الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة البليدة 2 ـ لونيسي علي ـ

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

الجباية المحلية

كآلية لتعزيز إيرادات البلدية

أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في الحقوق،

تخصص المالية العامة و التشريع الضريبي

إعداد الطالب:

مفتاح عبد الجليل

إشراف الدكتور:

نجماوي بلقاسم

السنة الجامعية: 2019- 2020

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البليـدة 2 ـ لونيسـي علـي ـ
كليــة الحقــوق و العلوم السياسية
قسم القانـون العام

الجبايــة المحليــة
كآليـة لتعزيـز إيـرادات البلديــة

أطروحـة مقدمة ضمـن متطلبـات نيل شهادة الدكتــوراه في الحقــوق،
تخصـص الماليـة العامة و التشريــع الضريبــي

إعـداد الطالـب:
مفتـاح عبد الجليل

لجنــة المناقشــة:

برحماني محفوظ	أستاذ	جامعة البليـدة 2	رئيسا
نجمـاوي بلقاسم	أستاذ محاضر " أ "	جامعة البليـدة 2	مشرفا و مقررا
جليـد الشريف	أستاذ محاضر " أ "	جامعة البليـدة 2	عضوا مناقشا
خليفـي محمـد	أستاذ محاضر " أ "	المركز الجامعي بالنعامة	عضوا مناقشا
بليـة لحبيـب	أستاذ محاضر " أ "	جامعة مستغانم	عضوا مناقشا
يحيـاوي محمـد	أستاذ محاضر " أ "	جامعة المديــة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2019- 2020


بسم الله الرحمن الرحيم

إهـــــداء

أهدي ثمرة جهدي إلى :

- من رباني و علمني و تمنى أن تقر عينه بي فيراني في أعلى المستويات والدي رحمه الله وجازاه عني كل خير و جعل عملي هذا في ميزان حسناته.

- من لازالت ترعاني بحنانها، ويحفظني ربي بدعائها أمي الغالية أطال الله في عمرها.

- أخي و قرة عيني وسندي على متاعب الحياة الدكتور العيد.

- من أخذت من وقتها باعا كبيرا صبرت فيه معي على متاعب تحصيل العلم زوجتي .

- ابني عصام البشير و ابنتي غنية و أميمة حفظهم الله لي .

- أخواتي كل واحدة باسمها .

- كل أفراد عائلتي و أصدقائي.

كلمة شكر و تقدير

الحمد لله و الصلاة و السلام على أفضل مبعوث للعالمين سيدنا محمد الأمين صلى الله عليه و سلم.

أتقدم بالشكر الخالص إلى كل من ساعدني في إتمام عملي هذا و أخص بالذكر أستاذي الفاضل الدكتور نجماوي بلقاسم الذي أشرف على إنجاز هذا العمل العلمي .

إلى الاستاذ الدكتور محفوظ برحماني مسؤول التخصص في طور الدكتوراه و رئيس لجنة المناقشة .

إلى السادة الدكاترة أعضاء لجنة المناقشة الذين أخذنا من وقتهم و صبروا من أجل توجيهنا و تصويبنا في كل نقص شاب عملنا هذا.

إلى كل من ساعدنا في إنجاز هذه المذكرة و أخص بالذكر زملائي في الدفعة و على رأسهم الدكتور بن عيسى طالبي .

إلى السادة موظفي و إطارات المديرية الولائية للضرائب لولاية النعامة على الاخص السيد كبير العيد المدير الفرعي للمنازعات، و السيد حادي أمحمد رئيس المصلحة الرئيسية للمراقبة و البحث بمركز الضرائب بالنعامة، و السيد باقي عبد السلام المدير الفرعي للتحصيل .

ملخص

تعتبر البلدية في الجزائر الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، اعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية واستقلا ل الذمة المالية، الاستقلالية التي تتجسد إلا بوجود مصادر تمويل مالي خاصة بها، أقرها المشرع بموجب عديد النصوص القانونية المتمثلة في قانون البلدية وقوانين المالية بالإضافة إلى القوانين الجبائية.

لكنه بالرغم من ذات الترسانة القانونية إلا أن موضوع التمويل المالي للبلديات أصبح الشغل الشاغل للدولة، مما جعلها تخصص مبالغ مالية ضخمة بعنوان الإعانات لفائدة البلديات، مما أدى بالأخيرة إلى إثقال كاهل ميزانية الدولة التي كانت تصبوا إلى استقلالية الذمة المالية للبلديات بما يحمله المصطلح القانوني من معنى.

تعتبر المداخيل الجبائية أهم مصادر تمويل ميزانية البلدية حاولنا التطرق لها في دراستنا هذه بعنوان الجباية المحلية كآلية لتعزيز إيرادات البلدية من خلال التعرض إلى الطبيعة القانونية للبلدية في التشريع الجزائري وربطها بالطبيعة القانونية للجباية المحلية وبما تحتويه من ضرائب ورسوم لفائدة البلديات.

كما تطرقنا إلى الضمانات القانونية وكذا الآليات التي أقرها المشرع لحماية ذات المورد لفائدة البلديات بغية ضمان استمرارية التميل المالي لها، وأهم المعوقات التي تعترض سبيل التسيير والتحصيل الهادف لذات المصدر المالي لميزانية البلدية، بالإضافة إلى آفاق الجباية المحلية للبلديات في الجزائر.

قائمة المختصرات:

ب د س ..... بدون سنة النشر.

ج ر ج ج ..... الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

دج..... دينار جزائري.

ص..... صفحة.

ق م.....قانون المالية.

ق م ت.....قانون المالية التكميلي.

ق إ ج .....قانون الإجراءات الجبائية.

ق إ م إ.....قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

ق ض م ر م .....قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

ق ض غ م .....قانون الضرائب غير المباشرة.

ق م ج.....القانون المدني الجزائري.

ف.....فقرة.

قائمة المحتويات

شكر وتقدير

إهداء

الملخص

قائمة المختصرات

قائمة المحتويات

مقدمة:.....15

الباب الأول: الإطار القانوني للبلدية والجباية المحلية.....22

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي العام للبلدية والجباية المحلية.....24

المبحث الأول : البلدية.....25

المطلب الأول: الإطار القانوني للبلدية.....25

الفرع الأول : تعريف البلدية.....25

أولا: البلدية في التشريع الأساسي.....25

ثانيا: البلدية في التشريع العادي.....27

ثالثا: مقومات البلدية 30

الفرع الثاني: هيئات البلدية.....36

أولا: هيئة المداولة – المجلس الشعبي البلدي..... 37

ثانيا: هيئة تنفيذية : يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.....45

ثالثا: إدارة البلدية (ينشطها الأمين العام).....50

الفرع الثالث: اختصاصات البلدية.....55

المطلب الثاني: الموارد المالية للبلدية.....61

الفرع الأول : الموارد المالية الذاتية للبلدية.....62

أولا: الموارد الجبائية..... 62

ثانيا: الموارد الذاتية غير الجبائية.....63
الفرع الثاني : الموارد المالية الخارجية للبلدية.....67
أولا: الإعانات و المخصصات.....67
ثانيا: ناتج الهبات والوصايا.....69
ثالثا : القروض.....71
المبحث الثاني: الجباية المحلية للبلدية.....73
المطلب الأول : ماهية الجباية.....73
الفرع الأول : مفهوم الضريبة.....73
أولا: تعريف الضريبة.....73
ثانيا: خصائص الضريبة.....74
ثالثا: قواعد الضريبة.....76
الفرع الثاني: مفهوم الرسم.....80
أولا : تعريف الرسم.....80
ثانيا: خصائص الرسم.....80
ثالثا: التفرقة بين الرسم و بعض الارادات العامة.....82
المطلب الثاني : الجباية المحلية.....84
الفرع الأول : تعريف الجباية المحلية.....84
أولا: الضريبة المحلية.....84
ثانيا: الرسوم المحلية.....86
الفرع الثاني : الأساس القانوني للجباية المحلية.....87
أولا: التشريع الأساسي.....87
ثانيا: التشريع العادي.....88
الفصل الثاني: هيكل الجباية المحلية للبلدية.....94
المبحث الأول: الضرائب و الرسوم المخصصة للبلدية.....96
المطلب الأول: الضرائب و الرسوم المباشرة المخصصة كليا للبلدية.....96
الفرع الأول : الرسم العقاري.....96

أولا: الرسم العقاري على الملكيات المبنية.....97
ثانيا : الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية.....108
ثالثا: المكلفون بالرسم العقاري ومكان فرضه.....113
الفرع الثاني: رسم التطهير.....116
أولا: مجال تطبيق الرسم 116
ثانيا : المكلفين بالرسم على رفع القمامات المنزلية.....116
ثالثا: تحديد الرسم التطهيري.....117
الفرع الثالث: رسم السكن.....118
أولا: تأسيس الرسم على السكن.....118
ثانيا: مبلغ الرسم على السكن.....119
المطلب الثاني: الضرائب و الرسوم المباشرة العائدة جزئيا للبلدية.....122
الفرع الأول :الضريبة على الأملاك و مداخيلها.....122
أولا: الضريبة على الأملاك.....122
ثانيا: الضريبة على الدخل(فئة المداخيل العقارية الناتجة عن إيجار الأملاك المبنية و غير المبنية).....127
الفرع الثاني : الضرائب و الرسوم المباشرة الواقعة على رقم الأعمال.....132
أولا: الرسم على النشاط المهني.....132
ثانيا: الضريبة الجزافية الوحيدة.....137
الفرع الثالث: الضرائب البيئية.....140
أولا: رسم تشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة.....140
ثانيا: رسم تشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات.....173
ثالثا: الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.....144
رابعا: الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم القصوى.....146
المبحث الثاني: الضرائب و الرسوم غير المباشرة المخصصة للبلدية.....150
المطلب الأول: الضرائب و الرسوم غير المباشرة المخصصة كليا لفائدة البلدية.....150

الفرع الأول: الرسوم على النشاطات الواقعة على إقليم البلدية.....150
أولا: الرسم على الإقامة.....151
ثانيا: الرسم على الأفراح.....153
ثالثا: الرسم الخاص على الإعلانات و الصفائح المهنية.....155
الفرع الثاني: الضرائب و الرسوم على رخص العقارات.....158
أولا: الضرائب و الرسوم على رخص العقارات قبل عملية البناء.....159
ثانيا: الضرائب و الرسوم الواقعة على رخص العقارات بعد عملية البناء.....165
المطلب الثاني: الضرائب و الرسوم غير المباشرة المخصصة جزئيا للبلدية.....171
الفرع الأول: الرسم على القيمة المضافة.....171
أولا: التعريف و مجال التطبيق.....172
ثانيا: الأنشطة الخاضعة للرسم على القيمة المضافة والإعفاءات منه.....173
ثالثا: معدلات الرسم على القيمة المضافة و كيفية التصريح به.....175
رابعا: توزيع حصيلة الرسم على القثيمة المضافة مع عرض لمبالغ مداخلية.....179
الفرع الثاني: الرسم الصحي على اللحوم.....181
أولا: التعريف و مجال التطبيق.....181
ثانيا: المكلفين بالرسم الصحي على اللحوم وكيفية التصريح به.....183
ثالثا: تحديد تعريفة الرسم الصحي على اللحوم و تخصيص مداخيله.....186
الفرع الثالث: الرسوم البيئية.....187
أولا: الرسم على العجلات المطاطية.....187
ثانيا: الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم.....188
الباب الثاني: تسيير و تحصيل الجباية المحلية.....191
الفصل الثالث: هياكل و آليات تسيير و تحصيل الجباية المحلية.....193
المبحث الأول: الهياكل الإدارية المكلفة بتحصيل الجباية المحلية.....194
المطلب الأول: مديرية كبريات المؤسسات كهيئة للتحصيل الجبائي ذات الاختصاص الوطني....194
الفرع الأول: نشأة و تنظيم مديرية كبريات المؤسسات.....194
أولا: التطور التاريخي لمديرية كبريات المؤسسات.....195

ثانيا: تنظيم مديرية كـــبريات المؤسسات.....196
الفرع الثاني: مهام مديرية كبريات المؤسسات في عملية التسيير و التحصيل الجبائي.....202
أولا: مهام مديرية كبريات المؤسسات.....203
ثانيا: التحصيل الجبائي لمديرية كبريات المؤسسات.....204
المطلب الثاني: هيئات التحصيل الجبائي ذات الاختصاص المحلي.....205
الفرع الأول: المديرية الولائية للضرائب.....206
أولا: التنظيم الهيكلي للمديرية الولائية للضرائب.....206
ثانيا: مهام المديرية الولائية للضرائب.....211
الفرع الثاني: مركز الضرائب.....213
أولا: مفهوم مركز الضرائب.....213
ثانيا: التحصيل الجبائي لمركز الضرائب.....215
الفرع الثالث: المركز الجواري للضرائب.....216
أولا: مفهوم المركز الجواري للضرائب.....216
ثانيا: المكلفين التابعين للمركز الجواري للضرائب و المهام المسندة له.....221
الفرع الرابع: الخزينة البلدية.....223
أولا: مفهوم الخزينة البلدية.....223
ثانيا: تقييم دور الخزينة البلدية في عملية التحصيل الجبائي.....225
المبحث الثاني: طرق و ضمانات تحصيل الجباية المحلية.....228
المطلب الأول: طرق تحصيل الجباية المحلية.....228
الفرع الأول : التحصيل الودي.....229
أولا: تعريف التحصيل الودي.....229
ثانيا: صور التحصيل الودي.....229
الفرع الثاني: التنفيذ الجبري.....232
أولا: تعريف التنفيذ الجبري.....232
ثانيا: أساليب التحصيل الجبري.....232
المطلب الثاني: ضمانات تحصيل الجباية المحلية.....236

الفرع الأول: الضمانات الإدارية.....236
أولا: تقرير حق امتياز دين الضريبة.....236
ثانيا: حق الاطلاع و التحري.....239
الفرع الثاني: الضمانات القضائية.....243
أولا: دور القضاء الإداري.....243
ثانيا: دور القضاء الجزائي.....248
الفرع الثالث: تسهيلات تسديد الديون الجبائية كآلية لضمان تحصيل الجباية المحلية.....258
أولا: التخفيض المشروط.....258
ثانيا: استحقاق الدفع.....265
ثالثا: إعادة جدولة الديون الجبائية للمؤسسات التي تعيش صعوبات مالية.....269
الفصل الرابع: الجباية المحلية للبلدية بين المعوقات وآليات التفعيل.....274
المبحث الأول: معوقات الجباية المحلية.....275
المطلب الأول: المعوقات القانونية و الإدارية للجباية المحلية.....275
الفرع الأول: المعوقات المتعلقة بالتشريع.....276
أولا: تأسيس و تحصيل الجباية المحلية.....276
ثانيا: تبعية هياكل الجباية المحلية للإدارة المركزية.....280
الفرع الثاني: المعوقات الإدارية.....282
أولا: بالنسبة للإدارة الجبائية.....282
ثانيا: بالنسبة للإدارة البلدية.....283
المطلب الثاني: المعوقات الاجتماعية والاقتصادية للجباية المحلية.....284
الفرع الأول: المعوقات الإجتماعية.....285
أولا: معوقات متعلقة بالمجتمع.....285
ثانيا: معوقات متعلقة بالمكلف.....287
الفرع الثاني: المعوقات الإقتصادية.....289
المبحث الثاني: الجباية المحلية بين النص التشريعي و الواقع العملي و الآفاق المستقبلية.....292
المطلب الأول: المكانة القانونية للجباية المحلية في التشريع الجزائري.....292

الفرع الأول: مكانة الجباية المحلية في النصوص القانونية العامة.....293
أولا: قانون البلدية.....293
ثانيا: قوانين المالية.....294
الفرع الثاني: مكانة الجباية المحلية في النصوص القانونية الخاصة.....296
أولا: قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.....296
ثانيا: قانون الرسوم على رقم الأعمال.....297
ثالثا: قانون الضرائب غير المباشرة.....298
المطلب الثاني: آفاق الجباية المحلية.....299
الفرع الأول: المحاور الرئيسية لإصلاح الجباية المحلية.....299
أولا: تعميق ثقافة اللامركزية.....300
ثانيا: وجوب مراجعة شاملة لنمط تنظيم و تسيير البلديات.....301
الفرع الثاني: تفعيل مشروع قانون الجباية المحلية.....302
أولا: الأسباب المؤدية إلى تأسيس مشروع القانون.....302
ثانيا: محاور أحكام مشروع قانون الجباية المحلية.....307
ثالثا : الاجراءات الجبائية الخاصة بالجباية المحلية.....308
الخاتمة.....311
قائمة المصادر و المراجع.....321
summary.....334

مقدمة

تعتبر البلديات في الجزائر وحدات أساسية تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة مما يجعلها بحاجة ماسة إلى موارد مالية تشكل من خلالها احتياطاتها المالية اللازمة لسد نفقاتها المختلفة المترتبة عن دورها في تنظيم وتسيير حاجات مواطنيها، لذلك كفل لها المشرع الجزائري مصادر تمويل مالي تختلف باختلاف مواردها وذلك للحيلولة دون الاعتماد على أحادية التمويل التي من شأنها أن تصعب من مهام الدولة بصفة عامة ، وتقوض جهود الجماعات المحلية، وبالخصوص تلك التي تحتاج إلى تمويل متزايد بالنظر إلى متطلبات الساكنة بها، ومن ثم فإن تعدد مصادر التمويل لميزانية الجماعات المحلية كان ضرورة لابد منها ،الأمر الذي جعل النظام السياسي الجزائري يعتمد سياسة اقتصادية قوامها تعدد مصادر التمويل لميزانيات هذه الأشخاص المعنوية من خلال التكامل التشريعي وتجانس النظم القانونية المنظمة لتسيير الجماعات المحلية من جهة والتشريع الجبائي من جهة أخرى الأمر الذي يسمح بإمكانية استفادة الجماعات المحلية من ناتج جباية النشاطات المقامة على أقاليمها الجغرافية المنظمة بموجب التقسيم الاداري ،مما يسمح لها بالحصول على أكبر قدر ممكن من المداخيل كلما اتسعت دائرة النشاط الاقتصادي بها لذلك فإن انعكاسات النظام الجبائي تظهر وبجلاء في تمويل ميزانيات الجماعات المحلية والتي تتأثر بها هذه الاخيرة إيجابا أوسلبا، فضلا عن نقص ديناميكية العجلة الاقتصادية لدى بعض الجماعات المحلية التي قد تحدث الفرق أو اللاتوازن فيما بينها .

ففي الوقت الذي تستفيد بعضها بعائدات كبرى نتيجة المداخيل الجبائية المختلفة المجال حسب ما اقره لها المشرع تبقى أخريات من البلديات تعاني العجز والتبعية في انتظار ما تجود به الدولة عليها من مساعدات مالية أو اللجوء إلى طرق التمويل الأخرى كالاقتراض ،أو تبقى عاجزة عن تلبية احتياجاتها الذاتية نتيجة نقص العائدات الجبائية بها ومن ثم يشكل ذلك فارقا واضحا فيما بينها.

ومن هذا المنطلق فإن تعدد مصادر تمويل ميزانيات البلديات يبدو جليا اعتماده على عائدات الجباية المختلفة حسب طبيعتها ومصدرها اعتمادا على ما أقره لها التشريع الضريبي، هذا الأخير الذي أصبح غير كاف لتحقيق المساواة في توزيع الثروة على مختلف مناطق الاقليم الوطني حسب موقع ونشاط كل جماعة اقليمية بلدية كانت أو ولاية (بلديات ساحلية–الكثافة السكانية– المنافذ البحرية–

الحدود البرية ومناطق العبور.. الخ) بالمقابل جماعات محلية تعاني العزلة الجغرافية وتحتكم لنفس التشريع.

وانطلاقا مما ذكرناه آنفا فإن الوضع يستدعي ويقتضي نظرة جديدة في طرق ووسائل تمويل ميزانيات البلديات لاسيما ما يتعلق منها بجانب عائدات الجباية المحلية التي كفلها لها المشرع الجزائري من خلال مختلف نصوص التشريع الجبائي والتي تسمح للجماعات المحلية من الاستفادة من هذا المصدر الهام من مصادر التمويل العامة للدولة.

إن سياسة الدولة الحالية في تمويل البلديات هو ما يتطلب حتمية دفع هذه الأخيرة للاعتماد على نفسها من خلال تحصيل مختلف الضرائب والرسوم التي أقرها لها المشرع من أجل بناء ميزانياتها ومجابهة الوضع الراهن الذي تعيشه البلاد نتيجة تذبذب أسعار البترول وتدهور عائدات الجباية البترولية التي كانت تمثل سابقا أهم مصدر من مصادر تمويل المالية العامة للدولة ،الأمر الذي دفع بالمشرع إلى إقرار زيادات ورسوم مختلفة واعطاء سلطات واسعة للجماعات المحلية من اجل تحصيل عائداتها الجبائية المحلية من خلال اقتراح مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية انبثق عن مجلس الوزراء المنعقد 04 أكتوبر 2016.

- الهدف من الدراسة

- تسليط الضوء على دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية البلدية في التشريع الجزائري وسبل تعزيزها ووسائل تحصيلها ،مع إبراز أهم الثغرات القانونية التي تقف أمام التحصيل الفعلي للمداخيل المسجلة في ميزانية البلدية .

- دوافع اختيار الموضوع.

ا- اهتمام النظام السياسي في الجزائر بالجباية المحلية كآلية أساسية لتمويل ميزانية البلدية .

ب- قلة الدراسات الأكاديمية لموضوع الجباية المحلية من جانبها القانوني.

ج- الأهمية البالغة للجباية المحلية في الجزائر بالنظر إلى الوضع الاقتصادي الراهن وضعف وسائل التمويل الأساسية الاخرى (مداخيل أملاك البلدية وكذا الجباية البترولية واللجوء إلى الاقتراض أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية) .

د- تسليط الضوء على مكانة الجباية المحلية كمورد من موارد مالية البلدية.

- **إشكالية البحث:**

تقتضي دوافع اختيار الموضوع السالف ذكرها الوقوف على مجمل النصوص القانونية المنظمة للجباية المحلية للبلدية التي أقرها المشرع بغرض تمويل ميزانية البلدية في منأى عن الإعانات المقدمة من طرف الدولة و التي أصبحت تثقل كاهلها في ظل انعكاسات الوضع الاقتصادي خاصة الحالي منه و الذي عرف اختلالات في ميزانية الدولة في حد ذاتها .

و لما كانت البلدية قاعدة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة فإنها مطالبة بتكوين ذمتها المالية لوحدها بناء على ما أقره لها المشرع من مصادر مختلفة تتمثل في ناتج الجباية و كذا مداخيل أملاكها وممتلكاتها بالإضافة إلى القروض والإعانات التي قد تتحصل عليها من الغير حتى تكون قادرة على مجابهة متطلبات المواطنين الذين يعيشون على إقليمها الجغرافي و بالتالي تخفف العبء على ميزانية الدولة .

تعتبر المداخيل الجبائية المورد الرئيسي للميزانية العامة للدولة، وهي كذلك بالنسبة لميزانية البلدية ، المكانة المستنتجة من ترتيب موارد ميزانية البلدية التي تضمنها قانون البلدية في مادته رقم 169 و التي جعلت صدارة موارد ميزانية البلدية تتمثل في مداخيل الجباية ، هذه الأخيرة التي تضمنتها عديد النصوص القانونية المتمثلة في قوانين المالية و كذا ما تضمنته القوانين الجبائية المنبثقة عنها مما جعلها تحصي عدد هائلا من الضرائب و الرسوم المخصصة لميزانية البلدية .

لكن الدراسات الحالية أثبتت أنه و بالرغم من العدد الهائل من الضرائب و الرسوم المخصصة لفائدة البلدية إلا أن الكثير من البلديات في الجزائر لا تزال تعيش تحت رحمة إعانات الدولة الأمر الذي أثقل كاهل الميزانية العامة للدولة،و أفقد البلديات روح التمتع بالشخصية المعنوية و استقلال الذمة المالية .

و بغية الوقوف على الحالة التي آلت إليها ميزانية البلديات في الجزائر ومعرفة الأسباب المؤدية إلى تلك النتائج في ظل وجود ترسانة قانونية من شأنها إعطاء تمويل مالي جد كاف من المصادر الجبائية لميزانية البلدية نريد التطرق بالدراسة التحليلية إلى مجمل النصوص القانونية المتعلقة بالجباية المحلية للبلدية قصد الوقوف لحد ما على الأسباب التي جعلت المشرع يتعثر في

تحقيق النتائج المرجوة و تحديد الخلل الذي يقف أمام قدرة البلديات في تكوين ميزانياتها من خلال طرح الاشكال الآتي:

– هل المنظومة القانونية في الجزائر كفيلة بضمان تمويل جبائي محلي لفائدة البلديات يجعلها قادرة على القيام بمهامها كهيئة إقليمية في الدولة ؟.

تتفرع عن هذه الاشكالية مجموعة من الاسئلة الفرعية كالآتي:

– ما الطبيعة القانونية للبلدية و الجباية المحلية في التشريع الجزائري؟

– هل الجباية المحلية التي أقرها المشرع كفيلة بتمويل ميزانية البلديات ؟

– هل يعتبر النظام الجبائي الجزائري كفيل بتوفير قاعدة الملاءمة بين متطلبات ميزانيات الجماعات المحلية ومردودها؟.

– منهج البحث المتبع.

إن هذا البحث هو عبارة عن دراسة تحليلية لمختلف نصوص التشريع الجبائي الجزائري ، الأمر الذي يتطلب منا بيان و شرح النصوص القانونية ، و إعطاء وجهة نظرنا حيالها ، و تناولها بالنقد و التعليق و بالتالي سنعتمد في دراستنا هذه على المنهجين الآتيين :

أ– المنهج الوصفي:

اعتبارا من أن دراسة موضوع الجباية المحلية في القانون الجزائري يتطلب قيامنا بعرض مختلف النصوص القانونية المتعلقة به ، اعتمدنا على المنهج الوصفي بغرض سرد و عرض أحكام مختلف مواد تلك النصوص القانونية، كونه المنهج الذي يسمح ببيان مختلف الأحكام و يمكن من مقاربة المفاهيم قصد بيانها و تمكين الدارس من استطلاع التوجهات و تحديد النقائص و عرض المستجدات وتقديم الإثراءات.

ب– المنهج التحليلي:

إذا كان التطرق للنصوص القانونية المنظمة للبلدية ، و كذا النصوص القانونية المتعلقة بالجباية المحلية لها أمر ضروريا في دراسة موضوع الجباية المحلية للبلدية ، فهذا لا يكفي للقيام بإجراء تحليل معمق لكل جزئية من جزئيات الموضوع محل الدراسة و البحث ، مما يستوجب استعمال المنهج التحليلي ، هذا الأخير الذي يسمح لنا بمقاربة المعطيات المتمثلة في النصوص القانونية إلى

النتائج المتوصل إليها في الجوانب العملية مما يجعلنا نقف على مجمل النتائج مهما كانت طبيعتها إيجابية أو سلبية لغرض المساهمة في تصويب بعض المفاهيم و كذا التعليق على النصوص القانونية بغية الاسهام في الفهم الصحيح لها و الذي من شأنه أن يكون مبررا لناتج االجباية المحلية للبلدية .

- تبرير اختيار الموضوع :

يعتبر موضوع الجباية المحلية من مواضيع الساعة محل اهتمام الدولة الجزائرية كون أنه حان الوقت إلى اللجوء إلى التجسيد الفعلي لنظام اللامركزية الإدارية ، النظام الذي لا يجسد إلا في ظل وجود استقلال مالي للهيئات الإدارية التي اعترف لها المشرع صراحة بذلك ، هذه الأخيرة تتمثل في الولاية و البلدية .

و لما كانت الجزائر تتوفر على 1541 بلدية ، هذا يعني أن تلك البلديات تتمتع بالاستقلالية المالية عن الدولة ، و أنها مسؤولة عن توفير حاجيات و متطلبات الساكنة بها ، لكنه و في الحقيقة ظلت في معظمها تتكل على ما تجود به عليها ميزانية الدولة من إعانات ، هذه الأخيرة كانت ناتجة عن الوفرة في ميزانية الدولة من خلال الوضع الاقتصادي و الذي عرف انتعاشا خلال سنوات ارتفاع أسعار البترول مما عاد بالإيجاب على ميزانية الدولة من خلال مداخيل الجباية البترولية ، إلا أن الحال لم يعمر طويلا أين سجلت تلك المداخيل تراجعا كبيرا مما أدى إلى اختلال ميزانية الدولة ككل والذي أثر بصورة مباشرة على ميزانية البلديات ، الأمر الذي أدى بالدولة إلى مطالبة البلديات بالرجوع إلى مصادر التمويل المحلي التي أقرها لها الشرع عن طريق تفعيل مصادر التمويل الجبائي و التي تظل المصدر الرئيسي لتمويل الميزانيات المحلية و هذا عن طريق اعادة النظر في الضرائب والرسوم المحلية من جهة و اقرار اجراءات تحفيزية لتفعيل عملية التحصيل الجبائي من جهة أخرى تضمنتها قوانين المالية في السنوات الأخيرة ابتداء من قانون المالية لسنة 2015.

- صعوبات البحث:

لقد واجهتنا خلال إعداد بحثنا هذا عدة صعوبات تتمثل في قلة المراجع المتخصصة في موضوع الجباية المحلية، كون أن الموضوع كان يعالج من الناحية الاقتصادية ، أما الدراسات القانونية المتخصصة فقليلة إن لم نقل منعدمة تماما، مما جعلنا نعتمد على النصوص القانونية المنظمة لهذا الموضوع .

ولما كان اعتمادنا على النصوص القانونية المنظمة للضرائب و الرسوم المحلية فللإشارة أنها تتناثر في عديد النصوص المتمثلة في قوانين المالية و القوانين الجبائية التي تحتوى على قانون

الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة و قانون الضرائب غير المباشرة فقانون الرسوم على رقم الأعمال مما يصعب الإلمام بالمخصصات الجبائية التي تتضمنها هذه النصوص والتي تتطلب جهد كبيرا من أجل الوقوف عندها قراءة و تحليلا.

كما أن العدد الهائل من الضرائب و الرسوم المخصصة للبلديات بموجب التشريع يحيلنا إلى عديد النصوص الخاصة للوقوف على طبيعة و كيفية حساب تلك الضرائب الأمر الذي جعلنا نتطرق إلى النصوص القانونية المتعلقة بالبيئة و كذا الصحة الحيوانية و الطب البيطري...الخ من النصوص القانونية التي لها علاقة بالموضوع و تتطلب مهارات علمية لإدراكها.

ولغرض تحليل النصوص القانونية المتضمنة المخصصات الجبائية التي تستقيد منها البلدية وكذا الوقوف على حصيلتها السنوية من أجل القدرة على التحليل صادفتنا شح المعلومة الجبائية خاصة ما تعلق منها بالاحصائيات الحديثة بغية الوقوف على مدى توفق التشريع في تحقيق النتائج المرجوة .

- خطة البحث:

قصد الإلمام بكل جوانب الدراسة بغرض الوصول إلى حقيقة الجباية المحلية بما يتوافق والطبيعة القانونية للبلدية ارتأينا أن نقدم بحثنا هذا ضمن بابين ، نتطرق في الباب الأول إلى الإطار القانوني العام للبلدية و الجباية المحلية والذي يندرج تحته فصلين يتضمن الاول منهما الإطار المفاهيمي العام للبلدية و الجباية المحلية ،أما الثاني فيتضمن هيكل الجباية المحلية .

أما بالنسبة للباب الثاني و الذي تطرقنا فيه إلى تسيير وتحصيل الجباية المحلية للبلدية، فتضمن هو الآخر فصلين ، تضمن الأول منهما هياكل و آليات تحصيل الجباية المحلية للبلدية، بينما يتضمن الثاني الجباية المحلية بين المعوقات وآليات التفعيل.

الباب الأول

الإطار القانوني العام للبلدية والجباية المحلية

الباب الأول

الإطار القانوني العام للبلدية والجباية المحلية

إن دراسة الإطار القانوني للبلدية و الجباية المحلية يقتضي ضرورة التطرق إلى ماهية كل منهما، و هذا بغرض معرفة الطبيعة القانونية للبلدية و كذا الجباية المحلية، من خلال النصوص القانونية المتضمنة لكل واحدة منهما.

فبالنسبة للطبيعة القانونية للبلدية أقرها التشريع الأساسي المتمثل في الدستور ونظمها التشريع العادي بموجب النص الخاص المتمثل في قانون البلدية.

كما أن الجباية المحلية هي الأخرى تضمنها الدستور والقوانين الجبائية التي احتوت عديد الضرائب و الرسوم العائدة للبلدية وهذا بمعية قوانين المالية.

إن العلاقة التي تربط البلدية بالجباية المحلية علاقة قانونية متينة تتجلى في أن البلدية لا يمكنها مباشرة مهامها إلا في ضل وجود مالية خاصة بها، هذه الأخيرة لا تتكون إلا نتيجة عائدات من مصادر مختلفة أقرها المشرع من خلال قانون البلدية واحتوتها القوانين الجبائية وكذا قوانين المالية تأسيسا و تحصيلا تاركة البعض القليل منها من اختصاص البلدية .

حيث أنه و في هذا الباب سوف نتطرق إلى ماهية البلدية، وماهية الجباية المحلية من خلال التطرق إلى الإطار المفاهيمي العام لكل واحدة منهما، مع إبراز دور البلدية في التعامل في مخصصاتها الجبائية التي تشكل الجزء الأكبر من الذمة المالية لها .

كما نتطرق إلى الطبيعة القانونية لمختلف الضرائب والرسوم العائد ة للبلدية كليا أو جزئيا وذلك من خلال الوقوف عند معظم الضرائب والرسوم التي تمول منها ميزانية البلدية لإبراز صلاحيتها في تكوين ذمتها المالية بين الاستقلالية والتبعية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للبلدية والجباية المحلية

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للبلدية والجباية المحلية

تعتبر البلدية أصغر وحدة إدارية في التنظيم الإداري اللامركزي ، تنشأ بقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، مما يجعلها منفصلة عن الذمة المالية للدولة، الانفصال الذي ينتج عنه الاستقلال الذاتي في التسيير داخل الاقليم الجغرافي المحدد لها .

يحتوي هذا التنظيم الإداري (البلدية) على هيكل تسيير إداري و هيكل تسيير بشري بعيدا عن هياكل التسيير التابعة للإدارة المركزية ، وهذا بغية القيام بتسيير حاجات المواطنين الموجودين عبر الإقليم الجغرافي له وتوفير جميع متطلباتهم المتصلة بجميع مجالات الحياة.

ولما كان استقلال الذمة المالية للبلدية أحد مظاهر استقلالها عن الدولة كتنظيم إداري فإن ذات الاستقلال لا يتأتي إلا في ظل وجود مصادر تمويل مالية لذات الكيان تجعله قادرا على تسيير شؤونه المختلفة . المصادر التي أقرها المشرع بموجب النص القانوني الذي يتضمن قانون البلدية والتي تعتبر الجباية أهم مصدر فيه.

وبغرض تبيان مفهوم كل من البلدية بصفتها وحدة إقليمية للدولة ،و الجباية المحلية بصفتها أهم مصدر تمويل مالي لها ارتأينا تقديمهما في هذا الفصل كالآتي:

المبحث الأول

البلدية

تعتبر البلدية القاعدة الإقليمية في التنظيم الإداري اللامركزي ، تضمنها الدستور، وأقر نشأتها القانون ، لها شخصية معنوية مستقلة عن الشخصية المعنوية للدولة ومندرجة تحتها، تمارس اختصاصات في جميع مجالات الحياة بغرض تلبية حاجيات مواطنيها نترق إليها في هذا المبحث كالآتي.

المطلب الأول:

الإطار القانوني للبلدية

البلدية هي الخلية الأساسية للدولة ، تنشأ بموجب القانون ، هذا الاخير يحدد الإطار القانوني لها ، والهيئات التي تشرف على تسييرها و طبيعتها القانونية ، كما يحدد صلاحيات هيئاتها، ويتضمن المؤهلات القانونية التي تحظى بها من أجل مباشرة مهامها بما يخفف عن المواطن عبء اللجوء إلى الهيئات المركزية للمطالبة بتوفير متطلبات الاستقرار الحضاري في جميع مجالاته نتطرق إليها كالآتي:

الفرع الأول: تعريف البلدية.

نتطرق في هذا الفرع إلى التعريف القانوني للبلدية كما تضمنته النصوص القانونية كالآتي:

أولا: البلدية في التشريع الأساسي.

كانت نصوص جبهة التحرير الوطني ، قبل الاستقلال ، تشير باختصار شديد لموضوع المجموعات المحلية ، ففي حديثه عن البلدية ، ذكر ميثاق طرابلس ، على سبيل المثال ، وبشكل عام، أن أجهزتها ستختار بطريقة الانتخاب وأنه سيكون لها صلاحيات خاصة تمارسها في ظل وصاية

السلطة المركزية . أما بعد الاستقلال ، فبالعكس ، جعلت أغلب النصوص من الاصلاح البلدي قضية ذات أولوية وأعلنت أنها مؤسسة تحتل المكان الأول من الأهمية .[1]

وتبيانًا لما سبق ذكره حري بنا أن نشير إلى مكانة البلدية في الدستور الجزائري من خلال اعترافه بها حيث أن القارئ لكل دساتير الجزائر منذ أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة سنة 1963 فدستور سنة 1976 مرورا بدستور سنة 1989 ثم دستور 1996 إلى غاية آخر تعديل دستوري في سنة 2016 يجدها تضمنت البلدية واهتمت بها اهتماما بالغ الاهمية من خلال اعتبارها قاعدة للامركزية في التنظيم الاداري للدولة الجزائرية ككل ، وجدير بالذكر أن نتطرق إلى مختلف المواد التي تضمنت البلدية في دساتير الجزائر :

أ – **البلدية في دستور 1963** : لقد نصت المادة 9 من دستور 1963 على ما يلي "إن المجموعة الاقليمية و الادارية والاقتصادية و الاجتماعية القاعدية هي البلدية [2].

ب – **أما دستور 1976:** فنص على البلدية في مادته رقم 36 كالآتي: المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية.

البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية في القاعدة.[3]

ج – دستور1989: تضمن البلدية بموجب المادة رقم 15 منه كالآتي: الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية.

البلدية هي الجماعة القاعدية[4].

د – دستور سنة 1996 المعدل: نص على البلدية بمقتضى نص المادة 16 منه كالآتي :

" الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية".

---

1 أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، الطبعة الثالثة مع ملحق 1979 ، بدون ذكر سنة النشر ، ص 181.

2- دستور الجزائر لسنة 1963، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963، ج ر ج ج، العدد 64، سنة 1963.

3- دستور الجزائر لسنة 1976 الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج، العدد 94، مؤرخ في 24 نوفمبر 1976.

4- دستور الجزائر لسنة 1989 الصادر بتاريخ 23 فبراير 1989، ج رج ج، العدد 9، مؤرخ في 01 مارس 1989.

البلدية هي الجماعة القاعدية[1].

بتطرقها صراحة إلى البلدية ، الدساتير الجزائرية رغم اختلاف التوجه الإيديولوجي للبلاد حسب كل مرحلة من مراحل توجه الفكر الايديولوجي العالمي وتأثرها به، اعترفت اعترافا صريحا بالبلدية وبالمكانة التي تحظى بها في التنظيم الإداري للدولة ككل ، مما أهلها أن تكون الخلية القاعدية للتنظيم المحلي في الجزائر هذا ما يكرس مظهر استقلالها المحلي عن السلطة المركزية وإعطاءها الحصانة الدستورية لممارسة مهامها بعيدة عن ضغوط هذه الأخيرة، فالمؤسس الدستوري من خلال تعاقب نصوصه أعطى دعامة قانونية للبلدية من أجل تجسيد نظام اللامركزية والذي مفاده اسناد بعض وظائف الدولة إلى هيئات محلية اعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة منها البلدية .

ثانيا : البلدية في التشريع العادي.

إن المكانة التي حظيت بها البلدية كهيئة اقليمية لامركزية في النظام الإداري الجزائري من خلال أسمى القوانين للجزائر والمتمثلة في الدستور أهلتها لأن تحظى بتشريع خاص يحميها ، يُعرفها و ينظم اختصاصاتها ويحدد صلاحياتها ومجالات نشاطها لكي تستقل عن السلطة المركزية في ممارسة أنشطتها من أجل خدمة شتى مصالح مواطنيها . فكان عام 1966 عام البلدية وقد تميز بنشاط مكثف لإعداد النصوص المتعلقة بها ، فنشرت مسودة المشروع التي أُعدت في فصل الربيع على المستوى الشعبي ورافق ذلك حملة شرح وطنية نظمها الحزب خلال الصيف ، وفي أوت 1966 نشر الحزب كراسا بعنوان " التنظيم البلدي الجديد " وأعلن فيه المبادئ الأساسية للإصلاح . وفي أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة قرارا نحو الإصلاح و"ميثاق بلدي " استخدم كمخطط لوضع النص. و يعتبر هذا الميثاق هاما لأنه، بسبب عدم وجود مناقشات برلمانية، يقوم مقام الأعمال التحضيرية ويوضح مواد القانون نفسه. وقد أقرت الحكومة القانون البلدي في 20 ديسمبر 1966 كما أقره مجلس الثورة في 4 جانفي 1967 ونشر بالأمر المؤرخ في 18 جانفي 1967 [2].

1- دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بتاريخ 07 ديسمبر 1996 ، ج ر ج ج، العدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996، المعدل بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، العدد14، مؤرخة في 07 مارس 2016.

2 - أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، مرجع سابق ،ص183 .

أ – البلدية في ظل الأمر رقم 67-24.

لقد عَرّف المشرع من خلال الأمر 24/67 المؤرخ في 18جانفي1967 في مادته الأولى البلدية كالآتي :البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية [1].

كما تضمن ذات الأمر أولا بيانا لأسباب وشرحا لنظرة السلطة للبلدية واللامركزية عموما، فالبلدية حسبما جاء في عرض الاسباب هي " الخلية الأساسية للأمة وهي بذلك وحدة مدمجة في الدولة ومن واجبها أن تكون في خدمتها ، وهي مع ذلك وحدة لا مركزية مكلفة بالقيام بمباشرة أعمال التنمية التي تخصها وحدها "[2] .

ب – البلدية في ظل قانون رقم 08/90.

لقد صدر هذا القانون لمواكبة التغيرات السياسية الجذرية الحاصلة في البلاد المتمثلة في صدور دستور 1989 الذي أرسى قواعد التعددية الحزبية وإلغاء نظام الحزب الواحد تمخض عنه صدور قانون جديد للبلدية يخضع لأحكام ذات الدستور يتمثل في القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية. والذي عرف البلدية في مادته الأولى بأنها " الجماعة الاقليمية الأساسية ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي "[3].

ج – البلدية في ظل القانون رقم11-10.

لقد عرف هذا القانون البلدية في مادته الأولى كالآتي : البلدية هي الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب القانون[4].

1- الأمر رقم 24/67 ، مؤرخ في 18 جانفي 1967 ، يتضمن القانون البلدي ، الملغى ، ج ر ج ج ، العدد 6، مؤرخ في 18 جانفي 1967.

2- كمال جعلاب ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها – الجزائر – بريطانيا – فرنسا – ، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2017 ، ص 81 .

3 – القانون رقم 90-08 ،مؤرخ في 07 أفريل 1990 ،المتعلق بالبلدية، الملغى ، ج ر ج ج ، العدد 15 ، مؤرخ في 11 أفريل 1990.

4- القانون رقم 11-10، مؤرخ في 3 يوليو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، العدد37، المؤرخة في 3 يوليو سنة2011.

كما أضافت المادة الثانية بعدا جديدا لمفهوم البلدية باعتبارها "القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية "

إن التعريف الذي حظيت به البلدية في هذا القانون يرجع بنا إلى ما رآه الأستاذ أحمد محيو إثر التغيير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965 ، والذي طرح موضوع الإصلاح مجددا ضمن إطار السياسة العامة لبناء الدولة . و قيل أن هذا البناء يجب أن يحدث من الأسفل إلى الأعلى وذلك تماشيا مع مبدأ العودة للقاعدة، فكان ينبغي البدء ببناء المؤسسات البلدية ثم المؤسسات على مستوى الولاية وأخيرا على مستوى الدولة[1].

إن المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية الخاصة بالجماعات الإقليمية المذكورة أنفا (قوانين البلدية المتتالية)أرسى قواعد قانونية خاصة بالبلدية وأعطى بذلك دعامة قانونية أخرى إلى سابقه المؤسس الدستوري بخصوص ضرورة وجود البلدية كمظهر من مظاهر النظام اللامركزي في الجزائر. وتعرف البلدية ضمن المفهوم العام للإدارة المحلية بأنها وحدة إدارية محلية وُجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة ، تعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية [2]. وبذلك تكون على وجه أخص قاعدة هرم النظام الاداري اللامركزي مكرسةً بذلك القواعد العامة لهذا النوع من الأنظمة الإدارية في العالم .

ومما سبق ذكره من تعاريف قانونية للبلدية يستشف بأنها شخص معنوي محلي منتخب ، وشكل من أشكال اللامركزية الإدارية ، وليست إدارة تعينها السلطة المركزية ، تتوفر على هيئات من أجل تسيير مصالحا والقيام بمهامها.

---

1 – أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 183.

2– محمد محمود الطعامنة ، نظم الادارة المحلية (المفهوم و الفلسفة و الأهداف)، الملتقى العربي الأول ، نظم الادارة المحلية في الوطن العربي ، صلالة ،سلطنة عمان ،18–20 أغسطس 2003 .

ثالثا: مقومات البلدية.

أ – **التمتع بالشخصية المعنوية المستقلة** : قبل التطرق إلى معنى تمتع البلدية بالشخصية المعنوية لا بد علينا أن نتطرق إلى تعريف الشخصية المعنوية في حد ذاتها والتي تعرف على أنها " مجموعة من الأشخاص والأموال تتحد من أجل تحقيق غرض معين ، ومعترف لها بالشخصية القانونية "[1].

لقد نصت المادة الثانية من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على ما يلي :البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة . وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة . وتحدث بقانون .

و بإسقاط نص هذه المادة على التعريف الفقهي للشخصية المعنوية نجد أن المشرع اعترف للبلدية بالشخصية المعنوية بصريح النص ، هذا ما أهلها كتنظيم إداري لامركزي إقليمي أن تستقل بكيان محلي بشري وآخر مالي في حيزها الجغرافي عن الكيان الإداري المركزي للدولة من أجل مباشرة مهامها ووظائفها، فلها بذلك أن تستملك وتبيع وتشتري وتقبل الهبات وتبرم العقود متمتعة في ذلك بامتيازات السلطة العامة مخففة بذلك عبء هذه الالتزامات على الدولة .

مادام أن المشرع اعترف للبلدية بالشخصية المعنوية فهذا معناه أنها تتميز بجميع الحقوق المنصوص عليها بمقتضى نص المادة 50 من القانون المدني[2] والمتمثلة في جميع الحقوق إلاّ ما كان منها ملازما لصفة الإنسان ومن ذلك فإن البلدية تتميز باسم و موطن مستقل وذمة مالية مستقلة وأهلية للتقاضي.

فبالنسبة **لاسم البلدية الخاص وموطنها** نصت المادة رقم 6 من القانون 11-10 على أن : للبلدية اسمٌ وإقليم ومقر رئيسي . فاسمُ البلدية ناتج بصورة عامة عن الاستعمال والعادة[3]، يُختار من طرف السلطة التنفيذية، فعلى سبيل المثال صدور مرسوم رئاسي يُسمي ولاية الأصنام سابقا بولاية

1- عمار بوضياف ،شرح قانون البلدية ، جسور للنشر والتوزيع ، المحمدية ،الجزائر، الطبعة الأولى . سنة 2012،ص 68 .

2- المادة رقم 50 ، من القانون رقم 75-58 ، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، يتضمن القانون المدني ، ج ر ج ج ، العدد 78 ، الصادر في 30 سبتمبر 1975 ، المعدل و المتمم ، والتي نصت على ما يلي : يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلاّ ما كان منها ملازما لصفة الانسان وذلك في الحدود التي يقررها القانون ويكون لها – أهلية في الحدود التي يعينها عقد انشائها أو التي يقررها القانون – موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها – نائب يعبر عنها – حق التقاضي ".

3- موريس نخلة ، الوسيط في شرح قانون البلديات ،منشورات الحبلي الحقوقية ، بيروت ،لبنان ،1998، ص .14

شلف وهذه التسمية مأخوذة من الاسم الذي يُطلق على واد شلف [1]، أما الموطن عادة هو المكان الذي يوجد فيه مركز ادارة الشخص المعنوي [2]. فالبلدية تظهر جليا كوحدة إقليمية من خلال استحواذها على حيز جغرافي معترف به قانونا كوحدة إدارية مستقلة تمارس فيه اختصاصاتها يؤدي إلى نتائج قانونية. للموطن أهمية بالغة في تحديد الاختصاص القضائي خاصة، حيث يتمتعان (الاسم و المقر) بقدر من الثبات. حيث أن المادة 7 من ذات القانون أقرت أن تغييرهما يتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي ،ويتم اخطار المجلس الشعبي الولائي المعني[3].

أما بالنسبة للتمتع بالذمة المالية المستقلة فيقصد بها التراث المالي وهو مجموع ما للبلدية وما عليها من حقوق و واجبات مالية في الحال أو في المستقبل تجاه الغير وتسمى بالميزانية. ولقد نصت المادة الأولى من القانون 11-10 على أن البلدية تتمتع بالذمة المالية المستقلة، هذا يعني أن لها (البلدية) ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة عرفتها المادة 176 من ذات القانون كالآتي : ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية ، وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برامجها للتجهيز والاستثمار[4]. ومن هذا فالذمة المالية للبلدية تعد مظهرا من مظاهر تمتع البلدية بالشخصية المعنوية والتي تخول لها بذلك الحق في الجباية والإنفاق، وتجعلها مستقلة عن الدولة التي تكون مساهمتها المالية محدودة . فالمساهمة المالية الجزئية من قبل الدولة لا بد منها ولكن يبقى تأثيرها مهما استطال محدودا. وعلى هذا الأساس فإن تحقق اللامركزية الحقيقية معلق بصورة خاصة على امتلاك الشخص اللامركزي وسائله الخاصة لتأمين ما يكفيه من موارد مالية، الأمر الذي يحقق سير مرافقه المحلية بشكل سليم ومنتظم [5] .

1- عجة الجيلالي ، مدخل للعلوم القانونية ، الجزء الثاني ، نظرية الحق ، برتي للنشر ، دالي ا براهيم ، الجزائر ، طبعة سنة 2009 ، الجزائر ، ص 192.

2- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ،مرجع سابق ،ص 85.

3- عمار بوضياف ،نفس المرجع و الصفحة.

4 - المادة رقم 5 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

5- أنطوان سعد أكرم ،الرقابة الإدارية والقضائية على البلديات في ضوء القانون والاجتهاد ، المنشورات الحقوقية ، صادر، بيروت ،2006، ص63 .

وللإشارة فإن ميزانية البلدية من حيث طبيعة جانبيها لا تخرج عن نطاق جانبي الميزانية بصفة عامة فهي تتشكل من جانبين : جانب إيجابي يسمى الايرادات تدخل ضمن المفهوم القانوني للإيرادات العامة والتي تُعرّف على أنها: كل دين أو حق مستحق لهيئة عمومية [1]، ولما كانت البلدية كذلك فإن ديونها وحقوقها تدخل تارة ضمن ديون القانون العام وتارة أخرى ضمن أحكام القانون الخاص والتي تتعلق بما أوردته المادة رقم 195 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية [2] . منها ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع المتمثل في القانون الجبائي وقوانين المالية، التي هي محل دراستنا هذه من حيث تأثيرها في ميزانية البلدية وتأثر هذه الاخيرة بها ، وكذا غيرها من عديد النفقات المختلفة.

كما أن للبلدية ديون تخضع لأحكام القانون الخاص تنتج عند ممارسة البلدية لأنشطة تدخل ضمن نطاق أنشطة الأشخاص الأخرى الخارجة عن دائرة الأشخاص العامة كالأشخاص الطبيعيين والاشخاص الاعتباريين الذين اعترف لهم المشرع بهذه الصفة كالشركات .....الخ ، فهي بذلك تبيع و تشتري ، تُؤجر تقبل الهبات و الوصايا...الخ. لكن إجراءات هذه العمليات وتنفيذها يخضع لأحكام القانون كونها أنها تمتاز بالطابع العمومي .

أما بالنسبة للجانب السلبي لميزانية البلدية فهو يتمثل في النفقات والتي تدخل هي الأخرى ضمن المفهوم العام للنفقات العامة التي تعرف بأنها "مجموع الديون المستحقة على الهيئات العمومية "أو هي "مجموع الأعباء المقررة في ميزانية هيئة عمومية ما"[3] ، ومن ذلك فإن نفقات البلدية تشمل مجموع الأعباء المقررة في ميزانيتها و التي نصت عليها المادة 198 من القانون رقم 11-10 المتعلق

1- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، طبعة ثانية منقحة ، سنة 2003 ، ص 58.

2- أنظر المادة رقم 195 من القانون رقم 11-10 ، مصدر سابق ،ص 26 ، والتي نصت على ما يلي : " تتكون ايرادات قسم التسيير مما يأتي : ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما ، المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ،...الخ ".

3- محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، مرجع سابق ، ص 73.

بالبلدية منها أجور وأعباء مستخدمي البلدية ،التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية ....الخ[1].

هذه بصفة عامة مشتملات الذمة المالية للبلدية والتي تعمل على تنفيذها من أجل ضمان قيامها بالوظائف المحلية المنوطة بها على نطاق إقليمها الجغرافي.

أما بالنسبة إلى تمتع البلدية بأهلية التقاضي والتعاقد فيقصد بها صلاحية هذا الكائن القانوني (البلدية)لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ،فهي عبارة عن خاصية من خصائص الشخصية القانونية للشخص المعنوي ، و ما دام أن المشرع اعترف للبلدية بالشخصية المعنوية كما ذكرنا آنفا فتمتعها بأهلية التقاضي والتعاقد يصبح أمرا بديهيا بالنسبة لها .

و من ذلك فإن البلدية تتمتع بأهلية وجوب تسمح لها باكتساب الحقوق وتحمل المسؤوليات ،كما أنها تتمتع بأهلية أداء تسمح لها بمباشرة الأعمال القانونية حيث تستطيع بواسطتها تحقيق أغراضها وأهدافها، وتتحقق الأهلية عبر الشخص الطبيعي الذي يسند له صلاحية ممارسة التمثيل القانوني للشخص المعنوي أي البلدية.

لقد أقر المشرع من خلال قانون البلدية هذا الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي حيث أوكل له التمثيل القانوني للبلدية من خلال نص المادة 82 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية والتي نصت في هذا الصدد على ما يلي : "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية ، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها . ويجب عليه على وجه الخصوص ، القيام بما يأتي :"التقاضي باسم البلدية ولحسابها ،إدارة مداخيل البلدية والامر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية ، إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والايجارات وقبول الهبات والوصايا ،....الخ"[2].

1- أنظر المادة رقم 198 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق ، نصت على ما يلي : " يحتوي قسم التسيير في باب النفقات على ما يأتي : أجور وأعباء مستخدمي البلدية ، التعويضات و الاعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية ، المساهمات المقررة على الأملاك ومداخيل البلدية بموجب القوانين ، نفقات صيانة الاملاك المنقولة والعقارية ...الخ".

2- القانون رقم 11-10 ، المتعلق بالبلدية، نفس المصدر.

كما أن الموسوم الرئاسي رقم 15-247 والمتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من خلال نص المادة 4[1] جعل صحة الصفقات التي تبرمها البلدية معلقة على موافقة الممثل القانوني لها ،حيث نصت على أن الصفقات التي تبرمها البلدية لا تكون صحيحة ونهائية إلا إذا وافق عليها رئيس البلدية .

وبناء على ما سبق ذكره من مميزات الشخصية المعنوية واسقاطها على البلدية يمكن القول أن المشرع من خلال نص قانون البلدية أرسى قواعد اللامركزية الإدارية المحلية بامتياز وهذا عن طريق الاعتراف الصريح لا الضمني للبلدية بالشخصية المعنوية التي تؤهلها لأن تكون كما ارتضى لها (المشرع)"القاعدة الإقليمية للامركزية ومكانا لممارسة المواطنة ، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"[2].

ب - وجود مجلس منتخب لتسيير المصالح العمومية : لقد نصت المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الثانية على أن :"المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ، ويراقب عمل السلطات العمومية ، تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية "[3]. فمن خلال نص هذه المادة يستشف أن المجلس البلدي هو ترجمان الارادة الشعبية المحلية المخولة للمواطنين المحليين للمساهمة في تسيير شؤونهم المحلية بمقتضى الدستور وهذا عن طريق انتخاب من يمثلهم ويعمل على تسيير شؤونهم المحلية ،حيث وأنه " لما كان من المستحيل على جميع أبناء الاقاليم أو البلاد أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة فإنه من المتعين عليهم أن يقومَ بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم ، ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الشخص المعنوي العام الإقليمي "[4] وبهذا فهيئتا البلدية المنتخبة ،التنفيذية

1- أنظر المادة رقم 4 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 ، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 ، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ،ج ر ، العدد 50 ، مؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2015 ، والتي نصت على ما يلي :"لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه ،حسب الحالة ،مسؤول الهيئة العمومية ،الوزير ،الوالي ،رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ...الخ ".

2- أنظر المادة رقم 2 من القانون رقم 11-10 ، المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق ، والتي نصت على: أن البلدية هي القاعدة الاقليمية للامركزية ، ومكان لممارسة المواطنة ، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

3- القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، مصدر سابق.

4- محمد محمود الطعامنة ، نظم الادارة المحلية (المفهوم و الفلسفة و الأهداف)، الملتقى العربي الأول ، نظم الادارة المحلية في الوطن العربي ، مرجع سابق.

ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدي ، و هيئة المداولة الممثلة بالمجلس الشعبي البلدي والتي سنتطرق إليهما لاحقا تعتبران المحرك الرئيسي لها، وعين الديمقراطية التشاركية التي تسعى الدولة إلى تجسيدها على المستوى المحلي ومظهر من مظاهر استقلالية البلدية في تسيير الشؤون المحلية لمواطنيها في حدود اختصاصاتها القانونية.

ج- الاستقلالية في ممارسة الاختصاصات تحت رقابة السلطة المركزية : الاستقلالية في معجم اللغة هي لفض مشتق من الفعل استقلّ بالشيء أي أعده وراءه قليلا ، واستقل بالأمر طاقه وبرأيه استبد به وبكذا انفرد به ولم يشرك فيه غيره ، واستقلت البلاد نالت سيادتها الكاملة وانفردت بإدارة جميع شؤونها أو انفردت بحكم نفسها ولم تشرك في ذلك غيرها ، فيما يُقابلها في معجم اللغة الغربية لفظ autonomie المشتق من اللغة اللاتينية autonomos – autonomie والتي تنصرف إلى من يسيَّر ذاتيا بواسطة قوانينه الخاصة[1].

وما دام أن المشرع اعترف للبلدية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة فهذا الاعتراف يعد التأهيل القانوني وأحد المقوّمات الرئيسية للبلدية الذي تستطيع بموجبه ممارسة جميع الاختصاصات المخولة لها بمقتضى القانون ، حيث يجعلها تنفرد في ممارسة اختصاصاتها عن السلطة المركزية بواسطة هياكلها الادارية المستقلة وهيئاتها المحلية المنتخبة وهذا هو جوهر اللامركزية.

لكنه وبالرغم من وفرة الاختصاصات التي أنيطت للبلدية من منطلق أن كل عمل ذي طابع محلي أو منفعة عامة في النطاق البلدي من اختصاص البلدية ،فهي بذلك تقوم باختصاصات إدارية ومالية واجتماعية واقتصادية وصحية وتربوية ...الخ ،هذا ليس معناه تجرد الدولة التام من سلطاتها على المستوى المحلي ،ولكنها تبقى دوما تمارس حقها في الرقابة والإشراف عليها باعتبار أن نظام البلدية ما هو إلا نظام فرعي من النظام العام للدولة وأجهزتها حتى تضمن أنها تسير بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة للدولة ضد أي تجاوز محتمل من قبل هذه الوحدة الإقليمية حال توليها إدارة وتسيير الشؤون المحلية وهذا ما تؤكده المادة رقم 59 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية والتي نصت على أنه :" تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقا للدستور

1- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع ،عين مليلة ،الجزائر ،2010 ، ص13 .

وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات ، التي تمس برموز الدولة وشعاراتها ،غير المحررة باللغة العربية بقرار معلل صادر من الوالي وبذلك نقول أن الدولة احتفظت لنفسها بالرقابة الوصائية التي تعرَّف بأنها: جملة الآليات القانونية التي أقرها المشرع للجهات الادارية المركزية للإشراف والرقابة على أعمال وتصرفات الجهات الإدارية اللامركزية والإقليمية[1] من حيث تطبيقها للقانون وذلك باستفائها جميع الإجراءات الشكلية والموضوعية في ممارسة اختصاصاتها لما تقتضيه قوانينها الخاصة وبذلك نكون أمام رقابة مشروعية لا رقابة ملائمة ، وهو ما يفهم من خلال استقراء قانون البلدية رقم 11-10 في مادتيه رقم 56 و57[2] واللَّتان جعلتا تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي معلق على مصادقة الوالي سواء كان التصديق صريحا أو ضمنيا .

وحتى لا تتعسف جهات الرقابة في ممارسة اختصاصاتها هي الأخرى ،أعطى المشرع من خلال قانون البلدية رئيسها الحق في رفع تظلم إداري لمواجهة قرار الوالي حال رفضه أو ابطاله مداولة من مداولات المجلس الشعبي البلدي بصفته مصدر القرار ،أو رفع دعوى قضائية مباشرة أما القضاء الإداري بصفته الجهة القضائية المخولة للفصل في القضايا الإدارية التي تكون البلدية طرفا فيها بحسب نص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

ومما سبق يمكن القول أن البلدية في الجزائر تتمتع باستقلالية موسعة لا تتمثل فقط في توليها عديد الاختصاصات المحلية وإنما في تمتعها بالاستقلالية الذاتية التي أعطيت لها من خلال القانون في إدارة وتقرير شؤونها دون تدخل السلطة المركزية إلاّ ضمن الحدود التي يرسمها القانون .

الفرع الثاني: هيئات البلدية.

إذا كان المشرع الجزائري قد اعترف للبلدية بالشخصية المعنوية وباستقلال الذمة المالية ، فهذا يعني أنه لا بد من وجود هياكل متكاملة لهذا النوع من التنظيم الاداري اللامركزي ، تشرف على

1- بوطيب بن ناصر، رقابة السلطة المركزية على البلديات – دراسة حالة الجزائر – ، دار الراية للنشر والتوزيع ،الأردن ،عمان ،2015 ، ص79 .

2 – أنظر المادتين رقم 56 و57 على التوالي من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق. فالمادة رقم **56** نصت على ما يلي :"مع مراعات أحكام المواد57 و 58و59 أدناه ،تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرون (21) يوما من تاريخ ايداعها بالولاية." أما المادة رقم **57** منه فنصت على ما يلي :لا تنفذ إلاّ بعد المصادقة عليها من الوالي ،المداولات المتضمنة ما يأتي : – الميزانيات والحسابات ،– قبول الهبات والوصايا الأجنبية ،–اتفاقيات التوأمة ،–التنازل عن الأملاك العقارية البلدية ".

تسييره وتضمن إدارته وتقوم بمهامه من أجل تحقيق متطلبات وحماية مصالح المواطنين الآنية و المستقبلية عن طريق اتخاذ القرارات في الشؤون التي تدخل ضمن دائرة اختصاصاته التي رسمها له المشرع دون الرجوع إلى رأي أي سلطة أخرى وهذا مستمد من الحماية القانونية لهذا الشخص الذي يعد أحد أشخاص القانون العام و التي أهلته للاستقلالية عن غيره من السلطات مهما كانت طبيعتها لتَوَلي تسيير الشؤون المحلية كما ذكرنا سابقا وهذا ما نصت عليه مجمل النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية في التشريع الجزائري المذكورة آنفا في الفرع الأول.

لقد نصت المادة 15 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على هيئات البلدية وهياكلها كالآتي:

تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي،
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ،
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،

تمارس الهيئات البلدية أعمالها في اطار التشريع والتنظيم المعمول بهما[1].

وبما أن المشرع جعل من البلدية مكانا لممارسة المواطنة ، و إطارا لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ،فهذا يعني أن هياكل التنظيم المحلي (البلدية) يشرف عليها المواطنين بطريقة غير مباشرة عن طريق انتخاب ممثلين عنهم يقومون بتسيير شؤونهم المحلية في البلدية بمعية جهاز إداري لها ، وهذا ما سنتطرق إلى تفصيله في هذا الفرع مبينين هيئات البلدية كالآتي.

أولا: هيئة المداولة – المجلس الشعبي البلدي.

يعتبر المجلس الشعبي البلدي الجهاز الرئيسي للبلدية ويتم انتخاب أعضائه بالاقتراع العام المباشر والسري بواسطة مواطني البلدية الذين لهم حق الانتخاب [2].

1- القانون رقم 11 -10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

2- خالد سمارة الزغبي ، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها – دراسة مقارنة – ، منشأة المعارف ،الإسكندرية ، مصر، ص 115 .

كما يعتبر جهازا للمداولة، ويعتبر الجهاز الأساسي من أجهزة البلدية حيث يشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة نتطرق لمعرفته من حيث تشكيلته وطريقة عمله وصلاحياته كما يلي:

أ- تشكيلة المجلس الشعبي البلدي .

لقد أقر القانون أن أعضاء المجلس الشعبي البلدي يتم انتخابهم، وبهذا نص القانون العضوي المتعلق بالانتخاب في مادته 65 على ما يلي :

" ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة" [1].

كما نصت المادة 80 من نفس القانون على أنه " يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان و الإسكان الأخير "[2].

لقد كرس المشرع من خلال قانون الانتخاب المشاركة الشعبية في تسيير شؤون البلدية وأعطاها حصة الأسد في تسيير البلدية وهذا دلالة على أن المواطن المحلي أدرى بشؤونه من غيره في جميع نواحي الحياة فهو أولى بتسيير البلدية من غيره مهما كان ، فهو أدرى بطبيعة المجتمع الذي يعيش فيه ويستطيع من خلال مشاركته في تسيير البلدية ضمان ولو قسط التكفل بحاجات المواطنين المحلية سياسية أو اجتماعية أو ثقافية كانت أو غيرها من الجوانب المتعددة ، كما أنه لم يقصي أي مواطن من ممارسة حقه في المشاركة في الانتخاب سواء في اختيار من يمثله على المستوى المحلي أو للحصول على العضوية في المجلس البلدي واعتبر المشاركة الشعبية في انتخاب أعضاء المجلس حقا مكفول دستوريا لكل مواطن محلي وهذا ما نصت عليه المادة 11 من التعديل الدستوري 2016 حيث نصت على أن " الشعب حر في اختيار ممثليه "[3] .

1- القانون العضوي رقم 16-10، مؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج ج، العدد 9، مؤرخ في 28 غشت سنة 2016، المعدل و المتمم.

2- القانون العضوي رقم 16-10، نفس المصدر.

3- القانون رقم 16-01، يتضمن التعديل الدستوري، مصدر سابق.

كما نصت المادة 62 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي :" لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن يَنتخب ويُنتخَب "[1]، من هذا فكل مواطن محلي استوفى الشروط القانونية المنصوص عليها في قانون الانتخاب سواء بصفته منتخبا أو مرشحا للانتخاب له الحق في المشاركة في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو الترشح لعضويته .

ب- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي .

لقد وضع المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية المجلس الشعبي البلدي في صدارة هياكل البلدية وخصه باختصاصات متنوعة تشمل جميع نواحي الحياة وهذا كونه (المجلس الشعبي البلدي) محور البلدية بل والقطب الروحي الذي تدور حوله الحياة العامة في البلدية وهو ممثل أبناء المنطقة المحلية والساهر الأول على حسن سير الشؤون المحلية ، لذلك نجد أن المشرع في قانون البلدية قد وسع من اختصاصاته ، فالمتمعن في نصوص قانون البلدية المذكور سالفا يجد أن اختصاصات المجلس جاءت مطلقة وفي شكل خطوط عريضة وعامة [2] وهذا تفعيلا لنظام اللامركزية الإدارية التي ترتكز على إعطاء سلطة التقرير لأجهزة غير موظفي السلطة المركزية ولا تخضع لواجب الطاعة التسلسلية ، وغالبا ما تنتخب من المواطنين المحليين أصحاب العلاقة[3] ، وهذا للحفاظ على الخصائص المحلية وحمايتها والحيلولة دون طمسها من خلال أسلوب المركزية عن طريق مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤونه على مستوى البلدية من أجل ضمان خدمة المصالح المحلية بهدف تحقيق التنمية وتحسين الظروف المعيشية الخاصة بالمواطنين وهذا ما نصت عليه المادة 103 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية كالآتي :

" يشكل المجلس الشعبي البلدي اطارا للتعبير عن الديمقراطية ، ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ".[4]

كما تضمنت المادة 104 من قانون البلدية على أن ممارسة المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته تكون في حدود الصلاحيات المخولة للبلدية بمقتضى القانون.

1- القانون رقم 16-01 ، ، نفس المصدر.

2- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص78.

3- كمال جعلاب ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الجزائر- بريطانيا- فرنسا- ، مرجع سابق ، ص 23.

4- أنظر المادة رقم 107 من القانون رقم 11-10المتضمن قانون البلدية، مصدر سابق.

إن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي تعني المؤهلات التي منحت له لأجل اتخاذ القرارات التي تتمتع بقيمة الأعمال القانونية وتنشئ مفاعيل هذه الأعمال مثل النظام ،كما له مهمات لا تتمتع بقيمة الاعمال القانونية مثل الآراء والتمنيات [1] . حيث نتطرق لأهم اختصاصاته على النحو الآتي:

1- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية المستدامة والتخطيط : يعتبر مجال التهيئة والتنمية المستدامة والتخطيط في البلدية من أهم مجالات التي توكل للبلدية من أجل التكفل به وتفعيله ذلك كون أن المواطن المحلي بحاجة ماسة الى تهيئة المحيط الذي يعيش فيه فهو الفضاء الذي يسمح بممارسة الأنشطة المختلفة والتي تعتبر الأرضية الخصبة للتنمية في البلدية حيث أوكلت عديد الاختصاصات في هذا المجال للمجلس الشعبي البلدي من خلال قانون البلدية رقم 11-10 عن طريق إعداد البرامج السنوية في هذا المجال وكذا المصادقة عليها والسهر على تنفيذها ،كما أن المشرع من خلال نفس القانون قد أحال اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية ضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي .

وجدير بالذكر أن القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير جعل مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير الذي هو أداة للتخطيط المجالي و التسيير الحضري الذي يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية ،و مشروع مخطط شغل الأراضي والذي يحدد بالتفصيل حقوق استخدام الأراضي والبناء ويضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات .....الخ ، يتوقفان على مصادقة المجلس الشعبي البلدي عن طريق المداولة [2] .

ومن هذا يمكن القول أن مجال التهيئة والتعمير والتنمية المستدامة أهم المجالات التي يجب على المجلس الشعبي البلدي التكفل بها على جميع النواحي كونها أساس التجمع السكاني للبلدية وذلك للحفاظ الطابع الجماعي للساكنة الذي لا يمكن بدونه أن نتكلم عن البلدية في ضل تشتت وتفرق الجماعات السكانية عبر الاقليم . لذا جعل المشرع صدارة اختصاصات المجلس الشعبي البلدي مجال التهيئة والتعمير والتنمية والمستدامة .

---

1 - موريس نخلة ، الوسيط في شرح قانون البلديات ، مرجع سابق ، ص265.

2 – أنظر المادة رقم 25، و المادة رقم 35، من القانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون التهيئة و التعمير، ج ر ج ج، العدد 52، مؤرخ في 02 ديسمبر 1990، العدل و المتمم.

2- **اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال الاستثمار:** لقد نصت المادة 109 من القانون رقم 11-10على ما يلي :" يخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية ،إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة "[1].

ولكي تصبح البلدية وجهة استثمار محلي أسند المشرع من خلال قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي صلاحية العمل على توفير المناخ اللازم لاستقطاب أكبر عدد من أرباب العمل بغية تجسيد مشاريعهم الاقتصادية وبالتالي بعث حركية اقتصادية تخلق الثروة وتحافظ على الاستقرار السكاني .

ومن خلال ما سبق ذكره ، فإن المجلس الشعبي البلدي هو صاحب السلطة التقريرية بخصوص إجازة أو رفض أي مشروع استثماري على إقليم البلدية عن طريق تدعيم وتشجيع المشاريع التي من شأنها إحداث حركية اقتصادية تتماشى مع مخططات البلدية للتنمية عمومية كانت أو خاصة وذلك باتخاذ كل التدابير التي تشجّع الاستثمار وتعمل على ترقيته.

3- اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال المالية : يعد الجانب المالي للبلدية الحبل السري الذي تتغذى منه جميع البرامج التي تسطرها البلدية في جميع المجالات ، لذا أعطى المشرع من خلال قانون البلدية اختصاصات عديدة للمجلس الشعبي البلدي تتمثل في التصويت على الميزانية الأولية للبلدية وهذا قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها ، وكذا التصويت على الميزانية التكميلية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها ، كما يمكنه إجراء أي تحويل مالي من باب إلى آخر داخل نفس القسم [2]، زيادة على هذا نصت المادة 184 من قانون البلدية على أنه في حال ترتب أي عجز مالي على تنفيذ الميزانية فالمشرع أوجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه مع ضمان توازن الميزانية الاضافية [3].

1- القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

2- انظر المادتين رقم 181 و182 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

3- المادة رقم 184 من القانون رقم 11-10، نفس المرجع.

من المعلوم أن أملاك البلدية جزء لا يتجزأ من ذمتها المالية الخاصة لهذا أوجب المشرع من خلال قانون البلدية على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير لجردها والعمل على تثمين الاملاك المنتجة للثروة منها وجعلها أكثر مردودية .

ولما كانت الرسوم تعتبر من أهم الموارد الجبائية لميزانية البلدية ، تُفرض في سبيل أداء الخدمات المختلفة للمواطنين يُناقش فرضها عند دراسة مشروع القانون المتعلق بها ، ولكن استفاءها ليس مفروضا بأداء الخدمات فعليا بصورة عامة أو خاصة . وإن بحث تفاوت الخدمات بين حي وآخر يخرج عن نطاق دفع الضرائب والرسوم لأنه يتعارض مع مبدأ شمول الضرائب والرسوم ومع مبدأ التكافل الاجتماعي الحديث ، ومن شأنه أن يؤدي إلى تبرير العصيان المدني والاخلال بالانتظام العام فإن المشرع قد أعطى للمجلس البلدي حق تحديد مقدار كل رسم ضمن نطاق حدوده القصوى والدنيا المعينة في القانون[1].

ج- طريقة عمل المجلس الشعبي البلدي.

يعقد المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة تداولية دورات، تتضمن كل دورة عددا من الجلسات يتداول فيها الأعضاء في الشؤون المتعلقة بصلاحيات المجلس، وتشكل لجان المجلس الخلايا الأساسية التي يتم داخلها تحضير أعماله [2].

لقد نصت المادة 16 من القانون 11-10 على أنه "يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين(2) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة(5) أيام [3].

إلى جانب الدورات العادية يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية إما بطلب من رئيس المجلس أو ثلثي أعضاء المجلس ، أو بطلب من الوالي .وهذا ما نصت عليه المادة 17 من القانون 11-10 [4]، و المادة رقم 5 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي حيث نصت هذه الأخيرة على

1- أنطوان سعد أكرم ، الرقابة الادارية والقضائية على البلديات في ضوء القانون والاجتهاد ، مرجع سابق ، ص 241.

2- كمال جعلاب ،الإدارة المحلية وتطبيقاتها ، مرجع سابق ، ص 132.

3- المادة رقم 16 من القانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

4- المادة رقم 17 من القانون 11-10، يتعلق بالبلدية، نفس المصدر.

ما يلي : " يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين، ويمكنه عقد دورات غير عادية عند الحاجة لمعالجة قضايا غير متوقعة أو مرتبطة بأحداث جديدة لها تأثير على مالية البلدية أو الممتلكات أو سير المرفق العام ولا تحتمل انتظار انعقاد دورة عادية مقبلة لمعالجتها [1].

فالمداولة هي التعبير عن الإرادة الجماعية للمجلس البلدي، ويجب الاحتياط من الخطأ الذي يقوم على اعتبار أن المداولة هي القرار. فكلمة قرار لها معنى واضح وهو عمل الادارة الذي ينشئ فعلا أثرا قانونيا أما المداولة فهي ظاهرة لها عناصر وجودها الخاصة ولكنها مستقلة عن مضمونها القانوني[2] .

إن الهدف من الدورات لاشك واضحا يتمثل في تمكين المجلس من المسارعة في معالجة القضايا المعروضة عليه و الاهتمام أكثر بالشأن المحلي . وهوما يعود بالفائدة على المواطنين خاصة وأن المجلس يتداول حول الشأن العام لا الشأن الخاص[3].

لقد نصت المادة رقم 20 من القانون 11-10 على أنه: يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية[4].

يتم استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن طريق استدعاء كتابي محرر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقا بجدول أعمال إلى مقر سكناهم قبل عشرة أيام (10) على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام حسب ما نصت عليه المادة 21 من قانون البلدية 11-10 وللإشارة فإن دورات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه ، وتكون علنية ،مفتوحة لمواطني البلدية إلا ما استثني منها بنص وهذا حسب ما نصت عليه المادة 26 من القانون 11-10 .

لقد سبق وأن شرنا إلى أن المجلس الشعبي البلدي يتداول في الشؤون العامة التي تدخل في مجال اختصاصاته ، فمفهوم المداولة يستتبع المناقشة والجدل ،ولا صحة للمداولة إذا لم يتداول

1- ا لمرسوم التنفيذي رقم 13-105، مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر ج ج، العدد 15، مؤرخ في 17 مارس 2013.

2- موريس نخلة ،الوسيط في شرح قانون البلديات ،مرجع سابق، ص 256.

3- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق، ص187.

4- القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

المجلس البلدي فعليا بمعنى أن الجدل قد فتح واستطاع كل عضو أن يعرض وبكل حرية وجهة نظره[1]، لتتوج بعده المداولة بإظهار الإرادة المعبر عنها من قبل الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين .

محضر الجلسة مستند مهم جدا وله دور ويسمح بوضع وحفظ عناصر ومجمل الوقائع المكونة للجلسة وخاصة القرارات المتخذة على أساسه والشروط التي اتخذت فيها، كما يُذكر في المحضر اليوم وساعة الجلسة والرئاسة والأعضاء الحاضرين والممثلين والمواضيع المناقش بها والاقتراع والقرارات المتخذة، كما تذكر فيه جميع التنويهات الهامة [2].

تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا ، كما توقع هذه المداولات أثناء الجلسة من طرف جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل (8) أيام لدى الوالي مقابل وصل استلام . هذا ما نصت عليه المادة 55 من القانون 11-10 [3].

الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي التنفيذ بعد مرور واحد و عشرون (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداولات المستثناة قانونا والتي سنشير إليها، هذا ما نصت عليه المادة 56 ق ب، وخلال هذه المدة أي 21 يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية المداولة وصحتها [4]. وهذا ما يسمى المصادقة الضمنية ،غير أن المادة 57 من ذات القانون نصت على أنه :"لا تُنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي المداولات المتضمنة الميزانيات والحسابات ، قبول الهبات والوصايا الأجنبية ،اتفاقيات التوأمة و التنازل عن الأملاك العقارية البلدية[5]. ومن ثم فإن المداولات التي تدخل ضمن أحكام هذه المادة تتطلب المصادقة الصريحة من طرف الوالي خلال مدة ثلاثين يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية . فإذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه

1- موريس نخلة ،شرح قانون البلديات، مرجع سابق ، ص 257.

2- موريس نخلة ، نفس المرجع ، ص 261 ، بتصرف.

3- المادة رقم 55 من القانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

4 -عمار بوضياف ، التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ، جسور للنشر و الإشهار، الطبعة الأولى ،أكتوبر 2010 ، ص 208

5- المادة رقم 57 من القانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

المدة انقلبت المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية وهو ما يعني أن المداولة تُنفَّذ و لو خصت أحد المواضيع المشار إليها متى انتهت مدة شهر[1] .

بعد المصادقة على المداولة من طرف الوالي، يسهر رئيس البلدية على تنفيذها. ويُعلَن مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق و لإعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية والملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية خلال الثمانية (8) أيام التي تلي دخول المداولة حيز التنفيذ إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة ويمكن نشرها بصفة إضافية بوسيلة رقمية ، ويبلغ مستخرج المداولات للمعنيين إذا كان محتواها يتضمن أحكاما فردية ، ولا تنشر المداولات المتخذة خلال الجلسات المغلقة هذا ما نصت عليه المادة 32 من المرسوم 13-105 [2] .

ثانيا: هيئة تنفيذية – يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي .

أ- **تعريف الهيئة التنفيذية للبلدية:** إن الجهاز التنفيذي للبلدية هو جهاز جماعي، يضم الرئيس، وعدة نواب يتراوح عددهم من 2 إلى 6 نواب حسب عدد مقاعد المجلس الشعبي البلدي. يتم اختيارهم وعرضهم من طرف رئيس لمجلس الشعبي البلدي، لتتم المصادقة والتصويت على اختياره لنوابه من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي وقبولهم لشغل هذه الوظائف بالأغلبية المطلقة. هذا ما نصت عليه المادة 69 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي الهيئة التنفيذية للبلدية ، إذ تتميز البلدية في الجزائر بوحدة قيادة الهيئتين التداولية والتنفيذية [3]، وهو بذلك يعتبر الرئيس الأعلى للبلدية[4].فليس هناك نظام للرئاسة الدورية ، ولهذا يتولى قيادة الجهاز التنفيذي . وهذا حسب نص المادة 62 من قانون البلدية 11-10 والتي تجسد قيادة رئاسة الهيئة التنفيذية من طرف عضو منتخب فصل قانون البلدية في كيفية تعيينه و صلاحياته كالآتي.

1- عمار بوضياف ، التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ، نفس المصدر و الصفحة .

2- المرسوم التنفيذي رقم 13-105، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، مصدر سابق.

3- كمال جعلاب ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها ، مرجع سابق ، ص 139.

4- خالد سمارة الزغبي ، تشكيل المجالس المحلية تأثيره على كفايتها ، مرجع سابق ، ص115.

ب– تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي : بغية الإعلان عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ، يقوم الوالي باستدعاء المنتخبين خلال الخمسة عشر يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخاب قصد تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا حسب المادة 64 من القانون 11–10 المتعلق بالبلدية ، ليعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي حصلت على أغلبية أصوات الناخبين ، وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشح الأصغر سنا طبقا لأحكام المادة 66 من نفس القانون11–10.

لقد احتفظ المشرع بسلطة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي مباشرة بنص القانون ، دون منح أعضاء المجلس أي حق في انتخابه ، ويبدوا أن المشرع أراد بهذا الحكم منح الهيئة الناخبة على المستوى المحلي فرصة اختيار من يكون رئيسا للمجلس الشعبي البلدي بشكل غير مباشر ، بحيث أن تصويت الناخب على قائمة معينة يعني ضمنيا بأنه اختار متصدر القائمة ليكون رئيسا للمجلس[1].

يتم تنصيب رئيس المجلس البلدي في مدة أقصاها 15 يوما من تاريخ إعلان نتائج الاقتراع في حفل رسمي يحضره أعضاء المجلس الشعبي البلدي بدعوة من الوالي الذي يتولى رئاسته ، على أن يعلن محضر التنصيب للعموم بالإلصاق في مقر البلدية وبمختلف الملحقات الإدارية البلدية ، ويبلغ الوالي بذلك[2].

بعد إتمام عملية التنصيب الرسمي يتم إعداد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد وهذا خلال 8 أيام التي تلي جلسة التنصيب ، وترسل نسخة من المحضر إلى الوالي.

وإذا حدثت عملية تجديد لرئيس المجلس الشعبي البلدي يلزم الرئيس الذي جُددت عهدته بتقديم عرض حال عن وضعية البلدية [3].

1–كمال جعلاب ، الادارة المحلية وتطبيقاتها – الجزائر . بريطانيا – فرنسا، مرجع سابق ، ص 140.

2 – محمد الصغير بعلي ، الادارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر ،2013 ، ص 88.

3– عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية . مرجع سابق ، ص 209.

يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهدته الانتخابية [1]، ويتقاضى بذلك علاوات شهرية نصت عليها المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 13-91 المحدد لشروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم[2].

ج- مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي: لقد حدد قانون البلدية اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا حسب الوضعية القانونية التي يكون فيها، فيمارس اختصاصات باعتباره ممثلا للبلدية واختصاصات أخرى باعتباره ممثلا للدولة.

1- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية.

إذا كان المشرع قد اعترف للبلدية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة فهذا يعني أنه منح لرئيسها مهمة تمثيلها والتعبير عن إرادتها من خلال الصلاحيات المكتسبة نتيجة تمتعها بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة حيث تتمثل هذه الصلاحيات في ما يلي:

- تمثيل البلدية في مراسيم التشريفات و التظاهرات الرسمية[3]، و في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية[4] ، كما يمثلها أمام الجهات القضائية وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 82 من القانون 11-10 والمتمثل في التقاضي باسم البلدية ولحسابها.

- يرأس المجلس الشعبي البلدي وبهذه الصفة يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه، ويحدد مشروع جدول أعمال الدورات ،وينفذ مداولات المجلس[5].

1- المادة رقم 72 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية . مصدر سابق.

2- المادة رقم 04 من المرسوم التنفيذي رقم 13-91، المؤرخ في 25 فبراير 2013، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم، ج ر ج ج، العدد 12، مؤرخ في 27 فبراير 2013.

3- أنظر المادة رقم 77 من القانون رقم 11-10، مصدر سابق.

4- أنظر المادة رقم 78 من القانون رقم 11-10، نفس المصدر.

5- أنظر المادة رقم 79 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

– تنفيذ ميزانية البلدية ، عن طريق إدارة مداخيلها و الأمر بالصرف لنفقاتها ومتابعة تطور ماليتها، وهو بذلك يُعد الآمر بالصرف لها وهذا ما نصت عليه المادة 82 من القانون 11–10، والمادة 26 من القانون 90–21 المتعلق بالمحاسبة العمومية [1].

– إبرام عقود اقتناء الأملاك و المعاملات و الصفقات، حيث نصت المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 15–247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أن الصفقات التي تبرمها البلدية لا تكون صحيحة ونهائية إلا إذا وافق عليها رئيس البلدية [2].

فرئيس المجلس الشعبي البلدي يسيطر بشكل واضح لأنه يقوم بمهام الرئاسة طوال المدة ،فليس هناك نظام للرئاسة الدورية ،ولهذا يتولى الرئيس قيادة الجهاز التنفيذي ويعين بنفسه الشخص الذي يحل محله من بين نوابه في حال غيابه أو حدوث ما قد يمنعه من الاستمرار في العمل [3].

2– اختصاصات رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة

باعتباره ممثلا للدولة في إقليم البلدية، يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة، واردة بالقانون البلدي والعديد من النصوص القانونية الأخرى، وتتعلق بمجالات شتى منها أنه:

– ضابط الحالة المدنية: لقد نصت المادة 86 من القانون رقم 11–10 المتعلق بالبلدية على أنه: لرئيس البلدية صفة ضابط الحالة المدنية ، وبهذه الصفة ، يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا[4]، ومن ثم فإليه يعود إضفاء

1– المادة رقم 26 ،القانون رقم 90–21 ، مؤرخ في 15 غشت 1990 ، يتضمن قانون المحاسبة العمومية ،ج ر ج ج ،العدد35، مؤرخ في15 غشت 1990، تنص على ما يلي : "مع مراعات أحكام المادة 23 أعلاه فان الامرين بالصرف الاساسيين هم :المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة ، الوزراء ، الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات ، ..... الخ".

2– المادة رقم 4 من المرسوم الرئاسي رقم 15–247 ، يتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ،مصدر سابق ، نصت على ما يلي : "لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه ،مسؤول الهيئة العمومية ، الوزير ،الوالي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي، المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية" .

3 - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص206.

4– القانون رقم 11–10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية ويجوز له أن يفوض هذا الاختصاص إلى نوابه أو أحد الإداريين ويبلغ النائب العام والوالي بذلك [1]. وتجدر الإشارة إلى أن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال تتمثل في استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات ،و تدوين الأحكام والعقود في سجلات الحالة المدنية ، بالإضافة إلى إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه .

– ممارسة الضبط الإداري : يعرف الضبط الإداري على أنه مجموعة من الاجراءات التي تقوم بها الإدارة للحفاظ على النظام العام من خلال تنظيم ممارسة الأفراد لنشاطاتهم وحقوقهم بالقدر الذي يمنع مساسها به[2]، ولقد حددت المادة 94 من قانون البلدية رقم 11–10 عددا كبيرا من الاختصاصات التي يتولاها رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال من أهمها السهر على الحفاظ على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات ، و التأكد من الحفاظ على الأمن العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الاخلال بها ، كما يقوم بتنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية وكذا السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير فهو بذلك مخول بمنح جميع الرخص العقارية المتمثلة في رخصة التجزئة أو رخصة البناء أو رخصة الهدم بمقتضى قانون التهيئة و التعمير[3] ، كما يقوم بالسهر على حماية التراث الثقافي المعماري ، ويقوم بالسهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع [4].وهي كلها اختصاصات لرئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل الحفاظ على النظام العام بسلطاته الثلاث عبر اقليم بلديته.

– ممارسة اختصاص الضبط القضائي: لقد نصت المادة رقم 94 من القانون 11–10 المتعلق بالبلدية على أن:" لرئيس المجس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية "[5]. ومن هذا فقد أقر المشرع صراحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية التي نظمتها المادة 15 من قانون الاجراءات الجزائية ،وحددت اختصاصاته والتي يتولى من خلالها الوقوف على الجرائم التي

1– عمار بوضياف ، التنظيم الاداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ، مرجع سابق ، ص 219 .

2– كمال جعلاب ،الإدارة المحلية وتطبيقاتها –الجزائر – بريطانيا – فرنسا ،مرجع سابق ، ص 147.

3 –أنظر المادة رقم 65 و 68 من القانون رقم 90–29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مصدر سابق.

4– القانون رقم 11–10 يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

5- القانون رقم 11-10 ، نفس المصدر.

تقع عبر تراب البلدية في غياب المصالح المختصة بذلك أو وصوله إلى مسرح الجريمة قبلها ،حيث يقوم بالبدء في عملية التحري ومباشرة أعمال التحقيق وتحرير المحاضر وكذا المحافظة على آثار الجريمة مع سماع أقوال الشهود والتقصي كونه أنه بعلاقة وطيدة مع مواطني البلدية يسهمون من خلالها بتمكينه من جميع المعطيات و الوقائع للوقوف على حقيقة الجريمة وهذا كونه أنه الشخص المخول بالسهر على حماية النظام العام عبر إقليم البلدية .

كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعديد الاختصاصات بصفته ممثلا للدولة تتمثل في تبليغ القوانين والتنظيمات على مستوى إقليم البلدية، وكذا الإحصاء السنوي لفئة الشباب المعني بالخدمة الوطنية وإعداد قوائم الانتخاب وفق القوانين المتضمنة لها وكذا المساهمة في عملية الاحصاء الديمغرافي الذي يحصل كل عشر سنوات بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصاء [1].

ثالثا – إدارة البلدية (ينشطها الأمين العام): لقد أدرج المشرع من خلال قانون البلدية رقم 11-10 إدارة البلدية كهيئة ضمن هيئات البلدية ، ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس البلدية ، هذا ما نصت عليه المادة 15 من ذات القانون والتي تضمنت تعداد هيئات البلدية على سبيل الحصر تاركة بذلك تنظيمها إلى غيرها من المواد تتمثل في نص المادة رقم 125 من نفس المرسوم والتي نصت على ما يلي :" للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية "[2].ولمعرفة إدارة البلدية أكثر يجب الوقوف عند تنظيمها واختصاصاتها من خلال عديد المواد التي تضمنها قانون البلدية ما جعلها (إدارة البلدية) تكتسب مكانة هامة ضمن هيئات البلدية نتطرق إليها كالآتي .

أ **– تنظيم إدارة البلدية:** لقد نصت المادة 126 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أن تنظيم إدارة البلدية يتحدد طبقا للقانون وحسب أهمية الجماعة وحجم المهام المسندة إليها[3]. هذا يعني أن البلدية تحتوي على جهاز إداري يتكون من موظفين يشرفون على تسيير مصالح البلدية يتوزعون على حسب الهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين ، يشرفون على عديد المصالح الإدارية في البلدية والتي من أهمها مصلحة الحالة المدنية التي تسند إليها مهام استقبال التصريحات بالولادة

1- عادل بوعمران ، البلدية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 88 .

2- القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

3- القانون رقم 11-10 ، نفس المصدر.

والزواج و الوفيات و تسليم كل العقود و الوثائق المتعلقة بها إلى غيرها من الاختصاصات ،بالإضافة إلى مصلحة المستخدمين والتي تشرف على التسيير الإداري للموظفين والعمال التابعين للبلدية وتتكفل بحماية وتسيير الحياة المهنية الخاصة بهم (توظيفهم ، الترقية ، العقوبات ،التقاعد ،...)،كما تتوفر الادارة البلدية على مصلحة النشاط الاجتماعي تتكفل بالشؤون الاجتماعية للمواطنين في مجال التعليم والصحة العمومية إضافة إلى إحصاء الموطنين المعوزين والاشراف على تقديم المساعدات الاجتماعية و مصلحة تسيير الميزانية والتي تسند إليها مهام السهر على التسيير المالي للبلدية حيث تتكفل بتسيير رواتب الموظفين والعمال التابعين للبلدية ومراقبة عملية تنفيذ الميزانية سواء في مجال الإرادات أو النفقات ، إلى غيرها من المهام المتعلقة بالجانب المالي للبلدية ، ومن أجل السهر والقيام بوظائفها المتعلقة بالتعمير تتوفر البلدية على مصلحة خاصة بذلك تسند إليها الاختصاصات في مجال التعمير كتلك المنصوص عليها في قانون التعمير والمتمثلة في تسليم الرخص العقارية بجميع أنواعها إلى غيرها من الاختصاصات في هذا المجال ، كما تحتوي البلدية ضمن مصالح إدارتها على مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات والتي تتكفل بالسهر على تسيير المنازعات التي تكون البلدية طرفا فيها عن طريق توفير كل المعطيات والوثائق المتعلقة بالمنازعة أمام الجهات القضائية ، وتتوفر البلدية على أرشيف ضمن مصالها تعهد إليه الحفاظ على كل الوثائق والملفات التي تم العمل بها وهذا الرجوع إليها عند كل طلب .

هذه معظم المصالح الإدارية للبلدية باختصار حسب ما أشارت إليه المادة 126 من قانون البلدية والتي بدورها أسندت الاشراف عليها إلى الأمين العام للبلدية الذي نتطرق إليه كالآتي .

1- الأمين العام للبلدية.

1-1- كيفية تعيينه.

لقد نصت المادة رقم 2 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية على أن هذا الأخير يخضع إلى الحقوق والواجبات المنصوص عليها بموجب الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وكذا أحكام هذا المرسوم

الخاص به[1]، ومن ثم فإن الأمين العام يخرج من نطاق هيئتا البلدية المنتخبة (هيئة المداولة، الهيئة التنفيذية).

يعين الأمين العام للبلدية من بين موظفي الجماعات الاقليمية الذين يشغلون رتبة متصرف إقليمي على الأقل أو رتبة مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية وخبرة مهنية تتراوح بين 3 سنوات و7 سنوات ،كما يعينون في بحسب التعداد السكاني لها ، وكذا موقعها من بين بلديات الولاية ويشغلون بذلك:

وظيفة عليا للدولة بحسب الفقرة الأولى من نص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 سالف الذكر في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة ، أو البلديات الواقعة مقر الولاية وكذا الأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر[2]. ويتم تعيينهم بموجب مرسوم ، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الاقليمية ،كما تنتهي مهامه حسب نفس الأشكال وهذا ما نصت عنه المادة 20 من ذات المرسوم[3].

أو / منصب عال بحسب الفقرة الثانية من نص المادة رقم 19 من المرسوم التنفيذي سالف الذكر في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه [4]، ويعينون لذلك بموجب قرار من الوالي بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كما تنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها و هذا ما نصت عنه المادة 21 من نفس المرسوم [5].

1-2- مهام الأمين العام للبلدية.

لقد وردت مهام وصلاحيات الأمين العام للبلدية متناثرة في نصوص القانون 11-10 المتعلق بالبلدية في غياب نص قانوني خاص به ينظم الإطار القانوني له ، حيث أخضع ذات القانون للتنظيم له هذا إن دل على شيء إنما يدل على المكانة الهامة والدور الاساسي الذي يلعبه الامين

1- المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج ر ج ج، العدد 73، مؤرخ في15 ديسمبر سنة 2016.

2- المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المصدر السابق.

3 -المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ، نفس المصدر .

4 - المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ، نفس المصدر .

5- المرسوم التنفيذي رقم 16-320 ، نفس المصدر.

العام في البلدية إلى أن صدر المرسوم التنفيذي رقم 16-320 سالف الذكر والذي حدد بدقة مهام الأمين العام للبلدية كالآتي.

يكلف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، بما يأتي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي ، وفي هذا الإطار يكلف بتحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه ، حيث يقوم بوضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه ،كما يقوم بضمان أمانة جلسات المجلس تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كما أنه يسهر كلى تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس ولجانه ، كما يسعى للعمل من أجل ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا للتنظيم والتشريع المعمول بهما [1].

- متابعة تنفيذ مداولات المجلس لشعبي البلدي ويكلف في هذا الصدد بإرسال المداولات إلى السلطة الوصية للرقابة و الموافقة عليها ، كما يقوم بضمان نشر المداولات، و ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين و متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية و المشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي [2].

- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية حيث يقوم في هذا المجال بممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وكذا ممارسة سلطة تعيينهم بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ويقوم باقتراح الموظفين لشغل المناصب العليا في البلدية ، كما يقوم الأمين العام بضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي و الميزانياتي والصفقات العمومية، ويقوم بمسك بطاقية الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية ، كما تسند إليه مهمة متابعة قضايا منازعات البلدية، أما في إطار المناقصات التي تجريها البلدية فيشارك كعضو فيها ، ويعمل على ضمان تسيير الأرشيف البلدي وحفظه و المحافظة عليه.

1- أنظر المادة رقم 14 من المرسوم التنفيذي رقم 16- 320 ، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية ، مصدر السليق.

2- أنظر المادة رقم 15، من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، نفس المصدر.

أما بخصوص ميزانية البلدية فقد أسندت له مهمة تحضير مشروع ميزانية البلدية، مع ضمان تنفيذها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكذا متابعة تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها عن طريق مسك سجل الأملاك العقارية ودفاتر جرد أثاث وعتاد البلدية [1].

1- المندوبيات والملحقات البلدية .

لقد نص قانون البلدية 11-10 في مادته رقم 133 على أنه يمكن للبلدية أن تحدث مندوبيات أو ملحقات لها في حدود اختصاصاتها[2]، وهذا بغية تقريب الإدارة من المواطن مع ضمان مهام المرفق العام ،غير أنه (قانون البلدية) لم يتطرق إلى تنظيم هذه المندوبيات والملحقات وأخضعها للتنظيم .

صدر المرسوم التنفيذي رقم 16-258 مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 2016 يحدد كيفيات إنشاء المندوبيات البلدية وتعيين حدودها ويحدد قواعد تنظيمها وسيرها ، حيث نص من خلال المادة 3 منه على الشروط اللازمة من أجل إحداث المندوبيات وهي كالآتي :

بالنسبة للبلدية الحضرية الكبرى ،انسجام المنطقة المحددة من الجانب العمراني وطبيعة الحاجات في مجال المرافق العمومية .

أما بالنسبة للبلدية ذات الامتداد الجغرافي الشاسع ،التجمعات الثانوية الموزعة عبر إقليمها ونطاقات تأثيرها المعرّفة، لا سيما من خلال الاعتبارات التي تضمن فعالية المرفق العمومي ونجاعته[3].

لقد أشار المرسوم التنفيذي 16-258 على أن إنشاء المندوبية البلدية يكون بموجب مرسوم بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي ورأي الوالي مع تقرير يبين مشتملاتها وعدد السكان وكذا المنشآت والتجهيزات الجماعية الواقعة ضمن الاختصاص الاقليمي لها ،ومن هذا يستشف أن هذه المندوبيات تكون في البلديات الآهلة بالسكان ذات الكثافة السكانية العالية وفي البلديات ذات المساحة الشاسعة من أجل الوقوف على حاجيات المواطنين في شتى المجالات مع ضمان توفير مستلزماتهم الادارية كوثائق الحالة المدنية بشتى أنواعها ورفع الضغط على مقر البلدية الأم.

---

1 – أنظر المادة رقم 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، نفس المصدر.

2 –القانون رقن 11-10، يتعلق بالبلدية . مصدر سابق.

3- المرسوم التنفيذي رقم 16-258، مؤرخ في 10 أكتوبر 2016 ، يحدد كيفيات إنشاء المندوبيات البلدية و تعيين حدودها و يحدد قواعد تنظيمها و سيرها، ج ر ج ج ، العدد 61 ، مؤرخ في 19 أكتوبر 2016 .

يسهر على تنشيط المندوبية منتخب من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي يدعى المندوب البلدي يعين بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي ، يمارس المندوب البلدي اختصاصاته تحت سلطة ومسؤولية رئيس البلدية الذي يتلقى منه تفويضا بالإمضاء .

يعتبر المندوب البلدي همزة وصل بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والمواطنين ،حيث يقوم بالتشاور معهم في جميع المجالات التي تخصهم ذات العلاقة بالبلدية كالتعليم والصحة والنقل والطرقات والنظافة ويبلغ انشغالاتهم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي .

إضافة إلى المندوبية البلدية فقد أدرج المشرع من خلال نص المادة رقم 138 من القانون المتعلق بالبلدية ما سماه الملحقات البلدية والتي تنشأ بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي ،وذلك عندما يكون من الصعب الاتصال بين المقر الرئيسي للبلدية وجزء منها لبعد المسافة أو للضرورة في غياب المندوبية أو المندوبيات البلدية.

يشرف على الملحقة البلدية مندوب من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي يتصرف تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتلقى تفويضا بالإمضاء يتصرف بمقتضاه حصريا في حدوده التفويض ،كما يتولى وظائف ضابط الحالة المدنية في الملحقة .

ومن هذا يمكن القول أن المشرع ومن خلال إعطاء البلدية إمكانية إحداث مندوبيات أو ملحقات تابعة لها أنه على دراية تامة بحجم وضخم المسؤولية الملقاة على البلدية من أجل القيام بتسيير شؤون المواطنين المحلية ،والتي تعتبر الشغل الشاغل للدولة ككل الامر الذي يستوجب تكاتف جهود بشرية و مادية ومالية من أجل جعل البلدية ترقى إلى ما يُتطلب منها بصفتها وحدة إقليمية لامركزية للدولة .

الفرع الثالث: إختصاصات البلدية.

لقد تضمن قانون البلدية رقم 11-10 صلاحيات البلدية ضمن الباب الثاني من القسم الثاني المعنون بصلاحيات البلدية. حيث اشتمل على عديد المواد التي تحدد الإطار القانوني المخصص للبلدية لممارسة صلاحياتها ، الأمر الذي يجعلنا نقول أن اختصاصات البلدية لم يوردها المشرع على سبيل الحصر وإنما أعطى الخطوط العريضة التي تشمل جميع نواحي الحياة والتي تضمن للمواطن

المحلي الاستقرار وتلبي حاجاته دون عناء طلبها من الجهات المركزية ، وهذا ما نصت عليه المواد من المادة 107 إلى غاية المادة 124 من ذات القانون[1] والمتمثلة في عديد الاختصاصات المتعلقة بالتهيئة والتنمية، وكذا التعمير و الهياكل القاعدية والتجهيز، بالإضافة إلى عديد النشاطات المحلية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة، وكل ما يتعلق بالنظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية، المطبقة على مستوى كافة البلديات سواء تعلق الأمر بنفقات التسيير أو نفقات التجهيز والاستثمار وكلها تشمل اختصاصات البلدية إذ لا معنى لصلاحيات والاختصاصات القانونية للبلدية دون توفر اعتمادات مالية تجعل هذه الاخيرة (البلدية) قادرة على مجابهة الوضع ومتطلبات الساكنة المحلية ، حيث تتمثل اختصاصات البلدية فيما يلي :

أ- اختصاصات البلدية في المجال الاجتماعي .

يعتبر المجال الاجتماعي من أهم مجالات الحياة في المجتمعات بصفة عامة ، تسهر الدول على حمايته كونه يحوي مجموعة من الحقوق المكفولة دستوريا كالحق في التعليم، والحق في الرعاية الصحية...إلخ[2]، ولما كانت البلدية في التشريع جماعة إقليمية أنشأت من أجل أن ترعي إلى جانب الدولة حقوق مواطنيها المحليين وتعمل على ترقيتها فإن المشرع من خلال قانون البلدية رقم 11-10 خول لها عدة اختصاصات في هذا المجال منها:

1- اختصاصات البلدية في مجال التربية : لقد أسند المشرع من خلال ذات القانون في مادته رقم 122[3] للبلدية اتخاذ جميع الاجراءات لترقية وحماية الحق المكفول دستوريا والمتمثل في الحق في التعليم ،وذلك عن طريق اتخاذ جميع الإجراءات من أجل إنجاز المؤسسات التعليمية الابتدائية وضمان تقديم خدماتها عن طريق التكفل بكل النفقات المترتبة عليها من أجل الحفاظ على سير هذا المرفق ، حيث تعمل البلدية في هذا الإطار على حماية المدارس عن طريق الأخذ على عاتقها توظيف أعوان الحراسة وتزويدها بكل التجهيزات الضرورية الخاصة لذلك ، كما تعمل على وصيانتها والسهر على حسن سيرها ودعمها بكل الهياكل التابعة لها ماديا وبشريا كالمطاعم مع ضمان التكفل بالتغذية المدرسية وكذا التكفل بالنقل المدرسي وهذا حفاظا على السير الحسن لهذا المرفق ، وفي هذا الصدد

1- أنظر المواد من107 إلى 124 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

2- أنظر المادة رقم 65 و المادة رقم 66 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، مصدر سابق.

3- القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

نصت التعليمة الوزارية رقم 978 المؤرخة في 28 سبتمبر 2017 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية والمتعلقة بتحديد كيفيات إعداد وتمويل الميزانية الاولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2018 على مايلي: ".....كما يجب التذكير بأحكام الفقرة الثانية من المادة 122 لقانون البلدية التي تنص على التكفل بإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ ، والتي من خلالها أسندت مهمة التكفل بتوفير التغذية المدرسية لتلاميذ الطور الابتدائي للبلديات ابتداء من جانفي 2017 ،مع استفادتها من مخصصات مالية لهذا الغرض .وعليه أدعوا رؤساء المجالس الشعبية البلدية لضمان السير الحسن لهذا المرفق الحساس مع احترام شروط الصحة والنظافة والسهر على عدم انقطاع التمويل مهما كانت الظروف ،ومن جانب آخر يمكن للبلديات أن تساهم في تحسين الوجبات الغذائية من ميزانيتها الخاصة حسب قدراتها المالية [1].

ومما سبق ذكره يلاحظ أن المشرع أسند مسؤولية تحمل الاعباء المتعلقة بالمدارس الابتدائية إلى البلدية مضيفا إليها مجمل العمليات التابعة لها وهذا ما يجعل البلديات تفكر هي الاخرى في طرق وآليات التمويل المالي من أجل ضمان توفير التموين الدائم والمستمر لهذا المرفق .

2- اختصاصات البلدية في مجال الصحة: لقد نصت المادة 66 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري على ما يلي: " الرّعاية الصحية حق مكفول للمواطنين . تتكفل الدولة بالوقاية من الامراض الوبائية والمُعدية وبمكافحتها، تسهر الدولة على توفير شروط العلاج للأشخاص المعوزين"[2].

وفي هذا الإطار أُسندت للبلدية صلاحية القيام بأي عمل يستهدف المحافظة على صحة المواطنين وتحسينها في المناطق الترابية التابعة لها [3] بصفتها قاعدة إقليمية للدولة من خلال أحكام القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية لا سيما المادة 123 منه و التي بموجبها اختصت البلدية في مجال الصحة بعدة اختصاصات انطلاقا من ضرورة احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية لا سيما في المجالات المتعلقة بتوزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها ، وجمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها مع العمل على مكافحة نواقل

1- التعليمة الوزارية رقم 978 ،مؤرخة في 28 سبتمبر 2017 ،الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية ،تحدد كيفيات إعداد وتمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2018 .

2- القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، مصدر سابق.

3- المادة الأولى من المرسوم رقم 81-374، مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع الصحة، ج ر ج ج، العدد 52، مؤرخة في 29 ديسمبر سنة 1981.

الأمراض المتنقلة والحفاظ على صحة الأغذية والأماكن و المؤسسات المستقبلة للجمهور بالإضافة إلى صيانة الطرقات البلدية ووضع إشارات المرور التابعة لشبكة طرقات البلدية [1].

ب- اختصاصات البلدية في مجال الشباب والرياضة والثقافة: الشباب قوة حية في بناء الوطن ،تسهر الدولة على توفير كل الشروط الكفيلة بتنمية قدراته وتفعيل طاقته [2]، وفي هذا الصدد أسند المشرع للبلدية صلاحية القيام بكل عمل يرمي إلى تشجيع تطور التسليات التربوية للشبيبة والأنشطة الرياضية والعمل على نشر الثقافة وكذا القراءة العمومية في المناطق الترابية التابعة لها [3]،وذلك عن طريق المساهمة في إنجاز و صيانة الهياكل القاعدية الموجهة للشباب مثل الملاعب الجوارية والمكتبات البلدية و النوادي الثقافية وحدائق التسلية و قاعات السينما، بالإضافة إلى تقديم المساعدات المالية للجمعيات الرياضية ، كما تكلف البلدية بصفة عامة بالعمل على تنشيط الأعمال الرياضية والثقافية عبر إقليمها وتطويرها .

ج- اختصاصات البلدية في مجال التعمير والبناء والبيئة : نظم القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية هذه الاختصاصات في المواد من 113 إلى غاية المادة 121 [4]، والتي تمثل الإطار العام الذي تمارس فيه البلدية هذه الاختصاصات عن طريق قوانين ونصوص تنظيمية مستقلة تتمتع بموجبها بامتيازات السلطة العامة وتعمل وفقها على تسيير حركة البناء، وتنفيذ برامج التهيئة ،والمحافظة على البيئة وكذا الصحة العامة عن طريق استعمال قواعد وآليات قانونية تمكنها من المحافظة على جمال المدينة وتنسيق المباني من أجل الحفاظ على النظام العام ، وعلى هذا الأساس اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة العمليات المنجزة عبر نطاق إقليمها الجغرافي للتشريعات المختلفة كونها تخضع لترخيص مسبق من المصالح التقنية للبلدية .خاصة ما تعلق منها بالعمليات التي تدخل ضمن القواعد العامة للتهيئة والتعمير والمنصوص عليها في القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

1- القا نون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، مصدر سابق ، ص 19.

2- المادة رقم 37 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، مصدر سابق.

3- المادة الأولى من المرسوم رقم 81-371، مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية في قطاع الشباب والرياضة، ج ر، العدد 52، مؤرخة في 29 ديسمبر 1981.

4- القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

كما أنه وفي مجال حماية التراث العمراني أسند المشرع للبلدية من خلال نص المادة 116 من ذات القانون العمل على حماية كل إرث عمراني ومعماري ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية مصنف ضمن التراث المعماري والثقافي التابع لها عن طريق برمجة عمليات لترميمه بغية المحافظة عليه .

ومن خلال نص المادة 118 من القانون رقم 11-10[1] ، أناط المشرع للبلدية حق المبادرة بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها كتسيير شبكة الإنارة العمومية، و تسيير شبكة الطرقات التابعة لها والقيام بالعمليات المتعلقة بصيانتها .

إن اختصاصات البلدية في مجالات التعمير والبناء والبيئة شاسعة لا يمكن حصرها كون أن كل مجال يتسع لعديد الجوانب التي تدخل ضمن اختصاصات البلدية الامر الذي جعلنا نتطرق للبعض منها لإبراز دور البلدية على سبيل الذكر لا الحصر .

د – اختصاصات البلدية في المجال الاقتصادي : يعتبر المجال الاقتصادي من أهم مجلات الحياة ،كونه مصدر الثروة وعين الاستقلال فلا يمكن أن نتكلم عن استقلالية أي جماعة إقليمية لا تملك حركية اقتصادية تمكنها من خلق الثروة سواء لصالحها أو لصالح ساكنيها .

لما اعترف المشرع للبلدية بالشخصية المعنوية من خلال عديد النصوص القانونية أردفها دوما بالذمة المالية المستقلة وهذا دلالة على أن الاستقلال القانوني للبلدية مرهون بالاستقلال المالي لها.

ولما كان الامر كذلك ، أعطى المشرع للبلدية من خلال القانون رقم 11-10 المتعلق بها اختصاصات في المجال الاقتصادي تمكنها من خلق الثروة وبعث الحياة الاقتصادية في المجتمع المحلي وهذا عن طريق تشجيع الاستثمار، وتحفيز النشاطات الاقتصادية عن طريق تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية والمتمثلة في بناء فضاءات مخصصة للنشاطات التجارية وتنظيمها مثل الاسواق اليومية أو الاسبوعية وكذا تهيئة الحضائر ومساحات التوقف، والمذابح و المحاشر، وغيرها .

1- القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر السابق.

كما أعطى المشرع للبلدية في مجال تفعيل نشاطها الاقتصادي إمكانية إنشاء مؤسسات عمومية تابعة لها ذات طابع إداري أو صناعي و تجاري[1] يتم تسييرها عن طريق الاستغلال المباشر من طرف البلدية نفسها أو عن طريق عقد تفويض[2] طبقا لتنظيم تفويضات المرفق العام المنصوص عنه بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتضمن قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

هـ- اختصاصات البلدية في المجالات الأخرى : إن اختصاصات البلدية لا تكمن فيما ذكرناه آنفا من اختصاصات بل إنها تختص في كل الشؤون المحلية لتشمل اختصاصاتها جميع نواحي الحياة ، فزيادة على ما تطرقنا له تختص البلدية في مجال الحماية الاجتماعية بإحصاء ومساعدة الفئات المحرومة أو المعوزة في إطار السياسة العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية [3]، وفي الجانب الديني بالمساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية وضمان صيانة الممتلكات الخاصة بالعبادة ما دام أن حرية المعتقد مضمونة دستوريا [4]،كما تختص البلدية في الجانب الثقافي بإنجاز المؤسسات الثقافية البلدية وتسهر على تسييرها كالمكتبات البلدية والنوادي الثقافية وقاعات السينما ...الخ [5] .

ومما سبق ذكره وبالنظر إلى حجم الاختصاصات التي خولها المشرع للبلدية بصفتها هيئة اقليمية محلية وكخلاصة للقول فالبلدية هي "حكومة محلية "بكل معنى الكلمة[6] ،والتي قال عنها توكفيل :"إنما هي البلدية التي تجسد قوة الشعوب الحرة ،ماهي عليه المدارس الابتدائية نسبة إلى العلوم : فهي

1- المادة رقم 153 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ،مصدر سابق ، تنص على ما يلي :"يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها."

2- المادة رقم 153 فـ2 من القانون رقم 11-10، نفس المصدر، و التي تنص على ما يلي:" و يمكن تسيير هذه المصالح مباشرة في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية عن طريق الامتياز أو التفويض."

3- أنظر المادة رقم 122 من القانون رقم 11-10، نفس المصدر.

4- المادة رقم 42 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري، مصدر سابق، والتي نصت على أنه:" لا مساس بحرية المعتقد، وحرمة حرية الرأي. حرية ممارسة العبادة مضمونة في ضل احترام القانون."

5- المادة رقم 2 من المرسوم رقم 81-382، مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 1981، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع الثقافة، ج ر ج ج، العدد 52، مؤرخة في 29 ديسمبر 1981.

6- أنطوان سعد أكرم ،الرقابة الإدارية والقضائية على البلديات في ضوء القانون والاجتهاد والفقه ، مصدر سابق ، ص 63.

تطرحها في متناول الشعب وتفسح له المجال كي ينتفع فيها بأمان ويتمرس في استعمالها . وإن من أمة ليس لها مؤسسات بلدية، يمكن أن تعطي نفسها حكومة حرة، ولكنها بالتأكيد لا تعرف معنى الحرية "[1] .

ولكي تقوم باختصاصاتها على أكمل وجه لها لا بد أن توفر البلدية لنفسها احتياطات مالية كبيرة تمكنها من مجابهة متطلبات الساكنة والتي تتأتى من مصادر تمويل متعددة نتطرق لها في المطلب الثاني .

المطلب الثاني

الموارد المالية للبلدية.

إن اعتراف المشرع باستقلالية الذمة المالية للبلدية من خلال عديد القوانين المتعلقة بها دلالة على أن للبلدية ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة تمكنها من القيام بدورها المنوط بها على المستوى المحلي ضمن لها المشرع مصادر تمويل لتكوين احتياطاتها من أجل ضمان تغطية نفقاتها المترتبة عن قيامها بمهامها المختلفة على أحسن وجه بما يرقى إلى تطلعات الساكنة ، ولعل المشرع من خلال ذكره لمصادر تمويل ميزانية البلدية من خلال نص المادة 170 من القانون رقم 11-10[2] وكذا نص المادة رقم 195 [3]من ذات القانون المتعلق بالبلدية أراد تبيان مصادر التدفقات المالية التي تغذي ميزانيتها بصورة واضحة ومحددة ليستبين بدقة مفهوم استقلالية الذمة المالية للبلدية ومصادر تمويلها

1- أنطوان سعد أكرم ، نفس المرجع ، ص 64 .

2 - المادة رقم 170 ،القانون رقم 11-10 ،يتعلق بالبلدية ، مصدر سابق، والتي تنص على ما يلي :"تتكون الموارد الميزانية والمالية للبلدية بصفة خاصة مما يأتي :" الحصيلة الجبائية ، مداخيل ممتلكاتها ، مداخيل أملاك البلدية ،الإعانات والمخصصات ،ناتج الهبات والوصايا، القروض ،ناتج مقابل الخدمات التي يؤديها البلدية ،ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الاشهارية ، الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات . تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم ."

3 - المادة رقم 195 ،القانون رقم 11-10 ، نفس المصدر ، ص 26 ، تنص على ما يلي :" تتكون ارادات قسم التسيير مما يأتي : ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلدية بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما ، المساهمات وناتج التسيير الممنوح من الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ، رسوم وحقوق ومقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين والتنظيمات ،ناتج ومداخيل أملاك البلدية ، كما أنه يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ...الخ."

بمنأى عن مصادر تمويل الميزانية العامة للدولة ككل وهذا تكريسا لمبدأ استقلاليتها كوحدة اقليمية للدولة، حيث تتمتع البلدية بموارد مالية مختلفة ذاتية وأخرى خارجية نتطرق إليها في الفرع الأول أدناه.

الفرع الأول: الموارد المالية الذاتية للبلدية.

يقصد بالإيرادات الذاتية المحلية مجموعة الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية المضافة على الضرائب و الرسوم الوطنية ، إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية ، التي تختلف في تنوعها من بلد إلى آخر بحكم الامكانيات المالية و النظام الاقتصادي المتبع[1] ، وتتمثل الموارد الذاتية للبلدية فيما يلي :

أولا: موارد الجباية.

لقد نصت المادة 170 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية [2]على أن حصيلة الجباية تعتبر من بين الموارد الميزانية والمالية للبلدية ، حيث جعل المشرع من خلال ذات المادة صدارة الموارد المالية للبلدية تتمثل في المداخيل الجبائية المتأتية من التخصيصات المالية الناتجة عن الضرائب والرسوم المقررة بمقتضى قوانين المالية وكذا التشريع الجبائي ،منها ما يؤول إليها تحصيلا وتخصيصا ومنها ما هو من اختصاص الدولة عن طريق أجهزتها سواء المركزية منها أو عديمة التركيز والمتمثلة في إدارة الضرائب تستفيد منه بنسب محددة قانونا، وبهذا تحتل الضرائب و الرسوم مكانة جد هامة من بين مصادر تمويل الجماعات الإقليمية [3]،حيث تتسع المنظومة الجبائية المخصصة لتمويل ميزانية البلدية ل 23 ضريبة ورسم تشكل أهم مصدر مالي لتمويلها ممثلة بذلك نسبة 90% من مصادر التمويل الاخرى، أهمها :الضريبة الجزافية الوحيدة ،الرسم العقاري ،رسم التطهير ،الرسم الصحي على اللحوم ،رسم الحفلات والأفراح ،رسم الإقامة ،الرسم على الإعلانات والصفائح المهنية ،الرسم الخاص على رخص العقارات ،الرسم على السكن ،رخص استغلال مقالع الحجارة و المرامل ،الرسم على النشاط المهني ،الرسم على القيمة المضافة ،الضريبة المتأتية عن ريوع العقارات ،الضريبة على الأملاك ،الرسم على القطع الأرضية غير المستغلة والواقعة داخل المناطق

---

1 – لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ،مجلة العلوم الانسانية ، جامعة بسكرة ، العدد السابع ، 2005 .

2 – المادة 170 من القانون رقم 11-10 ،يتعلق بالبلدية ، مصدر سابق.

3 Christophe Sinnassamy , Finances publiques, Bréal ,Paris ,Achevé d'imprimer en Mai 2012 ,p 99 .

الصناعية أو مناطق النشاط ،الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو المنتجة محليا ،الرسم على الزيوت والشحوم وتحضير الشحوم ،رسم التشجيع على عدم التخزين النفايات الصناعية، رسم التشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية ،الرسم التكميلي على التلوث ذو المصدر الصناعي و الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي .

وعلى ذكر هذا العدد من الضرائب والرسوم فلا بد أن ننوه بالدور الكبير الذي تلعبه الجباية في تمويل ميزانية البلدية إذا تم التكفل بها على أحسن وجه وهذا هو موضوع بحثنا هذا والذي سنتطرق من خلاله إلى تفصيل مجمل لهذه الضرائب والرسوم كل على حدى لنقف إلى مدى مساهمة الجباية المحلية في تغذية إرادات البلدية وما هي أفاق الجباية المحلية في ظل زيادة مهام البلدية .

ثانيا: الموارد الذاتية غير الجبائية .

لم يكتف المشرع من خلال نص المادة رقم 170ونص المادة رقم 195 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية بجعل الجباية المصدر الوحيد لتمويل ميزانية البلدية بل خصها بمصادر تمويل أخرى خارجة عن نطاق الجباية والمتمثلة في الموارد المالية الناتجة عن تفعيل نشاط البلدية والذي تحصل من خلاله على مقابل نظير خدمة استفاد منها الاشخاص ، وتتمثل هذه المصادر المالية في مداخيل ممتلكات البلدية ومداخيل أملاكها وهي كالآتي :

- **مداخيل الأملاك و الممتلكات :** لقد نصت المادة رقم 170 سالفة الذكر من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أن من بين الموارد المالية للبلدية مداخيل ممتلكاتها وكذا مداخيل أملاكها .

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري لم يبين الفرق بين كل من " الأملاك " و " الممتلكات "، ذلك أن التساؤل حول الفرق بينهما له مبرره من حيث اعتبارهما مصدرين منفصلين من مصادر التمويل المحلي سواء للولايات أو للبلديات و هو الأمر الذي قد يكون وقفه إشارة إلى تعلق المصطلح الأول بمجموعة العقارات التي تتوفر عليها الوحدة المحلية ، لا سيما في ظل الاقتران بين مصطلحي " الأملاك " و " العقارات " ، في حين يتعلق مصطلح الممتلكات بالمنقولات[1].

1- حبشي لزرق ، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، مصر ،2019 ،ص94 .

إن مداخيل أملاك البلدية تعني ما تجنيه البلدية نتيجة استغلال أملاكها حيث أن كل ما تأتيه الأملاك التابعة للبلدية هو مورد مالي ذاتي يصب في خزينتها ،مثال ذلك حقوق الواجهات العامة (الافتات) وحقوق الطريق وحقوق الوقوف واستحقاقات إيجار العقارات البلدية [1] .

أما مداخيل ممتلكاتها فيمكن القول بأنها المبالغ المالية التي تجنيها البلدية نتيجة استغلال ممتلكاتها المنقولة ، ومثال ذلك المبالغ المحصلة من طرف البلدية نتيجة كراء الشاحنات والرافعات وكذا الحافلات .....الخ التابعة لها.

حدد الفصل الخامس من الباب الثاني من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية أملاك البلدية مبينا في ذلك أن أملاك البلدية تتكون من أملاك عمومية وأخرى خاصة. ولما كانت الأملاك العمومية للبلدية من قبيل الأملاك الوطنية فهي إذن بحسب نص المادة 2 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية [2]،مجموعة الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها البلدية في شكل ملكية عمومية أو خاصة .

وللتميز بين الأملاك العمومية للبلدية والأملاك الخاصة لها ، ذكرت المادة 158 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية أن الأملاك العمومية للبلدية تتشكل من الأملاك العمومية الطبيعية والأملاك العمومية الاصطناعية طبقا لأحكام القانون رقم 90-30 المتضمن قانون الأملاك الوطنية بموجب نص المادة رقم 12 منه[3] والتي يستشف منها أن الأملاك العمومية للبلدية هي مجموعة الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور المستَعمل إما مباشرة وإما بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة بحكم طبيعتها تكييفا

1- بوعمران عادل ،البلدية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص61 .

2- القانون رقم 90-30، مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم، ج رج ج، العدد 52، بتاريخ 02 ديسمبر 1990.

3- المادة رقم 12، القانون رقم 90-30، بتضمن قانون الأملاك الوطنية، نفس المصدر، والتي نصت على ما يلي:" تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق والأملاك المنقولة والعقارية والتي يستعملها الجميع والموضوعة تحت تصرف الجمهور...الخ ".

مطلقا أو أساس مع الهدف الخاص بهذا المرفق وكذا الاملاك التي تعتبر من قبيل الملكية العمومية بمفهوم المادة 20 من الدستور[1].

وما دامت الأملاك العمومية للبلدية من قبيل الأملاك العمومية الوطنية فإنها تخضع لأحكام قانون الاملاك الوطنية من حيث عدم قابليتها للتنازل ولا للتقادم ولا للحجز [2]، زيادة على هذا فإنها مخصصة للاستعمال المجاني من طرف الجمهور ، وإن كان من الممكن أن تفرض البلدية في حالات معينة رسوما ضئيلة مقابل الانتفاع بها ،مثل فرض بعض الرسوم على دخول الحدائق البلدية وذلك بغرض تنظيم استعمال هذه الممتلكات أو تغطية بعض النفقات أو صيانتها .

ومما هو جدير بالذكر أن فرض تلك الرسوم لا يعني اعتبار "الأملاك العامة " مصدرا لإيرادات البلدية إذ أنه مال عام معد للاستخدام العام. فالغرض منه تقديم خدمات عامة وليس الحصول على أموال للخزينة ، وبالتالي لا يمثل مصدرا للإيرادات البلدية ، ومن ثم يخرج عن نطاق دراستنا عند الحديث عن ايرادات ممتلكات البلدية [3].

أما بالنسبة للأملاك الخاصة للبلدية فتعني الأموال التي تملكها البلدية ملكية خاصة ومعدة للاستعمال الخاص، وتحقق نفعا خاصا للفئة التي تستخدمها، ومن ثم تخضع لأحكام القانون الخاص، وبطبيعة الحال فإن استخدام هذه الأموال يكون بمقابل ويحقق دخلا يمثل مصدرا من مصادر الايرادات للبلدية [4]. تشمل الاملاك الاخرى غير المصنفة ضمن أملاكها العمومية والتي تؤدي وظيفة امتلاكيه ومالية ،وهي بذلك غير قابلة للتقادم ولا للحجز، أما التصرف فيها فجائز. ومما هو جدير بالذكر أن الطابع الخاص للدومين هنا وإن كان يخضع لأحكام القانون الخاص إلا أن هناك نصوصا خاصة متعلقة به كحماية لهذه الممتلكات من عدم جواز تملكها عن طريق التقادم أو كسب أي حقوق

1- المادة رقم 20، من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، مصدر سابق، والتي تنص على ما يلي: الأملاك الوطنية يحددها القانون. و تتكون من الأملاك العمومية و الخاصة التي تملكها كل من الدولة، و الولاية، والبلدية. يتم تسيير الأملاك الوطنية طبقا للقانون ."

2 – أنظر المادة رقم 4، القانون رقم 90-30، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، مصدر سابق، والتي تنص على ما يلي:" الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف و لا للتقادم ولا للحجز. ...".

3- محرزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2015، ص 123.

4 – سوزي عدلي ناشد ، أساسيات المالية العامة ،منشورات الحبلي الحقوقية ،بدون ذكر بلد النشر ،2009 ،ص 94.

عينية عليها بمضي الزمن ،الامر الذي يؤدي إلى أن استغلالها من طرف الجمهور يكون بمقابل مالي ناتج عن الاستغلال المباشر من طرف البلدية لأملاكها الخاصة ،أو عن طريق الغير بواسطة عقود الامتياز أو عن طريق عقود كراء أو عقود ايجار مع أيلولة الناتج المالي إلى الذمة المالية للبلدية وبهذا تكون الاملاك الخاصة للبلدية أملاكا منتجة ومصدرا من مصادر الارادات المالية والميزانية التي نصت عليها المادة 170 سالفة الذكر.

لقد ذكر القانون 90-30 المتضمن قانون الاملاك الوطنية المعدل والمتمم الأملاك الخاصة للبلدية والتي هي مصدر تدفق مالي لميزانيتها من خلال نص المادة 20 التي تضمنت مشتملات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية ،وكذا نص المادة 41 من ذات القانون والتي تتضمن تشكيلة طرق وتكوين الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلدية .

وعلى ذكر الأملاك الخاصة للبلدية والتي تعتبر كمورد مالي من موارد البلدية ننوه في هذا المجال عن عملية التنازل عن الأملاك الوطنية الخاصة للدولة إلى الأملاك الخاصة بالبلديات والمتمثل في نقل ملكية المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب مجانا من الأملاك الخاصة للدولة إلى الأملاك الخاصة للبلديات بموجب القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 8 يناير 2017 [1]،حيث تستفيد البلديات بموجبه من تحويل ملكية هذه المحلات من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة إلى الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للبلديات، وهذا لغرض إعطاء البلديات دفعا كبيرا للحصول على الموارد المالية ،عن طريق إدراجها محلات تشغيل الشباب ضمن أملاكها الخاصة وبالتالي تستفيد من الناتج المالي المتأتي من عملية إيجارها ،وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أن الحكومة تسعى جاهدة لضمان توريد مالي للبلديات في منأى عن التبعية الدائمة للدولة والتي أضحت عبئا على هذه الاخيرة وخاصة في ضل تدهور الميزانية العامة ككل.

تتميز إيرادات الدومين بعنصر الثبات وعدم خضوعه للتقلبات فتسري عليه قاعدة صحة التوقع مستقبلا[2] مما يؤهله لأن يكون من أهم الموارد المالية للبلدية ،لكن مردوده لا يكون إلا عن

1- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 8 يناير 2017 ،يحدد كيفيات نقل ملكية المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب مجانا من الأملاك الخاصة للدولة إلى الأملاك الخاصة للبلديات، ج ر ج ج د ش ،العدد 22 بتاريخ 9 أبريل 2017 .

2- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة، 2016، ص36.

طريق التسيير الحسن له الذي يكمن في احترام الاجراءات المتعلقة بمسك الجرد وكذا ايجار ممتلكات البلدية مع تسيير ومتابعة تحصيل أملاك البلدية وكذا التأمينات القانونية لها [1].

لكنه وبالرغم من امتلاك البلديات لأملاك خاصة بشتى الطرق سالفة الذكر والتي من شأنها أن تعطي دفعا كبيرا للتدفقات المالية بغرض تكوين واثراء الذمة المالية للبلديات إلّا أن مداخيلها لا زالت ضعيفة في حين أنها تعتبر المورد الثاني من الموارد المالية للبلدية والتي يعول عليها ضمن الموارد المالية الذاتية لميزانية البلدية لكن الواقع يثبت عكس ذلك لا لسبب غير أن البلديات لا تعطي أهمية لهذا المورد وهو ما يلاحظ من خلال عقود الايجار والتي تحمل ثمنا رمزيا منذ أمد قديم دون أن تخضع لعملية المراجعة أو التحيين ، بالإضافة إلى عدم كفاية الوعي لمصالح البلدية بطرق وآليات استغلال الاملاك الخاصة للبلديات وكذا طرق وآليات تثمين مداخيل أملاك وممتلكات البلديات مكتفين بذلك بالإعانات المتأتية من الدولة أو المخصصات المالية ذات المصدر الجبائي .

الفرع الثاني: الموارد المالية الخارجية للبلدية.

يقصد بالموارد الخارجية الذاتية الموارد الناتجة عن المساعدات المالية التي تقدمها الدولة لوحداتها المحلية لدعم ميزانياتها إضافة إلى القروض والهبات والتبرعات التي تتحصل عليها البلديات من الغير، و التي نتطرق إليها كالآتي:

أولا: الإعانات والمخصصات.

تضمنتها المادة 170 من القانون 11-10المتعلق بالبلدية [2] كإيرادات مالية تتحصل عليها البلدية من الدولة و هذا بمقتضى نص المادة 173 من نفس القانون[3] لتغطية نفقات التجهيز حيث تكتسي هذه الإعانات طابعا تكميليا للعمليات المخططة البلدية للتنمية (P C D) وتشكل اعتمادات تجهيز نهائية وغير قابلة للمراجعة ،إنها موجهة بدرجة أولى إلى الجماعات المحلية الأكثر حرمانا

1- عبد الوهاب بن بوضياف ،معالم لتسيير شؤون البلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر ،الجزائر ،2014 ، ص 102 .

2- أنظر المادة رقم 170، القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

3- أنظر المادة رقم 173، نفس المصدر.

للقيام بتجهيزات جماعية أساسية لإشباع حاجات المواطنين [1]،كما أن الصندوق الوطني للتضامن وصندوق الجماعات المحلية للضمان يعتبران مصدرا آخر لتدفقات الإعانات المالية لصالح ميزانية البلدية بمقتضى نص المادتين رقم211 و 212 على التوالي من قانون البلدية [2] في حالة قصور مواردها لتغطية النفقات الاجبارية وكذا الأعباء الناجمة عن حدوث قوة قاهرة كالفيضانات و الزلازل ....الخ ،من أجل ضمان تأدية الخدمات على المستوى المطلوب للجمهور في حالة نقص القيمة الجبائية للبلدية لأي سبب من الأسباب كان .

لقد رخص قانون المالية التكميلي لسنة 2015 بمقتضى نص المادة 68 منه للبلديات التي تحوز على موارد معتبرة أن تمنح في إطار التضامن المالي المحلي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي اعانات لفائدة البلديات التابعة إلى نفس الولاية بواسطة ميزانية الولاية التي تنتمي إليها[3] .

تُسجل الاعانات والمخصصات في الحسابات المحاسبية لميزانية البلدية ضمن الحساب رقم 10[4] المعنون بالمخصصات ، وبهذا فإن الاعانات والمخصصات باختلاف مصادرها والتي لا تخرج عن نطاق الدولة وصناديق التضامن ما بين البلديات تعتبر من بين الارادات الهامة لميزانية البلدية كون أنها تخصص لمعالجة اختلالاتها المالية وتكون في نفس الوقت ضامنة لتوازن ميزانية البلدية ، كما تهدف إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية و تقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن[5].

إن تبعية مصادر الإعانات والمخصصات للدولة بصفة عامة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ،وبالنظر إلى الوضعية المالية التي تعيشها البلدية نظير التطور المتسارع لاحتياجات المواطنين والتي تجعلها في أغلب الأحيان في وضعية حرجة فإن إعانات الدولة أو الصناديق المخصصة للتضامن ما بين البلديات أضحت السبيل الوحيد لاستدراك عجز ميزانية البلدية كون أن محلها المداخيل العامة

---

1 – الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية – الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير، دار القصبة للنشر، حيدرة ،الجزائر،2003، ص 79.

2– المادة رقم 211 من القانون رقم 11–10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

3– الأمر 15–01، مؤرخ في 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر ج ج، العدد 40 ، بتاريخ 23 يوليو 2015 .

4– المادة رقم 13 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 06 جانفي 2014 ،يحدد إطار ميزانية البلدية و يضبط عنوان و رقم تقسيمات الأبواب و الحسابات ، ج ر ج ج ، العدد 23 ، مؤرخ في 23 أفريل 2014.

5– بسمة عوامي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، العدد الرابع، جوان 2006 ، ص 273 .

للدولة هذا ما جعل البلديات تتكل وبصفة قطعية على هذه الإعانات التي تبعد عنها عناء البحث عن مصادر التمويل الأخرى أو حتى تفعيل المصادر المتاحة. لكن الواقع يتطلب عكس ذلك خاصة في ضل اختلال الميزانية العامة للدولة الامر الذي يستوجب البحث عن مصادر تمويل بمنئ عن الاعانات والمخصصات المتأتية من الذمة المالية للدولة إن صح القول .

ثانيا: ناتج الهبات و الوصايا.

تُعرف الهبة على أنها عقد يبرم بين شخص يسمى الواهب الذي يتبرع بماله إلى شخص يسمى الموهوب له بدون مقابل وتنعقد الهبة بالإيجاب والقبول طبقا لنص المادة 206 من قانون الأسرة

والتي نصت على ما يلي : " تنعقد الهبة بالإيجاب والقبول وتتم بالحيازة مع مراعات أحكام قانون التوثيق في العقارات والإجراءات الخاصة في المنقولات "[1].

أما بالنسبة للوصية فقد عرفتها المادة 184 من قانون الأسرة ذلته على أنها:"تمليك مضاف إلى ما بعد الموت بطريق التبرع"[2].

وما دام أن المشرع اعترف للبلدية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة فلها بهذا أن تقبل الهبات والوصايا من الغير وتسجلها في ميزانيتها كإيرادات للتجهيز والاستثمار كون أن المشرع من خلال أحكام نص المادة رقم 170والمادة رقم 195من القانون رقم 11-10[3] أدرج الهبات والوصايا ضمن الموارد المالية للبلدية .

إن المخطط الحسابي البلدي يتضمن حسابات خاصة بتسجيل الايرادات المتأتية من الهبات والوصايا ضمن ايرادات التجهيز والاستثمار المدرجة تحت الحساب 10 المعنون بالتخصيصات والذي يندرج تحته الحساب 103 الخاص بالتسجيل المحاسبي للإيرادات الناتجة عن العطايا والهبات نقدا أو بقيم عقارية[4] وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أن الهبات والوصايا تعتبر موردا من الموارد المالية

---

1 – القانون رقم 84-11 ، مؤرخ في 9 يونيو سنة 1984، يتضمن قانون الأسرة الجزائري المعدل و المتمم، ج ر ج ج ، العدد 24، مؤرخ في 12 جوان 1984.

2 – القانون رقم 84-11 ، يتضمن قانون الأسرة الجزائري المعدل و المتمم، المصدر السابق.

3- القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

4- الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية – الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير ، مرجع سابق، ص78.

الخارجية للبلدية ذات مكانة يتوقف قبولها أو رفضها على مداولة المجلس الشعبي البلدي بمقتضى نص المادة 166 من القانون رقم 11-10 والتي نصت على ما يلي :"يخضع قبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية أو مؤسساتها العمومية لمداولة المجلس الشعبي البلدي مع مراعات أحكام المادة 57 أعلاه [1]، أما بالنسبة لقبول الهبات والوصايا الأجنبية فمعلق على الموافقة المسبقة لوزير الداخلية وتسجل هي الاخرى كإيراد في ميزانية البلدية بمقتضى نص المادة 171 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والتي نصت على ما يلي :"يخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ويتم جردها وادراجها في الميزانية "[2].

وللتمييز بين الإعانات والمخصصات من جهة والهبات والوصايا من جهة أخرى كإيراد خارجي لميزانية البلدية بمقتضى قانون البلدية يمكن القول أن الأولى تقتصر على الدولة أو صناديق التضامن للجماعات المحلية أما الثانية فتكون من الاشخاص الطبيعيين بمقتضى عقد الهبة ،ومن الاشخاص الاعتباريين بمقتضى أحكام عقود التبرع،أما الغرض منهما كإيراد خارجي فواحد يتمثل في تمويل ميزانية البلدية خاصة ما تعلق منها بنفقات قسم التجهيز والاستثمار كما تشير إليه المطة الثانية من المادة 195من القانون المتعلق بالبلدية [3].

صحيح وأمر منطقي اعتراف المشرع للبلدية بقبول الهبات والوصايا مهما كانت طبيعتها منقولات أو عقارات ومهما كانت طبيعة الجهة الواهبة أو الموصية حتى وإن كانت تتوقف على إجازة جهة معينة في الدولة إلا أن الواقع المعاش يثبت ضعف إن لم نقل استحالة تسجيل أي إيراد مالي لصالح البلديات من ناتج الهبات والوصايا خاصة ما تعلق منها بالأشخاص الطبيعيين ،وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أن الهوة كبيرة بين الموطنين والبلدية خاصة ما تعلق منها بمساهمة المواطنين في الاثراء المالي الطوعي لبلدياتهم وهذا ناتج عن انعدام الثقة بين الطرفين ، وكذا ضعف الخدمات المقدمة بالإضافة إلى محدودية الدخل الفردي للمواطنين ، و فكرهم الرامي إلى أن ذمتهم المالية المستقلة ملك لهم ومالية البلدية لا تبت بأي علاقة معهم ومن هذا نرى أنه لابد من تذليل هذه الهوة بشتى الطرق العلمية أو الثقافية أو التربوية لتفعيل مداخيل هذا المورد لصالح ميزانية البلدية.

---

1 –أنظر المادة رقم 57، القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

2- أنظر المادة رقم 171، القانون رقم 11-10، نفس المصدر.

3 – أنظر المادة رقم 195، القانون رقم 11-10، نفس المصدر.

ثالثا: القروض.

تعتبر القروض من الموارد التي تشكل ميزانية الجماعات المحلية[1]، تضمنتها المادة رقم 170 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية .

تعرف بأنها مبلغ من المال تحصل عليه الدولة أو البلدية عن طريق الالتجاء إلى الجمهور، أو البنوك، أو غيرها من المؤسسات المالية، مع التعهد برد المبلغ المقترض، و دفع الفوائد طوال مدة القرض وفقا لشروطه [2].

تعتبر القروض إيراد يسجل ضمن الموارد المالية للبلدية تلجأ إليه نتيجة تطور أعبائها وعدم كفاية مخصصات مواردها الذاتية المتأتية من الاقتطاعات من ايرادات التسيير والمخصصة لتغطية نفقات عمليات انجاز المشاريع الاستثمارية المنتجة للمداخيل كما نصت عليها المادة رقم195 في مطتها الثانية من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية [3] ،ولهذا الغرض استثناء أجاز المشرع للبلدية اللجوء إلى الاقتراض من أجل ضمان تمويل مشاريعها المنتجة للثروة ،حيث نصت المادة 174من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أنه :"يمكن البلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل" [4] ،

كما أنه للبلدية حرية اللجوء إلى الاقتراض من أي جهة شاءت فهي غير مقيدة بنصوص قانون الصفقات العمومية [5]، إلا أن القانون رقم 11-10 بمقتضى أحكام المادة 174 سالفة الذكر أخضع اجراءاته إلى التنظيم.

تدرج قيمة القرض في جانب ايرادات الموازنة ،وعندما ينوى الوفاء به تقوم بتسجيله في جانب النفقات بالموازنة[6]، وبالنظر إلى ميزانية البلدية فإنه يتم التكفل بالقروض التي تتحصل عليها البلدية

---

1 – لخضر مرغاد ، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مرجع سابق، ص 15.

2- حبشي لزرق، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 95.

3 – المادة رقم 195، القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق، والتي نصت في مطتها الثانية على ما يلي:" يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز والاستثمار ما يأتي...- ناتج القروض."

4- القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، نفس المصدر.

5 - Christophe Sinnassamy , Finances publiques ,op.cit. , p 100.

6 – سوزي عدلي ناشد ،أساسيات المالية العامة ،مرجع سابق ،ص 295 .

ضمن حسابات الايرادات الخاصة بقسم التجهيز والاستثمار في الحساب 160 المعنون بناتج القروض[1].

مما سبق ذكره يعتبر القرض من بين الايرادات الاستثنائية التي تلجأ إليها البلدية لمواجهة عجز الميزانية للقيام بمشاريع الاستثمار التي تباشرها من أجل ضمان تدفقات مالية أخرى ضمن إيراداتها ، إلا أنه وبالنظر إلى الواقع فإن معظم البلديات تستبعد اللجوء إلى التمويل المالي لميزانيتها عن طريق الاقتراض كونه إيراد مثقل بأعباء تضاف إلى أعباء البلدية وبالتالي تقحم نفسها في الدخول لمديونية أخرى زيادة على أعباء النفقات الاجبارية هذا ما جعل البلديات تعزف عن اللجوء إلى الاقتراض مهما كانت طبيعته ونوعه رغم إقرار المشرع لها بإمكانه اللجوء إليه وتتكل على تمويل برامجها الاستثمارية على الاعانات المتأتية من الدولة ،هذا إن دل على شيء إنما يدل على أن الفكر المحلي لم يرقى إلى التفكير في الخروج من دائرة الاتكال على الايرادات الذاتية المتمثلة في الجباية المحلية أو إعانات الدولة في ضل تعدد مصادر الايرادات المالية للبلدية.

1- أنظر المادة رقم 13 من القرار الوزاري المشترك، المحدد إطار ميزانية البلدية و يضبط عنوان و رقم تقسيمات الأبواب و الحسابات، مصدر سابق.

المبحث الثاني

الجباية المحلية للبلدية.

يقصد بالجباية العامة مجموعة الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة على المواطنين وهي تشمل بذلك الضرائب و الرسوم المخصصة لصالحها أو لصالح الهيئات المحلية التابعة لها.

سنحاول من خلال هذا المبحث التعرض إلى النقاط الرئيسية التي تمكننا من الاحاطة بموضوع الجباية المحلية للبلدية ، و على هذا الأساس سنتطرق أولا إلى ماهية الجباية بصفة عامة في المطلب الأول ، في حين نتطرق إلى الجباية المحلية في المطلب الثاني.

المطلب الأول

ماهية الجباية.

تعتبر الجباية المورد الرئيسي لميزانية الدولة نتطرق لمعرفتها و مشتملاتها ضمن هذا المطلب كالآتي:

الفرع الأول: مفهوم الضريبة.

قصد التعرف على الجباية المحلية لا بد من التطرق إلى تعريف الضريبة و كذا الرسم بصفة عامة و بعدهما يمكن تعريف الجباية المحلية، و لهذا الغرض تم التطرق إلى تعريف الضريبة و الرسم من خلال ما يلي:

أولا: تعريف الضريبة

أ:التعريف اللغوي.

من الضرب ، ومنها ضرب عليه خراجا أي فرضه و قدره ، فالضريبة لغة هي الفريضة أو التقدير، وفي الموسوعة البريطانية Britanica جاء الأصل اللغوي لكلمة ضريبة tax (بالإنجليزية)، و Taxare باللاتينية ، بمعنى يقوم أو يقدر to a portaise وهي في الاصطلاح المالي تعني ذلك " الجزء من دخل الدولة التي تحصل عليه بطريق الفروض الاجبارية compulsory و التكاليف

charge و التي تفرضها على رعاياها، وفي الاصطلاح الفرنسي فإن الضريبة يطلق عليها لفظ "impôt"[1].

ب:التعريف الاصطلاحي.

تعرف الضريبة في الاصطلاح بأنها :" مبلغ من المال يؤدى جبرا من المكلفين دون توقعهم الحصول على نفع خاص مقابل هذا الأداء [2].

كما تعرف بأنها: " اقتطاع يدفعه الافراد جبرا للدولة دون مقابل نقدي بصفة نهائية وفقا لمقدرة الافراد التكليفية و ذلك لتحقيق أهداف مالية و اقتصادية و اجتماعية [3].

ثانيا : خصائص الضريبة .

من خلال التعريف اللغوي و كذا التعريف الاصطلاحي للضريبة يمكن استخلاص خصائص الضريبة كالآتي :

أ: الضريبة اقتطاع نقدي .

تفرض الضرائب في الوقت الحالي في صورة نقود، مسايرة في ذلك الطابع النقدي للمعاملات الاقتصادية، فالضريبة كانت تدفع في القديم عينا مثل المحاصيل الزراعية (القمح، الشعير...) ، كما كان بالإمكان دفعها عن طريق جهد عضلي كأن يقدم الممول و هو الخاضع للضريبة أيام عمل ،إلا أن الأمر يختلف بالنسبة للاقتصاديات الحديثة التي تقوم على النقود بحيث كشفت الدراسات الحديثة عيوب السداد العيني للضريبة في المقابل كشفت عن محاسن و فوائد الدفع النقدي للضريبة[4] .

1- إكرامي بسيوني عبد الحق خطاب، المبادئ الضريبية في قضاء المحكمة الدستورية ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ، 2012 ، ص 20.

2- إكرامي بسيوني عبد الحق خطاب ، المخالفات الدستورية في قانون الضريبة العقارية ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ، الطبعة الاولى ،2012 ، ص 30 .

3- حسين سمحان ومحمود الوادي و إبراهيم خريص و زياد الذيبة ، المالية العامة من منظور إسلامي ، دار صفاء ،عمان ، الطبعة الاولى ،2010 ،ص 90.

4- محفوظ برحماني ، المالية العامة في التشريع الجزائري ، مرجع سابق، ص 77 .

ب : الطابع الجبري .

إن الضريبة شكل من أشكال إبراز و إظهار سيادة الدولة فهي توضع و بعد ذلك تحصل عن طريق السلطة أو الاجبار[1] ، هذا الأخير إجبار قانوني وليس معنوي ، يجد مصدره في القانون و ليس في إرادة الأفراد أو الدولة ، و بناء على هذا يكون الفرد مجبرا على دفع الضريبة دون أخذ رغبته أو استعداده للدفع في الاعتبار[2] .

تفرض الضريبة بطريقة أحادية (صادرة عن الدولة) و تحصل باستعمال الجبر ، حيث يوجد جهاز كامل للجبر و العقوبات مؤلف بهدف إلزام المكلف بالضريبة على الدفع ، يمكن أن يظهر الجبر في أنه تهديد بسيط ،ففي حالة رفض أو عدم أداء الفرد لواجباته الضريبية ينطلق هذا الجهاز في متابعة هذا المكلف من أجل إجباره على تخليص دينه الضريبي [3].

ج: الضريبة تدفع بصفة نهائية .

إن الضريبة تفرض وتجبى من المكلف بصورة نهائية لا عودة عنها ، خصوصا و أنها ليست قرضا يرد و يسترجع مع حلول أجله ، و لو كانت الضريبة تجبى بصورة مؤقتة لكان في ذلك خلل في إعداد الموازنات العامة ،أو في قطع الحسابات ، خصوصا إذا ما اتضح أن ما جبي لم يكن مطابقا لما هو متوقع ، سواء تمثل عدم المطابقة في الزيادة أو في النقصان [4]، غير أنه إذا تم تحصيل الضريبة بغير وجه حق كما لو كانت الضريبة غير دستورية ،كان من حق الممول أن يستردها [5].

د: الضريبة تدفع بغير مقابل خاص.

يقوم المكلف بدفع الضريبة دون أن يحصل على نفع خاص يعود عليه وحده مقابل أدائه للضريبة ، و يدفع المكلف الضريبة مساهمة منه كعضو داخل المجتمع في تحمل التكاليف و الاعباء العامة ، و غني عن البيان أن الفرد ينتفع بالخدمات التي تقدمها الدولة بواسطة مرافقها العامة المختلفة ، و أن الدولة تستخدم حصيلة الضرائب و إيراداتها الأخرى لتسيير هذا المرفق ،إلا أن الفرد يتمتع

1- محرزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص148.

2- سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 117 .

3- محرزي عباس، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 148.

4- فوزي عطوي ، المالية العامة – النظم الضريبية و موازنة الدولة ، مرجع سابق ، ص 62 .

5- إكرامي بسيوني عبد الحق خطاب ، المخالفات الدستورية في قانون الضريبة العقارية ، مرجع سابق ،ص 32 .

بهذه الخدمات كالدفاع و الأمن و القضاء ...الخ ليس باعتباره مكلفا بالضريبة ، بل لكونه عضوا في الجماعة السياسية التي ينتمي إليها (المجتمع) ، و هذا النفع ليس حكرا عليه وحده و لكنه يعود على جميع أعضاء المجتمع [1].

ثالثا : قواعد الضريبة .

أ- **قاعدة العدالة :** تعتبر العدالة الضريبية من أهم أسس النظام الضريبي الفعال و التي يسعى المشرع الضريبي تحقيقها عند صياغة أي نظام قانوني[2] ، ويقصد بالعدالة أن يوزع العبء المالي العام على أفراد المجتمع كل على حسب قدرته ، و يتطلب هذا ملائمة الضريبة لنوع وعائها وتقدير الاعفاءات المناسبة للحالة الاجتماعية ، و لقد تطور معيار العدالة الضريبية مع تطور المجتمع ، فقد كان معيار العدالة الضريبية في رأي علماء المالية يعني تساوي المنفعة التي يحصل عليها الممول من نشاط الحكومة و خدماتها مع مقدار ما يدفعه من ضريبة غير أن هناك صعوبات تواجه هذا الرأي لذا فقد قرر أدم سميث مبدأ المساوات في القدرة ، بأن تكون الضرائب محققة للمساوات بين الناس في القدرة على أداء الضريبة ، وهو معيار أقرب إلى العدالة من غيره ، أن يعتبر الأساس هو درجة اليسر المالي بالنسبة للفرد بصرف النظر عما يعود عليه من منفعة خاصة من نشاط الحكومة العام ، و من هذا المنطلق يمكن للتشريعات الضريبية تقدير الاعفاءات المناسبة للحالة الاجتماعية و غيرها[3] .

ب- قاعدة اليقين:

اليقين في اللغة هو " إزاحة الشك ، و العلم ، و تحقيق الأمر ، ونقيضه الشك ، ولا يختلف هذا المعنى كثيرا في اصطلاح التشريعات الضريبية ، حيث يقصد به ما يجب أن تكون عليه القاعدة الضريبية من وضوح تام من حيث المخاطبين بها و الملتزمين بتوريدها ، ومقدارها كما يجب أن يكون الالتزام بها لاحقا لفرضها فلا يجوز أن تفرض الضريبة بأثر رجعي إلا بضوابط معينة ، وعنصر اليقين على النحو السابق قد يحتاج إلى عنصر آخر يقوى منه و يعضده فوضوح القاعدة الضريبية يعد عديم الجدوى إذا كان عرضة للتبديل و التغيير المستمر ، فهذا الوضع

1- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، النفقات العامة، الايرادات العامة – الميزانية العامة، مرجع سابق ، ص 119 .

2- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 84.

3- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، مرجع سابق، ص 44.

غير المستقر قد يؤدي إلى نتائج خطيرة على الاقتصاد الوطني أهمها انعدام الثقة في المناخ الاقتصادي داخل الدولة ، الامر الذي يؤدي في النهاية إلى إحجام أصحاب رؤوس الاموال الوطنية أو الاجنبية عن الاستثمار داخل الدولة ، ليس ذلك فقط بل يؤثر على الاوضاع غير المستقرة على الممول الضريبي العادي نفسه ، حيث تؤدي إلى ارتباكه في معاملاته بين تشريعات قديمة قدر هو معاملاته وفقا لها ، و بين أخرى جديدة كانت غير متوقعة بالنسبة له ، فضلا على ذلك فإن الإدارة المالية ذاتها و القائمة على أمر تنفيذ الضريبة تتأثر كثيرا بالعنصرين مع عدم الوضوح و عدم الاستقرار ، ومن هنا ظهرت أهمية عنصر الثبات و الاستقرار ، الذي يجب أن يلازم وضوح و يقين القاعدة الضريبية [1]، حتى يعلم المكلف بواجباته الضريبية ، ومن ثم يستطيع الدفاع عن حقوقه ضد أي تعسف من جانب إدارة الضرائب ، أما إذا لم يتحقق ذلك الوضوح فإن المكلف سوف يكون عرضة للإجحاف و الاستغلال من طرف إدارة الضرائب، فحسب آدم سميث فإن عدم التأكد من الضرائب يشجع التعسف و الرشوة ، و يعتبر آدم سميث مبدأ اليقين مهم جدا حيث يرى أن "درجة كبيرة جدا من عدم المساواة ليست شرا كدرجة صغيرة من عدم التأكد " [2]، ولتحقق مبدأ اليقين يجب مراعات الاعتبارات التالية :

- الوضوح في التشريع، بمعنى أن تكون النصوص واضحة و سهلة الأسلوب دون تعقيد وأن لا يحتمل اللفظ الواحد أكثر من معنى، و ألا تحتمل الجملة أكثر من تفسي .
- يجب أن تقوم السلطة الموكل إليها فرض الضريبة و تحصيلها بإعداد النماذج السهلة والبسيطة والتي يفهمها عامة الممولين ، وأن تساعدهم على تفهم القانون عن طريق منشوراتها ومقالاتها في وسائل الاعلام المختلفة .
- يجب أن تكون المذكرات الإيضاحية للقوانين الضريبية والأعمال التحضيرية لهذه القوانين مفصلة بحيث لا تحتاج للاجتهاد [3].

1- إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب ، المبادئ الضريبية في قضاء المحكمة الدستورية ، مرجع سابق ، ص 157 .

2- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 91.

3- ناصر مراد، نفس المرجع و الصفحة .

ج: قاعدة الملاءمة.

لئم في اللغة العربية فعل من الملاءمة ، ومعناه الصلح و لاءمني الأمر أي وافقني ، ولاءمت بين القوم ملاءمة إذا أصلحت و جمعت بينهم ، وإذا اتفق الشيآن فقد التأما ، ومنه قولهم هذا الطعام يلائمني أي يوافقني [1].

أما عن المقصود بالملاءمة في المجال الضريبي فتعني التناسب بين مقدار الضريبة وظروف الممول الشخصية بحيث يتمكن من دفعها بطريقة مناسبة، و في الوقت الذي يناسبه[2].

كما يقصد بقاعدة الملاءمة ضرورة تنظيم قواعد الضريبة بصورة تلاءم ظروف المكلفين بها و تسهيل دفعها و خاصة فيما يتعلق بموعد التحصيل و طريقته و إجراءاته ، وذلك عن طريق اختيار الأوقات و الأساليب التي تتلاءم مع ظروف المكلف حتى لا يتضرر من الضريبة حين دفعها ، فحسب أدم سميث تجبى الضريبة في الأوقات و الطرق الاكثر ملاءمة للممول ، وفي هذا السياق يجب أن تكون المطالبة بدفع الضريبة في الوقت الذي يناسب الممول و بالكيفية الملاءمة له بحيث لا يترتب عنه إضرار بالخزينة العمومية و لا إرهاق للممول و لتحقيق ذلك يجب مراعات الاعتبارات التالية :

- يجب أن يتصف النظام الضريبي بالشفافية حتى يسمح للمكلف بتحديد ما يستحق عليه من ضرائب.
- بالنسبة للضرائب غير المباشرة تكون متضمنة في سعر السلعة ،لذلك يعتبر وقت الشراء أحسن الأوقات ملاءمة للممول بحيث يكون قادرا على الدفع لأنه يختار وقت الشراء الذي يناسبه .
- بالنسبة للضرائب المباشرة يجب اتباع طريقة التقسيط على فترات تتلاءم مع فترات السيولة النقدية المتوفرة لدى الممول .

1- إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب ،المبادئ الضريبية في قضاء المحكمة الدستورية ، مرجع سابق ، ص 158 .

2- إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب ،المرجع نفسه ، ص 159 .

- يجب أن ينظر إلى مديني الضرائب وخاصة المعسرين منهم باهتمام ، و بحث الأسباب التي تراكم الديون الضريبية، ومحاولة تسوية وضعيتهم في الآجال الممكنة دون الاضرار بنشاطهم العادي [1].

د: قاعد الاقتصاد:

يقصد بهذه القاعدة أن يتم تحصيل الضريبة بأسهل و أيسر الطرق التي لا تكلف الإدارة المالية مبالغ كبيرة ، خاصة في ظل الروتين و الإجراءات المعقدة مما يكلف الدولة نفقات قد تتجاوز حصيلة الضريبة ذاتها ، و مراعاة هذه القاعدة يضمن للضريبة فعاليتها كمورد هام تعتمد عليه الدولة دون ضياع جزء كبير منه في سبيل الحصول عليه [2].

لقد اشترط البعض لتحقيق الاقتصاد في نفقات الجباية ما يلي :

- أن تكون الضريبة معتدلة و موافقة لقدرة الممولين و غير متجاوزة للحاجات الحقيقية العامة.
- أن تكون الضريبة متناسبة مع الدخل القومي إذ لو انتزعت جانبا كبيرا منه لأضعفت القوة الإنتاجية و أضرت بالقدرة على دفع الضريبة.
- أن لا تشل الضريبة الحياة الاقتصادية ، أو تقضي على المنشآت و روح الابتكار فلا تكون باهضه توقف ،أو تعطل تكوينها و توسعها و تحسينها .
- أن لا تضر بالضريبة ذاتها فزيادتها تنقص حصيلتها، ولا تبتلع الضريبة وعاءها وكل ذلك يندرج تحت مسمى " إنتاجية الضريبة ".[3]

يعد من أهم تطبيقات هذه القاعدة الضرائب المفروضة على المرتبات حيث يتم تحصيلها من جانب الجهة التي تقوم بصرف الأجر، أو المرتب في نفس جهة العمل و دون أدنى تكلفة من جانب الجهة القائمة بالتحصيل.[4]

1- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 92.

2- سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة – النفقات العامة – الايرادات العامة – الميزانية العامة ، مرجع سابق ،ص 130 .

3- إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب ، المبادئ الضريبية في قضاء المحكمة الدستورية ، مرجع سابق ،ص 163 .

4- إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب ، نفس المرجع ،ص 164.

الفرع الثاني: مفهوم الرسم.

ظهر مفهوم الرسم مع ظهور الدولة و تطور مفهومها، ومع زيادة الأعباء العامة، قامت الحكومات بفرض تكاليف إلزامية على الأشخاص، و على الأموال و ذلك عن طريق فرض رسوم يدفعها الأفراد، مقابل منافع خاصة يستفيدون منها، كرسوم مقابل خدمات محددة...الخ [1].

يعتبر الرسم أحد مكونات الجباية و بغية التطرق لمعرفته تناولناه على النحو الآتي:

أولا: تعريف الرسم.

يُعرّف الرسم بأنه: مجموعة من النقود، يدفعه الشخص جبرا إلى الدولة أو أحد مرافقها العامة مقابل نفع خاص يحصل عليه من جانب هذا المرفق أو الهيئة العامة.

كما يُعرّف بأنه: "مبلغ نقدي تتقاضاه الدولة جبرا من بعض الأفراد في مقابل ما تقدمه لهم من خدمة أو منفعة خاصة، كما هو الأمر بالنسبة إلى رسوم البريد، والرسوم القضائية...الخ" [2].

و يعرّف كذلك بأنه:" المبلغ الذي يدفع من طرف المنتفع مقابل خدمة تقدمها له الدولة، مثل الرسوم القضائية، ورسوم الطوابع البريدية و رسوم الرخص...الخ"[3].

ثانيا: خصائص الرسم.

أ- **الصفة النقدية:** كان الرسم قديما يُحصل في صورة عينية، وفقا للأوضاع الاقتصادية العامة السائدة في ذلك الوقت. و مع تطور دور و مالية الدولة. و بعد أن أصبحت النقود هي وسيلة التبادل الرئيسية، صار ضروريا أن يتم دفع الرسوم في صورة نقدية. فالدولة تؤدي نفقاتها العامة في شكل نقدي ، و بالتالي فهي تحصل على ايراداتها في صورة نقدية . ومنطقيا لا يمكن أن تتم جباية الرسم في صورة عينية أو بالعمل لفترة زمنية معينة لفائدة الإدارة العامة بل يتم فرض

---

1 خالد شحادة الخطيب و أحمد زهير شامية، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر، الأردن ، عمان ، الطبعة الرابعة، 2012 ، ص 229 .

2- فوزي عطوي ، المالية العامة النظم الضريبية و موازنة الدولة ،منشورات الحبلي الحقوقية، بيروت ، لبنان ، 2003، ص 121 .

3- محفوظ برحملني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 45 .

الرسوم بصفتها النقدية و جبايتها على نفس الشكل، كما تنص عليه، بصفة عامة، النصوص القانونية الصادرة في هذا الإطار[1].

ب- صفة الإجبار: إن الشخص لا يدفع الرسوم إلا بمناسبة حصوله على خدمة معينة من الدولة، والقاعدة أن الشخص حر في أن يطلب الخدمة أو لا يطلبها.

إن عنصر الجبر المقصود هنا ، يرجع إلى كون الدولة ممثلة في هيئاتها العمومية تستقل بوضع القواعد القانونية المتعلقة بالرسم و تلك القواعد لها صفة الالزام ، فيقوم الأشخاص على أدائه إذا تقدم بطلبه لإحدى الهيئات العامة للحصول على الخدمة .إذ أن تحديد قيمة الرسم تتم بمقتضى القواعد القانونية ، معبرا عن إرادة الدولة ، و لا سبيل أمام الشخص إلا الانصياع لهذه القواعد أي لإرادة الدولة [2].

إن عنصر الإجبار في الرسم إما أن يكون ذو صفة قانونية و هو الإجبار القانوني ، أي التزام الفرد به بمقتضى القانون مضطرا لطلب الخدمة و الحصول عليها وأداء الرسم المقرر عنها ، ولا حرية له في عدم دفع الرسم بل يكون الفرد مخاطبا بقاعدة قانونية آمرة تلزمه بالحصول على الخدمة الخاصة من جانب بعض الهيئات العامة ، و غالبا ما يتم تثبيت هذا النوع من الرسوم بقانون وبموافقة السلطة التشريعية و بشكل يشبه الضريبة، بل تكون في مستوى موازي لها من حيث القوة القانونية كرسوم استخراج هوية الأحوال المدنية ...الخ، و إما أن يكون "إجبار معنوي" ، و الذي يلتزم فيه الفرد بدفع الرسم فقط في حالة ما إذا أراد و قرر الانتفاع بالخدمة ،أي لا يلتزم الفرد بمقتضى القانون بطلب الخدمة وإنما يكون مخيرا و بمحض رغبته في طلب الخدمة ، ولكن متى ما قرر طلب الخدمة والانتفاع بها التزم و طبقا للقانون بأداء الرسم المقرر عنها[3].

ج- صفة المقابل للرسم : يعد عنصر المقابل من العناصر الأساسية في تحديد طبيعة الرسم إذ يتحقق الرسم بمناسبة طلب الفرد لخدمة معينة من الدولة و من ثم تعد تلك الخدمة مقابلا للرسم الذي هو ثمنها ، و تتخذ الخدمة مقابل الرسم صورا مختلفة هي :

- نشاط يبذله الموظف العام لمصلحة الفرد كالحكم في قضية اختبار الموازين و المكاييل أو التصديق على الشهادات و التوقيع.

1- محرزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 133.

2- محرزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، نفس المرجع و الصفحة.

3- أعاد حمود القيسي ، المالية العامة و التشريع الضريبي ، مرجع سابق ، ص 65.

- امتياز خاص للفرد يحصل بموجبه على مركز قانوني كالترخيص بالصيد أو التصريح بأشغال الطريق.
- و قد تكون الخدمة مصروفا تتكبده الدولة لتسهيل نشاط الفرد كرسوم الأرضية بالجمارك.

و يشترط في تلك الخدمة أن تكون من الخدمات العامة أي لا يقصد بها مجرد تحصيل الرسوم التي تجبى من أجلها بل ترمي إلى تحقيق مصلحة عامة كالمحاكم و الشرطة و التعليم والصحة...الخ[1].

ثالثا: التفرقة بين الرسم و بعض الايرادات العامة.

أ: الرسم و الضريبة .

يتشابه كل من الرسم و الضريبة في أن كلاهما مبلغا نقديا و يدفع جبرا [2]، إلا أن الاختلاف بينهما يتمثل في أن الرسم يفرض مقابل خدمة معينة يطلبها الفرد و يحصل منها على نفع خاص يشبع حاجاته مباشرة بالإضافة إلى النفع العام الذي يعود على المجتمع ككل بصورة غير مباشرة ، أما الضريبة فهي تفرض بدون مقابل مساهمة من الفرد في تغطية جانب من النفقات العامة ، و ترتيبا على ذلك فإن تحديد مقدار الرسم يتم عادة على أساس الخدمة التي يحصل عليها الفرد ، بينما تحديد مقدار الضريبة يتم على أساس المقدرة التكليفية أو المالية لدافع الضريبة [3].

ب: الرسم و الثمن.

الثمن العام هو السعر الذي تقرره الدولة أو إحدى مؤسساتها ثمنا لسلعة معينة ، أو لخدمة معينة تقدمها الدولة لدافع ذلك الثمن كالحصول على القوة الكهربائية أو مياه الشرب ، و الثمن العام يقارب عادة لقيمة السلعة أو الخدمة التي يدفع عنها ، و هو يبقى ثمنا عاما ،إذا بقيت له هذه الصفة

1- عادل فليح العلي ،المالية العامة و التشريع المالي الضريبي ، دار الحامد ، عمان ، الأردن ،الطبعة الاولى ، 2007 ، ص 78 .

2- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، مرجع سابق، ص 40 .

3- سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة – النفقات العامة – الايرادات العامة – الميزانية العامة ، مرجع سابق ،ص 111 .

،أما إذا كان سعره أعلى بكثير من قيمة تلك الخدمة أو السلعة فعندئذ يكون أقرب إلى الرسم منه إلى الثمن العام.

يتجلى الفرق بين الرسم و الثمن في النقاط التالية:

- الرسم يحدد سعره من قبل السلطة العامة ، فسياسة القانون ، أما الثمن فيتم تحديده بالمساومة بين الافراد الذين يشترون السلعة ، و بين ممثلي السلطة العامة الذين يعرضون السلعة ، فالفرد حر في شراءه للسلعة في ضوء الثمن العام المحدد و إن كانت الدولة في موقع المحتكر ، بحيث تفرض السعر ، مثل سعر الكهرباء أو الماء أو الخدمات الهاتفية .
- الرسم يدفع إلزاما على الافراد سواء كان الالزام قانونيا أو معنويا و تتمتع الدولة في تحصيله بحق الامتياز على أموال المدين ، أما في حالة الثمن العام فالأصل العام أن عنصر الاختيار قائم ، فيما عدا حالة تمتع الدولة باحتكار قانوني أو فعلي بالنسبة لإنتاج السلعة أو الخدمة موضوع الثمن و الدولة في حالة الثمن ليس لها ذات الضمانات التي تتمتع بها في حالة الرسم ،إذ ليس لها في سبيل اقتضاءه حق امتياز على أموال المدين [1].
- في حالة الرسم ، الخدمة التي يتحصل عليها دافع الرسم تعود عليه بنفع خاص إلى جانب النفع العام الذي يعم المجتمع بأسره ، أما في حالة الثمن العام فإن النفع الخاص الذي يعود على دافع الثمن هو الغالب ، ومن هنا يتبين بأن الرسم يدفع مقابل خدمة إدارية يقدمها مرفق عام ذو صفة إدارية أما الثمن العام فيدفع مقابل سلعة أو خدمة تجارية يقدمها مرفق عام ذو صفة تجارية أو صناعية [2].

ج- الرسم و الإتاوة.

الاتاوة اقتطاع مالي تفرضه الدولة على بعض أفراد المجتمع الذين يستفيدون من بعض النشاطات والمشروعات العامة ". كما يطلق على الاتاوة مصطلح مقابل التحسين.

فمثلا تزداد قيمة الاراضي و العقارات نتيجة قيام الدولة بمشروعات عامة مثل : فتح الشوارع ، المنتزهات العامة ، تمديد شبكة الماء و الكهرباء و الهاتف ....الخ، و هذا يعني أن هناك منافع قد تحققت لمالكي تلك الاراضي و العقارات في صورة مكاسب رأسمالية غير مكتسبة بجهدهم ، فالدولة

1- عادل فليح العلي ، المالية العامة و التشريع المالي الضريبي ، مرجع سابق ،ص 89 .

2- عادل فليح العلي ، نفس المرجع ، ص 88 .

هنا تأخذ جزء من المكاسب من اجل تغطية تلك المشروعات العامة التي أسهمت في تحقيق تلك المكاسب .

و مما سبق ذكره يتجلى الفرق بين الرسم و الإتاوة في النقاط الآتية:

- الرسم لا يقتصر على فئة دون الأخرى، بينما تقتصر الإتاوة على فئة من الناس (ملاك العقارات فقط).
- عنصر الإجبار بالنسبة للرسم أقل من الاتاوة و الفرد حر في أن يدفع ، بينما في الاتاوة فعنصر الاجبار واضح أكثر من الرسم ، حيث لا خيار لأصحاب الرسم العقارات الذين ترتفع قيمة عقاراتهم من دفع الإتاوة .
- حصيلة الرسم تغطي تكلفة الخدمة العامة الحاصلة بينما حصيلة الإتاوة غالبا ما تكون أقل من تكلفة المشروع [1].

المطلب الثاني

الجباية المحلية

تعد الجباية موردا من موارد ميزانية الدولة ويطلق عليها مصطلح الجباية العامة ،ويخصص البعض منها لتمويل ميزانية الجماعات المحلية ويطلق عليها مصطلح الجباية المحلية ، هذا الأخير نتطرق إليه من خلال الوقوف عند تعريفه و أساسه القانوني الذي استمد منه في هذا المطلب كالآتي :

الفرع الأول: تعريف الجباية المحلية.

لم يعرف المشرع الجباية المحلية مثلما لم يعرف من قبل الجباية العامة ، بل اكتفي بالنص على مشتملاتها من ضرائب و رسوم ، استطاع الفقه بموجبها إعطاء مفهوما لها انطلاقا من عدة معايير و خصائص تميزها عن الجباية العامة للدولة ، نتطرق لها كالآتي :

أولا: الضريبة المحلية.

يمكن تعريف الجباية المحلية بالنظر إلى عدة معايير منها:

1- محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، الأردن، الطبعة الثانية، 2010، ص 87.

أ- معيار التخصيص.

تعرف الجباية المحلية بالنظر إلى تخصيص إيرادها كالآتي " مجموعة من الضرائب و الرسوم تعود في بعضها كلية إلى البلدية، وفي بعضها توزع حصيلتها بين الدولة و الجماعات المحلية "[1].

ب- المعيار الإقليمي.

بالنظر إلى معيار إقليم فرضها تُعرف الجباية المحلية كالآتي:

الضريبة المحلية :" هي الضرائب التي تفرض على نطاق إقليمي محدود كالمحافظة أو الولاية أو المقاطعة ، كأن تفرض محافظة الاسكندرية ضريبة محلية على استغلال الشواطئ تسدد لحساب المحافظة من أجل المساهمة في تنمية مواردها "[2].

كما تعرف بأنها:" فريضة مالية تتقاضاها الجماعات المحلية على سبيل الإلزام في نطاق الوحدة الإدارية التي تمثلها دوم مقابل معين بقصد تحقيق المنفعة المحلية "[3].

مما سبق يتضح أن الضريبة المحلية تدفع في نطاق الوحدة المحلية إلى المجالس المحلية من قبل أفراد الوحدة المحلية أو المجتمع المحلي على عكس الضريبة العامة التي تدفع إلى الهيئات العامة من مواطني و جميع أفراد الدولة مساهمة في الاعباء العامة ، و بهذا فإن مواصفات الضريبة المحلية تتلخص في ضرورة أن تتحقق القواعد العامة للضريبة التي من أهمها تحقيق العدالة و المساواة في التضحية بالإضافة إلى محلية الوعاء و سهولة تقدير الضريبة المحلية لتتمكن المجموعات المحلية من تخطيط مشروعاتها ووضع موازناتها تبعا للتقديرات المتوقعة لحصيلة الموارد المقدرة لها [4].

1- جمال يرقى، الجباية المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر و دورهما في تحقيق التنمية المحلية، مجلة دراسات إفريقية ، جامعة الجزائر ،العدد 44 ، ص 60 .

2- إكرامي بسيوني عبد الحي خطاب ، المبادئ الضريبية في قضاء المحكمة الدستورية ، مرجع سابق ، ص 25 .

3- حياة بن إسماعين و وسيلة السبتي ، مداخلة بعنوان التمويل المحلي للتنمية المحلية – نماذج من اقتصاديات الدول النامية – ، الملتقى الدولي الموسوم ب سياسات التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر، بتاريخ 21 و 22 نوفمبر 2006 .

4- حياة بن إسماعين و وسيلة السبتي ، نفس المرجع .

ثانيا: الرسوم المحلية.

لم يعرف المشرع الرسوم المحلية ، مثلما لم يعرف الرسوم العامة من قبل ، بل اكتفي بتحديد أوعيتها و مبالغها الامر الذي أدى بالفقه إلى تعريفها بناء على ما حدده المشرع ، و استنادا إلى عدة معايير نتطرق لها كالآتي :

أ- معيار التخصيص.

بإسقاط التعريف العام للرسم على الرسوم المحلية و بالنظر إلى الجهة التي تستفيد من عائدات الرسم يمكننا تعريف الرسوم المحلية كالآتي:

الرسوم المحلية مبالغ مالية تفرضها الدولة جبرا على الموطنين، مخصصة كليا أو جزئيا لفائدة ميزانية الجماعات المحلية، نظير استفادتهم من خدمات خاصة.

ب – المعيار الإقليمي.

بالنظر إلى النطاق الجغرافي الذي يفرض فيه الرسم يمكننا تعريف الرسوم المحلية كالآتي:

الرسوم المحلية مبالغ مالية تفرضها الدولة جبرا على المواطنين داخل إقليم جغرافي معين (الولاية ، البلدية)، نظير استفادتهم من خدمات خاصة ، لغرض تمويل ميزانية الجماعات الاقليمية.

تفرض الرسوم البلدية أصلا في سبيل أداء الخدمات المختلفة للمواطنين ، و يناقش فرضها عند درس مشروع القانون المتعلق بها ، ولكن استفاءها ليس مشروطا بأداء الخدمات فعليا بصورة عامة أم خاصة وإن بحث تفاوت الخدمات بين حي و آخر يخرج عن نطاق دفع الضرائب و الرسوم ومع مبدأ التكافل الاجتماعي الحديث و من شأنه أن يؤدي إلى الاختلال بالانتظام العام [1]، لذلك يمكننا القول أن الرسوم المحلية تفرض في الأصل على الجميع بصورة شاملة في الحالات المماثلة مالم يستثن منها حالة معينة بنص صريح [2].

1- أنطوان سعد أكرم ، الرقابة الإدارية و القضائية على البلديات ، مرجع سابق ،ص 241 .

2- موريس نخلة ، الوسيط في شرح قانون البلديات ، مرجع سابق ، ص 290 .

استنادا إلى ما تم ذكره و مادامت الجباية هي مجموعة الضرائب و الرسوم التي فرضها الدولة جبرا على الافراد من أجل المساهمة في تغطية النفقات العامة ، و بالنظر إلى تعريف الضرائب المحلية و الرسوم المحلية ، يمكننا استخلاص تعريفا للجباية المحلية نصيغه كالآتي :

الجباية المحلية هي مجموعة الضرائب و الرسوم المحلية، تفرضها الدولة جبرا على الأفراد، تخصص لفائدة الجماعات المحلية لغرض تمويل ميزانياتها.

الفرع الثاني: الأساس القانوني للجباية المحلية.

تستمد الجباية المحلية أساسها القانوني من التشريع بمختلف أنواعه كالآتي:

أولا : التشريع الأساسي.

عرفت الدولة الجزائرية المستقلة عدة دساتير منذ استرجاعها السيادة الوطنية سنة 1962، تمثلت في دستور سنة 1963، ثم تلاه دستور سنة 1976، فدستور 1989، ثم دستور سنة 1996 المعدل سنة 2016.

تضمنت دساتير الجزائر الجباية كالآتي :

أ- دستور سنة 1976 [1].

نصت المادة 78 منه على ما يلي: "كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة، وعلى كل واحد أن يساهم حسب إمكانياته و في إطار القانون في النفقات العمومية لسد الحاجات الاجتماعية للشعب و لتنمية البلاد و الحفاظ على أمنها. لا يجوز إحداث أي ضريبة، أو جباية، أو رسم، أو أي حق، بأثر رجعي ".

ب-دستور سنة 1989 [2] .

نصت المادة 61 منه على مايلي :" كل المواطنين متساوين في أداء الضريبة . و يجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية ، حسب قدرته الضريبية . لا يجوز أن تحدث أي

1- دستور الجزائر لسنة 1976، مصدر سابق.

2- دستور الجزائر لسنة 1989، مصدر سابق.

ضريبة إلا بمقتضى القانون. و لا يجوز أن تحدث بأثر رجعي، أية ضريبية، أو جباية، أو رسم، أو أي حق كيفما كان نوعه ".

ج- دستور سنة 1996 [1].

نصت المادة 64 منه على ما يلي:" كل المواطنون متساوون في أداء الضريبة. و يجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية ،حسب قدرته الضريبية ، لا يجوز أن تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون ،ولا يجوز أن تحدث بأثر رجعي ،أي ضريبية ،أو أية جباية ،أو رسم ،أو أي حق كيفما كان نوعه ".

د- التعديل الدستوري لسنة 2016 .

نصت المادة 78 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه لا يجوز أن تحدث أي ضريبة إلا بمقتضى القانون...الخ "[2].

لقد وافق المؤسس الدستوري من خلال هذه المادة قاعدة "لا ضريبة إلا بقانون " و هي قاعدة تأخذ بها أغلب دساتير العالم، فالضريبة لا يمكن أن تفرض إلا بقانون صادر من السلطة التشريعية ممثلة لإرادة الشعب، و هذا ما يسمى بمبدأ " قانونية الضريبة "[3].

إن المشرع الدستوري من خلال نصه على عدم جواز فرض أي ضريبة إلا بقانون ، يكون قد أرسى الأساس القانوني للضريبة بمفهومها الواسع الذي يشمل جميع الضرائب بما فيها الضرائب المحلية ، وبناء على هذا فإن الجباية المحلية تستمد مشروعيتها و أساسها القانوني من الدستور .

ثانيا: التشريع العادي.

استنادا إلى ما أقره المشرع الدستوري بخصوص تشريع الضرائب و الرسوم، فإن تأسيس الجباية المحلية للبلدية تضمنتها عدة قوانين تتمثل فيما يلي:

1- دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بتاريخ 07 ديسمبر 1996 ، ج ر ج ج، العدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر 1996.

2- القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، العدد 14، مؤرخ في 07 مارس 2016.

3- سوزي عدلي ناشد ، أساسيات المالية العامة ، مرجع سابق ،ص 2016، بتصرف.

أ- قانون البلدية:

اعترف المشرع الجزائري للبلدية بالجباية المحلية كمورد من موارد ميزانيتها وهذا من خلال نصوص قوانين البلدية التي شهدتها منذ استرجاع السيادة الوطنية ،الامر الذي يؤهلها(البلدية) قانونا لاستعمال سلطاتها من أجل تحصيل هذه الايرادات لغرض تكوين ذمتها المالية و القدرة على مجابهة متطلبات المواطنين في ضل تمتعها بالشخصية المعنوية و استقلالية ذمتها المالية عن الذمة المالية للدولة .

تعتبر قوانين البلدية أساس قانوني للجباية المحلية للبلدية من خلال تضمنها لمصادر ايرادات البلدية و التي تعتليها الموارد الجبائية ، و في هذا الصدد سنتطرق إلى ما تضمنته هذه القوانين بخصوص الموارد الجبائية للبلدية حسب الترتيب الزمني لبعض قوانين البلدية التي شهدتها الجزائر كالآتي :

1- القانون 90-08 المتضمن قانون البلدية .

- نصت المادة 146 من ذات القانون على ما يلي :" تعتبر البلدية مسؤولة عن تسيير المالية الخاصة بها المتمثلة في : حصيلة الموارد الجبائية و الرسوم ، مداخيل ممتلكاتها، الاعانات، الافتراضات . وهي مسؤولة عن تعبئة حصيلة هاته الايرادات"[1].
- نصت المادة 163 من نفس القانون على ما يلي :" تتكون ايرادات قسم التسيير مما يلي : محاصيل الموارد الجبائية التي يؤذن بقبضها لصالح البلديات بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها ،...الخ"[2].
- نصت المادة 164 من القانون 90-08 على أنه: " لا يسمح للبلديات أن تسجل غير الضرائب والمساهمات و الرسوم المنصوص عليها في القوانين المعمول بها" [3].

2- القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية.

- نصت المادة 169 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على ما يلي :" البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها ، و هي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها ".

1- أنظر المادة رقم 146 من القانون رقم 90-08، يتضمن قانون البلدية (ملغى)، مصدر سابق.

2- أنظر المادة رقم 163 من القانون رقم 90-08، نفس المصدر.

3- أنظر المادة رقم 164 من القانون رقم 90-08 ، نفس المصدر.

- نصت المادة 170 من ذات القانون على ما يلي :" تتكون الموارد الميزانية و المالية للبلدية بصفة خاصة مما يأتي : حصيلة الجباية ، مداخيل ممتلكاتها ، مداخيل أملاك البلدية ، الاعانات و المخصصات ، ناتج الهبات و الوصايا ، القروض ،...الخ ".
- نصت المادة 195 من القانون 11-10 على ما يلي :" تتكون إيرادات قسم التسيير مما يأتي : ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع المعمول و التنظيم المعمول بهما ،...الخ "[1].
- نصت المادة 196 من نفس القانون على ما يلي: " لا يسمح للبلدية إلا بتحصيل الضرائب والمساهمات و الرسوم و الأتاوى التي يرخص للبلدية بتحصيلها لتمويل ميزانيتها ".
- نص المادة 197 من قانون البلدية على ما يلي :" لا يمكن أيا كان في إقليم البلدية القيام بتحصيل حق أو رسم ، مع مراعاة الحالات المنصوص عليها قانونا ، من دون الموافقة المسبقة المتداول عليها في المجلس الشعبي البلدي ".

ب-قوانين المالية :

تعتبر قوانين المالية أساس قانوني للجباية المحلية من خلال تضمنها للضرائب و الرسوم الجديدة التي تأسس لصالح الدولة بصفة عامة أو للجماعات المحلية بصفة خاصة ، حسب نوعها مباشر أو غير مباشرة و التي لم يدرجها المشرع ضمن أحكام قانون الضرائب المباشرة ، و لا ضمن أحكام قانون الضرائب غير المباشرة ، وهي الضرائب التي أطلق عليها المشرع مصطلح "الضرائب والرسوم غير المقننة" ، نذكر منها على سبيل المثال ما تضمنه القانون رقم 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 و الذي أسس بموجب المادة 55 منه ما يسمى بالرسم الخاص على الرخص العقارية .

إن تعديل القوانين الجبائية لا يتم إلا بموجب أحكام قانون المالية و لهذا فإن أي تعديل يطرأ على تلك القوانين فلا بد أن يتضمنه قانون المالية للسنة أو قانون المالية التكميلي ، و بهذا يكون قانون المالية أساس قانوني للجباية العامة للدولة بما فيها الجباية المحلية .

1 - المادة 195 من القانون 11-10، يتضمن قانون البلدية، مصدر سابق.

ج- القوانين الجبائية :

هي الاخرى ، تعتبر أساس قانوني للجباية المحلية للبلدية و هذا من خلال تضمنها مجمل الضرائب و الرسوم المباشرة و غير المباشرة المخصصة لفائدة البلديات و كذا كيفيات تأسيسها وتحصيلها .

تتمثل القوانين الجبائية المؤسسة للجباية المحلية فيما يلي :

1- الأمر رقم 76-101 المتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم [1]:

تضمن هذا القانون في الجزء الثاني منه الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية و هذا بموجب أحكام المواد من المادة 197 إلى غاية المادة 267منه ، و تضمن ذات القانون ضمن أحكام هذا الجزء الضرائب و الرسوم المحصلة للبلديات دون سواها و هذا بموجب أحكام المواد 248 إلى 266 منه .

كما يتضمن الضرائب و الرسوم ذات التخصيص الخاص التي من خلالها تتحصل الجماعات المحلية إلى جانب الدولة أو الصناديق الخاصة عن نسبة من مداخيل بعض الضرائب و الرسوم المباشرة التي تضمنها قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة من خلال أحكام المواد 274 إلى غاية 282 مكرر .

2- **الأمر رقم 76-104 المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم:**

يتضمن هذا الامر تأسيس الضرائب غير المباشرة ، هذه الاخيرة تستفيد منها البلديات بنسب مختلفة يحدد القانون معدلاتها و نسبة الاستفادة منها و كذا طريقة تحصيلها .

من بين الضرائب و الرسوم غير المباشرة التي تستفيد البلديات منها و التي تضمنها الأمر 76-104 نذكر الرسم الصحي على اللحوم المنصوص عليه بموجب أحكام المواد من 446 إلى 475 من ذات الامر .

مما سبق ذكره يعتبر قانون الضرائب و الرسوم غير المباشرة من بين الأسس القانونية للجباية المحلية.

1- الأمر رقم 76 -101، مؤرخ في 09 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، ج ر ج ج، العدد 102، مؤرخ في 22 ديسمبر 1976، المعدل و المتمم.

3-الأمر رقم 102/76 المتضمن قانون الرسوم على رقم الاعمال المعدل و المتمم [1]:

قانون الرسوم على رقم الأعمال أحد القوانين الجبائية ، يتضمن الرسم القيمة المضافة الذي يعتبر أهم مورد جبائي للدولة .

تضمن هذا الأمر الرسم على القيمة المضافة ضمن مواده من المادة رقم 1 إلى المادة رقم 161 منه ،هذه الأخيرة تتضمن كيفية توزيع حصيلة هذا الرسم ، حيث نصت على استفادة البلديات منه بنسبة 10%.

مما سبق ذكره و بالنظر إلى استفادة البلديات من عائدات الرسم على القيمة المضافة والمدرج ضمن أحكام قانون الرسوم على رقم الاعمال ، فإن ذات الأمر يعتبر هو الآخر مصدرا من المصادر القانونية للجباية المحلية .

1- الأمر رقم 76-102، مؤرخ في 09 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال، ج ر ج ج، العدد 103، مؤرخ في 26 ديسمبر 1976، المعدل و المتمم.

الفصل الثاني

هيكل الجباية المحلية للبلدية

الفصل الثاني

هيكل الجباية المحلية للبلدية

تتمثل الجباية المحلية للبلدية في الضرائب و الرسوم التي أقرها المشرع لفائدة البلدية ، و التي لا تخرج عن نطاق الضرائب و الرسوم العامة للدولة إلا في بعض الرسوم القليلة التي أقرها المشرع وأعطى للبلدية صلاحية تحديد مبلغها و الذي لا يمكن أن يخرج عن نطاق المجال المحدد بموجب القانون.

إن الضرائب و الرسوم المخصصة لفائدة البلدية تعتبر الممول الرئيسي لميزانيتها حيث تمثل نسبة 90% من إجمالي مصادر التمويل الأخرى ، وبالتالي فإن ميزانية البلدية تتأثر إيجابا و سلبا بكل ما يطرأ على هذا المورد في جميع مراحله القانونية من النشأة إلى التطبيق، و هذا ما يستدعى ضرورة وجود نصوص قانونية متينة من شأنها المحافظة على مكانة هذه الضرائب و دورها في تمويل ميزانية البلدية.

و في هذا السياق فقد انفرد المشرع بوضع الترسانة القانونية لمجمل تلك الضرائب و الرسوم بموجب قوانين المالية ، و كذا النصوص القانونية الخاصة بالضرائب و الرسوم و المتمثلة في القوانين الجبائية و على رأسها قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، و قانون الضرائب غير المباشرة ، فقنون الرسوم على رقم الأعمال ، كما انفرد المشرع بعملية تخصيص مداخيل تلك الضرائب بين الدولة والجماعات الاقليمية المتمثلة في الولاية و البلدية ، هذه الاخيرة (البلدية) خصص لها المشرع ضرائب تستفيد من مداخيلها كليا ، و أخرى تستفيد من مداخيلها جزئيا إلى جانب الدولة والولاية و بعض الصناديق و الحسابات الخاصة.

ولمعرفة مشتملات الجباية المحلية من ضرائب و رسوم ارتأينا أن تنطرق في هذا الفصل من الباب الأول إلى مجمل الضرائب و الرسوم التي أقرها المشرع لفائدة البلدية ، و ذلك من خلال التعرض إلى كيفية تأسيس هذه الضرائب و الرسوم ، و كذا تحصيلها ، و الاعفاءات المترتبة عنها، بالإضافة إلى كيفية تحديدها و تخصيصها ، وذلك حتى نقف على الطبيعة القانونية لها ، وإسقاطها على الطبيعة القانونية للبلدية التي و بالرغم من أن المشرع خصص لها عديد الضرائب و الرسوم إلا أن العدد الأكبر منها (البلديات) مازال يعاني العجز المالي مما جعله دائما في تبعية للميزانية العامة

للدولة ، التبعية التي أرهقت كاهل الدولة خاصة في الضرف الحالي و الذي شهد اختلالات كبيرة في الميزانية العامة الناتج عن تراجع مداخيل الجباية البترولية التي تعتبر المصدر الرئيسي لتمويل ميزانية الدولة .

وبصدد إعطاء صورة شاملة على مجمل الضرائب و الرسوم المحلية العائدة للبلدية قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين كالآتي:

المبحث الأول: الضرائب و الرسوم العائدة كليا للبلدية.

المبحث الثاني: الضرائب و الرسوم العائدة جزئيا للبلدية.

هاذان المبحثان نتطرق إليهما كالآتي:

المبحث الأول:

الضرائب و الرسوم المباشرة المخصصة للبلدية.

الضرائب المباشرة هي كل اقتطاع قائم مباشرة على الاشخاص أو على الممتلكات ، والذي يتم تحصيله بواسطة قوائم إسمية ، و التي تنقل مباشرة من المكلف إلى الخزينة العمومية .

تستفيد البلديات من عائدات بعضها كليا، كما تستفيد من عائدات بعضها الآخر جزئيا، و هذا بمقتضى التشريع المعمول به حسب طبيعة كل ضريبة أو رسم نتطرق إليها كما يلي:

المطلب الاول

الضرائب و الرسوم المباشرة المخصصة كليا لفائدة البلدية.

لقد تضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة جملة من الضرائب المخصصة كليا لفائدة البلديات ضمن الجزء الثاني في بابه الخامس أطلق عليها اسم الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها ، هذه الاخيرة تعتبر من بين الموارد الجبائية التي تمويل ميزانية البلدية نتطرق إليها كالآتي:

الفرع الأول: الرسم العقاري.

يعتبر العقار أساس الملكية في المجتمعات بما فيها المجتمع الجزائري يصح لأن يكون وعاء ضريبيا بامتياز ،الأمر الذي جعل المشرع الجزائري يفرض عليه عدة ضرائب ورسوم لأنه محل للكسب ومخزن للثروة ، ولعله من بين الضرائب المفروضة علية في النظام الضريبي الجزائري ما يسمى بالرسم العقاري .

الرسم العقاري من أقدم الضرائب بالنسبة للنظام الضريبي المحلي في الجزائر ، تأسس بموجب الأمر رقم 67-83 المؤرخ في 02 جوان 1967 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967[1] ولا يزال رسما معمول به إلى حد الآن ، خضع إلى عدة تعديلات منذ تأسيسه بموجب قوانين المالية أهمها القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة

1- القانون رقم 67-83 ،مؤرخ في 2 جوان سنة 1967 ، يتضمن تعديل و تتميم الأمر رقم 66-368 ، المؤرخ في 31 ديسمبر 1966 المتضمن قانون المالية لسنة 1967 ، ج ر ج ج، العدد 47 ، مؤرخ في 9 جوان 1967.

1992[1] الذي أسس لإصلاح جبائي حتى لقب به فاصبح العام 1992 يسمى بسنة الإصلاحات الجبائية والذي تم بموجبه تغيير الوعاء الضريبي لهذا الرسم من الرسم العقاري على الملكيات المؤجرة والرسم العقاري على الملكيات غير المؤجرة إلى الرسم العقاري على الملكيات المبنية والرسم العقاري على الملكيات غير المبنية والواقعة عبر التراب الوطني، كما أن آخر تعديل له كان بمقتضى الأمر رقم 15-01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

الرسم العقاري ضريبة سنوية تصريحية تخص العقارات المبنية وغير المبنية الموجودة في التراب الوطني [2]،كما أنه رسم يفرض على الملكيات المبنية وغير المبنية المحصاة والواقعة على إقليم البلدية وهو رسم مخصص حصريا لفائدتها[3].

يختلف أساس فرض الرسم العقاري من حيث حالة العقار كونه مبني أو غير مبني إلى الرسم العقاري على الملكيات المبنية والرسم العقاري على الملكيات غير المبنية والتي نتطرق إليها كالآتي:

أولا- الرسم العقاري على الملكيات المبنية .

أ- مجال تطبيق الرسم.

الرسم العقاري ضريبة سنوية يتحملها مالك العقار سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا على ملكياته المبنية الموجودة فوق التراب الوطني ، وتعتبر كذلك من بين الأملاك العقارية التي تخضع لذات الرسم الأملاك الآتية :

- المنشآت المخصصة لإيواء الاشخاص و المواد أو لتخزين المنتوجات ،
- المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات ، بما فيها ملحقاتها المتكونة من مستودعات وورشات للصيانة ،
- أرضيات البنايات بجميع أنواعها و القطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها ولا يمكن الاستغناء عنها،

1- القانون رقم 91- 25، مؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر ج ج، العدد 65، مؤرخ في 18 ديسمبر 1991.

2- محمد حمو و منور أوسرير، محاضرات في جباية المؤسسات ،مكتبة الشركة الجزائرية بوداود، باب عزوز ، الجزائر ،2009 ، ص249.

3- Samir boumoula, la fiscalité locale en Algérie nécessite d'une réforme en profondeur, revue nouvelle économie, n° 04 – septembre 2011, p 47.

- الأراضي غير المزروعة و المستخدمة للاستعمال التجاري أو الصناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الأماكن من نفس النوع سواء كان بشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل [1].

غير أنه تعفى من هذا الرسم الملكيات المبنية بشرط أن تكون مخصصة لمرفق عام أو ذي منفعة عامة و أن لا تدر دخلا ، بالإضافة إلى العقارات التابعة للدولة و الولايات و البلديات و كذلك تلك التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تمارس نشاطا في ميدان التعليم و البحث العلمي و الحماية الصحية و الاجتماعية و في ميدان الثقافة و الرياضة [2].

ب- أساس فرض الرسم العقاري:

لقد حددت ق ض م ر م المعدل و المتمم[3] أساس فرض الرسم العقاري على الملكيات المبنية وذلك من ناتج القيمة الإيجارية الجبائية لكل متر مربع للملكية المبنية مضروب في المساحة الخاضعة للضريبة .

لم يتطرق المشرع الجزائري لتعريف القيمة الايجارية الجبائية و لا لكيفية تحديدها، بل اكتفي بالنص على مبلغها مباشرة للمتر المربع حسب طبيعة استعمال كل محل وهذا لغرض احتساب وعاء الرسم العقاري.

مما سبق ذكره يمكن تعريف القيمة الايجارية الجبائية بأنها: المبلغ المحدد قانونا للمتر المربع للملكيات العقارية لغرض احتساب الوعاء الخاضع للرسم العقاري على الملكيات سواء كانت مبنية أو غير مبنية بناء على ناتج ضربها في مساحة الملكية العقارية.

يحدد أساس فرض هذه الضريبة بعد تطبيق معدل تخفيض يساوي 2% سنويا في حدود 25% بالنسبة لقدم الملكية ذات الاستعمال السكني.

إننا نرى أن المشرع من خلال تطبيقه لمعدل تخفيض يساوي 2 % سنويا في حدود 25% من مبلغ الضريبة مراعات لقدم الملكية ذات الاستعمال السكني راع قاعدة العدالة كون أن الملكيات المبنية

1- المادة رقم 249 من الأمر 76-101، المتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المعدل و المتمم.

2 -المادة رقم 250 من الأمر 76-101، نفس المصدر.

3- المادة رقم 254 قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، معدلة بموجب المادة رقم 7 من الأمر رقم 15/ 01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

المخصصة للاستعمال التجاري أو الصناعي غير معنية بالتخفيض كونها من قبيل الاملاك المنتجة للثروة و لذلك أسقطت من ذات التخفيض الذي استفادت منه سابقتها الاملاك المخصصة للاستعمال السكني و التي هي أملاك عاطلة بالنظر إلى إنتاجها للثروة ، غير أن ما يلاحظ هو أن المشرع ربط التخفيض بقدم الملكية و الذي من شأنه أن يؤدي إلى حساب اهتلاك العقار سنويا أي نقص قيمتة المالية ، و إذا كان كذلك فإننا نرى أن العقار لا يهتلك ماليا بمرور الزمن بل قد تتضاعف قيمته وهو بذلك من الاملاك القابلة لإعادة التقويم ، كما أننا نرى أن المشرع أغفل في ذات المادة التحسينات التي قد تقع على العقار ذو الاستعمال السكني والتي بدورها ترفع من قيمته بدل التخفيض من معدل الرسم .

أما بالنسبة لسريان معدل التخفيض فإن المشرع لم يبين بداية تطبيق التخفيض هل بعد انقضاء السنة الاولى للتصريح بالشغل أم من تاريخ انقضاء رخصة البناء ....الخ ، ولهذا كان على المشرع جعل هذا التخفيض من قبيل التحفيزات الجبائية يستفيد منها المكلفين الذين يقومون بتسديد مبلغ هذا الرسم بانتظام وإلا كان هذا التخفيض بدون مبرر ويدفع إلى التقليل من مردود الرسم ، ويخل بقاعدة العدالة ما دام أن جميع المكلفين يستفيدون منه على السواء .

أما بالنسبة إلى تحديد أساس فرض الرسم العقاري المذكور أعلاه فجدير بالذكر القرار الوزاري المشترك[1] الذي صنفت بموجبه بلديات الوطن إلى 4 مناطق تتدرج تحت كل منطقة 3 مناطق فرعية لتحيد القيمة الإيجارية الجبائية في مجال الرسم العقاري والمطبقة على الملكيات المبنية والملكيات غير المبنية بناء على معطيات جغرافية ، اقتصادية تجارية ، اجتماعية ....الخ والتي تضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة قيمها المالية كل على حدى كالآتي :

1- قرار وزاري مشترك مؤرخ في24 مايو 1994 ،يتضمن تصنيف البلديات حسب المناطق والمناطق الفرعية لتحديد القيمة الايجارية الجبائية في مجال الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية وغير المبنية وتقييم الاملاك المبنية في حالة وجود نقص في التصريح. ج ر ، العدد 70 ، مؤرخ في 30أكتوبر سنة 1994 .

1- القيمة الايجارية الجبائية للعقارات وأجزاء العقارات ذات الاستعمال السكني : حددتها المادة 257 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة على النحو الآتي[1] :

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أ:890	أ : 816	أ : 742	أ : 668
ب :816	ب : 742	ب : 668	ب : 594
ج :742	ج : 668	ج : 594	ج : 520

وكمثال نسوقه لحساب القيمة الايجارية ما يلي :

المعطيات الآتية: عقار مبني مساحته 120 متر مربع، يقع في المنطقة 1، في منطقتها الفرعية ب.

فقيمته الايجارية التي يحسب على أساسها الرسم العقاري = المساحة * القيمة الايجارية للمتر المربع(حسب المنطقة والمنطقة الفرعية محل العقار) ، وبالتالي :

القيمة الايجارية للعقار= 120 متر مربع * 816.00 دج

القيمة الايجارية = 97920.00 دج.

1-القيمة الايجارية الجبائية للمحلات التجارية والصناعية: حددتها المادة 259 ق ض م ر م كالآتي[2] :

المنطقة1	**المنطقة 2**	**المنطقة 3**	**المنطقة 4**
أ:1782	أ:1632	أ:1484	أ:1338
ب:1632	ب:1484	ب:1338	ب:1188
ج:1484	ج:1338	ج:1188	ج:1038

1- المادة رقم 257 ق ض م ر م معدلة بموجب المادة 8 من الامر رقم 15/ 01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 .

2- المادة 257 ق ض م ر م معدلة بموجب المادة 9 من الأمر رقم 01/15 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

إن المساحة الخاضعة للضريبة و قاعدة تحديد القيمة الايجارية الجبائية بالنسبة لهذه المحلات تبقى تخضع في تحديدها وحسابها إلى نفس الشروط و نفس القاعدة التي تم بها تحديد المساحة الخاضعة للضريبة بالنسبة للملكيات ذات التخصيص السكني وهذا طبقا لأحكام المادة 260 ق ض م ر م [1]، أما بالنسبة إلى قيمة المتر المربع فتختلف حيث يلاحظ أنها تتضاعف من التخصيص السكني إلى التخصيص التجاري والصناعي كون أن الثاني منتج للثروة والدخل أما الأول فمخصص للاستعمال السكني فقط وهذا وجه من أوجه مبدأ العدالة المستعملة في تحديد الأسس الضريبية.

2- القيمة الايجارية الجبائية للأراضي الملحقة بالملكيات المبنية : إذا كان المشرع قد حدد الملكيات المبنية و حُدودها و جعل لها قيمة ايجارية كما ذكرنا آنفا فانه لم يغفل عن تحديد المساحات التي تدخل ضمن لواحقها وخصها هي الاخرى بقيمة ايجارية جبائية تختلف باختلاف موقع العقار بالنظر إلى طبيعة المنطقة الموجود بها من حيث وجودها في وسط عمراني أو غيره وهذا بمقتضى نص المادة 261 من ق ض م ر م [2] كالآتي :

3-1- ملحقات الملكيات المبنية الموجودة في قطاعات عمرانية.

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
44	36	26	14

3-2- ملحقات الملكيات المبنية الموجودة في قطاعات قابلة للتعمير.

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 2	المنطقة 4
32	26	20	12

ما دامت الملكية من أسس فرض الرسم العقاري فإن الأصل هو فرض الرسم على إجمالي المساحة ، لكنه وبالنظر إلى أحكام نص المادة 261 سالفة الذكر يلاحظ الباحث بأن المشرع فصل القيمة الايجارية للملكيات المبنية حسب تخصيصها السكني أو التجاري والصناعي المنصوص عليها

1- المادة رقم 260 ق ض م ر م ،معدلة بموجب المادة رقم 10 من الامر رقم 01/15 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 .

2- المادة رقم 261 ق ض م ر م معدلة بموجب المادة رقم 11 من القانون 15/ 01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

بمقتضى أحكام المادتين رقم 257 و 259 من ق ض م ر م على التوالي عن القيمة الايجارية للمساحات اللاحقة بالملكيات مهما كانت طبيعة تخصيصها حيث جعل لها قيمة ايجارية منخفضة جدا مقارنة بالملكية المبنية التابعة لها دون تمييز بين هذه اللواحق من حيث تخصيصها مكتفيا فقط بالأخذ بعين الاعتبار مكان تواجد العقار من حيث وجوده في مناطق عمرانية أو مناطق قابلة للتعمير .

من خلال نص المادة 261 أ فإن المشرع لم يجعل حدا لمساحة الاراضي اللاحقة التي يمكن أن تسري عليها احكام المادة 261 ق ض م ر م بخصوص اعتماد القيمة الايجارية لهذه الملكيات واكتفى بالنص على كيفية استخراج مساحة الملكيات اللاحقة من المساحة الاجمالية بمقتضى أحكام ذات المادة والتي نصت على ما يلي :" تحدد مساحة الاراضي الخاضعة للضريبة التي تشكل ملحقات الملكيات المبنية بالفارق بين المساحة العقارية للملكية والمساحة التي تمتد على رقعتها المباني أو البنايات التي شيدت عليها "[1]، الامر الذي نراه يشكل عائقا لمردودية هذا الرسم كون أن لواحق الملكيات تضفي في غالب الاحيان قيمة جمالية على العقار .وهي بذلك معيار من معايير الرونقة التي تزيد من قيمة العقار أو تخدم العقار في حد ذاته سواء كان مخصصا للاستعمال السكني أو لممارسة نشاط تجاري أو صناعي وكمثال لذلك بناء فيلات تتوسط مساحات كبيرة جدا، أو ما نراه في الملكيات القديمة للسكنات التي تستحوذ مساحات كبيرة وهي الآن تتوسط كبريات المدن، أو لواحق البنايات المخصصة للمقاهي و الفنادق ...الخ ، بالرغم من اخضاعها إلى معدلات متفاوتة محددة ب 5%، 7%، و10% بالنظر إلى مساحة الملكيات غير المبنية التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية[2] و التي نراها غير كافية مقارنة بالقيمة الايجارية للملكيات المبنية بغض النظر عن طبيعة تخصيصها.

ج- كيفية حساب الرسم العقاري على الملكيات المبنية .

نصت المادة 261 –ب[3] على أن الرسم العقاي يحسب على الأساس الخاضع للضريبة الذي تضمنته المادة 257 والمادة 260 المتطرق إليهما آنفا بتطبيق المعدلات الآتية :

- معدل 3 % بالنسبة للملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة .

1- الأمر 76-101، ق ض م ر م، المعدل و المتمم.

2- أنظر المادة رقم 261- ب، ق ض م ر م، معدلة بموجب المادة 12 من ق م ت لسنة 2015.

3- الأمر 76-101 ، ق ض م ر م ، المصدر السابق .

- معدل 10 % بالنسبة للملكيات المبنية ذات الاستعمال السكني والمملوكة من طرف الأشخاص الطبيعيين والواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم وغير المشغولة سواء بصفة شخصية وعائلية أو عن طريق الكراء .
- 5% بالنسبة للأراضي التي تشكل ملحقات الملكيات المبنية والتي تقل مساحتها أو تساوي 500 متر مربع.
- 7 % بالنسبة للأراضي التي تشكل ملحقات الملكيات المبنية و التي تفوق مساحتها 500 متر مربع وتقل أو تساوي 1000 متر مربع.
- 10 % عندما تفوق مساحتها 1000 متر مربع.

من خلال استقراء معدلات الرسم العقاري على الملكيات المبنية المحددة آنفا والتي تتفاوت نسبها وكذا الاسس الضريبية لها يلاحظ الباحث أن المشرع انفرد بتحديد الأسس الضريبية للرسم العقاري بناء على ما سبق ذكره وذلك من خلال تحديد القيمة الايجارية لكل منطقة على حدى وكذا تطبيق معدل ثابت على كل منطقة ولم يترك أي صلاحية للبلدية في مجال فرض وتطبيق هذا الرسم الامر الذي نراه مجحفا في حق البلدية ما دام أن عائد ذات الرسم مخصصا كليا لها بمقتضى القانون ، لذا نرى أنه من الأمكن إعطاء صلاحيات للبلدية في تحديد معدل هذا الرسم عن طريق تحديد مجال مئوي لذات المعدل ينحصر بين معدلين مختلفين بموجب القانون، حيث تمارس البلدية صلاحيات تحديد معدل الرسم سنويا كما يكون قابلا للمراجعة بمرور الزمن بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي .

وبالرجوع إلى القرار الوزاري المشترك سالف الذكر والمتضمن تحديد المناطق والمناطق الفرعية التي تحدد القيمة الايجارية للرسم العقاري فكان الأولى بأن تترك صلاحيات تقسيم المناطق إلى الهيئات المحلية ولاية كانت أو بلدية لا السلطة المركزية كون أن الهيئات المحلية على دراية تامة بمناطقها الأمر الذي يمكنها من تحديد القيمة الايجارية لكل منطقة على حدى بناء على المعطيات الواقعية التي تتوفر عليها كل منطقة ،كما أن تغيير المناطق الفرعية من منطقة لأخرى يصبح سهلا بالنسبة لها وأكثر إنتاجا بالنسبة لمردود الرسم ولعل مثال الحال يبرهن على أن هذا الاختصاص يؤول إلى البلدية أحسن وهو عمر ذات القرار الوزاري المشترك الذي قسم البلديات إلى مناطق منذ سنة

1994 لحد اليوم دون تغيير أو تعديل مع العلم أن جل البلديات شهدت تغيرات في جميع المجالات الامر الذي جعل معظم البلديات حبيسة التقسم الذي جاء به القرار الوزاري والذي يقارب عمره ربع القرن والذي نراه عائقا لمردود الرسم العقاري ما دام هذا الاخير يعتبر من ركائز مصادر التمويل الجبائي لميزانية البلديات .

كما أنه و بالنظر إلى القيمة الإيجارية للأراضي التي تشكل لواحق بالملكيات المبنية و كذا المعدلات المطبقة عليها بالنظر إلى مساحتها يلاحظ الباحث أن المشرع من خلال فرضه للمعدلات المذكورة أعلاه حسب كل فئة مساحة راع مبدأ العدالة الضريبية من جميع جوانبها، لكنه بمقارنة الرسم العقاري على الملكيات غير المبينة بالرسم العقاري على الأراضي التي تشكل لواحق للملكيات المبنية نلاحظ أن الفارق كبير جدا ،حيث تبقى قيمة الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية مرتفعة جدا مقارنة بقيمته في الملكيات التي تشكل لواحق الملكيات المبنية مع الاشارة إلى أن كلى المساحتين غير مبنية و بالتالي نستطيع أن نقول أن المشرع أخل بقاعدة العدالة الضريبية في هذا المجال ، لذا كان من الاجدر على المشرع في هذه الحالة ما دام الامر يتعلق بفرض الضريبة أن يحدد قطعا مساحة الملكيات التي تقبل أن تكون لواحق للملكيات المبنية التابعة لها، أما باقي المساحة فتسري عليه أحكام أخرى ، أو بالأحرى الاحكام التي تسري على الملكيات غير المبنية في مجال تحديد القيمة الايجارية و كذا معدل الرسم المطبق ما دام أن العقار كله بجميع أجزائه مبني أو غير مبني محل إنتاج للثروة أو الدخل بطريقة مباشرة أو غير مباشرة حتى نكون هنا أمام عدالة ضريبية من جهة بالنسبة للمكلفين بالضريبة وتثمين للمداخيل الضريبية من جهة أخرى ما دامت معادلة الضريبة هي من يكسب أكثر يدفع أكثر.

د- الاعفاءات الخاصة بالرسم العقاري على الملكيات المبنية:

كغيره من الضرائب و الرسوم استثنى المشرع بعض الملكيات من الخضوع لهذا الرسم بصفة دائمة أو بصفة مؤقتة بناء على عدة اعتبارات وردت أحكامها في نصوص المواد من 250 إلى 253 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة[1] كالآتي :

1 – قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المعدل و المتمم.

1- الإعفاءات الدائمة :

تطبق هذه الإعفاءات على الأملاك المبنية التي تضمنتها المادتين 250 و 251 ق ض م ر م المعدل و المتمم على التوالي كالاتي :

- الملكيات المخصصة للمرافق العامة أو المنفعة العامة و التي لا تدر دخلا،
- العقارات التابعة للدولة و الولايات والبلديات وكذا التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي تمارس نشاطا في ميدان التعليم والبحث العلمي والحماية الصحية والاجتماعية وفي ميدان الثقافة والرياضة.
- البنايات المخصصة للقيام بشعائر دينية.
- الأملاك العمومية التابعة للوقف والمتكونة من ملكيات مبنية .
- العقارات التابعة للدول الأجنبية و المخصصة للإقامة الرسمية لبعثاتهم الدبلوماسية و القنصلية المعتمدة لدى الدولة الجزائرية، وكذلك العقارات التابعة للممثليات الدولية المعتمدة بالجزائر وذلك مع مراعات قاعدة المعاملة بالمثل .
- تجهيزات المستثمرات الفلاحية لاسيما مثل الحضائر، المرابط و المطامر.

مما سبق ذكره في مجال الاعفاءات الدائمة فقد كان المشرع بالغ الوضوح في المادتين رقم 250 و251 على التوالي من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة عندما اشترط لأجل إعفاء الملكيات المبنية إعفاء كليا من الضريبة أن تكون هذه البنايات مستعملة بكاملها في سبيل الغايات التي استوجبت الإعفاء ، أما إذا كان الاستعمال مقتصرا على جزء منها فإن الاعفاء لا يشمل إلا الجزء المستعمل لتلك الغايات فقط [1].

2- الإعفاءات المؤقتة :

تضمنتها المادة 252 والمادة 253 ق ض م ر م على التوالي كالآتي:

- العقارات أو أجزاء العقارات المصرح بأنها غير صحية أو التي هي على وشك الانهيار والتي أبطل تخصيصها.

1- فوزي عطوي ، المالية العامة – النظم الضريبية وموازنة الدولة – ، مرجع سابق، ص 196 .

– الملكيات المبنية التي تشكل الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي لمالكها، شريطة توفر الشرطين الآتيين:

– أن لا يتجاوز المبلغ السنوي للضريبة 1400 دج ،

– ألا يتجاوز الدخل الشهري للخاضعين للضريبة المعنيين، مرتين الأجر الوطني الأدنى المضمون .

– البنايات الجديدة وإعادة البنايات وإضافات البنايات ، وينتهي هذا الإعفاء ابتداء من أول يناير من السنة التي تلي سنة إنجازها ، غير أنه في حالة الشغل الجزئي للأملاك قيد الانجاز يستحق الرسم على المساحة المنجزة ، ابتداء من أول يناير من السنة التي تلي سنة شغل الأملاك .

– البنايات و إضافات البنايات المستعملة في النشاطات التي يمارس الشباب ذوو المشاريع المؤهلون للاستفادة من إعانة " الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب " أو " الصندوق الوطني للتأمين على البطالة " لمدة 3 سنوات ابتداء من تاريخ إنجازها.

– تحدد مدة الإعفاء ب 6 سنوات عندما تكون هذه البنايات وإضافات البنايات مقامة في مناطق يجب ترقيتها.

– تمدد مدة الإعفاءات إلى 10 سنوات ، عندما تكون هذه البنايات وإضافات البنايات المستعملة في إطار الانشطة الممارسة من طرف الشباب ذو المشاريع المؤهلين للاستفادة من إعانة " الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب " أو " الصندوق الوطني للتأمين على البطالة "أو " الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر "، مقامة في مناطق تستفيد من إعانة " الصندوق الخاص لتطوير الهضاب العليا .

– السكن العمومي الايجاري التابع للقطاع العام ، شرط أن يستوفي المؤجر أو صاحب هذا السكن الشرطين المحددين في النقطة الثانية من هذه المادة .

لا يستثني الاعفاء المنصوص عليه في النقطتين 2 و 5 من هذه المادة ، أصحاب المساكن والسكنات من دفع رسم عقاري قدره 500 دج سنويا .

إذا كان المشرع قد أعفى بعض فئات المكلفين من الخضوع للرسم العقاري نظرا لحالتهم الاجتماعية بالنظر إلى دخلهم الشهري وكذا مبلغ الرسم المفروض عليهم سنويا من خلال أحكام المادة 252 سالفة الذكر فهذا إجراء يوافق المبادئ الضريبة ، لكن الامر لا يتوقف عند هذا الحد كون أن استفاء شرطي الاعفاء يستوجب آليات لإثباته وإلا كان لا معنى له ، إذ أن استعمال الوثائق المحاسبية بصفة منتظمة وصادقة من طرف المكلفين بالضريبة لمعرفة حركية مداخيلهم تسهل على إدارة الضرائب تحديد حجم المادة المعنية بالضريبة [1]، لكن طريقة التصريح التلقائي من طرف المكلفين أضحت من قبيل الطرق التقليدية غير المجدية الامر الذي يتطلب البحث عن آليات حديثة لمعرفة المعلومات عن المكلف حتى نكون أما تقدير ضريبي صادق مبني على معطيات حقيقية تستطيع البلديات بموجبه اعتماد ميزانياتها .

إن بقية الاعفاءات المتعلقة بالملكيات التابعة للشباب المستفيدين من مختلف صيغ الاعانات في إطار تشغيل الشباب نراها تؤثر سلبا على مردود الرسم العقاري بالنسبة للبلديات حتى وإن كان هذا الاعفاء من قبيل التحفيزات الجبائية والتي تعرف بأنها مجموعة تسهيلات تقرها السياسة الضريبية في إطار الاختيارات الإيديولوجية و التنموية لتعبئة الطاقات المادية والبشرية في اتجاه تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية [2]، لكن ليس على حساب مداخيل البلدية ما دام الامر يتعلق بممارسة نشاط اقتصادي في إقليم محلي بغض النظر عن نجاحه من عدمه فكان على المشرع ضمان تغطية هذا الاعفاء من طرف الدولة مادام أن أساس هذا الاعفاء هو التشريع ،وأن الدولة تسعى جاهدة من أجل ضمان تمويل جبائي لفائدة الجماعات المحلية لا سيما البلديات منها وهذا عن طريق إعطاء صلاحيات كبيرة للبلديات من اجل تعبئة مواردها الجبائية من خلال قانون البلدية لا سيما أحكام المادة 5 منه والتي تنص على أنه " يجب أن يعوض كل تخفيض في الإيرادات الجبائية البلدية ينجم عن اجراء تتخذه الدولة و يتضمن اعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو الغاءها ، بناتج جبائي يساوي على الاقل مبلغ الفارق عند التحصيل ."[3]

1- محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ، مصر ،2018 ،ص 179 .

2- محمد محيو – منور أوسرير ، محاضرات في جباية المؤسسات ، مرجع سابق ، ص 215 .

3- القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

وبالنظر الى أحكام المادة 252 ق ض م ر م سالفة الذكر يلاحظ الباحث أن ذات المادة تكلمت فقط عن الاعفاء من الرسم العقاري في حين سكت المشرع عن النص على كيفية تغطية فارق هذه الاعفاءات وهذا ما يعد إخلالا بقاعدة الوفرة التي من بين عواملها عامل شمولية الضريبة على جميع الأفراد من دون استثناء فئة معينة[1] ، وكذا ما جاءت به المادة 5 من قانون البلدية سالفة الذكر.

ثانيا – الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية.

إذا كان المشرع الجبائي قد أخضع الملكيات العقارية المبنية للرسم العقاري فإنه لم يستثني الملكيات غير المبنية من الخضوع لذات الرسم بل خصها هي الأخرى بقواعد قانونية تسيرها من حيث وعاءها وكذا الإعفاءات وأساس فرض الرسم وكيفية حسابه بمنئ عن سابقه الرسم العقاري على الملكيات المبنية ، ومن هنا سنتطرق لهذا النوع والمتمثل في الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية كالآتي :

أ- **مجال تطبيق الرسم.** لقد نصت المادة 261 – د ق ض م ر م[2]على أنه يؤسس هذا الرسم على الملكيات العقارية غير المبنية بجميع أنواعها إلا ما استثني صراحة منها بمقتضى النص، وتشمل ما يلي :

- الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير ، بما فيها الأراضي قيد التعمير غير الخاضعة لحد الآن للرسم العقاري للملكيات المبنية .
- المحاجر و مواقع استخراج الرمل والمناجم في الهواء الطلق.
- مناجم الملح والسبخات .
- الأراضي الفلاحية .

ب-أساس فرض الرسم: لقد نصت المادة 261- و من ق ض م ر م[3] على أن أساس فرض الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية ينتج من حاصل القيمة الايجارية الجبائية للملكيات غير

1- برحماني محفوظ ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 49 .

2- المادة رقم 261 ق ض م ر م، معدلة بموجب أحكام المادة رقم 12 ق م ت لسنة 2015.

3- المادة رقم 261 – و، ق ض م ر م نفس المصدر، معدلة بموجب أحكام المادة رقم 14 من ق م ت لسنة 2015.

المبنية المعبر عنها بالمتر المربع أو الهكتار الواحد ، حسب الحالة ، تبعا للمساحة الخاضعة للضريبة :

1- الأراضي الواقعة في قطاعات عمرانية .

المنطقة الفرعية	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 2	المنطقة 4
أراضي معدة للبناء	300	240	180	100
أراضي أخرى مستعملة كأرض للنزهة وحدائق الترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية	54	44	32	18

2- الأراضي الموجودة في قطاعات معدة للتعمير في المدى المتوسط وقطاع التعمير المستقبلي

المنطقة	المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
أراضي معدة للبناء	110	88	66	34
أراضي أخرى مستعملة كأرض للنزهة وحدائق للترفيه وملاعب لا تشكل ملحقات للملكيات المبنية	44	34	26	14

لقد اعتمد المشرع في تحديد القيمة الايجارية الجباية للملكيات غير المبنية و الواقعة في القطاعات العمرانية أو المعدة للتعمير في المدى المتوسط أو المستقبلي التقسيم الذي نص عنه القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 24 ماي 1994 المتضمن تصنيف البلديات حسب المناطق والمناطق الفرعية لتحديد القيمة الايجارية الجبائية في مجال الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية وغير المبنية و تقييم الاملاك العقارية في حالة وجود نقص في التصريح ، حيث اكتفى بالمناطق فقط دون المناطق الفرعية الأمر الذي يجعلنا نقدم نفس الملاحظات على ذات الإجراء من حيث أقدمية القرار وكذا انفراد المشرع بتحديد القيمة الايجارية دون إعطاء البلديات أي صلاحية للتدخل في تحديد القيمة الايجارية التي يفرض على أساسها الرسم العقاري ،أو حتى إعادة النظر في تقسيم البلدية إلى مناطق طالما توافرت شروط المراجعة التي تحددها البلدية مسبقا أو بناء على مدة زمنية معينة ما دام أن ناتج الرسم مخصص للبلديات دون سواها.

3-المحاجر ومواقع استخراج الرمل و المناجم في الهواء الطلق ومناجم الملح والسبخات :

المنطقة 1	المنطقة 2	المنطقة 3	المنطقة 4
110	88	66	34

4-الأراضي الفلاحية :

تحدد القيمة الإيجارية الجبائية حسب الهكتار وحسب المنطقة كالآتي :

المنطقة	المسقية	اليابسة
أ	15.000	2.500
ب	11.250	1874
ج	5.962	994
د	750	750

ج-كيفية حساب الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:

نصت المادة 261- ز من ق ض م ر م على أنه: " يحسب الرسم بعد أن يطبق على أساس الضريبة بنسبة:

- 5 %، بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية.

أما بالنسبة للأراضي العمرانية ، تحدد نسبة الرسم كما يلي :

- 5% ، عندما تكون مساحة الاراضي أقل من 500 م أو تساويها .
- 7% ، عندما تفوق مساحة الاراضي 500م وتقل أو تساوي 1.000 م.
- 10 %، عندما تفوق مساحة الاراضي 1.000 م.
- 3% ، بالنسبة للأراضي الفلاحية .

إلاّ أنه بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق العمرانية أو الواجب تعميرها والتي لم تنشأ عليها بنايات منذ 3 سنوات ، ابتداء من تاريخ الحصول على رخصة البناء أو صدور رخصة التجزئة ،فإن الحقوق المستحقة بصدد الرسم العقاري ترفع إلى 4 أضعاف[1].

إن المشرع من خلال وضعه نسب الرسم العقاري حسب مناطق تواجد الملكيات محل الرسم ،فإنه حددها بصفة قطعية و لم يراعي فيها الفروقات التي تتواجد بين هذه الملكيات في كل منطقة مكتفيا بمكان تواجد الملكيات و كذا مساحاتها وهذا ما يترجم باحتكار الدولة لسلطة التشريع الضريبي المحلي عن طريق انفرادها بفرض الضرائب وكذا تحديد لأوعيتها و نسبها دون مبالات بما تتطلبه الوحدات الادارية اللامركزية بغية تفعيل مداخيل هذا الرسم ، عن طريق إعطاء البلديات الحق في تحديد هذه النسب بناء على مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتقيد بمجال مئوي يبدأ من حد أدنى لينتهي إلى حد أقصى يحدده المشرع مسبقا، كون أن البلديات على دراية تامة حال وضع الرسم العقاري الخاص بكل ملكية حتى وإن كانت في نفس المنطقة وهذا ما يعد مظهرا من مظاهر اللامركزية الادارية.

د- الإعفاءات من الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية .

لقد نصت المادة 261 – هـ ق ض م ر م على الملكيات المبنية غير الخاضعة للرسم العقاري وهي كالآتي :

- الملكيات التابعة للدولة والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية أو العلمية أو التعليمية أو الاسعافية عندما تكون مخصصة لنشاط ذي منفعة عامة وغير مدرة لأرباح .
- الأراضي التي تشغلها السكك الحديدية.
- الأملاك التابعة للأوقاف العمومية والمتكونة من ملكيات غير مبنية.
- الأراضي و القطع الأرضية الخاضعة للرسم العقاري على الملكيات المبنية[2].

إنه وبالنظر إلى الإعفاءات التي تضمنتها المادة 261 – هـ ق ض م ر م بخصوص فرض الرسم العقاري فإن المشرع لم يوسع من دائرة الاعفاءات بل اكتفى بالإعفاءات الدائمة فقط دون

1- قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، مصدر سابق.

2- المادة رقم 261، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

الاعفاءات المؤقتة التي خضعت لها سابقتها الملكيات المبنية ، حيث تمحورت في أربع نقاط لا غير ، فبالنظر إلى الاعفاءات المؤقتة التي خصت الملكيات المبنية نرى أنه كان على المشرع اسقاط تلك الاعفاءات على الملكيات غير المبنية حيث يراعي المشرع فيها ظروف المكلف مادامت هذه الضريبة من قبيل الضرائب الشخصية كما ذكرنا .

إن مقاربة الرسم العقاري على الملكيات المبنية بمثيله الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية يبين الفارق الكبير والذي من خلاله رفع المشرع قيمة الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية ،وذلك من أجل دفع المكلفين للقيام بإنجاز وبناء الملكيات حتى تكون محل للاستغلال ويذلك خلق النشاط فخلق الثروة عن طريق خضوعها لضرائب ورسوم أخرى لا تُفرض في حالة بقاء العقارات غير مبنية سنتطرق إليها لاحقا كالرسم على السكن وغيره .

إن شروط استحقاق الإعفاء من الرسم العقاري على الملكيات المبنية القائم على أساس الحالة الاجتماعية للمكلف (الملكية الوحيدة ، عدم تجاوز مرتين الأجر الوطني الأدنى المضمون) قد يتوفر عليه بعض الاشخاص ذوي الملكيات غير المبنية إلا أن المشرع لم يعفهم من دفع الرسم الامر الذي نراه اجحافا في حقهم ، كما نراه يشكل عائقا لبناء هذه الملكيات و بالتالي تعطيلها للخضوع لرسوم أخرى ، و لهذا نرى أنه من الممكن جدا إدراج تلك الإعفاءات ضمن الاعفاءات الخاصة بذات الرسم حتى تكون من قبيل التحفيزات الجبائية للمالكين من أجل بناء هذه العقارات وكذا تفعيلا لمبدأ العدالة الضريبية بين المكلفين ، كما أن مثل هذه الاعفاءات للفئات هشة الدخل يساعد من ضبط وتحديد بدرجة عالية مداخيل الرسم كون أن الفئات الهشة لا تُؤخذ بالحسبان عند تقدير مداخيل الرسم من طرف البلديات وبالتالي جبى الرسم العقاري من مكلفين قادرين على دفع الرسم دون تملص ، لذا نرى أنه كان على المشرع أن يتولى منح اعفاءات من خلال ق ض م ر م أو إعطاء صلاحيات للبلديات في منح بعض الاعفاءات المؤقتة بالنظر إلى الحالة الاجتماعية للمالك في فرض الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية كما فعل في سابقه الرسم العقاري على الملكيات المبنية.

ثالثا: المكلفون بالرسم العقاري ومكان فرضه.

أ- المكلفون بالرسم العقاري .

لقد نصت المادة 261 ط من ق ض م رم[1] على مختلف الاشخاص المكلفين بدفع الرسم العقاري سنويا و هم كالآتي :

- صاحب حق الملكية المبنية أو غير المبنية، أو حق مماثل، وفي غيابهما يتعين على شاغل الملكية السعي لدفع الرسم العقاري.
- المستفيد من حق إمتياز لشغل الأملاك العامة للدولة.
- المستأجر بالنسبة للسكنات العمومية الايجارية .
- المقرض المستأجر بالنسبة لعقود القرض الايجاري المالي.
- المستفيد بحق الانتفاع أو المستأجر بالحكر أو مستأجر للبناء ،على الترتيب إذا كان العقار مثقلا بحق الانتفاع ، أو مؤجرا عن طريق ايجار حكري ،أو عن طريق ايجار للبناء[2].
- كل عضو على حدى بالنسبة للهيئات العقارية المتعلقة بالملكيات المشتركة بقدر الحصة التي تعود لكل عضو[3].

إنه وبالرجوع إلى قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة قبل قانون المالية لسنة 2015 أو حتى قانون المالية لسنة 2015[4] في حد ذاته يلاحظ الباحث أن المشرع اكتفى بفرض الرسم العقاري على صاحب الملكية فقط ،الامر الذي جعل مردود تحصيل هذا الرسم يكون ضعيفا كون أن معظم البرامج السكنية (السكن الاجتماعي ، الترقوي ، الترقوي المدعم . البناء الريفي....الخ) المفعلة من طرف الدولة لا يمكن اخضاعها للرسم العقاري ما دام أن المستفيدين منه لا يملكون عقد الملكية ، الامر الذي استدركه المشرع من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 2015 حيث وسع من دائرة المكلفين بإدراجه مستغلي السكنات بمختلف صيغها إلى الخضوع للرسم العقاري من أجل تثمين

1- أنظر المادة رقم261- ط، من ق ض م ر م، معدلة بموجب المادة رقم 16 ق م ت لسنة 2015.

2- أنظر المادة 261 ف- ي، ق ض م ر م.

3- أنظر المادة 261 ف -ك، ق ض م ر م.

4 - المادة 261 ف- ط من ق ض م ر م ، معدلة بموجب المادة 16 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 و التي نصت على ما يلي :" يستحق الرسم العقاري لسنة كاملة على المساحة الخاضعة لها و القائمة عند تاريخ اول يناير من السنة ، من صاحب حق الملكية المبنية أو غير المبنية عند هذا التاريخ...الخ".

مداخيل هذا الأخير لفائدة البلديات ، حيث بلغ عدد المكلفين بهذا الرسم على المستوى الوطني 3 413 685 مكلف إلى غاية 31 ديسمبر 2017[1].

كما تجدر الإشارة إلى أن التصرفات القانونية الواقعة على العقار والناقلة للملكية كالبيع، الهبة...الخ والتي تؤدي إلى انتقال الملكية لا تعفي المالك الأصلي من تحمل دين الضريبة مالم يقم بإعلام الادارة وفق الاجراءات المحددة في قانون الاجراءات الجبائية لاسيما المادة 95 منه ،كون أن ذات الرسم من قبيل الضرائب التصريحية، بالرغم من أن مجمل تلك العقود الناقلة للملكية تسجل في إدارة الضرائب إلا أن إدارة الضرائب في غالب الاحيان لا تتمكن من إجراء عمليات نقل فرض الرسم بحسب التصرف الواقع على العقار كون أن مكان تواجد الموثقين و كذا تصريحاتهم يكون في دائرة اختصاصهم المتمثلة في إدارة الضرائب الوقعة مكان تواجدهم في ضل عدم وجودهم عبر اقليم البلديات و كذا الدوائر التي لا تتواجد بها المحاكم الامر الذي يجعل عملية تحديد المكلفين يقتصر على تصريح المكلف وحده في ضل انعدام آليات التصريح الالكتروني على مستوى مكاتب التوثيق.

ب- مكان فرض الرسم العقاري.

لقد نصت المادة 261 ل ق ض م ر م على أن الرسم العقاري يؤسس على الملكيات المبنية و الملكيات غير المبنية في البلدية التي توجد بها الأملاك الخاضعة للضريبة .

من خلال تحديده مكان فرض الرسم العقاري ، فإننا نرى أن المشرع أعطى للبلديات إمكانية تقدير وتحديد مداخيل هذا الرسم دون اللجوء إلى إدارة الضرائب لمعرفتها ،كما أعطاها إمكانية التأكد من صحة المبالغ المحولة لها من طرف إدارة الضرائب وذلك عن طريق مقاربة المبالغ المحولة من طرف إدارة الضرائب إلى البلديات مع التقديرات المسبقة من طرف البلديات بناء على المعطيات التي تمتلكها و المتمثلة في معرفة جميع العقارات المتواجدة بها و الخاضعة للرسم كون أنها (البلدية) تمتلك القوائم الاحصائية لجميع العقارات الخاضعة لهذا الرسم مهما كانت طبيعتها الامر الذي يجنبها صعوبة الاتصال بالصالح الجبائية من أجل معرفة مداخيل ذات الرسم .

إن مردود الرسم العقاري لا يمكن التحدث عنه إلا في حالة وجود علاقة مباشرة بين البلديات و إدارة الضرائب من خلال التعاون فيما بينها من أجل إحصاء جميع العقارات محل الرسم وهذا ما نراه

1- وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب .

اختصاصا أصيلا للبلديات إذا ما أرادت تحصيل ذات الرسم و تفعيل دوره كمورد جبائي لفائدتها وهذ ما نصت عليه أحكام المادة 262 مكرر ق ض م ر م[1] و التي نصت على أنه يجب على البلديات أن ترسل تلقائيا أو بناء على طلب من المصالح الجبائية أي معلومة أو وثيقة لازمة لإعداد القوائم الضريبية فيما يخص هذا الرسم .

إن تفعيل مداخيل الرسم العقاري لا يتوقف بحسب رأينا في عملية التعاون بين المصالح الجبائية و البلديات فحسب بل إننا نرى أنه كان على المشرع إعطاء صلاحيات للبلديات في تحصيل ذات الرسم ما دام أن عائده مخصص لها كليا بالإضافة إلى أنه يخص العقارات المتواجدة عبر إقليمها الجغرافي ، الامر الذي نراه يستدعي قيام تشريع يعطي للبلديات صلاحيات تسيير و تحصيل مداخيل هذا الرسم كونها على دراية بالعقارات محل الرسم و أنها قريبة من المكلفين من جهة ، ومن جهة أخرى تخفيف الضغط على إدارة الضرائب التي أصبحت تسير عددا هائلا من الضرائب و الرسوم مما يجعلها غير قادرة على تسيير و تحصيل كل الضرائب مهما كانت طبيعتها و مهما كانت تخصيصاتها الامر الذي يجعل عملية التهرب الضريبي تستفحل و كذا التصرفات السلبية للموظفين في ضل قلة المورد البشري المؤهل لتسيير مختلف الضرائب إضافة إلى عدم فاعلية عمليات الرقابة الداخلية و الخارجية و كذا سلطات البلديات تجاه إدارة الضرائب ،الامر الذي جعل هذه الضريبة تبقى غير متحكم فيها[2].

وبهذا نقول أن الرسم العقاري ضريبة محلية منتجة كون أن كامل البلديات تتوفر على أوعيتها، كما أنه من قبيل الضرائب المباشرة والتي تتسم بالثبات إذا ما استغلت أحسن استغلال عن طريق تعزيز صلاحيات البلديات في مجال تسييره و تحصيله و كذا وضع آليات حديثة لدى مصالح الضرائب من أجل الوقوف على جميع الاوعية العقارية و كذا المكلفين بها من أجل الوصول إلى ما يصبوا له المشرع من خلاله فرض ذات الرسم و كذا تخصيصه كاملا لفائدة البلديات.

1- أنظر المادة رقم262 مكرر من ق ض م رم.

2 - Ministère De L'intérieur Et Des Collectivités Locale, La Réforme Des Finances Et De La Fiscalité Locale, Rapport Final, Synthèse, CENEAP, Janvier 2008.

الفرع الثاني: رسم التطهير

إضافة إلى الرسم العقاري و بالموازاة معه، تستفيد الجماعات المحلية وعلى وجه الخصوص البلديات بنسبة 100% من رسم يدعى بالرسم على رفع القمامات المنزلية ، أسس بموجب القانون 80-12 الصادر في 31 ديسمبر 1980 المتضمن قانون المالية لسنة 1981 وذلك مكان الرسوم الفرعية القديمة (الرسم الخاص بالصب في المجاري المائية و رفع القمامات المنزلية).

جاءت المادة 30 من قانون المالية لسنة 1993 بتعديلات هامة في مجال رسم التطهير حيث تم التفريق بين رسم رفع القمامات المنزلية و رسم تصريف المياه في المجاري المائية، لكن قانون المالية رقم 93-18 لسنة 1994 ألغى في مادتيه رقم 25 و 26 رسم تصريف المياه في المجاري المائية هذا الرسم الذي يفرض على الملكيات المبنية المجهزة بشبكة القنوات ، وعوضت المادتين 25 و 26 برسم وحيد هو رسم رفع القمامات المنزلية[1].

أولا: مجال تطبيق الرسم.

نصت المادة 263 ق ض م ر م على أنه تخضع لهذا الرسم العقارات المبنية ، والعقارات المبنية حكما[2] ، التي يستفيد أصحابها من خدمات رفع القمامات التي توفرها البلدية ، وبهذا يكون الرسم على رفع القمامات المنزلية نظير خدمات تؤديها البلديات لصالح مواطنيها يستثنى منه أصحاب الملكيات المبنية التي لا تستفيد من نفس الخدمة وكذا الملكيات غير المبنية .

ثانيا: المكلفين بالرسم على رفع القمامات المنزلية.

كسابقه الرسم العقاري ، يؤسس الرسم على رفع القمامات المنزلية بحسب نص المادة 263 مكرر ق ض م ر م[3] باسم الأشخاص الآتيين :

- الملاك الأصليين للملكيات المبنية أو المنتفعين.
- المستأجر الذي يكلف من طرف المالك بدفع الرسم بصفة تضامنية .

---

1 - برابح محمد، الجباية المحلية و دورها في تمويل الجماعات المحلية، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر، 2005، ص52.

2- محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 181 .

3- المادة 263 رقم مكرر، ق ض م ر م.

ثالثا: تحديد الرسم التطهيري .

و فقا لأحكام المادة 263 مكرر2 من ق ض م ر م[1] فإن اختصاص تحديد مبلغ الرسم التطهيري يؤول إلى البلديات عن طريق المداولات بالأخذ بعين الاعتبار تخصيص المحلات في حدود ما نصت عنه ذات المادة كالآتي :

- بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال السكني فإن مبلغ الرسم يقدر ما بين 1.000 دج و 1.500 دج .
- بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي أو ما شابه ذلك فإن مبلغ الرسم يقدر ما بين 3000 دج و 12000 دج .
- بالنسبة للأراضي المهيأة للتخييم والمقطورات يقدر مبلغ الرسم ما بين 8.000 دج و 23.000 دج .
- بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري أو الحرفي أو ما شابه ذلك ينتج كمية من النفايات تفوق الاصناف المذكورة أعلاه يقدر مبلغ الرسم ب 20.000 دج و 130.000 دج.

تحدد الرسوم المطبقة في كل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي و بعد استطلاع رأي السلطة الوصية، كما تتولى البلدية إجراءات عملية التصفية و التحصيل و كذا المنازعات المتعلقة بهذا الرسم [2].

إن المشرع من خلال اعطاءه البلديات صلاحيات تحديد مبلغ الرسم التطهيري و كذا عمليات تصفية مداخيله، بالإضافة إلى تحديد الشخص الذي له صفة صاحب الحق في التقاضي يكون قد أرسى قواعد الجباية المحلية بكل جوانبها على غرار الرسم العقاري الذي انفرد به ، وبهذا يمكننا القول بأن تحديد و تحصيل مبلغ الرسم التطهيري هو اختصاص أصيل للبلدية بمقتضى القانون من شأنه أن يكون مصدرا جبائيا لفائدة ميزانية البلدية بامتياز كونه من بين الرسوم التي تسري على جميع المواطنين دون استثناء و كذا الموجودة في كامل البلديات على عكس بعض الرسوم التي تبقى حكرا على بعض البلديات فقط.

---

1 – ق ض م ر م.

2– المادة رقم 263 مكرر 3، ق ض م ر م.

غير أن الدراسات الميدانية أثبتت ضعف مردوده بمعية الرسم العقاري و هذا مرتبط بمشكل عدم القدرة على إحصاء وتحديد المكلفين به الناتج عن الغياب الفعلي في التحكم في تحديد أوعيته بالإضافة إلى ضعف دور المنتخبين المحلين في تلك العمليات[1] .

الفرع الثالث: رسم السكن.

يعتبر الرسم على السكن من بين الرسوم المحلية التي تمول ميزانية البلديات، كون أن جميع البلديات تحتوي على وعاءه مما يؤهله لأن يكون من المصادر الجبائية المنتجة للثروة لفائدة ميزانية البلدية نتطرق إليه كالآتي:

أولا : تأسيس الرسم على السكن.

استحدث هذا الرسم لأول مرة بموجب المادة 70 من الأمر رقم 96-31 ، كان يستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني الواقعة في ولاية الجزائر، يحصل عن طريق مؤسسة سونلغاز خلال فترات الدفع ، يدفع لحساب صندوق التخصيص الخاص رقم 088-302 باسم " الصندوق الخاص بإعادة تهيئة الحضيرة العقارية لولاية الجزائر " [2].

و بموجب المادة 44 من القانون 98-12 تم تعديل المادة 70 سالفة الذكر وذلك بإدراج استثناءات تخص المكلفين به وهم المواطنين ذو الدخل الضعيف القاطنين في الأحياء المحرومة عن طريق مداولة المجلس الشعبي لمحافظة الجزائر لكبرى بناء على اقتراح من المجلس الشعبي للدائرة الحضرية والبلدية[3].

في سنة 2003 وبموجب القانون رقم 02-11 لاسيما المادة 67 منه تم توسعة وعاء هذا الرسم ليشمل المحلات ذات الطابع السكني والمهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة ، وكذا مجموع

---

1 - MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALE, la réforme des finances et de la fiscalité locale, Op.cit.

2 - الأمر رقم 96-31، مؤرخ في 30 ديسمبر 1996، يتضمن قانون المالية لسنة 1997، ج رج ج، العدد85، مؤرخ في 31 ديسمبر 1996.

3- القانون رقم 98-12، مؤرخ في 31 ديسمبر 1998، يتضمن قانون المالية لسنة 1999، ج رج ج، العدد 98، مؤرخ في31 ديسمبر 1998.

بلديات الجزائر و عنابة و قسنطينة ووهران [1]، ليحصل دائما عن طريق مؤسسة سونلغاز دون أي استثناء مع تخصيص ناتجه لفائدة البلديات عن طريق حساب التخصيص الخاص رقم 302-114 باسم "الصندوق الخاص لإعادة الاعتبار للحضيرة العقارية لبلديات الولاية ".

و أما في سنة 2015 تم تعديل المادة 67 من القانون رقم 11/02 بمقتضى المادة 41 من الأمر 15-01[2] أين تمت توسعة وعاء ذات الرسم من جديد ليشمل جميع بلديات الوطن دون استثناء مع

تخصص ناتجه إلى الصندوق المكلف بإعادة الاعتبار للحضيرة العقارية ، ليتم تحديد كيفيات تطبيق ذات الرسم من جديد سنة 2016 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 160/16 [3].

ثانيا: مبلغ الرسم على السكن .

حددت المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 16-160 مبلغ الرسم على السكن كالآتي:

- 300 دج بالنسبة سنويا بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني الواقعة في جميع البلديات باستثناء المحلات من نفس الطابع الواقعة في البلديات مقر الدائرة و كذا مجموع بلديات ولاية الجزائر وعنابة و قسنطينة ووهران.
- 1200 دج بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال المهني الواقعة في جميع البلديات باستثناء المحلات من نفس الطابع الواقعة هي الاخرى في البلديات مقر الدوائر وكذا مجموع بلديات ولايات الجزائر و عناية و قسنطينة ووهران.
- 600 دج سنويا بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني الواقعة في البلديات مقر الدوائر و كذا الواقعة في ولايات الجزائر و عنابة و قسنطينة ووهران.

---

1 - Ministère des finances, direction générale des impôts, direction de la législation fiscale, Circulaire N° 25 MF/DGI/DLF/LF/2003, extension du champ d'application de la taxe annuelle d'habitation, Alger, Le 03 mai 2003.

2- الأمر رقم 15-01،مؤرخ في 23 جويلية 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر ج ج، العدد 40، مؤرخ في 23 جويلية 2015.

3- المرسوم التنفيذي رقم 16-160 مؤرخ في 30ماي 2016 ، يحدد كيفيات تطبيق الرسم على السكن ، ج ر ج ج، العدد 33 ، مؤرخ في 03 جوان 2016 .

- 2400 دج سنويا بالنسبة للمحلات ذات الطابع المهني الواقعة في البلديات مقر الدوائر و كذا الواقعة في ولايات الجزائر و عنابة و قسنطينة ووهران.

يرى الباحث أن الرسم على السكن ليس من قبيل الرسوم المحلية المخصصة لفائدة البلديات ما دام أن ناتجه لا يدخل ضمن ايرادات ميزانية البلديات ،كون أن عائده يصب في حساب تخصيص خاص بمنأى عن ميزانية البلدية ، كما أن الآمر بالصرف لحساب التخصيص هو الوالي المختص إقليميا وفي هذا دلالة تامة على أن ذات الرسم ليس من قبيل الرسوم المحلية المخصصة للبلديات كون أن صرف ميزانية البلدية من اختصاص رئيس البلدية بصفته الآمر بالصرف لها بمقتضى القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية .

أما من حيث نص المادة 67 من القانون رقم 02-11 والتي نصت على أن تخصيص ذات الرسم لفائدة البلديات فنرى أنها بلا معنى مادام ناتج الرسم يصب في حساب التخصيص الخاص فكان على المشرع إما تخصيص ناتج هذا الرسم مباشرة إلى ميزانية البلديات أو حذف ذات العبارة التي مفادها تخصيص هذا الرسم لصالح البلديات وهذا ما استدركه المشرع بمقتضى نص المادة 41 من القانون 15-01[1] التي عدلت المادة 67 من القانون رقم 02-11 سالفة الذكر والتي اكتفت بالنص على أن ناتج الرسم بصب في حساب التخصيص الخاص بالصندوق المكلف بإعادة الاعتبار للحضير العقارية دون ذكر تخصيصه لصالح البلديات .

إن استفادت البلديات من ناتج ذات الرسم بطريقة غير مباشرة عن طريق تكفل ذات الصندوق بإعادة الاعتبار للحضيرة العقارية يخالف مبدأ من مبادئ الميزانية المتمثل في مبدأ عدم التخصيص والذي يعني عدم تخصيص مداخيل ايراد ما من أجل تغطية نفقة ما، لذا كان على المشرع تخصيص ذات الرسم مباشرة لصالح ميزانية البلديات كبقية الرسوم السابقة.

---

1 – المادة رقم 41 من القانون رقم 15-01 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ، مصدر سابق ، نصت على ما يلي : يؤسس رسم سنوي على السكن يستحق على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني ، ويحدد مبلغ الرسم السنوي كما يأتي : 1)- 300 دج و 1200 دج على التوالي بالنسبة للمحلات ذات الطابع السكني و المهني الواقعة في جميع البلديات ،باستثناء تلك المذكورة في النقطة 2 أدناه، 2) – 600 دج و 2400 دج على التوالي بالنسبة للمحلات ذات الاستعمال السكني و المهني الواقعة في البلديات مقر الدائرة و كذا مجموع البلديات الواقعة في ولايات الجزائر عنابة قسنطينة و وهران. يحصل هذا الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق فاتورة الكهرباء و الغاز حسب دورية الدفع . يدفع ناتج هذا الرسم إلى الصندوق المكلف بإعادة الاعتبار للحضيرة العقارية .

ما دامت استفادت البلديات من هذا الرسم بطريقة غير مباشرة فلابأس أن نبدي ببعض الملاحظات التي نراها هامة في مجال تطبيق هذا الرسم والمتمثلة فيما يلي :

- إن استحقاق هذا الرسم يكون على المحلات ذات الطابع السكني أو المهني لكن ما نلاحظه هو أن كثيرا من المحلات المهنية التابعة للمباني السكنية تستعمل ربط واحد بالشبكة الكهربائية ما يرتب دفع فاتورة واحدة لاستهلاك الطاقة الكهربائية والتي تحمل رسما واحدا على الاستعمال السكني أما الاستعمال المهني فلا يخضع لذات الرسم في هذه الحالة وهذا تهرب جبائي مشروع كان على المشرع استدراكه عن طريق اخضاع مستعملي تلك المحلات لهذا الرسم بطريقة أخرى .
- إن تحصيل الرسم من طرف مؤسسة سونلغاز عن طريق دوريات الدفع يجعلنا نبدي بعض الملاحظات تتمثل في أن عملية الربط بالشبكة الكهربائية ليست الزامية و من هذا كيف يحصل ويستحق هذا الرسم على المحلات غير المربوطة بشبكة الكهرباء والغار أو حتى على السكنات المتواجدة في الاحياء التي لم تستفد من برامج الدولة للربط بشبكات الطاقة الكهربائية وكثيرا ماهي.
- إن عدم تحصيل شركة سونلغاز لديونها الواقعة على عاتق الزبائن بأي سبب من الاسباب كان إما تقادما أو عن طريق القضاء ....الخ يؤدي حتما إلى عدم تحصيل ذات الرسم ، وهنا لا ندري لمن ترجع صلاحيات تحصيل ذات الرسم أ للبلدية أم لإدارة الضرائب أم يسقط الرسم بسقوط دين الفاتورة بأحد الحالات المذكورة أعلاه !!!.

ومما سبق ذكره نلاحظ أن ذات الرسم لا يتوفر على حماية قانونية تجعله يؤدي التخصيص المخصص له والمتمثل في اعادة الاعتبار للحضيرة العقارية لبلديات الولايات عبر الوطن ، كما أن البلديات لا تملك أي سلطة من أجل المطالبة بمداخيل ذات الرسم من أي جهة كانت سواء إدارة سونلغاز أو إدارة الضرائب ، مع العلم أن المواطن المحلي هو من يدفع الرسم لكن المستفيدة من البلديات تبقى تحت رحمة الجهاز الإداري الذي له صلاحية صرف حساب صندوق التخصيص و هذا ما نراه وجها من أوجه احتكار الدولة لمداخيل الجباية المحلية الامر الذي يؤثر على ميزانية البلديات كون أن ذات الرسم من الرسوم المنتجة و بالتالي كان على المشرع تخصيص عائد الرسم مباشرة إلى ميزانية البلديات حسب ما تم دفعه من طرف مواطنيها و ما تم تحصيله من طرف مؤسسة سونلغاز

حتي تتمكن البلدية من الاستفادة منه و بالتالي يصح لان يكون من قبيل الرسوم المحلية فعلا لا اسما فقط.

المطلب الثاني

الضرائب و الرسوم المباشرة العائدة جزئيا للبلدية.

لم يكتف المشرع بالضرائب و الرسوم المباشرة العائدة كليا للبلدية من أجل تمويل ميزانيتها، بل أقر لها مخصصات من ضرائب و رسوم مباشرة بمعية جهات أخرى تتمثل في الدولة ، و الولاية ، و صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية ،و بعض حسابات تخصيص .

تم تصنيف هذه الضرائب و الرسوم إلى ضرائب على الأملاك و مداخيلها ، و ضرائب واقعة على رقم الأعمال و ضرائب بيئية يندرج تحت كل صنف مجموعة من الضرائب نتطرق إليهم كالآتي:

الفرع الأول : الضرائب على الأملاك و مداخيلها .

تعتبر أملاك الأشخاص وعاء للضريبة إذا توافرت فيها شروطا أقرها المشرع الجبائي بموجب قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، تجعل من ملاكها مكلفين بدفع ضريبة تعود جزئيا لفائدة البلديات نتطرق إليها كالآتي:

أولا : الضريبة على الأملاك .

أ: تعريف الضريبة على الأملاك ومجال تطبيقها.

1- تعريف الضريبة على الأملاك .

تعد الضريبة على الأملاك من الضرائب المباشرة التي يكون وعاؤها رأس المال أو الثروة المالية التي يملكها الشخص الطبيعي [1] ، كما تدعى أيضا ، الضرائب على الذمة ، و يقصد بها تلك الضرائب التي تفرض على كل ما يمتلكه المكلف من أموال منقولة أو غير منقولة ، و بصرف النظر عن اعتبارات الانتاجية أو الدخل ،أي بصرف النظر عن دورها في العملية الانتاجية [2].

1- محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق ،ص 111.

2- فوزي عطوي ، المالية العامة – النظم الضريبية و موازنة الدولة – ، مرجع سابق ، ص 68 .

إن هذه الضريبة من قبيل الضرائب المباشرة و التي يتحملها المكلف مباشرة و لا يتم نقل عبئها إلى الغير بأي سبب من الأسباب كان.

2- مجال تطبيق الضريبة على الاملاك .

2-1- المكلفين بالضريبة وكيفية تحديد وعاءها.

يتم تطبيق الضريبة على الأملاك على الأشخاص الطبيعيين الذين لهم مقر جبائي بالجزائر أو خارج الجزائر وكذا الأشخاص الطبيعيين الذين ليس لهم مقر جبائي في الجزائر و تتواجد أملاكهم بالجزائر[1].

يتكون وعاء الضريبة على الأملاك من مجموع قيم الأملاك و القيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص الطبيعيين المذكورين أعلاه [2].

تشتمل الأملاك المعنية بالضريبة على الأملاك العقارية و تخضع للتصريح منها الملكيات المبنية و غير المبنية ، بالإضافة إلى الحقوق العينية و العقارية ، و الأموال المنقولة مثل السيارات الخاصة التي تفوق سعة أسطوانتها 2000 سم3 (بنزين) و 2200 سم3 (غاز أويل ، الدراجات النارية ذات سعة محرك يفوق 250 سم3) ، اليخوت وسفن النزهة ، طائرات النزهة ، خيول السباق ، و التحف و اللوحات الفنية التي تفوق قيمتها مجتمعة 500.000 دج .

كما أنه لا تخضع إجباريا للتصريح المنقولات المخصصة للتأثيث ، المجوهرات و الاحجار الثمينة ، والمنقولات المادية لاسيما منها الديون و الودائع و الكفالات و عقود التأمين في حالة الوفاة بالإضافة إلى الريوع العقارية [3].

2-2- الأملاك المعفاة من الضريبة.

تعفى من الضريبة على الأملاك :

1- المادة 274 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم.

2- المادة 275 من نفس المصدر.

3- المادة رقم 276 ، قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

- قيمة رسملة الريوع العمرية التي تكونت في إطار نشاط مهني لدى هيئات تأسيسية مقابل دفع علاوات دورية ، و المقسطة بصفة منتظمة لمدة 15 سنة على الأقل و التي يشترط في بدأ الانتفاع بها إنهاء النشاط المهني الذي تم تسببه دفع العلاوات[1].
- الأملاك المهنية و المتمثلة في الأملاك الضرورية لتأدية نشاط صناعي أو تجاري أو حرف أو فلاحي أو نشاط حر، بالإضافة إلى حصص و أسهم الشركات ، كما أنها لا تعتبر أملاك مهنية حصص و أسهم الشركات التي يكون نشاطها الاساسي تسيير الاملاك المنقولة أو العقارية الخاصة بها[2] ، و بهذا فهي تخضع للضريبة[3].

ب :كيفية تقييم الأملاك الخاضعة للضريبة و معدلها.

1- تقييم الأملاك الخاضعة للضريبة.

يتم تقييم الأملاك الخاضعة للضريبة كالآتي :

الأملاك العقارية: تقيم حسب قيمتها التجارية المحددة من طرف لجنة وزارية مشتركة تتكون من ممثلي مصالح الوزارة المكلفة بالداخلية و الجماعات المحلية و الوزارة المكلفة بالمالية و كذا الوزارة المكلفة بالسكن[4].

-الأثاث : يتم تقييمه على أساس التصريح المفصل و التقديري للمكلفين بالضريبة ، و في حالة وجود نقص أو تقصير في التقييم يتم مباشرة مراجعة الأساس الضريبي من طرف المصالح الجبائية [5].

1- المادة رقم 278 ، نفس المصدر .

2- المادة رقم 280 المصدر نفسه.

3- محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 115.

4 - المادة رقم 281 مكرر من ق ض م ر م .

5 - محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق، ص 116.

2 – معدل الضريبة.

تحدد نسبة الضريبة على الأملاك كما يلي [1]:

قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة بالدينار	النسبة (%)
– يقل عن 100.000.000 دج	%0
– من 100.000.000 إلى 150.000.000 دج	%0.5
– من 150.000.001 إلى 250.000.000 دج	%0.75
– من 250.000.001 إلى 350.000.000 دج	%1
– من 350.000.001 إلى 450.000.000 دج	%1.25
– يفوق 450.000.000 دج	% 1.75

3– توزيع عائدات الضريبة على الأملاك.

يتم توزيع عائدات الضريبة على الاملاك كالاتي :

- 60 % لفائدة ميزانية الدولة،
- 20% لفائدة ميزانية البلديات،
- 20 % إلى حساب التخصيص رقم 050–302 بعنوان الصندوق الوطني للسكن [2].

من خلال التطرق إلى مجمل المواد التي أسست هذه الضريبة يستشف أن الضريبة على الاملاك من قبيل الضرائب التي يمكن أن تدر على ميزانية البلديات بإيرادات مالية تساهم في إثراءها ، لكنه بالنظر إلى الواقع لا تزال مداخيل هذه الضريبة ضئيلة جدا إن لم نقل منعدمة كونها تتوقف على أشخاص طبيعيين قلائل ممن يقومون بالتصريح بأملاكهم، الامر الذي يشكل عائقا أمام تفعيل هذه الضريبة كون أن هذه الاخيرة من قبيل الضرائب التصريحية وهذا ما يتطلب وعيا ضريبا في أوساط المجتمع ، بالإضافة إلى عدم وجود النصوص التنظيمية المتعلقة بها إلى يومنا هذا.

1– المادة رقم 281 مكرر8، ق ض م ر م.

2– المادة رقم 282 ، ق ض م ر م.

إننا نرى أن الغرض من فرض هذه الضريبة هو تحديد مصادر الثروة التي أدت إلى امتلاك تلك الأموال سواء كانت عقارية أو منقولة ، الامر الذي يستوجب آليات لتحديد هذه المصادر ما دام الامر يتعلق بمصادر أموال خارجة عن أي نشاط مهما كان نوعه مهني أو تجاري أو حرفي .

إن المشرع من خلال تخصيصه نسبة 20 % من عائدات هذه الضريبة لصالح البلديات اكتفي بهذا التخصيص لكنه لم يعطي أي صلاحيات للبلدية من معرفة المكلفين بهذه الضريبة ، و لا الحق في المطالبة بمداخيلها من إدارة الضرائب ،و لا حتى حق التبليغ و الرقابة على المكلفين بها ما دامت أن جميع الملكيات تقع و تدار على إقليمها مما يجعلها بعيدة كل البعد عن تسيير و تفعيل مداخيل هذه الضريبة الامر الذي نراه واجب التفعيل عن طريق جعلها مكلفة بالتبليغ و آلية للإخطار عن الاشخاص الطبيعيين الذين يمكن أن يكونوا من قبيل الاشخاص المكلفين بهذه الضريبة، وكذا كل العمليات التي من شأنها أن تكون وعاء لهذه الضريبة داخل إقليمها عن طريق جرد الاملاك محل الضريبة و تبليغها لإدارة الضرائب حتى و إن كان المشرع انفرد بصلاحيات تحديد نسب هذه الضريبة و هذا لضمان تمويل مالي جراء تحصيل مداخيل هذه الاخيرة .

كما أننا نرى أن المشرع لم يحدد مكان التصريح بالأملاك الخاضعة للضريبة مكتفيا بالنص على أن التصريح يتم على مستوى مفتشية الضرائب التي يتبعها مقر سكن المكلف[1] الأمر الذي يشكل شيئا من الإبهام حول عائدات ذات الرسم فيما يخص البلديات التي تستفيد منه وذلك من بين البلديات مكان وجود الأملاك أم البلديات مكان وجود سكن المكلف و بالتالي كان على المشرع الفصل في هذا الاشكال من أجل حل مشكل التنازع في مجال أيلولة مداخيل هذه الضريبة .

و من هذا تبقى الضريبة على الأملاك أحد الضرائب التي تستدعي تنظيم قانوني محكم يطبق بآليات جد محكمة للوصول إلى مبتغى المشرع من وراء فرض هذه الضريبة المتمثل لا محال في إثراء الذمة المالية للجماعات المحلية ولاية كانت أو بلدية.

1- المادة رقم 281 مكرر 10، ق ض م ر م.

ثانيا: الضريبة على الدخل(فئة المداخيل العقارية الناتجة عن إيجار الأملاك المبنية وغير المبنية).

أ: تعريف المداخيل العقارية .

يعرف الدخل بأنه : كل زيادة في الجانب الايجابي لذمة الممول ، خلال فترة زمنية ،أيا كان مصدر هذه الزيادة ، و سواء اتصفت هذه الزيادة بالدورية أو الانتظام أم لم تتصف بذلك [1].

أما المقصود بمداخيل إيجار العقارات المبنية و غير المبنية، المداخيل الناتجة عن إيجار عقارات مبنية مثل عمارة أو شقة أو محل لمزاولة عمل تجاري ،أو منزل للسكن ،أما العقارات غير المبنية مثل أراضي ، فضاء ، و يتم حساب قيمة الدخل الناتج عن الايجار استنادا إلى سعر السوق المحلية ،أو حسب المقاييس المقررة عن طريق التنظيم ، ويؤخذ بعين الاعتبار القصد من الايجار ، فقد يكون إيجار العقار لغرض السكن أو لأغراض تجارية [2].

و لما كانت عملية إيجار العقارات من قبيل العمليات المنتجة للدخل أخضعها المشرع للضريبة على الدخل الاجمالي في فئة خاصة بها أطلق عليها اسم الضريبة على المداخيل العقارية الناتجة عن إيجار الأملاك المبنية و غير المبنية ضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة .

ب- تحديد وعاء الضريبة على الدخل و نسبتها .

يتم تحديد الدخل الإجمالي المعتمد كأساس في تحديد الضريبة على الدخل الاجمالي للمداخيل العقارية عن طريق إدراج المداخيل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية أو أجزاء منها ، وكذا إيجار كل المحلات التجارية أو الصناعية غير المجهزة بعتادها إذ لم تكن مدرجة في أرباح مؤسسة صناعية أو تجارية أو حرفية أو مستثمرة فلاحية أو مهنية غير تجارية ، وكذا تلك الناتجة عن عقد العارية ، كما تدرج كذلك في تحديد أساس هذه الضريبة الايرادات الناتجة عن إيجار الاملاك غير المبنية بمختلف أنواعها بما فيها الأراضي الفلاحية.

1- ناصر مراد ،فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر، 2011 ،ص 99.

2- محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 88.

تخضع المداخيل العقارية المداخيل المتأتية من الايجار المدني للأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني ، للضريبة على الدخل الاجمالي بنسبة 7% ، تحسب من مبلغ الايجار الاجمالي بالنسبة للمداخيل المتأتية من إيجار السكنات ذات الاستعمال الجماعي، و بنسبة 10% في حالة إيجار مسكن فردي ، كما تخضع بنسبة 15% المداخيل الناتجة عن إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري أو المهني ، و يطبق هذا المعدل كذلك على العقود المبرمة مع الشركات [1] .

ج- التصريح بالضريبة و كيفية دفعها .

لقد نصت المادة 42 ف 3 من ق ض م ر م على أنه يؤدى مبلغ الضريبة على المداخيل الناتجة عن إيجار العقارات المبنية و غير المبنية لدى قابض الضرائب مكان تواجد العقار خلال 30 يوما ابتداء من تاريخ تحصيل الايجار .

كما تستحق في أول يوم من كل شهر في حالة عدم ذكر الأجل المتفق عليه في العقد ،أو في حالة ما لم يسدد المستغل أو شاغل الأمكنة الايجار .

في حالة تحصيل الايجار مسبقا فإن فترة دفع هذه الضريبة تكون خلال 30 يوما من تاريخ تحصيلها.

من خلال نص المادة 42 من ق ض م ر م نلاحظ أن المشرع وسع وعاء الضريبة على الدخل الجمالي ليشمل كل المداخيل مطبقا بذلك المفهوم الواسع للدخل كما ذكرناه آنفا وهذا ما يحسب للمشرع من جهة تطبيقه لمبدأ العدالة في تأسيس الضريبة على الدخل الاجمالي .

بالنظر إلى طبيعة وعاء الضريبة فإنها تعد من قبيل الضرائب التصريحية وهذا ما أكدته المادة 44 من ق ض م رم، و التي تنص على وجوب تقديم التصريح من قبل المكلف إلى مفتش الضرائب مكان تواجد العقار قبل الفاتح من شهر فبراير من كل سنة .

من خلال ما تطرقنا له آنفا حول هذه الضريبة يلاحظ الباحث أن المشرع و من خلال فرضه هذه الضريبة أراد جعلها من بين الضرائب التي تساهم في إثراء ميزانية الدولة و ميزانية البلدية مناصفة وهذا راجع إلى عدة معطيات من بينها أن عملية إيجار الأملاك تعتبر من بين المعاملات التي تشهد

1- المادة رقم 42 من ق ض م ر م.

إقبالا كبيرا من الأشخاص في ضل كثرة الأنشطة الاقتصادية و التجارية التي تشهدها البلاد ، بالإضافة إلى الإقبال على كراء المحلات المخصصة للسكن بسبب مشكل السكن الذي جعل الأشخاص يقبلون على كراء المحلات بدون مراعات للأسعار مهما كان مبلغها ،الامر الذي نرى أن المشرع لم يتطرق له فيما يتعلق بتحديد ثمن الايجار الخاضع للضريبة أو حتي كيفيته و جعله متوقفا على تصريح المكلفين، الاجراء الذي لا يتوفر على آليات من شأنها تحديد سعر السوق و بالتالي يصبح ثمن الايجار عرضة للتصريح الكاذب إذا تم بموجب عقد توثيق، أما إذا لم يتم به فهذا أمر آخر قد يستحال فيه تحديد الوعاء الضريبي و كذا الضريبة في حد ذاتها و بالتالي التهرب الجبائي المشروع و الذي من بين نتائجه عدم فاعلية الضريبة الامر الذي ينعكس سلبا على ميزانيتي الدولة والبلدية في آن واحد و على حد سواء و يبقي النص القانوني حبرا على ورق.

إن دور العمل الجبائي بالنسبة للضرائب التصريحية يتمثل في الوقوف عند صحة المعلومة الجبائية المصرح بها من طرف المكلف كون أنه الوحيد الذي يعرف دخله و ذمته المالية و رقم أعماله الامر الذي يجل تصريحه حقيقيا عملا بمبدأ حسن النية .

وللتأكد من صدق تصريح المكلف بالضريبة أعطى المشرع لإدارة الضرائب صلاحيات الرقابة و التي تتمثل في السلطات الممنوحة لإدارة الضرائب لضمان احترام المكلفين بالضريبة لالتزاماتهم الضريبية[1]، الأمر الذي يجعل الرقابة الجبائية أمرا ضروريا في مثل هذه الضرائب ،وفي هذا الشأن فإن تحديد مبلغ الدخل الناتج عن كراء الاملاك العقارية لا يتوقف على تصريح المكلف فقط وإنما تتدخل الادارة الجبائية بمناسبة مزاولة اختصاصها المخول لها بمقتضى القانون بإعادة تقييم الدخل المصرح به من طرف المكلف نتيجة إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري و هذا بناء على عدة معايير تتمثل فيما يلي[2] :

- الموقع الجغرافي للمحل وهذا كون أن المحل واقع في شارع رئيسي ذو حركة تجارية أو واقع في شارع ثانوي ذو حركة تجارية معتبرة.

---

1 – أحمد فنيدس ، الرقابة الجبائية في الجزائر ، دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ، مصر ،2018 ، ص26 .

2- Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Note 1461/MF/DGI/DRV/SD/NPB2/AM, contrôle des revenus fonciers – location à usage commercial, Alger, 24 juillet 2004.

- مساحة المحل من حيث قابليته لتخزين السلع.
- توفر المحل على المتطلبات الخاصة بالكهرباء و الغاز.
- توفر المحل على عدة مداخل للزبائن و كذا ظروف استقبال الجمهور.
- السعر المصرح به من طرف المكلف مقارنة بأسعار كراء المحلات المحاذية له.

أما بالنسبة لكراء المحلات ذات الاستعمال السكني فلا بأس أن نذكر بالمعايير التي تستخدمها إدارة الضرائب من أجل إعادة تقييم المداخيل الناتجة عن عملية ايجارها، وكذا معرفة مدى صدق المكلف بالتصريح بمبلغ الايجار و هي كالآتي[1] :

- طبيعة السكن (فردي، جماعي).
- خصائص مكان تواجد العقار من حيث تواجده في وسط المدينة أو محيطها و في هذا لابد أن نأخذ بعين الاعتبار بعض الخصائص التي قد تعطي للعقار قيمة إضافية مثل مساحته ، وكذا خصائص العقار في حد ذاته من حيث المواد المستعملة فيه (الرخام ، الخزف ، خشب التزيين ، ...الخ)، وكذلك توفر السكن على وسائل خاصة مثل (المصعد الخاص، المسبح...الخ).

كما تتم إعادة تقييم الدخل الناتج عن إيجار المحلات ذات الاستعمال السكني من طرف إدارة الضرائب بالرجوع كذلك إلى القيمة التجارية للعقار في حد ذاته و التي تتحدد بناء على المميزات المذكورة أعلاه.

من خلال ما سبق ذكره نلاحظ أن المشرع أعطى للإدارة الضرائب جميع السلطات من أجل ضمان تسيير ذات الرسم غير أن الشيء اللافت للانتباه هو إبعاد البلدية عن العملية كلها كون أنها لا تبت لها بصلة مع العلم أن الأمر يخصها بدرجة عالية كون أن عائد الرسم مخصص لها مناصفة مع الدولة وهذا ما يترجم احتكار السلطة المركزية لسلطة تسيير الجباية المحلية الأمر الذي نراه أدى بالمنتخبين المحليين باللامبالاة بها والاكتفاء بما تحوله لها إدارة الضرائب من أموال لصالح ميزانياتها دون اللجوء إلى المطالبة بإثباتها أو حتى صحتها.

1 - Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Circulaire N° 01 MF/DGI/2002, contrôle des revenus de location immeubles à usage d'habitation, Alger, le 04 juin 2002.

إضافة إلى ما لاحظناه سابقا فإن المشرع ذكر أن دفع الضريبة بحسب نص المادة 42 ف 3 من ق ض م ر م، يكون لدى قابض الضرائب مكان تواجد العقار لكنه و بالنظر إلى التنظيم الهيكلي لإدارة الضرائب فإن معظم البلديات لا تتوفر على قباضات الضرائب إلا ما كان منها مقرا للدائرة أو الولاية الامر الذي يشكل خللا في كيفية التصريح و كذا دفع الضريبة و بالتالي كان على المشرع مواكبة اعادة التنظيم الهيكلي الذي شهدته و لا زالت تشهده إدارة الضرائب في مجال التصريح و كذا التحصيل المتعلق بالضريبة على الدخل الخاص بإيجار الاملاك العقارية المبنية و غير المبنية بغية المحافظة على هذه الضريبة و بالتالي المحافظة على ضمان تمويل ميزانية الدولة و البلديات بمعطيات حقيقية من شأنها تحقيق المبتغى من تشريع هذه الضريبة .

د- تخصيص ناتج الضريبة.

لقد نصت المادة 42 مكرر ق ض م رم على أن ناتج الضريبة على الدخل الناتج عن إيجار العقارات المبنية و غير المبنية يخصص كالآتي :

- 50% لفائدة ميزانية الدولة،
- 50% لفائدة ميزانية البلديات.

من خلال تقسيمه عائد الضريبة بين ميزانية الدولة و ميزانية البلديات نلاحظ أن المشرع شرع هذه الضريبة من أجل إثراء ميزانية الدولة و البلديات لا غير و في هذا دلالة على اهتمام المشرع بالميزانية العامة و الميزانية المحلية لغرض تحقيق الصالح العام الوطني و كذا المحلي ، الامر الذي لا نراه محققا و هذا بالنظر إلى غياب العلاقة بين البلدية و الادارة الجبائية من أجل تحديد القيمة الايجارية الحقيقية كون أن المنتخب البلدي الذي يشرف على تسيير البلدية على دراية تامة بالسعر الحقيقي لإيجار المحلات بالنظر إلى المعطيات التي حددتها الإدارة الجبائية و بالتالي يخفف على هذه الاخيرة عناء البحث عن صدق المعلومة الامر الذي أضحى ضروريا في الوقت الراهن و المتمثل في العمل سويا من أجل تفعيل مداخيل هذه الضريبة ، الشيء الذي يستوجب وجود تكامل تشريعي بين مختلف النصوص التي تنظم هذه الضريبة من حيث إشراك البلديات في العمل على الحصول على المعلومات المتعلقة بسعر السوق فيما يخص التصريح بهذه الضريبة و في هذا الوقت يمكن للبلديات أن تثري ذمتها المالية من مداخيل هذه الضريبة.

الفرع الثاني: الضرائب و الرسوم المباشرة الواقعة على رقم الأعمال.

يقصد بالضرائب الواقعة على رقم الأعمال الضرائب التي تحسب بناء على رقم الأعمال المحقق سنويا من طرف المكلف ، و تتمثل في الرسم على النشاط المهني ، و الضريبة الجزافية الوحيدة ، هاتين الضريبتين من قبيل الضرائب المباشرة العائدة جزئيا لفائدة البلديات نتطرق إليهما كل على حدى كالآتي :

أولا :الرسم على النشاط المهني .

أ: التعريف و النشأة.

الرسم على النشاط المهني ضريبة من الضرائب المباشرة [1]، من قبيل الضرائب المحلية المخصصة لفائدة الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية [2] تم استحداثه بمقتضى نص المادة 21 من القانون رقم 95-27 المتضمن قانون المالية لسنة 1996[3]، يفرض على رقم الأعمال المحقق في الجزائر معوضا بذلك الرسم على النشاط الصناعي والتجاري و الرسم المهني على النشاط غير التجاري[4].

ب: أساس فرض الرسم على النشاط المهني.

يؤسس الرسم على المبلغ الاجمالي لمداخيل المهنية الإجمالية أو رقم الأعمال بدون الرسم على القيمة المضافة عندما يتعلق الأمر بالخاضعين لهذا الرسم المحقق خلال السنة [5].

غير أنه يستفاد من تخفيضات تتراوح من 30% الى 75 % من رقم الأعمال[6] حسب طبيعة ونوع العمليات كالآتي :

1- محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 105 .

2- المادة 197 من ق ض م ر م.

3- المادة رقم 21 من الأمر 95-27، مؤرخ في 30ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج ر ج ج، العدد 82، بتاريخ 31 ديسمبر 1995.

4- المادة رقم 34 من قانون المالية لسنة 1996، مصدر سابق.

5- المادة رقم 219 من ق ض م ر م.

6- المادة رقم 219 من ق ض م ر م.

- تخفيض بنسبة 30% فيما يخص المبالغ المحصلة نتيجة عملية البيع بالجملة ، و عمليات البيع بالتجزئة عندما يتعلق الأمر ببيع مواد يشتمل بيعها على ما يزيد عن 50% من الحقوق غير المباشرة ، وكذا عمليات البيع المحققة من طرف المنتجين و التجار بالجملة المتعلقة بالأدوية المنتجة محليا ، كما يمنح هذا التخفيض من رقم الاعمال بالنسبة لتجار التجزئة الذين لهم صفة عضو جيش التحرير الوطني أو المنظمة المدنية لجبهة التحرير الوطني و أرامل الشهداء وهذا خلال السنتين الأوليتين من الشروع في مباشرة النشاط المكلفون الذين يخضعون لنظام التصريح الحقيقي .
- تخفيض بنسبة 50% فيما يخص مبالغ عمليات البيع بالجملة الخاصة بالمواد التي يتضمن سعر بيعها بالتجزئة أكثر من 50% من الحقوق غير المباشرة ، كما أنها يستفيد من نفس التخفيض مبلغ عمليات البيع بالتجزئة الخاصة بالأدوية بشرط أن تكون مصنفة ضمن المواد الاستراتيجية كما ينص عليها المرسوم التنفيذي 96-31 المؤرخ في 15 يناير 1996، و أن يكون معدل الربح للبيع بالتجزئة يتراوح بين 10% و 30% .
- تخفيض بنسبة 75% فيما يخص عمليات البيع بالتجزئة للبنزين الممتاز و العادي و الغازوال .

ج: الإعفاءات من الرسم .

حددت المادة 220 من ق ض م ر م [1] جملة الإعفاءات التي أقرها المشرع من الخضوع للرسم على النشاط المهني كالآتي :

- رقم الاعمال الذي لا يتجاوز ثمانون ألف دينار جزائري (80.000 دج) ، إذا تعلق الأمر بالمكلفين بالضريبة الذين تتعلق نشاطاتهم ببيع البضائع ، المواد و اللوازم و السلع المأخوذة أو المستهلكة في عين المكان ، و خمسون ألف دينار جزائري (50.000 دج) إذا تعلق الأمر بالمكلفين بالضريبة الناشطين في قطاع الخدمات .
- مبلغ عمليات البيع الخاصة بالمواد ذات الاستهلاك الواسع المدعمة من قبل ميزانية الدولة أو التي تستفيد من التعويض .

1- ق ض م ر م.

- مبلغ عمليات البيع أو النقل أو السمسرة المتعلقة بالمواد و السلع الموجهة للتصدير بما في ذلك كافة عمليات المعالجة قصد إنتاج المواد البترولية الموجهة مباشرة للتصدير.
- مبلغ عمليات البيع بالتجزئة و الخاصة بالمواد الاستراتيجية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 96-31 المؤرخ في 15 جانفي 1996 عندما لا تفوق حدود الربح بالنسبة للبيع بالتجزئة نسبة 10%.
- الجزء المتعلق بتسديد القرض في إطار عقد الاعتماد الايجاري المالي .
- العمليات المنجزة بين الشركات الأعضاء التابعة لنفس المجموعة مثلما حددته المادة 138 مكرر من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.
- المبلغ المحقق بالعملة الصعبة في النشاطات السياحية و الفندقية و الحمامات والإطعام المصنف و الأسفار.

د: معدل الرسم على النشاط المهني و تخصيصه.

1- معدل الرسم على النشاط المهني.

لقد حددت المادة 222 ق ض م ر م[1] مبلغ الرسم كالآتي :

- 2% كمعدل أساسي، مع تخفيض بنسبة 25% لأنشطة البناء و الأشغال العمومية والري.

يخفض إلى 1% بدون الاستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الانتاج .

يرفع معدل الرسم إلى 3% عندما يتعلق الأمر برقم الأعمال المحقق الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

2- تخصيص الرسم على النشاط المهني.

بحسب نفس المادة المذكورة أعلاه يتم توزيع حصيلة الرسم على النشاط المهني على كل من البلدية و الولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية كالتالي :

- تستفيد البلدية من نسبة 66% منه.

1- المادة رقم 222 ق ض م ر م.

- تستفيد الولاية من نسبة 29% منه.
- يستفيد صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية من نسبة 5% من الرسم.

هـ: كيفية تسديد الرسم.

يتم تسديد الرسم على النشاط المهني لدى قباضة الضرائب التي ينتمي إلى دائرة اختصاصها نشاط المكلف ، ويكون ذلك إما بطريق التسديد الشهري وهذا خلال 20 يوما التي تلي الشهر الذي تحقق فيه رقم الاعمال بواسطة وثيقة G50 A أو G50، أو بطريق التسديد الثلاثي خلال 20 يوما التي تلي الشهر الموالي للثلاثي المعني[1].

بالنظر إلى أحكام المادة 222 ق ض م ر م المذكورة أعلاه يلاحظ الباحث أن البلدية فازت بحصة الأسد عند توزيع حصيلة الرسم على غيرها من الهياكل المحلية (الولاية) وهذا إن دل على شيء إنما يدل على المكانة الهامة للبلدية في الدولة مقارنة بالولاية كونها (البلدية) الجماعة القاعدية و التي تأخذ على عاتقها توفير الخدمات العمومية و إشباع رغبات مواطنيها ، لذا خصها المشرع بهذه الحصة من حصيلة الرسم على النشاط المهني ، لكن الامر الذي نراه مبهما في تشريع ذات الرسم هو سلطات البلدية في مجال إثبات ناتج الرسم المحصل من طرف إدارة الضرائب و الذي بلغ سنة 2017 مبلغ 206.6 مليار دينار بالنسبة للجباية العادية[2] رغم اعتراف المشرع لها صراحة بمسؤوليتها في تسيير و تعبئة مواردها المالية الخاصة بها[3] و الذي لا نرى له أي أثر في تشريع ذات الرسم كون أن البلدية تقبل و تتكفل بمبلغ الرسم المحول لها من طرف إدارة الضرائب في ميزانيتها دون علمها بالإثبات الحقيقي لناتج ذات المورد من إدارة الضرائب و بعبارة أخرى لا يمكن للبلدية منازعة إدارة الضرائب أو حتى مساءلتها لمعرفة مدى صحة المبالغ المخصصة لها من مداخيل ذات الرسم .

و كمثال للتحويل غير المثبت لمداخيل ذات الرسم لفائدة البلديات التصريح و التسديد لذات الرسم لدى مديرية كبريات المؤسسات المعينة كمحل لإيداع التصريحات الجبائية و تسديد الضرائب

1- محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مصدر سابق ،ص 110، بتصرف .

2- Direction Générale Des Impôts, Direction Des Opérations Fiscales Et Des Recouvrement, Rapport Annuel Sur La Gestion De L'assiette Fiscale Et Du Recouvrement -2017-, Alger, Mars 2018.

3- المادة رقم 169 من القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، مصدر سابق.

والرسوم بموجب نص المادة 160 من ق إ ج[1] والذي تخضع له مؤسسات لم يحددها القانون على سبيل الحصر ولم يحدد حتى رقم أعمالها و اكتفى بترك تحديده إلى الوزير المكلف بالمالية وهذا ما نراه يشكل عائقا كبيرا في وجه البلديات لمعرفة مصادر ايراداتها الجبائية بين ما هو محلي التصريح و التحصيل وما هو مركزي التصريح و التحصيل ، وذلك لمتابعة و لإثبات مبالغ إيراداتها المتأتية من ذات الرسم .

كما أننا نرى أن ذات الرسم قد لا تتوفر جميع البلديات على أوعيته ما دام فرضه متعلق برقم الأعمال المحقق في كل بلدية ، بالإضافة إلى ضآلة معدله و التخفيضات و كذا الاعفاءات المطبقة عليه.

بحسب التقرير السنوي الصادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية سنة 2008 فإن معدلات الضريبة على النشاط التجاري و الصناعي و كذا الضريبة على الانشطة غير التجارية التي عوضهما الرسم على النشاط المهني كانتا بنسبتي 2% و 6% على التوالي ، لكنه سرعان ما اندمجتا تحته تم تطبيق معدل 2% المعدل الذي لا يعكس حقيقة النسبة الاجمالية الحقيقية الناتجة عن عملية الدمج و هذا ما نجم عنه انخفاض مداخيل البلديات [2].

ومادام هذا الرسم من قبيل الضرائب المباشرة فإننا نرى أن أثره الايجابي يكون في حالة الرخاء ، أما في حالة الكساد التي قد تشوب الحركة لاقتصادية المحلية فإن مردوده يكون ضئيلا أو منعدما تماما و بالتالي لا يمكن اعتباره موردا ثابتا من الموارد الجبائية لميزانية البلدية وهذا ما يستشف من نص البرقية الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية الموجهة إلى الولاة الداعية إلى البحث عن مصادر تمويل للجماعات المحلية وذلك عن طريق تفعيل مداخيل الجباية المحلية وكذا البحث عن مصادر جبائية تعوض النقص المسجل في انخفاض مردود الرسم على النشاط المهني[3].

1- المادة رقم 160 ، من قانون الاجراءات الجبائية ، الصادر بموجب المادة رقم 40 من قانون المالية لسنة 2002، معدل و المتمم.

2- Ministère De L'intérieure Et Des Collectivités Locale ,la réforme des finances et de la fiscalité locale , op. Cit, p 10.

3 -Ministère De L'intérieur Et Des Collectivités Locales, Message Sur Flash, N° 00277 M.I.C.L /D.G.C.L/D.R.S.F.L/2016,Alger, Le 27MAI 2016.

ثانيا – الضريبة الجزافية الوحيدة.

أ: التعريف و النشأة.

الضريبة الجزافية الوحيدة هي ضريبة تصريحية مباشرة نسبية ، تفرض على رقم أعمال الاشخاص الطبيعية و المعنوية الذي لا يتعدى ثلاثين مليون دينار جزائري سنويا .

استحدثت بموجب المادة 2 من قانون المالية لسنة 2007[1] ضمن قانون الضرائب المباشر والرسوم المماثلة أين تم إحداث المواد 282 مكرر و ما يليها إلى غاية المادة 282 مكرر6 لتحل محل النظام الجزافي الذي يقوم على طريقة التقدير الاداري و الذي كان يشمل كل من الرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط الهني و الضريبة على الدخل الاجمالي أو الضريبة على أرباح الشركات حسب الحالة [2].

ب: مجال التطبيق: يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين و الشركات و التعاونيات التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو مهنة غير تجارية ، الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي ثلاثين مليون دينار جزائري ، كما يخضع لذات النظام المستثمرون الذي يمارسون أنشطة أو ينجزون مشاريع ، و المؤهلون للاستفادة من دعم " الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب " أو " الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر " أو " الصندوق الوطني للتأمين على البطالة"[3].

ج: معدلات الضريبة وكيفية توزيعها.

معدلات الضريبة الجزافية الوحيدة: إن الضريبة الجزافية الوحيدة هي ضريبة نسبية على مستويين[4] كالآتي :

1- القانون رقم 06-24، مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج رج ج، العدد 85، مؤرخ في 27 ديسمبر 2006.

2- ق ض م ر م.

3- المادة 282 مكرر 1 من ق ض م ر م.

4- طالبي بن عيسى ، الضريبة الجزافية الوحيدة – تخفيف و تبسيط للإجراءات على ضوء قانون المالية لسنة 2017- ، مجلة دراسات جبائية العدد 12 ، جوان 2018 ، ص 190 .

- 5 % بالنسبة لأنشطة الإنتاج و بيع السلع ،
- 12% بالنسبة للأنشطة الاخرى [1].

2- كيفية توزيع الضريبة الجزافية الوحيدة.

يوزع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة كما يلي :

- 49% إلى ميزانية الدولة، و0.5% إلى غرف التجارة و الصناعة، 0.01% للغرفة الوطنية للصناعة التقليدية ، 0.24% لغرف الصناعة التقليدية و المهن ،40.25% للبلديات، 5% للولاية، 5% للصندوق المشترك للجماعات المحلية[2].

كما أنه وبحسب نص المادة 365مكرر من ق ض م رم فإنه يمكن للبلدية الاستفادة من عائدات ذات الضريبة بنسبة 100% وهذا في حالة ما إذا كان مبلغ الضريبة مساو لحدها الأدنى المقدر ب 10.000 دج بالنسبة للأشخاص الطبيعيين الخاضعين لهذه الضريبة [3].

د: كيفية دفع الضريبة الجزافية الوحيدة.

يتم دفع مبلغ الضريبة الجزافية الوحيدة على مستوى قباضة الضرائب المختلفة لمكان ممارسة النشاط دفعة واحدة أو عن طريق عملية الدفع بالتقسيط عن طريق دفع 50% من مبلغ الضريبة عند التصريح التقديري برقم الأعمال المحقق و الباقي يتم دفعه عن طريق دفعتين الأولى بنسبة 25% عند تاريخ من 01 إلى 15 سبتمبر من ذات السنة و الباقي والذي يمثل 25% يدفع إلى غاية شهر ديسمبر من نفس السنة[4].

من خلال نص المادتين 282 مكرر و كذا نص المادة 365 من ق ض م ر م يلاحظ الباحث أن المشرع خص البلديات بنسبة معتبرة من مداخيل الضريبة الجزافية الوحيدة و التي استطاع جراء استحداثها دمج مجموعة من الاوعية الضريبية ضمن وعاء واحد وفي هذا تبسيط للضريبة بالنسبة للمكلف بها ، كما قام المشرع بالترخيص بإمكانية الدفع بالتقسيط كما ذكرنا أعلا وكلها

1- المادة رقم 282 مكرر4، من ق ض م ر م.

2- المادة رقم 282 مكرر5، من ق ض م ر م.

3- أنظر المادة رقم 365 مكرر، من ق ض م ر م.

4- أنظر المادة رقم 365، من ق ض م ر م.

إجراءات من قبيل التسهيلات الجبائية الغرض منها إعطاء فرصة للمكلف من أجل تخفيف عبئ الضريبة الواقع عليه عند دفعها جملة واحدة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى العمل على ضمان تحصيل مبالغ هذه الضريبة من أجل تمويل ميزانية الدولة والجماعات الاقليمية وكذا الهيئات والصناديق المنصوص عليها بمقتضى نص المادة 282 مكرر 5 المذكورة أعلاه وكلها إجراءات جيدة تحسب لصالح المشرع في مجال البحث عن آليات و طرق جديدة لغرض ضمان تحصيل مداخيل هذه الضريبة التي بلغت سنة 2017 مبلغ 33.3 مليار دينار جراء تطبيق الاجراء الجديد لعملية دفع الضريبة الجزافية الوحيدة و الذي جاءت به المادة 40 من قانون المالية لسنة 2017[1]، لكنه و بالرغم من كل هذه الاجراءات و التسهيلات إلا أن المشرع دائما يجعل مداخيل البلديات تحت رحمة إدارة الضرائب بمختلف مستوياتها سواء المتواجدة محليا أو المتواجدة على المستوى المركزي دون وجهة حق للجماعات المحلية في مراقبة مصادر هذه التدفقات المالية أو الاطلاع عليها حتي يمكن التأكد من صحتها أو إثباتها القانوني لغرض التكفل بها في ميزانيتها كون أن البلديات هي صاحبة الحق الاصيل في مداخيل الجباية بصفة عامة ، و إدارة الضرائب ماهية إلا آلية من آليات تحصيل الضرائب لذا كان على المشرع إعطاء البلديات سلطات أو صلاحيات تجاه إدارة الضرائب من أجل إثبات مخصصاتها الجبائية التي تحصلها و تخصصها هذه الاخيرة و التي تعتبر الضريبة الجزافية الوحيدة من أهمها لا البقاء مكتوفة الأيدي تنتظر ما تجود به عليها إدارة الضرائب أو صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية .

كما يلاحظ الباحث أن المشرع من خلال أحكام المادة 365 مكرر ق ض م ر م جعل الحد الأدنى لمبلغ الضريبة الجزافية هو 10.000 دج بالنسبة للأشخاص الطبيعيين و يخصص كليا لفائدة البلديات ، لكن الأمر الذي استوقفنا في هذا المجال هو الحد الادنى لهذه الضريبة بالنسبة للأشخاص الاعتباريين الذي لم ينص المشرع على تحديده بالرغم من أنهم (الاشخاص الاعتباريين) يمثلون جزءا هاما من الاشخاص المكلفين بهذه الضريبة وهذا ما نراه إسقاطا قانونيا غير مبرر لهؤلاء الاشخاص لا ندري الغرض منه أهو إعفاء لهذه الفئة ونجيب ب لا ،لأن الاعفاءات تضمنها نص المادة 282

1 -Direction Générale Des Impôts, Direction Des Opérations Fiscales Et Des Recouvrement, Rapport Annuel Sur La Gestion De L’assiette Fiscale Et Du Recouvrement -2017-, op. Cit.

مكرر 6 من ق ض م ر م على سبيل الحصر ،أم اسقاط سهوا وفي هذا انعكاس سلبى على ميزانية البلديات.

الفرع الثالث: الضرائب البيئية.

تتشكل هذه الجباية من عدة رسوم سماها المنشور الوزاري المشترك لسنة 2002 بالرسوم البيئية، شرعت الدولة في وضعها تدريجيا ابتداء من سنة 1992 وذلك بغرض تمويل عمليات الوقاية من مخاطر التلوث البيئي و معالجته[1].

تعتبر الضرائب البيئية من قبيل الضرائب المحلية وذلك من خلال وجود أوعيتها في الأقاليم المحلية وكذا تخصيص نسبة من مداخيلها لفائدة ميزانية الجماعات المحلية خاصة البلديات منها .

تحتوي الضرائب البيئية على ضرائب مباشر تتمثل في رسم تشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة ، رسم تشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات ، الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي ، رسم تكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي ، نتطرق لها كالآتي :

أولا: رسم تشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة.

أ- **التعريف و مجال التطبيق .**

تعرف النفايات الخاصة الخطيرة بأنها كل النفايات الخاصة التي بفعل مكوناتها و خاصية المواد السامة التي تحتويها يحتمل أن تضر بالصحة العمومية و/أو البيئة [2]، ولغرض الحد من الأضرار الناتجة عن تخزين تلك النفايات من طرف منتجيها أنشأت هيئات عمومية مكلفة بترقية جمع النفايات و فرزها ونقلها و معالجتها و تثمينها و إزالتها الامر الذي يجعل منتجي النفايات يتخلصون منها عن طريق نقلها إلى تلك المؤسسات بدل تخزينها وهذا ما يفرض عليهم دفع رسم من قبيل الرسوم

1- يلس شاوش بشير،المالية العامة المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،ط2،2017،ص90.

2- المادة رقم 3 فـ4 من القانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها وإزالتها، ج ر ج ج، العدد 77، مؤرخ في 15 ديسمبر 2001.

البيئية لدى مصالح الضرائب المختصة إقليميا يسمى برسم تشجيع عدم تخزين النفايات الصناعية أو الخطيرة.

ب- تأسيس الرسم و مجال تخصيصه.

1- تأسيس الرسم.

يعد هذا الرسم من بين الرسوم العائدة جزئيا لفائدة البلديات، تخضع له النفايات الصناعية غير المعالجة من طرف منتجيها، تأسس بموجب المادة 203 من قانون المالية لسنة 2002[1]، يحدد مبلغه ب 16.500 دج عن كل طن مخزن من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة .

2- : تخصيص الرسم.

يوزع ناتج الرسم كالآتي [2]:

- 48 % للصندوق الوطني للبيئة و الساحل،
- 36% لفائدة ميزانية الدولة،
- 16% لفائدة البلديات.

حسب أرقام صادرة في تقرير للوكالة الوطنية للنفايات " حماية البيئة و تسيير النفايات في الجزائر " لسنة 2007 أنه تم إنتاج حوالي 2.60 مليون طن سنويا من النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة منها 325000 طن نفايات خطيرة، حيث بلغت الكميات المخزنة من هذه النفايات الصناعية 4.5 مليون طن ، منها 02 مليون طن نفايات خطيرة ، و بالرغم من أن حجم النفايات الصناعية المنتجة سنويا يقدر بحوالي 2.5 مليون طن إلا أن احصائيات المديرية العامة للضرائب تفيد بأن حصيلة هذا الرسم قدر في سنة 2009 بحوالي 350.55 مليون دينار جزائري ، علما أن قيمة الرسم أنداك هي 10.500 دج لكل طن من النفايات، بمعنى أن النفايات التي شملها الرسم سنة

1- المادة رقم 203 من القانون 01-21، مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج رج ج، العدد 79، مؤرخ في 23 ديسمبر 2001، معدلة بموجب نص المادة 62 من القانون 17-11 المضمن قانون المالية لسنة 2018.

2- المادة 62 من القانون 17-11 ، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية اسنة 2018، ج رج ج،العدد76، مؤرخ في 28 ديسمبر 2017.

2009 لا تمثل سوى 0.13 % من إجمالي النفايات التي يحددها التشريع و هذا ما يدل على أن هذا الرسم لا يطبق إلا على نسبة ضئيلة جدا من المكلفين الذين يحددهم القانون [1].

يرى الباحث من خلال الأرقام المقدمة أعلاه أنه من بين الأسباب التي اعترضت عائدات ذات الرسم هو عدم وجود الآليات القانونية لحمايته كون أن المشرع لم يلزم منتجي النفايات بالتعامل الاجباري مع الهيئات و المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير النفايات و إنما ترك لها حرية التصرف في تسيير نفاياتها الامر الذي جعلها تعزف عن نقل نفاياتها الصناعية إلى تلك المؤسسات كون أنها تزيد من تكاليفها خاصة و أن المشرع جعل تكاليف عملية نقلها و معالجتها على عاتق منتجيها أو حائزيها بموجب نص المادة 50 من القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها وإزالتها[2] و هذا في ضل انعدام المؤسسات المصنفة المكلفة بتسيير النفايات عبر معظم البلديات الامر الذي يثقل كاهل المنتجين ماليا مما يدفعهم إلى اللجوء إلى عملية تخزين النفايات على مستواهم أو الرمي العشوائي لها في ضل انعدام آليات الرقابة المحلية و كذا انعدام الوعي المهني عند رؤساء البلديات في ممارسة اختصاصهم الضبطي المخول لهم بموجب قانون البلدية للمحافظة على مداخيل ذات الرسم من جهة وحماية البيئية من جهة أخرى.

أما بالنسبة لمبلغ الرسم و الذي يحسب بناء على حجم النفايات المنتجة فإننا نرى أنه في حالة عدم التصريح بالكميات المنتجة من طرف أصحاب المنشأة فإنها تخضع إلى تقدير جزافي من طرف الهيئات المكلفة بتسيير وعاء هذا الرسم و بمبلغ مرتفع كون أن عدم التصريح متوقف على احتمالين أولهما إما التوقف عن النشاط ، و إما مزاولة النشاط دون التصريح بالكميات المنتجة من النفايات الامر الذي يستوجب مساءلة منتجيها عن وجهتها و الذي يرتب بدوره رسما جزافيا يعوض ذات الرسم و في هذا نرى الحماية المادية الفعلية لمدخول ذات الرسم وضمان تمويل فعال و دائم للهيئات التي سيتفيد منه و التي من بينها ميزانية البلديات.

1- عفيف عبد الحميد ، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة ، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في علوم التسيير جامعة فرحات عباس ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير ، 2013-2014 ، ص 243 .

2- القانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، مصدر سابق.

ثانيا: رسم تشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات.

أ: تأسيس الرسم.

لحث المستشفيات والمستوصفات إلى القضاء على نفاياتها السامة بصفة ملائمة، وتطبيقا لمبدأ من يلوث يدفع [1]،أسس هذا الرسم هو الآخر بموجب أحكام المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002 لتشجيع عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات والعيادات الطبية .

ب: تحديد مبلغ الرسم.

حدد مبلغ الرسم بسعر مرجعي قدره 30.000 دج عن كل طن من النفايات و التي يتم ضبط وزنها وفقا لقدرات العلاج و أنماطه في كل مؤسسة معنية أو عن طريق القياس المباشر[2] .

قدرت حصيلة الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات و العيادات الطبية سنة 2009 بحوالي 5.71 مليون دينار جزائري ،و هي بذلك حصيلة ضئيلة جدا بالنظر إلى حجم الانتاج السنوي من النفايات الطبية و قيمة الرسم المحددة أنذاك ب 24000 دج لكل طن من النفايات ، وهذه المعطيات تشير إلى أن 1.08 % فقط من مجموع النفايات الطبية حصل في مقابلها الرسم التحفيزي للتشجيع على عدم تخزين النفايات المرتبة بأنشطة العلاج في المستشفيات و العيادات الطبية[3] .

ج: تخصيص الرسم.

يخصص ناتج الرسم بحسب المادة رقم 63 من قانون المالية لسنة 2018 كالآتي :

- 60% للصندوق الوطني للبيئة و الساحل،
- 20% لفائدة ميزانية الدولة،
- 20% لفائدة ميزانية البلديات.

1- الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، والتحكم الجيد في التسيير، مرجع سابق، ص 72 .

2- المادة 204 من القانون 01-21، المتضمن قانون المالية لسنة 2002، معدلة بموجب نص المادة 63 من القانون 17-11 المضمن قانون المالية لسنة 2018.

3- عفيف عبد الحميد ، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة ، مرجع سابق، ص 243 .

من خلال ما تم التطرق له فيما يخص هذا الرسم يرى الباحث من خلال نص المادة 204 من قانون المالية لسنة 2002 المعدلة و المتممة أن عائد ذات الرسم لم يرقى إلى تطلعات المشرع من خلال جعله مصدرا من مصادر تمويل ميزانية الدولة و الجماعات المحلية و كذا الصندوق الوطني للبيئة هذا كون معظم البلديات لا تتوفر على المؤسسات العمومية المكلفة بتسيير هذه النفايات و بالتالي لا تتمكن المستشفيات من خدمة هذه المؤسسات و بالتالي يكون مصير نفاياتها التخزين كحل وحيد في ضل غياب تلك المؤسسات ما ينتج عنه عدم تفعيل هذا الرسم و بالتالي تفويت فرص على البلديات من أجل تحصيل مداخيله الامر الذي ينعكس سلبا على مداخيل الهيئات التي تستفيد من ناتجه و التي من بينها البلديات .

ثالثا: الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي.

أ- تأسيس الرسم.

تأسس هذا الرسم بموجب المادة سنة 2003 بموجب المادة رقم 94 من القانون 02-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 [1]، و ينشأ على الكميات المستعملة من المياه ذات

المصدر الصناعي المطروحة و التي تتجاوز حدود القيم المحددة بموجب التنظيم المعمول به و الساري المفعول .

ب-تحديد مبلغ الرسم و كيفية تخصيصه.

يحدد مبلغ هذا الرسم بالرجوع إلى المبلغ الاساسي السنوي الذي حدد بموجب أحكام المادة 117 من القانون 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 المعدلة و المتممة[2]، ومن المعامل المضاعف الذي يتراوح بين 1 و5 ،حسب معامل تجاوز القيم المحددة .

1- المادة 94 من القانون 02-11، مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج رج ج، العدد 86، مؤرخ في 25 ديسمبر 2002، معدلة بموجب نص المادة 65 من القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018.

2- المادة 117 من القانون 91-25، المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، المتضمن قانون المالية لسنة 1992، المعدلة و المتممة بموجب المادة رقم 61 من القانون 17-11، المتضمن قانون المالية لسنة 2018.

لقد اعتمد المشرع في تحديد مبلغ هذا الرسم على المبالغ المحددة بخصوص الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة و التي تضمنتها المادة 117 من القانون 91-25 المعدلة والمتممة المذكورة سالفا كمبلغ قاعدي يخضع لمعامل مضاعف يتراوح هو الآخر بين 1 إلى 5 حسب نسبة تجاوز الحدود القصوى لطرح المصبات الصناعية السائلة المذكورة في الملحق المشار إليه بموجب المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 07-300 الذي يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي[1]، و بالنظر إلى الحدود القصوى للمصبات الصناعية السائلة المنصوص عليها في ملحق المرسوم التنفيذي رقم 06-141 الذي يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة [2] .

الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي هو الآخر رسم يخضع في تحديد مبلغه إلى الحدود الدنيا المذكورة آنفا ، و في حالة تجاوزها يخضع للمعامل المضاعف حسب نسبة تجاوز الحدود القصوى للمصبات الصناعية .

إن المشرع جعل مرة أخرى عملية مراقبة تجاوز الكميات القصوى للمصبات السائلة الصناعية من مسؤوليات المستغل و على حسابه[3] . الشيء الذي يكلفه مصاريف مالية زيادة على خضوعه للمعامل المضاعف في حالة تجاوزه الحدود القصوى مما يجعله لا يقوم بعملية القياس من أجل تفادي دفع مخلفات العملية في ضل نقص أو غياب آليات الرقابة التابعة للدولة التي من اختصاصها اجراء عمليات القياس المضادة للكشف عن تجاوز الحدود القصوى مكتفيا عندها بدفع المبلغ القاعدي مما يؤثر سلبا على مردود هذا الرسم ،و بالتالي على تمويل ميزانيات الجهات التي تستفيد مباشرة من عائدات ذات الرسم المنصوص عليها بمقتضى نص المادة 65 ق م لسنة 2018 و المتمثلة في الصندوق الوطني للبيئة و الساحل بنسبة استفادة تقدر ب 34% ، الصندوق الوطني للمياه بنسبة 16% ، و البلديات بنسبة 34% ، فميزانية الدولة ب 16% .

1- مرسوم تنفيذي رقم 07-300 ، مؤرخ في 27 سبتمبر 2007 ، يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي ، ج رج ج ، العدد 63 ، مؤرخ في 17 أكتوبر 2007 .

2- مرسوم التنفيذي رقم 06-141 ، مؤرخ في 19 أفريل 2006 ، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة ،ج رج ج ، العدد 26 ،مؤرخ في 23 أفريل 2006 .

3- المادة رقم 6، من المرسوم التنفيذي رقم 06-141، نفس المصدر.

رابعا: رسم تكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم القصوى.

أ- تأسيس الرسم.

بغية الحد من التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي تم بموجب قانون المالية لسنة 2002 تأسيس رسم تكميلي على الكميات المنبعثة من المنشآت المصنفة و التي تتجاوز العتبة القانونية المسموح بها للتلوث[1].

ب-كيفية حساب الرسم و تخصيصه.

يحسب هذا الرسم بالاعتماد على المعدلات الأساسية للرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطرة على البيئة [2] المنصوص عليها بموجب أحكام المادة 117 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 [3]، و التي تنص على تحديد مبلغ الرسم بالنظر إلى الجهة المخولة بمنح الترخيص الخاص بإنشاء المنشئة المصنفة و كذا عدد العمال في كل منشئة كالآتي :

- 180.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع إحدى نشاطاتها على الأقل لرخصة من الوزير المكلف بالبيئة .
- 135.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع إحدى نشاطاتها على الأقل لرخصة من الوالي المختص إقليميا.
- 30.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي تخضع إحدى نشاطاتها على الأقل لرخصة من رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- 13.500 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة التي يخضع أحد نشاطاتها على الأقل للتصريح وفقا للتنظيم الساري المفعول والمطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة.

1- أنظر المادة رقم 205 من القانون 01-21، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، معدلة بموجب نص المادة 63 من القانون 17-11 المضمن قانون المالية لسنة 2018.

2- محمد مسعودي ، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر ، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية ،كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 15 ، سنة 2014 ، ص 66 .

3- المادة 117 من القانون 91-25 المتضمن قانون المالية لسنة 1992 معدلة بموجب نص المادة رقم 61 من القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018.

أما مبلغ الرسم السنوي بالنظر إلى عدد العمال في كل منشأة فيحسب على أساس حد أدنى للتشغيل يقدر ب شخصين وبالأخذ بعين الاعتبار الجهة المخولة بإصدار الترخيص بخصوص المنشأة المصنفة كالآتي :

- 34.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة و الخاضعة لترخيص الوزير المكلف بالبيئة ،
- 25.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لترخيص الوالي ،
- 4.500 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة الخاضعة لترخيص رئيس المجلس الشعبي البلدي .
- 3.000 دج بالنسبة للمنشآت المصنفة و الخاضعة للتصريح .

إن مبالغ الرسم المذكورة أعلاه تشكل المبالغ الدنيا للرسم و التي تدفع سنويا مباشرة بعد الانطلاق في عملية استغلال المنشأة المصنفة بالنظر إلى الجهة مصدرة الرخصة ، لكنه و بالنظر إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-138 المنظم لانبعاثات الغاز و الدخان و البخار و الجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبيها فإن المشرع رفع من قيمة الرسم في حالة تجاوز الكميات القصوى للانبعاثات و المحددة في ملحق هذا المرسوم التنفيذي عن طريق اخضاعها لمعامل مضاعف يتراوح بين 1 إلى 5 حيث يترتب على كل معامل زيادة بنسبة مئوية من المبالغ القاعدية المذكورة أعلا بالنظر إلى الكميات القصوى حسب طبيعة كل انبعاث و المحددة كالآتي[1] .

تطبيق المعامل 1 : بالنسبة للكميات المنبعثة التي تتجاوز 10% إلى 20% من القيم القصوى .

تطبيق المعامل 2 : بالنسبة للكميات المنبعثة التي تتجاوز 21% إلى 40% من القيم القصوى،

تطبيق المعامل 3 : بالنسبة للكميات المنبعثة التي تتجاوز 41% إلى 60% من القيم القصوى ،

تطبيق المعامل 4 : بالنسبة للكميات المنبعثة التي تتجاوز 61% إلى 80% من القيم القصوى ،

تطبيق المعامل 5 : بالنسبة للكميات المنبعثة التي تتجاوز 81% إلى 100% من القيم القصوى.

1- مرسوم تنفيذي رقم 07-299 ، مؤرخ في 27 سبتمبر 2007 ، يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي ، ج ر ج ج، العدد 63 ، مؤرخ في 07 أكتوبر 2007.

مثال تطبيقي: (من إنجاز الباحث).

منشئة مصنفة ذات انبعاث جوي للغبار الكامل بكمية 60 مغ/ط م3 ، مرخص لها بمزاولة النشاط بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي .

يحسب مبلغ الرسم السنوي المطبق على هذه المنشأة كالآتي:

إن الحد الأقصى لانبعاثات الغبار الجوي بالنظر إلى الملحق الخاص بتحديد القيم القصوى للانبعاثات المنصوص عليه بموجب المرسوم التنفيذي 06-138 المذكور أعلاه هو 50 مغ/ط م3.

و من ثم فإن 60 مغ/ط م3 تمثل تجاوزا للقيمة القصوى للانبعاث ب 12 % .

وبالنظر إلى مجال المعاملات المذكورة أعلاه فإن هذه النسبة من الانبعاثات تخضع إلى المعامل المضاعف 1 و بالتالي مادامت الرخصة مقدمة من طرق رئيس المجلس الشعبي البلدي فإن مبلغ الرسم يكون كالآتي :

30.000 دج + (30.000 دج *1) = 60.000 دج سنويا.

إننا نرى أن المشرع من خلال اخضاعه المكلفين بدفع الرسم إلى المعامل المضاعف المذكور آنفا قد طبق مبدأ العدالة الضريبية في فرض هذا الرسم كون أن من يلوث أكثر يدفع الأكثر ، إلا أن الشيء الملاحظ في هذا المجال هو كيفية تحديد تجاوز الحدود القصوى المحددة للانبعاثات والمذكورة أعلاه و كذا كيفية التصريح بها .

لقد بلغ حجم انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون الناتج عن الأوساط الصناعية سنة 2002 حوالي 8.97 مليون طن متري ليرتفع سنة 2011 إلى 13.51 مليون طن متري، كما سجلت هذه الفترة ارتفاع حجم الانبعاثات من غاز النيتروز بحوالي الضعف بين سنة 2005 وسنة 2011 ، وفي هذا المجال تشير إحصائيات المديرية العامة للضرائب إلى أن حصيلة الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي قدر سنة 2009 بحوالي 13.90 مليون دينار جزائري وهو رقم ضئيل يدل على أن هذا الرسم لا يطبق على جميع مصادر التلوث ذي المصدر الصناعي [1].

1 - عفيف عبد الحميد ، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة ،مرجع سابق ، ص 242 .

كما أنه و في ذات السياق جعل المشرع مراقبة تجاوز الحدود القصوى من اختصاص مستغل المنشأة و على حسابه[1] الامر الذي نراه يؤثر سلبا على مدخول هذا الرسم كون أن المستغل في غالب الاحيان تكلفه العملية مبالغ كبيرة من حيث تسديد مصاريف المؤسسات و المخابر المختصة بعملية الرقابة و على رأسها المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة[2] مما يجعله يتفادى هذه الاعباء و بالتالي يدفع الحد الادنى لذات الرسم دون اللجوء إلى التصريح بتجاوز منشأته الحدود القصوى للانبعاثات إلى غاية الكشف عنها من طرف المصالح المختصة و التي بدورها تدرجها في تصريح السنة كون أنها لا تتوفر على أليات تحدد تاريخ تجاوز الحدود القصوى للانبعاثات حتى يتسنى لها استدراك ناتج هذا التجاوز و بالتالي يفتح المجال للتهرب من الخضوع لتطبيق معاملات التجاوز للحدود القصوى و التي تبقى حبرا على ورق لحد الآن و تبقى مداخيل هذا الرسم تخضع للمبالغ القاعدية له فقط في انتظار وجود آليات تقنية تحدد تجاوز الحدود القصوى للانبعاثات من جهة وتساعد على تطبيق معاملات التجاوز من جهة الاخرى و بالتالي يبقى مردود هذا الرسم لا يرقى إلى مستوى تطلعات المشرع التي أرادها له ، الشيء الذي يؤثر سلبا لا محال على ميزانية الجهات التي يخصص لها ناتج هذا الرسم و التي من بينها ميزانية البلدية التي تستفيد منه بنسبة 17%، و ميزانية الدولة بنسبة 33% ، فميزانية الصندوق الوطني للبيئة و الساحل و التي تستفيد بأكبر نسبة من ذات الرسم تقدري 50% [3].

---

1 – المادة رقم 11 ، المرسوم التنفيذي رقم 06–138 ، مؤرخ في 15 أفريل 2006 ، ينظم انبعاثات الغاز و الدخان و الغبار و الجزئيات السائلة أو الصلبة في الجو و كذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها ،ج رج ج ، العدد 24 ، مؤرخ في 16 أفريل 2006 .

2– مرسوم تنفيذي رقم 02–115 ، مؤرخ في 3 أفريل 2002، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة، ج ر ج ج،العدد 22 مؤرخ في 3 أفريل 2002 .

3– المادة رقم 64 من قانون المالية لسنة 2018.

المبحث الثاني:

الضرائب و الرسوم غير المباشرة المخصصة للبلديات.

من مصادر الجباية المحلية التي تستفيد منها البلديات مداخيل الضرائب و الرسوم غير المباشرة و التي تتمثل في الضرائب و الرسوم التي يتم تقديرها على أساس المقدرة التكليفية للشخص عند الاستهلاك أو الانفاق ، حيث يتم تسديدها بطريقة غير مباشرة من طرف الشخص الذي يود استهلاك هذه الأشياء ، أو استعمال الخدمات الخاضعة لضريبة أو رسم من الضرائب و الرسوم غير المباشرة [1] وهي ما سنتطرق إليه للدراسة في مطلبي هذا المبحث.

المطلب الأول:

الضرائب و الرسوم غير المباشرة المخصصة كليا لفائدة البلدية.

لم تقتصر استفادت البلدية من مداخيل الضرائب و الرسوم على الضرائب و الرسوم المباشرة فقط، بل أقر لها المشرع ضرائب و رسوم غير مباشرة تستفيد منها كليا نتطرق لها كالآتي:

الفرع الأول: الرسوم على النشاطات الواقعة على إقليم البلدية.

أقر المشرع الجبائي لفائدة البلدية عدة ضرائب و رسوم من قبيل الضرائب المباشرة متعلقة بالنشاطات التي يقوم بها بعض الأشخاص عبر إقليمها تساهم في تمويل ميزانيتها تتمثل في الرسم على الإقامة، والرسم على الأفراح و كذا الرسم الخاص على الإعلانات و الصفائح المهنية نعرضها كالآتي :

1- حبشي لزرق ، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية ، مصر،2019، ص91.

أولا :الرسم على الإقامة .

أ: تأسيس الرسم على الإقامة

أسس هذا الرسم بموجب المادة رقم 59 من القانون 02-97 [1]، لصالح البلديات أو تجمع البلديات المصنفة في محطات سياحية أو مناخية أو هيدرومعدنية أو استحماميه أو مختلطة ، ويفرض على الأشخاص غير المقيمين في البلديات و الذين ليست لهم إقامة بها .

تم تعميم الرسم على الإقامة على جميع البلديات و ذلك لغرض تدعيم مواردها المالية بموجب أحكام نص المادة 26 من القانون 08-02 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008 [2].

ب: تحديد مبلغ الرسم.

يتم تحديد مبلغ هذا الرسم بناء على مداولات المجلس الشعبي البلدي في حدود ما أقرته المادة 26 من القانون 08-02 [3] كالآتي:

- من 50 دج إلى 60 دج عن كل شخص وعن كل يوم إقامة ، وأن لا يتجاوز 100 دج عن كل عائلة .
- أما بالنسبة للأشخاص المقيمين في الفنادق المصنفة فيحدد مقدار الرسم نبعا لتصنيف الفنادق التي يقيمون بها كالآتي:

* 200 دج بالنسبة للفنادق ذات ثلاث نجوم .
* 400 دج بالنسبة للفنادق ذات أربع نجوم .
* 600 دج بالنسبة للفنادق ذات خمسة نجوم .

1- المادة 59 من القانون 97-02، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج رج ج، العدد 89، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، معدلة بموجب أحكام المادة 26 قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

2- مصطفى زكارة ، التطورات الحديثة للجباية المحلية ، مرجع سابق ، ص 38 .

3 - المادة 26 من الأمر رقم 08-02 ،مؤرخ في 24 جويلية 2008 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج رج ج، العدد 42 ، مؤرخ في 27 جويلية 2008 .

إن المشرع من خلال فرض ذات الرسم على الأشخاص غير المقيمين في البلديات المصنفة والتي تستحوذ على محطات سياحية و معدنية وغيرها المذكورة أنفا لفائدة البلديات أراد تشريع رسم لصالح هذه البلديات من أجل تمويل ميزانيتها.

يحصل ويدفع هذا الرسم عن طريق المؤجرين للغرف المفروشة و أصحاب الفنادق و مالكي المقرات المستعملة لإسكان المعالجين بالمياه المعدنية أو السواح المقيمين بالبلدية[1] .

من خلال استقراءنا للمواد المنظمة لهذا الرسم و على الخصوص نص المادة 63 من القانون 97-02 المتضمن ق م لسنة 1998 و التي تحدد تعرفة هذا الرسم فإننا نرى أن المشرع ربط الرسم بعدد أيام الإقامة عن كل شخص أو كل عائلة تقيم في الفنادق الموجودة في البلديات المصنفة ، أما باقي بلديات الوطن فلا تستحوذ على وعاء الرسم و بالتالي يقتصر الرسم على بلديات دون الأخرى ، الامر الذي استدركه المشرع بموجب أحكام المادة 26 ق م ت لسنة 2008 سالفة الذكر حيث قام بتعميم الرسم على كافة البلديات و هذا لغرض توسعة وعاء الرسم بغية استفادة البلديات منه على حد سواء و هذا ما يحسب لصالح المشرع من جانب أن الضرائب و الرسوم المحلية لا بد أن تمس كل البلديات دون استثناء.

بالرغم من تعميم الرسم على كل البلديات المصنفة منها، و غير المصنفة إلا أننا نرى أن مردوده غير مجد كون أن غالبية البلديات لا تتوفر على فنادق بالمواصفات المحددة في المادة ، وبالتالي يبقى الرسم حكرا على البلديات التي تتوفر على الفنادق فقط و من هنا يمكن القول أن تعميم الرسم كما ذكرنا أنفا على جميع البلديات يبقى حبرا على ورق ما دام أن معظم البلديات لا تحتوي على فنادق ، و من هنا يمكن القول أن ذات الرسم لا وجود له في أغلب بلديات الوطن إلا ما كان منها مقرا للولايات ،أو الدوائر، أو البلديات المصنفة و بذلك تبقى معظم البلديات ليس لها من مردوده إلا اسمه في مدونة الميزانية .

1 – المادة 65 من الأمر 08-02، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008.

ثانيا: الرسم على الافراح .

أ: تأسيس الرسم.

من أقدم الرسوم المحلية المخصصة كليا لفائدة البلديات تم تأسيسه بموجب المادة رقم 105 من الأمر 65-320، يفرض على الأفراح والحفلات التي تستعمل فيها الموسيقى والتي تقام على تراب البلديات .

ب : تحديد مبلغ الرسم و كيفية دفعه.

1- تحديد مبلغ الرسم.

يتم تحديد مبلغ الرسم بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي في حدود النطاق المنصوص عليه بمقتضى نص المادة 36 من القانون 2000-06 كالآتي:

من 500دج إلى 800 دج بالنسبة للحفلات التي تقام في النهار ولا تتعدى الساعة السابعة مساء ومن 1.000 دج إلى 1.500 دج بالنسبة الحفلات الليلية التي تبدأ بعد الساعة السابعة ليلا كل يوم[1].

2- كيفية دفعه.

يتم تسديد مبلغ الرسم على مستوى أمين خزينة البلدية والذي يقدم بدوره وصلا للشخص القائم بدفع مبلغ الرسم .

بالنظر الى أحكام المادة 36 المذكورة أعلاه نلاحظ أن هذا الرسم من قبيل الرسوم المحلية المنتجة إن صح القول التي من شأنها المساهمة في تمويل ميزانية البلديات و التي أتاح المشرع للبلديات تحديد مبالغها في إطار القانون عن طريق الصلاحيات المخولة لها بمقتضى قانون البلدية .

1- أنظر المادة رقم 36 من القانون رقم 2000-06، المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج رج ج، العدد 80، بتاريخ 24 ديسمبر 2000.

إن الامر الذي لفت انتباهنا في تشريع ذات الرسم هو أن المشرع لم يحدد صراحة المكلف بدفع هذا الرسم لا في المادة 106 من الامر رقم 65-320[1] ولا المادة 36 من القانون 2000-06 سالفة الذكر و المعدلة لها واكتفى بالقول "الشخص الذي يدفع الرسم "[2]وهذا ما نراه إسقاط لعنصر جوهري من عناصر فرض الرسم أو الضريبة و المتمثل في عدم ذكر المكلف بالضريبة.

إن من بين المستجدات الواقعة في المجتمع في مجال تنظيم الاعراس والحفلات . قاعات الحفلات والتي أصبحت تستقطب معظم الحفلات و الافراح مكان تواجدها مما نراه آلية تساعد على ضمان تحصيل ذات الرسم كان على المشرع مواكبة التطورات الواقعة في المجتمع بخصوص تسيير الحفلات بإدراجها قانونيا ضمن الآليات التي تقوم بتحصيل هذا الرسم عن طريق إدراج صاحب القاعة ضمن المكلفين بدفع هذا الرسم ويخضع للتصريح كما يحدده القانون.

كما أننا نرى أنه في تحديده أوقات بداية الحفلات المشرع لم يحدد ساعة نهاية الحفلات الليلية بل اكتفى بذكر ساعة بدايتها أما ساعة النهاية فسكت عنها الامر الذي جعل الحفلات الليلية تستمر إلى غاية طلوع فجر يوم جديد مما يؤدي في غالب الاحيان إلى الاخلال بالنظام و الآداب العامة . ومن هنا نرى أن المشرع كان عليه تحديد ساعة نهاية الحفلات الليلية أو تحديد مبلغ لذات الرسم خاص بالحفلات التي تستمر إلى ما بعد الساعة 00 ليلا.

إن عدم دفع الرسوم في وقتها مهما كانت طبيعتها يؤدي إلى تطبيق غرامة يقرها المشرع على المكلف المتأخر أو الممتنع عن الدفع ، لكنه في حالة عدم تسديد الرسم على الافراح و الحفلات نرى أن المشرع لم يقر أي غرامة أو زيادات ، أو أي اجراء من شأنه حماية هذا الرسم الأمر الذي أدى الى عزوف الأشخاص عن دفعه كون أنه لا يحض بالحماية القانونية التي من شأنها جعله مصدرا جبائيا يساهم في إثراء مالية البلديات ، إذ لا معنى للتشريع الجبائي ككل إن لم يتوجه المشرع بحماية قانونية تجعله يؤدي الدور الذي شرع من أجله و هو في هذا المجال تعزيز ايرادات البلدية .

1- أنظر المادة رقم 106 من قانون المالية لسنة 1966 ، معدلة بموجب المادة 36 من قانون المالية لسنة 2001، مصدر سابق ، و التي نصت على ما يلي : يدفع هذا الرسم المثبت بواسطة سند قبض مسلم من طرف البلدية للطرف الذي قام بالدفع نقدا وذلك قبل بداية الحفل .،.....الخ ".

ثالثا: الرسم الخاص على الإعلانات و الصفائح المهنية.

أ: تأسيس الرسم.

تم تأسيس هذا الرسم بمقتضى نص المادة 56 من القانون رقم 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000[1].

يفرض على كل الاعلانات والصفائح المهنية الموجودة عبر إقليم كل بلدية ويخصص ناتجه لصالحها (البلدية) .

إن الغرض من الاعلانات والصفائح المهنية غرض اشهاري لا غير من أجل تسويق الخدمات و المبيعات لأجل الحصول على الثروة ، لذا فرض المشرع هذا الرسم مقابل تلك الخدمات غير المباشرة والمتمثلة في استعمال الشوارع و التي تعد من بين الاملاك الوطنية العامة للبلديات لنشر الدعاية الاشهارية لغرض بيع الخدمات محل الإعلان أو المهنة لجلب الجمهور أو الزبائن ، وكمثال لذلك إعلانات الأسواق والمعارض السنوية الوطنية منها أو الدولية مثل المعرض الدولي للكتاب الذي تنظمه الجزائر كل سنة مطلع شهر أكتوبر وتنشر إعلاناته عبر ربوع بلديات الوطن، الصفائح المهنية للأطباء الخواص و الصيادلة وكذا المحامين والموثقين .....الخ وكل من يمارس مهنة حرة ، لذا استثنى المشرع من خلال المادة 56 المذكورة أعلاه الاعلانات المتعلقة بالدولة والجماعات الاقليمية لان الغرض منها تنظيمي وليس تجاري وكذا الإعلانات والصفائح الحاملة للطابع الإنساني لأن غرضها إنساني وليس تجاري .

ب :أساس الرسم الخاص على الاعلانات والصفائح المهنية و تحديد مبلغه.

1- أساس الرسم.

يؤسس الرسم على:

- الإعلانات على الاوراق العادية ، المطبوعة والمخطوطة باليد ،
- الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيز ما قصد إطالة بقائها.

1- القانون رقم 99-11، مؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر ج ج، العدد92، مؤرخ في25 ديسمبر 1999.

- الإعلانات المدهونة أو بصفة عامة المعلقة في مكان عمومي حتى لو كانت غير موجودة على بناية ولا جدران أو بعبارة أخرى غير تلك المطبوعة والمخطوطة على الورق.
- الإعلانات المضيئة المكونة من مجموعة حروف أو إشارات موضوعة بصفة خاصة فوق هيكا مبني أو ركيزة ما لجعل الاعلان مرئيا في النهار أو الليل .
- الصفائح المهنية من كل المواد مخصصة للتعريف بالنشاط ومكان ممارسة العمل.

2- تحديد مبلغ الرسم:

لقد تم تحديد مبلغ هذا الرسم بموجب المادة 56 من القانون 99-11 المعدلة بموجب المادة 78 من القانون 17-11[1] ليتم تحديده على أساس عدد الاعلانات المعروضة وحسب حجمها كالآتي:

تعين الاعلانات	المبلغ (دج) ق م 2000	المبلغ (دج) ق م 2018
1-الاعلانات على الورق العادي ، مطبوعة أو مخطوطة باليد :		
- حجم يقل أو يساوي واحد (1)متر	20	200
- حجم أكبر من (1) متر مربع	30	300
2-الاعلانات على ورق مجهزة أو محمية :		
- حجم يقل أو يساوي (1) متر مربع	40	400
- حجم أكبر من واحد (1) متر مربع	80	800

الجدول من إعداد الباحث.

1- المادة رقم 56 من قانون المالية لسنة 2000، معدلة بموجب المادة 78 من قانون المالية لسنة 2018.

كما حدد مبلغ الرسم كذلك حسب الفترات السنوية وحسب حجم الإعلان كالآتي:

تعيين الاعلانات والصفائح المهنية	المبلغ (دج)/ق م 2000	المبلغ (دج) ق م 2018
1- الإعلانات المدهونة:		
- حجم يقل أو يساوي (1)متر مربع	100	1000
- حجم أكبر من واحد(1) متر مربع	150	1500
2- إعلانات مضيئة:		
- حجم بالمتر مربع أو جزء من متر مربع	200	2000
3- صفائح مهنية:		
- حجم يقل أو يساوي نصف (2/1)متر مربع	500	5000
- مساحتها أكبر من نصف (2/1) متر مربع	750	7500

الجدول من إعداد الباحث.

من خلال استقراءنا للمبالغ المخصصة لهذا الرسم من خلال الجدولين نلاحظ أن المشرع لم يعطي هذا الرسم المحلي حقه من حيث المبلغ حوالى 20 سنة من 2000 حتى 2017 يسدد بمبلغ رمزي زهيد جدا ينحصر بين 20 دج و 100 دج وبذلك يكون عديم الأثر في تمويل ميزانية البلدية التي تشهد مثل هذه الاعلانات ، أما البلديات النائية و ما أكثرها في الجزائر فلا يكون لذات الرسم أثر سوى إقفال حساب السنة ب مبلغ 0 دج و هذا ما نراه من سلبيات احتكار تحديد مبالغ الرسوم المحلية من طرف السلطة المركزية وليس للبلديات إلا التنفيذ ويحسب عليها من قبيل الرسوم المحلية .

كما نرى أن الزيادات التي شهدها ذات الرسم بمقتضى قانون المالية لسنة 2018 بمعدل 1000% تعتبر زيادة عشوائية غير مبررة من طرف المشرع إذ المألوف أن الزيادات تكون بنسب أقل من الحد الأقصى للرسم أو تساويه كأقصى حد لكن المشرع من خلال قانون المالية لسنة 2018 رفع مبلغ الرسم بعشر مرات المبلغ الامر الذي نراه يثقل كاهل المكلف ويؤدي إلى عدم دفع مبلغ ذات الرسم ، وفي هذا المجال كان على المشرع اعتماد زيادات معقولة و اللجوء إلى توسيع وعاء الرسم بدلا من الابقاء عليه كما كان سابقا ، فوسائل الاشهار لم تبقى اليوم تقتصر على ما ذكره المشرع في

نص المادة 78 من القانون 17-11[1] بل نراها تغزوا الشوارع عن طريق اللجوء إلى الإشهار عن طريق لوحات إشهارية تكتسي جوانب المركبات . سيارات كانت أو شاحنات تابعة للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين مثل الشركات و المصانع.....الخ ، بالإضافة إلى الاعلانات عن طريق اللوحات الالكترونية ،كما نرى الاعلانات على القماش بالأمتار ، بالإضافة إلى اللوحات الورقية والتي تستعمل كمؤرخة في المكاتب و تحمل علامات إشهارية تعد من قبيل الوسائل الاشهارية التي توزع مجانا كلها من مستجدات العملية الاشهارية التي كان على المشرع إدراجها ضمن وعاء هذا الرسم مع إقحام منتجيها في دفع ذات الرسم ، بالإضافة إلى حمايتها بنصوص قانونية تعمل على تفعيل مردودها كجعل وصل تسديد الرسم وثيقة تطلب من طرف المصالح الامنية عند كل مراقبة يترتب على عدم إظهارها غرامة او مخالفة بالنسبة لأصحاب المركبات التي تحمل لوحات اشهارية دائمة أو مؤقتة وهذا حسب الحالة بدلا من اللجوء إلى رفع مبلغ الرسم لكي يكون عبئا على مجموعة من المكلفين في حين يتفنن بقية الاشخاص في طرق اشهار منتجاتهم أو مهنهم بطرق لم يجعلها النص القانوني من قبيل العملية الاشهارية التي تستوجب دفع هذا الرسم لحداثتها أو لقصر النص القانوني في مواكبة تطورات المجتمع في ذات الامر الذي نراه بالغ الاهمية من أجل تفعيل مداخيل هذا الرسم و جعله مصدرا من مصادر المنتجة لتمويل ميزانية البلديات.

الفرع الثاني: الضرائب و الرسوم على رخص العقارات.

حق البناء مرتبط بملكية الارض ويمارس مع الاحترام الصارم للأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة باستعمال الارض، ويخضع لرخصة البناء أو التجزئة أو الهدم.[2] والتي تخضع بدورها لرسم جبائي استحداث بموجب المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000 [3] باسم الرسم الخاص على رخص العقارات إلى غاية صدور القانون المتضمن قانون المالية لسنة 2018 أين تم تعديله إلى الرسم الخاص على عقود التعمير بموجب المادة 77 من قانون المالية لسنة 2018 سالف الذكر.

1- المادة رقم 78 من قانون المالية لسنة 2018.

2- المادة 50 من القانون 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج رج ج، عدد 52، مؤرخ في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم.

3 - المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000.

يخصص هذا الرسم كليا لفائدة البلديات يستحق عند تسليم أحد الرخص العقارية التالية: رخصة البناء، رخص التجزئة، رخص الهدم، شهادة المطابقة، شهادة التقسيم، شهادة التعمير، وشهادة قابلية الاستغلال.

وفقا لأحكام المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000، لا يتم منح أي رخصة عقارية إلا بعد دفع مبلغ يمثل قيمة الرسم الخاص بالرخص العقارية مهما كان نوعها و تخصص عائداته كليا للبلديات.

يتحدد الرسم حسب طبيعة العملية التي منح من أجلها، ولهذا فإنه من المعلوم أن العقارات تخضع لعدة عمليات تتمحور معظمها حول عملية البناء ، وبالتالي تكون إما قبله أو بعده والتي أوجب المشرع للقيام بها حيازة رخصة لمباشرة العملية ، تصدر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي مقابل رسم يؤديه طالب الرخصة لصالح البلدية يختلف باختلاف نوع العملية .

أولا: الضرائب و الرسوم على رخص العقارات قبل عملية البناء.

أ: رخصة البناء.

1- تعريف رخصة البناء.

لم يُعرف المشرع الجزائري رخصة البناء في قانون التعمير ولا في القوانين الاخرى ، بل اكتفى في المادة 52 من القانون رقم 90-29 بالنص على أنها رخصة تشترط في حالة تشييد البنايات الجديدة مهما يكم استعمالها ، ولتمديد البنايات الموجودة ، ولتغيير البناء الذي يمس الحيطان الضخمة منه ، أو الواجهات المطلة على الساحة العمومية و لإنجاز جدار صلب للدعم أو التسييج [1].

كما اكتفى المشرع من خلال نص المادة 41 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19[2] بذكر أعمال البناء التي تتضمنها رخصة البناء .

1- القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، معدل ومتمم، مصدر سابق.

2- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015 ، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها ، ج رج ج، العدد 7 ، مؤرخ في 12 فبراير 2015 .

أما بالنسبة للفقه فتعاريفه لرخصة البناء كثيرة نذكر منها :

رخصة البناء وثيقة إدارية تسلم على شكل قرار إداري لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض يريد إنجاز بناء جديد أو تغيير بناء موجود شريطة تقديم ملف كامل مدعم بكل النسخ التي تثبت الصفة [1].

كما تم تعريفها أيضا كالآتي: رخصة البناء هي القرار الإداري الصادر من سلطة مختصة قانونا تمنح بمقتضاه للشخص الحق في البناء بمعناه الواسع طبقا لقانون العمران[2].

2- مبلغ الرسم الخاص برخصة البناء.

حددت المادة 77 من قانون المالية لسنة 2018 [3] مبلغ الرسم الخاص بهذه الرخصة على أساس المساحة المبنية أو القيمة التجارية للبناية أو حسب عدد الأجزاء مع الأخذ بعين الاعتبار تخصيص البناية من حيث طبيعة الاستغلال سواء السكني أو التجاري والصناعي كالآتي :

***بنايات ذات استعمال سكني :**

المساحة المبنية بالمتر المربع	التعريفة بالدينار الجزائري للمتر المربع
إلى غاية 200	150 دج
إلى غاية 500	300 دج
إلى غاية 1000	200 دج
إلى غاية 5000	100 دج
إلى غاية 10.000	70 دج
ما يفوق 10.000	40 دج

1- إقلوني أولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر، الطبعة الثالثة 2016-2017 ، ص 143 .

2- عيسى مهزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، جسور للنشر والاشهار، الجزائر، الطبعة الأولى،2005، ص 111.

3- المادة رقم 77من القانون 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج رج ج، العدد 76، بتاريخ 28 ديسمبر 2017.

***البنايات في إطار الترقية العقارية :**

المساحة المبنية بالمتر المربع	التعريفة بالدينار الجزائري للمتر المربع
إلى غاية 200	650 دج
إلى غاية 500	400 دج
إلى غاية 1000	250 دج
إلى غاية 5000	150 دج
إلى غاية 10.000	90 دج
ما يفوق 10.000	50 دج

***البنايات ذات الاستعمال الصناعي أو التجاري :**

قيمة البناية (دج)	التعريفة (دج)
إلى غاية 7.000.000 دج	100.000 دج
إلى غاية 10.000.00 دج	120.00 دج
إلى غاية 15.000.000 دج	140.00 دج
إلى غاية 20.000.000 دج	160.00 دج
إلى غاية 25.000.00 دج	180.00 دج
إلى غاية 30.000.000 دج	200.00 دج
إلى غاية 50.000.000 دج	220.00 دج
إلى غاية 70.000.000 دج	240.00دج
إلى غاية 100.000.000 دج	260.00 دج
ما يفوق 100.000.000 دج	300.00 دج

لقد وسع المشرع من خلال نص المادة 77 من قانون المالية لسنة 2018 إثر تعديله للمادة 55 من قانون المالية لسنة 2000 من وعاء الرسم على الرخص العقارية مضيفا بذلك ثلاث رخص تتمثل في رخصة التجزئة ،شهادة التعمير ، وشهادة قابلية للاستغلال أين اكتفي قانون المالية لسنة

2000 بالنص على أربعة رخص فقط وهي (رخص البناء ، رخص تقسيم الأراضي ، رخصة التهديم ،شهادة المطابقة والتجزئة والعمران) .

لم يكتف المشرع في مجال الرسم على الرخص العقارية بتوسيع وعاء هذا الرسم بل قام بتغيير أساس ذات الرسم والذي كان يحدد بناء على قيمة البناية أو طبقا لعدد القطع بناء على الوثائق التي يقدمها طالب الرخصة ومن بينها الكشف الكمي والتقديري لقيمة البناية المراد تشييدها والذي كان يقدم بأدنى

مبلغ لقيمة البنايات لدفع أدنى مبلغ لهذا الرسم المحدد ب 1.500 دج[1] ، وهذا وجه من أوجه التهرب الجبائي في صورته الايجابية .

إننا نرى أن التعديل الذي جاءت به المادة 77 من القانون 17-11[2] والذي مس المادة 55 من القانون 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000[3] يحسب لصالح المشرع في مجال توسيع الأوعية الجباية ومحاربة كل أوجه التهرب الجبائي والذي يؤثر سلبا على المداخيل الجبائية بصفة عامة لاسيما المداخيل الجبائية المحلية وبالأخص المخصصة لفائدة البلديات .

ما دام المشرع يسعى دوما إلى توسيع الوعاء الضريبي فهذا دلالة على أن الغرض من هذا التوسيع هو زيادة المداخيل الجبائية كأصل عام، إلا أنه و بالنظر إلى ما تضمنته المادة رقم 77 من قانون المالية لسنة 2018 فيما يخص تحديد مبلغ الرسم المطبق على رخص البناء المخصصة للاستعمال السكني وكذا بالنسبة لمثيلتها المخصصة للبنايات في مجال الترقية العقارية لم تفي بالغرض المراد منها على أكمل وجه وهو زيادة الوعاء الضريبي لذات الرسم وهذا ما استوقفنا عند استقرائنا لكيفية تحديد هذا الرسم من حيت أن مساحة البنايات تحسب على أساس المساحة الأرضية فقط أم على أساس مساحة كل طابق كون أن البنايات في مجال الترقية العقارية تستعمل فيها المساحة

---

1 – أنظر المادة 55 من القانون 99-11، مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج رج ج، العدد 92، مؤرخ في 25 ديسمبر 1999.

2- القانون رقم 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر ج ج، العدد 76، بتاريخ 28 ديسمبر 2017.

3 – القانون رقم 99-11، مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج رج ج، العدد92، مؤرخ في 25 ديسمبر 1999.

الارضية في بناء عشرات الطوابق بدفع رسم واحد يحسب على أساسها لا على المساحة الاجمالية التي تأخذ بعين الاعتبار عدد الطوابق ، هذا ما نراه حجر عثر أمام الاصلاحات الجبائية التي تضمنها ذات القانون بغرض تطوير مداخيل الرسم على رخص البناء المخصص كليا لفائدة البلديات .

كما أن المشرع من خلال تحديده لكيفية حساب الرسم على رخصة البناء الناتج عن حاصل ضرب المساحة في مبلغ التعريفة ، هذه الأخيرة أقرها المشرع بمبلغ تنازلي أي كلما كانت المساحة كبيرة كلما كان مبلغ التعريفة ناقصا ، الأمر الذي يخل بمبدأ العدالة في فرض الضريبة ، و كمثال نسوقه لتبيان الإخلال بمبدأ العدالة ما يلي:

- **حساب مبلغ رخصة البناء الخاصة بالبنايات ذات الاستعمال السكني:** (الأمثلة من إنجاز الباحث بناء على المعطيات المحددة بموجب نض المادة 77 من قانون المالية لسنة 2018)

مساحة قطعة أرض **1000 متر مربع** ، تخضع لتعريفة تقدر ب **200 دج للمتر المربع** ، مما ينتج عنه مبلغ **200.000 دج** كمبلغ للرسم على رخصة البناء .

بينما مساحة قطعة أرض **1001 متر مربع** ، تخضع لتعريفة تقدر ب **100 دج للمتر المربع**، مما ينتج عنه مبلغ **100.100 دج** كمبلغ للرسم على رخصة البناء .

و بمقارنة مبلغ الرخصتين نجد أن فارق متر مربع بالزيادة نتج عنه نقص مبلغ الرسم بحوالي النصف و هذا ما نراه اسقاطا لمبدأ العدالة الضريبية لا ندري ما يريد المشرع من خلاله ، الامر الذي يخل بقاعدة من يكسب أكثر يدفع أكثر.

-حساب رخصة البناء الخاصة بالبنايات في إطار الترقية العقارية:

مساحة قطعة أرض **10.000 متر مربع** ، تخضع لتعريفة تقدر ب **90 دج للمتر المربع**، مما ينتج عنه مبلغ **900.000 دج** كمبلغ للرسم على رخصة البناء.

بينما مساحة قطعة أرض **10.001 متر مربع** ، تخضع لتعريفة تقدر ب **50 دج للمتر المربع** ، مما ينتج عنه مبلغ **500.050 دج** كمبلغ للرخصة.

و بمقاربة مبلغ الرخصتين نجد الاستنتاج الذي وجدناه في المثال الأول.

ب: رخصة التجزئة.

1- تعريف رخصة التجزئة.

كسابقتها رخصة البناء، رخصة التجزئة لم تعرف في قانون التعمير ولا في القوانين الأخرى، تضمنها القانون 90-29 في المادة 57 بأنها:" رخصة تشترط لكل عملية تقسيم لاثنين أو عدة قطع من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها "[1].

أما بالنسبة للفقه فوردت بشأنها تعارف كثير نذكر منها ما يلي:

"رخصة التجزئة وثيقة إدارية ، تسلم على شكل قرار إداري لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض يريد القيام بعملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات إلى اثنين أو عدة قطع من أجل إقامة بناية سكنية وهذا مهما يكن موقعها" 2.

وعُرفت كذلك بأنها :"القرار الاداري الصادر من سلطة مختصة قانونا ، تمنح بمقتضاه الحق لصاحب ملكية عقارية واحدة أو أكثر أو موكله أن يقسمها إلى قطعتين أو عدة قطع لاستعمالها في تشييد بناية"[3].

2 - مبلغ الرسم الخاص برخصة التجزئة :

حُدد مبلغ الرسم الخاص بهذه الرخصة لأول مرة بموجب أحكام المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000، إلى غاية صدور قانون المالية لسنة 2017 أين تم تعديله بموجب أحكام المادة 77 منه ليصبح كالآتي:

النوع	العدد	التعريفة (دج)
تجزئة ذات استعمال سكني	من 2 إلى 10 قطع	3.000
	من 11 إلى 50 قطعة	75.000
	من 51 إلى 150 قطعة	105.000

1- القانون 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم.
2- إقلوني أولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري ،أهداف حضرية و وسائل قانونية ، مرجع سابق ، ص 167 .
3- عيسى مهزول ، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران ، مرجع سابق ،96 .

	من 151 إلى 250 قطعة	150.000
	أكثر من 250 قطعة	300.000
تجزئة ذات استعمال تجاري وصناعي	من 2 إلى 5 قطع	9.000
	من 6 إلى 10 قطع	18.000
	أكثر من 10 قطع	45.000

ج: شهادة التعمير

1- **تعريف شهادة التعمير**: شهادة التعمير شهادة تضمنتها المادة 51 من القانون 90-29 ، وكذا المرسوم التنفيذي 15-19 من خلال المادة 2 منه، تمنح لكل شخص طبيعي أو معنوي قبل الشروع في الدراسات تعين حقوقه في البناء و الارتفاقات[1]، تسلم بناء على طلب يقدمه المالك إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفوق بملف مقابل وصل ايداع يسلم في اليوم ذاته[2]. وهي بذلك وثيقة إعلام حول طبيعة الارض تكون قبل الشروع في إجراء أية دراسة تتعلق بالأرض المعنية بعملية البناء[3] .

2- **الرسم الخاص بشهادة التعمير**: لقدد حدد المادة 77 من القانون رقم 17-11 قيمة الرسم على هذه الشهادة ب 3.000 دج .

ثانيا: الضرائب و الرسوم الواقعة على رخص العقارات بعد عملية البناء.

أ: شهادة المطابقة.

1- تعريف شهادة المطابقة. عرفتها المادة 2 من القانون رقم 08-15[4] بأنها : الوثيقة الادارية التي يتم من خلالها تسوية كل بناية تم إنجازها أو لم يتم ، بالنظر للتشريع و التنظيم المتعلق بشغل الاراضي و قواعد التعمير " .

1- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 ، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير .

2- أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، نفس المصدر والتي تنص على ما يلي: " يعد طلب شهادة التعمير من طرف المالك، أو من طرف موكله،...الخ .

3- إقلوني أولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية و وسائل قانونية ، مرجع السابق. ص 131 .

4 - القانون رقم 08-15 ،مؤرخ في 20 جويلية 2008 ، يحدد قواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها ، ج ر ج ج ،العدد 44 ،مؤرخ في 03 أوت 2008 .

أما الفقه فأسند لها عدة تعاريف نذكر منها :

"شهادة المطابقة هي تلك الشهادة أو الوثيقة الإدارية التي تتوج بها العلاقة بين الجهة الادارية مانحة وخصة البناء و الشخص المستفيد منها ، تشهد فيها الإدارة بموجب سلطاتها الرقابية البعدية و تتأكد من خلالها من مدى احترام المرخص له لقانون البناء و التزاماته بالمواصفات التي تضمنها قرار الترخيص ، بناء على التصميم المقدم لهذا الغرض و المرفق بطلب الترخيص بالبناء مدعما بالوثائق و المستندات التقنية اللازمة"[1].

2: قاعدة حساب الرسم على شهادة المطابقة.

مقابل تسليم هذه الرخصة أوجب المشرع على طالبها دفع رسم من قبيل الرسم على الرخص العقارية يسمى الرسم على رخصة المطابقة ، أستحدث بنص المادة 55 الفقرة السادسة من القانون 99-11 المعدلة بمقتضى المادة 77 في فقرتها الثالثة من القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018 والتي بدورها حددت مبلغ الرسم على رخصة المطابقة كالآتي :

النوع	المساحة المبنية بالمتر المربع	التعريفة بالدينار للمتر المربع
بنايات ذات استعمال سكني	إلى غاية 200 متر مربع	75 دج
	إلى غاية 500 متر مربع	45 دج
	إلى غاية 1000 متر مربع	30 دج
	إلى غاية 5000 متر مربع	15 دج
	إلى غاية 10.000 متر مربع	10دج
	ما يفوق 10.000 متر مربع	05 دج

النوع	المساحة المبنية بالمتر المربع	التعريفة المطبقة الدينار * المتر
بنايات في اطار الترقية العقارية	إلى غاية 200 متر مربع	100 دج
	إلى غاية 500 متر مربع	60 دج
	إلى غاية 1000 متر مربع	40 دج
	إلى غاية 5000 متر مربع	25 دج

1- عيسى مهزول ، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران ، مرجع سابق ، ص 165.

	إلى غاية 10.000 متر مربع	**15 دج**
	ما يفوق 10.000 متر مربع	**10 دج**

النوع	قيمة البناية بالدينار الجزائري	التعريفة المطبقة بالدينار * المتر
بنايات ذات استعمال صناعي وتجاري	إلى غاية 7.000.000	12.000
	إلى غاية 10.000.000	13.000
	إلى غاية 15.000.000	15.000
	إلى غاية 20.000.000	17.000
	إلى غاية 25.000.000	19.000
	إلى غاية 30.000.000	21.000
	إلى غاية 50.000.000	23.000
	إلى غاية 70.000.000	25.000
	إلى غاية 100.000.000	30.000
	ما يقوق 100.000.000	40.000

لقد حدد المشرع الجزائري الرسم على رخص المطابقة آخذا بعين الاعتبار طبيعة تخصيص البنايات المعنية بهذه الرخصة من حيث استعمالها سواء للتخصيص السكني أو التخصيص في إطار الترقية العقارية أو من حيث تخصيصها للاستعمال الصناعي والتجاري ، ليخص كل تخصيص عقاري بمبلغ رسم يختلف عل غيره من التخصيصات ، ليخرج عن تلك القاعدة في حساب ذات الرسم للبنايات ذات الاستعمال الصناعي والتجاري ويعتمد في ذلك على مبلغ البناية .وكلها قواعد من قبيل التقنيات المستعملة من أجل توسعة الوعاء الضريبي لغرض زيادة المداخيل لصالح ميزانية البلديات .

بالرغم من سعي المشرع إلى توسيع الوعاء الضريبي لهذا الرسم لغرض زيادة مداخيله كما ذكرنا آنفا إلا أننا نلاحظ أن المشرع أصاب من جانب توسع الوعاء الضريبي لهذا الرسم لكنه تناسى أو أهمل أمرا جوهريا يتمثل في عدم تفصيل و تبيان المساحة المأخوذة لحساب هذا الرسم كما ينبغي، مكتفيا بالنص على مساحة البناية وليس المساحة الاجمالية التي تساوي مجموع مساحات عدد أسطح

البنايات التي تحتوي على عدة طوابق مهما كان نوع طبيعة تخصيصها مكتفيا بذكر المساحة الأمر الذي يفسر في غالب الاحيان لصالح طالب الرخصة بالمساحة الارضية لا الاجمالية و بالتالي يكون مبلغ الرسم لا يفي غرض توسعة الوعاء الضريبي وبهذا يتساوى مبلغ الرسم بين البنايات الارضية ذات مساحة قدرها 200 متر مربع و البناية التي لها نفس المساحة الارضية (200 متر مربع) وتحوي عدد أيا كان من الطوابق ، الامر الذي نراه غير مجد في مجال هذا الرسم بالنسبة لميزانية البلديات ، وبالتالي كان على المشرع اخضاع حساب ذات الرسم إلى التنظيم أو تفصيل ماهية المساحة التي يحسب على أساسها مبلغ الرسم. الامر الذي أضحى يشكل إخلالا حقيقيا في تطبيق هذه المادة لحساب هذا الرسم وبالتالي عائقا يسجل ضمن العوائق التي تعترض التطبيق السليم للنصوص القانونية المتعلقة بمداخيل الجباية المحلية العائدة كليا للبلدية والتي تعتري هذا الرسم الذي هو أحد الرسوم المطبقة على رخص التعمير.

كما أن المشرع في تحديده لتعريفة الرسم على هذه الرخصة بالنسبة للبنايات ذات الاستعمال السكني و كذا البنايات في إطار الترقية العقارية أخل مرة أخرى بقاعدة العدالة الضريبية بنفس ما تم الاخلال به في حساب سابقتها رخصة البناء أي كلما ارتفعت مساحة البناية كلما انخفضت تعريفة الرسم.

ب: شهادة التقسيم.

1: تعريف شهادة التقسيم.

لم يعرف القانون رقم 90-29 شهادة التقسيم بل اكتفى بتبيان الغرض منها من خلال نص المادة 59 منه والتي نصت على أنه تمنح هذه الشهادة لمالك عقار مبني يرغب في تقسيمه إلى قسمين أو عدة أقسام ".

أما بالنسبة للمرسوم التنفيذي 15-19 قام بتعريفها من خلال نص المادة 33 منه [1]على أنها : وثيقة إدارية تبين شروط إمكانية تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو عدة أقسام ".

1- المرسوم التنفيذي رقم 15-19 ، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، مصدر سابق.

عرفتها الدكتورة إقلوني أولد رابح صافية بأنها: وثيقة إدارية تسلمها السلطة الإدارية المختصة لكل من برغب في تقسيم عقاره المبني إلى قسمين أو أكثر [1].

2: مبلغ الرسم على شهادة التقسيم .

لقد نصت المادة 77 الفقرة 3 من قانون المالية لسنة 2018 على أنه مقابل الحصول على شهادة التقسيم أوجب المشرع على طالب الشهادة دفع رسم قدره 3.000 دج .

ج: شهادة قابلية الاستغلال.

1: تعريف شهادة قابلية الاستغلال.

لم يتضمن القانون 90-29 ، و لا المرسوم التنفيذي 15-19 تعريفا لهذه الشهادة بل اكتفى بالنص عليها في المادة 23 من المرسوم التنفيذي 15-19 فيما يخص منح رخصة التجزئة على أنها لا تتم إلا إذا قام صاحب الطلب بإنجاز يجعل الاراضي المجزأة قابلة للاستغلال من حيث إحداث شبكات الخدمة و توزيع الأرض المجزأة الى شبكة من الطرق و الماء والتطهير و الانارة العمومية والطاقة والهاتف ، بالإضافة إلى مساحات توقف السيارات والمساحات الخضراء و ميادين الترفيه[2] .

2: مبلغ الرسم على شهادة قابلية الاستغلال.

يتم منح شهادة قابية الاستغلال بناء على طلب يقدم الى رئيس المجلس الشعبي البلدي موقع قطعة الأرض[3] مرفوق بملف يحتوي على وثائق حددتها المادة 24 من المرسوم 15-19[4] ، مقابل دفع رسم على هذه الشهادة عند تسليمها يحصل لفائدة البلدية مقدر ب 3.000 دج [5].

1- إقلوني أولد رابح صافية ،قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية ، مرجع سابق ، ص 210 .

2 - المادة 19 من المرسوم التنفيذي 15-19، مصدر سابق.

3- أنظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، مصدر سابق ،والتي تنص على ما يلي :" يرسل طلب شهادة القابلية للاستغلال وكذا الوثائق المرفقة به في نسختين الى رئيس المجلس الشعبي البلدي لموقع وجود قطعة الارض في جميع الاحوال ".

4 - أنظر المادة 24 من المرسوم التنفيذي 15-19 ، نفس المصدر، والتي تنص على ما يلي :" يرفق طلب شهادة قابلية الاستغلال بملف يحتوي على الوثائق الاتية : (1) تصاميم جرد تعد على سلم 2000/1 أو 5000/1 للأشغال .....الخ ، (2) محضر استلام الأشغال ".

5- المادة 77 ف 6 من قانون المالية لسنة 2018.

د: رخصة الهدم.

1- تعريف رخصة الهدم:

من قبيل رخص التعمير رخصة الهدم رخصة نضمها المشرع الجزائري في القانون 90-29 في المواد من 60، 61، 62، 63، 68 و69 منه، وحددت شروط منحها وكيفية تحضيرها وتسليمها بمقتضى أحكام المرسوم التنفيذي 15-19.

لقد نصت المادة 60 من القانون 90-29 على ما يلي :" يخضع كل هدم كلي أو جزئي للبناء لرخصة الهدم في المناطق المشار إليها في المادة 46 أعلاه ، أو كلما اقتضت ذلك الشروط التقنية و الامنية[1].

تعرف بأنها إجراء إجباري يخص عمليات الهدم الكلية أو الجزئية للبنايات الموجودة في الاماكن المصنفة أو في طريق التصنيف في قائمة الاملاك التاريخية أو المعمارية أو السياحية أو الثقافية أو الطبيعية [2]، أو أية بناية مهما يكن استعمالها [3].

تؤول صلاحية منحها الى رئيس المجلس الشعبي البلدي محل موقع البناية بناء على طلب يقدمه مالك البناية مرفوق بملف يحتوي على وثائق نصت عليها المادة 72 من المرسوم التنفيذي 15-19 .

2- مبلغ الرسم الخاص بشهادة الهدم:

مقابل استفادته من رخصة الهدم يجب على طالبها تسديد رسم محدد ب 300 دج للمتر المربع للمساحة المبنية (مجموع مساحات أسطح الارضية) للبناية [4].

لقد كان المشرع جد واضح في تحديده المساحة محل الرسم على رخصة الهدم والتي تحسب على المساحة المبنية التي تساوي مجموع مساحات أسطح الارضية ، وهذا على خلاف ما كان سابقا

1- المرسوم التنفيذي رقم 15-19، نفس المصدر.

2- إقلوني أولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري أهداف حضرية ووسائل قانونية ، مرجع سابق ، ص 198 .

3 - إقلوني أولد رابح صافية ، نفس المرجع ، ص 200 .

4- المادة رقم 77ف3 من قانون المالية لسنة 2018.

حيث كانت مساحة البناية تساوي مساحة التشبث بالأرضية[1] وفي هذا دلالة واضحة على توسيع وعاء هذا الرسم من أجل زيادة مداخيله والتي تحصل مباشرة لفائدة البلدية .

المطلب الثاني:

الضرائب و الرسوم غير المباشرة المخصصة جزئيا لفائدة البلدية.

تستفيد البلديات جزئيا من ناتج الضرائب و الرسوم غير المباشرة وهذا بمعية الأشخاص المعنوية العامة الأخرى المتمثلة في الدولة والولاية ، بالإضافة إلى بعض الصناديق الخاصة كصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

يشتمل هذا النوع من الضرائب على الرسم على القيمة المضافة، هذا الأخير يعتبر من أهم الضرائب التي تمول ميزانية البلديات، بالإضافة إلى الرسم الصحي على اللحوم و بعض الضرائب البيئية، نتطرق إليها كالآتي:

الفرع الأول: الرسم على القيمة المضافة.

يعتبر الرسم على القيمة المضافة من بين الضرائب غير المباشرة العائدة جزئيا لفائدة البلديات، نتطرق له كما يلي:

1- المادة رقم 55 ف 4 من قانون المالية لسنة 2000. مصدر سابق، معدلة بموجب المادة 77 ف 3 من قانون المالية لسنة 2018.

أولا: التعريف و مجال التطبيق.

أ: تعريف الرسم على القيمة المضافة . عرف الاتحاد الأوربي الضريبة على القيمة المضافة بأنها " ضريبة عامة على الاستهلاك يتم فرضها على القيمة المضافة للسلع و الخدمات "[1].

كما يُعرف على أنه عبارة عن ضريبة موحدة و مجزئة الدفع يقع مبلغها على القيمة المضافة للسلع و الخدمات أثناء إنتاجها أو تداولها بطريقة تضمن المساواة لحصيلتها و تجري على الإنتاج في جميع المراحل أو بعبارة أخرى زيادة قيمة الانتاج المباع في نهاية كل مرحلة من قيمة الانتاج المشترى في بدايتها بحيث لا تدع مجالا لظاهرة التراكب الذي تنطوي على سريان الضريبة على نفس العنصر مرات عديدة في مراحل مختلفة[2].

أسس الاطار التنظيمي للرسم على القيمة المضافة بموجب أحكام المادة 65 من قانون المالية لسنة 1991 غير أنها لم تدخل حيز التنفيذ إلا في سنة 1992 [3].

إن المشرع الجزائري لم يعرف الرسم على القيمة المضافة لكنه و بالرجوع إلى استقراء نصوص قانون الرسم على رقم الاعمال يمكن تعريف الرسم على القيمة المضافة بأنه " ضريبة عامة على الاستهلاك تخضع لها العمليات ذات الطابع الصناعي و التجاري و الحرفي أو الحر ، وعمليات البنوك و التأمين[4] ، تخصص مداخيلها لصالح ميزانية الدولة و البلديات و كذا صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

ب : مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة .

تخضع للرسم على القيمة المضافة عمليات البيع و الاعمال العقارية و الخدمات من غير تلك الخاضعة للرسوم الخاصة التي يكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا ويتم إنجازها في الجزائر

1- محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 127 .

2- محمد حمو و منور أوسرير ، محاضرات في جبابة المؤسسات ، مرجع سابق ، ص 142.

3- مصطفى زكارة ، التطورات الحديثة للجباية المحلية ، مداخلة منشورة بأشغال اليوم البرلماني الموسوم بالجباية المحلية في الاصلاح الجبائي المنعقدة في 2013/04/22 ، لجنة المالية و الميزانية ، م ش و ، الجزائر ، جوان 2013 .

4- محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق ،ص 127.

بصفة اعتيادية أو عرضية ، و يطبق هذا الرسم أيا كان الوضع القانوني للأشخاص الذين يتدخلون في إنجاز الأعمال الخاضعة للضريبة أو وضعيتهم إزاء جميع الضرائب الاخرى ، بالإضافة إلى شكل أو طبيعة تدخل هؤولا الاشخاص ، كما تخضع عمليات الاستيراد هي الاخرى للرسم على القيمة المضافة[1].

يعتبر الرسم على القيمة المضافة من أهم الرسوم غير المباشرة يتحملها المستهلك الأخير، أما بالنسبة للتاجر أو المؤسسة فيلعبان دور الوسيط في تحصيل و تسديد الرسم لإدارة الضرائب.

ثانيا: الأنشطة الخاضعة للرسم على القيمة المضافة و الاعفاءات منه.

أ: الأنشطة الخاضعة للرسم على القيمة المضافة.

لقد حدد المشرع العمليات الخاضعة للرسم على القيمة المضافة و قسمها إلى نوعين، عمليات خاضعة إجباريا له و أخرى غير إجبارية الخضوع له.

1- أما العمليات الخاضعة إجباريا للرسم على القيمة المضافة فتتمثل في العمليات المحدد من طرف المشرع ضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال كالآتي[2] :

- العمليات و التسليمات كما يقوم بها المنتجون.
- الأشغال العقارية.
- المبيعات و التسليمات على الحال الأصلي من المنتوجات أو البضائع الخاضعة للضريبة والمستوردة و المنجزة وفقا لشروط البيع بالجملة من قبل التجار المستوردين .
- المبيعات التي يقوم بها التجار بالجملة .
- التسليمات لأنفسهم لعمليات تثبيت القيم المنقولة التي يقوم بها الخاضعون للرسم، و كذا الأملاك غير تلك المثبتة التي يقوم بها الخاضعون للرسم لأنفسهم لتلبية حاجياتهم الخاصة.
- عمليات الإيجار و أداء الخدمات و أشغال الخدمات و البحث و جميع العمليات من غير المبيعات و الأشغال العقارية.
- بيع العقارات و المحلات التجارية.

1- المادة رقم 01 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم.

2- المادة رقم 02 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم.

- المتاجرة في الأشياء المستعملة.
- العمليات المحققة في إطار ممارسة المهنة الحرة باستثناء العمليات ذات الطابع الطبي و شبه الطبي و البيطري.
- الحفلات الفنية و الألعاب و التسليات بمختلف أنواعها .
- الخدمات التي تؤديها إدارة البريد و المواصلات.
- عمليات البيع التي تقوم بها المساحات الكبرى و نشاطات التجارة المتعددة .
- العمليات التي تنجزها البنوك و شركات التأمين.

2- أما العمليات التي تخضع للرسم على القيمة المضافة اختياريا في كالآتي:

نص قانون الرسم على رقم الاعمال على العمليات الخاضعة للرسم على القيمة المضافة اختياريا كالآتي:

يجوز للأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين الذين يقع نشاطهم خارج مجال تطبيق الرسم أن يختاروا بناء على تصريح منهم لاكتساب صفة المكلف بالرسم على القيمة المضافة على أن يزودوا بسلع أو خدمات للتصدير، أو إلى الشركات البترولية...الخ[1].

من خلال التطرق للعمليات الخاضعة للرسم على القيمة المضافة نلاحظ أن هذا الرسم يحوز على أوعية كبيرة عبر ربوع الوطن يصح لأن يكون مصدرا جبائيا محليا كون أن كل البلديات تحتوي على نسبة معتبرة من أوعيته تمول بواسطتها ميزانياتها .

ب: الأنشطة المعفاة من الرسم على القيمة المضافة .

نص قانون الرسوم على رقم الأعمال في المواد من 8 إلى 13 على جملة من الاستثناءات والاعفاءات من مجال تطبيق الرسم على القيمة المضافة [2] و الهدف منها هو تحرير بعض العمليات من الرسم على القيمة المضافة و ذلك لاعتبارات اقتصادية ، و اجتماعية و ثقافية ، وفي غياب هذه الحالات تبقى هذه العمليات خاضعة بصفة عادية لذات الرسم [3].

1- المادة 3 من قانون الرسوم على رقم الأعمال.

2- محفوظ برحماني ، التشريع الضريبي الجزائري ، مرجع سابق ،ص 131.

3- محمد حمو و منور أوسرير ، محاضرات في جباية المؤسسات ، مرجع سابق ، ص 148 .

تتمثل الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة على سبيل المثال لا الحصر فيما يلي :

1- **الإعفاءات ذات الطابع الاجتماعي** : تتمثل في العمليات ذات الاستهلاك الواسع في المجتمع تذكر منها عمليات بيع الخبز و كل عملية بيع لها علاقة بصنعه ، عمليات بيع الحليب ،عمليات المواد الصيدلانية الموجودة ضمن المدونة الوطنية للأدوية ، السلع المرسلة على سبيل التبرعات إلى الهلال الاحمر الجزائري ، بالإضافة إلى بعض وسائل النقل الخاصة مثل السيارات الموجهة لبعض فئات المجتمع لا سيما ذوي الاحتياجات الخاصة ،و إلى المجاهدين و أرامل الشهداء ، ....الخ .

2- **الإعفاءات ذات الطابع الاقتصادي** : تتمثل في عمليات البيع التي تتم بين الوحدات الاقتصادية التابعة لنفس الشركة ، بالإضافة إلى البضائع المستوردة في إطار المقايضة ، كما تعفى كذلك من ذات الرسم النشاطات المتعلقة بعمليات التنقيب ، بالإضافة إلى عمليات استراد الطائرات المخصصة لعمليات الملاحة الجوية ،....الخ .

3- **الإعفاءات ذات الطايع الثقافي و العلمي** : تتمثل في التظاهرات الرياضية أو الثقافية أو الفنية بالإضافة إلى عملية الإبداع و الإنتاج و النشر الوطني للمؤلفات و الأعمال على الحامل الرقمي ، ...الخ .

ثالثا: معدلات الرسم على القيمة المضافة و كيفيات التصريح به.

أ: معدلات الرسم على القيمة المضافة.

حدد قانون الرسوم على رقم الأعمال معدلين للرسم على القيمة المضافة كالآتي:

- **المعدل العادي** بنسبة 19%[1].
- **المعدل المخفض** ب 9% ، تخضع له العمليات المحددة في الجداول المبينة في نص المادة 23 من قانون الرسوم على رقم الاعمال [2].

1- المادة 22 من قانون الرسوم على رقم الأعمال.

2- المادة 23 من قانون الرسوم على رقم الأعمال.

ب: كيفيات التصريح بالرسم على القيمة المضافة .

يتم التصريح بالرسم على القيمة المضافة من طرف المكلف خلال 20 يوما من كل شهر إلى قابض الضرائب الذي يوجد مقره أو إقامته الرئيسية في دائرة اختصاصه ، بواسطة كشف يبين فيه مبلغ العمليات المحققة من طرف مجمل مؤسساته خلال الشهر السابق، وفي حالة تجاوز الآجال المقررة فإنه يتم تطبيق غرامات التأخير عن الدفع المنصوص عليها قانونا [1].

كما يتم التصريح بالرسم على القيمة المضافة على مستوى مديرية كبريات المؤسسات بالنسبة لكبريات المؤسسات الاقتصادية وهذا بموجب أحكام المادتين 160 و 161 على التوالي من ق إج ج [2]، حيث ترتكز القدرة الجبائية الجزائرية في عدد محدود من المؤسسات و التي تعتبر مؤسسات كبرى تحوز على ما يقارب 70% من الايرادات الجبائية ، حيث يسمح تجميع هذه ملفات هذه المؤسسات داخل مديرية كبريات المؤسسات من أن تتحكم المديرية العامة للضرائب بسرعة في الحصة الاضخم من الايرادات الجبائية ، عن طريق تحسين نجاعتها و فعاليتها في مجال تسيير أهم الملفات الجبائية و كذا متابعاها من أجل التقليل من الغش الضريبي[3] .

من خلال التطرق إلى كيفية التصريح بالرسم على القيمة المضافة نلاحظ أن المشرع انتهج طريقتين للتصريح بهذا الرسم ، تتمثل الاولى بالتصريح المحلي على مستوى المراكز الجوارية للضرائب و مراكز الضرائب كل في مجال اختصاصه ، كما أسند التصريح الخاص بكبريات المؤسسات الاقتصادية إلى التصريح المركزي على مستوى مديرية كبريات المؤسسات بالعاصمة.

1- المادة 76 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم.

2- المادة 160 من القانون الإجراءات الجبائية ، تنصت على ما يلي :" تعين المديرية المكلفة بكبريات المؤسسات كمحل لإيداع التصريحات الجبائية وتسديد الضرائب و الرسوم بالنسبة إلى :- الشركات أو التجمعات التي تنشط في قطاع المحروقات الذي يخضع للتشريع المتعلق بالمحروقات ، المعدل و المتمم ،

- الشركات الاجنبية الناشطة بالجزائر مؤقتا في إطار تعاقدي يخضع للنظام الحقيقي عندما يساوي مبلغ العقد أو العقود أو يفوق مبلغا يحدد بموجب قرار من وزير المالية،

- شركات رؤوس الاموال و كذا شركات الاشخاص الخضوع للنظام الذين اختاروا الخضوع للنظام الجبائي لشركات رؤوس الأموال كما هو منصوص عليه في المادة 136 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، الذي يساوي رقم أعمالها السنوي أو يفوق مبلغا يحدد بموجب قرار من وزير المالية .

3- عوادي مصطفى و زين بونس، الرقابة الجبائية على المكلفين بالضريبة في النظام الضريبي الجزائري ،مطبعة صخري ، الوادي ، الجزائر الطبعة الثانية ،2010-2011 ،ص 38 .

من المعلوم بالضرورة أن أحد أوجه مشاركة المواطن المحلي في التنمية المحلية بطريقة غير مباشرة هو دفعه للضريبة التي هي على عاتقه ،أو التي يتحملها بطريقة غير مباشرة كهذا الرسم ، غير أن الملاحظ هو أن عائدات ذات الرسم قد لا تعرف وجهة تخصيص، و من ثم لا تستفيد البلديات من عائدها بالرغم من أن وعاءها كان على اقليمها الجغرافي و هذا ما نترجمه من خلال النصوص المنظمة للتصريح بالرسم على القيمة المضافة على مستوى مراكز الضرائب تواجد المقر الاجتماعي للمكلف بحسب نص المادة 76 ق ر ر أ المعدل و المتمم المذكورة أعلاه ، أو على المستوى المركزي و المتمثل في مديرية كبريات المؤسسات و التي تختص بتصريح كبريات المؤسسات الاقتصادية و التي بلغت نسبة تحصيلها 49.4% من اجمالي مداخيل الجباية العادية لسنة 2017[1] ،وهذا ما نراه وجها من أوجه احتكار الادارة المركزية لعائدات الجباية المحلية و بالتالي لا يمكن التكلم عن فاعلية الجباية المحلية عن طريق احصاء عدد الضرائب و الرسوم دون حمايتها قانونا من احتكار الادارة المركزية مقابل انعدام سلطات البلديات التي تخولها الحق في المطالبة بعائدات أهم مورد جبائي و الذي يصب في حساب صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية الذي تستفيد البلديات منه عن طريق التنظيم الخاص به[2].

و من خلال تلك الإجراءات نلاحظ أن المشرع لم ينصف البلديات في مجال تخصيص الرسم على القيمة المضافة و هذا كون أن الانشطة الاقتصادية التي تقام عبر إقليمها و التي تكون محلا لفرض الرسم على القيمة المضافة تدفع على مستوى مديرية كبريات المؤسسات التي بدورها تحول مخصصات البلديات إلى حساب صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية و هنا يطرح التساؤل لماذا لا تستفيد البلديات مباشرة من عائدات ذات الرسم عن طريق مديرية كبريات المؤسسات دون المرور بصندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية كون أن ذات الرسم مورد أصيل من موارد ميزانية البلدية ؟ .

وأبلغ مثال يمكن أن نسوقه في هذا المجال على سبيل المثال لا الحصر هو شركة سوناطراك و شركة سونلغاز و كذا شركة موبليس و جيزي في الجزائر حيث أن هاته المؤسسات تمارس نشاطها في عديد المناطق في الجزائر لكن التصريح بالرسم على القيمة المضافة يكون على مستوى مديرية

1 - Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Rapport Annuel Sur L'assiette Fiscale Et Du Recouvrement 2017, op. Cit , p 25.

2 – أنظر المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم.

كبريات المؤسسات و بالتالي إشكالية أيلولة النسبة المخصصة للبلديات عند اسناد تخصيصه لحساب صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية دون أي إثبات للمبلغ الذي تستفيد منه كل بلدية وبالتالي تبقى البلديات مكتوفة الأيدي تجاه ذات الصندوق للمطالبة بإثبات المبالغ المخصصة لها و هنا نكون أما تناقض صاخب مع مقتضيات قانون البلدية الذي يعطي لها مسؤولية تعبئة موردها الجبائي خاصة و أن الامر يتعلق بأهم مورد ألى و هو الرسم على القيمة المضافة.

إضافة إلى ذلك فإن معظم الشركات الكبرى تحبذ اتخاذ العاصمة أو كبريات الولايات مكانا لتواجد مقرها الاجتماعي و هذا راجع لعدة اعتبارات اقتصادية و اجتماعية ....الخ ، لكن ممارسة أنشطتها يكون خارج إقليم تواجد مقرها الاجتماعي و بذلك تكون ملزمة بالتصريح بالرسم على القيمة المضافة في أجهزة إدارة الضرائب مكان تواجد مقرها الاجتماعي مما قد يفوت على البلديات مكان مزاولة النشاط الاستفادة من عائدات ذات الرسم و بالتالي يبقى مردود ذات الرسم حكرا على بلديات دون الاخرى مما يؤدي إلى اللاعدالة في الاستفادة من عائد ذات الرسم بين البلديات ، الأمر الذي يتناقض مع مواد قانون البلدية المتضمن مسؤولية البلدية عن تعبئة مواردها الجبائية .

و من هنا نرى أنه ما دام التصريح بالرسم على القيمة المضافة يكون على مستوى إدارة الضرائب مكان وجود المقر الاجتماعي للمكلف كان على المشرع تحديد كيفية الاستفادة من عائد ذات الرسم حتي يمكن للبلديات أن تطالب الجهات المعنية بتحويل عائدات ذات الرسم لفائدتها لا البقاء مكتوفة الأيدي نظير سكوت المشرع عن كيفية توزيع حصة المبلغ المصب في حساب صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية و إخضاعه للتنظيم الخاص بالصندوق و هذا حتى نكون أمام تطبيق صحيح للنص القانوني المتضمن تخصيص عائدات الرسم على القيمة المضافة الذي سنتناوله لاحقا، ومن ثم يكون الرسم على القيمة المضافة المورد الجبائي الذي تتغذى منه أغلب ميزانيات البلديات إن لم نقل كلها و هذا لا يقوم إلا بتواجد تكامل قانوني يضمن للبلديات صلاحيات المطالبة بعائدات ذات الرسم مهما كانت موقع مقر المكلف بالدفع و كذا الجهة المختصة بتحصيله .

رابعا: توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة مع عرض لمبالغ مداخيله.

أ: توزيع حصيلة الرسم على القيمة المضافة.

في الجزائر و لأسباب مرتبطة بالوضعية السابقة للإصلاح الجبائي لسنة 1992 تم تخصيص جزء منه للبلديات و الصناديق المشتركة للجماعات المحلية وعليه فالرسم على القيمة المضافة جمع بين ثلاث ضرائب قديمة هي الرسم الوحيد الشامل على الانتاج الذي كان مرصودا لميزانية الدولة أما الباقي و المتمثل في الرسم الوحيد الشامل على تقديم الخدمات و الرسم على المسارح اللذان كانا مخصصان لفائدة ميزانية البلدية[1].

توزع حصيلة الرسم على القيمة المضافة على النحو التالي[2]:

1- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل:

75% لفائدة ميزانية الدولة،

10 % لفائدة البلديات مباشرة ،

15% لفائدة الصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

إن هذه التخصيصات تكون في حالة ما إذا تم التصريح بهذا الرسم على المستوى المحلي (المراكز الجوارية للضرائب ، مراكز الضرائب).

أما إذا تم التصريح بذات الرسم على المستوى المركزي (مديرية كبيرات المؤسسات)[3] فإن عائدات الرسم المخصصة للبلديات تدفع لحساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية .

2- بالنسبة للعمليات المحققة عند الإستراد:

85% لفائدة ميزانية الدولة،

15% لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

من خلال استقراءنا لنص المادة 161 من قانون الرسم على رقم الأعمال لاحظ الباحث كيف قسم المشرع عائدات الرسم على القيمة المضافة و التي من خلالها استفادت الدولة على ما يفوق ¾

1- Samir boumoula, la fiscalité locale en Algérie – nécessite d'une réforme en profondeur, revue nouvelle économie, op. Cit, p49

2- المادة رقم 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم.

3 – أنظر المادة رقم 161 من قانون الاجراءات الجبائية المعدل و المتمم .

عائدات الرسم بالمقابل استفادت البلديات من أقل من ¼ عائدات الرسم وهذا في حالة ما إذا تم التصريح بالرسم على المستوى المحلي كما ذكرنا آنفا ، أما إذا تم التصريح على مستوى مديرية كبريات المؤسسات فإن البلديات لا تستفيد من أي شيء بالرغم من وجود مقر الشخص المكلف بالرسم عبر اقليمها الامر الذي نراه اجحافا في حق البلديات و مخالفا لمقتضيات قانون البلدية الذي يجعل من أوعية الضرائب و الرسوم المتواجدة محليا مصدرا من المصادر الاساسية لتمويل ميزانيتها .

بالرجوع إلى تخصيصات عائدات الضريبة الجزافية الوحيدة على سبيل المثال و التي تطرقنا إليها سابقا و التي نذكر بأن الرسم على القيمة المضافة أحد أوعيتها نلاحظ كيف أن المشرع حافظ على نسبة استفادة البلديات من عائدات هذه الضريبة سواء تم التصريح بها على المستوى المحلي أو على مستوى مديرية كبريات المؤسسات الأمر الذي استوقفنا عند مبتغى المشرع من اقصاء البلديات من تخصيصات عائدات الرسم على القيمة المضافة في حالة ما إذا تم التصريح على مستوى مديرية كبريات المؤسسات كونها إحدى المصالح الخارجية لوزارة المالية تقوم بتحصيل الضرائب و الرسوم من مؤسسات ذات رقم الاعمال المحدد عن بموجب قرار من وزارة المالية لا غير، أما تخصيص عائد الرسم فتسري عليه أحكام الفقرة الأولى من المادة 161 ق ر ع ر أ .

ب: مداخيل الرسم على القيمة المضافة.

هذه حصيلة مداخيل الجباية العادية و نسبة الرسم على القيمة المضافة فيها للجزائر (الفترة ما بين 2015 إلى غاية 2017)[1]:

السنوات	2015	2016	2017
الجباية العادية	2414.5	2636.2	2892.1
الرسم ق م	906.6	918.00	1002.3
النسبة%	%37.50	%34.80	%35

1 - Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Rapport Annuel Sur L’assiette Fiscale Et Du Recouvrement 2017, op.cit., p 20.

من خلال الجدول نلاحظ أن مداخيل الرسم على القيمة المضافة تمثل أكثر من ثلث الجباية العادية خلال السنوات الاخيرة مما يجعلنا نقول أن هذا الرسم يعد من بين الضرائب الهامة التي يعول عليها لأن تكون من المصادر الجبائية لميزانية البلديات إذا حضت بتوزيع قانوني عادل يضمن لكل بلدية نصيبها منه عن طرق الحماية القانونية له و تعزيز دور البلدية لتفعيله و المطالبة بعائده.

إن الرسم على القيمة المضافة يعتبر من الضرائب المنتجة و الحية و التي تتوفر جل البلديات إن لم نجزم بكاملها على أوعيته الشيء الذي يؤهله لأن يكون موردا جبائيا محليا هام يساهم بقوة في إثراء ميزانية البلديات إذا تم إعطاء البلديات حقها من عائداته دون استحواذ الدولة على نسبة كبيرة من عائداته.

الفرع الثاني: الرسم الصحي على اللحوم.

الرسم الصحي على اللحوم، رسم تضمنه قانون الضرائب غير المباشرة، و يعد من قبيل الرسوم المخصصة جزئيا لفائدة البلديات نتطرق له كالآتي:

أولا : التعريف و مجال التطبيق.

أ: تعريف الرسم الصحي على اللحوم.

الرسم الصحي على اللحوم ضريبة غير مباشرة يحصل لفائدة البلديات[1] يخضع له ذبح الحيوانات من قبيل الخيليات و الجمليات والبقريات و الضأنيات والعنزيات [2]، يدفع من قبل مالك اللحم عند الذبح ، أو من قبل التاجر بالتضامن مع مالك اللحم إذا تم الذبح بواسطة التاجر[3].

ب: مجال تطبيق الرسم الصحي على اللحوم: يطبق الرسم على عمليات ذبح الخيليات، الجمليات ، البقريات ، الضأنيات و العنزيات[4] وهذا بموجب أحكام ق ض غ م ضمن الاشكال والكيفيات الآتية [5]:

- الخيليات :الحصان والفرس والبغل و البغلة و العير و الحمار و الأتان و العير الفحل،

1- شخار نعيمة ، تحليل و تقييم الجباية المحلية في الجزائر ، مجلة دراسات جبائية، جامعة لونيسي علي، البليدة 2 ، الجزائر ،العدد 1 ، ديسمبر 2012 ، ص 122 .

2- أنظر المادة رقم 446 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

3- أنظر المادة رقم 447 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

4- مصطفى زكارة ، التطورات الحديثة للجباية المحلية ، مرجع سابق،ص34 .

5- المادة رقم 446 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و التمم.

- الجمليات : الجمل و الناقة و الفيصل ،
- البقريات :الثور الخصي و الثور الفحل و البقرة و العجل و العجل الصغير و العجلة ،
- الضأنيات : الكبش و الفحل و الضأن و النعجة و الخروف و الخروف الرضيع ،
- العنزيات : التيس و المعز و الجدي .

تحدد تعرفة الرسم على اللحوم الطازجة من مصادرها حسب فئة الحيوانات المذكورة أعلاه ب 10 دج للكيلوغرام .

يعد هذا الرسم من قبيل الرسوم التصريحية ، حيث يتولى مالك اللحم أو تاجر تقديم تصريح الى قابض الضرائب المختلفة المختص إقليميا خلال 24 ساعة أين يسدد مبلغ الرسم الواجب الاداء [1].

بالرجوع إلى أحكام المواد رقم 446 ، 447 و 448 من ق ض ر ر م نجد أن هذا الرسم يفرض على كل مالك للحم أيا كان ،و في أي مكان تم فيه الذبح سواء في المذبح البلدي أو غيره ، كما يفرض على اللحوم مهما كانت وجهة استعمالها سواء لغرض الاستهلاك أو لغرض البيع الامر الذي نراه يشكل وعاء موسعا لهذا الرسم ، إلا أن الواقع يثبت أن مداخيل ذات الرسم خارج عمليات الذبح التي تتم بالمذابح العمومية منعدمة تماما ، وتتوقف على وجود وعي ضريبي من طرف المواطنين المحليين أو وجود آليات للرقابة تتمتع بسلطات واسعة من شأنها الوقوف على كل عملية ذبح تمت على إقليم البلدية وهذا ما قد يستحال على مستوى البلديات أو حتى إدارة الضرائب بالرغم من أن المشرع نص على أن تحصيل الرسم يكون من طرف مندوبين بلديين تحت رقابة أعوان الضرائب.

إن الغاية من تشريع الرسوم الجبائية المحلية إثراء ميزانية الجماعات الاقليمية بالدرجة الاولى عن طريق مصادر ثابتة مبنية على أساس واقعي معاش وليس على نظريات و فكر أجنبي قد يكون ناجح في موطنه لكن ليس بالضرورة نجاحه في مجتمعاتنا المحلية وهذا ما يؤدي بالنص التشريعي إلى بقاءه حبرا على ورق يثقل كاهل المنظومة التشريعية لكن بدون جدوى المبتغى ، وكمثال ندرجه في هذا السياق ما ذهب إليه المشرع من خلال نص المادة 446 ق ض غ م و التي حددت أصناف الحيوانات محل للرسم عند عملية ذبحها مبتدأ بالخيليات والتي تضم الحصان و الفرس و البغل والبغلة

1- أنظر المادة رقم 455 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم..

و الحمار و الأتان و العير والفحل وهذا ما أشكل عنا مبتغى التفصيل الذي يصبوا له المشرع ، وكذا جعله صدارة النص ذبائح الحيوانات المخصصة للاستهلاك الحيواني وإدراج ذبائح الحيوانات الموجهة للاستهلاك البشري و الاكثر إنتاجا للرسم في نهاية النص القانوني و هذا من الناحية الأدبية فقط .

ثانيا: المكلفين بالرسم الصحي و كيفية التصريح به.

يكون الرسم واجب الأداء على[1]:

- مالك اللحم عند الذبح ،
- التاجر بالتضامن مع مالك اللحم إذا تم الذبح بواسطة التاجر.

من خلال استقرائنا لنص المادة 447 ق ض غ م نلاحظ أن المشرع ذكر المكلفين بدفع الرسم على سبيل الحصر، مالك اللحم إذا قام بالذبح بنفسه ،أو مالك اللحم بالتضامن مع التاجر إذا تم الذبح بواسطة هذا الأخير بغض النظر على الطبيعة القانونية للمكلفين من حيث أنهما أشخاص طبيعيين أو معنويين .وهذا ما يحسب لصالح المشرع في تحديده الازم للمكلفين حتى لا يوسع من دائرتهم وبالتالي يصعب تحصيل ذات الرسم .

لكنه و بالنظر إلى ذات المادة يستشف أن جميع عمليات الذبح سواء تمت في المذابح العمومية أو خارجها معنية بدفع الرسم وهذا ما ساقنا إلى نص المادة 84 من القانون 88-08 والتي نصت على أنه:" يمنع منعا باتا ذبح الحيوانات الصالحة للقصابة إذا تمت خارج المذابح أو الاماكن التي تعينها السلطات المحلية لهذا الغرض[2].

بمقاربة نص المادة رقم 447 ق ض م ر م المذكورة أعلاه إلى نص المادة 84 من القانون 88-08 نلاحظ أن المادة الأولى حددت المكلفين بدفع الرسم و لم تتكلم عن مكان الذبح وفي هذا إشارة إلى أن الذبح لا يقتصر على المذابح العمومية بل في أي مكان آخر مثل البيوت مادام أن المكلف قام بالتصريح بغية دفع الرسم وفي هذا حماية قانونية لتحصيل الرسم ،أما المادة الثانية فتمنع

1- المادة 447 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

2- المادة رقم 84 من القانون 88- 08، مؤرخ في 26 يناير 1988، يتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية، ج ر ج ج، العدد 4، مؤرخ في 27 يناير 1988.

الذبح خارج المذابح العمومية و الاماكن المرخصة للذبح من قبل السلطات المحلية وفي هذا حماية قانونية للصحة العمومية ، الامر الذي يشكل تضارب قانوني بين قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة و قانون الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية.

إن تطبيق نص المادة 447 ق ض م ر م يستوجب أليات رقابية من طرف إدارة الضرائب تقوم بمراقبة كل عمليات الذبح اليومية أينما تمت وهذا لغرض تحصيل ذات الرسم إلا أن الواقع يثبت عكس مبتغى المادة حيث أن الآليات المتاحة لضمان الحرص على ذبح الحيوانات لم تعد مجدية حتى في مجال ذبح الحيوانات القاصبة المخصص للبيع وهذا من خلال حصيلة الرسم المسجلة في ميزانية البلديات الناتجة عن عمليات الذبح التي تتم في المذابح العمومية فقط ،أما عمليات الذبح التي تتم خارج المذابح العمومية فلا نرى لهذا الرسم أي أثر سوى اسمه في مدونة ميزانية البلدية كون أنها (عملية الذبح خارج المذابح) من قبيل العمليات العادية و الروتينية في المجتمع الجزائري في ضل انعدم احصاء الثروة الحيوانية و تنظيم آليات بيعها وانتقال ملكيتها ....الخ .

من جانب آخر متعلق بعملية الرقابة للمصالح التقنية التابعة لمصالح التجارة و المتمثلة في لجان الرقابة و حماية المستهلك نصت المادة 11 من القانون 09-03 على أنه : "يجب أن يلبي كل منتوج معروض للاستهلاك الرغبات المشروعة للمستهلك من حيث طبيعته وصنفه و منشئه ومميزاته الأساسية و تركيبته ونسبة مقوماته اللازمة وهويته وكمياته وقابليته للاستعمال و الأخطار الناجمة عن استعماله كما يجب أن يستجيب المنتوج للرغبات المشروعة للمستهلك من حيث مصدره و النتائج المرجوة منه و المميزات التنظيمية من ناحية تغليفه وتاريخ صنعه والتاريخ الاقصى لاستهلاكه وكيفية استعماله و شروط حفظه والاحتياطات المتعلقة بذلك و الرقابة التي أجريت عليه [1].

إن الغرض من القيام بعمليات الرقابة من طرف فرق مصالح مديريات التجارة هو حماية المستهلك بالدرجة الأولى وقمع الغش وهو اجراء وقائي لسابقه والتي من بين مهامها كشف الغش عن طريق اجراء عمليات المطابقة و التي عرفها المشرع من خلال نص المادة 5 من القانون 88-08 على أنها :" استجابة كل منتوج موضوع للاستهلاك للشروط المتضمنة في اللوائح الفنية ، وللمتطلبات الصحية والبيئية و السلامة والأمن الخاصة به ".

1- القانون رقم 09-03، مؤرخ في 25 فبراير 2009، يتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش، ج رج ج، العدد 15، مؤرخ في 08 مارس 2009.

إن مخافة نص المادة 84 من القانون 88-08 المذكورة آنفا و المتعلقة بعملية الذبح العشوائي خارج الاماكن المخصصة له بمقتضى النص يرتب مخالفة يعاقب عليها القانون تتمثل في مصادرة اللحم المعروض للاستهلاك واخضاع عينات منه للتحليل المخبري للتأكد من سلامته.

ففي حالة عدم مطابقة المنتوج يتم حجزه بغرض تغيير اتجاهه ،أو إعادة توجيهه ،أو اتلافه دون الاخلال بالمتابعة الجزائية المنصوص عليها في أحكام هذا القانون[1].

إن تغيير اتجاه المنتوج (اللحم) عند مصادرته بحجة عدم مطابقته لأي سبب من الاسباب ، وفي حالة ثبوت صلاحيته يتم إرساله إلى هيئات ذات منفعة عامة (الجمعيات الخيرية المعتمدة ، دور العجزة ، مراكز الطفولة المسعفة ...الخ)لاستعماله لغرض مباشر وشرعي ، أو اعادة توجيهه بإرساله إلى هيئة لاستعماله لغرض شرعي بعد تحويله ،حيث تعد كل هذه الاجراءات من قبيل الجزاءات المترتبة على عدم احترام اجراءات ذبح الحيوانات المنصوص عليها قانونا ، لكن هذه الاخيرة إجراءات لغرض حماية المستهلك لا الرسم الصحي ومن هنا ما مصير الرسم الصحي على هذه اللحوم في حلات المصادرة بحجة عدم مطابقة الاجراءات الخاصة بالذبح؟ ! ، فالمشرع لم يبين في هذه الحالة كيفية تحصيل الرسم و من المكلف بدفع هذا الرسم الصحي و حتى كيفية إخطار الجهات المعنية بتحصيل ذات الرسم عند مصادرة اللحوم وتغيير وجهتها إما للاستهلاك المباشر للمنفعة العامة أو إعادة التحويل واستعمالها لغرض شرعي أو حتى اتلافها في حالة عدم المطابقة دون الاخلال بالمخالفات والعقوبات المنصوص عليها بمقتضى نص المادة 68 من القانون 09-03[2] وما يليها بدون ذكر مصير الرسم الصحي وبذلك يبقى بدون فاعلية حبرا على ورق مرة أخرى.

بانفراده المشرع في تحديد قائمة الحيوانات المعنية بالذبح على سبيل الحصر وتحديده لمبلغ ثابت للرسم وإقصاءه للبلديات في تحديدها نرى أن المشرع لم يراعي أسس الرسوم المحلية وحتى طبيعة الاستهلاك في الوسط المحلي والتي من شأنها أن تعطي دفعا كبيرا لمردود الرسم كونها على دراية بكيفيات جعله مصدرا جبائيا من مصادر تمويل ميزانياتها خاصة ما تعلق منه بوعاء ذات الرسم .

1- أنظر المادة رقم 58، من القانون رقم 09-03 المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش.

2- أنظر المادة 68 من القانون 09-03، نفس المصدر.

ثالثا : تحديد تعريفة الرسم الصحي على اللحوم و تخصيص مداخيله.

أ: تعريفة الرسم الصحي على اللحوم.

تحدد تعريفة الرسم ب 10 دج للكيلو غرام الواحد للحم الذي مصدره الاصناف الحيوانية المتمثلة في الخيول ، الإبل . الماعز ، الأغنام و البقر [1].

يقوم بتحصيل الرسم مندوبون بلديون تحت رقابة أعوان الضرائب الذين هم مؤهلون للقيام بجميع التحقيقات اللازمة سواء في المذابح أو لدى المصالح البلدية[2] .

ب: تخصيص الرسم الصحي على اللحوم .

يخصص عائد الرسم الصحي على اللحوم كالآتي :

8.50 دج لفائدة البلدية ،

1.50 دج لفائدة صندوق التخصيص الخاص رقم 07-302 صندوق حماية الصحة الحيوانية .

مما سبق ذكره فيما يخص الرسم الصحي على اللحوم يرى الباحث أن المشرع انفرد بتحديد مبلغ الرسم مع العلم أن هذا الرسم من قبيل الرسوم المحلية و هذا دون أن يراعي خصوصيات كل منطقة و التي تقتضي اعطاء صلاحيات للبلديات في فرض هذا الرسم . هذا الأمر الذي نراه بالغ الأهمية ما دامت الضريبة آلية قانونية لتوجيه نشاط الافراد بغية المحافظة على الثروة الحيوانية من جهة في حالة الافراط في ذبحها و الذي يستوجب فرض رسم مرتفع ، و بالمقابل في حالة الوفرة تفرض رسوم مخففة و هذا لتشجيع عملية الذبح كون أن البلديات عن دراية بثروتها الحيوانية و كذا نوعية الاستهلاك الذي تحظى به كل منطقة.

إن عملية جعل الرسم الصحي على اللحوم من قبيل الموارد الجبائية يتطلب حماية قانونية وآليات رقابية متطورة خاصة في مجال إحصاء الحيوانات المعنية بالذبح حتى تتمكن البلدية من الاستفادة منه ، أما في حالة ما إذا كان الرسم يقتصر على عمليات الذبح التي تتم في المذابح فقط

---

1 - المادة رقم 452 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

2 – المادة رقم 462 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

فكان على المشرع الاستغناء عن بقية المواد القانونية الاخرى التي توسع من دائرة المكلفين و هذا حتى نكون أمام نص قانوني قابل للتطبيق بكل سهولة دون غموض و لا إشكال .

الفرع الثالث: الرسوم البيئية

تعتبر الضرائب البيئية غير المباشرة من قبيل الضرائب المخصصة لفائدة البلديات و التي من شأنها أن تكون موردا هاما من الموارد المالية لميزانية البلديات ، تتمثل في الرسم على العجلات المطاطية ، و الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم ، نتطرق إليهما في هذا الفرع كالاتي:

أولا : الرسم على العجلات المطاطية .

أ: تأسيس الرسم.

تأسس هذا الرسم بموجب نص المادة 60 من القانون 05-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006[1] على الأطر المطاطية الجديدة المصنوعة محليا أو المستوردة ، ويعتبر من بين الضرائب البيئية العائدة جزئيا لفائدة البلديات .

ب: مبلغ الرسم و كيفية تخصيصه.

1- مبلغ الرسم.

يحدد مبلغ هذا الرسم كالآتي:

750 دج عن الإطار المخصص للسيارات الثقيلة ،

450 دج عن الإطار المخصص للسيارات الخفيفة.

2- تخصيص عائد الرسم.

يخصص عائد الرسم كالآتي [2]:

---

1 - المادة رقم60 من القانون 05-16، مؤرخ في 31 ديسمبر2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج رج ج، العدد 85، مؤرخ في 31 ديسمبر 2005، معدلة بموجب المادة رقم 112 من القانون رقم 16-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2017.

2- المادة رقم 60 من القانون 16-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، نفس المصدر.

35% لصالح البلديات،

35% لصالح ميزانية الدولة،

30% لصالح الصندوق الوطني للتضامن الوطني.

من خلال الوقوف عند تشريع ذات الرسم نلاحظ أن المشرع جعل ذات الرسم من قبيل الرسوم التي تستفيد منها البلديات بنسبة معتبرة، إلا أن كيفية تطبيق ذات المادة تخضع للتنظيم ، هذا الاخير يعيق تطبيق النص و بالتالي التأثير على مردود الرسم .

بالنظر إلى مدلول نص المادة 60 من القانون 05-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006 و كذا أحكام المادة 112 من القانون 16-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2017 المعدلة لها نلاحظ أن مردود ذات الرسم يقتصر على بعض البلديات فقط و المتمثلة في البلديات التي تتوفر على مصانع لصناعة الأطر المطاطية الخاصة بالسيارات ،الأمر الذي نرى من خلاله أن ذات الرسم لا يعد من قبيل الرسوم المحلية ما دام أن معظم البلديات تفتقر لأوعيته و بالتالي لا تسجل أي أثر لمداخيله في ميزانياتها سوى اسمه و بالتالي تصبح مدونة ميزانية البلدية مثقلة بتدوين ذات الرسم نتيجة إدراجه ضمن قائمة الضرائب و الرسوم المخصصة لفائدة البلديات.

ثانيا :الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم .

أ: تأسيس الرسم.

تأسس هذا الرسم بموجب المادة 61 من القانون 05-16 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006[1] ، على كل طن من الزيوت و الشحوم المصنوعة محليا أو المستوردة و التي ينجم عن استعمالها زيوت مستعملة .

1- المادة رقم 61 من القانون 05-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006، معدلة بموجب نص المادة 66 من القانون 17-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2018.

ب: مبلغ الرسم و تخصيصه.

1- مبلغ الرسم.

حُدد مبلغ الرسم على الزيوت و الشحوم حسب أحكام المادة 112 من القانون 05-16 المذكورة أعلاه ب 18.750 دج على كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني ، و الذي ينجم عن استعمالها زيوت مستعملة .

2-تخصيص عائد الرسم: يخصص عائد هذا الرسم كالآتي[1] :

34% لفائدة البلديات بالنسبة للزيوت و الشحوم المصنوعة محليا، و لصالح صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية بالنسبة للزيوت و الشحوم وتحضير الشحوم المستوردة.

34% للصندوق الوطني للبيئة و الساحل،

32% لفائدة ميزانية الدولة.

من خلال التطرق للنصوص القانونية المنظمة لهذا الرسم تم الوصول إلى أن أوعية الرسم لا توجد سوى في البلديات التي بها مصانع للشحوم و الزيوت فقط و بالتالي يأخذ هذا الرسم مجرى سابقه حيث يبقى مدخوله يقتصر على عدد محدود من البلديات من بين 1541 بلدية و التي لا تتوفر على أوعيته و لا أي أثر له سوى عنوان الرسم ضمن مدونة ميزانيتها، الأمر الذي نرى من خلاله أن ذات الرسم ما دام لا يشمل جميع البلديات فلا فائدة من إدراجه ضمن الموارد الجبائية لميزانية البلديات حتى نكون أمام حصر فعال للجباية المحلية نستطيع بواسطتها تمويل فعال و مستمر لميزانية البلديات .

لقد تناولنا في مل سبق ضمن الباب الأول الاطار القانوني العام لكل من البلدية وجبالتها المحلية مبينن في ذلك الأساس القانوني لكل منهما ، كما تطرقنا لهيكل الجباية المحلية للبلدية لمعرفة ما تحتويه هذه الاخيرة من عديد الضرائب و الرسوم و التي لا يمكن أن تقوم لها قائمة إلا بوجود هياكل إدارية و بشرية بالإضافة إلى الحماية القانونية لها نتطرق إليها في هذا الباب الثاني كالآتي:

1- المادة 61 من القانون 05-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006،معدلة بموجب المادة 66 من قانون المالية لسنة 2018.

الباب الثاني:
تسيير وتحصيل الجباية المحلية للبلدية

الباب الثاني:

تسيير و تحصيل الجباية المحلية للبلدية.

من أجل ضمان تمويل ميزانية البلدية أقر لها المشرع آليات لتسيير وتحصيل جبايها المحلية، تتمثل في الهياكل الخارجية التابعة للإدارة الجبائية ، والهياكل الخارجية التابعة لخزينة العمومية .

إن عملية تفعيل مداخيل الجباية المحلية لا يكون إلا من خلال وجود هياكل و آليات مؤهلة قانونا يؤول لها اختصاص تسيير وتحصيل الجباية للوصول إلى التطبيق الفعلي للقانون الضريبي بمختلف مصادره من أجل ضمان تمويل فعلي ودائم لميزانية البلدية ، حيث أن هذه الأخيرة تتأثر إيجابا وسلبا بفعالية هذه الهياكل ، فكلما كانت هياكل التسيير والتحصيل الجبائي ذات تنظيم محكم يتماشى ويتوافق مع ما تقتضيه المصلحة للوصول إلى تحقيق النتائج كلما كان مردود هذه الهياكل، وكلما كان العكس كانت النتائج بالمثل.

إن المشرع من خلال احداث الضرائب والرسوم العائدة للبلدية أقر ضمانات قانونية لها منها ما هو متعلق بالضريبة أو الرسم في حد ذاتهم، ومنها ما هو متعلق بالحماية القانونية للهياكل المسيرة لها خاصة البشرية منا.

كما أنه و في ضل عملية الاستشراف التي تعتبر من أهم الوظائف الإدارية فإن المشرع يسعى دائما إلى التفكير في استدراك النقائص المسجلة خلال عملية التطبيق الفعلي للنصوص القانونية والتي أدت إلى تعثر أو الوقوف أما تحقيق النتائج المرجوة ، وذلك لتسطير أفاق مستقبلية من الناحية التشريعية والتنظيمية فيما يخص تأسيس الجباية المحلية للبلدية و كذا أليات تسييرها و تحصيلها.

وبغية الوصول إلى معرفة نتائج مردودية الجباية المحلية بالنسبة للبلدية ارتأينا أن نتطرق ضمن هذا الباب من دراستنا هذه إلى مختلف الهياكل التي أقرها المشرع للسهر على ضمان تسيير وتحصيل الجباية المحلية للبلدية ، من أجل الوصول إلى مدى توفق المشرع في وضع أليات التحصيل الجبائي المحلي للبلدية ، وكذا الضمانات القانونية التي أقرها المشرع لحماية الجباية المحلية ، كون أن تشريع الضرائب والرسوم لا وجود له في انعدام الضمانات القانونية بمختلف أنواعها من كل أشكال التملص و التهرب وكذا رفض الضريبة من طرف المكلفين.

أما من الناحية التشريعية فسوف نتطرق إلى الآفاق المستقبلية للجباية المحلية و هذا بغية التمويل الحقيقي و الفعلي لميزانية البلدية من المصدر الاساسي للتمويل و المتمثل في المخصصات الجبائية.

الفصل الثالث

هياكل وآليات تحصيل الجباية المحلية للبلدية

الفصل الثالث:

هياكل و آليات تحصيل الجباية المحلية للبلدية

لضمان تحصيل الجباية المحلية للبلدية أقر المشرع عديد الهياكل و كذا أليات التحصيل ، تتدرج ضمن الهياكل التابعة للإدارة المركزية ، هذه الهياكل أقر لها المشرع عدة صلاحيات من أجل ضمان تحصيل الجباية ككل، و ذلك بغرض ضمان تمويل ميزانية الجهات المخصصة لها بما فيها ميزانية البلدية ، و التي سوف نتطرق إليها بالتفصيل ضمن هذا الفصل بغية معرفة طبيعتها القانونية و علاقتها بالطبيعة القانونية للبلدية التي تستفيد من مخصصات ما تم تحصيله من طرف هذه الهياكل، و من ثم معرفة إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في احداث الاليات الادارية المكلفة بتحصيل الجباية المحلية حتى يضمن للبلديات ناتج جبائي يمكنها من تكوين ذمتها المالية بعيدا عن عناء البحث عن مصادر تمويل أخرى لميزانيتها.

إن المشرع من خلال عديد القوانين المتمثلة في القوانين الجبائية و كذا قانون العقوبات فقانون الاجراءات المدنية و الادارية و قانون الاجراءات الجزائية أعطى حماية قانونية لمختلف الضرائب والرسوم بغية ضمان التحصيل الجيد للمال العام ذي المصدر الجبائي من شأنه أن يضع حدا لمختلف الظواهر السلبية التي تعترض سبيل فرض و تحصيل مختلف الضرائب و الرسوم تتمثل الصلاحيات المخولة لذات الهياكل التابعة للإدارة الجبائية لفرض و تحصيل الجباية و عززها بضمانات قانونية إدارية و أخرى قضائية قد تنتج عنها عقوبات المالية و تتعداها في بعض الاحيان لتصل لحد العقوبات السالبة للحريات لمن يعترض سبيل فرض و تحصيل الجباية.

و بغرض تبيان مختلف الهياكل المخولة لتحصيل الجباية المحلية و كذا الضمانات القانونية لها حاولنا التعرض لها في مبحثي هذا الفصل كالاتي.

المبحث الأول:

الهياكل الإدارية المكلفة بتحصيل الجباية المحلية.

لقد أقر المشرع الجبائي هياكل إدارية من أجل ضمان و تفعيل عملية التحصيل الجبائي ، تقوم هذه الهياكل باستقبال تصريحات المكلفين بالضرائب و الرسوم التي هي على عاتقهم ،من بين هذه الهياكل الادارية ما هو ذو اختصاص وطني ممثلا في مديرية كبريات المؤسسات و التي تختص باستقبال تصريحات المكلفين من جميع أنحاء الوطن وهذا بغض النظر عن مقرهم الاجتماعي بناء على شروط أقرها المشرع ، ومنها ماهي ذات اختصاص قاعدي يختص باستقبال تصريحات المكلفين الذين لا يخضعون للتصريح على مستوى هياكل التحصيل ذات الاختصاص الوطني ممثلة في المديريات الولائية الضرائب ، ومراكز الضرائب ، والمراكز الجوارية للضرائب ، هذه الهياكل نتطرق إليها في مطلبي هذا المبحث كالآتي:

المطلب الأول :

مديرية كبريات المؤسسات كهيئة للتحصيل الجبائي ذات الاختصاص الوطني .

تعتبر مديرية كبريات المؤسسات من بين المصالح الخارجية التابعة للإدارة الجبائية ، ذات اختصاص وطني ، تقوم بتسيير و تحصيل الضرائب و الرسوم من كبار المكلفين بناء على رقم أعمالهم المحدد بمقتضى القانون ، نتطرق إليها كالآتي:

الفرع الأول: نشأة و تنظيم مديرية كبريات المؤسسات.

لقد أنشأ المشرع مديرية كبريات المؤسسات ، وجعلها ضمن المصالح الخارجية التابعة للإدارة الجبائية و خصها بمهام و صلاحيات في مجال التسيير و التحصيل الجبائي تميزها عن غيرها من الهياكل الإدارية الأخرى ، و هذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا الفرع كما يلي:

أولا : التطور التاريخي لمديرية كبريات المؤسسات.

أ: نشأة مديرية كبريات المؤسسات.

من بين المصالح الخارجية للإدارة الجبائية ، أنشأت مديرية كبريات المؤسسات بموجب المرسوم التنفيذي رقم 303-02 المؤرخ في 28 سبتمبر 2002[1] الذي يحدد تنظم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها، إلا أن هذا النص لم يُفعل حتى سنة 2006 أين تم إنشاء مديرية كبريات المؤسسات مكلفة بتسيير ملفات الشركات بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-327 مؤرخ في 18 سبتمبر 2006[2] و الذي نص على مهام ذات المديرية و كذا تنظيمها الهيكلي دون أن يتطرق إلى تحديد صلاحيات هذه الهياكل و التي أخضعها إلى التنظيم بموجب أحكام المادة 5 منه إلى غاية صدور قرار وزاري مشترك .

وفي سنة 2009 صدر القرار الوزاري المشترك بتاريخ 21 فبراير 2009[3] و الذي تم بموجبه تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها تطبيقا لأحكام المرسوم 06-327 المذكور أعلاه أين تم تحديد التنظيم الاداري لهياكل هذه المديرية و كذا تحديد ومهام و صلاحيات كل مديرية على حدى و كذا المديريات الفرعية التابعة لها و بهذا تم الانطلاق الفعلي لهذه المديرية في مباشرة المهام المسندة إليها كجهاز من الاجهزة الادارية التابعة للمصالح الخارجية للإدارة الجبائية إلى غاية يومنا هذا .

ب: الطبيعة القانونية لمديرية كبريات المؤسسات .

بالرجوع إلى أحكام النصوص القانونية التي أسست لإنشاء مديرية كبريات المؤسسات لاسيما المرسوم التنفيذي 02-303 المؤرخ في 2002/09/28 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 494-

---

1 - المرسوم التنفيذي رقم 02-303 ، مؤرخ في 28 سبتمبر202 ، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي 91-60 المؤرخ في 23 فبراير 1991 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها ، ج ر ج ج ، العدد 64 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2002، المعدل و المتمم. .

2- المرسوم التنفيذي رقم 06-327 ، مؤرخ في 18 سبتمبر2006 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها، ج ر ج ج العدد 59 ، مؤرخ في 24 سبتمبر 2006 ، معدل و متمم.

3- قرار وزاري مشترك ، مؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها ، ج رج ج ، العدد 20 مؤرخ في 29 مارس 2009 .

2005 ، و كذا المرسوم التنفيذي 327/06 المؤرخ في 2006/09/18 نلاحظ أن المشرع لم يبين الطبيعة القانونية لهذه المديرية ، إلا أنه من خلال تلك النصوص القانونية المذكورة أعلاه ، و بالرجوع إلى أحكام المادة 160 من ق إ ج[1] التي تحدد الجانب الموضوعي لذات المديرية ، يمكننا تحديد الطبيعة القانونية لمديرية كبريات المؤسسات كالآتي :

مديرية كبريات المؤسسات مصلحة إدارية من بين المصالح عدم التركيز التابعة للإدارة الجبائية يتم على مستواها تلقي التصريحات الجبائية وتسديد الضرائب و الرسوم من طرف المكلفين بالنسبة للشركات أو التجمعات التي تنشط في قطاع المحروقات و التي تخضع للتشريع المتعلق بالمحروقات ، وكذا الشركات الاجنبية الناشطة بالجزائر مؤقتا في إطار تعاقدي يخضع للنظام الحقيقي عندما يساوي مبلغ العقد أو العقود مبلغ يحدد بموجب قرار من وزير المالية .

كما تخضع للتصريح على مستواها شركات رؤوس الاموال وكذا شركات الاشخاص الذين اختاروا الخضوع للنظام الجبائي لشركات رؤوس الاموال ،وتجمع الشركات ، عندما ساوي أو بفوق رأسمالها مبلغا يحدد بموجب قرار من وزير المالية . و الذي حدد إلى غاية 2018 ب مليارين دينار جزائري (2.000.000.000 دج)[2] .

ثانيا: تنظيم مديرية كبريات المؤسسات.

تتكون مديرية كبريات المؤسسات من خمس مديريات فرعية تحتوي كل مديرية على مكاتب تابعة لها حيث يتكون كل مكتب من عدة مصالح أسندت لها حسب اختصاصات كل منها التكفل بمهام التسيير ، الرقابة ، المنازعات ، التحصيل و استقبال المكلفين بالضريبة التابعين لمجال اختصاصاها نتطرق إليها كالآتي :

1- المادة 160 من ق إ ج، الصادر بموجب المادة 40 من قانون رقم 21/01، مؤرخ في 22 ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر ج ج، العدد 79، مؤرخ في 23 ديسمبر 2001، المعدل و المتمم.

2 - قرار وزاري مؤرخ في 24 ديسمبر 2017 ، يحدد الحد الادنى لرقم أعمال الشركات التي تندرج ضمن اختصاص مديرية كبريات المؤسسات ، ج ر ، العدد 77 ، بتاريخ 31 ديسمبر 2017 .

أ – المديرية الفرعية لجباية المحروقات .

تكلف هذه المديرية بتسيير الملفات الجبائية للمؤسسات العاملة في القطاعين البترولي و شبه البترولي و كذا الشركات الأجنبية غير المقيمة و الخاضعة للقانون الجزائري ، كما تتكفل بإعداد برامج مراجعة الملفات و تنفيذها بالإضافة إلى القيام بإعداد التشخيصات الدورية و التحاليل و الإحصائيات و تحضير مخططات العمل[1] .

تتكون هذه المديرية الفرعية من ثلاثة مكاتب كالآتي:

1- مكتب تسيير الملفات الجبائية :

يتكفل المكتب بالتصريحات الجبائية الشهرية و السنوية و مراقبتها ، كمل يقوم بفحص ومعالجة

طلبات الشراء بالإعفاء و النظم الامتيازية ، و طلبات استرجاع الرسم على القيمة المضافة وكذا كل الإجراءات الأخرى المتعلقة بتسيير الملفات الجبائية [2].

يظم هذا المكتب مصلحتين:

- مصلحة المؤسسات البترولية،
- مصلحة المؤسسات شبه البترولية.

2- مكتب المراجعات الجبائية [3]:

يكلف هذا المكتب بإعداد و تنفيذ برامج مراجعة المؤسسات البترولية و شبه البترولية والشركات غير المقيمة، بالإضافة إلى إنجاز كل تحر أو بحث يخص الشركات البترولية و شبه البترولية و الشركات غير المقيمة.

يضم هذا المكتب مصلحتين:

1- المادة رقم 3 من القرار الوزاري المشترك ،المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها، مصدر سابق .

2- المادة رقم 4 من القرار الوزاري المشترك ،المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها، مصدر سابق.

3- المادة رقم 5 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ بتاريخ 21 فبراير 2009،يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها.

- مصلحة مراجعة المؤسسات البترولية،
- مصلحة مراجعة المؤسسات شبه البترولية.

3- مكتب الاحصائيات و الملخصات [1]:

يكلف بإعداد الانتاجات الاحصائيات الدورية ووضعيات التخليص و دمج الملفات و كذا تحيين قاعدة المعطيات ، كما يقوم بتنسيق و متابعة الشركات التابعة لقطاع المحروقات مع المصالح المختصة للوزارة المكلفة بالطاقة و المناجم .

يضم هذا المكتب مصلحتين:

- مصلحة الإنتاجية الدورية،
- مصلحة التحاليل.

ب: المديرية الفرعية للتسيير [2].

تتكلف المديرية الفرعية للتسيير بصفة عامة بتسيير الملفات الجبائية للمؤسسات الخاضعة للقانون العام و كذا المؤسسات غير المقيمة ، كما تتولى مهام الوعاء و متابعة تحصيل الضرائب والحقوق و الرسوم ، بالإضافة إلى معالجة ملفات استرجاع الرسم على القيمة المضافة .

تتكون المديرية الفرعية للتسيير من ثلاث مكاتب:

1- مكتب تسير الملفات [3]:

يكلف هذا المكتب بصفة عامة باستلام التصريحات و استغلالها و كذا مراقبة الملفات على أساس المستندات ، بالإضافة إلى تسيير ومتابعة النظم الجبائية الامتيازية و الخاصة ، كما يتكفل بالتحقيق الأولي في المنازعات .

1- المادة رقم 6 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ بتاريخ 21 فبراير 2009،يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها.

2- المادة رقم 7 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ بتاريخ 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها.

3- المادة رقم 8 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ بتاريخ 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها.

يظم هذا المكتب أربع مصالح هي:

- مصلحة قطاع الصناعات،
- مصلحة قطاع البناء و الاشغال العمومية ،
- مصلحة قطاع التجارة،
- مصلحة قطاع تأدية الخدمات.

2- مكتب التدخلات و دعم التسيير [1]:

يكلف هذا المكتب بمتابعة التكفل بمقارنة المستندات ، بالإضافة إلى معالجة طلبات استرجاع الرسم على القية المضافة ، كما يقوم بالتدخلات المنتظمة و المعاينات في عين المكان.

يظم هذا المكتب مصلحتين:

- مصلحة متابعة الامتيازات الجبائية و استرجاع الدفع المسبق على القيمة المضافة .
- مصلحة المعاينات و متابعة المعلومات الجبائية .

3- مكتب مراقبة التحصيل و التصفية [2]:

يكلف هذا الكتب بتقييم عمل التحصيل و متابعته دوريا و إحصائيا ، كما يتولى متابعة وتطهير قيود القباضة و التصفية المحاسبية و كذا عقد إجراءات القيد على الحساب .

يظم هذا المكتب مصلحتين:

-مصلحة تصفية الحسابات،

-مصلحة الإحصائيات و التقديرات.

1- المادة رقم 9 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ بتاريخ 21 فبراير 2009 ،يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها.

2- المادة رقم 10 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها.

ج- المديرية الفرعية للرقابة و البطاقيات[1].

تكلف بتنفيذ برامج مراجعة المحاسبة و متابعتها ، و اقتراح التسجيل في البرامج السنوية للمراقبة ، بالإضافة إلى البحث عن المعلومة الجبائية و استغلالها مع إنجاز التحقيقات و التحريات .

تتكون هذه المديرية من مكتبين :

1- مكتب المراجعات[2] :

يكلف بإعداد مشروع برنامج المراجعة و متابعة تنفيذه ، ويسهر على احترام قواعد المراقبة وإجراءاتها .

يضم هذا المكتب مصلحتين تعملان في شكل فرق:

- مصلحة مراقبة مؤسسات قطاع الصناعة و البناء و الأشغال العمومية،
- مصلحة مراقبة مؤسسات قطاع التجارة و تأدية الخدمات.

2- مكتب البطاقيات و المقارنات و التحريات[3] :

يكلف بتشكيل مختلف البطاقيات الممسوكة و تسييرها ، بالإضافة إلى تنفيذ إجراءات التحقيقات والتحريات والبحث عن المعلومة الجبائية واستغلالها ، والمساعدة في مراجعة الحسابات ، يضم ثلاث مصالح تعمل في شكل فرق هي مصلحة البطاقيات والمقارنات ، مصلحة الأبحاث والتحريات ، ومصلحة المساعدة و دعم المراقبة .

د- المديرية الفرعية للمنازعات [4].

من بين المديريات الفرعية التابعة لمديرية كبريات المؤسسات مكلفة بفحص الشكاوى والطعون الخاضعة لاختصاص مديرية كبريات المؤسسات و دراستها ، بالإضافة إلى تحضير الملفات النزاعية

1- المادة رقم 11 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، بحدد تنظيم المصالح الخاجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها.

2- لمادة رقم 12 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها.

3- المادة رقم 13 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياته.

4 - المادة رقم 14 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، بحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها.

المتعلقة بالقضايا المقدمة للهيئات القضائية المختصة مع فحص هذه الملفات و متابعتها ، و تقوم بتبليغ القرارات و الأمر بصرفها، تتكون من مكتب للشكاوى مكلف بمعالجة الشكاوى التي تقدمها المؤسسات و المتعلقة بالوعاء و المراقبة و التحصيل ، به مصلحتين ، مصلحة منازعات الوعاء والتحصيل ، ومصلحة أخرى لمنازعات مراجعات المحاسبة، ومكتب للتبليغ و الأمر بالدفع مكلف بإعداد الإشعارات بتبليغ القرارات المتخذة في مجال الطعن النزاعي أو الإعفائي و القيام بإجراءات الأمر بالدفع لأحكام القرارات القضائية المتخذة و إعداد الاحصائيات عن كل ذلك له هو الاخر مصلحتين احداهما للتبليغات و الاخرى للأمر بالصرف و الاحصائيات .

هـ – المديرية الفرعية للوسائل [1].

تكلف هذه المديرية الفرعية بتسيير المسارات المهنية للمستخدمين و المبادرة بالأعمال التكوينية ، بالإضافة إلى إعداد الميزانية السنوية و مسك الجرد و الأمر بدفع التخفيضات و كذا متابعة و تنسيق جهاز تقييم الأداء في إطار مؤشرات التسيير، تتكون من مكتب المستخدمين والتكوين مكلف بإعداد مخطط تسيير الموارد البشرية و متابعة تنفيذه ، كما يقوم بإعداد مخططات التكوين بالاتصال مع مخطط التكوين السنوي و متعدد السنوات للمديرية العامة للضرائب ، به مصلحتين، إحداهما للمستخدمين و أخرى للتكوين، و مكتب خاص بالوسائل مكلف بتسيير الوسائل المادية الضرورية لعمل المصالح و كذا التكفل بالجوانب المتعلقة بالأمن و النظافة ، بالإضافة إلى تنظيم وتموين و تسيير مخزن المطبوعات و الأرشيف ، يضم هو الآخر مصلحتين ،مصلحة للصفقات والصيانة و الاخرى لمتابعة المطبوعات و الأرشيف ، و مكتب آخر لعمليات الميزانية مكلف بالأمر بدفع الأجور و المنح و التعويضات وكذا نفقات التسيير ، إضافة إلى الأمر بدفع التخفيضات والإعداد السنوي للحساب الإداري ، يضم مصلحة نفقات التسيير و مصلحة المحاسبة.

و– قباضة الضرائب [2]: تعتبر قباضة الضرائب من بين الهياكل الأساسية لعملية التحصيل على مستوى مديرية كبريات المؤسسات عهدت إليها مهمة التكفل بالتسديدات التي يقوم بها المكلفون

---

1 – المادة رقم 18 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها.

2– المادة رقم 22 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، بحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها.

بالضريبة بعنوان المدفوعات العفوية المنجزة أو الجداول العامة أو الفردية المتخذة ضدهم و كذا متابعة وضعيتهم في مجال التحصيل ، كما تقوم بتنفيذ الاجراءات المنصوص عليها في التشريع و التنظيم الساري العمل بهما و المتعلقة بالتحصيل القصري للضريبة ،كما تتولى مسك محاسبة مطابقة لقواعد المحاسبة العمومية و تقديم حسابات التسيير المعدة لمجلس المحاسبة ، تضم ثلاث مصالح تتمثل في مصلحة الصندوق ، مصلحة المحاسبة ، و مصلحة المتابعات .

ز- مصلحة الاستقبال و إعلام المكلفين بالضريبة [1].

تقوم هذه المصلحة بتنظيم استقبال المكلفين بالضريبة و إعلامهم ، كما تقوم بنشر المعلومات في اتجاه المكلفين بالضريبة التابعين لمديرية كبريات المؤسسات لتذكيرهم بحقوقهم وواجباتهم الجبائية، وكذا التكفل بحاجيات مديرية كبريات المؤسسات فيما يخص الوثائق الجبائية .

ق- مصلحة الإعلام الآلي.

تكلف هذه المصلحة بضمان استغلال التطبيقات و تأمينها ، و كذا تسيير التأهيلات وتراخيص الدخول ، بالإضافة إلى تحيين الملفات التقنية للتجهيزات المعلوماتية و التطبيقات المستعملة.

الفرع الثاني : مهام مديرية كبريات المؤسسات في عملية التسيير و التحصيل الجبائي .

تكلف مديرية كبريات المؤسسات فيما يخص المؤسسات الخاضعة لمجال اختصاصها بمهام الوعاء، التحصيل ، المراقبة ، و منازعات الضرائب والرسوم الواقعة على عاتق الاشخاص المعنويين و المجمعات المشكلة بقوة القانون أو فعليا أو الكيانات مهما كانت صبغتها القانونية و محل مؤسستها الرئيسي أو مديريتها الفعلية أو مركزها الاجتماعي[2] كالآتي :

1- المادة رقم 23 من القرار الوزاري المشترك ،يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياته المؤرخ في 21 فبراير 2009 .

2- محمد حمو- منور أوسرير ، محاضرات في جباية المؤسسات ، ص 209 ، مرجع سابق.

أولا: مهام مديرية كبريات المؤسسات.

تتكلف مديرية كبريات المؤسسات بالمهام التالية [1]:

أ: مجال الوعاء.

- مسك الملف الجبائي لكل مكلف بالضريبة ،
- البحث عن المعلومة الجبائية و جمعها و استغلالها ،
- إعداد و إنجاز برامج التدخلات و المراقبة لدى المكلفين بالضريبة و تقييم نتائجها،
- إصدار الجداول و القوائم و شهادات الالغاء أو التخفيض للضريبة و تنفيذ عمليات التسجيل والطابع و معاينة ذلك و المصادقة عليها ،
- منح الاعتمادات لصالح المكلفين المستفيدين من نظام المشتريات بالإعفاء من الرسم على القيمة المضافة حسب الشروط المنصوص عليها في التشريع المعمول به ،
- التحقق من التظلمات والشكايات و معالجتها و ضمان متابعة المنازعات الادارية و القضائية،
- تحليل عمليات التسيير و المراقبة و المنازعات و تقييمها و ضبط خلاصتها و اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين عملها.

ب: مجال التحصيل.

- التكفل بالجداول وسندات الايرادات وتحصيل الضرائب و الرسوم ،
- المراقبة المسبقة و تصفية حساب التسيير ،
- متابعة المنازعات الادارية و القضائية و تسديد الرسم على القيمة المضافة ،
- التموين بالطوابع و مسك محاسبتها ،
- تحليل عمليات التحصيل و تقييمها و ضبط خلاصتها و اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين عملها.

1- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 303/02 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها ، مصدر سابق.

ثانيا: التحصيل الجبائي لمديرية كبريات المؤسسات .

يسمح تجميع الملفات الجبائية للمؤسسات الكبرى داخل مديرية كبريات المؤسسات في التحكم بسرعة في الحصة الأضخم من الإيرادات الجبائية ، عن طريق تحسين نجاعتها و معالجتها في مجال تسيير أهم الملفات الجبائية و كذا متابعتها من أجل التقليل من الغش الضريبي [1]، حيث أنه و منذ دخولها حيز الخدمة بلغ عدد الكلفين التابعين لها 2898 و هذا إلى غاية 2017/12/31[2]، كما قامت هذه المديرية بالتكفل بعديد الملفات المتنامي من سنة إلى أخرى الامر الذي نتج عنه حتما زيادة المداخيل الجبائية ، حيث تنامت المداخيل المحصلة تبعا لتنامي عدد الملفات التي نبينها في الجدول الآتي :

السنة	006	007	008	009	010	011	012
عدد الملفات	88	1 212	1 406	1 529	688	1 835	2 125
المبالغ المحصلة مليار دج	65	64.7	24.37	47.92	12	46.06	85.53

من إنجاز الباحث – المصدر رسالة المديرية العامة للضرائب – العدد 2013/65

من خلال الجدول نلاحظ أن مديرية كبريات المؤسسات تسير عدد هائل من الملفات الجبائية الامر الذي جعلها تُحصّل مبلغ 1117.1 مليار دج خلال سنة 2017 بنسبة تقدر ب 49.4 % من المبلغ الاجمالي المحصل في هذه السنة [3].

من بين الضرائب التي تحصلها مديرية كبريات المؤسسات و التي يخصص جزء منها لفائدة ميزانية الجماعات المحلية لاسيما البلديات منها الضريبة على النشاط المهني ، و الرسم على القيمة

1- عوادي مصطفى – زين يونس ، الرقابة الجبائية على المكلفين بالضريبة في النظام الجبائي الجزائري ، مطبعة صخري ، الوادي ، الجزائر الطبعة الثانية ، 2011، ص 38 .

2- المصدر : وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب.

3- Direction General Des Impôts, Rapport Annuel Sur La Gestion De L'assiette Fiscale Et De Recouvrement 2017, Op. Cit.

المضافة لكن الامر الذي نراه يطرح إشكالا هو طبيعة العلاقة بين البلديات و مديرية كبريات المؤسسات ، أو بطريقة أخرى هي كيف تستطيع البلديات أن تثبت صحة مبالغ الايرادات المحولة والمحصلة بواسطة مديرية كبريات المؤسسات ، و كذا ما هي صلاحيات البلديات تجاه مديرية كبريات المؤسسات من أجل التأكد من عائدات جبايتها المحلية المحصلة من طرف هذه المصلحة ؟.

إن المشرع من خلال قانون البلدية الحالي 11-10 نص على أن مداخيل الجباية تعتبر أحد الموارد الميزانية و المالية للبلدية بصفة خاصة [1]، بالإضافة إلى أن ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع و التنظيم المعمول به من بين مكونات إيرادات قسم التسيير في ميزانية البلدية[2].

إن المشرع لم يبين صلاحيات البلدية تجاه مديرية كبريات المؤسسات الأمر الذي جعل البلديات تتكفل بمبالغ مجهولة الاثبات تصب مباشرة في حسابها المفتوح على مستوى الخزينة العمومية الأمر الذي يجعلها عاجزة قانونا عن المطالبة بإثبات نسب المبالغ المحولة لها من طرف ذات المديرية و هذا ما نراه يكون حجر عثر أمام إيرادات الجباية المحلية للبلدية خاصة بالنسبة للبلديات التي تستحوذ على أوعية جبائية للضرائب التي تحصلها مديرية كبريات المؤسسات خاصة ولايات الجنوب التي يتواجد بها أكبر عدد من الشركات النفطية و هي لا زالت مصنفة ضمن البلديات الفقيرة .

المطلب الثاني

هيئات التحصيل الجبائي ذات الاختصاص المحلي

على غرار هيئة التحصيل الجبائي ذات الاختصاص الوطني الممثلة في مديرية كبريات المؤسسات توجد هيئات لتحصيل الجباية المحلية ذات اختصاص محلي تتمثل في مديريات الضرائب المتواجدة في كل ولاية ، إلى جانب مراكز الضرائب و المراكز الجوارية للضرائب ، وهي بذلك تشكل مصالحا خارجية تابعة للإدارة الجبائية خول لها المشرع صلاحيات تسيير و تحصيل الجباية المحلية نتطرق إليها كالآتي :

1- أنظر المادة 169 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

2 - أنظر المادة 195 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، نفس المصدر.

الفرع الأول: المديرية الولاية للضرائب.

تعتبر المديرية الولائية للضرائب من بين الهياكل الخارجية التابعة للإدارة الجبائية ، تتواجد عبر كل ولايات الوطن، أسند لها المشرع القيام بتسيير و تحصيل الضرائب و الرسوم بصفة عامة على المستوى المحلي بما فيها الضرائب و الرسوم المحلية تنطرق إليها كالآتي :

أولا: التنظيم الهيكلي للمديرية الولائية للضرائب .

نص القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 المحدد لتنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها على تنظيم المديرية الولائية للضرائب بأنها تتكون من خمس مديريات فرعية هي :

أ- المديرية الفرعية للعمليات الجبائية [1]:

تكلف هذه المديرية بتنشيط المصالح و إعداد الاحصائيات وتجميعها كما تكلف بأشغال الاصدار، بالإضافة إلى التكفل بطلبات اعتماد حصص شراء بالإعفاء من الرسم على القيمة المضافة ومتابعتها و مراقبتها ، كما تتكفل أيضا بمتابعة أنظمة الاعفاء و الامتيازات الجبائية الخاصة .

تتكون هذه المديرية الفرعية من أربع مكاتب كالآتي:

1- مكتب الجداول [2]: يكلف بالتكفل بالجداول العامة و المصادقة عليها ، كما يتكفل بمصفوفات تلك الجداول و سندات تحصيلها .

2- ومكتب للإحصائيات[3]: مكلف باستلام إحصائيات الهياكل الاخرى في المديرية الولائية ومركزة المنتجات الاحصائية الدورية الخاصة بالوعاء و التحصيل بالإضافة إلى الوضعيات الاحصائية الدورية و ضمان إحالتها إلى المديرية الجهوية للضرائب .

1- المادة رقم 60 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها، مصدر سابق.

2- المادة رقم 61 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ،يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها.

3- المادة رقم 62 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ،يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها.

3- مكتب للتنظيم و العلاقات العامة[1]: يكلف باستلام الاعتماد في نظام الشراء بالإعفاء من الرسوم على القيمة المضافة مع تسليم هذه الاعفاءات ، بالإضافة إلى متابعة الأنظمة الجبائية الخاصة و الامتيازية ، زيادة على نشر المعلومة الجبائية و استقبال الجمهور و إعلامه و توجيهه .

4- مكتب التنشيط و المساعدة[2] : مكلف بالاتصال مع الهياكل الجهوية و المديريات الولائية للضرائب و كذا بتنشيط المصالح المحلية و مساعدتها قصد تحسين مناهج العمل و انسجامها مع متابعة تقارير التسيير و معالجتها.

ب- المديرية الفرعية للتحصيل [3].

أسند لهذه المديرية الفرعية مهام التكفل بالجداول و سندات الإيرادات و مراقبتها و متابعتها وكذا التكفل بوضعية تحصيل الضرائب و الرسوم و كل ناتج آخر أو أتاوى ، بالإضافة إلى متابعة العمليات و القيود المحاسبية و المراقبة الدورية لمصالح التحصيل و تنشيط قباضات الضرائب في مجال تنفيذ أعمالها للتطهير و تصفية الحسابات و كذا التحصيل الجبري للضريبة .

تقوم المديرية الفرعية للتحصيل كذلك بالتقييم الدوري لوضعية التحصيل و تحليل النقائص لا سيما فيما يخص التصفية مع اقتراح تدابير من شأنها أن تحسن الناتج الجبائي .

تتكون المديرية الفرعية للتحصيل من ثلاث مكاتب كالآتي:

1- مكتب مراقبة التحصيل[4]: مكلف بدفع نشاطات التحصيل و المحافظة على مصالح الخزينة بمناسبة الصفقات العقارية الموثقة و عند إرجاع فائض المدفوعات ، بالإضافة إلى إعداد عناصر الجباية الضرورية لوضع الميزانية و تبليغها للجماعات المحلية وكذا الهيئات المعنية .

1- المادة رقم 63 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية وصلاحياتها.

2- المادة رقم 64 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها.

3- المادة رقم 65 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

4- رقم المادة 66 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ،، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

2- **مكتب متابعة عمليات القيد و أشغاله**[1]: يقوم هو الآخر بمتابعة أعمال التأشير والتوقيع على المدفوعات و على شهادات الإلغاء من الجداول و سندات الايرادات المتكفل بها ، كما يقوم بالتكفل الفعلي بالأوامر والتوصيات التي يقدمها المحققون في التسيير بخصوص مهام المراقبة وتنفيذها بالإضافة إلى إعداد وتأشير العمليات و القيود عند تسليم المهام بين المحاسبين .

3- **مكتب التصفية**[2] : الذي يقوم بمراقبة التكفل بالجداول العامة و بسندات التحصيل أو الايرادات المتعلقة بمستحقات و مستخرجات الاحكام و القرارات القضائية في مجال الغرامات والعقوبات المالية أو الموارد غير الجبائية ، بالإضافة إلى استلام المنتجات الاحصائية التي يعدها قابضوا الضرائب و المصادقة عليها ، و كذا تمركز حسابات تسيير الخزينة و المستندات الملحقة و التكفل بجداول القبول في الارجاء للمبالغ المتعذر تحصيلها وجدول تصفية منتجات الخزينة وسجل الترحيل .

ج-المديرية الفرعية للمنازعات [3].

تتكفل هذه المديرية الفرعية بمعالجة الاحتجاجات المقدمة برسم المرحلتين الإداريتين للطعن النزاعي أو المرحلة الاعفائية ، و تبليغ القرارات المتخذة و الامر بصرف الالغاءات و التخفيضات الممنوحة ، بالإضافة إلى معالجة استرجاع الدفع المسبق للرسم على القيمة المضافة ، كما تتولى هذه المديرية تشكيل ملفات إيداع التظلمات أو طعون الاستئناف و الدفاع أمام الهيئات القضائية المختصة عن مصالح الادارة الجبائية .

تتكون المديرية الفرعية للمنازعات من أربعة مكاتب هي:

1- المادة 67 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها.

2- المادة 68 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها، مصدر سابق.

3- المادة 69 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ،، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

1- مكتب الاحتجاجات[1]: يكلف هذا المكتب باستلام ودراسة الطعون الهادفة سواء إلى إرجاع الحقوق أو إلى إلغاء القرارات الملاحقة أو إلى المطالبة بأشياء محجوزة بالإضافة إلى استلام و دراسة الطلبات المتعلقة باسترجاع اقتطاعات الرسم على القيمة المضافة.

2- ومكتب لجان الطعن [2]: مكلف بدراسة الاحتجاجات أو الطلبات التي يقدمها المكلفون بالضريبة و تقديمها للجان المصالحة و الطعن النزاعي أو الإعفائي المختصة بالإضافة إلى تلقي الطلبات التي يتقدم بها قابضوا الضرائب الرامية إلى التصريح بعدم إمكانية التحصيل أو إخلاء المسؤولية أو إرجاء دفع أقساط ضريبية أو رسوم أو حقوق غير قابلة للتحصيل و عرضها على لجنة الطعن الاعفائي المختصة.

3- مكتب المنازعات القضائية[3]: يكلف بإعداد و تكوين ملفات الشكاوى لدى الهيئات القضائية الجزائية المختصة ، و الدفاع على مصالح الادارات الجبائية عند الاحتجاج على فرض ضريبة .

4- مكتب التبليغ والأمر بالصرف[4]: يكلف هذا المكتب بتبليغ المكلفين بالضريبة و المصالح المعنية بالقرارات المتخذة برسم مختلف أصناف الطعن ، كما يقوم بالأمر بصرف الإلغاءات والتخفيضات الممنوحة مع إعداد الشهادات الخاصة بذلك .

د- المديرية الفرعية للمراقبة الجبائية [5]: هي الاخرى من بين هياكل مديرية الضرائب مهمتها إعداد برامج البحث و مراجعة و مراقبة التقييمات و متابعة إنجازها، و ي بذلك تتكون من أربعة مكاتب كالآتي :

1- المادة رقم 70 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009،، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

2- المادة 71 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

3 المادة 72 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009،، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها، مصدر سابق .

4 – المادة 73 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009،، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

5- المادة 74 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ،، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

1- مكتب البحث عن المعلومة الجبائية[1]: يكلف هذا الكتب بتشكيل فهرس للمصادر المحلية للمعلومات التي تعني وعاء الضريبة و مراقبتها و كذا تحصيلها ، كما يقوم بتنفيذ برامج التدخلات والبحث و كذا تنفيذ حق الاطلاع و حق الزيارة بالتنسيق مع المصالح و المؤسسات المعنية ،

2- مكتب البطاقيات و المقارنات [2]: مكلف بتسيير مختلف البطاقيات الممسوكة ، كما يتكفل بطلبات التعريف الجبائية للمكلفين بالضريبة ، بالإضافة إلى مراقبة استغلال المصالح المعنية لمعطيات المقارنة و إعداد وضعيات إحصائية و حواصل دورية لتقييم نشاطات المكتب .

3- مكتب المراجعات الجبائية[3]: يعمل في شكل فرق تعمل على متابعة تنفيذ برنامج المراقبة والمراجعة ، بالإضافة إلى تسجيل المكلفين بالضريبة في مختلف برامج المراقبة ، و إعداد الوضعيات الاحصائية و التقارير الدورية التقييمية ،

4- مكتب مراقبة التقييمات [4]: يعمل هو الآخر في شكل فرق مكلفة باستلام و استغلال نقل الملكية بالمقابل أو مجانا ، بالإضافة إلى المشاركة في أشغال التحيين للمعايير المرجعية وكذا ومتابعة أشغال الخبرة في إطار الطلبات التي تقدمها السلطات العمومية.

هـ- المديرية الفرعية للوسائل[5] : مكلفة بتسيير المستخدمين و الميزانية و الوسائل المنقولة و غير المنقولة للمديرية الولائية للضرائب ، كما تسهر على تنفيذ البرامج المعلوماتية و كذا السهر على إبقاء المنشئات التحتية و التطبيقات المعلوماتية في حالة تشغيل .

تتكون من أربعة مكاتب كالآتي:

1- المادة 75 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ،، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

2- المادة 76 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ،، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

3- المادة 77 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها، نفس المصدر .

4- المادة 78 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، نفس المصدر.

5- المادة 79 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها مصدر سابق.

1- مكتب المستخدمين و التكوين[1]: يعمل على السهر باحترام التشريع و التنظيم الساري المفعول في مجال تسيير الموارد البشرية و التكوين ، كما يعمل على إنجاز أعمال ضبط التعداد و ترشيد مناصب العمل .

2- مكتب عمليات الميزانية[2] : يقوم هذا المكتب بتنفيذ عمليات الميزانية ، بالإضافة إلى تحرير أوامر استرداد الرسم على القيمة المضافة ، كما يقوم بالمقابل بتحرير أوامر صرف فوائض المدفوعات الناتجة عن استعمال شهادات الالغاء الصادرة بخصوص الضرائب محل النزاع الموجودة في حدود اختصاص المديرية الولائية للضرائب و مراكز الضرائب .

3- مكتب الوسائل و تسيير المطبوعات و الأرشيف [3] : مكلف بتسيير الوسائل المنقولة و كذا مخزن المطبوعات و أرشيف كل المصالح التابعة للمديرية الولائية للضرائب ، كما يقوم بتنفيذ التدابير المشروع فيها من أجل ضمان أمن المستخدمين و الهياكل و العتاد و التجهيزات مع إعداد تقارير دورية عن ذلك .

4- مكتب للإعلام الآلي[4]: مكلف بالتنسيق في مجال الاعلام الآلي بين المصالح على الصعيد المحلي و الجهوي، كما يقوم بالمحافظة على شغل المنشآت التحتية التكنلوجية و مواردها.

ثانيا : مهام المديرية الولائية للضرائب .

تتولى المديرية الولائية للضرائب القيام بالمهام الآتية [5]:

1- المادة 80 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009،، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها

نفس المصدر .

2- المادة 81 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ،، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها

نفس المصدر.

3- المادة 82 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها ،

نفس المصدر .

4- المادة 83 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها، نفس المصدر

5- الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب .WWW.Mfdgi.gov.dz

- ضمان المديريات الولائية للضرائب بممارسة السلطة السلمية لمراكز الضرائب و المراكز الجوارية للضرائب.
- السهر على احترام التنظيم و التشريع الجبائي ، و متابعة و مراقبة نشاط المصالح و تحقيق الأهداف المحددة لها،
- تنظيم جميع العناصر اللازمة لإعداد التقديرات الجبائية،
- إصدار الجداول و قوائم و شهادات الإلغاء أو التخفيض و تعاينها و تصادق عليها و تقوّم النتائج و تعد الحصيلة الدورية،
- تحليل و تقويم دوريا عمل المصالح الخاضعة لاختصاصها، و إعداد تلخيصا عن ذلك واقتراح أي إجراء من شأنه أن يحسن عملها،
- إعداد الجداول و سندات الإيرادات و تحصيل الضرائب و الأتاوى،
- مراقبة التكفل و التصفية اللتين يقوم بهما كل من مكتب القباضة و متابعة تسوية ذلك ،
- متابعة تطور الدعاوى المرفوعة أمام القضاء في مجال منازعات التحصيل.
- ضمان الرقابة القبلية و تصفية حسابات تسيير القابضين،
- تنظيم جميع المعلومات الجبائية و استغلالها،
- إعداد برامج التدخل لدى المكلفين بالضريبة و متابعة تنفيذها و تقويم نتائجها،
- وضع الرقابة المقررة فيما يخص القيم و الأسعار و تأذن بالزيادة إن اقتضى الأمر ذلك،
- دراسة العرائض و تنظيم أشغال لجان الطعن و متابعة المنازعات و اسك الملفات المرتبطة بها بصفة منتظمة.
- متابعة تطور القضايا المرفوعة أمام القضاء في مجال وعاء الضريبة،
- تقدير احتجاجات المديرية من الوسائل البشرية و المادية و التقنية و المالية و إعداد تقديرات الميزانية المطابقة لذلك،
- ضمان تسيير المستخدمين و الاعتمادات المخصصة لذلك،
- توظيف و تعيين المستخدمين الذين لم تقرر طريقو أخرى لتعيينهم،
- تنظيم و تطبيق أعمال التكوين و تحسين المستوى التي تبادر بها المديرية العامة للضرائب،
- تكوين رصيدا وثائقيا للمديرية الولائية و تسييره و ضمان توزيعه و تعميمه،

- السهر على مسك ملفات جرد الأملاك العقارية و المنقولة كما السهر على صيانة هذه الأملاك و المحافظة عليها،
- تنظيم استقبال المكلفين بالضريبة و إعلامهم،
- نشر المعلومات و الآراء لفائدة المكلفين بالضريبة.

الفرع الثاني: مركز الضرائب.

يعتبر مركز الضرائب من بين الهياكل التابعة للمديرية الولائية للضرائب المكلفة بتسيير وتحصيل الجباية العامة للدولة بما فيها الجباية المحلية على مستوى كل ولاية نتطرق له كالآتي:

أولا: مفهوم مركز الضرائب

أ: تعريف مركز الضرائب.

مركز الضرائب هو مركز تسيير موحد يجمع تحت إشراف رئيس المركز كل مهام التسيير والتحصيل و المراقبة و المنازعات التي تتكفل بها حاليا المفتشيات و القباضات و مديريات الضرائب الولائية بهذا الصدد ، يشكل مركز الضرائب المحاور الجبائي الوحيد للمكلفين بالضريبة التابعين لمجال اختصاصه و هم المؤسسات الخاضعة للنظام الحقيقي ،المؤسسات غير الخاضعة لمجال اختصاص مديرية كبرايات المؤسسات و التي يفوق رقم أعمالها 30.000.000 دج[1] .

كما يعرف بأنه: مصلحة تنفيذية على المستوى المحلي مرتبطة مباشرة بالمديرية الولائية للضرائب تحت سلطة رئيس مركز ، تجمع فيها كل مهام التسيير و التحصيل و الرقابة الجبائية والمنازعات [2] ، تتكفل بالملفات الجبائية للمؤسسات المتوسطة و التي تخضع لنظام الربح الحقيقي[3].

ب – صلاحيات مركز الضرائب.

يختص مركز الضرائب بمتابعة المكلفين (شركات و أشخاص طبيعيين) التابعين لنظام الربح الحقيقي لفرض الضريبة (باستثناء الذين يتبعون مديرية كبريات المؤسسات) وكذلك المهن الحرة ، له

1– المديرية العامة للضرائب ، كتيب جبائي ،مركز الضرائب – تنظيم و مهام – ،مديرية العلاقات العمومية والاتصال ، نشرة 2017، الجزائر.

2 – الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب، مركز الضرائب، آخر إطلاع يوم 2019/05/20.

3- Direction Général Des Impôts —Lettre De La DGI, N °10.

اختصاص عبر الاختصاص الاقليمي للمديرية الولائية للضرائب التابع لها ، غير أنه في الولايات الحضرية التي يتجاوز عدد الملفات بها في مركز الضرائب 12000 ملف يتم إنشاء مركز آخر ، كما يمكن لمديرية الضرائب إنشاء مراكز تسيير تابعة لها بهدف تجنب تعدد مراكز الضرائب الصغيرة الحجم في منطقة واحدة [1].

ج – مهام مراكز الضرائب .

تقوم مراكز الضرائب بالعديد من المهام في مجال الوعاء و التحصيل كالآتي [2]:

1- مجال الوعاء :

- مسك و تسيير الملفات الجبائية للشركات و الأشخاص المعنويين الأخرين بخصوص المداخيل الخاضعة للضريبة على أرباح الشركات .
- مسك و تسيير الملفات الجبائية للمكلفين الخاضعين للنظام الحقيقي بخصوص المداخيل المصنفة ، الارباح الصناعية و التجارية ، الارباح غير التجارية.
- إصدار و إثبات الجداول الضريبية للمكلفين.

2- مجال التحصيل :

- تحصيل الجداول الضريبية و سندات تحصيل مختلف الضرائب و الرسوم .
- القيام بعمليات الدفع و التحصيل .

3- مجال الرقابة:

- القيام بعمليات البحث و الجمع و استغلال المعلومات الجبائية والرقابة على التصريحات الجبائية .
- إعداد و إنجاز برامج التدخل و الرقابة لدى المكلفين و تقييم نتائجهم.

4- مجال المنازعات:

- النظر و البث في الشكاوى المقدمة من طرف المكلفين.

---

1 – عوادي مصطفى – زين يونس ، الرقابة الجبائية على المكلفين بالضريبة في النظام الجبائي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 41 .

2 – عوادي مصطفى – زين يونس ، الرقابة الجبائية على المكلفين بالضريبة في النظام الجبائي الجزائري ، نقس المرجع ، ص 42 .

- متابعة الشكاوى الإدارية و القضائية.

5- مجال الاستقبال و الاعلام[1]:

- ضمان مهمة استقبال و إعلام المكلفين بالضريبة.
- التكفل بالإجراءات الادارية الخاصة بالوعاء لاسيما تلك المتعلقة بإنشاء المؤسسات وتعديل قوانينها الاساسية.
- تنظيم و تسيير المواعيد.
- نشر المعلومات و المطبوعات لصالح المكلفين بالضريبة التابعين لاختصاص مركز الضرائب.

ثانيا: التحصيل الجبائي لمركز الضرائب.

لقد أسند المشرع لمراكز الضرائب مهمة تحصيل الضرائب و الرسوم المتعلقة بالمكلفين الخاضعين لنظام الربح الحقيقي كما ذكرنا أنفا ، حيث تعتبر هذه المراكز من أهم الهياكل التابعة لمديريات الضرائب ذات التحصيل الجبائي الجد هام مقارنة بالمراكز الجوارية للضرائب، كون أن المكلفين التابعين لها مصنفين ضمن المؤسسات المتوسطة ذات الرؤوس الأموال المعتبرة و التي تزيد عن 30000000.00 دج الامر الذي جعلها تحصل 143.3 مليار دينار سنة 2017 ما يمثل نسبة 38% من التحصيل الجبائي لمديريات الضرائب[2].

تتمثل الضرائب المحلية التي يتم تحصيلها من طرف مراكز الضرائب في الرسم على القيمة المضافة ، و الرسم على النشاط المهني ، حيث يعتبر هذان الرسمان أهم الضرائب التي تمول بها ميزانية البلديات خاصة البلديات التي تمارس فيها الانشطة الاقتصادية . لكن الاشكال الذي نراه يطرح هو كيفية تقسيم المداخيل المتأتية من ذات الرسمين كون أن التصريح بهما و كذا تحصيلهما يكون على مستوى المركز هذا الاخير الذي لا يشترط في التصريح مكان مزاولة النشاط الامر الذي يجعل توزيع المداخيل عشوائي على البلديات، الاجراء الذي يفوت على البلديات التأكد من صحة المبالغ المحولة لها في ضل انعدام صلاحياتها في المطالبة بإثبات تلك المبالغ الامر الذي يشكل عائقا كبيرا

---

1 كتيب جبائي ،وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية العلاقات العمومية و الاتصال، - مركز الضرائب – تنظيم و مهام - ، مرجع سابق.

2 - Direction General Des Impôts, Rapport Annuel Sur La Gestion De L'assiette Fiscale Et De Recouvrement 2017, Op. Cit.

في تكوين الذمة المالية لها كون أن الاثبات يعتبر من العمليات التي تسير بها الايرادات في أي ميزانية كانت.

الفرع الثالث: المركز الجواري للضرائب.

يعتبر المركز الجواري للضرائب من بين المصالح الخارجية للإدارة الجبائية نتطرق له كما يلي:

أولا: مفهوم المركز الجواري للضرائب.

أ: تعريف المركز الجواري للضرائب.

المركز الجواري للضرائب هو مركز ذو اختصاص و بنية موحدة يسمح للمكلفين بالضريبة التابعين له و هم المكلفين بالضريبة الخاضعين للنظام الجزافي ،و الاشخاص الذين يحققون مداخيل مهنية ، بالإضافة إلى الأشخاص الذين يحققون مداخيل عقارية ، بإتمام واجباتهم الجبائية [1].

ب: التنظيم الهيكلي للمركز الجواري للضرائب.

نصت المادة 102 من القرار الوزاري المشترك الصادر سنة 2009 و الذي يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها أن المركز الجواري للضرائب ينظم في ثلاث مصالح رئيسية و قباضة و مصلحتين كالآتي :

1: المصالح الرئيسية.

1-1: المصلحة الرئيسية للتسيير[2] .

- تكلف هذه المصلحة بإحصاء الممتلكات و النشاطات و تسيير الوعاء من خلال إعداد فرض الضرائب و كذا بالمراقبة الشكلية للتصريحات.

1- المديرية العامة للضرائب ،كتيب جبائي ،المركز الجواري للضرائب – المهام و التنظيم –، مديرية الاعلام والاتصال ، نشرة 2017 ، مرجع السابق.

2- المادة رقم 103 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية الإدارة الجبائية وصلاحياتها ، مصدر سابق.

- المصادقة على الجداول و سندات الإيرادات و تقديمها لرئيس المركز للموافقة عليها بصفته وكيلا مفوضا للمدير الولائي للضرائب.
- إعداد اقتراحات برامج المكلفين بالضريبة في مختلف المراقبات.

تضم هذه المصلحة الرئيسية أربع مصالح هي:

1-1-1- **مصلحة جباية النشاطات التجارية و الحرفية** : تتكفل هذه المصلحة بالملفات الجبائية و استلام التصريحات التي يحررها المكلفين بالضريبة المتابعون حسب نظام الضريبة الجزافية الوحيدة ، و كذا إعداد العقود المتصلة بها ، كما تقوم أيضا بالمراقبة الشكلية للتصريحات و اقتراح ملفات المكلفين بالضريبة للمراقبة على أساس المستندات[1].

1-1-2- **مصلحة الجباية الزراعية:** تكلف هذه المصلحة بالتكفل بالملفات الجبائية للمزارعين والمربين وكذا استقبال و استغلال التصريحات و مراقبتها الشكلية و اقتراح تسجيل ملفات المكلفين بالضريبة للمراقبة على أساس المستندات[2].

1-1-3- مصلحة جباية المداخيل و الممتلكات : تتكفل هذه المصلحة بالملفات الجبائية للأشخاص الطبيعيين بعنوان الضريبة على الدخل مقر السكن أو الضريبة على الممتلكات أو الاشخاص المعنويين الذين يمارسون نشاطات غير ربحية بعنوان الضريبة على الدخل الاجمالي بالإضافة إلى المراقبة الشكلية للتصريحات واقتراح التسجيل حسب الحالة في برنامج المراقبة على أساس المستندات أو المراجعة المعمقة للوضعية الجبائية الشاملة[3].

1-1-4- مصلحة الجباية العقارية: تكلف هده المصلحة بالتكفل بالملفات الجبائية و استغلال تصريحات الاشخاص بعنوان الضرائب و الرسوم المفروضة على الممتلكات العقارية ، بالإضافة

1- المادة رقم 104 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية الإدارة الجبائية وصلاحياتها.

2- المادة رقم 104 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية الإدارة الجبائية وصلاحياتها.

3- المادة رقم 106 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009 يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها، المصدر السابق.

إلى المراقبة الشاملة للتصريحات و اقتراح تسجيل ملفات المكلفين بالضريبة لبرنامج المراقبة على أساس المستندات أو على أساس المراجعة المعمقة للوضعية الجبائية الشاملة [1].

1-2- المصلحة الرئيسية للمراقبة و البحث[2] .

تكلف هذه المصلحة الرئيسية بضمان تشكيل و مسك فهارس المصادر المحلية للمعلومات و بطاقيات المكلفين بالضريبة المقيمين في محيط المركز الجواري للضرائب والممتلكات العقارية المتواجدة فيه، بالإضافة إلى متابعة تنفيذ برامج المراقبة على أساس مستندات التصريحات و البحث عن المادة الخاضعة للضريبة و تقييم نشاطات المصالح المعنية .

تضم هذه المصلحة الرئيسية ثلاث مصالح هي:

1-2-1- مصلحة البطاقيات و المقارنات : تكلف هذه المصلحة بتشكيل قاعدة المعطيات ومختلف البطاقيات الممسوكة و التي تخص الوعاء و المراقبة و التحصيل الضريبي و تسييرها بالإضافة إلى متابعة استعمال المعلومات المستردة و إعداد الوضعية الاحصائية الدورية و كذا تقييم نشاطات المصلحة لا سيما التي ترتبط مع المؤشرات و التسيير [3].

1-2-2- مصلحة البحث و التدخلات التي تعمل في شكل فرق : تكلف بتشكيل و تسيير فهرس مصادر المعلومات التي تخص وعاء الضريبة مع مراقبة الضريبة و تحصيلها بالإضافة إلى البرامج الدورية للبحث عن المعلومة الجبائية بعنوان حق الاطلاع ، كما تقوم باقتراح تسجيل الأشخاص الطبيعيين في برنامج مراقبة المداخيل [4].

1- المادة رقم 107 من القرار الوزاري المشترك ،المؤرخ في 21 فبراير 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها.

2- المادة رقم 108 من القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

3- المادة رقم 109 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

4- المادة 110 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها مصدر سابق.

1-2-3- مصلحة المراقبة : تكلف هي الاخرى بتنفيذ البرامج المقررة بعنوان المراقبة على أساس المستندات للتصريحات، كما تقترح تسجيل مكلفين بالضريبة في برنامج مراقبة التدخل[1].

1-3: المصلحة الرئيسية للمنازعات [2]:

تكلف هذه المصلحة الرئيسية بدراسة كل الطعون النزاعية أو الإعفائية الموجهة للمركز الجواري للضرائب ، كما تتكفل بإجراءات التبليغ و الامر بالصرف لقرارات الالغاء أو التخفيض المقررة، بالإضافة إلى متابعة القضايا النزاعية المقدمة أمام الهيئات القضائية .

تظم ثلاث مصالح تتمثل فيمايلي :

1-3-1-مصلحة الاحتجاجات : تكلف هذه المصلحة بدراسة الطعون المسبقة المتعلقة بوعاء الحقوق و الضرائب و الرسوم المتنازع عنها ، كما تقوم بدراسة الطعون المسبقة التي تهدف إلى الاحتجاج على أعمال الملاحقات أو الاجراءات المتصلة بها أو إلى المطالبة بأشياء تم حجزها[3].

1-3-2 مصلحة لجان الطعن و المنازعات القضائية : تكلف هذه المصلحة بدراسة الطعون الخاضعة لاختصاص لجان الطعن للضرائب المباشرة و الرسم على القيمة المضافة و لجان الطعن الإعفائي، بالإضافة إلى متابعة الطعون و الشكاوى التي تقدم أمام الهيئات القضائية وذلك بالاتصال مع المصلحة المعنية في المديرية الولائية للضرائب[4].

1-3-3- مصلحة التبليغ و الأمر بالصرف: تكلف هذه المصلحة في حدود المركز الجواري للضرائب بتبليغ القرارات المتخذة في مجال مختلف الطعون إلى المكلفين بالضريبة و إلى المصالح المعنية ، كما تقوم بالأمر بصرف الالغاءات و التخفيضات الممنوحة و إعداد الشهادات المتصلة بها،

1- المادة 111 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

2- المادة 112 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

3- المادة 113 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

4 -المادة 114 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها .

كما تقوم بإعداد المعلومات الإحصائية الدورية المتعلقة بمعالجة المنازعات و تبليغها إلى المصالح المعنية للتكفل بها[1].

2: قباضة الضرائب .

يحتوي المركز الجواري للضرائب على قباضة مكلفة بالتكفل بالتسديدات التي يقوم بها المكلفون بالضريبة بعنوان المدفوعات التلقائية التي تمت أو بعنوان الجداول العامة أو الفردية التي أصدرت في حقهم وكذا متابعة وضعيتهم في مجال التحصيل ، كما يقوم بتنفيذ الاجراءات المنصوص عليها في التشريع و التنظيم الساري المفعول و المتعلقة بالتحصيل الجبري للضريبة ، بالإضافة إلى مسك محاسبة مطابقة لقواعد المحاسبة العامة و تقديم حسابات التسيير المعدة إلى مجلس المحاسبة[2].

تضم القباضة ثلاث مصالح هي :

- مصلحة الصندوق،
- مصلحة المحاسبة،
- مصلحة المتابعات.

3: المصالح.

3-1- مصلحة الاستقبال و الإعلام: تكلف هذه المصلحة بتنظيم استقبال المكلفين بالضريبة وإعلامهم ، و نشر المعلومات الجبائية حول الحقوق و الواجبات الجبائية للمكلفين بالضريبة التابعين للمركز الجواري للضرائب [3].

---

1 المادة 115 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها ، نفس المصدر .

2- المادة رقم 116 من القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فبراير 2009،يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها ، نفس المصدر.

3- المادة رقم 117 من القرار الوزاري المشترك ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها ، نفس المصدر.

3-2- مصلحة الإعلام الآلي و الوسائل : تكلف باستغلال التطبيقات المعلوماتية و تأمينها ، وكذا تسير التأهيلات و رخص الدخول الموافقة لها، بالإضافة إلى إحصاء حاجات المصالح من عتاد و لوازم أخرى و كذا التكفل بصيانة التجهيزات [1].

ثانيا: المكلفين التابعين للمركز الجواري للضرائب و المهام المسندة له.

أ: المكلفين بالضريبة التابعين للمركز الجواري لضرائب.

يخضع للتصريح على مستوى المركز الجواري المكلفين الآتيين:

- الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون الخاضعين لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة(الاشخاص الطبيعيون أو المعنويون، الشركات و التعاونيات التي تماري نشاط صناعي ،أو تجاري أو حرفي أو مهنة غير تجارية و التي لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 30.000.000 دج)، و التي يخضع لها كذلك المستثمرون الذين يمترسون أنشطة أو ينجزون مشاريع و المؤهلين للاستفادة من دعم الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب أو الصندوق اوطني لدعم القرض المصغر أو الصندوق الوطني للتأمين على البطالة[2].
- الا شخاص الطبيعيون الملزمون باكتتاب تصريح إجمالي لمداخيلهم كل سنة [3].
- الاشخاص الطبيعيون الخاضعين للضريبة على الدخل فئة المداخيل العقارية الناتجة عن إيجار الأملاك المبنية و غير المبنية طبقا لأحكام المادة 42 ق ض م ر م [4].
- الأشخاص الطبيعيون الذين يحققون مداخيل فلاحية.
- الأشخاص الطبيعيين الخاضعين للضريبة على الأملاك بمقتضى أحكام المادة 274 من ق ض م ر م.

1- المادة رقم 118 من القرار الوزاري المشترك ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها ، مصدر السابق.

2- المديرية العامة للضرائب، مديرية العلاقات العمومية و الاتصال ، كتيب جبائي، المركز الجواري للضرائب – المهام و التنظيم- ، نشرة 2017 .

3- المديرية العامة للضرائب، كتيب جبائي ، المركز الجواري للضرائب – المهام و التنظيم، نفس المرجع.

4- أنظر المادة رقم 42 من قانون الضرائب المباشرة الرسوم المماثلة المعدل و المتمم.

- الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المالكين لعقارات مبنية أو غير مبنية، خاضعة للرسم العقاري طبقا لأحكام المادة 248 ق ض م ر م [1]، و التي تعتبر من قبيل الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها طبقا لأحكام المادة 197 ق ض م ر م[2].

ب: مهام المركز الجواري للضرائب[3].

تتمثل مهام المركز الجواري فيما يلي.

1- مجال الوعاء :

- إحصاء الممتلكات و النشاطات و تسيير الوعاء من خلال إعداد فرض الضرائب و كذا المراقبة الشكلية للتصريحات

- المصادقة على الجداول و سندات الايرادات و تقديمها لرئيس المركز للموافقة عليها بصفته وكيلا مفوضا للمدير الولائي للضرائب.

- إعداد و اقتراح برامج المكلفين بالضريبة في مختلف المراقبات.

2- مجال التحصيل:

- التكفل بالتسديدات التي يقوم بها المكلفون بالضريبة بعنوان المدفوعات التلقائية التي تمت أو بعنوان جداول عامة أو فردية أصدرت في حقهم و كذا متابعة وضعيتهم في مجال التحصيل .

- تنفيذ الاجراءات المنصوص عليها في التسريع و التنظيم الساري المفعول به و المتعلقة بالتحصيل الجبري للضريبة .

- مسك محاسبة مطابقة لقواعد المحاسبة العمومية و تقديم حسابات التسيير المعدة إلى مجلس المحاسبة.

3- مجال الرقابة و البحث:

- تشكيل و مسك فهارس المصادر المحلية للمعلومات و بطاقيات المكلفين بالضريبة المقيمين في محيطا المركز الجواري للضرائب و الممتلكات العقارية،

1- أنظر المادة رقم 248 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم.

2- أنظر المادة رقم 197، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، نفس المصدر.

3- المديرية العامة للضرائب، كتيب جبائي ، المركز الجواري للضرائب – المهام و التنظيم، مرجع سابق.

- متابعة تنفيذ برامج المراقبة على أساس مستندات التصريحات و البحث عن المادة الخاضعة للضريبة و تقديم نشاطات المصالح المعنية،

4- مجال المنازعات:

- دراسة كل الطعون نزاعية أو إعفائية كانت موجهة للمركز الجواري للضرائب.
- التكفل بإجراءات التبليغ و الأمر بالصرف لقرارات الإلغاء أو التخفيض المقرر.
- متابعة القضايا النزاعية المقدمة أمام الهيئات القضائية.

5- مجال الاستقبال و الإعلام:

- تنظيم و استقبال المكلفين بالضريبة و إعلامهم.
- نشر المعلومات حول الحقوق و الواجبات الجبائية للمكلفين بالضريبة التابعين للمركز الجواري للضرائب.

6- مجال الإعلام الآلي و الوسائل:

- استغلال التطبيقات المعلوماتية و تأمينها و كذا تسيير التأهيلات و رخص الدخول الموافقة لها.
- إحصاء حاجيات المصالح من عتاد و لوازم أخرى و كذا التكفل بصيانة التجهيزات.
- الإشراف على المهام المرتبطة بالنظافة و أمن المحلات.

الفرع الرابع: الخزائن البلدية.

لم تكن الإدارة الجبائية لوحدها بمختلف مستوياتها و كذا اختصاصاتها الجهة المخولة بتسيير و تحصيل الجباية ، فقد أوجد المشرع إلى جانبها مصالح أخرى تابعة للخزينة العمومية تسمى المصالح الخارجية التابعة للخزينة العمومية مهمتها تسيير إرادات و نفقات البلديات سماها المشرع الخزينة البلدية ، هذه الأخيرة تعمل على تحصيل جزء من الجباية المحلية للبلدية نتطرق إليها كالآتي:

أولا: مفهوم خزينة البلدية.

أ- نشأة خزينة البلدية.

كان النظام المحاسبي في الجزائر منحصرا لغاية سنة 1967 في خزينة واحدة يتولاها الأمين العام لخزينة الجزائر الذي كان يعد المحاسب الوحيد الذي تركز على مستواه جميع الكتابات الحسابية

التي يحررها المحاسبون الآخرون المتواجدون على المستوى المحلي ، لكن هؤلاء المحاسبين لم تكن لهم محاسبة خاصة بهم لأنهم كانوا يتصرفون لحساب الأمين العام للخزينة و بتفويض منه ،ولما جاء مرسوم 8 فبراير 1967 غيّر من هذه الوضعية عندما أدخل نوعا من اللامركزية في تسيير و مسك الحسابات، وذلك بأن منح للمحاسبين صلاحيات أصلية يمارسونها بصفتهم محاسبين رئيسيين وأنشأ مصلحة للخزينة على المستوى الولائي يتولاها أمين الخزينة الموضوع تحت السلطة السلمية المباشرة لمدير الخزينة ، و ميز المرسوم بين خزينة ولاية الجزائر العاصمة التي أطلق عليها اسم الخزينة الرئيسية لمدينة الجزائر من جهة ، و القباضات الرئيسية للمالية اسم الخزينة الولائية من جهة أخرى[1].

عرفت المصالح الخارجية للخزينة تطورا جديدا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-129[2] بحيث أصبحت تتشكل هذه المصالح من المديريات الجهوية للخزينة و الخزينة المركزية و الخزينة الرئيسية و الخزائن الولائية ، و بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-330[3] تم استحداث مصلحة خارجية جديدة هي الخزينة البلدية.

ب- **تعريف الخزينة البلدية.**

من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المتضمن تنظيم لمصالح الخارجية للخزينة العمومية لاسيما نص المادة 10 مكرر منه يمكن تعريف خزينة البلدية على أنها : مصلحة من المصالح الخارجية التابعة للخزينة العمومية ، تحت وصاية أمين الخزينة الذي يساعده وكيل مفوض يكمن دورها في تنفيذ كل عمليات ايرادات و نفقات ميزانيات البلدية و كذا المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملحقة بها.

1- يلس شاوش بشير ، المالية العامة – المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري – ، مرجع سابق ، ص 240.

2 – المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 ماي 1991،المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة العمومية وصلاحياتها ، ج رج ج العدد 23، بتاريخ 22 ماي 1991،المعدل و المتم.

3- المرسوم التنفيذي رقم 11-330 ، مؤرخ في 19 سبتمبر 2001 ، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 ماي 1991،المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها ،ج رج ج ، العدد 52، مؤرخ في 21 سبتمبر 2011 .

ج- **مهام خزينة البلدية .**

من خلال المهام المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 129/91 للأقسام الفرعية التابعة لخزينة البلدية فإن مهام خزينة البلدية تكمن فيما يلي:

1- مجال النفقات:

- استلام الحوالات المصدرة في إطار تنفيذ ميزانيات البلدية و التكفل بها و التحقق منها .
- مسك محاسبة اعتماد ميزانيات البلدية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الملحق تسييرها المحاسبي بخزينة البلدية.
- مراقبة و تحقيق وكالات الصرف و الإرادات.
- قيد الارادات التي هي محل اعادة التخصيص و تصفيتها .
- إصدار صكوك الدفع و أوامر الدفع .
- السهر على قانونية عمليات التحويل.

2- مجال التحصيل:

- مسك و استعمال الوثائق التي تسمح بقيد عمليات الإرادات و النفقات المنجزة في إطار تنفيذ ميزانيات القطاع الصحي أو المركز الاستشفائي الجامعي و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري الملحقة بها.
- التكفل بسندات التحصيل و أوامر الايرادات المصدرة من الامر بالصرف المختص .
- تحصيل السندات التي تتكفل بها الخزينة.
- إجراء التحصيل الاجباري طبقا للتنظيم المعمول به.
- التكفل بسندات اجبارية التنفيذ.
- إعداد الوضعيات الشهرية المتعلقة بالتحصيل .
- إعداد بيانات باقي التحصيل.

ثانيا: تقييم دور الخزينة البلدية في تحصيل الجباية المحلية.

بالنظر إلى حجم الايرادات التي أقرها المشرع للبلدية فإن الأمر يفرض حتما وجود خزينة بلدية مستقلة عن الهياكل المالية التابعة للإدارة المركزية المكلفة بالتحصيل المالي لميزانية الدولة ككل كون أن الطبيعة القانونية للبلدية تستوجب استقلالية إدارية بالمفهوم الواسع يعهد لها تسيير البلدية وهذا ما

أقره المشرع الجزائري من خلال ما تضمنته النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية والتي يعتليها الدستور، فقانون البلدية .

صحيح أن المشرع أدرك الأمر بجدية و هذا من خلال الوظائف الادارية على المستوى المحلي التي تقوم بها البلدية و حجم المهام المسندة إليها في تحقيق الخدمة العمومية للمواطن المحلي مما جعله دوما في محاولة العمل على إيجاد تشريع يضمن إلى حد ما استقلالية البلدية إداريا و ماليا بالمفهوم الفعلي لا النظري عن الادارة المركزية الامر الذي يتيح لها القيام بمهامها على أحس وجه وهذا من خلال استحداث هياكل مالية خصيصا لتسيير ميزانية البلدية تتمثل في خزينة البلدية التي أقرها المشرع بموجب أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المعدل و المتمم المذكور آنفا تكلف بتنفيذ ميزانية البلدية أي العمل على تحصيل الإيرادات و صرف النفقات .

نصت المادة من رقم 07 من القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005[1] على أن تتكفل خزينة البلدية بالأوامر الصادرة فيما يخص الضرائب التي يقع تحصيلها على عاتق خزائن البلدية و المتمثلة في الرسم العقاري و الرسم الخاص برفع القمامات المنزلية و الرسوم الخاصة برخص البناء و تقسيم الاراضي و التهديم و إصدار شهادات المطابقة و التجزئة و العمران، و الرسم الخاص بالملصقات واللوحات المهنية ، و الرسوم البيئية ، تلكم هي أغلبية الضرائب و الرسوم المقررة للتحصيل بواسطة ولصالح البلدية بمقتضى القوانين الجبائية ، بالإضافة إلى جباية الرسم على الافراح ، أما باقي العائدات الجبائية فتحول لها عن طريق الادارة الضريبية من مختلف هياكلها ذات الاختصاص الوطني (مديرية كبريات المؤسسات)،أو ذات الاختصاص القاعدي (مديريات الضرائب و المصالح التابعة لها).

إن أغلبية التقارير و المعطيات التي تقدمها الادارة الضريبية حول التحصيل الجبائي تكاد تخلو من نسبة تحصيل الخزينة البلدية للموارد الجبائية ، الامر الذي يجعلنا نستخلص أن دور الخزينة البلدية في عملية تحصيل الجباية المحلية ذو مستو متدن وهذا راجع إلى عدة أسباب نراها تتمثل فيما يلي :

1- قرار مؤرخ في 07 سبتمبر 2005 ، يحدد تنظيم خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الجامعية الاستشفائية الجامعية و صلاحياتها ، ج رج ج، العدد 33 ، مؤرخ في 21 ماي 2006 .

- المهام الكبيرة المسندة إلى خزينة البلدية (تحصيل الايرادات ، دفع النفقات) ، مما جعلها تهتم بدفع النفقات لا غير .

- تبعية الخزينة البلدية إلى المصالح الخارجية للخزينة العمومية ، الاجراء الذي نراه نوعا ما قيدا للإدارة المركزية على تسيير ميزانية البلدية و هذا كون أن الطبيعة القانونية للبلدية تجعلها ضمن الجماعات الاقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلالية المالية الأمر الذي نراه غير مجسد فعليا كون أن ميزانية البلدية تنفذ على مستوى مصالح عدم التركيز التابعة للخزينة العمومية في حين أن الاصل في خزينة البلدية أن تكون تابعة مباشرة للبلدية دون سواها.

- صعوبة تطبيق أسلوب التحصيل الجبري الاجراء المخول لصالح أمين خزينة البلدية الناتج عن العدد الهائل للمكلفين بدفع الضريبة خاصة الرسم العقاري ، و الرسم على رفع القمامات المنزلية ، واللذان يتطلبان آليات أخرى للتحصيل كونهما يشكلان أكبر وعاء ضريبي منتج للإيراد لصالح ميزانية البلدية .

- عدم استقلالية خزينة البلدية بتسيير ميزانية البلدية فقط حيث أنها تتكفل زيادة عن هذا بتنفيذ ميزانية بعض المؤسسات العمومية كالمستشفيات التي لم تبلغ النقاط التي تؤهلها من أجل انشاء خزينة خاصة بها و المنصوص عليها بمقتضى القرار المؤرخ بتاريخ 07 سبتمبر 2005 و الذي يحدد معايير تصنيف خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية [1].

بالرغم من استحداث خزينة البلدية ، المصلحة المكلفة بتنفيذ عمليات ميزانية البلدية إلا أننا نرى أن البلدية لازالت تحت سيطرة الادارة المركزية من الجانب المالي الذي يعد أساس الاستقلال الإداري كون أن من يملك المال هو من يملك التسيير ، وأن المشرع لم يصل لحد الآن إلى إيجاد سبيل يمكن من إعطاء البلدية الحرية التامة في تسيير ذمتها المالية طبقا لما نصت عليه أحكام قانون البلدية ، و بالتالي يبقى في نظرنا أن حرص البلدية على تحصيل مواردها الجبائية مقترن بسلطاتها الذاتية و المنفردة عن غيرها من الهيئات مهما كانت طبيعتها في تحصيل مواردها المالية بغض النظر عن مصادرها ، وأن استحداث الخزينة البلدية كآلية من أليات التحصيل المالي يتطلب إدراجها ضمن مصالح البلدية لا غير من أجل ممارسة هذه الأخيرة لسلطاتها على جهازها المالي مباشرة ، والذي

1- القرار المؤرخ في 07 سبتمبر 2005 ، يحدد معايير تصنيف خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية وخزائن المراكز الاستشفائية الجامعية ، المصدر السابق.

نراه الآن لا يمت للبلدية بصلة مما جعل ممارستها لمهامها في تنفيذها لميزانيتها لا ترقى إلى مستوى الطبيعة القانونية لها.

المبحث الثاني

طرق و ضمانات تحصيل الجباية المحلية.

لقد أقر المشرع هياكل إدارية على كافة الأصعدة لتحصيل الجباية المحلية ، هذا إن دل على شيء إنما يدل على مكانة الجباية كمورد من الموارد المالية للدولة ، لكن ذات الهياكل لا يمكن لها ممارسة مهامها إلا عن طريق منحها صلاحيات قانونية تمكنها من القيام بمهامها على أكمل وجه بغية تحقيق النتائج المتوقعة منها.

و من المعلوم أن استجابة المكلفين لدفع الضريبة تتفاوت من مكلف لآخر ، وهذا راجع لعدة أسباب قد تجعلهم يتقاعسون في دفع الضريبة ، بل في بعض الاحيان حتى العزوف عنها أو رفضها ، الامر الذي جعل المشرع يقر طرق و ضمانات قانونية لتحصيل مداخيل الجباية بغية المحافظة عليها باعتبارها مورد مالي جد هام.

تأخذ عملية تحصيل الجباية صورتين، أولها التحصيل الودي، ثم تليه عملية التحصيل الجبري، الصورتان اللتان حماهما المشرع بحماية قانونية على المستوى الإداري، و كذا على المستوى القضائي بنوعيه، و هذا ما سيتم التطرق إليه في هذا المبحث كالآتي:

المطلب الاول

طرق تحصيل الجباية المحلية .

يعرف التحصيل بأنه :"مجموعة الاجراءات التي يتم بواسطتها نقل دين الضريبة من الذمة المالية للمكلف إلى صناديق الخزينة العمومية "[1].

1 -Pierre Beltrame, La Fiscalité En France, Hachette supérieure, 20 e édition, année 2014, p 21.

كما يعرف بأنه:" استفاء الخزانة العامة للضريبة حين استحقاقها" [1].

ونعني بتحصيل الضريبة كذلك : مجموعة العمليات و الاجراءات التي تؤدي إلى نقل دين الضريبة من ذمة المكلف بالضريبة إلى الخزينة العمومية وفقا للقواعد القانونية و الضريبية المطبقة في هذا الإطار[2].

تتبلور تلك الإجراءات في طرق متعددة حسب مدى استجابة المكلف بالضريبة لأمر التحصيل من عدمه ، يجعلها تختلف من طريقة إلى أخرى حسب الحالة ، الأمر الذي أدى بالمشرع إلى وضع إجراءات لكل حالة تختلف عن الاخرى و هذا ما سنتطرف إليه في فرعي هذا المطلب .

الفرع الأول: التحصيل الودي.

التحصيل الودي طريقة من بين الطرق التي يتم بواسطتها تحصيل الجباية ، تتمثل في الاستجابة الطوعية للمكلف بالضريبة في دفع ما عليه من ضريبة لفائدة الخزينة نتطرق له كالآتي:

أولا: تعريف التحصيل الودي.

التحصيل الودي للضريبة هو إجراء عادي يتضمن استدعاء مباشر للمكلف قصد تسديد مستحقاته الجبائية في الوقت المحدد طبقا للتنظيمات الجاري العمل بها[3].

ثانيا: صور التحصيل المباشر.

أ: الوفاء المباشر: وهو أن يلتزم المكلف بدفع الدين الذي هو على عاتقه إلى الإدارة الضريبية من تلقاء نفسه دون مطالبة الإدارة له بأدائها في محل إقامته [4].

1- سامح خالد عبد الله معالي ، معوقات التحصيل لدى الإدارة الضريبية في فلسطين من وجهة نظر موظفي الضرائب ، أطروحة مكملة للحصول على درجة الماجستير في المنازعات الضريبية ، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا ، نابلس، فلسطين ، 2015 ، ص 51.

2- محرزي محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 256.

3- وفاء شيعاوي ، إجراءات التحصيل الجبري في منازعات الضرائب المباشرة ،مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، العدد الثامن عشر ، مارس 2010 ، ص 189 .

4- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة – النفقات العامة – الايرادات العامة – الميزانية العامة، مرجع سابق ،ص 210 .

أو بعبارة أخرى : بعد قيام مصلحة الضرائب بتقدير الضريبة و إخطار المكلف بدين الضريبة و مواعيد الوفاء بها و مقر الادارة الضريبية المختصة ، يقوم الممول بتوريد الضريبة في الأوقات المحددة [1].

و كمثال لهذه الطريقة هو انصاغ المكلف إلى إحدى هياكل التحصيل الجبائي المختصة بتحصيل الضريبة التي هي على عاتقه لتسديد دينه الجبائي سواء تعلق الأمر بالضرائب و الرسوم المحصلة من طرف المصالح الخارجية التابعة للإدارة الجبائية (مديرية كبريات المؤسسات ، مراكز الضرائب ، المراكز الحوارية للضرائب) أو الرسوم المحصلة من طرف المصالح الخارجية التابعة للخزينة العمومية المتمثلة في خزينة البلدية .

تلجأ الإدارة الضريبية إلى تحصيل الضريبة عن طريق التصريح المباشر ، و ذلك بدفع الممول قيمة الضريبة المستحقة مباشرة إلى الإدارة الضريبية التي قد تسمح للممول بدفع الضريبة في شكل دفعات من خلالها يدفع الممول أقساط دورية خلال السنة ، وذلك حسب قيمة الضريبة المستحقة عن السنة السابقة ، ثم تتم التسوية النهائية للضريبة بعد حسابها بحيث يسترجع الممول ما قد يزيد عن قيمة الضريبة المحسوبة أو يدفع ما قد يقل عنها [2].

أما فيما يخص تحصيل الرسوم المحلية التي تتولى البلدية تحديدها و كذا تحصيلها فيخضع البعض منها لعملية الدفع المباشر المسبق نظرا لارتباطها بمنح رخص كالرسوم على رخص العقارات، و رسم الحفلات و الافراح ، كما يخضع بعضها الاخر لعملية الدفع المباشر عند حلول الأجل كالرسم على رفع القمامات المنزلية ، أو بعد الاستفادة من الخدمة كالرسم الصحي على اللحوم و رسم السكن .

ب: التحصيل عن طريق الغير(شخص آخر).

تعتبر طريقة التحصيل عن طريق الغير من بين طرق تحصيل الجباية، حيث يتولى شخص (طبيعي، معنوي) تحصيل الضريبة بمقابل مؤدى من طرف الدولة.

عامة ما تسند عملية التحصيل بواسطة الغير إلى المؤسسات الاقتصادية العمومية بموجب القانون إذعانا و ليس على سبيل العقد ، الامر الذي قد يثقل فواتير تلك المؤسسات تجاه زبائنها ، مما

1- محمد عباس محرزي، اقتصاديات الجباية و الضرائب، مرجع سابق، ص 158.

2 - ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 112.

يجعلهم لا يؤدون حتى تكاليف الخدمات المقدمة لهم ، و بالتالي أضحت طريقة التحصيل عن طريق الغير تقتصر مدى استجابة المكلفين لدفع مستحقات الخدمات المقدمة لهم.

لقد اعتمد المشرع هذه الطريقة في تحصيل الرسم على السكن و هذا بموجب نص المادة رقم 4 من المرسوم التنفيذي رقم 160/16 الذي يحدد كيفيات تطبيق الرسم السنوي على السكن والتي نصت على ما يلي : " يحصل هذا الرسم من طرف و كلاء شركات توزيع الكهرباء و الغاز عن طريق فواتير الكهرباء و الغاز حسب دورية الدفع"[1].

ج:الحجز من المنبع .

يقصد بهذه الطريقة أن يتم تحصيل مبالغ ضريبة معينة من المكلف، وذلك قبل استلامه للمبالغ المستحقة له كأجر أو أرباح أو بدل أتعاب أو غيرها، حيث تمتاز هذه الطريقة بأن الإدارة الضريبية تقوم بالتحصيل بمجرد تحقق الدخل استنـادا إلـى مبدأ:[2]pay as you go .

تعتبر طريقة الحجز من المنبع أو كما يسميها البعض بالاقتطاع عند المنبع أهم طريقة في تحصيل الضريبة ، حيث تنعدم فيها فرصة التهرب من الضريبة من قبل الممول ،لأنه في الواقع يحصل على الدخل الصافي بعد أن تدفع الضريبة بواسطة شخص آخر أو وجهة أخرى و لا تتحمل مصلحة الضرائب تكلفة هامة لجباية هذه الضريبة ، حيث يلتزم المكلف بتوريدها إلى مصلحة الضرائب في الآجال المحددة و دون مقابل أو أجر [3].

وكمثال نسوقه لهذه الطريقة هو تحصيل الضريبة على الدخل الاجمالي فئة الموظفين والعمال حيث يقوم رب العمل باقتطاع مبلغ الضريبة على الدخل الاجمالي طبقا لأحكام المادة 75 و كذا المادتين 128 و 130 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة [4]. غير أن هذه الطريقة لا نجده لها أثرا في طرق تحصيل الجباية المحلية حيث انفردت الدولة بها لتحصيل الضرائب العائدة لها فقط.

1- المادة رقم 4 من المرسوم التنفيذي رقم 16-160 مؤرخ في 30ماي 2016 ، يحدد كيفيات تطبيق الرسم السنوي على السكن ،ج رج ج ، العدد 33 ، مؤرخ في 05 جوان 2016 .

2- سامح خالد عبد الله معالي، معوقات التحصيل لدى الإدارة الضريبية في فلسطين من وجهة نظر موظفي الضرائب، مرجع سابق، ص 79.

3 - محمد محيو – منور أوسرير ، محاضرات في جباية المؤسسات ، مرجع سابق ، ص 44 .

4- قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المعدل و المتمم، مصدر سابق.

الفرع الثاني: التنفيذ الجبري.

تعتبر طريقة التنفيذ الجبري من بين طرق تحصيل الجباية تلجأ لها الإدارة الجبائية قصد تحصيل الضرائب و الرسوم التي هي على عاتق المكلفين الذين تخلفوا عن الدفع الطوعي لمستحقاتهم الجبائية نتطرق إليها كالآتي.

أولا: تعرف التنفيذ الجبري.

يعرف التنفيذ الجبري بصفة عامة على أنه :" ذلك التنفيذ الذي تجريه السلطة العامة تحت إشراف القضاء و رقابته ، بناء على طلب دائن بيده سند تنفيذي مستوفي لشروط خاصة بغرض استفاء حقه الثابت في السند من المدين قهرا عنه و لو باستعمال القوة العمومية إن استلزم الحال ذلك"[1].

إن المشرع الجبائي أقر لإدارة الضرائب ممارسة التنفيذ الجبري على المدين بالضريبة في حالة امتناعه عن تسديد الضرائب و الرسوم التي هي على عاتقه بالطرق الودية ، الإجراء الذي يمكن من خلاله تعريف التحصيل الجبري للضريبة بأنه :" إجراء قانوني أقره المشرع الجبائي للإدارة الجبائية و مصالح الخزينة العمومية (خزينة البلدية) من أجل استفاء الدين الضريبي لفائدة الخزينة العامة من المكلفين في حالة عدم استجابتهم لأوامر التسديدات المتعلقة بالضرائب و الرسوم التي هي على عاتقهم في الآجال و الطرق المحددة قانونا ".

ثانيا: أساليب التحصيل الجبري.

يأخذ التحصيل الجبري في المادة الضريبية الأساليب التالية:

أ: الغلق المؤقت للمحلات المهنية.

منح المشرع اجراءات استثنائية لإدارة الضرائب لتمكينها من تحصيل أموال الخزينة العامة بموجب المادة 146 ق إ ج .

1- حمدي باشا عمر ، طرق التنفيذ ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، الطبعة 2015-2016 ، ص18.

ففي الحالة التي بتعذر فيها تحصيل الضريبة بالطرق الادارية و حفاظا على أموال الخزينة العامة ، و باقتراح من قابض الضرائب القائم بالمتابعة يصدر المدير الولائي للضرائب قرار غلق المحل التجاري أو المهني للمكلف بالضريبة المعني بهذا الاجراء ، فغلق المحل لا يتم فيه نزع ملكية المكلف بالضريبة للمحل ، و لكن حرمانه من حق الانتفاع المؤقت من أجل تحصيل الدين الجبائي ، و تجنب اختلاس و تحويل أملاك المكلف بالضريبة ، التي تعتبر رهنا مشتركا مع الادارة الجبائية ، فقرار الغلق المؤقت يصدر من طرف مدير الضرائب بالولاية ، بناء على تقرير يقدم من طرف المحاسب المكلف بالتنفيذ ، و لا يمكن أن تتجاوز مدة غلق المحل أكثر من ستة (06) أشهر و يبلغ قرار الغلق من طرف عون المتابعة المفوض قانون أو المحضر القضائي[1].يدخل إجراء غلق المحل ضمن الاجراءات الردعية لتفعيل و إنعاش التحصيل الضريبي[2].

لقد قضى مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2003/11/18 :" حيث أن إجراء الغلق الإداري للمحل هو من إجراءات التحصيل الجبري تتخذه إدارة الضرائب متى كان الدين ذا طابع ضريبي طبقا لأحكام المادة 392 الفقرة 04 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة"[3] .

ب:الحجز الاداري .

يعرف الحجز الإداري بالإجراء ات التي تقوم بها إدارة الضرائب بوضع المال تحت يدها وبيعه ، لاستفاء حقوقها ، بموجب قرار من المدير الولائي للضرائب ، و تعتبر إجراءات الحجز الإداري و البيع الجبري نظاما خاصا وضعه المشرع ليسهل على إدارة الضرائب تحصيل ديونها من أموال المكلف بالضريبة [4].

1- فضيل كوسة، منازعات التحصيل الضريبي في ضوء اجتهادات مجلس الدولة ، دار هومة للطباعة و النشر والتوزيع ، الجزائر،2011 ص 25.

2- داودي محمد ، الإدارة الجبائية و التحصيل الضريبي ، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و التسيير ، معهد العلوم الاقتصادية ، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان ، الجزائر ، السنة الجامعية 2005-2006 ص 29 .

3 - قرار مجلس الدولة رقم 011010 الصادر بتاريخ 2003/11/18 ، الغرفة الثانية ، نقلا عن فضيل كوسة ، منازعات التحصيل الضريبي في ضوء اجتهادات مجلي الدولة ، مرجع سابق ، ص 26.

4- فضيل كوسة ، منازعات التحصيل الضريبي في ضوء اجتهادات مجلس الدولة، مرجع سابق ، ص 32 .

لقد أقر المشرع الجبائي من خلال قانون الاجراءات الجبائية مباشرة الحجز على أموال المكلف بالضريبة من طرف إدارة الضرائب الدائنة ليسهل عليها تحصيل ديونها ، وهذا فقا للإجراءات المحددة بنص المادة 145 ق إ ج.

إن تقرير حق إصدار أمر بالحجز الإداري على الأموال ضد المكلفين الذين يتأخرون عن سداد دين الضريبة ينتهي باستجابة المكلف لدفع مبلغ الضريبة أو مباشرة عملية بيع المحجوزات الاجراء الذي لا يكون تلقائيا بعد انتهاء مدة الحجز بل يخضع من أجل مباشرته إلى الترخيص من طرف الوالي بعد أخذ رأي مدير كبريات المؤسسات أو مدير الضرائب للولاية و هذا بموجب أحكام المادة 146 ق إ ج .

ج: بيع المحجوزات .

يعتبر بيع المحجوزات أخر مرحلة من مراحل التحصيل الاجباري ، الاجراء المخول لإدارة الضرائب بموجب المادة 151 ق إ ج ، ويتم وفقا للمادة 152 من نفس القانون.

إن الهدف من البيع هو الحصول على مبالغ تستوفي الجهة الحاجزة – إدارة الضرائب – حقها من ثمن الأموال المحجوزة ، هذا ما قضى به مجلي الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2001/07/30 :" حيث أن المستأنفة – المؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية وحدة وهران – دائنة لشركة صوراس بمبلغ 5.414.179,00 دج مقابل بيعها لها عددا من السيارات الصناعية ، حيث أن صوراس تم حلها وتصفيتها قبل أن تسدد ديونها إلى المستأنفة، حيث نتيجة لذلك أصدر القسم التجاري حكما بتاريخ 1996/02/23 قضى فيه بإلزام الشركة صواريس بتسديد مبلغ 5.179.414,00دج إلى المستأنفة.

حيث أن تنفيذ الحكم المذكور من طرف المستأنفة و قيامها لحجز منقولات شركة صواريس وبيعها بالمزاد العلني من طرف محافظ البيع و بعد بيع المنقولات تم إشعار محافظ البيع بعدم منح المبلغ إلى المستأنفة من طرف قابض الضرائب للحائز من الغير للأموال المخصصة لصاحب الامتياز الخزينة العامة و على إثر ذلك وضعت إدارة الضرائب يدها على المبلغ في حساب محافظ البيع فالتمست المستأنفة رفع اليد على موضوع البيع بالمزاد العلني.

حيث أنه فعلا وفقا لأحكام المادة 991 من القانون المدني ، و المادة 380 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فإن إدارة الضرائب لها حق امتياز الخزينة العامة في مادة التحصيل وحق الأفضلية في استفاء ديونها من المكلفين بالضريبة.

حيث أن إدارة الضرائب أثبتت أنها دائنة لشركة صواريس و لها حق الأسبقية قانونا و بذلك يكون المجلس قد أصاب في قراره" [1]

وبهذا تكون عملية بيع المحجوزات ضمانة قانونية أقرها المشرع الجبائي للإدارة الجبائية لتحصيل الديون الضريبية لفائدة الخزينة العامة .

إن الضمانات الادارية سالفة الذكر سواء تعلق الأمر بإجراءات الغلق أو الحجز أو البيع والتي تعد من أساليب التحصيل الجبري للضريبة التي أقرها المشرع الجبائي لإدارة الضرائب بغية تحصيل الديون الضريبية بموجب القوانين الجبائية و كذا قانون الاجراءات الجبائية ، نراها تقتصر على تحصيل مختلف الضرائب و الرسوم التي تسيرها الادارة الجبائية سواء تعلق الامر بالضرائب والرسوم التي تختص بها الادارة الجبائية في مجال الوعاء و التحصيل مثل (الضريبة الجزافية الوحيدة، والضريبة على المداخيل ، الرسم على القيمة المضافة، ...الخ)،أو الوعاء دون التحصيل كالضرائب و الرسوم التي تختص الخزائن البلدية بتحصيلها مع احتفاظ الإدارة الجبائية بأوعيتها مثل (الرسم على رفع القمامات المنزلية ، و الرسم العقاري على الأملاك المبنية و غير المبنية ،...الخ)، الضمانات التي نراها تقتصر على ضمان حق الادارة الجبائية دون غيرها، بالمقابل تنعدم كضمان للبلدية لتحصيل الرسوم التي تحددها ،وفي نفس الوقت مكلفة بتحصيلها المتمثلة في الرسوم على رخص البناء (رخصة البناء , شهادة المطابقة ، رخصة الهدم)، و الرسم على رخص الحفلات و رسم الإقامة ، بالإضافة إلى الرسم على السكن في حالة ما إذا تعذر الأمر على شركات توزيع الكهرباء والغاز تحصيل فواتير الاستهلاك الخاصة بها و اتخاذ اجراءات قطع التموين بالكهرباء و الغاز .

إن ذات الضمانات أقرها المشرع لضمان مداخيل الخزينة العمومية بصفة عامة ، لكن ما دام المشرع أقر للبلدية ضرائبا و رسوما تحددها و تحصلها بذاتها بموجب قوانين المالية فكان من الأجدر

1- قرار مجلس الدولة رقم 001/763 الصادر بتاريخ 2001/07/30 ، الغرفة الثانية ، نقلا عن فضيل كوسة ، منازعات التحصيل الضريبي في ضوء اجتهادات مجلس الدولة، مرجع سابق ، ص 62 .

حمايتها بضمانات تحصيل خاصة بها و ذلك حتي تتمكن البلدية من تحصيل جبايتها المحلية التي تنعت دوما بالضعف والقلة إن لم نقل انعدام التحصيل ، و بالتالي كيف لنا أن نتكلم عن مسؤولية البلدية في تعبئة و تحصيل مواردها المالية بموجب قانون البلدية في ضل انعدام الضمانات كما هو مقرر للجباية المخصصة لميزانية الدولة.

المطلب الثاني:

ضمانات تحصيل الجباية المحلية.

بغية ضمان تحصيل الجباية أقر المشرع عدة ضمانات ، منها ما هو مقرر لفائدة الإدارة الجبائية ، ومنها ما تباشره مصالح القضاء بنوعية الإداري و الجزائي و هذا بغية المحافظة على أموال الخزينة العامة .

و بغية التعرف على الضمانات التي أقرها المشرع لفائدة الجباية حاوانا التطرق لها كالآتي:

الفرع الأول: الضمانات الإدارية.

لضمان حصول البلدية على مستحقاتها من الضرائب و الرسوم، فقد كفل القانون للخزينة العامة العديد من الضمانات تتمثل فيما يلي:

أولا: تقرير حق امتياز دين الضريبة.

إن تقرير حق امتياز لدين الضريبة من طرف المشرع يقصد به:" أن يستوفى دين الضريبة قبل غيرها من الديون الأخرى، و يكون للخزينة العامة حق التتبع للحصول على المبالغ المالية المستحقة ضمانا للتحصيل"[1].

ففي هذا المجال منح القانون الضريبي دين الضريبة امتيازا على كافة الديون الأخرى ، حيث أن امتياز دين الضريبة يكفل له حق تتبع المال في أي يد كان ، حيث يمكن لمصلحة الضرائب أن تستوفي دينها على الفرد من التركة التي ورثها أولاده سواء كانت لم توزع بعد أو تم توزيعها بالفعل ،

1- سوزي عدلي ناشد ،المالية العامة – النفقات العامة – الايرادات العامة – الميزانية العامة ، مرجع سابق ، ص 212 .

كما يمنع القانون الضريبي إجراء مقاصة بين دين الضريبة و بين ما يستحق للمكلف من ديون من الخزينة العامة[1].

لقد أقر المشرع من خلال قانون الضرائب المباشرة حق امتياز الخزينة العامة بموجب المادة 380 منه وما يليها إلى غاية المادة 385 من نفس القانون ، حيث نصت المادة 380 ق ض م ر م على أنه :" يمارس امتياز الخزينة في مادة الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة قبل كل شيء طيلة كل المدة القانونية للتحصيل التي تحسب في جميع الأحوال ، اعتبارا من إدراج الجدول في التحصيل ، و ذلك على المنقولات و الأثاث التي يملكها المدينون بالضريبة أينما وجدت ، و يمارس هذا الامتياز عندما لا يوجد رهون اتفاقية على جميع العتاد المسخر لاستغلال مؤسسة تجارية حتى لو اعتبر العتاد عقارا ، تطبيقا لأحكام المادة 683 من القانون المدني".[2]

أما عن الامتياز المقرر للخزينة البلدية و المتعلق بتحصيل الرسوم المحصلة لفائدتها فقد أخذ المرتبة الثالثة بعد الامتياز المقرر للرسوم المحصلة لفائدة الولايات و هذا بموجب أحكام نص المادة رقم 386 ق ض م ر م و التي نصت على أنه : " تطبق أحكام المواد 380 و 383 و 384 و385 على الرسوم المحصلة لفائدة الولايات و البلديات ، الملحقة بالضرائب المباشرة ،غير أن رتبة الامتياز المتعلق بالرسوم المحصلة لفائدة الولايات يأتي مباشرة بعد رتبة امتياز الخزينة و تأتي رتبة الامتياز الخاص بالرسوم البلدية مباشرة بعد رتبة الامتياز المقرر للرسوم المحصلة لفائدة الولايات ".

كما أن المشرع من خلال قانون الضرائب غير المباشرة أقر هو الآخر حق امتياز الخزينة العامة في تحصيل دين الضريبة لا سيما الضرائب المحلية و هذا بموجب أحكام المادة 569 منه والتي نصت على ما يلي :"إن الضرائب المحلية المنصوص عليها في هذا القانون ، مع مراعات الأحكام الخاصة لها ، تخضع لقواعد التصفية و التحصيل و المراقبة و المنازعة و التقادم المطبقة على الضرائب غير المباشرة المحصلة لصالح ميزانية الدولة ، و إن تحصيل هذه الضرائب يتمتع

1 – محمد محيو – منور أوسرير، محاضرات في جباية المؤسسات ، مرجع سابق ، ص 42.

2 – المادة رقم 380 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المعدل و المتمم.

بنفس الامتياز الممنوح للضرائب المباشرة المحصلة لصالح الدولة و تأتي فورا رتبة الامتياز بعد الرتبة الممنوحة للضرائب غير المباشرة"[1].

أما في قانون الرسوم على رقم الأعمال فقد أقر المشرع امتياز الخزينة العمومية بموجب أحكام نص المادة 144 منه و التي تصت على أنه :" تتمتع الخزينة العمومية ، من أجل تحصيل الرسم على القيمة المضافة ، بامتياز على الاثاث و المنقولات التي يملكها المدين بالضريبة مهما كان مكان وجودها . ويكون هذا الامتياز على نفس مستوى الامتياز المحدد بمقتضى أحكام المادة 380 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، و تجري ممارستها في أن واحد عندما لا توجد رهون اتفاقية ،...الخ"[2]

إن المشرع الجبائي من خلال اقراره امتياز الخزينة لدين الضريبة أراد أن يؤسس ضمانة قانونية بامتياز لتحصيل الديون الجبائية سواء تعلق الامر بالجباية العامة أو الجباية المحلية ، إلا أنه بالنظر إلى أحكام نص المادة 8 من قانون المالية لسنة 2016[3] و التي تم بموجبها تعديل نص المادة 388 ق ض م ر م و[4]، المتضمنة تقرير حق الامتياز المقرر لصالح الخزينة العامة بواسطة الرهن القانوني على جميع الاملاك العقارية للمدينين بالضريبة وذلك بالنسبة لتحصيل الضرائب بمختلف أنواعها تلاشى في مجال الرهون العقارية والتي كانت تحضر على المحافظ العقاري القيام بتسجيل لغرض الالتزام بمبلغ مالم يستظهر له مستخرج من جدول الضرائب مصفى ، أو عند الاقتضاء ، جدول الدفع بالتقسيط باسم المدين ، الاجراء الذي يعد عين الامتياز ، و الذي أزيح نهائيا منذ التعديل الذي مس ذات المادة بموجب قانون المالية لسنة 2016 و الذي ترتب عنه اسقاط حق الامتياز للدين

1- المادة رقم 569 من القانون قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

2- المادة رقم 144 من قانون الرسوم على رقم الاعمال ، المعدل و المتمم.

3 - المادة رقم 8 من القانون قانون المالية لسنة 2016

4- أنظر المادة 388 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم قبل تعديلها بموجب المادة رقم 8 من قانون المالية لسنة 2016 كانت تنص على ما يلي:" للخزينة العمومية رهن قانوني على جميع الأملاك العقارية للمدينين بالضريبة وذلك بالنسبة لتحصيل الضرائب بمختلف أنواعها و الغرامات الجبائية المذكورة في هذا القانون . ويأخذ هذا الرهن رتبة تلقائيا من تاريخ تسجيله في المحافظة العقارية ، حيث لا يمكن تسجيله إلا ابتداء من التاريخ الذي فرضت فيه على المكلف بالضريبة زيادة أو غرامة لعدم إتمام الدفع. و يحظر على المحافظ العقاري القيام بتسجيل بغرض الالتزام بمبلغ ما لم يستظهر له مستخرج من جدول الضرائب مصفى ،او عند الاقتضاء ، جدول الدفع بالتقسيط باسم المدين".

الضريبي في عملية الرهن العقاري كون أن الرهن المسجل من طرف المصالح الجبائية يأخذ رتبة تلقائية ابتداء من تاريخ تسجيله في المحافظة العقارية و بهذا لا يكون له أي امتياز عن الدائنين العاديين المسجلين لرهون قبله ، و هذا ما يرتب تنافيا واضحا مع أحكام القانون المدني و الذي يقر حق الامتياز بموجب نص المادة رقم 991 و التي تمنح المرتبة الثانية للخزينة العامة في الامتياز بعد الحقوق القضائية حيث نصت ذات المادة على ما يلي :" المبالغ المستحقة للخزينة العامة من ضرائب و رسوم وحقوق أخرى من أي نوع كان ، لها امتياز ضمن الشروط المقررة في القوانين و المراسيم الواردة في هذا الشأن . و تستوفى هذه المبالغ من ثمن الأموال المثقلة بهذا الامتياز في أي يد كانت وقبل أي حق آخر، و لو كان ممتازا أو مضمونا برهن رسمي، ما عدا المصاريف القضائية "[1].

و مما سبق ذكره لا ندري نية المشرع من تعديل المادة 388 ق ض م ر م ، التعديل الذي نرى أنه يؤثر سلبا على مداخيل الخزينة العامة و كذا خزينة البلدية و الذي ينتج عن الاعتداء على ضمانة حق الامتياز المقرر لفائدة الخزينة العامة.

ثانيا: حق الاطلاع و التحري.

أ: حق الإطلاع .

يقصد بحق الاطلاع: " أنه وسيلة قانونية منحها المشرع الجبائي لأعوان الإدارة الجبائية ، فبواسطته يمكنهم الاطلاع على مختلف الوثائق و المستندات الخاصة بالمكلف ، الذي هو بصدد التحقيق معه بغية الحصول على أكبر قدر من المعلومات الكافية لأداء مهمة التحقيق"[2].

كما يقصد بالتحري عموما:" تقصي الحقائق عن طريق البحث والتنقيب و تحليل و دراسة المعلومات التي تحتويها السجلات و الدفاتر و المستندات و القوائم المرتبطة بفترة زمنية معينة بهدف تحقيق هدف معين " [3].

---

1 – الأمر رقم 75–58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني الجزائري، المعدل و المتمم، مصدر سابق.

2– محمد محيو ، منور أوسرسر ، محاضرات في جباية المؤسسات ، مرجع سابق ، ص 209 .

3– أحمد فنيدس ، الرقابة الجبائية في الجزائر، مرجع سابق ، ص 37 .

لقد تضمن قانون الاجراءات الجبائية في جزئه الثاني المعنون بإجراءات مراقبة الضريبة من المادة 18 إلى المادة 68 منه، طرق و إجراءات مباشرة عملية الرقابة الجبائية، و التي منح من خلالها المشرع للإدارة الجبائية صلاحيات الاطلاع و الرقابة على المكلفين سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين خواصا أو عموميين ، و هذا من أجل المحافظة على الأوعية الضريبية و كذا حسن سير عملية التحصيل ، حيث نصت المادة 18 ق إ ج على أنه :"تراقب الإدارة الجبائية التصريحات و المستندات المستعملة لفرض كل ضريبة أو حق أو رسم أو إتاوة ، كما يمكنها أن تمارس حق الرقابة على المؤسسات و الهيئات التي لها صفة التاجر و التي تدفع أجورا أو أتعابا أو مرتبات مهما كانت طبيعتها .....الخ[1] .

و من خلال أحكام قانون الاجراءات الجبائية لا سيما الجزء الثاني المذكور آنفا و المتعلق بحق المراقبة الضريبية ،فإن المشرع منح عدة سلطات وصلاحيات للإدارة الجبائية تتمثل فيما يلي:

- الاطلاع لدى الادارات و الهيئات العمومية و المؤسسات : و هذا بمقتضى أحكام نص المادة رقم 46 ق إ ج[2] والتي بموجبها تلزم الإدارات التابعة للدولة و كذا المؤسسات العمومية بالخضوع لرقابة الادارة الجبائية دون الاحتجاج بواجب التحفظ أو السر المهني أمام الاعوان المكلفين بهذه المهمة و هذا من أجل تأسيس وعاء كل الضرائب ، حيث تتم عملية المراقبة بواسطة الاطلاع على السجلات المحاسبية و الأوراق الملحقة .

كما أن المشرع من خلال أحكام نص المادة 47 ق إ ج[3] أجاز للإدارة الجبائية الاطلاع على الملفات فيما يخص الدعاوى أما الجهات القضائية المدنية منها ،والادارية و كذا الجزائية ،وهذا حتى تتمكن هذه الاخيرة من اصدار أحكام تحفظ حق الخزينة العمومية .

- الاطلاع لدى المؤسسات المالية : لقد خول القانون الجبائي لأعوان الإدارة الجبائية حق الاطلاع لدى مختلف الهيئات المالية من بنوك و مؤسسات التأمين و على هذه الاخيرة أن لا ترفض طلبات الاعوان المراقبين بحجة السر المهني ، بل عليها تزويدهم بمختلف الوثائق و المستندات الضرورية ككشوفات الحسابات البنكية للمكلف ، عقود التأمين .....الخ ، الامر الذي يبين لنا أن

1- أنظر المادة رقم 18 فـ1 من قانون الاجراءات الجبائية ، المعدل و المتمم.

2- أنظر المادة رقم 46 من قانون الإجراءات الجبائية ، المعدل و المتمم ، نفس المصدر.

3- أنظر المادة 47 من قانون الإجراءات الجبائية ، المعدل و المتمم ، مصدر سابق.

الغاية و الهدف من حق الاطلاع هو السماح لأعوان الرقابة الجبائية بإثراء المادة المتوفرة لديهم والمتعلقة بالإثباتات التي تمنح مصداقية و شرعية أكبر لحكمهم النهائي تجاه المكلف المعني بالرقابة[1].

ب: حق الرقابة.

حق الرقابة يعتبر من أهم الصلاحيات الممنوحة للإدارة الجبائية للتأكد من صدق المعلومة الجبائية المقدمة ضمن التصريحات المكتتبة من قبل المكلفين ، فهو يمثل مجموع العمليات المنجزة من قبل الاعوان المراقبين لمراقبة التصريحات المقدمة بعناصر و معطيات خارجية بغية التحقق من صحتها و نزاهتها، يخضع لقواعد صارمة و منظمة من قبل الاعوان المحققين و كذا المكلفين لأنها تشكل ضمانات بالنسبة لهم ، و عدم احترام هذه القواعد يؤدي إلى إلغاء هذه الرقابة و كذا التقويمات الضريبية الموافقة لها[2].

إن المشرع من خلال قانون الاجراءات الجبائية حدد ثلاث طرق رقابية تتماشى و النظام الضريبي التصريحي أولها طريقة التحقيق في المحاسبة ، الاجراء المنصوص عليه بموجب أحكام المادة رقم 20 ق إ ج ، و الذي من خلاله يمكن لأعوان الإدارة الجبائية إجراء تحقيق في محاسبة المكلفين و إجراء كل التحريات الضرورية لتأسيس وعاء الضريبة و مراقبتها ، و يعني التحقيق في المحاسبة مجموعة العمليات الرامية إلى مراقبة التصريحات الجبائية المكتتبة من طرف المكلفين بالضريبة ،و تتم عن طريق التحقيق في الدفاتر المحاسبية للمكلف لتتوج في الاخير بمحضر يتولد عنه إعادة التقويم في حالة ما إذا ثبت في التحقيق أن تصريحات المكلف كانت ناقصة ، الامر الذي يتيح لهذا الاخير تقديم ملاحظاته في هذا الشأن خلال مدة زمنية قدرها 40 يوما.

أما الطريقة الثانية فهي طريقة التحقيق المصوب في المحاسبة ، الطريقة المنصوص عليها بموجب أحكام المادتين 20-1 و 20-3 ق إ ج ، و الذي يعرف بأنه :" مجموعة العمليات التي يستهدف منها مراقبة التصريحات الجبائية المكتتبة من طرف المكلف بالضريبة و فحص محاسبته (مهما كانت طريقة حفظها حتى لو كانت بطريقة معلوماتية إلا الدفاتر المحاسبية الواجب مسكها

1- محمد محيو – منور أوسرير ، محاضرات في جباية المؤسسات ، مرجع سابق ، ص 210.

2- محمد محيو – منور أوسرير ، نفس المرجع ، ص 211.

قانونا) و التأكد من مدى مطابقتها مع المعطيات المادية و غيرها حتى يتسنى معرفة مدى مصداقيتها"[1] .

يعد التحقيق تحقيقا محاسبيا مصوبا بحسب المادة 20 مكرر ف1 ق إ ج ، إذا اقتصر التحقيق المحاسبي على نوع أو عدة أنواع من الضرائب أو شمل كل الفترة غير المتقادمة أو جزي منها ،أو مجموعة من العمليات أو المعطيات المحاسبية المتعلقة بفترة تقل عن سنة جبائية [2].

إن نطاق التحقيق المصوب يتمحور أساسا حول المراقبة القانونية للحسومات المتعلقة بالرسم على القيمة المضافة و أصل التسبيقات و الحصص الممنوحة و النسب المطلقة و الاستردادات الملتمسة. بالإضافة إلى مراقبة عنصر المحاسبة بناء على التصريح بالنتيجة (أعباء الإهتلاكات والمؤونات) و يتمحور كذلك في مراقبة العجز المتكرر و الامتيازات الممنوحة و الأرباح المعاد استثمارها [3].

أما طريقة التحقيق الثالثة فتسمى بالتحقيق المعمق في الوضعية الجبائية الشاملة و التي نظمها المشرع بموجب أحكام المادة 21 ق إ ج ، و يقصد به : مجموعة العمليات التي تستهدف الكشف عن كل فارق بين الدخل الحقيقي للمكلف بالضريبة و الدخل المصرح به ، أي بصفة عامة التأكد من تصريحات الدخل الاجمالي (المداخيل العقارية المحققة من خارج الجزائر، فوائض القيمة الناتجة عن التناول بمقابل عن العقارات المبنية و غير المبنية...الخ)[4].

إن جوهر التحقيق من خلال هذه الطريقة يكمن في مدى الانسجام من عدمه الحاصل بين المداخيل المصرح بها من طرف المكلف من جهة ، و الذمة المالية و الحالة المالية و العناصر المكونة لنمط معيشة أعضاء المقر الجبائي من جهة أخرى[5]، الاجراء الذي يمكن بواسطته للمدقق أن يتطرق إلى العلاقات الخارجية و الحياة الخاصة للأشخاص ، كون أن ذات الاجراء يشكل شكلا من

1- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية الأبحاث و التدقيقات، ميثاق المكلفين بالضريبة الخاضعين للرقابة ،الجزائر، 2017،ص 8.

2- أنظر المادة رقم 20 مكرر ف 1 ، قانون الاجراءات الجبائية ، المعدل و المتمم ، مصدر سابق .

3- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، رسالة المديرية العامة للضرائب، العدد 2013/70، الجزائر، ص 7.

4- وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب ، مديرية الابحاث و التدقيقات، ميثاق المكلفين بالضريبة الخاضعين للرقابة، ص 19، مرجع سابق.

5- أنظر المادة رقم 21-1 ، من قانون الاجراءات الجبائية ، المعدل و المتمم .

الرقابة أكثر إجمالية من التدقيق في المحاسبة يخص الدخل ولكنه يشمل كل الدخول لمختلف أصناف المكلفين بالضريبة ، فهو يهدف إلى التدقيق في الترابط بين المداخيل المصرح بها و التوفيرية الحقيقية خلال سنة فرض الضريبة ، فهو يتعلق بعملية شاملة ، بتدقيق حقيقي ، يكمن في تقدير الدخل المفترض للمكلف بالضريبة و مقارنته مع الدخل المصرح به و تفسير أو العمل على إزالة عدم الانسجام الذي يمكن أن يتجلى بين هذين الرقمين[1]. و بصفة عامة تهدف المراقبة المعمقة لمجمل الوضعية الجبائية بشكل أساسي إلى مراقبة المداخيل المصرح بها من قبل المكلف و التي يبدوا أنها غير كافية باعتبار ممتلكاته و عناصر نمط المعيشة و المؤشرات الخارجية لثروة المكلف[2].

الفرع الثاني: الضمانات القضائية.

يعتبر القضاء بنوعيه العادي و الإداري آلية قانونية تعمل على حماية أموال الخزينة العمومية المتأتية من جميع المصادر بما فيها المصادر الجبائية ، و هذا ما يجسد الحماية القانونية لها بموجب الامتيازات الممنوحة للهياكل الجبائية في فرض و تحصيل الجباية و كذا الجزاءات المترتبة على مخالفة أحكام التشريع و المؤدية إلى عرقلة حسن تسير هذا المورد المالي .

ولمعرفة دور القضاء في حماية الجباية نتطرق إليه كالآتي:

أولا: دور القضاء الاداري.

أ: الأساس القانوني للمنازعة الضريبية في القضاء الاداري.

المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا فيها[3].

1- أحمد فنيدس ، الرقابة الجبائية في الجزائر ، مرجع سابق، ص 216 .

2- عوادي مصطفى – زين يونس ، الرقابة الجبائية على المكلفين بالضريبة في النظام الجبائي الجزائري ، مرجع سابق ، ص 69 .

3- المادة رقم 800 من القانون رقم 09/08 ، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 ، يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الإدارية الجزائري.

واعتبارا أن المشرع الجزائري كيف المنازعات الضريبية على أنها من قبيل المنازعات الإدارية، فإن الفصل فيها يكون أمام المحاكم الادارية وذلك طبقا للمعيار العضوي الذي اعتنقه المشرع في تحديد الاختصاص القضائي الاداري بموجب المادة 800 ق إ م إ[1].

تعتبر المادة الضريبية من المواد التي أوجب المشرع أن ترفع أمام الجهات الادارية بموجب أحكام المادة 804 ق إ م إ[2] و التي نصت على أنه :"خلافا لأحكام المادة 803 ، ترفع الدعاوى وجوبا أما المحاكم الادارية في المواد المبينة أدناه :

- في مادة الضرائب أو الرسوم أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم...الخ".

كما أنه و بالرجوع إلى أحكام قانون الاجراءات الجبائية فإن المشرع الجبائي من خلال أحكام المواد 82-89 منه ، نص على أن المحاكم الادارية تختص بالنظر في القرارات الصادرة عن المدير الولائي للضرائب ورئيس مركز الضرائب و رئيس المركز الجواري للضرائب و المتعلقة بالشكاوى موضوع النزاع و التي لا ترضي بصفة كاملة المعنيين بالأمر ، كما أنه يمكن أن ترفع القرارات التي تم تبليغها من طرف الإدارة (الإدارة الضريبية) بعد أخذ رأي اللجان الولائية و الجهوية و المركزية المنصوص عليها في المادة 81 مكرر من ذات القانون لتلك الجهة القضائية، كما أجاز المشرع الجبائي بموجب قانون الاجراءات الجبائية لكل مشتكي قدم شكواه للمدير الولائي للضرائب و لم يتلق أي رد في حدود الآجال المنصوص عليها في المادة 76 ق إ ج و المحددة ب 4 أشهر من تاريخ استلام الشكوى بالنسبة للشكاوى التابعة لاختصاص كل من رئيس مركز الضرائب و كذا رئيس المركز الجواري للضرائب أن يرفع النزاع أمام المحكمة الإدارية، أما إذا كانت الشكوى من اختصاص المدير الولائي للضرائب فيحدد أجل الرد الذي يسمح للمشتكي برفع الدعوى أما المحكمة الادارية ب 6 أشهر ابتداء من تاريخ استلام الشكوى ، غير أن ذات الأجل يمدد ب 2 شهرين إذا تعلق الأمر بنزاع يتطلب

1- فاطمة الزهراء عربوز ، تسوية المنازعات الضريبية أمام القضاء الإداري ، مجلة العلوم القانونية و السياسية – الجزائر، العدد 16 ، جوان 2017 ، ص 439 .

2 – أنظر المادة 804 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية .

أخذ رأي الجنة المركزية، على أن يرفع النزاع أمام المحكمة الادارية في أجل 4 أشهر من تاريخ انتهاء مدة الرد المذكورة أعلاه [1] .

إن المشرع من خلال ما تضمنته أحكام قانون الاجراءات المدنية و الادارية المذكورة آنفا ، وكذا أحكام قانون الاجراءات الجبائية كرس حق التقاضي أمام القضاء الإداري لصالح المكلف الذي تضرر من قرار فرض أي ضريبة أو تحصيلها صادر عن الادارة الجبائية الامر الذي نراه يحمل استنتاجين هامين هما :

- الطعن أمام المحكمة الادارية يكون دوما من طرف المكلف .
- تكون إدارة الضرائب دائما في صفة المدعى عليه أمام المحكمة الإدارية.

إن المشرع من خلال ما تطرقنا إليه جعل قرارات إدارة الضرائب متصفة بالصواب ، الامر الذي يخول لها صلاحيات مباشرة طرق التحصيل بشتى أنواعها بكل ما تحمله – امتيازات السلطة العامة – و على من يدع العكس أو يطلب التخفيض أن يلجأ بنفسه إلى طرق الطعن المحددة قانونا .

ب– الامتيازات الإجرائية المكرسة لفائدة إدارة الضرائب .

من المسلم به أن القضاء يحفظ حقوق الطرف الضعيف في التقاضي في حالة ما إذا تعسف الطرف القوي في استعمال سلطته المخولة له بمقتضى القانون.

و لما كانت إدارة الضرائب تتمتع بامتيازات السلطة العامة ، الامتياز الذي بموجبه أقر لها المشرع استعمال سلطات خاصة بها لوحدها تجاه المكلفين الذين لا ينصاغون طواعية لتسديد ديونهم الجبائية لفائدة الخزينة العامة . السلطات التي لا يضع لها حدا إلا القضاء سواء تعلق الأمر بسلطة تحديد و احتساب الضريبة ، أو سلطة تحصيل الضريبة بشتى الطرق و الوسائل القانونية و التي تطرقنا إليها سالفا ، و بهذا تحظى الإدارة الجبائية بامتياز في التقاضي يحمل ضمانات قانونية لفائدتها استنتجناها من خلال قراءتنا لمختلف القوانين و التنظيمات التي تنظم إجراءات التصدي لقرارات إدارة الضرائب من طرف المكلفين ، بالإضافة إلى آليات تحصيلها ، أمام الادارة ذاتها أو اللجان المستقلة

1– أنظر المادة رقم 76 من قانون الإجراءات الجبائية، المعدل و المتمم.

المكلفة بالنظر في شكاوى المكلفين، أو حتى أمام القضاء الاداري الذي يعتبر ملاذا آمنا لمن أراد أن يسترد حقه من إدارة الضرائب كالآتي :

1- الامتيازات المقررة للإدارة الجبائية قبل مباشرة الدعوى الضريبية.

لقد أقر المشرع للإدارة الجبائية امتيازات عديدة قبل مباشرة الدعوى القضائية ضدها من طرف المكلف تتمثل فيما يلي:

- وجوب تقديم شكوى أمام الادارة الضريبية : لقد أوجب المشرع الجبائي على المكلف بالضريبة الذي يريد منازعة إدارة الضرائب لدى القضاء الاداري بغرض الحصول على تخفيض أو تصحيح للأخطاء أو استدراك لمبالغ زائدة أدى إلى زيادة الضريبة أن يقدم تظلم إلى مدير الضرائب[1] تحت طائلة عدم قبول الدعوى في حالة عدم تقديم التظلم المسبق ، الامر الذي يعد إجراء إلزامي للتقاضي وبذلك يعد ضمانة قانونية لصالح إدارة الضرائب من أجل عدم الوقوع في الخطأ و استدراكه قبل اللجوء إلى القضاء مما يبعد عنها الوقوع إمكانية الفصل ضدها لصالح المكلف و بالتالي مطالبتها بالتعويض.

- جواز تقديم طعن أمام اللجنة الولائية أو الجهوية أو الوطنية للطعن : أجاز المشرع من خلال قانون الاجراءات الجبائية للمكلف بالضريبة تقديم طعن إثر رد إدارة الضرائب على طلبه المتمثل في الشكوى بخصوص إعادة النظر في فرض الضرائب و الرسوم المقررة من طرف إدارة الضرائب للجنة الولائية أو الجهوية أو الوطنية كل في حدود اختصاصها المحدد قانونا[2] وهذا بغرض التأكد من صحة تحديد مبلغ الضريبة من عدمه من طرف لجنة محايدة تصدر رأيا نافذا في حق المخاطبين به (المكلف – إدارة الضرائب) .

- رأي لجنة الطعن المكال بقبول طلب المكلف سواء تعلق الأمر بمنح تخفيض أو منح الاعفاء يستوجب النفاذ من طرف إدارة الضرائب ، غير أن المشرع منح لها سلطة و صلاحية النظر في مطابقته للقانون ، مما يخول لها صلاحيات رفض تنفيذ رأي اللجنة في حالة ما إذا تبين لها مخالفته للقوانين و التنظيمات الجاري العمل بها [3]، و بالتالي تعتبر إدارة الضرائب في مرتبة الحكم في نزاع

1- أنظر المادة رقم 81-4 من قانون الإجراءات الجبائية، المعدل و المتمم.

2 – أنظر المادة رقم 81 مكرر -1-2-3 ، من القانون الإجراءات الجبائية، المعدل و المتمم.

3- أنظر المادة رقم 81-4 من قانون الاجراءات الجبائية، المعدل و المتمم.

هي طرف فيه مما يؤدي بها في غالب الاحيان إن لم نقل كلها إلى رفض رأي اللجنة لأن قبولها له يعد بمثابة الحكم على إجراءات فرضها للضريبة و كذا تأسيس قرار الرفض المعروض عليها سابقا قبل اللجوء إلى الطعن أمام اللجنة غير مؤسس قانونا، و بالتالي تقع أما تناقضات تجعلها في مرتبة ضعف أمام المكلف ، لذا نرى أن المشرع منح لها سلطة مطابقة رأي لجان الطعن للقانون و التنظيم وكذا صلاحية رفض رأي اللجان كامتياز من أجل الحفاظ على أموال الخزينة العامة و كذا حفظ ماء وجهها في القرارات الصادرة عنها أمام المكلف و أمام القضاء في حالة عرض النزاع عليه.

2- الامتيازات المقررة للإدارة الجبائية خلال مباشرة الدعوى الضريبية.

لم يقف المشرع عند حد منحه إدارة الضرائب امتيازات قبل مباشرة الدعوى الضريبية من قبل المكلف بل تعدها إلى منحها امتيازات أخرى خلال مباشرة الدعوى تتمثل فيما يلي:

- الطعن لا يوقف تسديد الحقوق المتنازع فيها : إن المشرع من خلال نص المادة رقم 82 ف 3 ق إ ج ،أقر للإدارة الجبائية مواصلة تنفيذ الاجراءات المتعلقة بتحصيل الضريبة حتى و إن باشر المكلف دعوى أمام القضاء الإداري ضد قرار المدير الولائي للضرائب المتضمن عدم قبول طلبات المكلف التي تضمنتها الشكوى ،أو رفضه لقرار إحدى اللجان المكلفة بالطعن .

إننا نرى أن ذات الامتياز الذي حضت به قرارات إدارة الضرائب لم يكن من عدم و إنما ناتج عن معطيات تتمثل فيما يلي:

* أن تحديد و تحصيل الضريبة إجراء فوري تبنى عليه تقديرات ميزانية الدولة ، و توقيف تحصيله لأي سبب من الاسباب يعطل عملية التحصيل مما يؤدي حتما إلى اختلالات في تنفيذ الميزانية وبالتالي لا بد من التطبيق الفوري للتحصيل عند حلول الاجل قصد ضمان توازن الميزانية.

* أن الإدارة الجبائية في تحديدها لمقدار الضريبة اعتمدت على القانون بالدرجة الأولى، وعلى معطيات ذات نسبة عالية من الصحة ، وهيكل بشري و تقني في معالجة تلك المعطيات جعلت المشرع يعطي لقراراتها مصداقية، و احتمال الخطأ وارد بنسبة ضئيلة، و بالتالي جعل لقراراتها قوة قانونية تتسم بالنفاذ أولا و بعده القيام بإجراءات الطعن.

- للإدارة الجبائية من خلال مديرها الحق في تقديم طلبات فرعية قصد إلغاء أو تعديل القرار الصادر في موضوع الشكوى الابتدائية [1]، الامتياز الذي نرى أن المشرع منحه للإدارة الجبائية خلال

1 – المادة رقم 88 من قانون الاجراءات الجبائية ، المعدل و المتمم .

مرحلة سير الدعوى الضريبية من أجل تصويب قرارها المطعون فيه، و بالتالي استدراك أخطاءها عن طريق إلغاء القرار أو تعديله تتفاديا للحكم ضدها قصد تحصين فحوى قرارها من أي عيب قد يشوبه قبل الفصل في موضوع الدعوى ، الاجراء الذي يعطيها دعامة من شأنها أن تتحصل على حكم لصالحها يتوافق مع ما تم تحديده من مبلغ للضريبة أو إجراء للتحصيل و بالتالي المحافظة على مداخيلها التي تم على أساسها تقدير الميزانية حسب طبيعتها عامة كانت أو محلية.

ثانيا: دور القضاء الجزائي

إن المكلف بالضريبة ذو الأفق الضيق سوف يجتهد و يبذل قصارى جهده لأجل إخفاء مصادر دخله و ما تدر عليه من أرباح ، الامر الذي يدفع بالمشرع إلى مقابلة هذا السلوك غير المسؤول بوسائل ردع تحول بين هذا النوع من المكلفين بالضريبة و بين ما ينوون التوصل إليه ، فيلجأ إلى أداته الفعالة فيجرم بعض الأفعال التي يأتيها المكلف بالضريبة و يقرر العقاب لكل من تسول له نفسه اقترافها [1]، و بذلك يكون المشرع قد أسس ضمانة قانونية لتسيير و تحصيل الجباية من خلال تجريم الافعال التي من شأنها أن تخل بتأسيس و تحصيل الضرائب و الرسوم المقررة قانونا ، من خلال الصلاحيات المخولة للقضاء الجزائي المتمثلة في تحريك الدعوى الجزائية في المجال الضريبي بغية المحافظة على أهم مورد للخزينة العمومية بصفة عامة و ميزانية الجماعات المحلية بصفة خاصة و التي نتطرق إليها كالآتي:

أ: الإطار القانوني للجرائم الجبائية .

1- تعريف الجريمة الضريبية:

لم تعرف التشريعات العربية لا سيما الوطنية منها ولا الغربية الجريمة الضريبية ،أين تركت للفقه ذات التعريف و الذي من خلاله عرفت الجريمة الضريبية كالاتي:

1- أحمد فنيدس ، الرقابة الجبائية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 387 .

عرفها أحمد فتحي سرور بأنها:" كل مخالفة للقوانين الضريبية التي تفرض على الممول عملا أو امتناعا لتحديد وعاء الضريبة" [1].

وعرفها ياسر حسين بهنس بأنها:" كل فعل أو امتناع يترتب عليه مخالفة القانون الضريبي و يقرر له القانون عقوبة "[2].

أما القانونيين الغرب نجد منهم Margairaze André الذي عرفها بأنها:" محاولة التخلص من الضريبة و إعطاء عرض خاطئ للوقائع أو تفسير مضل "[3].

كما عرفها Paul Marie Gaudement بأنها:" خرق مباشر و عمدي للقانون الجبائي"[4].

2- الأساس القانوني للجريمة الضريبية.

إذا كان الأصل في مباشرة الدعوى العمومية من اختصاص النيابة العامة فإن ذات الاختصاص في المسائل الجبائية لا يكون إلا بناء على شكوى مقدمة من قبل إدارة الضرائب ، و هذا يعني أن النيابة العامة لا يمكنها المتابعة من تلقاء نفسها لجريمة جبائية ، ذلك لأن الاصل في التشريع الضريبي هو حرية الادارة الضريبية في أن تطلب من النيابة العامة رفع الدعوى الجنائية ضد المكلف بالضريبة الذي يخالف أحكام القانون الضريبي ، هذا الاخير يتضمن أحكاما جزائية تضمنتها مجمل القوانين الجبائية المتمثلة في قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة من خلال احكام المواد

1- أحمد فتحي سرور ، الجرائم الضريبية ، الطبعة الثانية ،دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ،سنة 1990 ،ص 36 ، نقلا عن عزوز سليمة ، أطروحة مكملة لنيل شهادة دكتوراه ل م د في الحقوق ، تخصص القانون الجنائي للأعمال ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2018-2019 ،ص 51 .

2- ياسر حسين بهنس ، الجرائم الضريبية ، الطبعة الاولى ، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع ، مصر ، سنة 2014 ،ص 25 ، نقلا عن عزوز سليمة ، أطروحة مكملة لنيل شهادة دكتوراه ل م د في الحقوق ، تخصص القانون الجنائي للأعمال ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2018-2019 ،ص 51 .

3- Margairaz André, La fraude fiscales et ses succédanées, comment on échappe a l'impôt, édition Blonay, suisse, 1988,p33 نقلا عن عزوز سليمة ، أطروحة مكملة لنيل شهادة دكتوراه ل م د في الحقوق ، تخصص القانون الجنائي للأعمال ، جامعة محمد بوضياف، المسيلة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2018-2019 ،ص 51 .

4- Paul Marie, Gaudemet, Finances Publiques : impôt-emprunt , Collection Université Nouveiie, Edition Montchrestien,1981,p290. نقلا عن عزوز سليمة ، أطروحة مكملة لنيل شهادة دكتوراه ل م د في الحقوق ، تخصص القانون الجنائي للأعمال ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2018-2019 ،ص 51 .

رقم 303 – 308 و407– 408[1] ،و قانون الضرائب غير المباشرة من خلال أحكام المواد 530– 538–542–544[2]، و قانون الرسم على القيمة المضافة من خلال أحكام المواد من117 إلى 122 ، ومن المادة 125–138[3] ، و قانون التسجيل من خلال أحكام المواد 119–121 [4]، فقانون الطابع من خلال أحكام المادتين 33–34 [5]، و قانون الاجراءات الجبائية من خلال أحكام المادتين 104و104 مكرر[6].

إن تلك النصوص القانونية سالفة الذكر و التي جرمت الافعال التي من شأنها أن تقف سلبا أمام فرض و تحصيل الجباية وسنت لها عقوبات جزائية من قبيل النصوص الخاصة ، لم تكن لوحدها حماية قانونية لفرض و تحصيل الضريبة ذلك و أنه بالنظر إلى أحكام القانون رقم 01/06 المتضمن الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أن المشرع جرم أفعالا صادرة في هذه الحالة عن موظفي إدارة الضرائب و سن لها عقوبات و هذا بمقتضى أحكام المادة 31 منه[7]و التي يفهم من خلالها أن النصوص الخاصة جرمت الافعال الصادرة عن المكلف، بينهما جرم قانون الفساد الافعال الصادرة من موظفي ادارة الضرائب و هذا إن دل على شيء إنما يدل على الحماية القانونية التي أقرها المشرع للجباية من كل الافعال التي تصدر من المكلفين بالضريبة أو حتى مسيريها و التي من شأنها أن تؤثرا سلبا على المالية العامة للدولة ككل.

ب– أركان الجريمة الجبائية.

من أجل تحريك الدعوى العمومية ضد المكلف بالضريبة لا بد من توفر الأركان الآتية:

1– قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم.

2– قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

3– قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم.

4– قانون التسجيل المعدل و المتمم.

5– القانون قانون الطابع المعدل و المتمم.

6– قانون الإجراءات الجبائية المعدل و المتمم.

7– أنظر المادة رقم 31 من القانون رقم 06–01، مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مكافحته، ج رج ج ، العدد14 مؤرخ في 8 مارس 2006، المعدل و المتمم .

1- الركن الشرعي: لا يختلف المبدأ العام لقيام الركن الشرعي في الجريمة الضريبية عن المبدأ العام لقيام أي جريمة و هو خضوعه لأحكام المادة الأولى من قانون العقوبات و التي تنص على أنه:" لا جريمة و لا عقوبة ولا تدابير أمن بغير قانون "[1].

يتكون الركن الشرعي من النصوص القانونية التي تنص بشكل صريح بأن تصرف ما يشكل جريمة جزائية و يعاقب عليها بعقوبة جزائية ، حيث أنه في المادة الجبائية فإن النصوص الجبائية هي التي تطبق إضافة إلى نصوص قانون العقوبات بالنسبة للجرائم المختلطة (جبائية و قانون عام) ، غير أنه تجدر الإشارة بأنه ماعدا قانون الاجراءات الجبائية ، فالقوانين الضريبية الخمسة مستقلة الواحد عن الاخر ، و بالنتيجة فإنه يتم البحث عن عقوبات الجرائم المرتكبة في كل قانون من القوانين الضريبية ، إلا في حالة الإحالة الصريحة من أحد هذه القوانين إلى الآخر[2].

ففي قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة يتجلى الركن الشرعي للجرائم المتعلقة بهذا النوع من الضرائب فيما نصت عليه المواد 303 ، 304، و 407،408 حيث تعتبر جريمة التملص أو محاولة التملص باستعمال طرق تدليسية أخطر جريمة في مجال الضرائب المباشرة، أما في قانون الضرائب غير المباشرة فمن خلال المواد 530 – 538 ،و 540 – 544 و التي هي على سبيل الاستدلال لا الحصر تعتبر جريمة الغش الضريبي أبرز الجرائم في مجال الضرائب غير المباشرة، أما بالنسبة لقانون الرسوم على رقم الاعمال فيظهر الركن الشرعي للجرائم المتعلقة به من خلال المواد 114 ، 115 ،116،117 ، 118 ،120 121 ، 122 . حيث تعتبر جريمة الاحتيال الضريبي أهم جريمة نص عليها ذات القانون.

2- الركن المادي : يتمثل الركن المادي في الجريمة الضريبة في الاعتداء على مصلحة ضريبية ، و يقع هذا الاعتداء بمخالفة الالتزام الضريبي الذي يفرضه القانون الضريبي على المكلف بالضريبة بمقتضى العلاقة التي تقوم بينه و بين الدولة ، و هو إذا فعل مؤسس يسمح له بالتملص كليا أو جزئيا من تأسيس أو دفع الضريبة ، و عليه يمكن أن يظهر العنصر المادي في إحدى الصور الآتية:

- العمل على تخفيض رقم الأعمال المصرح به.
- استعمال فواتير مزورة أو غير صحيحة من أجل الحصول على حسومات كبيرة.

1- الأمر 156/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 يتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم ، ج رج ج ، العدد 49 ، الصادرة في 11 جوان 1966 .

2- أحمد فنيدس ، الرقابة الجبائية في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 391 .

- عدم مسك محاسبة منتظمة و دقيقة.
- تنظيم الإعسار .
- القيام بكتابات و تسجيلات غير صحيحة في الدفاتر المحاسبية.

إن الركن المادي في الجريمة بصفة عامة يتكون من ثلاث عناصر هي السلوك و النتيجة و العلاقة السببية بين السلوك و النتيجة ، أما في الجريمة الضريبية فنظرا لطبيعتها الخاصة فإن الركن المادي فيها يظهر غالبا مكتفيا بمظهر السلوك من دون حاجة إلى بحث النتيجة و بالتالي إلى بحث توافر علاقة السببية، ذلك أن أغلب الجرائم الضريبية من الجرائم غير محددة النتائج[1] .

3- الركن المعنوي : يقصد بالركن المعنوي نية الغش الضريبي ، و مدى ارتباطها بعملية التملص أو محاولة التملص أو بعملية خفض أو محاولة خفض وعاء الضريبية وذلك بالاستعمال العمدي للطرق الاحتيالية [2]، حيث أنه لا يعاقب القانون على الجريمة إلا إذا توفر القصد، حيث تقسم الجرائم من حيث ركنها إلى الجرائم المقصودة تسمى (بالجرائم العمدية) ، وهي تلك الجرائم التي يتطلب القانون فيها توافر القصد حيث يشترط لتحقيق الركن المعنوي فيها توافر عنصر العمد أي القصد لدى الجاني ، و لا تختلف الجريمة الضريبية على الجرائم العادية حيث يجب أن يتوفر الركن المعنوي (القصد الجنائي) عند المكلف ، و من المعلوم أن القصد نوعين قصد عام يظهر في جريمة الاحتيال الضريبي على سبيل المثال في اتجاه إرادة الجاني إلى الاحتيال و إيقاع الادارة الضريبية في الغلط كعلمه بالطابع غير الشرعي للإغفال أو التقليل في التصريحات الضريبية ، و أنه قام بذلك عن قصد من أجل التملص من الضريبة ، أما بالنسبة للقصد الخاص في الجريمة الضريبية فيقصد به توفر قصدا خاصا يستدل به من فحوى النصوص القانونية الضريبية ، أي إرادة الاضرار بمصلحة الخزينة العامة، يفترض العلم به عند الفاعل و هو أن يكون سلوك المكلف منبعثا عن قصده في التخلص من الضريبة كليا أو جزئيا و يتجلى ذلك بحرمان الإدارة الضريبية من الحصول على حقها من الضريبة.

1- أحمد فنيدس ، الرقابة الجبائية في الجزائر ، مرجع السابق ، ص 392 .

2- وزارة المالية ، المديرية العامة لضرائب ، مديرية المنازعات ، المديرية الفرعية للمنازعات الادارية و القضائية، تعليمة تتضمن اجراءات معاينة و إثبات الغش الجبائي و المتابعة الجزائية و كيفيات ممارسة الدعوى الجزائية ، الجزائر ، ماي 2008 ،ص 12.

و لهذا يجب على الادارة الضريبية و كذا النيابة العامة إقامة البينة على المكلف بأن اقترافه لذات التصرفات كانت على علمه بأنه يباشر أعمال ممنوعة قانونا، حيث أنه و بالنظر إلى أحكام نص المادة 104 من قانون الاجراءات الجبائية فإن الادارة الجبائية (مديرية الضرائب) لا يمكنها إيداع شكوى بخصوص الجريمة الضريبية إلا بعد الحصول على الموافقة من اللجنة المنشأة لهذا الغرض والتي هي على مستوى المديرية الجهوية للضرائب المختصة و التي تتبع لها مديرية الضرائب [1]، كما أنه و حتى في حالة ما إذا تم إيداع شكوى من طرف هذه الاخيرة فإنه يمكنها سحبها إذا تم تسديد 50% من الحقوق الأصلية و الغرامات موضوع الملاحقة الجزائية مع اكتتاب جدول الاستحقاق للدين و هذا بالنظر إلى مبلغ الدين المحدد في ذات المادة.[2] و من هذا يمكن القول أن المشرع أعطى للإدارة الجبائية سلطات جد هامة في تكييف أفعال المكلف و التي بمقتضاها تتم عملية إيداع الشكوى ضده لدى النيابة العامة قصد مباشرة الدعوى العمومية، و هو الاجراء الذي تنفرد به اجراءات تحريك الدعوى العمومية في الجرائم الضريبية عن بقية الجرائم.

ج- الجرائم الضريبية و العقوبات المقررة لها .

يعرّف الجزاء على أنه الأثر الذي يمكن أن يصيب كل من خالف نصا قانونيا معينا، و الغرض منه هو ردع الشخص عن العودة إلى الجريمة مرة أخرى، يوقع من قبل السلطة المختصة بعد استصدار حكم بذلك[3].

و لما كان العزوف عن دفع الضريبة أو التهرب منها بشتى الطرق و الوسائل من قبيل الأفعال التي تصيب التشريع الخاص بالضرائب و الرسوم فإن المشرع أقر جزاءات تختلف باختلاف نوع الضريبة أو الرسم تضمنتها القوانين الجبائية كالآتي :

1- أنظر المادة رقم 104 من القانون قانون الاجراءات الجبائية.

2- أنظر المادة رقم 104 مكرر من قانون الاجراءات الجبائية.

3- سامح خالد عبد الله معالي، معوقات التحصيل لدى الإدارة الضريبية في فلسطين من وجهة نظر موظفي الضرائب ، مرجع سابق ، ص 146.

1- الجرائم الضريبية التي تترتب عنها غرامات مالية.

1-1- الجرائم المتعلقة بالضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

بخصوص الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فإن القانون يعاقب المكلف بالضريبة الذي لا يقدم تصريحا بالوجود المنصوص عليه في المادة 183 من هذا القانون بدفع غرامة جبائية محددة ب 30.000 دج[1].

- يعاقب كل من تملص أو حاول التملص باللجوء إلى أعمال تدليسية في إقرار وعاء أي ضريبة أو حق أو رسم خاضع له أو تصفيته ، كليا أو جزئيا بغرامة مالية من 50.000 دج إلى 100.000 دج، عندما لا يفوق مبلغ الحقوق المتملص منها 100.000 دج[2] .

- كما يعاقب بغرامة جبائية تبلغ من 10.000 دج إلى 30.000 دج كل شخص يتصرف بأي طريقة كانت بحيث يتعذر على الاعوان المؤهلين لمعاينة مخالفات تشريع الضرائب القيام بمهامهم ، وفي نفس السياق تحدد غرامة ب 50.000 دج عندما يتم التأكد خلال المعاينة أن المحل مغلق لأسباب تهدف إلى منع المصالح الجبائية من إجراء الرقابة[3].

1-2- الجرائم المتعلقة بالضرائب غير المباشرة.

- يعاقب القانون عن المخالفات للأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة بالضرائب غير المباشرة بغرامة جبائية ثابتة تتراوح من 5.000 دج إلى 25.000 دج، طبقا لأحكام نص المادة رقـم 523 ق ض غ م[4]،وأخرى نسبية محدد بموجب أحكام نص المادة 524 منه[5]، والتي تضمنت فرض غرامة محددة بضعف الحقوق موضوع الغش على أن لا تقل عن 50.000 دج في حالة استعمال طرق احتيالية .

كما أنه و من بين العقوبات المالية في مجال الضرائب غير المباشرة لا بأس أن نذكر أن كل عرقلة لأعمال الاعوان المكلفين لإثبات المخالفات لتشريع الضرائب ، و التي من شأنها أن تؤدي إلى عدم

1- أنظر المادة رقم 194 ف 1 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم.

2- أنظر المادة رقم 303 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم.

3- أنظر المادة رقم 304 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم.

4- أنظر المادة رقم 523 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

5- أنظر المادة رقم 524 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

قدرتهم على تأدية مهامهم يترتب عنها عقوبة مالية تتمثل في غرامة جبائية من 10.000 دج إلى 100.000 دج.

1-3- الجرائم المتعلقة بالرسوم على رقم الأعمال.

- يعاقب بغرامة جبائية تتراوح بين 500 دج و 2500 دج على كل المخالفات للأحكام القانونية أو النصوص التنظيمية المتعلقة بالرسم على القيمة المضافة مع مراعات أحكام المادتين 115 و 116 ، و في حالة استعمال طرق تدليسة يحدد مبلغ الغرامة ب 1000دج إلى 5000 دج [1]، أما في حالة التعرض للأعوان المؤهلين لمعاينة المخالفات المتعلقة بالتشريع الجبائي فيتم تطبيق عقوبة مالية يتراوح مبلغها بين 1000دج و 10.000 دج و هذا بموجب أحكام المادة 122 ذات القانون[2].

كما لا يفوتنا أن ننوه بأن قانون الاجراءات الجبائية تضمن هو الآخر عقوبة فرض الغرامة المالية على كل شخص أو شركة ترفض منح حق الاطلاع على الدفاتر و المستندات و الوثائق المنصوص عليها بموجب المواد من 45 إلى 61 منه ، يتراوح مبلغها من 5000 دج إلى 50.000 دج [3].

2- الجرائم الضريبية التي يترتب عنها عقوبات سالبة للحريات.

2-1- الجرائم المتعلقة بالضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

نصت المادة 303 ق ض م ر م، على أنه يعاقب كل من تملص أو حاول التملص باللجوء إلى أعمال تدليسية في إقرار وعاء أي ضريبة ،أو حق، أو رسم خاضع له أو تصفيته ، كليا أو جزئيا بما يأتي :

- الحبس من شهرين (02) إلى ستة (06) أشهر و غرامة مالية من 100.000 دج إلى 500.000 دج، أو بإحدى هاتين العقوبتين ، عندما يفوق مبلغ الحقوق المتملص منها 100.000 دج و لا يتجاوز 1.000.000 دج.

- الحبس من ستة(06) أشهر إلى سنتين (02) و غرامة مالية من 500.000 دج إلى 2.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين ، عندما يفوق مبلغ الحقوق المتملص منها 1.000.000 دج ، و لا يتجاوز 5.0000.0000 دج.

---

1 – أنظر المادة رقم 114 من قانون الرسوم على رقم الاعمال المعدل و المتمم.

2- أنظر المادة رقم 122 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم.

3- أنظر المادة رقم 62 من قانون الإجراءات الجبائية المعدل و المتمم.

- الحبس من سنتين (02) إلى خمس (05) سنوات و غرامة مالية من 2.0000.000 دج إلى 5.000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين عندما يفوق مبلغ الحقوق المتملص منها 5.000.000 دج ، و لا يتجاوز 10.000.000 دج.

- الحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات و غرامة مالية من 5.000.000 دج إلى 10.0000.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين ، عندما يفوق مبلغ الحقوق المتملص منها 10.000.000 دج.

2-2- الجرائم المتعلقة بالرسوم على رقم الأعمال.

بالنسبة لقانون الرسوم على رقم الأعمال فتضمن الجرائم الضريبية ضمن نص المادة 117 منه، حيث نص على تطبيق نفس أحكام المادة 303 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المذكورة أعلاه ، كما تضمنت المادة 118 منه[1] تفصيل الأعمال التي تعد من قبيل الأعمال التدليسية متمثلة في إخفاء أو محاولة إخفاء من قبل الشخص للمبالغ أو الحواصل التي ينطبق عليها الرسم على القيمة المضافة ، و تقديم وثائق خاطئة أو غير صحيحة الغرض منها الحصول على تخفيض ضريبي ، أو استرجاع الرسم ، كما أنه تعتبر من قبيل الأعمال التدليسية الاغفال عن قصد أو نقل الحسابات غير الصحيحة في الدفاتر التجارية ، أو عن طريق تنظيم الإعسار أو العجز المؤدي إلى الحيلولة دون تحصيل الجباية ، .....الخ[2].

كما نصت المادة 120[3] من ذات القانون إلى تطبيق أحكام قانون العقوبات في حالة ما إذا تم استعمال وسائل العنف من طرف المكلف ضد الاعوان المؤهلين لا جراء عمليات الرقابة الجبائية، وفي حالة الاعتراض الجماعي على إقرار أساس الضريبة .

أما إذا تعلق الامر بتنظيم الرفض الجماعي للضريبة فالمشرع من خلال أحكام نص المادة 121 من ذات القانون جرم الفعل و أخضعه لنفس الأحكام التي تضمنتها المادة 117 من القانون نفسه.

1- أنظر المادة رقم 117 من قانون الرسوم على رقم الاعمال المعدل و المتمم.

2- أنظر المادة رقم 118 من قانون الرسوم على رقم الاعمال المعدل و المتمم.

3- أنظر المادة رقم 120 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم.

2-3- الجرائم المتعلقة بالضرائب غير المباشرة.

فيما يتعلق بقانون الضرائب غير المباشرة فقد نصت المادة 532 منه على أنه يعاقب كل من يستخدم طرقا احتيالية للتملص أو محاولة التملص من مجموع أو جزء من وعاء الضريبة أو التصفية أو دفع الضرائب أو الرسوم التي هو خاضع لها بالحبس من سنة إلى خمسة (05) سنوات وغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج[1] ، حيث أن ذات الحكم لا يطبق إلا في حالة الاخفاء إذا كان هذا الأخير يتجاوز عشر (1/10) المبلغ الخاضع للضريبة أو مبلغ رسم يساوي أو يفوق 10.000 دج، الامر الذي ذهب إليه قانون التسجيل من خلال المادة 119 منه[2].

و قد أجمعت النصوص على أن تضاعف العقوبات في حالة العود إلى الجريمة مع تحديد مدة العود بخمس سنوات، و كذا منح المتهم الحق في الاستفادة من الظروف المخففة طبقا للمادة 53 من قانون العقوبات [3].

من خلال تطرقنا إلى حماية القضاء الجزائي للضريبة ، و التي تطرقنا من خلالها إلى الجرائم الضريبية و ما أقر لها المشرع الجبائي والمشرع الجزائي من عقوبات حفاضا على مداخيل الخزينة العامة ، إلا أننا نرى دوما أن المشرع جرم أفعالا ذات صلة مباشرة بالجباية العامة للدولة و التي من شأنها أن تؤثر سلبا على ميزانية الدولة ، و أقر لها ما أقر من عقوبات سالبة للحرية و غرمات مالية بالمقابل فإننا نرى أن المشرع لم يقر للبلدية أي آليات للمتابعة و لا للتسوية بالنسبة للرسوم التي لها صلاحية تحديدها و تحصيلها كالرسوم على رخص البناء ، و كذا الرسم الخاص باللوحات الإشهارية و الرسم على الأفراح و الحفلات ، و في غياب آليات المتابعة أصبحت تلك الرسوم بدون جدوى التحصيل تثقل كاهل المنظومة التشريعية ومصدر وهمي بدون جدوى يسجل ضمن الموارد المالية لميزانية البلدية ، و بالتالي كيف يمكن للبلدية أن تكون مسؤولة على تعبئة مواردها المالية في ضل انعدام حماية جزائية تحميها من عدم الاستجابة لأوامر الدفع المتعلقة بها ؟ !.

1- أنظر المادة رقم 532 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

2- أنظر المادة رقم 119 من قانون التسجيل المعدل و المتمم.

3- نجوى سديرة ، آليات مكافحة التهرب الضريبي في التشريع الجزائري ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عباس لغرور ، خنشلة ، الجزائر ، العدد 11، جانفي 2019 ، ص 282.

الفرع الثالث : تسهيلات تسديد الديون الجبائية كآلية لضمان تحصيل الجباية المحلية.

بالرغم من الضمانات الإدارية و الضمانات القضائية التي أقرها المشرع لضمان تحصيل أموال الخزينة المتأتية ذات المصدر الجبائي ، إلا أن المشرع أخذ في الحسبان الحالة المالية لبعض الأشخاص و التي جعلتهم يتخلفون عن دفع الضريبة مما أدى به إلى إقرار تسهيلات لصالحهم من شأنها المحافظة على ضمان تحصيل أموال الخزينة من جهة ، ومساعدة المكلفين على إبراء ذمتهم المالية تجاه الخزينة من جهة أخرى .

تتمثل هذه التسهيلات فيما يلي:

أولا: التخفيض المشروط.

أ: مفهوم التخفيض المشروط.

1- تعريف التخفيض المشروط:

التخفيض المشروط عقد تقوم من خلاله الإدارة الجبائية و المكلف بالضريبة إما بوضع حد لنزاع نشأ بتقديم تظلم مسبق أو بتفادي نزاع يمكن أن ينشأ نتيجة ضريبة محددة و مدرجة في التحصيل و ذلك بتقديم تنازلات متبادلة كالآتي:

- تلتزم إدارة الضرائب بالموافقة على تخفيض العقوبات المالية و الغرامات الجبائية المطبقة .
- ومن جهته يلتزم المكلف بالضريبة بدفع المبالغ الباقية على عاتقه في الأجل المحدد في العقد و يتخلى على كل إجراءات المنازعات المتعلقة بالحقوق ، العقوبات المالية و الغرامات موضوع العقد.
- إن الإدارة الجبائية بموافقتها على تخفيض مبلغ العقوبات تتأكد من دفع الضريبة مع وضع حد للمنازعات الضريبية[1].

كما يُعرف كذلك بأنه : موافقة الإدارة الجبائية على تخفيف الغرامات الجبائية أو الزيادات الضريبية ، بناء على طلب يقدمه المكلف بالضريبة ، حيث بتجسد هذا الإعفاء بطريقة تعاقدية إثر التوصل إلى اتفاق بين الإدارة الجبائية و المكلف بالضريبة عقب نقاش تناقضي بينهما يترتب عنه

1- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية المنازعات، التعليمة العامة رقم 656، مؤرخة في17 سبتمبر 2013.

عدم إمكانية مباشرة أي استئناف قد يؤدي إلى التشكيك في ملف الغرامات التي شكلت موضوع هذا الإعفاء[1].

2- التمييز بين التخفيض الولائي و التخفيض المشروط :

يجب التمييز بدقة بين مفهوم التخفيض الولائي و مفهوم التخفيض المشروط حيث يكمن تبيان عوامل التمييز بين المفهومين من خلال الجدول الآتي[2] :

التخفيض الولائي	التخفيض المشروط
عقد من جانب واحد (الادارة هي التي تمنح تخفيض ولائي بدون أي اتفاق مع المكلف بالضريبة)	عقد مبرم بين الادارة و المكلف بالضريبة
الضرائب و العقوبات المالية موضوع طلب التخفيض الولائي مؤسسة و نهائية ،أي غير قابلة لأي منازعة.	الضرائب و العقوبات المالية موضوع طلب التخفيض المشروط تكون إما قابلة للمنازعة فيها أو أنها سبق و أن كانت محل نزاع
يمكن أن يتعلق بالحقوق ، العقوبات المالية (الوعاء و التحصيل) و بالغرامات الجبائية.	لا يمكن أن يتعلق إلا بالعقوبات المالية و الغرامات الجبائية (الحقوق المقصاة كليا من طلب التخفيض المشروط).
لا يمكن منحه إلا مراعاة للوضعية الاجتماعية أو/و المالية المزرية للمكلف بالضريبة.	يمكن منحه بغض النظر عن وضعية المكلف بالضريبة.
لا يمكن منحه إلا بعد استفاء طرق	التخلي عن تقديم طعن أو

1- وزارة المالية ، المديرية العامة للضرائب ، مديرية التشريع و التنظيم الجبائيين، منشور رقم 12، مؤرخ في 11 فيفري 2013 الجزائر، 2013 .

2- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية المنازعات، التعليمة العامة رقم 656 مؤرخة في 17 سبتمبر 2013، مرجع سابق.

الطعن أو في الحالة التي لا يمكن فيها ممارسة طرق الطعن إما لفوات الآجال أو إما لقبول المكلف بالضريبة للضرائب المفروضة على عاتقه.	الاستمرار فيه.

3- مجال تطبيق التخفيض المشروط و الاستثناءات الواردة على تطبيقه.

3-1- مجال تطبيق التخفيض المشروط.

لقد حددت المادة "93" مكرر من قانون الإجراءات الجبائية مجال تطبيق التخفيض المشروط (في كل المواد الضريبية) العقوبات المالية الخاصة بالوعاء والغرامات الجبائية حيث نصت على أنه :"يمكن للإدارة بصيغة تعاقدية قبول طلب المكلف بالضريبة الرامي إلى تخفيف الغرامات الجبائية أو الزيادات الضريبية"[1]. و بالتالي فإن الأمر يتعلق بالعقوبات المطبقة في مجال الضرائب المباشرة وغير المباشرة، الرسوم على رقم الأعمال، حقوق التسجيل والطابع، وكل ما نتج عن التحقيق المحاسبي، التحقيق المصوب أو التحقيق المعمق في الوضعية الجبائية الشاملة التي يمكن أن تكون محل منازعة أو أنها محل منازعة[2].

إن مجال تطبيق التخفيض المشروط بصفة عامة يشمل العقوبات المالية والغرامات الجبائية المفروضة لحالة النقص في التصريح فقط.

3-2- الاستثناءات الواردة على تطبيق التخفيض المشروط .

يستثنى من مجال تطبيق إجراء التخفيض المشروط العقوبات التالية[3]:

- العقوبات المالية الخاصة بالوعاء و الغرامات الجبائية المفروضة نتيجة التأخر أو عدم التصريح (الشهري أو السنوي).

---

1 - المادة رقم 93 مكرر من قانون الاجراءات الجبائية المعدل و المتمم.

2- طالبي بن عيسى ، الصيغ القانونية لتخفيض الديون الجبائية كوسيلة لتقليص حجم المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري (دراسة حالة ولاية المدية)، مجلة دراسات – العدد الاقتصادي- المجلد 10 ، العدد2 ، جامعة عمار ثليجي ، الأغواط ، الجزائر ، جوان 2019، ص155.

3- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية المنازعات، التعليمة العامة رقم 656، مؤرخة في 17 سبتمبر 2013، مرجع سابق.

- العقوبات المفروضة إثر الدفع المؤخر للضرائب.
- العقوبات المالية الخاصة بالوعاء المطبقة في حالة الغش الضريبي ،لاعتباره منظم بإجراءات مختلفة ، خاصة به.
- العقوبات المالية الخاصة بالوعاء و الغرامات الجبائية التي انقضى فيها أجل الطعن (التظلم المسبق).
- العقوبات المالية الخاصة بالوعاء والغرامات الجبائية التي انقضى فيها أجل الطعن .
- العقوبات المالية الخاصة بالوعاء و الغرامات الجبائية المتعلقة بالحقوق التي قبل بها المكلف بالضريبة صراحة (دون أي تحفظ في الموضوع أو الشكل) من خلال إجابته على تبليغه باقتراحات إعادة التقويم.
- العقوبات المالية الخاصة بالوعاء و الغرامات الجبائية المتعلقة بالضرائب التي هي محل منازعة أمام لجان الطعن أو المحكمة الإدارية.

ب – كيفية منح التخفيض المشروط .

إن أحكام المادة رقم 93 مكرر و كذا أحكام المادة رقم 173ف04 من قانون الإجراءات الجبائية تكرس الحق في الاستفادة من تخفيض العقوبات المالية والغرامات الجبائية للمكلفين بالضريبة الذين يتقدمون بطلب من أجل الحصول على تخفيض مشروط، وتخول سلطة الفصل في قبول طلب المكلف بالضريبة الرامي إلى تخفيف الغرامات الجبائية أو الزيادات الضريبية إلى كل من :

– المدير الولائي للضرائب بعد عرضها على اللجنة المنصوص عليها بموجب المادة "93" من قانون الإجراءات الجبائية عندما يقل المبلغ الإجمالي للغرامات والعقوبات موضوع التماس التخفيض المشروط، أو يساوي مبلغ خمسة ملايين (5.000.000) دج.

– المدير الجهوي للضرائب بعد عرضها على اللجنة المنصوص عليها بموجب المادة "93" من نفس بالقانون عندما يفوق المبلغ الإجمالي للغرامات الجبائية والعقوبات، موضوع التماس التخفيض المشروط مبلغ خمسة ملايين (5.000.000) دج.

1- إجراءات الاستفادة من تدبير التخفيـض المشـروط:

للاستفادة من تدابير التخفيض المشروط حددت المادة 93 مكرر من قانون الاجراءات الجبائية عدة إجراءات يجب احترامها تتمثل فيما يلي[1] :

1-1 – تقديم ملف طلب التخفيض المشروط : يحتوي على الوثائق التالية[2].

- طلب كتابي محرر باسم المكلف بالضريبة على ورق عادي و موقع من طرفه يلتمس من خلاله الاستفادة من هذا التدبير المنصوص عليه بموجب أحكام المادة 93 مكرر ق إ ج، كما يجب عليه أن يحدد العقوبات و الغرامات التي يلتمس تخفيفها.
- يجب أن يرفق هذا الطلب بالوثائق الضرورية لتحديد العقوبات المالية الخاصة بالوعاء و الغرامات الجبائية موضوع الطلب و كذا مصدر تطبيقها (الجدول الضريبي و التبليغات المتعلقة بالتصحيحات).
- الوضعية المتعلقة بالمنازعات و كذا تلك المتعلقة بالتحصيل (شكاية ، مستخرج الضرائب).

1-2 – آجال الاستفادة من التخفيض المشروط:

1-2-1- بالنسبة لأجل تقديم الطلب: يكون تقديم الطلب قبل انتهاء الآجال المتعلقة بتقديم الشكاية المقررة بموجب المادة "72" من قانون الإجراءات الجبائية، وإما خلال الفترة التي يكون فيها محتوى الشكاية محل دراسة ولم يفصل فيه بعد[3].

1-2-2- بالنسبة لأجل الرد : إن الاقتراحات التي توصلت إليها لجنة الطعن المكلفة بدراسة طلب الاستفادة من التخفيض المشروط، تبلغ إلى المكلف بالضريبة عن طريق رسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام، يتم من خلاله تحديد المبلغ المقترح للتخفيض وكذا الجدول الزمني لتسديد الدين الجبائي، وهذا خلال أجل ثلاثون (30) يوما من تقديم الطلب، مع منح المكلف نفس الأجل (ثلاثون "30" يوما)

1- أنظر المادة رقم 93 فـ2 من قانون الإجراءات الجبائية المعدل و المتمم.

2- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، التعليمة العامة رقم 656، مرجع سابق.

3- طالبي بن عيسى ، الصيغ القانونية لتخفيض الديون الجبائية كوسيلة لتقليص حجم المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري(دراسة حالة ولاية المدية)، مرجع سابق، ص 156

من أجل إبداء قبوله أو رفضه، وفي حالة قبول المكلف بالضريبة فإنه يبلغ "بقرار التخفيض المشروط" عن طريق رسالة موصى عليها مقابل إشعار بالاستلام[1].

2- عقد التخفيض المشروط .

بعد إبداء رغبته في قبول قرار التخفيض المشروط يُستدعى المكلف بالضريبة للحضور إلى مديرية الضرائب للولاية المختصة محليا من أجل التوقيع على ما يسمى بـ "عقد التخفيض المشروط"، حيث يجب الإشارة من خلال العقد إلى المبلغ الذي سيمنح له بعد تسديد الحقوق، وكذلك رزنامة استحقاق الدفع المحددة في حالة اختيار المكلف التسديد بالتقسيط، كما ترسل نسخة من العقد إلى قابض الضرائب المختص إقليميا للتنفيذ[2].

وما دام العقد شريعة المتعاقدين فإن المكلف يلتزم ضمن بنود ذات العقد بالتنازل عن أي تظلم أو طعن إداري أو قضائي إثر الاستفادة من التخفيض المشروط المتفق عليه طبقا احكام المادة 93 مكرر ف 3 ق إ ج .

2-1- تنفيذ عقد التخفيض المشروط.

بعد استلام المكلف بالضريبة الرد على طلبه المتعلق بالتخفيض المشروط، و خلال الآجال الممنوحة يتقدم المكلف إلى الجهة المختصة بمنح التخفيض (مديرية كبريات المؤسسات، المديرية الولائية للضرائب) من أجل التوقيع على العقد المتعلق بالتخفيض المشروط.

يجب أن يشار في هذا العقد إلى:

- مبلغ تخفيض عقوبات الوعاء و الغرامات الجبائية الذي يمنح بعد تسديد الحقوق.
- رزنامة استحقاق الدفع المحددة في الحالة التي يختار فيها المكلف بالضريبة تسديد دينه الجبائي بالتقسيط.

1- أنظر المادة رقم 93 مكرر من قانون الإجراءات الجبائية المعدل و المتمم.

2- طالبي بن عيسى ، الصيغ القانونية لتخفيض الديون الجبائية كوسيلة لتقليص حجم المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري(دراسة حالة ولاية المدية)، مرجع سابق، ص 156.

تجدر الإشارة إلى أنه عندما يصبح التخفيض المشروط نهائيا بعد استيفاء الالتزامات المدونة به وموافقة السلطة المختصة، لا يمكن اتخاذ أي إجراء نزاعي أو إعادة السير فيه من أجل إعادة النظر في الغرامات والعقوبات التي كانت موضوع هذا التخفيض أو الحقوق المرتبط بها[1].

أما عن طبيعة العقوبات و الغرامات التي تخضع لهذا الاجراء فهي كما ذكرنا آنفا (عقوبات الوعاء ، الغرامات الجبائية) الخاصة بالضرائب المحددة ابتداء من 01 جانفي 2013 ، و كذا العقوبات أو الغرامات الجبائية الخاصة بالضرائب المحددة قبل 01 جانفي 2013 التي لم ينقضي فيها ميعاد التظلم المسبق، أو التي قدم بخصوصها المكلف بالضريبة تظلم مسبق و هو قيد الدراسة [2].

2-2- بطلان عقد التخفيض المشروط.

يصبح عقد التخفيض المشروط باطلا في الحالات التالية:

- في حالة عدم الالتزام بالشروط الموقفة لهذا العقد يصبح العقد باطلا ، و بالتالي لا يتم منح أي تخفيض إذا لم يقم المكلف بالضريبة بتسديد الحقوق المتبقية تبعا لكيفيات التسديد المتفق عليها في العقد..
- في حالة ما إذا ثبت لقابض الضرائب بأن المكلف بالضريبة لا يحترم التزامه بالتسديد تبعا للكيفيات المحددة في العقد يجب عليه أن يحبر المدير الولائي للضرائب فورا من أجل التبليغ عنه.

تقوم السلطات المختصة إثرها بتبليغ رسالة للمكلف بالضريبة تعلمه فيها بأن عقد التخفيض المشروط المبرم أصبح باطلا، و بالتالي فالمبالغ المتبقية تصبح واجبة الدفع مباشرة ، غير أن إبطال العقد لا يحرم المكلف من ممارسة حقه في الطعن إذا كانت الآجال لا تزال مفتوحة [3] .

1- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، التعليمة العامة رقم: 656، مرجع سابق.

2 - Ministère Des Finances , Direction Générale Des Impôts ,Direction Des contentieux , Note n° 33, remise conditionnel ,Alger , le 20 janvier 2014.

3- زارة المالية ، المديرية العامة للضرائب ،التعليمة العامة رقم: 656 ، مرجع سابق.

ثانيا: استحقاقات الدفع .

أ: مفهوم استحقاق الدفع :

1- تعريف استحقاق الدفع.

لم يتطرق المشرع الجزائري في القوانين الجبائية لتعريف استحقاق الدفع أو ما يسمى بتأجيل الدفع ، لكنه بين مجاله و طريقة منحه و كذا الجهة المخولة لمنحه من خلال أحكام نص المادة 156 ق إ ج[1] و التي يمكن من خلالها تعريفه كالآتي:

استحقاق الدفع هو إجراء قانوني يختص به قابض الضرائب ، يتم بموجبه منح كل مدين بناء على طلبه آجال استحقاق لدفع جميع الضرائب و الحقوق و الرسوم بمختلف أنواعها و التي هي على عاتقه على أن يوافق ذلك مصالح الخزينة و الامكانيات المالية لصاحب الطلب ، لمدة أقصاها 36 شهرا مع دفع مبلغ أولي يساوي 10% من مبلغ الدين الجبائي.

2- شروط الاستفادة من إجراء استحقاق الدفع.

بالنظر إلى أحكام نص المادة 156 ق إ ج ، و من خلال التعريف المذكور آنفا فإن المشرع قيد الاستفادة من إجراء استحقاق الدفع بعدة شروط هي[2]:

- تعنى بهذا الاجراء كل الضرائب و الحقوق و الرسوم وغرامات التأخير المتعلقة بها، و الناتجة عن مختلف عمليات المراقبة.
- يجب أن يكون المكلف بالضريبة المدين يعيش حالة مالية صعبة تجعله يعجز عن دفع دينه الجبائي الكلي دفعة واحدة ، و في حالة العكس لا يمكنه الاستفادة من هذا الاجراء.
- يجب أن يسدد مبلغ أولي بنسبة 10% محد أدنى من مبلغ الاجمالي للدين الجبائي.
- يجب أن لا تزيد فترة تسديد الدين الجبائي في شكل استحقاقات عن ستة و ثلاثون (36) شهرا كحد أقصى .
- يجب تقديم تعهد مسبق باحترام استحقاق الدفع .

1- أنظر المادة 156 من قانون الإجراءات الجبائية المعدل و المتمم.

2 - Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Circulaire N° 138 MF/DGI/DOFR/2017, Mesure Relative au Recouvrement – Echéancier de paiement, Alger, le 05 février 2017.

- يجب أن يكون المكلف بالضريبة المدين يعيش حالة مالية صعبة تجعله يعجز عن تسديد دينه الكلي دفعة واحدة ، غير أنه لا يمكن الاستفادة من هذا الاجراء في حالة ما إذا كان المكلف يعيش حالة يُسر مالي.

ب : إجراءات الاستفادة من استحقاق الدفع.

كغيره من الطرق المستحدثة في عملية تحصيل الديون الجبائية فإن الاستفادة من اجراءات استحقاق الدفع لابد أن تخضع للإجراءات التالية .

1- تقديم طلب الاستفادة من استحقاق الدفع [1] .

- يجب أن يحرر طلب كتابي من طرف المكلف بالضريبة إلى قابض الضرائب.
- يجب أن يكون الطلب مرفوقا بالوثائق التي تثبت حالة العسر المالي للمكلف .
- يجب على المكلف اقتراح مدة الدفع بالأقساط و كذا مبلغ الأقساط التي باستطاعته تسديدها.

2- دراسة ملف طلب الاستفادة من إجراء استحقاق الدفع.

يقوم قابض الضرائب بدراسة ملف المكلف بالضريبة بكل حذر و هذا قبل إعطاءه للمكلف أي موافقة مسبقة بخصوص قبول طلبه المتضمن الاستفادة من إجراء استحقاق الدفع لديونه الجبائية حيث يقوم بما يلي [2]:

- التأكد من صحة العسر المالي الذي يمر به المكلف و الذي يقف أما تسوية ديونه الجبائية .
- إجراء مناقشة مبدئية مع المدين حول مبالغ الاقساط المرخص بدفعها و كذا مدتها.
- إعلام المكلف بالإجراءات المعمول بها في حالة مخالفة التعهد بالتسديد و فق الرزنامة المحددة.

3- مرحلة تحرير التعهد.

في حالة ما إذا تم قبول طلب المكلف، أو في حالة ما إذا وافق المكلف على مقترح قابض الضرائب يقوم هذا الاخير باستدعاء المكلف لاكتتاب تعهد كتابي في نسختين إحداهما يحتفظ بها

1- طالبي بن عيسى، الصيغ القانونية تخفيض الديون الجبائية كوسيلة لتقليص حجم المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري (دراسة حالة ولاية المدية) ،مرجع سابق، ص 159

2- Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Circulaire N° 138 MF/DGI/DOFR/2017, Mesure Relative au Recouvrement – Echéancier de paiement, Op. Cit.

قابض الضرائب والاخرى يمنحها للمكلف وفق النموذج المحدد لهذا الغرض و الذي يحمل المعلومات الآتية :

- المبلغ الاجمالي للدين الجبائي بما فيها مبالغ غرامات التأخير .
- عدد و مبالغ الاقساط.
- مدة التسوية و التي لا يمكن أن تتعدى بأي حال من الأحوال ستة و ثلاثون (36) شهرا.
- مبلغ القسط الأولي و الذي لا يمكن أن يقل على نسبة 10% من المبلغ الاجمالي .
- إمضاء المكلف، أو الممثل القانوني.

4- الآثار القانونية لاستحقاق الدفع.

إن التوقيع على التعهد بالدفع عن طريق الأقساط له آثار قانونية، حيث من خلاله تتوقف كل إجراءات المتابعة و التحصيل بخصوص المبلغ المعني بالإجراء، كما أن حساب آجال التقادم في التحصيل توقف إلى غاية نهاية فترة الإجراء أو نقض الإجراء من قبل قابض الضرائب.

أما في حالة مخالفة بنود التعهد من قبل المكلف بالضريبة، لاسيما آجال دفع الاستحقاقات يرسل القابض اعذارا للمعني و في حالة عدم الاستجابة يباشر إجراءات نقض الاتفاق الموقع عليه من قبل الطرفين في البداية، كما أن عدم الإيفاء بالالتزامات الجبائية (التصريح و الدفع) يؤدي كذلك إلى نقض الإجراء.

إذا علم قابض الضرائب بتحسن الحالة المالية للمكلف كأن يتحصل على ديون سابقة أو أي مصدر دخل آخر يقوم بنقض الإجراء، و في المقابل في حالة زيادة درجة حالة العسر المالي المثبتة لدى المكلف، يمكن لهذا الأخير تقديم طلب إعادة النظر في بنود الاتفاق لاسيما مبالغ الاستحقاقات وآجالها، و في حالة التحقق من صحة ذلك يقبل الطلب في ظل احترام النصوص القانونية و التطبيقية المعمول بها [1] .

1- طالبي بن عيسى، الصيغ القانونية تخفيض الديون الجبائية كوسيلة لتقليص حجم المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري (دراسة حالة ولاية المدية) ، مرجع سابق ،ص 159.

ج- تقييم اجراء استحقاق الدفع.

استحقاق الدفع من بين الاجراءات التي جاء بها المشرع لغرض تفعيل عملية التحصيل الجبائي ، بموجب أحكام المادة 60 من قانون المالية لسنة 2017 و التي عدلت لمادة 156 من ق إ ج بغية مساعدة المكلفين بالضريبة الذين يعانون من حالة عسر مالي يجعلهم في وضعية لا تمكنهم من دفع ديونهم الجبائية مهما كانت طبيعة الاجراء المتخذ ضدهم ، و بالتالي يبقى الدين الجبائي غير قابل للتحصيل الامر الذي يؤثر سلبا على مداخيل الخزينة العمومية بصفة عامة ، لهذا سن المشرع ذات الاجراء لغرض تحصيل الضرائب و الرسوم من جهة و مساعدة المكلفين معسوري الحال من جهة أخرى لتسديد الديون التي هي على عاتقهم ، الاجراء الذي سمح بتسجيل 22075 طلب دفع بالتقسيط سنة 2017 بمبلغ 13.90 مليار دج ، نتج عنه تحصيل الضريبي يقدر ب 3.90 مليار دج ما يمثل نسبة 29 % من ناتج التحصيل[1] .

بالرغم من أن المشرع من منظارنا نجح في تفعيل عملية التحصيل الجبائي للديون التي كانت عالقة بحجة العسر المالي للمكلف بها بناء على الاستجابة لذات الاجراء ،إلا أننا نلاحظ أن المشرع من خلال أحكام المادة 156 ق إ ج جعل المكلف هو من يباشر اجراءات استحقاق الدفع عن طريق تقديم الطلب إلى قابض الضرائب ، الامر الذي نرى في عكسه أكثر فاعلية لزيادة عملية التحصيل والمتمثل في مباشرة إدارة الضرائب استدعاء المكلفين و عرض الاجراء عليهم كون أن الادارة الضريبية تحصي جميع المدينين بالضريبة ، أما الاجراء الاول فيتوقف على مدى ثقافة المكلف و اطلاعه على القوانين الامر الذي يتيح الفرصة لعدد محدود من المكلفين دون الاخرين من الاستفادة من ذات الاجراء و بالتالي تكون عملية التحصيل لا ترقى إلى حد المستوى المطلوب.

1 - Direction General Des Impôts, Rapport Annuel Sur La Gestion De L'assiette Fiscale Et De Recouvrement 2017, Op. Cit.

ثالثـا: إعادة جدولة الديون الجبائية للمؤسسات التي تعيش صعوبات مالية.

أ: مفهوم إعادة جدولة الديون الجبائية للمؤسسات التي تعيش صعوبات مالية.

1- الأساس القانوني لإجراء إعادة جدولة الديون الجبائية .

أسست المادة 90 من قانون المالية لسنة 2017[1] لإجراء إعادة جدولة الديون الجبائية لفائدة المؤسسات التي تواجه صعوبات مالية تمنعها من احترام تسديد استحقاقاتها المالية ، لاسيما تلك التي لم تستطيع تسديد مجمل الضرائب التي هي على عاتقها .

لقد شرع المشرع هذا الاجراء بغرض مساعدة و مرافقة المؤسسات التي تواجه صعوبات مالية لتمكين هذه الاخيرة من إعادة جدولة ديونها الجبائية دون احتساب غرامات الوعاء و التحصيل و هذا خلال مدة زمنية محددة قانونا.

2- تعريف إجراء إعادة جدولة الديون الجبائية .

لم يتطرق المشرع عند تأسيسه لهذا الاجراء بموجب أحكام نص المادة 90 من قانون المالية لسنة 2017 إلى تعريف إجراء اعادة جدولة الديون الجبائية للمؤسسات ، إلا أنه بالنظر إلى الهدف الذي يصبوا إليه المشرع من خلال تشريع ذات الاجراء و كذا الشروط التي تضمنتها المادة للاستفادة من ذات الاجراء يمكننا أن نعرفه كالآتي :

- **إعادة جدولة الديون الجبائية للمؤسسات التي تمر بوضعية مالية صعبة** إجراء قانوني يهدف إلى إعادة جدولة الديون الجبائية لتلك المؤسسات مهما كانت طبيعتها (فردية أو جماعية، مؤسسات ذات طابع صناعي و تجاري ،...الخ) ، و بغض النظر عن النظام الجبائي التي تخضع له (نظام الريح الحقيقي ، النظام الجزافي) ، بطرقة الدفع بالتقسيط للديون الجبائية ، مع الاسقاط التلقائي لعقوبات التأخير و هذا خلال مدة زمنية لا تتعدى 36 شهرا.

1- المادة رقم 90 من القانون رقم 16-14 ، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، ج ر ج ج ، العدد 77، مؤرخ في 29 ديسمبر 2016 ، و التي نصت على مايلي :' يمكن للشركات التي تمر بوضعية مالية صعبة إعادة جدولة الديون الجبائية التي تكون على عاتقها لمدة لا تتجاوز 36 شهرا ، يكون منح أجل الدفع مقترنا دائما بإسقاط عقوبات التأخير دون أن يطلب الخاضع ذلك ، بشرط احترام أجل الاستحقاق ، يطبق هذا التدبير على كل الخاضعين مهما كان النظام الجبائي التابعين له".

ب – مجال تطبيق إجراء إعادة جدولة الديون الجبائية:

1- طبيعة الاشخاص الخاضعين لإعادة الجدولة .

يعتبر إجراء إعادة جدولة الديون الجبائية إجراء مفتوح أمام جميع المؤسسات مهما كان شكلها القانوني (مؤسسات فردية ، شركات خاضعة للقانون الجزائري ، مؤسسات ذات طابع صناعي وتجاري) ، و مهما كان نظامها الجبائي (حقيقي ،أو جزافي) ، و نشاطها (إنتاج ، أشغال ، خدمات، بيع ، إعادة بيع) ، التي عليها ديون جبائية بالإضافة إلى غرامات و تواجه صعوبات مالية[1]، و بالتالي فالأشخاص الطبيعيين المدينين تجاه إدارة الضرائب غير معنيين بذات الاجراء و هذا ما يستشف من نص المادة 90 من قانون المالية لسنة 2017 المذكورة سلفا و التي أسست كما ذكرنا لذات الاجراء.

2- طبيعة الديون الجبائية الخاضعة لإعادة الجدولة .

تتمثل الديون المعنية بإعادة الجدولة فيما يلي [2]:

- الديون المتعلقة بالضرائب و الغرامات المفروضة بصفة نهاية ، أي أنها ليست في مرحلة تظلم أولي أو إحدى مراحل المنازعة و هي مستنفذة لجميع طرق الطعن النزاعية ، و بالتالي يستثنى من الاستفادة من هذا الاجراء ما يلي:
- الديون الجبائية المتعلقة بفرض ضرائب محل طعن نزاعي لعنوان مرحلة الطعن الأولي أو باقي المراحل .
- الديون الجبائية المتعلقة بفرض ضرائب نتج عنها غرامات بسبب ممارسة طرق تدليسية.
- الديون الجبائية المتعلقة بالمؤسسات التي تعيش يسر مالي.
- المؤسسات التي اكتتبت التزاما بإعادة جدولة ديونها في إطار الإجراء الأول لإعادة الجدولة (2012-2016) و التي لم تحترم جدول الدفع.

1- وزارة المالية ، الديرية العامة للضرائب ،رسالة رقم 86 /2017،

2- Ministre des finances, Direction Générale Des Impôts, direction Des Opérations fiscale et du recouvrement Circulaire N° 79, Rééchelonnement de la dette fiscale des entreprises en difficultés financières, Alger, le 30-01-2017.

ج- اجراءات الاستفادة من إعادة جدولة الديون الجبائية .

1- تقديم الطلب : ينبغي على المؤسسات التي تنخرط في إجراء الاستفادة من إعادة جدولة الديون الجبائية أن تقدم طلبا كتابيا لقابض الضرائب المختص إقليميا أو عن طريق ملأ مطبوعة تقدمها قباضة الضرائب المختصة إقليميا للمديرية العامة للضرائب (**WWW.Mfdgi.gov.dz**) ، مرفقة بالوثائق التي تثبت صحة الصعوبات المالية التي تواجهها المؤسسة، غير أنه بالنسبة للشركات فيجب عليها تقديم تقرير محافظ الحسابات إلى جانب الوثائق الثبوتية التي تبرر الصعوبات المالية التي تمر بها [1] .

2- دراسة الطلب : بناء على الطلب المقدم من طرف المؤسسة ، و كذا الوثائق الثبوتية المرفقة يتأكد قابض الضرائب المختص بأن ذات المؤسسة تعيش صراحة حالة عسر مالي يؤهلها للاستفادة من إجراء إعادة جدولة دينها الجبائي وعلى إثر ذلك يستدعي قابض الضرائب المؤسسة بغية اكتتاب التعهد الخاص بالإجراء ، أما في حالة ما إذا تبين لقابض الضرائب أن ذات المؤسسة لا تستوفي الشروط المطلوبة للاستفادة من إعادة جدولة ديونها الجبائية فعليه تحرير قرار رفض مسبب وتبليغه للمؤسسة[2].

3- ضبط رزنامة إعادة جدولة الديون الجبائية : بغية ضبط رزنامة إعادة هيكلة الديون الجبائية يقوم قابض الضرائب باستدعاء المؤسسة المعنية في حصة عمل بغرض اقتراح رزنامة التسديد .

إذا وافق المكلف على ذات الاقتراح فإنه يصبح ساري العمل به ، أما في حالة عدم موافقة المكلف فإن المشرع أعطى للأخير إمكانية تقديم اقتراح رزنامة التسديد من جانبه تبقى معلقة على شرط قبولها أو رفضها من طرف قابض الضرائب [3].

4- اكتتاب التعهد : إثر قبولها رزنامة التسديد المقترحة من طرف قابض الضرائب ، أو قبول قابض الضرائب للإقتراح المقدم من طرف المكلف ، تقوم المؤسسة بإمضاء اكتتاب التعهد بالالتزام بالدفع حسب الحالة التي تناسبها (الدفع بالأقساط ،أو الدفع مرة وحدة) مع الاستفادة في كلى

1- وزارة المالية ، الديرية العامة للضرائب ، رسالة رقم 2017/86 ، مرجع سابق.

2 - Ministre des finances, Direction Générale Des Impôts, direction Des Opérations fiscale et du recouvrement Circulaire N° 79, Rééchelonnement de la dette fiscale des entreprises en difficultés financières, Op.cit.

3- طالبي بن عيسى، الصيغ القانونية تخفيض الديون الجبائية كوسيلة لتقليص حجم المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري (دراسة حالة ولاية المدية) ، مرجع سابق، ص 159.

الحالتين من اسقاط مبالغ غرامات التحصيل و الوعاء و استفادتها من الوثائق الادارية (جدول ضريبي مصفى) يمكن استعماله في أي ملف لاسيما ملف المشاركة في الصفقات العمومية.

د- تقييم إجراء إعادة جدولة الديون الجبائية .

لقد حضي ذات الاجراء بإقبال كبير من طرف المؤسسات التي تعاني صعوبات مالية جعلتها لا تقوم بتسديد مستحقاتها الجبائية تجاه إدارة الضرائب ، حيث تم استفادة 1689 مؤسسة من إعادة جدولة ديونها الجبائية إلى غاية 31 ديسمبر 2017، الاجراء الذي نتج عنه تحصيل مبلغ 9.6 مليار دج [1] لفائدة الخزينة العمومية و بالتالي استفادة ميزانية البلديات منه.

من خلال ما تم عرضه عن اجراء اعادة جدولة الديون الجبائية للمؤسسات التي تمر بحالة مالية صعبة ، و من خلال ما تم تحقيقه من نتائج ايجابية لصالح الخزينة العمومية بالدرجة الأولى ، و لفائدة المؤسسات معسورة الوضعية المالية بالدرجة الثانية ،إلا أننا نرى أن ذات الاجراء يتطلب كسابقه إجراء استحقاق الدفع نوعا خاصا من الاشهار إن صح القول بغرض وصول العلم به إلى كافة المؤسسات و هذا عن طريق تنظيم أيام دراسة لغرض شرح ما تضمنه نص المادة 90 من قانون المالية لسنة 2017 ، و كذا تقرب مصالح الادارة الجيائية من المكلفين مبادرة منها كونها صاحبة الحق و التي تسعى بكل الطرق لتحصيل ديونها ما دام أن المشرع ضمن لها ذات الاجراء بمقتضى النص فلا يبقى لها هنا سوى أليات تفعليه و التي نرى أنها تكمن أكثر في مبادرتها التقرب من المكلف دون انتظار من الاخير مبادرة التقرب و بالتالي وصول الاجراء إلى علم كافة المؤسسات مما يجعلها تستجيب أكثر لذات الإجراء.

1 - Direction General Des Impôts, Rapport Annuel Sur La Gestion De L'assiette Fiscale Et De Recouvrement 2017, Op. Cit.

الفصل الرابع

الجباية المحلية بين

المعوقات و آليات التفعيل

الفصل الرابع

الجباية المحلية للبلدية بين المعوقات و آليات التفعيل

تعتبر الجباية المصدر الاساس للميزانية كما ذكرنا آنفا ، سواء ماتعلق منها بالميزانية العامة أو المحلية ، غير أن الدراسات الحالية تبين أن أغلب البلديات تعاني العجز المالي في ميزانياتها ، هذا الأخير راجع إلى الخلل الواقع في المورد الرئيسي لها و المتمثل في المداخيل الجبائية ، هذه الاخيرة تعترضها معوقات مختلفة الجوانب و الوجهات تجعلها لا تحقق النتائج المرجوة منها، قامت الدولة بالتفكير في كيفية اعادة تأهيلها عن طريق فصلها بموجب نص تشريعي عن الجباية العامة للدولة بغرض التجسيد الحقيقي لمفهوم مصطلح الجباية المحلية و كذا التطبيق الفعلي لنظام اللامركزية .

فمن خلال هذا الفصل نتطرق إلى معوقات الجباية المحلية للبلدية و كذا الأفاق المستقبلية التي تم التفكير فيها من طرف السلطة التنفيذية بغرض تفعيل ذات المورد لصالح البلدية و المتمثل في مشروع قانون الجباية المحلية في مبحثي هذا الفصل كالاتي:

المبحث الأول

معوقات الجباية المحلية.

بالرغم من اعتبار مداخيل الجباية المحلية موردا مُعولا عليه من طرف الدولة لتمويل ميزانية البلديات إلا أن الواقع يثبت عكس ذلك ، كون أن معظم البلديات عاجزة ماليا مما جعلها غير قادرة على مجابهة الوضع الراهن بالنظر إلى حجم المهام المسندة إليها و متطلبات الساكنة بها .

و لما كانت الجباية المحلية تحتل صدارة ايرادات البلدية بموجب قانون البلدية فإن الحالة المالية للبلدية إيجابا أو سلبا لا محال تقاس بمردودية المصدر المعول عليه ، كونه يحظى بحماية قانونية تجعله يتميز عن بقية مصادر التمويل الاخرى بجميع مراحله ابتداء من فرضه على المكلفين به إلى غاية تحصيله من طرف الاجهزة المخولة بذلك .

لكنه و بالمقابل لكل هذا فإن الدراسات أثبتت أن ميزانية البلديات تزداد عجزا سنة بعد سنة، نتيجة لعدة معوقات نتطرق إليها كالآتي:

المطلب الأول :

المعوقات القانونية و الادارية للجباية المحلية.

يعتبر القانون أساس فرض الضريبة ، و تعتبر الإدارة أحد الهياكل التي تقوم و تسهر على تطبيقه و تنفيذه ، فكل نقص أو إغفال قد يعتري النص القانوني ينعكس سلبا على النتائج المتوخاة من تشريعه و قد يكون معوقا أساسيا يعترض التطبيق الحسن له .

كما أن الإدارة المكلفة بتطبيق و تنفيذ القانون لا سيما ما تعلق منه بالجباية المحلية ، والمتمثلة في الإدارة الجبائية بكافة مستوياتها، و كذا المصالح الخارجية التابعة للخزينة العمومية والمتمثلة في الخزينة البلدية ، بالإضافة إلى الإدارة البلدية التي تؤول إليها مداخيل الجباية المحلية ، تعتبر هي الأخرى من بين العوامل التي تؤثر على مداخيل الجباية ، فكل اختلال في تنظيمها أو نقص في تأطيرها تنعكس نتائجه مباشرة على مردود ناتج الجباية المحلية للبلدية .

و مما أثبته الواقع من عجز لأغلب البلديات في الجزائر فإن ذات النتائج ترجع لمعوقات قانونية و أخرى إدارية نتطرق إليها كما يأتي:

الفرع الأول: المعوقات المتعلقة بالتشريع.

نظم المشرع الجباية المحلية في عديد النصوص القانونية بمختلف مراتبها على هرم تسلسل القواعد القانونية ، فتضمن الدستور كيفية تأسيس و فرض الضرائب و الرسوم ، و تضمنت القوانين الجبائية المنبثقة عن قوانين المالية معظم الضرائب و الرسوم العائدة كليا أو جزئيا للبلدية و كيفية تحصيلها و كذا تخصيصها، كما تضمن قانون البلدية صلاحية البلدية في تحديد نسب و مبالغ بعض الرسوم ، إلا أن تلك القوانين لم توفق إلى حد كبير لحماية مردودية ما تضمنته من ضرائب و رسوم نتيجة ما سجل عليها من نقص أدي بالجباية المحلية إلى عدم بلوغ الهدف الذي شرعت من أجله والمتمثل في تمويل ميزانية البلدية ، حيث تكمن معوقات الجباية المحلية الناتجة عن التشريع في تمركز الجباية المحلية في يد السلطة المركزية كالآتي :

أولا: المعوقات المتعلقة بتأسيس و تحصيل الجباية المحلية.

تتميز الجباية المحلية بعنصر سلبي مصدره التشريع أدى إلى جعلها لا ترقى إلى النتيجة التي شرعت من أجلها ، حيث يكمن ذات العنصر السلبي في تركيزها المفرط الذي أقره لها المشرع من خلال ما تضمنه الدستور في كيفية تأسيس الضريبة بصفة عامة، و التي أسندها إلى السلطة التشريعية بموجب نصت المادة 78 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 التي نصت على أنه :"لا يجوز أن تحدث أي ضريبة إلا بمقتضى القانون " [1]، كما نصت المادة 140-12 من ذات القانون[2] على أن جميع الضرائب و الرسوم تدخل ضمن اختصاص السلطة التشريعية و التي تتمثل في البرلمان ، فمهمة تأسيس وعاء الضريبة و نسبتها وطرق تحصيلها أوكلت إلى السلطة التشريعية و هذا لضمان مبدأ مشروعية الضريبة.

كما تخضع الضريبة إلى قواعد محددة و مرتبة ترتيبا صارما في إطار قانون المالية الذي يؤكد مشروعية الضريبة ثم يأتي دور القوانين الفرعية المتخصصة بالضريبة كقانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، قانون الضرائب غير المباشرة ، قانون التسجيل و الطابع ، قانون الجمارك إلى

1- أنظر المادة رقم 78 من القانون رقم 16-01 يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، مصدر سابق.

2- أنظر المادة رقم 140ف12 من القانون رقم 16-01 يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، نفس المصدر.

غيرها من القوانين التي تتضمن نصوصا صريحة فيما يخص تأسيس الضريبة و الوعاء و النسب إلى جانب كيفية الدفع[1] .

من خلال هذه القوانين يتضح أن البلدية لا يد لها في تأسيس الضريبة ، و بالتالي يعد تأسيس الضريبة حكرا على السلطة التشريعية و التنظيمية مما يؤكد مدى تبعية الضرائب المحلية للسلطة المركزية و التي تجرد البلديات من المبادرة المالية[2] و حتى حق المطالبة بإثبات عائدها المالي المحول لها من قبل الإدارة الجبائية بمختلف مستوياتها ، إلى غاية صدور قانون المالية لسنة 2002 أين تم التخفيف من هذا التركيز بأن أشرك المشرع البلديات في تحديد تعريفة بعض الرسوم ، و كانت التجربة فيما يخص رسم رفع القمامات المنزلية ، و هذا بعد أن وضع الحدود القصوى و الدنيا للتعريفة و كلف البلدية بعد ذلك بتحديد الرسم بين الحدين بعد استطلاع رأي السلطة الوصية ، و ذهب المشرع إلى أبعد من ذلك عندما كلف المجالس الشعبية البلدية بعملية التصفية و التحصيل و المنازعات المتعلقة بهذا الرسم[3].

كما أن اتجاه الجباية المحلية نحو التركيز ، يكمن في تحويل بعض الضرائب التي كانت مخصصة أصلا للولاية و البلدية إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية المسير مركزيا من طرف وزير الداخلية ، و أهم مثال على هذا التحويل الرسم على القيمة المضافة الذي تعود فيه حصة 80% للدولة ، و 10 % للبلدية ، و 10 % للصندوق المشترك للجماعات المحلية ، و لكن تقصى البلدية في حالة ما إذا تم تحصيل الرسم من طرف مديرية كبريات المؤسسات وتدفع حصة البلديات إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية[4] و بالتالي تبقى البلديات تتحصل على مداخيل جبايتها من طرف السلطة المركزية ، الامر الذي يجعلها خاضعة لسلطاتها و في تبعية دائمة لها كون أن مديرية كبريات المؤسسات تستحوذ على أمهات الشركات إن صح القول و التي تدر مبالغ جد هامة من جباية الرسم على القيمة المضافة و التي الاصل فيها أن تحول مباشرة إلى البلديات التي تتوفر فيها أوعيتها

1- يوسفي نور الدين ، الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة أمحمد بوقرة ، بومرداس ، الجزائر ، 2009-2010 ، ص 148 .

2- بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، مرجع سابق ، ص 275 .

3- يلس شاوش بشير ، المالية العامة – المبادئ العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري ، مرجع سابق ، ص 205 .

4- أنظر المادة رقم 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال المعدل و المتمم.

دون وساطة . هذا و تشهد عملية تحصيل ناتج الرسم الصحي على اللحوم هي الاخرى نفس الاجراء عندما تتم عملية استراد اللحوم من الخارج[1] ، بالرغم من أن المشرع ضمن للبلديات استقلال الذمة المالية و كذا المسؤولية عن تعبئة مواردها المالية .

إنه و من خلال وقوفنا على مجمل القوانين الجبائية لا حظنا أن هذه الاخيرة لا تعطي للبلديات أي سلطة في مراقبة تسيير و تحصيل جبايتها مكتفية بعبارة – تخصص نسبة (..%) من ناتج الضريبة أو الرسم لفائدة ميزانية البلدية –، الامر الذي يجعل سلطات البلديات مقيدة قانونا تجاه إدارة الضرائب للمطالبة بإثبات صحة المبالغ المحولة لها و الاكتفاء بإدراجها مباشرة في ميزانيتها.

إن الضرائب و الرسوم المحلية لا بد أن يراعى في فرضها طبيعة البلديات ، فالمشرع من خلال القوانين الجبائية لم يراعي هذا الأمر مما يجعل البلديات تحظى حبرا على ورق بعائدات وهمية من أوعية غير موجودة بها تماما ، و بالتالي فالمشرع أخذ في تشريعه للضرائب و الرسوم و كأن البلديات تحظى بنفس الأوعية الضريبية ، الامر الذي أصبح يشكل عائقا في تعداد الضرائب و الرسوم التي خصصها المشرع للبلديات و المقدرة ب 27 ضريبة و رسم إلا أنها تكاد تنعدم إن لم نقل منعدمة في أغلب البلديات و هي حكرا على البلديات الكبرى فقط ، لذا فإن مدونة ميزانية البلدية مثقلة الابواب بعناوين الضرائب التي في الأصل لا مكانة لها سوى اثقال حجم الميزانية ، و في هذا السياق فحسبنتائج العمل المتمخضة عن دراسة أجراها المركز الوطني للدراسات و التحاليل الخاصة بالسكان و التنمية (CENEAP)[2] تم تصنيفه للبلديات 1541 بلدية ،إلى 4 مجموعات بناء على عده معطيات منها: (الكثافة السكانية ،الإمكانات الاقتصادية) كالآتي :

المجموعة الأولى : تضم 65 بلدية ، تمثل البلديات ذات الكثافة السكانية ، و المؤهلات الاقتصادية.

المجموعة الثانية: تضم 386 بلدية، تتميز أساسا بوفرة الإمكانيات و الفرص التي يمكن استغلالها بطريقة جيدة لتحقيق التنمية المحلية.

المجموعة الثالثة: تضم 423 بلدية، و التي تتميز بالإمكانيات المحدودة.

1– أنظر المادة رقم 468 من قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم.

2- Ministère De L'intérieur Et Des Collectivités Locales, La Reforme Des Finances Et De La Fiscalité Locales, Rapport Finale, Synthèse, CENEAP, Janvier 2008, p30.

المجموعة الرابعة: تضم 667 بلدية، ذات قدرات خصائص اقتصادية ضعيفة، وكثافة سكانية مماثلة تتطلب مساعدات من قبل السلطات العمومية من أجل تنميتها.

كما أن المشرع حينما أنشأ مديرية كبريات المؤسسات سنة 2005 أراد أن يمركز جبايتها، وبالتالي قضى على محلية الجباية كون أن مديرية كبريات المؤسسات لا تربطها أي صلة بالبلديات وبالتالي فإن الاخيرة تجهل جبايتها المحصلة من طرف ذات المصلحة و ليست لها أي صلاحيات قانونية من أجل المطالبة بإثبات صحة المبالغ المحولة لها مرة أخرى.

بالإضافة إلى هذا فإن المشرع من خلال قانون الرسوم على رقم الاعمال ، المتضمن الرسم على القيمة المضافة من خلال أحكام المادة 76 منه[1] ألزم المكلف بالتصريح به على مستوى قابض الضرائب الذي يوجد مقره أو إقامته الرئيسية في دائرة اختصاصه ، وفي هذا الاجراء اسقاط لحق البلدية من مداخيل الرسم ، إذ تستفيد البلدية التي لم يُمارس على إقليمها أي نشاط سوى وجود مقر اقامة المكلف فيها من عائد الرسم ، في حين تقصى البلدية التي زاول على اقليمها المكلف نشاطا أدى إلى فرض الضريبة عليه .

كما أنه و في ذات السياق فإن معظم الشركات الكبرى سواء وطنية كانت (شركة سوناطراك – سونلغاز– موبليس، اتصالات الجزائر...الخ) أو أجنبية فإنها تتخذ مقراتها الاجتماعية على المستوى المركزي (العاصمة) مما يجعلها تابعة جبائيا لها ، في حين مزاولتها لنشاطها يكون خارج العاصمة و بالتالي تستفيد بلديات العاصمة من ناتج الضريبة و تقصى البلديات مقر مزاولة النشاط وهذا ما نشهده في بلديات الجنوب التي تستحوذ على عدد كبير من الشركات البترولية إلا أنها تظل فقيرة ماليا كون أن محاصيل أوعيتها الجبائية تستفيد منها بلديات أخرى مكان تواجد المقرات الاجتماعية لهذه الشركات ، الامر المنصوص عليه قانونا و الذي يظل عائقا في توزيع الجباية المحلية.

كما أن المشرع من خلال قانون 14 فيفري 1984 كان يهدف إلى تحقيق اللامركزية الإدارية ، لكن دون مراعاة الآثار المالية التي تنجم عن التقسيم الإداري [2]، و التي من بينها انعدام مصادر التمويل المالي في عدد كبير من البلديات ، و الذي يرتكز في غالب الأحيان على النشاط الاقتصادي

1– أنظر المادة رقم 76 من قانون الرسوم على رقم الاعمال ، المعدل و المتمم.

2– يوسفي نور الدين، الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 147.

المتواجد بها ، و يشكل الرسم على النشاط المهني و الرسم على القيمة المضافة لوحدهما نسبة 71% من مجموع الموارد الجبائية المحلية ، و هي جباية تفرض على رقم الاعمال و في هذه الحالة كلما كان النشاط الاقتصادي مكثفا كلما كانت العائدات الجبائية مرتفعة ، و بالعكس إذا انخفض هذا النشاط أو انعدم تضعف الجباية أو تنعدم ، ومن الملاحظ أن التقسيم الإداري للبلاد الذي حصل في سنة 1984 لا يتماشى مع واقع الخريطة الاقتصادية لأن العدد الهائل من البلديات التي أنشأها القانون لا تملك قاعدة اقتصادية تمكنها من فرض جباية كافية و الدليل على ذلك أن 1100 بلدية من أصل 1541 تقدم ميزانية عاجزة[1] ، و لقد ساهم التقسيم الإداري في تقليص الجباية المحلية نظرا لانعدام معايير تحديد إقليم الدولة فكان الغرض من هذا التقسيم هو تقريب الإدارة من المواطن وتحسين نوعية الخدمات كون أن البلدية تعد مؤسسة خدماتية بالدرجة الأولى إلى جانب تكريس مبادئ اللامركزية الإدارية ، لكن المشرع أغفل اعتبارات اقتصادية و مالية لأن أغلب البلديات المنشأة لا تتوفر على أدنى نشاط اقتصادي مدر للمداخيل الجبائية مما زاد عدد البلديات العاجزة سنويا[2].

ثانيا: تبعية هياكل تحصيل الجباية المحلية للإدارة المركزية.

تعتبر الإدارة الضريبية بمختلف هياكلها الجهاز المكلف بتطبيق التشريع الضريبي و التحقق من سلامة ذلك التطبيق حماية لحقوق الدولة من جهة و حقوق الممولين من جهة أخرى ، بالإضافة إلى اقتراح التعديلات والتشريعات الضريبية قصد تحسين كفاءة النظام الضريبي ، لذلك قد تؤدي الإدارة الضريبية دورا هاما في خلق البيئة الضريبية الملائمة في المجتمع كما يمكنها أن تساهم في فعالية النظام الضريبي ، و تعتبر الإدارة الضريبية مزيجا بين العناصر الإدارية و القانونية و المالية ، كما أنها فرع من فروع الإدارة المالية لذلك فإنها تحتوي على نفس الوظائف الإدارية الرئيسية و التي تتمثل في التخطيط و التنظيم و التوجيه ، و يتمثل التخطيط الضريبي في تحليل الأوضاع السائدة والتنبؤ بالأوضاع المستقبلية و تحديد الأهداف التي يجب تحقيقها في مجال الإدارة الضريبية ، ثم رسم السياسة و الخطط و البرامج التي تساعد على تحسين الأداء و رفع الكفاءة و تنسيق الأنشطة الإدارية بينما يهتم التنظيم في مجال الإدارة الضريبية على حصر مهام الإدارة في ظل النظام الضريبي السائد

1- يلس شاوش بشير ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 205 .

2- بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، مرجع سابق ، ص 275 .

ثم تشكيل الهيكل التنظيمي و تحديد أفراد الإدارة و تفويض كل فرد السلطات و الصلاحيات التي تمكنه من أداء عمله على الوجه الأمثل ، و يتضمن التوجيه إعداد النماذج المتعلقة بكافة عمليات الادارة الضريبية و إصدار التعليمات و التفسيرات المتعلقة بها ، ثم إيصال كل هذه التوجيهات للمسؤولين و ترغيبهم للعمل بها و الاشراف على تطبيقها قصد ضمان تضافر الجهود و توحيد المعاملة بين فروع الادارة الضريبية . و تسمح الرقابة في مجال الإدارة الضريبية بتقييم إنجازات الإدارة و تحديد العقبات التي عرقلت تحقيق أهداف التخطيط الضريبي و العمل على تجنبها واكتشاف الأخطاء و الانحرافات قصد تحليلها و معالجتها بشكل يضمن عدم تكرارها في المستقبل.

و يتم تنظيم إدارة الضرائب وفقا لمبدأ مركزية التوجيه و لا مركزية التنفيذ ، حيث تتولى الإدارة المركزية وظائف التخطيط و الرقابة و إصدار التعليمات و التفسيرات و تنظيم شؤون الموظفين وتدريبهم و السهر على رفع الكفاءة الإنتاجية للإدارة الضريبية ، بينما تتولى الإدارة التنفيذية كافة أعمال التنفيذ التي تتطلبها إجراءات ربط و تحصيل الضريبة.[1]

إن المشرع من خلال أحكام قانون المحاسبة العمومية و كذا المرسوم التنفيذي 331/11 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم [2] خول لأمين خزينة البلدية صلاحيات المحاسب العمومي ،إلا أن الامر الذي نراه يشكل عائقا بالنسبة للبلديات هو أن المحاسب العمومي عون من أعوان الادارة التابعة لوزارة المالية[3] يقوم بتنفيذ العمليات المالية للبلدية ،هذه الاخيرة أُقر لها قانونها التمتع بالشخصية المعنوية و استقلال الذمة المالية ، و بالتالي لا يمكن لرئيس البلدية بصفته الآمر بالصرف لميزانية البلدية أن يمارس أي سلطة قانونية على أمين خزينة البلدية كونه غير تابع له إداريا و هذا ما يتنافى مع استقلالية البلدية بل تبقى دوما مقيدة قانونا بقيود الإدارة المركزية مما يؤثر سلبا على جبايتها المحلية .

1- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 114.

2- المرسوم التنفيذي رقم 11-330، مؤرخ في 19 سبتمبر 2001، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحياتها و عملها، مصدر سابق.

3- أنظر المادة رقم 34 من القانون رقم 21/90 ، المؤرخ في 15 أوت 1990 ، يتعلق بالمحاسبة العمومية ، مصدر سابق ، والتي نصت على مايلي :" يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية و يخضعون أساسا لسلطته....الخ ".

الفرع الثاني : المعوقات الادارية للجباية المحلية.

تعتبر المعوقات الإدارية من بين المعوقات التي تعترض سبيل الجباية المحلية للبلدية، مما أدي بالأخيرة إلى عدم بلوغها النتائج المرجوة منها في تمويل ميزانية البلديات ، و تتمثل تلك المعوقات فيما يلي:

أولا : بالنسبة للإدارة الجبائية.

تعتبر الإدارة الضريبية أداة تنفيذ النظام ، لذلك كلما كانت هذه الإدارة ضعيفة الكفاءة والنزاهة، كلما سهل التهرب الضريبي ، و يرجع عدم كفاءة الادارة الضريبية إلى ضعف الامكانات و الوسائل المادية بالإضافة إلى نقص الأيدي العاملة الفنية ، ونقص الخبرة المهنية للموظفين في الادارة ، وذلك نتيجة ضعف الأجور في الوظيف العمومي ، وقلة المعاهد المتخصصة في تكوين الإطارات الضريبية بالإضافة إلى ذلك توجد ظاهرة خطيرة تهدد وجود الادارة الضريبية و التي ترتبط بالجانب الخلقي لموظفي إدارة الضرائب ، و التي تتمثل في الرشوة بحيث أنها تعتبر أخطر من ضعف الكفاءة ، وتتدرج ضمن الفساد الضريبي ،(إن هذه الظاهرة ليست فقط نتيجة لنقص الرقابة من طرف السلطات المعنية وغياب العقوبة الصارمة ضد الموظفين المرتشين ، ولكنها أيضا نتيجة للتنظيم السياسي والاجتماعي)، ويعتبر تفشي ظاهرة الرشوة في المصالح الضريبية عامة و مصلحة المراقبة و التحقيق خاصة ، هي نتيجة لانعدام المحفزات المادية و المعنوية للموظفين وضعف مستواهم الخلقي[1].

كما أنه و في السياق ذاته فإن الإدارة الجبائية تأثرت على غرار باقي الإدارات بتعليمة الوزير الأول التي تقضي بتجميد عملية التوظيف الخارجي في الإدارات العمومية منذ سنة 2015 الفترة التي شهدت في المقابل إحالة عدد هائل من موظفي الإدارات الجبائية على التقاعد خاصة المسبق منه ،كما شهدت تفعيل الهياكل الجديدة المتمثلة في المراكز الجوارية للضرائب و مراكز الضرائب للولايات و التي تعاني لحد الآن مشكل التأطير مما جعلها غير قادرة على تأدية المهام التي أنشأت من أجلها و المتمثلة في إصدار الجداول الضريبية واستلام التصريحات فتحصيل المبالغ ، بالإضافة إلى النظر في الشكاوى المتعلقة بفرض الضرائب و طلبات التخفيض ، و إصدار أوامر التحصيل الجبري ، والقيام بعملية الرقابة، كون أن ذات الهياكل بعلاقة مباشرة مع المكلفين حسب طبيعة النظام

1- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 157.

الجبائيالذي ينتمون إليه، و تمثل القلب النابض للإدارة الجبائية بوجه عام، والتحصيل الجبائي على سبيل الخصوص.

ثانيا : بالنسبة للإدارة البلدية .

تعاني البلديات في معظمها من ضعف في مجال التأطير البشري و تردي في هذا الاخير نتيجة لطغيان العناصر البشرية البلدية التي لا تتلاءم مداركها و لا مستوياتها مع المهام الملقاة على عاتق البلدية و لا مع متطلبات الواقع و العصر مع الغياب الرهيب للكوادر الجامعية و الفئات الفنية المتخصصة و المؤهلة و التي من شأنها النهوض بالبلدية و رفع مستوى التسيير و التخطيط بها حيث لا تتجاوز نسبة هذه الفئات 4.44 % أي بتعداد إجمالي مقدر ب 5444 كادر من أصل 122.754 عنصر بشري منتمي للأسلاك المشتركة البلدية و هو رقم منذر بالخطر و متدني للغاية هذا إن لم نقل أنه يكاد يكون معدوما مقارنة بالفئات الأخرى سواء الأمية الجاهلة بأبجديات الكتابة و القراءة والحائزة على نسبة كبيرة تقدر ب 38.76 % و بتعداد كلي قدره 47589 ،أو بالفئات ذات المستويات العلمية البسيطة (ابتدائي / متوسط / ثانوي) بنسبة 56,58 % [1]، أما فيما يخص الاطارات الادارية و التقنية فلم تتجاوز نسبة 6% في ما أنه يجب أن يكون بمقدار الضعف[2] ، الأمر الذي جعل البلديات تعاني من سوء التسيير و عدم التفاتها إلى الجباية المحلية و التي من بين متطلباتها ضرورة وجود إطارات مسيرة ذات كفاءة عالية من التكوين المتخصص في المجال المالي و الجبائي بغرض تأطير عملية تأسيس و تحصيل الجباية على المستوى البلدي.

كما أن معوقات تأسيس و تحصيل الجباية المحلية في الجانب البشري لا تتوقف على موظفي البلدية بل يتعدى إلى المنتخبين المحليين و الذين يمثلون الجهاز التنفيذي للبلدية المؤهل قانونا للعمل من أجل إثراء الميزانية و بالتالي توفير الأموال لغرض سد حاجيات السكان ، إلا أنه و بالنظر إلى الحالة التي آلت إليها مالية البلديات من عجز و مديونية فإن المستوى العلمي المتدني للمنتخبين المحليين له أثر سلبي ناتج عن عدم أهلية أعضاء المجالس البلدية للقيام بالدور المنوط بهم . فالمشرع

1- عادل بوعمران ، البلدية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ،74.

2- Ministère De L'intérieur Et Des Collectivités Locales, La Reforme Des Finances Et De La Fiscalité Locales, Rapport Finale, Synthèse, CENEAP, Janvier 2008, p12

من خلال أحكام المادة 79 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات [1]، أغفل في رأينا شرطا مهما في الترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي و في الترشح للمجالس المنتخبة بوجه عام يتعلق بالمستوى التعليمي ، بحيث كان عليه اشتراط مستوى علمي يتلاءم مع المهام المسندة للبلدية ولرئيسها و هيئتها التنفيذية بموجب قانون البلدية ،خاصة في ظل الرهانات الاقتصادية الحديثة التي تواجه البلدية لغرض ضمان تأدية الخدمات التي أوكلت لها والتي تتميز بتعقيد الاختصاصات الإدارية و ضرورة وجود حد أدنى من المستوى العلمي لمناقشتها ، و يسمح بالتأقلم مع الوقت الراهن الذي يتطلب الكفاءات و المستويات العلمية الكبيرة من أجل مسايرة و مواكبة الركب الحضاري .

فالمشرع من خلال الشروط الواجب توفرها في الشخص الذي يريد الترشح للانتخابات البلدية أتاح الفرصة للطبقة الأمية لتولي رئاسة وعضوية المجالس البلدية الامر الذي يستحيل فيه التكلم عن مالية البلدية ولا عن الجباية المحلية والتي يجهلونها كل الجهل ويتفننون في كيفية ارشاد ومساعدة المكلفين بالتهرب منها لا لشيء إلا لتفكيرهم في كسب أصوات جديدة تمكنهم مستقبلا بالبقاء في المجلس البلدي لعهدة أو لعدة عهدات و الواقع يثبت بقاء رؤساء بلديات لعهدات متتالية تميزت كل عهدة بعجز مالي دون أن يؤثر الأمر على المنتخب بحرمانه من تولي المسؤولية لمرة أو لمرات أخرى.

و في ظل انعدام المستوى التعليمي للمنتخبين المحليين لا يمكن التكلم عن التكوين المتخصص في التسيير الذي أصبح ضرورة تتطلبها الادارة من أجل مسايرة و مجابهة الوضع السائد و الراهن على المستوى الوطني و لما لا الدولي ، فمنصب رئيس البلدية في الدول المتقدمة يكون السبيل للانتقال برئيس البلدية من دار البلدية إلى قصر رئاسة الجمهورية مما يؤهله لتولي رئاسة هرم السلطة.

المطلب الثاني

المعوقات الاجتماعية و الاقتصادية للجباية المحلية

لم تكن المعوقات التشريعية و لا الإدارية لوحدها سببا رئيسيا يقف أمام تحقيق النتائج المرجوة أو الدور الأساسي الذي تلعبه الجباية المحلية في تمويل ميزانية البلدية كونها متعلقة بالأساس القانوني

1 القانون العضوي رقم 10/16 ، مؤرخ في 25 أوت 2016 ، يتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر ، العدد 50، مؤرخ في 28 أوت 2016 ، المعدل و المتمم.

و التنظيمي للجباية ككل بل هناك معوقات أخرى خارجة عن نطاق هذه المعوقات لكنها متصلة بها اتصالا وطيدا تتمثل في المعوقات الاجتماعية و كذا الاقتصادية أدت بدورها إلى تذليل مردود الجباية نتطرق إليها كالآتي:

الفرع الأول: المعوقات الاجتماعية

تتأثر الجباية المحلية بالظواهر الاجتماعية ،إيجابا و سلبا ، الامر الذي ينتج عنه زيادة مردوديتها من عدمه ، فغالبية المجتمع ينظر للضريبة بأنها اقتطاع جبري من الذمم المالية للأفراد دون مقابل ، الامر الذي تولد عن عدة ظواهر سلبية أعاقت مردودية الجباية المحلية ، منها ما يتعلق بالمجتمع ككل و منها ما يتعلق بالمكلف فقط نتطرق إليها كالآتي :

أولا: الظواهر الاجتماعية المتعلقة بالمجتمع ككل.

أ- **انتشار ظاهرة الفقر:** لا تكاد المجتمعات المحلية تخلو من ظاهرة الفقر الناتجة عن عدم التوزيع العادل للثروة ، مما يؤثر سلبا على المواطنين في مختلف أقاليم البلديات التي ينتمون لها ، هذا ما يتولد عنه النفور الكلي عن دفع الضريبة ، فإذا كان المركز الوطني للدراسات والتحاليل كما ذكرنا آنفا أشار إلى أن 667 بلدية ، أي ما يعادل 43 % من إجمالي عدد البلديات ،هي بلديات فقيرة ،الحال الذي ينعكس على سكانها و الخدمات المقدمة لهم ، نتيجة عدم وجود أي حركية اقتصادية داخل إقليم البلدية ، مما يجعل المواطنين يشعرون باللاعدالة في توزيع الانشطة الاقتصادية من طرف الدولة ، و كذا اللاعدل في توزيع الثروة نتيجة عدة اعتبارات سياسية كانت أو جهوية ،...الخ ، مما يجعل هوة التنافر تكبر بين المواطنين والدولة ككل و البلدية بصفة خاصة ، الامر الذي يؤدي بهم إلى العزوف عن دفع الضريبة مهما كانت طبيعتها أو نوعها سواء ضرائب عامة كانت أو محلية ، و ذلك لانعدام الدخل أو قلته .

و في سياق الحديث عن الفقر ، فالأمر لا يتوقف عند الطبقة العاطلة عن العمل كون أنها لا تمارس أي نشاط، بل يتعداها ليصل إلى الموظفين الذين يتولون تسيير وتحصيل الضرائب حيث أنهم يتقاضون رواتب زهيدة بالنظر إلى الوظيفة التي يؤدونها و حجم المسؤوليات التي تقع على عاتقهم ، بل تتعدى إلى حجم المخاطر التي يتعرضون لها من قبل المكلفين ، فالموظف بإدارة الضرائب برتبة مفتش مصنف في الصنف 10 من سلم الأجور، لا يزيد راتبه عن 35000.00 دج شهريا ، أما

المفتش الرئيسي للضرائب الذي يصنف ضمن إطارات إدارة الضرائب فمصنف في الصنف 12 من سلم الاجور فلا يتعدى راتبه 42000.00 دج ، أما بالنسبة لأعوان المهارة و التنفيذ فحدث و لا حرج ، الأمر الذي قد تتولد عنه ظاهرة الرشوة لضعاف النفوس ، سلبية كانت أو إيجابية ، فالمواطن الفقير الذي يجد السبيل الذي يرفع عنه دين الضريبة مجبر بدفع الرشوة ، و الموظف الذي يعاني عدم كفاية الراتب قد تدفعه الحاجة إلى قبولها أو طلبها مقابل وجود مخارج قانونية أو غير قانونية لتمكين المكلف من التخلص من دين الضريبة ، و بالتالي فظاهرة الفقر تؤدي إلى انتشار ظواهر أخرى مما ينتج عنه تغليب المصلحة الخاصة عن المصلحة العامة التي لا تؤثر على الجباية المحلية فحسب بل تؤثر على الاقتصاد الوطني ككل.

ب-انعدام أو نقص الوعي الضريبي.

يرتبط الوعي الضريبي بمدى اقتناع المكلف بدفع الضريبة قصد الاسهام في تمويل الإنفاق العام ، و يتوقف هذا الاقتناع على مستوى ترشيد المكلفين و إدراكهم بالتزاماتهم الضريبية ، و تؤثر درجة الوعي الضريبي لدى المكلفين على الضغط النفسي للإخضاع الضريبي بحيث يؤدي ارتفاع ذلك الوعي إلى انخفاض الضغط الضريبي ، لذلك لا وجود للضغط النفسي في حالة ما إذا اعتبر المكلف الضريبة أمرا ضروريا [1].

وعلى النقيض من ذلك فإن نقص الوعي الجبائي لدى المكلف و الذي يمثل حافزا للتملص من دفع الضرائب المفروضة على عاتقه يعود لاعتبارات عديدة منها الاعتقاد السائد بأن الضريبة أداة اغتصاب و سلب أموال الفرد ، لهذا يرد الافراد عليها بالتهرب لاعتباره و سيلة مقاومة ، كما أن انعدام الثقة في الدولة و كأن الأشخاص القائمين على القانون و التشريعات يفرضون الضريبة لحسابهم الخاص و ليس لفائدة المصلحة العامة ، بالإضافة إلى هذا فإن من بين مظاهر انعدام الوعي الضريبي في المجتمع هو العداوة الدائمة للإدارة الجبائية من قبل المكلف بالضريبة خاصة بعد تطبيق إجراءات التحصيل بالإكراه و كذا الاعتقاد الديني لبعض طبقات المجتمع بعدم شرعية الضريبة .كما أن نقص الاعلام فيما يخص الضريبة ، وعاؤها ، كيفية حسابها و طرق تحصيلها بالرغم من أن المديرية العامة للضرائب قد وفرت مطويات خاصة بكل ضريبة لكن هذه المطويات لم تصل إلى

1- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، 148.

أيادي المكلفين[1] سبب من أسباب جهل المكلف بالضريبة و التي يراها دائما في جانبها السلبي، الرؤية التي تقف أمام عدم انصياع المكلف طواعية لتسديد مستحقاته الجبائية .

و مما سبق ذكرة فنقص الوعي الضريبي في أوساط المجتمع يبقى عائقا من أهم العوائق التي تقف في وجه الضريبة بصفة عامة بجميع مراحلها تأسيسا كان أو تحصيلا ، كون أن الفرد لا يعرف أن له دور في المشاركة في التنمية الاقتصادية للدولة ككل و لمجتمعه المحلي مما أدى إلى انعدام روح التضامن على المستوى المحلي أو الوطني.

ثانيا: بالنسبة للمكلف.

تمثل الضريبة عبئا على المكلف بها، يدفعه إلى التخلص منها إما بنقل عبئها إلى شخص أخر أو التخلص من عبئها بصورة جزئية أو كلية، و الذي يدفع الفرد إلى التخلص من عبئها هو عدم وجود مقابل خاص يعود عليه مباشرة منها. كما أن إحساسه يثقل عبئها، بصورة خاصة ، عندما يكون محملا بالعديد من الضرائب أو عندما تكون أسعارها مرتفعة ، تجعله يسعى بكل الطرق إلى محاولة التخلص منها[2] بإحدى الصور الآتية :

1- **الغش الضريبي** : يعرف الغش الضريبي على أنه عبارة على تهرب من الضريبة بطريقة غير مشروعة ،أي بمخالفة للقانون الضريبي ، فهو تملص من الضريبة ، و إعطاء عرض خاطئ للواقع ،أو تفسير مضل ، من أجل ذلك يستعمل المكلف طرق الغش و الاحتيال ، مرتكبا بذلك جرائم مالية يعاقب عليها القانون[3].

كما أنه من خلال المادة 303 ق ض م رم[4] يمكن تعريف الغش الضريبي بأنه :" كل تملص أو محاولة التملص باللجوء إلى أعمال تدليسية في إقرار وعاء أي ضريبة أو حق أو رسم خاضع له، أو تصفيه كليا أو جزئيا".

1- بسمة عولمي ، تشخيص نظام الادارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، مرجع سابق ، ص 274.

2- سوزي عدلي ناشد، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 2015 .

3- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 153.

4- أنظر المادة رقم 303 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم.

و من أهم مظاهر الغش الضريبي التي يستعملها المكلف بقصد التهرب من الضريبة ما يلي [1]:

- عدم تقديم المكلف القانوني تصريح ضريبي عن النشاط الخاضع للضريبة، معتمدا في ذلك على عدم وجود مقر لنشاطه، و في هذه الحالة يكون التهرب كلي.
- إدخال السلع المستوردة من الخارج خفية أي عدم التصريح بها لدى الجمارك حتى لا تدفع عليها الضرائب الجمركية.
- تقديم المكلف بالضريبة تصريح ضريبي لدى إدارة الضرائب مخالف للحقيقة حتى تفرض عليه ضريبة أقل مما يجب، كأن يذكر في تصريحه دخلا أقل من دخله الحقيقي، أو يذكر قيمة السلعة المستوردة أقل من قيمتها الحقيقية.
- المبالغة في تقدير التكاليف الواجبة الخصم من وعاء الضريبة ، مما يؤدي إلى تقليص الأرباح المفروضة عليها و بالتالي تخفيض الضريبة المستحقة ، و مثالها استعمال تقنية الاهتلاكات من خلال تطبيق معدلات لا تتعلق بالأصل المهتلك أو برفع قيمتها مثلا أو بزيادة اهتلاكات الأصول التي أصبحت خردة أو التي لم يعد لها و جود أصلا مما يساهم في تضخيم التكاليف[2].
- إخفاء أو تهريب أموال المكلف بالضريبة حتى لا يدفع قيمة الضريبة بحيث يتعذر على إدارة الضرائب الحصول على مستحقاتها اتجاهه.
- هروب المكلف خارج البلاد و بالتالي يصعب على إدارة الضرائب تحصيل الضريبة المترتبة عليه.

2- **التهرب الضريبي** : يقصد بالتهرب الضريبي على أنه مصطلح عام يشير إلى الجهود التي يبذلها الأفراد و المؤسسات للتهرب من دفع الضريبة بطرق قانونية ، يتضمن التهرب عادة تشويه أو إخفاء للوضع الحقيقي للمكلف بالضريبة تجاه السلطات الضريبية للحد من قيمة الضرائب ويشمل على وجه الخصوص تقديم تقارير ضريبية غير صادقة مثل التصريح بأرباح أقل من القيمة الحقيقية.[3]

1- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، نفس المرجع، ص 154.

2- بوشيخي عائشة و بوشيخي فاطمة ، أسباب التهرب الضريبي و أثره على الخزينة العامة في الجزائر ، مجلة دراسات جبائية ، جامعة علي لونيسي ، البليدة ، الجزائر ،لعدد 1 ، ص 158.

3- المكلف بالضريبة، الموقع الالكتروني wikipedia.Org ، اطلاع يوم 2019/09/16.

كما يقصد به التهرب القانوني، بمعنى أن الممارسات التي تتم في هذا الصدد تخرج عن إطار القانون و حدوده، أي أنها كلها ممارسات غير مشروعة [1].

فالتهرب الضريبي ، بهذا المعنى ، يفترض تحقيق الواقعة المنشئة للضريبة بالفعل ، إلا أن المكلف يتهرب من دفعها كليا أو جزئيا بالاستفادة من الإعفاءات الضريبية و ثغرات القانون و النقص الذي يعتري نصوصه .

و يتجنب المكلف الضريبة عن طريق الاستفادة من ثغرات التشريع الجبائي، النقائص ، الغموض ، و الملابسات التي تكتنف التشريعات ، و لا بأس أن نسوق كمثال حينما لا يقوم التشريع الجبائي بإخضاع الهبات للضريبة على الدخل الاجمالي صنف المداخيل العقارية، و بالتالي يقوم الاشخاص بدلا من التصريح بالبيع للعقارات إلى التصريح بكونها هبات و بالتالي لا تفرض على العملية أي ضريبة . كما تظهر ملامح التهرب الضريبي في عدة صور كالآتي :

- ممارسة نشاطات تجارية دون الحصول على سجل تجاري.
- ممارسة نشاطات ذات مداخيل دون التصريح لدى الادارة الجبائية.
- استعمال عناوين غير مطابقة لما هو مدون في السجل التجاري ،لأن موقع المحل له دور في عملية فرض الضريبة و بالتالي يستعمل المكلف مكانا آخر لممارسة نشاطه غير المكان المصرح به لدى مصالح السجل التجاري و الذي يكون في منطقة منعدمة الحركة التجارية لكي يستطيع التصريح برقم أعمال غير الحقيقي بحجة موقع مكان مزاولة النشاط ، التصريح الذي يؤهله للاستفادة من الضرائب التي تحسب بناء على رقم الاعمال المحقق.

الفرع الثاني : المعوقات االاقتصادية .

لم تعد المعوقات التشريعية و لا الادارية و لا الاجتماعية تقف أما تطور و نماء مردود الضرائب بل توجد غيرها من المعوقات تتمثل في المعوقات الاقتصادية ، و التي تعتبر في رأينا ثالثة الاثافي التي تعوق الجباية بصفة عامة و الجباية المحلية بصفة خاصة .

1- سوزي عدلي ناشد ، المالية العامة ، مرجع سابق ، ص 2017 .

إن ظاهرة انتشار وجود الانشطة الخفية و غير المشروعة ، لا تخضع حتما لأي ضريبة ، وتعكس هذه النشاطات المرتبطة بمظاهر الفساد و انحراف الآليات الاقتصادية و التي ترجع للأسباب التالية:

- الاستهتار بهيبة الدولة.
- تفاقم ظواهر اللاتكافؤ الاقتصادي.

وترتبط ظاهرة الفساد بالبعد الأخلاقي المنحرف ، و تشكل إحدى العقبات الكبيرة التي تعرقل النظام الضريبي، إذ تشجع التهرب الضريبي ، و تفسد الحوافز الضريبية ، و تعمل على توزيع الحصيلة الضريبية لصالح غير المستحقين لها ، مما تشل أهداف السياسة الضريبية ، ومن أهم مظاهر الفساد الاقتصادي نجد البيروقراطية ، المحسوبية ، الرشوة ،استغلال النفوذ السياسي ، استخدام الوظيفة العامة لتحقيق المصالح الخاصة ووجود السوق السوداء [1].

كما أنه من مظاهر المعوقات الاقتصادية للجباية ككل انتشار الاسواق الموازية أو ما يسمى بالاقتصاد الموازي و الذي لا تكاد تخلوا منه أي بلدية على المستوى الوطني و هذا أمام مرأى السلطات الادارية و الامنية و غيرها ، السوق الذي تدار به أموال هائلة لا علاقة لها بالضريبة و لا بغيرها من حقوق الدولة ، الأمر الناتج عن الغياب التام لمصالح الدولة و الذي أدى بالأشخاص الاستخفاف بهيبتها ، الحال الذي يفسر بعدة تفاسير أهمها انتشار الفساد السياسي و استفحاله في الوسط المحلي مما أدى بالمسؤولين باللامبالاة بهذه الظاهرة و في بعض الاحيان هم من يشجعونها ، فبالنسبة للبلديات و في ظل تغليب المصالح الخاصة على المصلحة العامة رئيس البلدية لا يستعمل سلطاته المخولة له بموجب القانون و المتعلقة بسلطة الضبط الاداري و كذا الاقتصادي تقاعسا منه بغرض شراء السلم والتفكير في الاستحقاقات الانتخابية القادمة .

كما أن التوزيع غير العادل للمنشئات الاقتصادية و كذا الاقطاب الصناعية و التي أصبحت حكرا على بعض الولايات و المناطق نتج عنه تفاوت في الثروة و بالتالي اللاتوازن الاقتصادي مما يجعل المواطن المحلي يفكر في خلق النشاط الموازي لغرض الحصول على الدخل الذي لم تستطع الدولة توفيره بموجب سلطاتها.

1- ناصر مراد، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 148.

بالإضافة إلى استفحال ظاهرة البطالة على المستوى الوطني و بالتالي يلجأ المواطن إلى التفكير في ضمان قوت يومه بأي طريقة كانت ، و الحل الاقرب في السوق السوداء سواء في مجال سوق العمل أو التجارة ، الأمر الذي يجعل الجباية المحلية لا تقوم لها قائمة في ظل المظاهر الاقتصادية السلبية سالفة الذكر .

كما أن استفحال ظاهرة تنامي الجنات الضريبية خارج الوطن ، و التي تعبأ برؤوس الأموال الهاربة من دفع الضرائب في بلادها، وتشير الاحصائيات إلى أن هناك ما يقارب مائة منظمة في العالم تدير منها المصارف و شركات التأمين و صناديق الاستثمار أموال زبائنها الأثرياء و تخلصها بانتظام من قبضة الوطن الأم فيما يتعلق بالضرائب و الرسوم [1].

هي تلكم أهم المعوقات الاقتصادية التي تعتري و تعترض سبيل تطور الجباية المحلية، وتلعب دور المعوق الرئيسي في نظرنا كون أنها ذات قيمة مالية و بعلاقة مباشرة مع الضريبة بصفة عامة.

1- ولهي بوعلام ، مقال بعنوان ، نحو إطار مقترح لتفعيل أليات الرقابة الجبائية للحد من آثار الأزمة المالية – حالة الجزائر–، مقال مقدم ضمن فعاليات الملتقى العلمي الدولي حول الأزمة المالية و الاقتصادية الدولية و الحوكمة العالمية ، أيام 20–21 أكتوبر 2009، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، الجزائر .

المبحث الثاني

الجباية المحلية بين النص التشريعي و الواقع العملي و الأفاق المستقبلية

لقد تطرقنا سابقا في بحثنا هذا إلى الأساس القانوني للجباية المحلية ، هذا الأخير يعتبر لصيقا في الغالب بالنصوص القانونية المتعلقة بالجباية العامة للدولة مما جعله يفقد الجباية المحلية ميزتها و خاصيتها الأساسية التي تتميز بها عن الجباية العامة للدولة المتمثلة في ارتباطها بالجماعات الإقليمية للدولة مما يستوجب انفصال جبايتها عن جباية الدولة حتى نكون أما تطبيق فعلي لنظام اللامركزية الادارية والذي تتمتع فيه البلدية بالشخصية المعنوية واستقلال الذمة المالية.

و بغرض تبيان مكانة الجباية المحلية في النص القانوني بالنسبة للجباية العامة للدولة ارتأينا أن نعالجها ضمن هذا المبحث كالآتي:

المطلب الاول :

المكانة القانونية للجباية المحلية في التشريع الجزائري.

إذا كان للجباية المحلية دورا في إثراء ميزانية البلدية فلا بد أن يكون أثرها واقعي لا مجرد توقعات لا أساس لها من الصحة ، الأثر الذي تنال به القوة القانونية التي تؤهل البلدية لتحقيق الاستقلالية الهيكلية و الوظيفية عن السلطة المركزية التي أقرها لها الدستور و تضنها قانون البلدية ، لكن بالنظر إلى الواقع الذي تعيشه معظم البلديات فإن استقلال البلدية عن السلطة المركزية يضل حلما صعب التجسيد على أرض الواقع ، و هذا راجع لعدم الاستقلال المالي للبلدية و التي تظل تعتمد في تشكيل ميزانيتها على ما تجود به الخزينة العمومية للدولة من إعانات و كذا الصناديق الخاصة التي تتولى مصالح الدولة إدارتها بالرغم من أن المشرع ضمن لها موارد لا تكاد تختلف عن موارد الدولة ذاتها ، إلا أن البلديات في الجزائر لا زالت تعيش تحت رحمة اعانات الدولة و بالتالي يظهر اشكال صحة مكانة و مساهمة الجباية المحلية كإيرادات للبلدية أم مجرد مصطلح ألف المشرع إدراجه ضمن الموارد الميزانية و المالية للبلدية و تبقى ميزانية البلدية تمول من مالية الدولة و التي تعتبر الجباية أهم مواردها و بالتالي ينتج خلل أثر مساهمة الجباية المحلية من حيث صحة وجودها وتجسيدها على أرض الواقع، أم هي مندرجة ضمن جباية الدولة ككل و لا أساس لها في الواقع كمورد مالي محلي مستقل عن الجباية العامة للدولة هذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب كالآتي :

الفرع الأول: مكانة الجباية المحلية في النصوص القانونية العامة.

تتمثل النصوص القانونية العامة التي تتضمن الجباية المحلية و التي تبين مكانتها بالنسبة للجباية العامة للدولة فيما يلي:

أولا: قانون البلدية.

- أقر المشرع للبلدية الشخصية المعنوية و استقلال الذمة المالية [1] ،الامر الذي يفصلها عن الذمة المالية للدولة ، كما أقر المشرع لها مصادر تمويل مالية تضمنها القانون ذاته اعتلتها حصيلة الجباية، وهذ بموجب أحكام المادة 170 ق ب [2]، و التي تبين المكانة الهامة التي تحظى بها الجباية في تمويل ميزانية البلدية ، حيث نصت على أنه :" تتكون الموارد الميزانية و المالية للبلدية بصفة خاصة مما يأتي :
- حصيلة الجباية،
- مداخيل ممتلكاتها،
- مداخيل أملاك البلدية،
- الإعانات و المخصصات،
- ناتج الهبات و الوصايا،
- القروض،.....الخ.

من خلال استقرائنا لنص المادة المذكورة أعلاه يتبين أن المشرع الجزائري لم يقر للبلدية جباية محلية مستقلة بها أو ما يسمى بالجباية المحلية ، و إنما هي مخصصات من الجباية العامة للدولة لفائدة البلدية جرت العادة على تسميتها بالجباية المحلية ، حيث استهل المشرع حينما عدد مصادر تمويل ميزانية البلدية أن من بينها – حصيلة الجباية – ، و هذا ما ستوقفنا ، مقارنة مع بقية مصادر التمويل حينما نص المشرع عليها قائلا – مداخيل ممتلكاتها ، – مداخيل أملاك البلدية ، و بهذا نرى أن المشرع لم ينسب حصيلة الجباية إلى البلدية على غرار مداخيل الممتلكات و الاملاك اللتين نسبهما إلى البلدية ، الأمر الذي يستشف منه أن الجباية المحلية لا تكاد تخرج عن مخصصات من الجباية

1- أنظر المادة الأولى من القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، مصدر سابق.

2- القانون رقم 11-10 ، المتضمن قانون البلدية ، نفس المصدر.

العامة للدولة لفائدة البلديات، النص الذي نراه يبين طبيعة ومكانة الجباية المحلية من خلال ما تضمنه النص الخاص بالبلدية و الذي يرمي إلى أن الجباية المحلية لم تنفصل يوما من الأيام عن الجباية العامة للدولة ، بل تبقى في غالب الأحيان لصيقة بها.

ثانيا: قوانين المالية.

لم تكن القوانين الجبائية المتضمن الوحيد للضرائب و الرسوم العائدة كليا للجماعات المحلية ، و كذا المخصصات الجبائية العائدة من الضرائب و الرسوم التي تحصلها الدولة لفائدتها و التي تخصص جزءا منها للبلدية ، الأمر الذي اصطلح على تسميته بالضرائب المحلية أو الجباية المحلية، بل تضمنته قوانين المالية ، حيث تناثرت فيها عدة رسوم خصصت للبلديات ، غير أنها ليست مدرجة في القوانين الجبائية ، و هو ما أصطلح على تسميته بالضرائب و الرسوم غير المقننة ، هذه الأخيرة تتضمن رسوما جبائية أقرها المشرع بموجب قوانين المالية لصالح البلدية بمنئ عن الادارة الجبائية وخصها بصياغة تظهر مدى علاقتها و مكانتها بالنسبة للرسوم العامة للدولة ، كما نظمها المشرع تنظيما خاصا بها مقارنة مع الرسوم العائدة جزئيا للدولة. وهذا حتى نتمكن من صحة تجسيد مصطلح الجباية المحلية كمصدر من مصادر تمويل ميزانية البلدية من عدمه ، أم هي مجرد مخصصات مالية من عائدات الضرائب و الرسوم العامة للدولة ، الأمر الذي نتطرق إليه كالآتي:

1- قانون المالية لسنة 1966 [1]: لقد أسس هذا القانون رسم الحفلات لصالح البلديات بموجب أحكام المادة 105 منه، حيث استهل المشرع نص المادة بجملة – يؤسس لمصلحة ميزانية البلديات– و بهذا يعتبر هذا الرسم من قبيل الرسوم المحلية من ناحية صياغته بامتياز، كما تم تحديد تعريفته أنذاك ب 25 دج[2] ، أما مبلغ الرسم حاليا فهو محدد بين 500 دج و 800 دج عن كل يوم إذا كان الحفل يقام في النهار ، أما إذا كان الحفل بعد السابعة مساء فيتم تحديد مبلغ الرسم بين 1.000 دج و 1.500 دج ، الامر الذي جسد قواعد الجباية المحلية ، لكن المشرع اكتفى بتحديد الجهة التي أسس الرسم لصالحها و مبلغ الرسم وأغفل الحماية القانونية لذات الرسم والتي من شأنها تفعيل مداخيله ، فالمشرع من خلال تأسيسه هذا الرسم لم يتطرق إلى كيفية حل

1- الأمر رقم 65-320، مؤرخ في 31 ديسمبر عام 1965، المتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج ر ج ج ، السنة الثانية، العدد 108،مؤرخ في 31 ديسمبر 1965.

2- أنظر المادة رقم 106 من قانون المالية لسنة 1966، نفس المصدر.

النزاع الناتج عن فرض و تحصيل ذات الرسم ، و للعلم أن ذات الرسم ناتج عن تصريح مقدم إلى البلدية ، لكنه و في حالة عدم التصريح بالحفل فإن المشرع لم يتطرق إلى كيفية فرض الرسم و كذا تحصيله كونه من قبيل الجباية المحلية على غرار الرسوم التي تستفيد منها الدولة أين خصها بحماية تطرقنا لها سابقا، و بالتالي تبقى الجباية المحلية حتى و إن وجدت بمبالغها الضعيفة كما أشرنا آنفا بدون جدوى الأثر المالي بمقتضى النصوص المنظمة لها كون أن المشرع لم يجعل لها حماية قانونية خاصة بها.

2- قانون المالية لسنة 2002[1] : تضمن هذا القانون تأسيس رسم تحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخطيرة ، بموجب أحكام المادة203 منه[2] ، و تأسيس رسم تحفيزي على عدم تخزين النفايات المرتبطة بأنشطة العلاج في المستشفيات و العيادات الطبية ، بموجب أحكام المادة 204 منه[3]، و تأسيس رسم تكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي ، بموجب أحكام المادة 205 من نفس القانون[4] ، حيث و خلال نصه على كيفية تقسيم ناتج الرسم سار المشرع نفس مسار المشرع الجبائي أين تكلم عن تخصيص ناتج هذه الرسوم بين الخزينة العمومية والبلدية و الصندوق الوطني للبيئة ، مستهلا النص بكلمة – يوزع ناتج الرسم كالآتي – وهنا يتبين أن تلك الرسوم لم يقرها المشرع لفائدة البلديات و إنما جعل تأسيسها يندرج ضمن الرسوم العامة للدولة ، مع تخصيص جزء منها لفائدة البلديات، الامر الذي يؤكد أن الرسوم المحلية لم تكن يوما مستقلة لوحدها تأسيسا و تحصيلا و إنما لصيقة بالرسوم الجبائية للدولة ككل بما يفسر أن الجباية المحلية لم تعرف يوما الاستقلالية عن جباية الدولة ككل ، و بالتالي تبقى الجباية المحلية جزء لا يتجزأ من جباية الدولة لا غير.

كما أن المشرع حينما أسس هذه الرسوم بموجب قانون المالية لسنة 2002 لم يتطرق إلى إجراءات حل النزاع على مستوى الإدارة ، و كذا إجراءات حل المنازعة أمام القضاء ، و الجهة القضائية المختصة للفصل في مثل هذه المنازعات ما يؤكد أن البلدية ليست بأي صلة بتأسيس هذه

1- قانون المالية لسنة 2002.

2 – أنظر المادة رقم 203 من قانون المالية لسنة 2002، معدلة بموجب المادة 63 من قانون المالية لسنة 2018.

3 – أنظر المادة رقم 204 من قانون المالية لسنة 2002.

4- أنظر المادة رقم 205 من قانون المالية لسنة 2002، نفس المصدر.

الرسوم سوى الاستفادة من جزء منها ، مما لا يمكنها استعمال أي صلاحيات ،و لا أية سلطات تجاه المكلفين ،و لا الجهة المخولة بتسيير وعاء هذه الضرائب و لا الجهات المكلفة بالتحصيل ، و بالتالي تبقى في انتظار ما تجود به عليها إدارة الضرائب من عائدات هذه الرسوم تحت مصطلح الجباية المحلية، و بهذا فالجباية المحلية للبلدية تبقى بعيدة كل البعد عما يراد به منها أما الواقع العملي فيبين أن ما يحول للبلديات من حصيلة الجباية إنما هي أموال من حصيلة الجباية العامة للدولة مرة ثانية.

إن الرسوم المذكورة أعلاه و التي تضمنتها قوانين المالية تطرقنا إليه على سبيل الاستدلال لا الحصر و هذا حتى نتمكن من الوقوف عند مكانه الجباية المحلية بين ما أقره التشريع الجزائري و بين ما هو مجسد في أرض الواقع لنتمكن إبراز نقاط القوة و نقاط الضعف للتجسيد الحقيقي لمصطلح الجباية المحلية الفعلي على أرض الواقع.

الفرع الثاني: النصوص القانونية الخاصة.

تتمثل النصوص القانونية الخاصة المتضمنة مكانة الجباية المحلية في قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، و قانون الرسوم على رقم الأعمال، فقانون الضرائب غير المباشرة، نتطرق إليها بالترتيب كالآتي:

أولا: قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

لقد تضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة جملة من الضرائب و الرسوم ، منها ما هو مخصص كليا لفائدة ميزانية البلدية و منها ما هو مخصص جزئيا لفائدتها، كما تضمن ذات القانون الحماية القانونية لهذه المخصصات ضمن الحماية القانونية للضريبة أو الرسم ، النص الذي يستشف منه أن عائدات البلدية من الضرائب و الرسوم ما هي إلا مخصصات جبائية من الجباية العامة للدولة الاستنتاج الذي يوافق سابقه قانون البلدية و قوانين المالية.

تتمثل الضرائب و الرسوم التي تضمنها قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة في الرسم على النشاط المهني، و الرسم العقاري و رسم التطهير، و الضريبة على الأملاك، و الضريبة الجزافية الوحيدة.

تعتبر هذه الضرائب أهم الموارد الجبائية لميزانية البلدية و المتأتية من طرف الإدارة الجبائية وبالنظر للصياغة القانونية التي صيغت بها كيفية توزيعها ، يتبين أن استفادت البلديات منها ليس كونها من قبيل جباية البلدية بالمفهوم الواسع و إنما هي عبارة عن مخصصات من الضرائب و الرسوم أقرها المشرع للدولة و خصص جزءا منها عند توزيع حصيلة المداخيل للبلدية ، والدليل يكمن في صياغة نص282 و 282 مكرر5 ق ض م ر م ،و التي استعمل فيها المشرع عبارة – يوزع– وبالتالي فناتج البلدية من الضريبيتين هو جزء من الضريبة التي أقرها المشرع بصفة عامة و ليس خصيصا للبلدية ، و هذا على غرار الضرائب و الرسوم المخصصة مباشرة للبلدية و التي هي أقرب للمفهوم الواسع للجباية المحلية و المتمثلة في الرسم العقاري و كذا رسم رفع القمامات المنزلية اللذان أسسهما المشرع للبلديات بموجب النص الصريح مستعملا عبارة الجملة – يؤسس لفائدة البلديات– الجملة التي مفادها أن البلديات تستفيد من الناتج الكلي لمداخيل هاذين الرسمين ، لكنه و في المقابل المشرع احتفظ للإدارة الجبائية بتسيير الوعاء و كذا التحصيل و المنازعات و بالتالي جرد البلديات من صلاحيات تمارسها عند ما يكون التجسيد الحقيقي للجباية المحلية .

ثانيا : قانون الرسوم على رقم الاعمال .

هو الآخر قانون الرسوم على رقم الاعمال، تضمن رسما يعتبر من أهم الرسوم المدرة للأموال لفائدة ميزانية البلدية و المتمثل في الرسم على القيمة المضافة ، الرسم الذي تضمنه ذات القانون في صدارته بموجب المادة الأولى منه، حيث تستفيد البلدية من حصيلة مداخيله بنسبة 10%، وهذا بموجب نص المادة 161 ق ر ع ر أ ، والتي صيغت هي الأخرى بنفس الصياغة التي صيغت بها كيفية توزيع الضرائب المباشرة سالفة الذكر، أين استعمل المشرع عبارة – يوزع–، العبارة التي تبين مرة أخرى في مجال الرسوم على رقم الاعمال أن الجباية المحلية في الواقع العملي ما زالت تحت رحمة الجباية العامة للدولة، وهذا كونها أنها لم تشهد يوما استقلالا قانونيا عن الجباية العامة للدولة.

- إن التصريح بالرسم على القيمة المضافة يكون على مستوى مركز الضرائب الذي يوجد في دائرة اختصاصه مقر أو إقامة المكلف الرئيسية [1]، الاجراء الذي لا يسمح للبلدية بالاستفادة من عائدات الرسم كون أن النشاط يزاول عبر إقليم بلدية ،أما دفع الرسم فيتم على مستوى مفتشية

1– أنظر المادة رقم 76 من قانون الرسوم على رقم الاعمال ، المعدل و المتمم.

الضرائب أو مركز الضرائب مكان تواجد مقر المكلف أو إقامته و بالتالي لا يمكن التكلم عن جباية البلدية بهذه الطريقة و التي تقصي بلدية مزاولة النشاط من الضريبة و تستفيد منها بلدية مقر المكلف و بالتالي الخروج على مبدأ إقليمه الجباية المحلية، بالإضافة إلى أن صغار المكلفين تؤول مداخيل جبايتهم إلى البلدية ، أما كبار المكلفين فتعود مداخيل جبايتهم إلى بلدية مقر تواجد المقر الاجتماعي للمكلف الامر الذي يجعل عدة بلديات تخدم بلدية واحدة و في الغالب تكون بلديات ولاية العاصمة أما بلديات مزاولة النشاط فتقف مكتوفة الايدي بمقتضى القانون و خير دليل التصريح لدى مديرية كبريات المؤسسات فيما يخص كبريات المؤسسات الاقتصادية كشركة سوناطراك و سونلغاز و اتصالات الجزائر .

ثالثا- قانون الضرائب غير المباشرة .

تضمن قانون الضرائب غير المباشرة الرسم الصحي على اللحوم ، هذا الاخير ناتج عن عملية ذبح الحيوانات القاصبة، يحصل لفائدة البلديات ، اعتبرته كل الدراسات من قبيل الجباية المحلية و هذا بناء على تخصيصه من طرف المشرع لفائدة البلديات ، لكن المشرع من خلال تنظيمه لذات الرسم لم يعطي للبلديات أي صلاحيات من أجل تأسيس و تحصيل هذا الرسم سوى الاستفادة من مداخيل الدفع المباشر له ، أما عن المنازعات المترتبة عن عدم التصيح به و كذا الغرامات المترتبة عنها فلقد اغفلها المشرع مما قيد دور البلديات مرة أخرى في تفعيل الجباية المحلية ، الامر الذي يجعلها دائما مقيدة بتنظيم المشرع الجبائي لها دون أدنى الصلاحيات سوى الاستفادة من ناتج الرسم مهما يكن مبلغه و بالتالي نكون أما عدم التجسيد الفعلي للجباية المحلية مرة أخرى.

كما أنه و في ذات السياق لا يفوتنا أن نقف أمام ترتيب الضرائب و الرسوم المحلية كما سماها المشرع من بين مختلف الضرائب عند ممارسة حق الامتياز و التي نجدها في مؤخرة الترتيب بعد امتياز الدولة و الولاية من خلال نص المادة 569 ق ض غ م[1] ، والاصل أن يكون لها صدارة ترتيب الاشخاص في الامتياز على الضرائب و الرسوم المحصلة في إقليمها حتي يمكن الحديث عن الجباية المحلية للبلدية.

1- قانون الضرائب غير المباشرة، المعدل و المتمم.

من خلال ما تطرقنا إليه من دراسة لمختلف القوانين التي تنظم الجباية و كذا الجانب العملي لتطبيقها فإن الاخيرة لا يمكن أن تعدوا عن مخصصات جبائية ، أقرها المشرع لفائدة البلديات حين توزيع ناتج حصيلة بعض الضرائب و الرسوم لا ترقى لاعتبارها جباية محلية ، هذه الاخيرة التي تتطلب آفاقا جديدة من حيث التشريع تمكنها من التجسيد الفعلي الواقع العملي .

المطلب الثاني

آفاق الجباية المحلية.

بالنظر إلى المفهوم الحقيقي للجباية المحلية و بإسقاطه على الطبيعة القانونية للبلدية بات من الضروري التفكير في كيفية خلق نظام جبائي محلي يجسد من خلاله النظام اللامركزي للبلدية ، هذا الأخير من شأنه أن يعطي دفعا قويا لمداخيل الجباية المحلية ، و التي لا تزال لحد الآن حكرا على السلطات المركزية من جميع الجوانب المؤسسة لها ، و التي أسفرت عن عجز عدد كبير من البلديات ، الامر الذي يرجع إلى عدة أسباب أهمها طبيعة النظام الجبائي الحالي ، السبب الذي أدى بالدولة إلى التفكير و إعادة النظر في كيفية تأسيس نظام جبائي محلي من خلال نتائج التطبيق الفعلي للقانون الحالي و التي أثبت ضعفها ، و كذا الاستفادة المستوحاة من التجارب الأجنبية الناجحة في هذا الميدان ، و الذي خلص إلى إعداد مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية ، هذا الأخير ترى فيه الدولة أفقا من شأنه أن يؤسس لنظام جبائي محلي يمكن البلدية من استعمال جميع سلطاتها بصفتها هيئة لامركزية للدولة ، و يضمن لها موارد جبائية خاصة بها دون عناء التبعية للإدارة المركزية و التي ضلت تحتكر تسيير أمهات الضرائب و الرسوم دون أدنى وجهة حق للبلديات في المطالبة بتأسيس جباية خاصة بها أو حتى التحقق من عائداتها الجبائية المخصصة من تلك الضرائب و الرسوم الحالية ، المشروع الذي أطلق عليه اسم مشروع قانون الجباية المحلية و الذي نتطرق إليه كالآتي:

الفرع الأول: المحاور الرئيسية لإصلاح الجباية المحلية.

إن معالجة أزمة المالية المحلية تمثل أولوية قصوى في نشاط الحكومة نظرا لمكانة السلطات المحلية في التكفل باحتياجات المواطنين، حيث أنه لا زالت العديد من بلديات الوطن في أغلبيتها الساحقة تواجه صعوبات في موازنة حساباتها وكذا التكفل بالأعباء و التكاليف التي هي على

عاتقها، الوضعية التي أجبرتها للدخول في دوامة العجز المتواصل و الذي بدوره أرغمها إلى اللجوء للاستدانة المتكررة ما انعكس سلبا على مستوى و نوعية خدماتها[1].

و في هذا السياق فإن إصلاحات نظام المالية الجباية المحليتين تستجيب لضرورة استعجالية وأخرى استراتيجية كالآتي:

أولا: تعميق ثقافة اللامركزية :إن اللامركزية كمبدأ لتنظيم و تسيير الإدارة المحلية و كأسلوب لتوضيح و عقلنة العلاقات بين الدولة و الجماعات المحلية ، يمكن اعتباره أهم خطوة لحل الأزمة المالية و الجباية المحلية، فالاستقلالية التي يتميز بها تسيير الشؤون المحلية يمكن أن تظهر شرعيتها وأهدافها كدلائل مساعدة و بديل للأزمة الحالية التي تعرفها المالية المحلية ، كما أن مبدأ اللامركزية قد تم التذكير به عدة مرات و قبوله من طرف أصحاب القرار و ذلك من خلال وضع جهاز لاتخاذ القرار و التسيير الذاتي في المستقبل على المستوى المحلي ، لكن تجسيده الميداني اصطدم بصعوبات كبيرة و بعراقيل موضوعية ناجمة عن وجود محيط محلي لم يتم تحضيره بعد، وتنوع الوضعيات و الحالات المحلية ، بالإضافة إلى تعقد المشاكل الواجب حلها على المستوى المحلي ، زيادة على ضعف الموارد و الوسائل مع الاختلال الهيكلي للبلديات.

إن اللامركزية كونها ترتبط ارتباطا وثيقا بآليات التغيير المؤسساتي يجب أن توضع ضمن مسعى أوسع لإصلاح عمل الإدارة و الدولة فلا يجب أن تختزل في عملية تقنية بسيطة تتمثل في توزيع المهام بين الدولة والجماعات المحلية، و عليه و في هذه المرحلة ،فإن سياسة اللامركزية يجب أن تجيب عن تساؤلات الوقت الراهن مع الأخذ في الحسبان أن ظروف النجاح يجب أن تكون تابعة لمسعى تدريجي و تحضيري لتعميق ثقافة اللامركزية، ودور فعال للدولة في دعم و مراقبة و تقييم وتوجيه النشاط المحلي، بالإضافة إلى إلقاء المسؤولية على الفاعلين المحليين، وإصلاح شامل للمالية و الجباية المحلية مع تأهيل و عصرنة أنماط و طرق التنظيم و التسيير في الإدارة المحلية[2].

1 -Ministre de L'intérieur Et Des Collectivités Locale, La Reforme Des Fiscalité Locales, Op .Cit.

2- Ministre de L'intérieur Et Des Collectivités Locale, La Reforme Des Fiscalité Locales, Op. Cit.

ثانيا: وجوب مراجعة شاملة لنمط تنظيم و تسيير البلديات.

إن الهدف الأساسي للإصلاح المتصور ، لا يتمثل فقط في اقتراح برنامج من الاجراءات الكفيلة بتجاوز الأزمة الحالية للمالية المحلية ، و لكن أيضا في وضع أسس وقواعد مرجعية للتسيير المالي المحلي مبنية على آليات أكثر فعالية و القائمة على إجراءات متوازنة و دائمة.

فقد أثبت تحليل الوضع ، بأنه لا يمكن فصل مشروع إصلاح الجباية و المالية المحلية ،عن المسار الشامل لإصلاح وعصرنة الجماعات المحلية من الجانب التنظيمي و التسييري ، و في مجال أشكال و طرق تدخلها في تسيير الشؤون العمومية المحلية، هذا الانشغال الأساسي يشترط في الحقيقة كل تقدم يعبر عن حل دائم لأزمة المالية المحلية، بالإضافة إلى أن المسعى العملي لإصلاح المالية والجباية المحليتين المقترح يأتي على عكس المحاولات العديدة و الظرفية لحل مشكلة العجز و مديونية البلديات ، فهو يدخل ضمن مسار أو مسعى يقوم على الخصائص المالية و الجبائية اللازمة من أجل معالجة أسبابها الحقيقية ، في إطار استراتيجية منسجمة تعمل على وضع متطلبات التسيير الجيد للإدارة المحلية. و في هذا السياق ترتكز الاجراءات المقترحة حول أربعة محاور تتمثل في :

- الإجراءات المالية و الجبائية ، و تحتوي على تدابير استعجالية و استدراكية و عمليات لإعادة بعض التوازنات.
- الإجراءات المؤسساتية و القانونية ، و التي تهدف إلى توضيح المهام الموكلة للبلديات و شروط ممارستها ، و كذا مجهودات لرقمنة قوانين التدخل.
- الإجراءات التسييرية ، و التي تهتم بأنظمة مقاييس التسيير و كذا بالطرق و التقنيات و الوسائل الواجب تطويرها في مجال التسيير المالي.
- الاجراءات المتعلقة بالتأطير البشري للبلديات ، و التي تهدف إلى تدعيمه الكمي و النوعي وتثمين قانونه الأساسي[1].

1-Ministre de L'intérieur Et Des Collectivités Locale, La Reforme Des Fiscalité Locales, op .Cit.

الفرع الثاني: تفعيل مشروع قانون للجباية المحلية.

بغرض تجسيد المفهوم الحقيقي للجباية المحلية من أجل ضمان التمويل المالي الدائم والمستمر للبلدية ، فإنه يستوجب استقلالية تشريع الجباية المحلية عن الجباية العامة للدولة و هذا قصد تمكين البلديات من الاستفادة مباشرة من مداخيل جباية النشاطات المختلفة التي تقع على نطاق إقليمها الجغرافي مما يزيد التجسيد الحقيقي لنظام اللامركزية الإدارية التي لم تجسد لحد الأن بالرغم من وجود النظام القانوني لها ، هذا الأخير الذي لم يتحرر لحد اليوم من قبضة يد السلطة المركزية مما أدى بالبلدية إلى التبعية المباشرة للسلطة المركزية لا لشيء سوى أنها تملك سلطة التشريع و كذا مصادر التمويل المالي الذي أفسد عن البلدية استقلاليتها .

وبغية الخروج من ذات التبعية تم اعداد مشروع قانون خاص بالجباية المحلية من طرف وزارة الداخلية و الجماعات المحلية نستعرضه كما يلي:

أولا: الأسباب المؤدية إلى تأسيس مشروع قانون الجباية.

إن تطور النظام الجبائي المحلي كان عبر عدة مراحل مقسمة على فترات مختلفة تزامنت مع الوضع الاقتصادي و الاجتماعي للبلاد كالآتي:

أ- **مرحلة 1962-1965 تكييف النظام السابق:** تتميز هذه المرحلة أساسا بتكييف النظام السابق الموروث عن الفترة الاستعمارية وكذا من خلال التعديلات التي مست معدلات الضرائب المختلفة.

ب- **فترة 1965-1970 تكييف و تعديل النظام الجبائي:** تميزت هذه الفترة بتعديل و إصلاح الضرائب الموجودة وتأسيس ضرائب جديدة ، كما أن التقييم الجيد لأسس فرض الضرائب خلال هذه الفترة سمح بإحداث بعض التعديلات على الوعاء و التحصيل[1].

ج-**فترة 1970-1973 مرحلة انتقالية** : تم خلال هذه الفترة إدخال عدة إجراءات في المجال الضريبي لصالح الجماعات المحلية ، كانت تهدف في مجملها إلى تعويض العجز الملاحظ في

1- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، مشروع قانون بتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية"، بدون رقم تصنيف، الجزائر، بدون تاريخ النشر، ص 2.

الموارد الجبائية الناتج عن الإعفاءات الممنوحة لبعض الفئات من المكلفين من جهة ، و الإلغاء الذي مس بعض الضرائب المحلية من جهة أخرى [1]، كما تم إنشاء ضريبتين هما [2]:

1- المساهمة الجزافية الفلاحية على عاتق المستثمرات الفلاحية عوض عن كل من الضرائب والرسوم المباشرة التي كانت سابقا على عاتق العقارات المبنية و غير المبنية و كذا المستثمرات الفلاحية.

2 – رسم الاحصائية ، يفرض على رقم الأعمال و يهدف إلى تخفيف الأعباء الجبائية التي يتحملها صغار المكلفين بالضريبة ، و يعوض في نفس الوقت الرسم الوحيد على العربات ذات المحرك و الإعفاءات في مجال الضريبة الجزافية الفلاحية.

هـ- فترة 1979 إلى 1984 تدعيم الموارد الجبائية : تتميز هذه الفترة بإدماج أحكام سنوية في مختلف القوانين المالية للتقليل من أثر نقص الموارد المحلية و مواجهة تزايد النفقات المتعلقة ببرامج التنمية و النمو الاقتصادي (التمدرس ، النقل ، تسيير و صيانة المنشآت الجماعية ...)، كما تم تأسيس مجموعة من الضرائب و الرسوم مع إلغاء أخرى خلال هذه الفترة [3] كالآتي:

حيث و أنه ابتداء من سنة 1979 بدأت رياح التعديل و التغيير تعصف بالقوانين المنظمة للمالية المحلية ، حيث تم تأسيس الرسم النوعي على البترول العادي و الممتاز و المواد الصيدلانية بموجب المادة 45 من القانون رقم 78-13 الصادر في 31 ديسمبر 1978 المتضمن قانون المالية لسنة 1979 ، و الذي يخصص كليا لصالح الجماعات المحلية [4].كما تم سنة 1980 بموجب قانون المالية لنفس السنة رفع تعريفة الرسم على الذبح من 0.30% دج/كغ إلى 1 دج/كغ [5]، إلى أن

1- يوسفي نور الدين، الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 150.

2- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، مشروع قانون بتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية، مرجع سابق، نفس الصفحة.

3- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، "مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية"، نفس المرجع و الصفحة.

4- المادة رقم 45 من القانون رقم 78-13، مؤرخ في 31 ديسمبر 1978، يتضمن قانون المالية لسنة 1978، ج ر ج ج، العدد 55، مؤرخ في 31 ديسمبر 1978.

5 – المادة رقم 63 من القانون رقم 79-09، مؤرخ في 31 ديسمبر 1979، يتضمن قانون المالية لسنة 1980، ج ر ج ج، العدد 53، مؤرخ في 31ديسمبر 1979.

وصلت إلى 10 دج/كغ بموجب قانون المالية لسنة 2009[1]،أما في سنة 1981 فإنه تم تأسيس رسم التطهير كإجراء تعويضي للرسوم القديمة ، و نعني بذلك رسم رفع النفايات المنزلية والرسم الخاص بالصب في المجاري المائية ، أما في سنة 1983 فتم تأسيس رسم تنظيم الحفلات و تأجير الفيلات لأغراض سياحية، بالإضافة إلى تأسيس الضريبة الوحيدة الفلاحية التي خصصت نسبة 50% منها لصالح الجماعات المحلية بموجب القانون رقم 83-19 المتضمن قانون المالية لسنة 1984.

و- إصلاحات سنة 1984: إصلاح النظام الجبائي : تم خلال هذه الفترة إنشاء ، و حذف عدد من الضرائب و الرسوم عن طريق مختلف قوانين المالية ، ففي سنة 1991 تم إدماج الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج و الرسم الوحيد الإجمالي على الخدمات في رسم واحد هو الرسم على القيمة المضافة وكذا إدماج الرسم على النشاط الصناعي و التجاري و الرسم على النشاط غير التجاري في رسم واحد على النشاط المهني ، أين تم كذلك سنة 1996 توحيد معدل الرسم على النشاط المهني[2] .

لكن بالرغم من هذه الاصلاحات إلا أنه يمكن القول أن هذه الاصلاحات قد استهدفت أو ركزت على رفع معدلات بعض الضرائب التي تساهم في عائدات الجماعات المحلية ، مع الابقاء على تجريد الجماعات المحلية بصفة عامة و البلديات بصفة خاصة من الصلاحيات التي تمكنها من فرض و تحصيل جبايتها حسب طبيعة الاوعية الضريبية المتوفرة على مستوى إقليمها الجغرافي الامر الذي يجعل البلديات الجباية المحلية لا تخرج عن نطاق كونها مخصصات جبائية من الجباية العامة للدولة.

ي- فترة من سنة 2000 إلى 2008: إصلاح الجباية المحلية.

لا تكاد هذه الفترة تختلف عن سابقتها ، كونها تضمنت استحداث عدة ضرائب و رسوم وكذا المراجعة بالزيادة و النقصان لنسب بعض الضرائب تتمثل في ما تضمنه قانون المالية لسنة 2000

1- القانون رقم 08-21، مؤرخ في 30 ديسمبر 2008، يتضمن قانون المالية لسنة 2009، ج ر ج ج ، العدد 74 ، مؤرخ في 31 ديسمبر 2008 .

2- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية «مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية"، مرجع سابق، ص 2.

والذي تم بموجبه تعديل مبلغ الرسم على رفع القمامات المنزلية بموجب أحكام المادة 15 منه[1] ، أما في سنة 2001 فتم تخفيض معدل الدفع الجزافي من 6% إلى 5% بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2001، ليتم إلغاؤه نهائيا بموجب نص المادة 13 من قانون المالية لسنة 2006[2] .

أما في سنة 2002 فتم استحداث الرسوم البيئية بموجب أحكام قانون المالية لذات السنة، حيث تم تخصيص نسبة منها لميزانية الجماعات المحلية، ليتم بعدها استحداث الضريبة الجزافية الوحيدة بموجب أحكام المادة 2 من قانون المالية لسنة 2007[3] .

بالرغم من كل ما تضمنته الاصلاحات خلال هذه الفترة إلا أننا نرى أنها لم ترقى إلى ما يتطلبه المفهوم الحقيقي للجباية المحلية ، أين اكتفى المشرع خلال هذه المرحلة باستحداث ضرائب ورسوم جديدة ، وقام بتخفيض نسب بعض الرسوم القديمة ، الامر الذي نراه يحدث اختلال في العائدات الجبائية للبلدية كون أن المشرع خلال منحه تخفيضات في الضرائب لم يراعي كيفية استدراك النقص الناتج بالنسبة لعائدات البلدية ، في حين أنه إثر قيامه بتأسيس ضرائب أخرى لم يراعي الحد الاقصى للضغط الضريبي و الذي من شأنه إحداث نفور أو عزوف عن دفع الضريبة وبالتالي التأثير السلبي على موارد البلدية المتأتية من مختلف المصادر الجبائية، كما أنه لم يأتي بالجديد في مجال صلاحيات الجماعات الاقليمية في تأسيس جبايتها مكتفيا بتأسيس بعض الرسوم غير منتجة تطرقنا إليها سالفا.

ك- فترة 2008 إلى يومنا هذا : شهدت هذه الفترة توجيه الضريبة على الدخل الإجمالي صنف الريوع العقارية ، و تعميم رسم الاقامة على مجمل البلديات ورفع تعريفة الرسم الخاص على الرخص العقارية ورفع نسبة الرسم على النشاط المهني على نقل المحروقات[4] ، واستحداث تسهيلات تسديد

1- القانون رقم 99-11، مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر ج ج، العدد 92، مؤرخ في 25 ديسمبر 1999.

2- القانون رقم 05-16، مؤرخ في 31 ديسمبر 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج رج ج، العدد85، مؤرخ في 31 ديسمبر 2005.

3- القانون رقم 06-24، مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج ر ج ج، العدد 85، مؤرخ في 27 ديسمبر 2006.

4- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، "مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية "، مرجع سابق، ص 3.

الديون الجبائية بموجب أحكام قانون المالية التكميلي لسنة 2015، بالإضافة إلى إعادة تحديد كيفيات تطبيق الرسم السنوي على السكن سنة 2016[1] .

ومن خلال ما سبق بات من الواضح بأن إصلاح المالية و الجباية المحلية شكل مصدر اهتمام دائم للسلطات العمومية ، و أن أغلب الاصلاحات انصبت أساسا على بعض التغييرات والمراجعة بالزيادة للضرائب و الرسوم و كذا إنشاء ضرائب و رسوم جديدة ، الامر الذي تمخض عنه مجموعة غير متجانسة من الضرائب و الرسوم المختلفة و التي تعود نواتجها كليا أو جزئيا لفائدة الجماعات المحلية بصفة عامة ، حيث أنه وفي الواقع تعد موارد الميزانيات المحلية و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية متأتية من سبعة و عشرون (27) ضريبة و رسم متفاوتة الدخل ، و يمثل ناتج كل من الرسم على النشاط المهني و الرسم على القيمة المضافة نسبة 80% من المداخيل الجبائية للجماعات المحلية ، إلا أنه و بالرغم من تنوع الضرائب و الرسوم فالبلديات لا تملك الصلاحيات المحلية كما هو معبر عنها على المستوى المركزي ، وفي هذا السياق فالصلاحيات الجبائية للجماعات المحلية جد محدودة ،حيث يمكنها فقط التدخل في حدود القانون من خلال تثبيت مستويات الاقتطاع فيما يتعلق بالجباية المباشرة كالرسم على التطهير والرسم على الإقامة ، أما تعديل الضرائب و الرسوم فهو حصريا من صلاحيات المشرع.

و في هذا الصدد فإن كل دراسة أو مقاربة تهدف لتحسين الموارد الجبائية للجماعات المحلية لا يمكن تجسيدها إلا من خلال التشريع وذلك لكون الضريبة من الناحية الدستورية تدخل ضمن مجالات القانون ، كما أن إصلاح الجباية المحلية يجب أن يرمي إلى تجميع مختلف الأحكام القانونية المنظمة للضرائب و الرسوم المستحقة لفائدة الجماعات المحلية ضمن نص واحد يسمى قانون الجباية المحلية . هذا التقنين يعد أمرا ضروريا لتوضيح قراءة الأحكام المتعلقة بالوعاء والتحصيل و الاجراءات المتعلقة بالضرائب المحلية[2].

ثانيا: محاور أحكام مشروع قانون الجباية المحلية:

يتضمن مشروع قانون الجباية المحلية عدة محاور تتمثل فيما يلي :

1- مرسوم تنفيذي رقم 16-160 ، مؤرخ في 30 ماي 2016 ، يحدد كيفيات تطبيق الرسم السنوي على السكن ،ج رج ج، العدد 33 ، مؤرخ في 6 جوان 2016 .

2- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية «مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية "، مرجع سابق، ص 4.

أ- الأحكام العامة : تحتوي على مجموعة القواعد العامة التي تتضمن كيفية و طريقة فرض وتأسيس الضرائب و الرسوم المحلية ، وكذا كيفية تحديد نسبها والاجهزة المخولة بذلك و المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي ، بالإضافة إلى كيفية إدارة و تسيير تلك الضرائب و الرسوم من طرف الجماعات المحلية و إدارة الضرائب كل في مجال اختصاصه والعلاقة التي تربط بينهما مع تحديد المسؤوليات .

كما تضمنت ذات الأحكام ضمان تعويض نقص المداخيل الجبائية الناتج عن الاعفاءات والتخفيضات التي يقرها المشرع لفائدة المكلفين و التي تؤثر سلبا على ناتج الجباية المحلية بالنسبة لميزانية البلديات أو الولايات .

كما تضمنت ذات الاحكام ضمان معدل سنوي يعود للجماعات المحلية يحسب على أساس نسبي مقارنة بالجباية الوطنية ، و في حالة النقص في التحصيل مقارنة بالتقديرات و التوقعات الأولية يضمن صندوق الضمان للجماعات المحلية فارق المبلغ .

كما يشير مشروع القانون إلى أن ناتج الجباية المحلية يوجه مباشرة لميزانية الجماعات المحلية للتكفل بالمهام الموكلة للجماعات المحلية بموجب التشريع.

ب-الضرائب والرسوم العائدة كليا لفائدة الجماعات المحلية : يتضمن مشروع القانون مجموع الضرائب والرسوم العائدة كليا لفائدة الجماعات المحلية ، هذه الاخيرة تطرقنا إليها سابقا ، والتي كان البعض منها يدخل ضمن القوانين الجبائية ، و البعض الأخر متناثر في قوانين المالية الامر الذي نتج عنه غموض في التشريع و تعدد النصوص و بالتالي صعوبة الالمام بها من طرف الاجهزة الادارية المحلية مما أدى إلى التفكير في جمعها و تنظيمها في نص قانوني واحد بغرض تبسيط النظام الجبائي المحلي أمام الجماعات المحلية بغرض التحكم الجيد في جميع المصادر الجبائية التي تصب في ميزانياتها.

تتمثل الضرائب و الرسوم العائدة كيا لفائدة ميزانية الجماعات المحلية و التي تضمنها مشروع القانون في الرسم على النشاط المهني ، و الرسم العقاري ، و الرسم على السكن ،والرسم على رفع

القمامات المنزلية ،و رسم الإقامة ، و الرسم الخاص على الرخص العقارية ، و الرسم الخاص على الإعلانات و الصفائح المهنية ،فالرسم على الحفلات و الأفراح[1].

ج- بالنسبة للضرائب العائدة جزئيا للجماعات المحلية فهي الاخرى لا تخرج عن نطاق ما تطرقنا له سابقا و التي لا بأس من إعادة ذكرها من خلال ما تضمنته المادة 116 من مشروع قانون الجباية المحلية كالآتي:

الضرائب و الرسوم و الحقوق و الإتاوة العائدة بصفة جزئية لفائدة الجماعات المحلية هي: الرسم على القيمة المضافة ، و الضريبة على الدخل الاجمالي (صنف المداخيل العقارية)، و الضريبة الجزافية الوحيدة ، و الضريبة على الأملاك ،و قسيمة السيارات ، والرسم الصحي على اللحوم ، والرسوم المتعلقة بحماية البيئة ، و الرسوم المتعلقة بالنشاط المنجمي ، فالرسم المطبق على تعبئات الدفع المسبق من طرف متعاملي الهاتف النقال[2].

أما بالنسبة للحقوق و الاتاوات العائدة لفائدة الجماعات المحلية و التي تضمنها المشروع فتتمثل في إتاوة الطرق ، و حقوق المكان و التوقف، وإتاوة المتعلقة بالخدمات العمومية و خدمات مقدمة ناتجة أو بمناسبة وضع السيارات في المحاشر، ورفع النفايات والحجارة المتراكمة ، والميزان والقياس العمومي، والخدمات الملحقة بالمذابح ، و المساعدات ذات الطابع الإداري .

ثالثا: الاجراءات الجبائية الخاصة بالجباية المحلية.

تضمن مشروع قانون تأسيس قانون الجباية المحلية إلى جانب الضرائب و الرسوم العائدة كليا أو جزئيا لفائدة الجماعات المحلية و كذا الحقوق و الإتاوات ، الاجراءات الجبائية الخاصة بها و هذا فيما يخص إجراءات تسييرها و تحصيلها كالآتي :

أ- **إجراءات التسيير** .

لقد أبقى مشروع قانون الجباية المحلية فيما يخص إجراءات تسيير الضرائب و الرسوم بنفس الاجراءات المتعلقة بإجراءات تسيير الضرائب و الرسوم العائدة للدولة في ما يخص الوعاء

1- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية، مرجع سابق، ص 3.

2- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية، نفس المرجع ، ص26.

والتصفية و التحصيل و المتابعة و الرقابة و المنازعات و امتيازات الخزينة على الضرائب والرسوم و الحقوق و الإتاوات العائدة للجماعات المحلية[1] .

أما بالنسبة لهياكل التحصيل فقد أبقها مشروع القانون هي الأخرى على حالها من خلال نص المادة 163 منه[2].

من خلال الوقوف على ما تضمنته أحكام المادة 163 من مشروع القانون فإننا نلاحظ أنه قام بتحديد هياكل تحصيل الضرائب و الرسوم المحلية العائدة بصفة كلية للجماعات المحلية ، و في الحين أغفل هياكل تحصيل الضرائب و الرسوم العائدة جزئيا لفائدة الجماعات المحلية ، الامر الذي جعلنا لا ندري القصد من وراء هذا الاغفال، أم هو أسقاط نتيجة السهو فقط و سيتم استدراكه في الاضافات اللاحقة له.

ب-إجراءات التحصيل .

يتم تحصيل الضرائب و الرسوم العائدة كليا للجماعات المحلية عند انقضاء الشهر الثاني الذي يلي شهر إدراجها في التحصيل ، في حين تستحق فورا الايرادات المصدرة بعنوان تسوية الضرائب و الرسوم التي يتم أدارها عن طريق التصريح، و تستحق أوامر الايرادات المتعلقة بالحقوق و الاتاوات العائدة كليا لفائدة الجماعات المحلية عند انقضاء أجل ثلاثين يوما من تاريخ إصدارها[3].

أما فيما يخص التحصيل الذي يتم على مستوى مديرية كبريات المؤسسات فتضمن هذه الاخيرة لفائدة الجماعات المحلية ناتج الجباية المحلية المستحق من طرف المكلفين بالضريبة التابعين لمجال اختصاصها طبقا لآجل يتم تحديدها بموجب تعليمة وزارية مشتركة[4].

1- المادة رقم 162 من مشروع القانون المتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية، المرجع السابق، ص 32.

2- المادة 163 من مشروع القانون المتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية ، مرجع سابق ، ص32 ، و التي نصت على ما يلي:" يكون تسيير و تحصيل الضرائب و الرسوم و الحقوق و الإتاوات العائدة كليا للجماعات المحلية كما يلي:" – تسير و تحصل من قبل مصالح الضرائب بالنسبة ل: الرسم على النشاط المهني ، و الرسم العقاري ، و رسم رفع القمامات المنزلية ، – تسير من قبل مصالح الجماعات المحلية و تحصل من قبل أمين خزينة البلدية أو أمين خزينة الولاية بالنسبة ل : الرسم على السكن ، رسم الإقامة ، الرسم الخاص على الرخص العقارية ، الرسم الخاص على الاعلانات و الصفائح المهنية ، كافة الحقوق و الإتاوات العائدة للجماعات المحلية.

3- المادة 171 من مشروع القانون المتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية، مرجع سابق ، ص 34

4 – المادة رقم 172 نفس المرجع، ص 34.

أما فيما يخص تقادم الدين الجبائي فتضمن مشروع القانون مدة تقادم استدراك الاغفالات الكلية أو الجزئية المسجلة في وعاء الضرائب و الحقوق و الرسوم و الإتاوات ، وكذا النقائص و عدم الصحة و الاخطاء المسجلة في فرض الضريبة المسجلة من طرف الجماعات المحلية أو مصالح الضرائب ،حيث حدد أجل التقادم بأربع (4) سنوات يبدأ احتسابها من يوم الفاتح من شهر يناير من السنة التي تفرض خلالها الضريبة[1]، و في هذا السياق لا يفوتنا أن نشير إلى أن مشروع القانون لم يتضمن تحديد مدة تقادم الدين الجبائي المحلي ككل و هو الأمر الجوهري في التقادم ،و اكتفى بتحديد مدة تقادم الاغفالات و النقائص فقط.

ج- الإجراءات المتعلقة بالمنازعات .

تدخل الشكاوى المتعلقة بالضرائب و الرسوم و الحقوق و الإتاوات المعدة من قبل مصلحة الضرائب أو الجماعات المحلية في اختصاص الطعن النزاعي ، عندما يكون الغرض منها الحصول إما على استدراك الأخطاء المرتكبة في وعاء الضريبة أو في حسابها و إما الاستفادة من حق ناتج عن حكم تشريعي أو تنظيمي[2] ، و في هذا المجال لا بد أن توجه الشكاوى المتعلقة بالضرائب والرسوم و الحقوق و الاتاوات إلى مفتشية الضرائب أو الجماعة المحلية التابع لها مكان فرض الضريبة.

يبت المدير الولائي للضرائب للولاية أو ممثله في الشكاوى النزاعية التي يطرحها المكلفين بالضرائب و الرسوم المسيرة من طرف مصالحه ، و يبت رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله في الشكاوى النزاعية التي يطرحها المكلفون بالرسوم و الحقوق و الاتاوات البلدية[3] ، و من هذا نرى ذات الاجراء يحسب لصالح المشروع الذي تضمن اضفاء كيفية معالجة الاشكالات الناتجة عن فرض الرسوم و الاتاوات المحلية و التي لم يتطرق لها المشرع من قبل .

---

1 – المادة رقم 181 نفس المرجع ، ص 35.

2– المادة رقم 209، نفس المرجع، ص 39.

3– المادة رقم 213، نفس المرجع، ص 40.

الخاتمة.

إن دراسة الجباية المحلية للبلدية تعتبر من أهم المواضيع التي ينبغي أن تعنى بعناية خاصة من جميع الجوانب سواء ما تعلق بتنظيمها القانوني، أو من جانب التنظيم الإداري الذي يسهر على تسييرها وكذا تحصيلها.

و لما كانت الجباية من أهم الموارد المالية لميزانية البلدية ، فإن استقلال هذه الاخيرة لا يكون إلا من خلال وجود مصادر جبائية يقرها لها المشرع من أجل ضمان عملية تمويلها المالي ، الأمر الذي يتطلب تضافر الجهود على كافة المستويات سواء ما تعلق منها بالجانب التشريعي أو الجانب التنظيمي بما يتوافق والطبيعة القانونية للبلدية .

إن المشرع من خلال تخصيصه لبعض الضرائب و الرسوم لفائدة البلدية بموجب القوانين الجبائية ، وكذا تخصيصه نسب من الضرائب و الرسوم العامة للدولة لفائدة البلدية كذلك أراد أن يجعل لها مصادر معلومة بمقتضى القانون حتى تتمكن من معرفة مصادرها المالية و التي بواسطتها يمكن لها أن تضع تقديرات ميزانيتها و تسطر برامجها بناء على عائدات تلك المصادر الجبائية.

إن المشرع بالرغم من اعترافه صراحة للبلدية بالشخصية المعنوية و استقلال الذمة المالية إلا أن ذات الاستقلالية جاءت ناقصة أو معيبة بعيب تبعية تأسيس مصادر التمويل المالي للدولة ، الأمر الذي يجعل البلدية تعيش تحت رحمة الهياكل الإدارية التابعة للدولة ، لأن نقص أو عدم التحكم في مصادر التحصيل المالي يُفقد الاستقلالية معناها و بالتالي لا يمكن الحديث عن استقلالية البلدية.

و لهذا و من منطلق الطبيعة القانونية للبلدية فإن المشرع منذ أن أقر لها تلك الطبيعة القانونية يعمل دوما على تصويب التشريع الجبائي بغرض تمويل ميزانية البلدية و هذا ما تطرقنا له في دراستنا هذه و التي لاحظنا من خلالها كيف أن المشرع يقوم باستحداث عديد الضرائب و الرسوم عبر الزمن لفائدة البلديات ، إلا أن الإشكال المثار حول جباية البلدية لا يكمن في عدد الضرائب والرسوم المخصصة لها ، وإنما يكمن في كيفية تأسيسها و تحصيلها بغرض التمويل الفعلي للميزانية والتي أثبتت التقارير عجزها في معظم البلديات مما أدى بها إلى عدم القيام بمهامها المنوطة بها كهيئة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة.

إن المشرع من خلال النصوص القانونية المنظمة للجباية العامة للدولة ، ضمنها تخصيصات لفائدة البلديات هذا إن دل على شيء إنما يدل على أن المشرع لم يقر للبلديات جباية خاصة بها وإنما أقر لها مخصصات جبائية من الضرائب و الرسوم العامة للدولة، كما أنه ومن خلال تشريعه للقوانين الجبائية أقر للجباية العامة للدولة حماية قانونية لم يُقرها لعديد الضرائب و الرسوم المخصصة لفائدة البلدية الأمر الذي انعكس سلبا على مردود تلك الضرائب و الرسوم بالنسبة للبلدية .

و على ضوء ما سبقت الإشارة إليه من خلال هذه الدراسة توصلنا إلى جملة من التوصيات نصوغها كالآتي:

- إعطاء البلدية صلاحيات تمكنها من فرض ضرائب ورسوم خاصة بها تتلاءم و الطبيعة القانونية لها كهيئة إقليمية في الدولة.

- مراعاة طبيعة الأقاليم المحلية للبلديات في عملية فرض الضرائب ، خاصة فيما يتعلق بتوافر الأوعية الجبائية من عدمه عبر مختلف بلديات الوطن .

- إعادة النظر في كيفية استفادة البلديات من عائدات الضرائب و الرسوم عن طريق الأخذ بعين الاعتبار معيار توافر الأوعية الجبائية و كذا طريقة فرض الضرائب و الرسوم .

- إعادة النظر في التقسيم الإداري للبلاد و الذي تمخض عنه 1541 بلدية أغلبها بلديات عاجزة لا تتوفر على أي أوعية جبائية تمكنها من تمويل ميزانيتها خاصة بلديات الجنوب ، أو استحداث مخصصات خاصة بها من الميزانية العامة للدولة .

- تغطية الفارق المالي الناتج عن التخفيضات الجبائية التي يقرها المشرع و التي تمس بناتج الجباية المحلية للبلدية.

- إعادة النظر في كيفية فرض بعض الضرائب و الرسوم منها:

- بالنسبة للضريبة العقارية:

- إعادة النظر في القرار الوزاري المشترك المتعلق بتصنيف البلديات حسب المناطق و المناطق الفرعية لتحديد القيمة الإيجارية الجبائية في مجال الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية

وغير المبنية و تقييم الأملاك المبنية في حالة وجود نقص في التصريح ، و هذا كون أن عمر ذات القرار لا يتلاءم و طبيعة البلديات في الوقت الراهن كون أن ذلك التقسيم كان مبنيا على معطيات فترة قبل حوالي 30 سنة ، بينما تشهد البلديات تغيرات كبيرة من حيث الأنشطة تجعلها لا تبقى في نفس المنطقة التي كانت مصنفة فيها قبل 30 سنة .

- إضافة تصنيفات خاصة بالمناطق المعفاة من الضريبة العقارية كونها مناطق صعبة العيش كون أن المكلفين بالضريبة العقارية بها غير قادرين ماليا بدفعها الأمر الذي يجنب البلدية إدراج تقديرات مداخيلها في الميزانية و بالتالي تبقى التقديرات مبنية على أسس صحيحة.
- إن المشرع من خلال تحديد القيمة الإيجارية لكل منطقة قارب بين المناطق ، الأمر الذي نراه اخلال بمبدأ العدالة فهل من المعقول أن تتساوى أو تتفاوت القيمة الإيجارية لمناطق الشمال بمناطق الجنوب ، أو المناطق الاقتصادية بالمناطق العاطلة ، الأمر الذي يتطلب مرة أخرى إعادة النظر في كيفية تحديد المناطق و المناطق الفرعية بغية حساب الرسم العقاري.
- إعطاء صلاحيات للبلديات و الولايات في تحديد القيمة الإيجارية بما يتلاءم و طبيعة المنطقة .
- الإعفاء من الرسم العقاري على الملكيات المبنية حق مقرر يستفيد منه الأشخاص الطبيعيين الذين لا يتجاوز دخلهم الشهري مرتين الأجر الوطني الأدنى المضمون ، هذا الإعفاء الذي لا نرى له أي أثر في الواقع العملي و هذا كون أن فرض ذات الرسم يسري على جميع الاشخاص الطبيعيون مهما كان دخلهم و حتى العاطلين عن العمل مما يؤدي إلى التقديرات الخاطئة لمردود ذات الرسم ، و كذا العزوف عن دفعه ، مما نراه يستوجب استحدث طرق و آليات تمكن من الوقوف على مداخيل المكلفين بذات الرسم حتى يتم التحكم الجيد في حصر المكلفين به وبالتالي التقدير الفعلي لمداخيله و نقترح في هذا المجال ما يلي:
- استدعاء المكلفين بالرسم للتصريح بمداخيلهم الشهرية قبل البدء في عملية فرض الرسم و هذا عن طريق الرسائل الهاتفية .

بالنسبة لرسم السكن :

- تخصيص الرسم لفائدة البلديات مباشرة لا لحساب التخصيص حسب التسديد المتعلق بفاتورة استهلاك الكهرباء من طرف مواطني البلدية عن طريق فرض إثبات المبلغ من طرف شركة توزيع الكهرباء و الغاز خاص بكل بلدية.

- المعالجة القانونية لأيلولة تسيير الرسم في حالة عدم تسديد فاتورة استهلاك الطاقة أو تشكيل مؤونات على ديون شركة التوزيع و التي تحصي مبالغ ضخمة لهذا الرسم دون معرفة من تؤول له صلاحية تحصيل الرسم في حالة ما إذا لم يحصل من طرف شركات التوزيع .

- بالنسبة للضريبة على الأملاك:

- الضريبة على الأملاك ضريبة من قبيل الضرائب المباشرة المخصصة جزئيا لفائدة البلدية، لا تسجل لها غالبية الإدارة الضريبية عائدا ماليا ، مما جعلها من قبيل الضرائب التي وضعها المشرع دون جدوى ، و هذا راجع إلى كيفية تحديد مبالغ الممتلكات الخاضعة للضريبة، بالإضافة إلى أنها من قبيل الضرائب التصريحية و التي تجعل المالكين لا يولون لها بالا كون أن عدم التصريح بها لا يرتب أي عقوبة ، و رأينا حولها يكمن في إعطاء الصلاحيات للبلديات في التصريح بالأملاك التي تدخل أو قد تعتبر كوعاء لهذه الضريبة للإدارة الجبائية والتي تقوم بدورها باحتساب مبلغ الضريبة الواجب دفعة من طرف المكلف و اتخاذ جميع الاجراءات القانونية لتبليغه بها مع منحه أجالا للطعن في حالة الاعتراض عن المبلغ المطالب بدفعه ، سواء في مكان تواجد العقار، أو مكان سكنه الرئيسي .

- إعادة النظر في تحديد قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة فالمستوى الأدنى المحدد بموجب المادة 281 مكرر 8 ق ض م ر م يعتبر مستوى عال جدا قد لا يتوفر أي أحد عليه و بالتالي كان على المشرع تحديد مستوى معقول حتى يتمكن من فرض ذات الضريبة بجدية ، ومن منطلق ذات الحد لا يمكن لأي شخص أن يخضع لذات الضريبة و بالتالي تبقى حبرا على ورق.

- إعادة النظر في تخصيص ناتج الضريبة بين بلدية مكان تواجد الملك أو بلدية تواجد المقر الاجتماعي للمكلف.

- إعطاء صلاحيات للبلديات بالتصريح بالأملاك الخاضعة للضريبة الموجودة عبر إقليمها لا التوقف عند تصريح المالك المكلف فقط و هذا بغية تفعيل مردود هذه الضريبة.

- إعادة النظر في تحديد الأملاك الخاضعة للضريبة بما يتوافق مع أملاك المكلفين لا كما نص عليه المشرع من خلال الأملاك المذكورة في نص المادة 276 ق ض م ر م التي قد لا يتوفر أي أحد عليها.

- تفعيل لجنة تقييم الأملاك الخاضعة للضريبة على مستوى كل ولاية.

- الضريبة على الدخل فئة المداخيل العقارية:

- إشراك البلديات في عملية إحصاء العقارات المنتجة للدخل عن طريق الإيجار و التأكد من عائد مبلغ الإيجار لفائدة البلدية ذاتها عن طريق التنسيق بين مصالح البلدية و مصالح الضرائب وكذا مصالح السجل التجاري، و ذلك عن طريق ربط مختلف المصالح بشبكة المعلومات التي تمكن من تحديد مكان وجود العقار و مبلغ الإيجار و مبلغ الرسم المحصل مما يؤدي إلى إثبات الناتج المحول من طرف إدارة الضرائب إلى البلدية.

- الرسم على النشاط المهني :

- إعادة النظر في كيفية التصريح بالرسم و هذا عن طرق ذكر مكان ممارسة النشاط ، الأمر الذي ينتج عنه التحويل الصحيح لناتج ذات الرسم ، ففي عملية التصريح الحالية بالرسم يكتفي المكلف بذكر رقم الأعمال المحقق و مبلغ الرسم الناتج عنه دون ذكر مكان ممارسة النشاط مما يصعب على إدارة الضرائب تقسيم عائد الرسم .

كما أنه و في ذات السياق نرى ضرورة التصريح بمزاولة الأشغال قبل البدء لدى مصالح البلدية عن طريق التصريح بمبلغ العملية ، أو مبالغ الدفع المتعلقة بها كي يتسنى للبلدية تقدير عائد الرسم الذي ينتظر تحويله من إدارة الضرائب نهاية السنة.

- **بالنسبة للضريبة الجزافية الوحيدة :**

- مراجعة نسبة توزيع ناتج الضريبة الجزافية الوحيدة و هذا كون أن المكلفين بها هم الاشخاص الذين لا يتجاوز رقم أعمالهم 30.000.000 دج مما أدى إلى ضعف ناتج هذه الضريبة كون أن ذات المكلفين كانوا يدفعون ضرائب و رسوم عديدة (الرسم على القيمة المضافة ، الرسم

على النشاط المهني ، الضريبة على الدخل الإجمالي) تم حصرها في ضريبة واحدة مما أدى إلى نقص عائد الضريبة للبلديات.

- تحديد الحد الأدنى للضريبة الجزافية بالنسبة للأشخاص المعنويين ، فالمشرع من خلال نص المادة 365 مكرر ق ض م ر م حدد الحد الأدنى بالنسبة للأشخاص الطبيعيين، أما الأشخاص المعنويين فلم يحدد مبلغ الحد الأدنى لهذه الضريبة مما جعلة يصل لحد متدني والاصل فيه أن يكون مساوي للحد الأدنى للأشخاص الطبيعيين أو أعلى منه.

- بالنسبة للرسم على الحفلات و الأفراح :

- تشريع الحماية القانونية لذات الرسم ، فالمشرع من خلال النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الرسم على الحفلات لم يتطرق للحماية القانونية له في حالة الامتناع أو التخلف عن دفعه ، وبالتالي حتى يكون لهذا الرسم أثر ايجابي في مداخيل ميزانية البلدية نرى ضرورة إقرار حماية قانونية له تحمل عقوبات مالية و أخرى جزائية كغيره من الضرائب الرسوم.

- بالنسبة للضرائب البيئية:

- تحديد سلطات البلدية في مراقبة الضرائب البيئية من حيث الوعاء و التحصيل.

- إعادة النظر في كيفية تحديد الضرائب البيئية و هذا عن طريق إعطاء صلاحيات للبلديات مع إدارة الضرائب تجاه إدارة البيئة و المصالح التابعة لها لمعرفة المكلفين بها و كذا كيفية حساب مبالغ الرسوم.

- إلزام منتجي النفايات الضارة بالبيئية بالتعامل مع مؤسسات الردم التقني ، الإجراء الذي ينتج عنه إجبارية دفع الضرائب البيئية ، مع توقيع الجزاءات على عدم التصريح بالكميات الحقيقة للمصالح المختصة.

- إنشاء المؤسسات التقنية التي تشرف على عمليات قياس التلوث البيئي و إلزام المؤسسات الخضوع لها إجباريا تحت طائلة العقوبات في حالة عدم الاستجابة للقياسات الدورية للانبعاثات الملوثة للبيئة.

- تجريم عملية التخزين الذاتي للنفايات من طرف المنتجين و كذا الرمي العشوائي لها.

- إخضاع المؤسسات المنتجة للغازات و السوائل المضرة بالبيئة إلى إجبارية القياس الخاص بتجاوز الحدود القصوى من طرف المصالح المختصة التابعة للدولة بشكل دوري مع تفعيل نشاطها.

-بالنسبة للرسم على القيمة المضافة:

– التصريح بالرسم على القيمة المضافة يكون على مستوى مصالح إدارة الضرائب (القباضات ، المركز الجواري ، مركز الضرائب) مكان مزاولة النشاط بدلا من مكان تواجد المقر الإجتماعي للمكلف ، الإجراء الذي ينتج عنه استفادت البلدية مقر مزاولة النشاط من عائد الرسم مع إجبارية ذكر مكان مزاولة النشاط في التصريح بها لتسهيل التخصيص.

– النظر في كيفية استدراك و تعويض المبلغ الناتج عن التخفيضات و الإعفاءات الممنوحة بموجب القانون، خاصة فيما يتعلق بالإعفاءات الخاصة بالبرامج الاقتصادية التي تقرها الدولة كبرنامج دعم تشغيل الشباب و برامج ترقية النشاطات في مناطق الهضاب والجنوب، وهذا عن طريق تعويض الفارق من طرف الدولة حتى نكون أمام ضمان قانوني و فعلي للتمويل الجبائي للبلدية .

– إعادة النظر في عملية التصريح بالضريبة بالنسبة للشركات الكبرى الوطنية أو الاجنبية على مستوى المصالح الجبائية مكان تواجد المقر الاجتماعي لها و الذي تستحوذ عليه كبريات البلديات التابعة لكبريات الولايات ، مما يؤثر سلبا على عائد الضرائب بالنسبة للبلديات مكان مزاولة النشاط ، و لهذا نرى مايلي:

– إلزامية إدراج بلدية أو بلديات مكان مزاولة النشاط في التصريح إذا كان هذا الأخير على مستوى مصالح الإدارة الجبائية مكان تواجد المقر الاجتماعي للمكلف.

– التصريح بالضريبة على مستوى المصالح الخارجية التابعة للإدارة الجبائية مكان مزاولة النشاط مع إلزامية ذكر مكان مزاولة النشاط تحت طائلة ترتيب عقوبات في حالة الإغفال.

– بالنسبة للرسم على الذبح:

– إعادة النظر في صياغة القاعدة القانونية (المادة 446 ق ض غ م) من الناحية الأدبية بما يتوافق مع طبيعة المجتمع و ذلك بإعادة النظر في ترتيب الحيوانات الخاضعة لعملية الذبح و الذي نستحسن أن تكون كالآتي: المادة : إن ذبح الحيوانات المبينة .....في المواد التالية:

– الضأنيات (عدم الحصر النوع ما دام أنه ليس هناك أي فارق في الرسم).

– العنزيات.

– البقريات.

– الجمليات

– الخيليات (بدون تفصيل) بدلا من الحصان والفرس، والبغل والبغلة والعير والحمار والأتان والفحل.

– إقرار الحماية القانونية لمبلغ الرسم في حالة الذبح خارج المذابح و الذي أقر له المشرع عقوبات مغفلا عائد الرسم، ومنه نرى وجوب إدراج مبلغ الرسم أو ما يعوضه ضمن العقوبات المقررة ، كون أن الغرامات الناتجة المعاقب بها تؤول إلى الخزينة العمومية أما مبلغ الرسم فيحول مباشرة إلى مصالح البلدية.

– بالنسبة للرسوم الواقعة على رخص العقارات:

– إعادة النظر في كيفية حساب الرسم على رخصة البناء و الرسم على شهادة المطابقة بما يُقر مبدأ العدالة الضريبية ، و يضمن مداخيل ذات الرسوم للبلدية و هذا في تحديد المساحة الخاضعة للرسم عندما يتعلق الأمر بالبنايات التي تتوفر على عدة طوابق و التمييز بين المساحة الأرضية و المساحة الاجمالية و التي تحتوي على مجموع مساحات كل الطوابق.

– بالنسبة لهياكل تحصيل الجباية المحلية :

– تحديد العلاقة القانونية بين البلدية و المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و كذا المصالح التابعة للخزينة العمومية من أجل تحيد صلاحياتها(البلدية) في مجال الرقابة و المنازعات من أجل ضمان التحويل المثبت للمبالغ المخصصة لها إثر عملية فرض و تحصيل الضرائب التي تستفيد منها.

– إقرار هياكل إدارية تابعة للإدارة الجبائية و كذا الخزينة العمومية . تسند لها مهمة مراقبة التحويل المالي لفائدة البلدية ، أو استحداث المصالح المالية التابعة للبلدية مخولة للتأكد من إثبات التحويلات المالية التي يكون مصدرها الإدارة الجبائية أو الخزينة العمومية على شكل المراقبة المالية للبلديات التي تختص إلى يومنا هذا بمراقبة الالتزامات بالنفقات فقط دون الإيرادات .

– إمكانية إعادة النظر في التصريحات الجبائية التي تتم على مستوى مديرية كبريات المؤسسات وكذا دور هذه المديرية بما يحفظ حق البلديات من المداخيل الجبائية المتعلقة بالأنشطة الواقعة على إقليمها.

– بالنسبة للحماية القانونية للضرائب و الرسوم المخصصة لفائدة البلدية :

– ضمان حماية قانونية للضرائب و الرسوم غير المقننة التي تسيرها البلديات خاصة ما تعلق منها بجانب التحصيل.

– ضمان مكانة قانونية للبلدية في المنازعات الضريبية التي تؤول لها مداخيلها كليا أو جزئيا .

– إعادة صياغة المادة رقم 388 ق ض م ر م ، و التي تعتبر عين الامتياز و الضمانة القانونية للضريبة إلى ما كانت عليه قبل تعديلها بموجب قانون المالية لسنة 2016.

– بالنسبة للإجراءات المستحدثة لتحصيل الجباية:

– عدم الاكتفاء بتشريع النصوص القانونية المتضمنة تسهيلات تسديد الديون الجبائية لفائدة المكلفين الذين يعانون من تراكم ديونهم الجبائية عملا بالقاعدة الدستورية :" لا يعذر بجهل القانون" ، بل يجب العمل على إيصال ذات الاجراء إلى كل من يهمه الأمر بشتى الطرق وذلك بغرض تفعيل النص القانوني بدلا من تركه عاطلا بين ثنايا التقنين.

– بالنسبة للهياكل البشرية التي تشرف على عملية التسيير الجبائي:

– ضرورة إعادة النظر في نمط تكوين العنصر البشري الذي يسير الهياكل الإدارية المكلفة بالتسيير الجبائي، وذلك عن طريق إخضاع موظفي قطاع المالية إلى تكوين متخصص يتلاءم وطبيعة الوظائف المسندة لهم بدل الاكتفاء بالتكوين العام المتمثل في التكوين الجامعي.

– ضرورة إعادة النظر في القوانين الخاصة المتعلقة بموظفي إدارة الضرائب و كذا الخزينة العمومية بما يحررهم ماديا و معنويا من اللجوء إلى الطرق غير المشروعة خلال و بمناسبة مزاولتهم لعملهم.

– ضرورة تأطير البلديات بهياكل بشرية ذات مستوى علمي عال يمكنها من العمل على تحسين مردود مداخيل الجباية المحلية .

– ضرورة إعادة النظر في الشروط القانونية للترشح لمنصب رئيس البلدية لا سيما ما تعلق منها بالمستوى العلمي له كونه الآمر بالصرف لميزانية البلدية .

– بالنسبة للنطاق الإقليمي للجباية المحلية:

– إمكانية إعادة النظر في التقسيم الإداري للبلديات بما يضمن توفر أوعية جبائية حقيقية بغرض تمويل ميزانيتها ، مع ضمان في حال البقاء على التقسيم الحالي تحويل مالي من ميزانية الدولة للبلديات التي لا تتوفر على أوعية جبائية بالمستوى الذي يؤهلها لضمان توريد مالى لها دائم ومستمر، و هذا عن طريق إحصاء و حصر هذه البلديات بموجب نص قانوني.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر.

الدساتير:

- دستور الجزائر لسنة 1963.
- دستور الجزائر لسنة 1976.
- دستور الجزائر لسنة 1989، الجريدة الرسمية رقم 76، مؤرخة في
- دستور الجزائر لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 ، مؤرخة في 08 ديسمبر 1998، المعدل بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر ، رقم 25 ، مؤرخة في 14 أفريل 2002، و القانون رقم 19/08 ، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، ج ر ، العدد 63 ، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008، و القانون رقم 16-01 ، المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ، العدد 14 ، مؤرخ في 07 مارس 2016.

القوانين:

- القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ج د، العدد 9، مؤرخ في 28 غشت 2016، المعدل و المتمم.
- القانون 65-320، المؤرخ في 31 ديسمبر 1965، يتضمن قانون المالية لسنة 1966، ج رج ج، السنة الثانية، العدد 108، مؤرخ في 31 ديسمبر 1965.
- القانون رقم 67-83 ، المؤرخ في 02 جوان 1967 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1967 ، ج ر .
- القانون رقم 78-13، المؤرخ في 31 ديسمبر 1978، يتضمن قانون المالية لسنة 1978، ج ر ج ج، العدد 55، المؤرخ في 31 ديسمبر 1978.
- القانون رقم 79-09، المؤرخ في 31 ديسمبر 1979، يتضمن قانون المالية لسنة 1980، ج ر ج ج، العدد 53، المؤرخ في 31ديسمبر 1979.
- القانون رقم 84-11، المؤرخ في 09 يونيو سنة 1984 ، يتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم، ج ر ج ج ، العدد 24 ، المؤرخ في 12 جوان 1984.

- القانون رقم 88-08، المؤرخ في 26 يناير 1988، يتعلق بنشاطات الطب البيطري و حماية الصحة الحيوانية، ج ر ج ج، العدد 04، مؤرخ في 27 يناير 1988.
- القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير، ج ر ج ج العدد 52، مؤرخ في 02 ديسمبر 1990، المعدل و المتمم.
- القانون رقم 90-30، المؤرخ في الفاتح من ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر ج ج، العدد 52، المؤرخ في 02 ديسمبر 1990، المعدل و المتمم.
- القانون رقم 91-25، المؤرخ في 18 ديسمبر 1991، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج ر ج ج، العدد 65، المؤرخ في 18 ديسمبر 1991.
- القانون رقم 97-02، المؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر ج ج، العدد 89، المؤرخ في 31 ديسمبر 1998.
- القانون رقم 98-12، المؤرخ في 31 ديسمبر 1998، يتضمن قانون المالية لسنة 1999، ج ر ج ج، العدد 98، المؤرخ في 31 ديسمبر 1998.
- القانون رقم 99-11، المؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج ر ج ج، العدد 92، المؤرخ في 25 ديسمبر 1999.
- القانون رقم 01-19، المؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها وإزالتها، ج ر ج ج، العدد 77، المؤرخ في15 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 2000-06، مؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر ج ج، العدد 80، المؤرخ في 24 ديسمبر 2000.
- القانون رقم 01-21، المؤرخ في 22 ديسمبر 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002، ج ر ج ج، العدد 79، المؤرخ في 23 ديسمبر 2001.
- القانون رقم 02-11، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر ج ج، العدد 86، المؤرخ في 25 ديسمبر 2002.
- القانون رقم 05-16، المؤرخ في 31 ديسمبر 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج ر ج ج، العدد 85، المؤرخ في 31 ديسمبر 2005.
- القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد مكافحته، ج ر ج ج، العدد 14، المؤرخ في 08 مارس 2006.

- القانون رقم 06-24، المؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج ر ج ج، العدد 85، المؤرخ في 27 ديسمبر 2006.
- القانون 08-15 ، المؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البنايات و إتمام إنجازها، ج ر ، العدد 44 ، المؤرخ في 03 أوت 2008.
- القانون رقم 08-21، المؤرخ في 30 ديسمبر 2008، يتضمن قانون المالية لسنة 2009، ج ر ج ج، العدد 74، المؤرخ في 31 ديسمبر 2008
- القانون رقم 09-03، المؤرخ في 25 فبراير 2009، يتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش، ج ر ج ج، العدد 15، المؤرخ في 08 مارس 2009.
- القانون رقم 16-14، المؤرخ في 28 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج ر ج ج، العدد 77، المؤرخ في 29 ديسمبر 2016.
- القانون رقم 17-11، المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر ج ج، العدد 76، المؤرخ في 28 ديسمبر 2017.

الأوامر:

- الأمر 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر، العدد 78، مؤرخ في 30 سبتمبر 1975، المعدل.
- الأمر رقم 76 -101، مؤرخ في 09 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ج ر، العدد 102، مؤرخ في 22 ديسمبر 1976.
- الأمر رقم 76-102، مؤرخ في 09 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الرسوم على رقم الأعمال، ج ر، العدد 103، مؤرخ في 26 ديسمبر 1976.
- الأمر رقم 76- 103، مؤرخ في 09 ديسمبر 1976، يتضمن قانون الطابع.
- الأمر رقم 76-105، مؤرخ في 09 ديسمبر 1976، يتضمن قانون التسجيل.
- الأمر رقم 95-27، مؤرخ في 30ديسمبر 1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996، ج ر، العدد 82، مؤرخ في 31 ديسمبر 1995.
- الأمر 96-31، مؤرخ في 30 ديسمبر 1996، يتضمن قانون المالية لسنة 1997، ج ر، العدد 85، مؤرخ في 31 ديسمبر 1996.

- الأمر رقم 08-02 ، المؤرخ في 24 جويلية 2008 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر ، العدد 42 ، بتاريخ 27 جويلية 2008.
- الأمر رقم 15-01 ، المؤرخ في 23 جويلية 2015 ، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر ج ج، العدد 40، المؤرخ في 23 جوياية 2015.

المراسيم التنفيذية:

- المرسوم رقم 81-382، المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية واختصاصاتهما في قطاع الثقافة، ج ر، العدد 52، المؤرخ في 29 ديسمبر 1981.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-129 ، المؤرخ في 11 ماي 1991 ، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة العمومية و صلاحياتها و عملها ، ج ر ، العدد 23 ، مؤرخ في 22 ماي 1991 ، المعدل و المتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-115 ، المؤرخ في 03 أفريل 2002 ، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للبيئة و التنمية المستدامة ، ج ر ، العدد 22 ، المؤرخ في 22 مارس 2002.
- المرسوم التنفيذي رقم 02-303 ، مؤرخ في 28 سبتمبر 2002 ، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-60 المؤرخ في 23 فبراير 1991 الذي يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية ، و صلاحياتها، ج ر ، العدد 64 ، المؤرخ في 29 ديسمبر 2002، المعدل و المتمم.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-138 ، المؤرخ في 15 أفريل 2006، ينظم انبعاثات الغاز و الدخان و الغبار و الجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو و كذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها ، ج ر ، العدد 24 ، مؤرخ في 16 أفريل 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-141، المؤرخ في 19 أفريل 2006 ، يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة ، ج ر ، العدد 26 ، المؤرخ في 23 أفريل 2006.
- المرسوم التنفيذي رقم 06-327 ، مؤرخ في 18 سبتمبر 2006 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية و صلاحياتها ، ج ر ، العدد 59 ، مؤرخ في 24 سبتمبر 2006 ، المعدل و المتمم، العدد 63، المؤرخ في 07 أكتوبر 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-299 ، المؤرخ في 27 سبتمبر 2007 ، يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذو المصدر الصناعي .

- المرسوم التنفيذي رقم 07-300، المؤرخ في 27 سبتمبر 2007، يحدد كيفيات تطبيق الرسم التكميلي على المياه المستعملة ذات المصدر الصناعي ،ج ر ، العدد 63، مؤرخ في 17 أكتوبر 2007.
- المرسوم التنفيذي رقم 11-330 ، المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 ، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 11 ماي 1999 ، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة العمومية و صلاحياتها و عملها، ج ر ، العدد 52 ، المؤرخ في 21 سبتمبر 2011.
- المرسوم التنفيذي رقم 13-91 ، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2013 ، يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم ،ج ر ، العدد 12 ،مؤرخ في 27 فبراير 2013 .
- المرسوم التنفيذي رقم 13-105، مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر، العدد 15، المؤرخ في 17 مارس 2013.
- المرسوم تنفيذي رقم 15-19 ، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، ج ر ، العدد 07، المؤرخ في 12 فيفري 2015 .
- المرسوم تنفيذي رقم 16-160 ، مؤرخ في 30ماي 2016 ، يحدد كيفيات تطبيق الرسم على السكن، ج ر ، العدد 33 ، المؤرخ في 03 جوان 2016.
- المرسوم تنفيذي رقم 16-258، المؤرخ في 10 أكتوبر 2016 ، يحدد كيفيات إنشاء المندوبيات البلدية و تعيين حدودها و يحدد قواعد تنظيمها و سيرها، ج ر ، العدد 61 ، المؤرخ في 19 أكتوبر 2016.
- المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 13 ديسمبر سنة 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج ر، العدد 73، مؤرخ في15 ديسمبر سنة 2016.

القرارات الوزارية.

- القرار الوزاري المشترك المؤرخ في24 مايو 1994 ،يتضمن تصنيف البلديات حسب المناطق والمناطق الفرعية لتحديد القيمة الايجارية الجبائية في مجال الرسم العقاري المطبق على الملكيات المبنية وغير المبنية وتقييم الاملاك المبنية في حالة وجود نقص في التصريح. ج ر، العدد 70 ، المؤرخ في 30أكتوبر سنة 1994 .

- قرار مؤرخ في 07 سبتمبر 2005 ، يحدد معايير تطبيق خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الاستشفائية الجامعية ، ج ر ، العدد 33 ، مؤرخ في 21 ماي 2006.
- القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 21 فيفري 2009 ، يحدد تنظيم المصالح الخارجية للإدارة الجبائية ويحدد صلاحياتها ، ج ر ، العدد 20 ، مؤرخ في 29 مارس 2009.
- قرار وزاري مشترك ، مؤرخ في 06 جانفي 2014 ، يحدد إطار ميزانية البلدية و يضبط عنوان و رقم تقسيمات الأبواب و الحسابات ، ج ر ، العدد 23 ، مؤرخ في 23 أفريل 2014.
- القرار وزاري ، المؤرخ في 24 ديسمبر 2017 ، يحدد الحد الأدنى لرقم أعمال الشركات التي تندرج ضمن اختصاص مديرية كبريات المؤسسات، ج ر ، العدد 77 ، مؤرخ في 31 ديسمبر 2017.
- القرار الوزاري المشترك ، المؤرخ في 08 يناير 2017 ، يحدد كيفيات نقل ملكية المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب مجانا من الأملاك الخاصة للدولة إلى الأملاك الخاصة للبلديات ، ج ر ، العدد 22 ، مؤرخ في 09 أفريل 2017.

المناشير:

- Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Circulaire N° 25 MF/DGI/LF/2003, extension du champ d'application de la taxe annuelle d'habitation, Alger, le03 mai 2003.
- Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Circulaire N° 01 MF/DGI/2002, contrôle des revenus de location immeubles à usage d'habitation, Alger, le 04 juin 2002.
- Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Circulaire N° 79 MF/DGI/D O F R, rééchelonnement de la dette fiscale des entreprises en difficultés financières, Alger le 30/01/2017.
- Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Circulaire N° 138 MF/DGI/DOFR/2017, Mesure Relative au Recouvrement – Echéancier de paiement, Alger, le 05 février 2017.

- **التعليمات:**

- وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، التعليمة الوزارية رقم 978، مؤرخة في 28 سبتمبر 2017 ، تحدد كيفيات إعداد و تمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2018، الجزائر.

- وزارة المالية ، المديرية العامة لضرائب ، مديرية المنازعات ، المديرية الفرعية للمنازعات الادارية و القضائية، تعليمة تتضمن إجراءات معاينة و إثبات الغش الجبائي و المتابعة الجزائية وكيفيات ممارسة الدعوى الجزائية ، الجزائر ، ماي 2008 .
- المديرية العامة للضرائب ، مديرية المنازعات ، تعليمة عامة رقم 656 ، مؤرخة في17 سبتمبر 2013 ،الصادرة عن وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب ،الجزائر، 2013.
- Ministère des finances, Direction Générale des Impôts, Note N°1461/MF/DGI/DRV/SD/NPB2/AM, contrôle des revenus fonciers – location à usage commercial, Alger, 24 juillet 2004.
- Ministère Des Finances, Direction Générale Des Impôts, Direction Des contentieux, Note N°33, remise conditionnel, Alger, le 20 janvier 2014.

قائمة المراجع :

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثالثة ، بدون ذكر سنة النشر.
- أنطوان سعد أكرم، الرقابة القضائية و الإدارية على البلديات في ضوء القانون و الاجتهاد، المنشورات الحقوقية، صادر، بيروت ،2006.
- أعاد حمود القيسي ، المالية العامة و التشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن، الطبعة الثالثة ، 2008.
- أحمد فنيدس ، الرقابة الجبائية في الجزائر ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، مصر، 2018.
- الشريف رحماني، أموال البلديات الجزائرية،– الاعتلال– العجز– و التحكم الجيد في التسيير–، دار القصبة للنشر ، حيدرة ، الجزائر ، 2003.
- إكرامي بسيوني عبد الحق خطاب ، المبادئ الضريبية في قضاء المحكة الدستورية ، المكتب الجامعي الحديث،مصر، 2012.
- إكرامي بسيوني عبد الحق خطاب ، المخالفات الدستورية في قانون الضريبة العقارية ، المكتب الجامعي الحديث، مصر ، الطبعة الأولى،2012.
- إقلوني أولد رابح صافية ، قانون العمران الجزائري – أهداف حضرية ووسائل قانونية– ، دارر هومة للطباعة و النشر، الجزائر ، الطبعة الثالثة ، 2016–2017.

- بوطيب بن ناصر ، رقابة السلطة المركزية على البلديات – دراسو حالة الجزائر– ،دار الراية االنشر و التوزيع ، الأردن ، عمان ، 2015.
- كمال جعلاب ، الإدارة المحلية و تطبيقاتها – الجزائر–بريطانيا– فرنسا، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر،2017.
- موريس نخلة ، الوسيط في شرح قانون البلديات ، منشورات الحبلى الحقوقية ، بيروت ، ابنان ، سنة 1998.
- محمد مسعي ، المحاسبة العمومية، دار الهدى ، عين مليلة، الجزائر ، الطبعة الثانية منقحة ، سنة 2003.
- محمد الصغير بعلي،الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2013.
- محرزي محمد عباس، إقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة السادسة ، 2015.
- محفوظ برحماني ، المالية العامة في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة ،مصر ،2015.
- محفوظ برحماني، التشريع الضريبي الجزائري ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ،2018.
- محمود حسين الوادي، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، الأردن، عمان، الطبعة الثانية، 2010.
- محمد حمو و منور أو سرير ، محاضرات في جباية المؤسسات ، مكتبة الشركة الجزائرية، بودواو، باب عزوز، الجزائر ، 2009.
- محمدي باشا عمر، درق التنفيذ ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ،الجزائر، الطبعة 2015–2016.
- ناصر مراد ، فعالية النظام الضريبي بين النظرية و التطبيق ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ،2011.
- عمار بوضياف، النظم الإدارية الجزائرية بين النظرية و التطبيق ،جسور للنشر و الإشهار، المحمدية ، الجزائر، الطبعة الأولى ، أكتوبر 2010.

- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر و التوزيع، المحمدية، الجزائر،الطبعة الأولى ، سنة 2012.
- عجة الجيلالي، مدخل للعلوم القانونية ، الجزء الثاني، نظرية الحق، برتي للنشر ، دالي ابراهيم ، الجزائر، طبعة سنة 2009.
- عبد الوهاب بن بوضياف ، معالم تسيير البلدية، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر ، 2014.
- عادل فليح العلي، المالية العامة و التشريع المالي الضريبي، دار حامد ، عمان ، الأردن ،الطبعة الأولى، 2007.
- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة ، الجزائر ،2010.
- عوادي مصطفى و زين يوسف ، الرقابة الجبائية على المكلفين بالضريبة في النظام الضريبي الجزائري، مطبعة صخري، الوادي ، الجزائر ، الطبعة الثانية ،2010-2011.
- عيسى مهزول ، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران ، جسور للنشر والإشهار ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2005.
- حبشي لزرق ، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، مصر ،2019.
- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السادسة 2016.
- حسين سمحان و محمود الوادي و إبراهيم خريص و زياد الذيبة ، المالية العامة من منظور إسلامي،دار صنعاء ،عمان ، الطبعة الأولى ،2010.
- خالد سمارة الزغبي ، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها،-دراسة مقارنة-،منشأة المعارف،الإسكندرية ، مصر، بدون ذكر سنة النشر.
- خالد شحاتة الخطيب و أحمد زهير شامية ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر و التوزيع ، الأردن ، عمان ،الطبعة الرابعة ، 2012.
- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحبلي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.
- فوزي عطوي ، المالية العامة ، النظم الضريبية و موازنة الدولة ، منشورات الحبلي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2003.

- فوضيل كوسة ، منازعات التحصيل الضريبي في ضوء اجتهادات مجلس الدولة ،دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر، 2011.
- يلس شاوش بشير ، المالية العامة و تطبيقاتها في القانون الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، 2017.
- Pierre Beltrame, La Fiscalité En France, Hachette Supérieure, 20e édition, Année 2014.
- Christophe Sinnassamy, Finances Publiques, Bréal, Paris, Archivé d'imprimer en Mai 2012.

الأطروحات العلمية:

- عزوز سليمة ، أطروحة مكملة لنيل شهادة دكتوراه ل م د في الحقوق ، تخصص القانون الجنائي للأعمال ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ،الجزائر ، السنة الجامعية 2018.2019.
- برابح محمد ، الجباية المحلية و دورها في تحقيق التنمية المحلية ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة الجزائر ، 2005 .
- داودي محمد ، الإدارة الجبائية و التحصيل الجبائي الضريبي ، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماجستير ، تخصص المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ،جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2005-2006.
- عفيف عبد الحميد ، فعالية السياسة الضريبية في تحقيق التنمية المستدامة ، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في علوم التسيير ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة فرحات عباس ، سطيف ، الجزائر ، 2013-2014.
- سامح خالد عبد الله معالي، معوقات التحصيل الجبائي لدى الإدارة الضريبية في فلسطين من وجهة نظر موظفي إدارة الضرائب ، أطروحة مكملة للحصول على درجة الماجستير في المنازعات الضريبية، جامعة النجاح الوطنية ، كلية الدراسات العليا ، نابلس ، فلسطين، 2015.
- يوسفي نور الدين، الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009-2010 .

المقالات العلمية:

- بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ، الجزائر ، العدد الرابع ، جوان 2006.
- جمال يرقى، الجباية المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر و دورهما في تحقيق التنمية المحلية، مجلة دراسات إفريقية، الجامعة الجزائر 1، الجزائر، العدد44.
- ولهي بوعلام ، نحو إطار مقترح لتفعيل آليات الرقابة الجبائية للحد من آثار الأزمة المالية – حالة الجزائر–، مقال مقدم ضمن فعاليات الملتقى العلمي الدولي حول الأزمة المالية والاقتصادية الدولية و الحوكمة العالمية ، أيام 20–21 أكتوبر 2009 ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس ، سطيف ، الجزائر ، 2009 .
- وفاء شيعاوي ، إجراءات التحصيل الجبري في منازعات الضرائب المباشرة ، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، العدد الثامن عشر ، مارس 2010.
- شخار نعيمة ، تحليل و تقييم الجباية المحلية في الجزائر ، مجلة دراسات جبائية ، العدد 1، ديسمبر 2012 ، جامعة لونيسي على ، البليدة ، الجزائر ، 2012.
- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ،مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر ، العدد السابع ، 2005.
- محمد طعامنة ، نظم الإدارة المحلية – المفهوم – الفلسفة و الأهداف –، الملتقى العربي الأول، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي ، صلاصلة، سلطنة عمان ،18– 20 أغسطس 2003.
- نجوى سديرة ، آليات مكافحة التهرب الضريبي في التشريع الجزائري ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة ، الجزائر ، العدد 11 ، جانفي 2019.
- حياة بن سماعين و وسيلة السبتي، مداخلة بعنوان التمويل المحلي للتنمية المحلية – نماذج من اقتصاديات الدول النامية – الملتقى الدولي الموسوم ب : سياسة التمويل و أثرها على الاقتصاديات و المؤسسات، جامعة محمد خيضر ، بسكرة .
- محمد مسعودي ، الجباية البيئية كأداة لتحقيق التنمية المستدامة ، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، العدد 15 ، سنة 2006.

- مصطفى زكارة ، التطورات الحديثة للجباية المحلية ، مداخلة منشورة بأشغال اليوم البرلماني الموسوم بالجباية المحلية في الإصلاح الجبائي ، المنعقد في 22 أفريل 2013 ، لجنة المالية والميزانية ، المجلس الشعبي الوطني ، الجزائر ،2013.
- فاطمة الزهراء عربوز ، تسوية المنازعات الضريبية أمام القضاء الإداري ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، الجزائر ، العدد 16 ، جوان 2017.
- طالبي بن عيسى ، الضريبة الجزافية الوحيدة – تخفيف و تبسيط للإجراءات على ضوء قانون المالية لسنة 2017– ،مجلة دراسات جبائية ، العدد 12 ، جوان 2018 .
- طالبي بن عيسى ، الصيغ القانونية لتخفيض الديون الجبائية كوسيلة لتقليص حجم المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري (دراسة حالة ولاية المدية) ، مجلة دراسات – العدد الاقتصادي – المجلد 10، العدد 2، جامعة عمار ثليجي ، الأغواط ، الجزائر ، جوان 2019.
- Samir boumoula , la fiscalité local en Algérie nécessite d'une réforme en profondeur, revue nouvelle économie, N°04, septembre 2011.

- **المنشورات الداخلية:**

- Ministère De L'intérieur Et Des Collectivités Locale, La Réforme Des Finances Et De La Fiscalité Locales, rapport Finale, Synthèse, CENAP, Alger, Janvier 2008.
- Direction General Des Impôts, Rapport Annuel Sur La Gestion De L'assiette Fiscale Et De Recouvrement 2017, Alger, Mars 2018.

- **<u>الكتيبات و الرسائل :</u>**

- المديرية العامة للضرائب ، كتيب جبائي، مركز الضرائب – تنظيم ومهام – ،مديرية العلاقات العمومية و الاتصال ، الجزائر، نشرة 2017.
- المديرية العامة للضرائب، مديرية العلاقات العمومية و الاتصال ، كتيب جبائي، المركز الجواري للضرائب – المهام و التنظيم– ، نشرة 2017.
- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، مديرية الأبحاث و التدقيقات، ميثاق المكلفين بالضريبة الخاضعين للرقابة، الجزائر ، 2017 .
- وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب، رسالة المديرية العامة للضرائب، العدد 2013/70، الجزائر.
-

- Direction Général Des Impôts —Lettre De La DGI, N °10.

- مشروع قانون.

-وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، مشروع قانون يتضمن تأسيس قانون الجباية المحلية، بدون رقم تصنيف، الجزائر، بدون تاريخ النشر.

- <u>المواقع الإلكترونية:</u>

الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب :WWW.Mfdgi.gov.dz

Summary

In Algeria, the town hall is the regional basic group of the state. The legislation has acknowledged its moral character and financial independence. The independence that requires its own financial incomes. He's made that though many laws such as the town hall laws, the financial and the taxes ones.

In spite of those laws, the town halls finance has become the task of the state which has led this last to provide then with massive finance called financial aids, but as a consequence it has eschawsted the state budged whose ambition has been the financial independence in the sense of the fully lawful meaning.

The taxation incomes seen to be the most important financial source of the town ball. We tried to study this in our thesis under the title: "the local taxation as a method to support the town hall incomes", by looking at the town hall laws in the Algeria legislative system and linking then to local taxation laws including taxes and fees for the municipalities.

We also studied the legal guaranties and the methods approved by the legislator to protect that income for the benefit of the town hall I, order to assure its continuation, the different obstacles opposing the good tax administration and collection of that financial source for the budget and the outlook of the prospects for municipal collection in Algeria.