دور الجباية البيئية في حماية البيئة من الاضرار الايكولوجية للنفايات المنزلية وما شابهها

The role of environmental taxation in protecting the environment from the environmental damage of household and similar waste

بلعزوق بلال 1*، طلب دكتوراه
جامعة العربي بن مهيدي- أم البواقي
bilal.belazzoug@univ-oeb.dz

مرامرية سناء 2، أستاذ محاضر أ
جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي
sana.meramria@univ-oeb.dz

مخبر العقود وقانون الأعمال،كلية الحقوق،جامعة الإخوة منتوري قسنطينة1.

تاريخ الارسال: 2024/05/09	تاريخ القبول: 2024/06/24	تاريخ النشر: 2024/07/18

ملخص :

لقد أقر المشرع من أجل حماية البيئة من النفايات المنزلية وما شابهها عدة آليات قانونية، تعتبر الجباية البيئية أحد هذه الاليات التي تظهر في شكل إقتصادي، إلا أنه وبسبب فاعليتها و نجاعتها في الحد من الاضرار الايكولوجية للنفايات المنزلية وما شابهها تحولت إلى آلية قانونية جد هامة تجسدت في العديد من القوانين وكرس لها المشرع مبدأ الملوث الدافع ضمن قانون حماية البيئة لتطبيقها، لذلك تهدف هذه الدراسة الى تبيين دور الجباية البيئية في الحد من الاضرار الايكولوجية للنفايات المنزلية وما شابهها، خاصة وأن رسم رفع النفايات المنزلية يشكل أحد صورها الذي يساعد على التكفل بها بصفة مستدامة بعد أن أصبحت النظافة العمومية تشكل أحد معايير تقييم الجماعات المحلية من قبل السلطات العمومية من جهة، كما أنها تكرس حق المواطن في بيئة سليمة من جهة أخرى.**الكلمات المفتاحية:** الجباية البيئية؛ الاضرار الايكولوجية؛ النفايات المنزلية وما شابهها؛ رسم رفع النفايات المنزلية.

***المؤلف المرسل :** بلعزوق بلال

Abstract:

In order to protect the environment from of household and similar waste, the legislator has approved several legal mechanisms, Environmental levying is considered one of these mechanisms that appear

in an economic form. However, because of its effectiveness and efficiency in reducing the ecological damage of household and similar waste, it has turned into a very important legal mechanism embodied in many laws, and The legislator has enshrined the polluter pays principle in the Environmental Protection Law to implement it, Therefore this study aims to clarify the role of Environmental levy in reducing the ecological damage of household and similar waste, Especially household waste removal fees is one of its forms that help to ensure it in a sustainable manner after public hygiene has become one of the criteria for evaluating local Communities by public authorities on the one hand, And It also devote Citizen right to Sound environment in the other hand.
Keywords: environmental taxation ;environmental damage; household and similar waste; household waste removal fee.

مقدمة:

لقد فرض الواقع الذي تشهده البيئة، ضرورة تنويع آليات الحماية من خلال تطوير كل المفاهيم والمبادىء التي يمكن أن تساعد وتساهم في مواجهة كل أشكال التلوث و إصلاح الاضرار والمحافظة على النظام العام البيئي حتى ولو كان منشِؤها غير قانوني وذلك تجسيدا لرغبة العديد من دول العالم في ضرورة تحديث السياسات البيئية بما يتماشى مع حجم التلوث المتعدد و المتنامي بصفة مستمرة خاصة التلوث بسبب النفايات بمختلف أنواعها.

ونظرا لكون النفايات المنزلية وما شابهها الأكثر انتشارا في العالم، فقد عملت الدول جاهدة على حماية البيئة منها كونها في زيادة مستمرة بسبب زيادة النمو الديموغرافي وحجم النشاطات التجارية والصناعية والاقتصادية إلى جانب التحسن في نمط الاستهلاك، وهو ما تطلب تفعيل كل الآليات التي من شأنها مواجهة هذه المعضلة والتضيق من دائرة التلوث بها .

وتعتبر الجباية البيئية أحد هذه الآليات التي تم إدماجها في مجال حماية البيئة على الرغم من أنها تدخل ضمن المسائل الاقتصادية، حيث أصبحت آلية تستعمل لمواجهة الاضرار الايكولوجية للنفايات، ومحاربة كل أشكال التلوث بها، وعلى إثر ذلك تم تكريس أحد المفاهيم غير المعروفة في القوانين التقليدية وهو مبدأ الملوث الدافع كأساس لتطبيق الجباية البيئية الذي يوازي المبدأ الفقهي المعروف بمبدأ الغنم بالغرم وذلك بفرض رسوم وضرائب وآتاوات على كل شخص يتسبب نشاطه في تلويث البيئة سواء كان منزليا أو تجاريا أو صناعيا.

إن أهمية هذه الدراسة تتجلى في تبيين أهمية الجباية البيئية في حماية البيئة من النفايات المنزلية وما شابهها الى جانب التطرق الى مبدأ الملوث الدافع كأساس لتطبيقها خاصة بعد أن تحول مفهومه من مدلول اقتصادي إلى مبدأ قانوني أكدت عليه الاتفاقيات الدولية وتبنته مختلف التشريعات الوطنية بما فيها التشريع الجزائري، مع توضيح كيفية مساهمة الجباية البيئية من خلال رسم رفع النفايات المنزلية وماشابهها في الحد من أضراراها .

ونهدف عبر هذه الدراسة إلى تبيين الاضرار الايكولوجية للنفايات المنزلية وما شابهها باعتبارها أحد الملوثات التي تشكل تهديدا حقيقيا للبيئة، و عامل يخل بالتوازن الطبيعي و الحضري، وتساهم في استنزاف الموارد الطبيعية، كما أنها تعتبر واقع معاش لا يمكن تجاهله يستوجب تجنيد كل الاليات اللازمة سواء كان أصلها إقتصادي أو قانوني أو بيئي لحماية البيئة وصحة الانسان منها، والتي تدخل ضمنها الجباية البيئية كآلية تساهم في تحقيق البعد البيئي أي حماية البيئة، والبعد اقتصادي أي خلق موارد اضافية لخزينة الدولة و بالتالي كسب ايرادات مالية توجه وتخصص في المجال البيئي، في ظل تنامي نفقات التجهيز والتسيير وعدم قدرة الدولة على توفير إعتمادات مالية كافية تغطي إصلاح اضرار النفايات المنزلية وما شابهها وتحسن خدماتها في مجال النظافة، لا سيما وأن الدستور بإعتباره أسمى القوانين إعترف صراحة بحق المواطن في بيئة نظيفة وسليمة في إطار التنمية المستدامة.

مما سبق ذكره يمكن طرح الإشكالية التالية:

كيف تساهم الجباية البيئية في حماية البيئة من الاضرار الايكولوجية للنفايات المنزلية وما شابهها ؟

للإجابة على هذه الإشكالية إعتمدنا على المنهج الوصفي من خلال التطرق إلى مختلف المفاهيم المتعلقة بالموضوع والمنهج التحليلي من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية ذات الصلة بموضوع دراستنا، وقد قسمنا دراستنا إلى مطلبين، المطلب الأول نتناول فيه مفهوم الجباية البيئية والنفايات المنزلية وما شابهها، حيث نتطرق في الفرع الاول الى تعريف الجباية البيئية وأنواعها، وفي الفرع الثاني إلى تعريف النفايات المنزلية وما شابهها وأضرارها، أما المطلب الثاني فسوف نتناول فيه رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها كأحد تطبيقات الجباية البيئية، حيث نتطرق في الفرع الاول الى التكريس القانوني لرسم رفع النفايات المنزلية وماشابهها أما في الفرع الثاني فسوف نتناول تطوير نظام تحصيل رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها ضرورة تقتضيها حماية البيئة.

المطلب الأول: مفهوم الجباية البيئية والنفايات المنزلية وما شابهها

نتناول في هذا المطلب تعريف الجباية البيئية وأنواعها في الفرع الاول، ثم تعريف النفايات المنزلية وما شابهها وأضرارها في الفرع الثاني.

الفرع الأول : تعريف الجباية البيئية و أنواعها

سوف نتناول تعريف الجباية البيئية(أولا) ثم أنواعها (ثانيا).

أولا: تعريف الجباية البيئية ومكوناتها :

1- تعريف الجباية البيئية:

أ- تعريف البيئة: تعرف البيئة بأنها:" محيط الانسان وهي التي تزوده بعناصر البقاء والموارد اللازمة لاستمرار الحياة ، وتتأثر البيئة بفعل نشاط الانسان وبالكيفية التي يستغل بها موارد البيئة المتجددة وغير المتجددة."[1]

ب- تعريف الجباية البيئية هي :" عِبَارَةٌ عَنْ مَجْمُوعَةُ الإجْرَاءَاتْ الجِبَائِيَة الرَامِيَةُ إلى تَعْوِيْض أو بالاحرى الحَدْ مِنَ الآثَارْ الضَارَةُ اللاحِقَةُ بالبِيْئَةِ مِنْ جَرَاءِ التَلَوْثْ، أو هِيَ مَجْمُوعَة مِنْ الإجْرَاءَاتْ الجِبَائِيَة التي لَهَا تَأْثِيْر عَلَى البِيْئَةِ، وهذه الإجْرَاءَاتْ تَتَضَمَنْ ضَرَائِبْ وَرُسُوْم وأَتَاوَى، إجْرَاءَاتْ ضَرِيْبَيَةُ تَحْفِيْزِيَةُ."[2]

من خلال التعريفين يتبين أن الجباية البيئية تستخدمها الدولة في مواجهة التلوث البيئي، وذلك حتى لا تتحمل الخزينة العمومية أعباء مالية اضافية، من خلال تحميلها للمتسببين في التلوث مباشرة، وبذلك فإن المشرع الجبائي ربط بين الجباية والبيئة إدراكا منه بضرورة مساهمة الجباية في الحد من الأضرار البيئية الناجمة عن النفايات المنزلية وما شابهها، لاسيما وأن أدوات الضبط الإداري التي تستعملها السلطات العمومية للحد من هذا التلوث لم تعد كافية، وبذلك تم إقرار رَسْم رَفْع النِفَايَاتْ المَنْزِلِيَة كأحد الوسائل المالية الهامة لمواجهة هذا النوع من التلوث.

ثانيا- أنواع الجباية البيئية:

إن الجباية البيئية او الجباية الخضراء تكون عبارة عن ضرائب أو رسوم أو آتاوات.

أ- الضرائب البيئية: وهي:" اقْتِطَاعَاتْ مَالِيَةُ جَبْرِيَة سَنَوِيَة تُدْفَعْ دُون مُقَابِلْ أو نَفْعْ خَاص يَسْتَفِيْدُ مِنْهُ المُكَلَفْ، بِدَفْعِهَا الذِي قَام بِنَشَاط أَلْحَقَ أو يُلْحِقُ مُسْتَقْبَلًا ضَرَرْ بِالبِيْئَةِ، كالضَرِيْبَةِ على الأَنْشِطَةِ المُلَوِثَةِ."[3] يتبين من خلال هذا التعريف أن الضرائب البيئية تُفرض على مختلف الانشطة الملوثة والتي تتسبب في إحداث أضرار بيئية، سواء أثناء الانتاج أو عند

استخدامهم لتقنيات إنتاجية مضرة بالبيئة . وغالبا ما يتم تحديدها بالنظر الى نوع النشاط وخطورة و حجم الاضرار التي يخلفها .

ب- الرسوم البيئية : وهي:" تَعْرِيْفَاتُ نَقْدِيَةُ مُحَدَدَةُ مُسْبَقًا، جَبْرِيَةُ يَدْفَعُهَا الْمُسْتَفِيْدْ مُقَابِلَ خِدْمَة خَاصَة تُقَدِمُهَا لَهُ الدَوْلَةُ، وَتُدْفَعْ كُلَمَا قُدِمَتْ الخِدْمَةَ المَطْلُوبَةُ أَيْ تَتَسِمْ بخَاصِيَةِ التِكْرَارْ [4]، وبذلك فهي ناتجة عن الخدمات التي توفرها الدولة تفرضها على المستفيدين في شكل رسوم تسمح لها بتغطية تكاليف هذه الخدمة، فهي لا تظهر إلا عند الاستفادة المباشرة من الخدمة، و يندرج ضمنها رسوم النظافة التي من بينها رَسْم التَطْهِيْر و رَسْم رَفْع القُمَامَات المَنْزِلِيَةُ التي نصت عليه العديد من قوانين المالية و التي سوف يتم تناولها لاحقا.

ت- الأتاوي البيئية وهي :"إقْتِطَاعَاتْ نَقْدِيَة ذَات قِيْمَة رَمْزِيَةُ يَدْفَعُهَا المُكَلَفْ لِقَاءَ مَا إسْتَفَادَهُ مِنَ الدَوْلَة ، تُحَدَدْ بِنِسْبَة مِئَوِيَة مُعَيَنَة، كَالتَزَوُدْ بِالمِيَاهْ الصَالِحَة للشُرْبِ حَيْثُ تُفْرَضْ إتَاوَة تَتَنَاسَبْ وَحَجْم الاسْتِهْلاَكْ"[5] .

يتبين من خلال مما سبق، أن التعريفات السالفة الذكر تصب كلها ضمن الجباية البيئية على الرغم من ورودها في شكل مصطلحات تختلف من حيث المضمون عن بعضها البعض، و في هذا الاطار تجدر الإشارة بخصوص النِفَايَاتْ المَنْزِلِيَة وَمَا شَابَهَهَا أن المشرع قد قرر لها رسما خاصا سماه رَسْم رَفْع النِفَايَاتْ المَنْزِلِيَة ، وقد كرسه في العديد من القوانين سوف يتم ذكرها لا حقا.

الفرع الثاني: تعريف النفايات المنزلية وما شابهها وأضرارها.

وسوف نتطرق الى تعريف النفايات المنزلية وما شابهها (أولا) ثم الاضرار الايكولوجية الناجمة عن التلوث بالنفايات المنزلية وما شابهها (ثانيا).

أولا- تعريف النفايات المنزلية وما شابهها

1- تعريف وزارة تهيئة الإقليم و البيئة: عرفتها بأنها كل النفايات الناجمة عن الأسر إلى جانب نفايات الأنشطة الحرفية والتجارية بحيث انه يمكن جمع هذه النفايات ومعالجتها من دون اللجوء إلى تقنيات خاصة ،[6]

2- أما بخصوص المشرع الجزائري فقد عرّف النفايات المنزلية وما شابهها: بموجب المادة 03 فقرة 03 من قانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها "[7] .

ثانيا: الاضرار الايكولوجية الناجمة عن التلوث بالنفايات المنزلية وما شابهها.

قبل التطرق الى الاضرار الايكولوجية للنفايات المنزلية وما شابهها، نتناول تعريف الضرر الايكولوجي أو البيئي ثم نتناول الاضرار الايكولوجية الناجمة النفايات المنزلية وما شابهها.

1- تعريف الضرر الايكولوجي أو البيئي: يُعَرِفُه البَعْض بأنه: أَيْ تَغْيِيرْ سِلْبِيْ فِي الحَالَة الرَاهِنَة للبِيْئَة" كما يري الأُسْتَاذْ charl kiss بأنه:" كُلْ عَمَلْ يُشَكِلْ إِعْتِدَاءْ عَلَى الصِحَة الإِنْسَانِيَة أَو التَوَازُنْ البِيْئِي يُمَثِل ضَرَرَا بِالبِيْئَة"[8] .

2- الأضرا رالايكولوجية الناجمة عن النفايات المنزلية وما شابهها.

أ- تلوث الهواء: فتلويث الهواء مثلا بسبب إستعمال المفارغ المفتوحة له تأثير سيء جدا على صحة السكان الذين يعيشون في أماكن قريبة، و نظرا لاستمرار التفاعلات الحيوية بها لفترة طويلة فهي تعتبر مصدر دائم للتلوث الهوائي بتحلل المواد العضوية والمواد ذات الروائح الكريهة، كما إن إشعال النيران عن قصد أو عن غير قصد يعتبر من أخطر مشكلات تلوث الهواء بنواتج حرق النفايات وخاصة نواتج حرق المواد البلاستيكية التي تسبب أمراض السرطان ،[9] كما أن وسائل حفظ القمامة، كالحاويات المعدنية والحاويات البلاستيكية لا تَضْمن بشكل تام سلامة ونقاوة الهواء حيث تحتوي على مواد عضوية قابلة للتخمر كفضلات الأطعمة والخضروات وأوراق وكرتون وعظام ومواد أخرى، كما تشمل على مواد غير قابلة للتخمر مثل العلب المعدنية، الزجاج، المواد نسيجية، الخرق البالية، البلاستيك، المطاط والخشب [10] .

ب- تلوث المياه :الماء عنصر الحياة، ولم تسلم المياه من التلوث بالنفايات المنزلية وما شابهها ففي الكثير من الأحيان ما يتم التخلص منها عن طريق إلقائها في المصادر المائية فتسقى النباتات والخضر والفواكه بمياه ملوثة وهو ما ينقل الميكروبات والأمراض للإنسان والحيوان والنبات، كما تتأثر الأسماك والمنتجات المائية بهذه المياه الملوثة[11] كما تتأثر المياه الجوفية الموجودة بمقربة من أماكن دفن النفايات نتجية التسربات المتأتية منها .[12]

ت- تلوث التربة : إن مصير الإنسان والحيوان والنبات مرهون بعدم تلوث هذا العنصر البيئي، إذ أن التربة هي أساس الدورة العضوية و المصدر الرئيسي للتغذية و تلوثها يقضي على أحد الحاجات الأساسية للإنسان وهو الغذاء، فالإنسان لا يمكنه الاستغناء عن الغذاء و يجري أسلوب الحياة على سطح الأرض على أساس سلسلة من الحلقات المترابطة بسلسلة الغذاء، فالنبات يحصل على غذائه من المواد العضوية والمعدنية الموجودة في التربة و يتحول النبات بدوره الى مادة غذائية يتناولها الحيوان ويشكل النبات والحيوان مصادر غذائية

أساسية للإنسان ،[13] لذلك تعتبر التربة الملوثة أحد التحديات الرئيسية كونها تشكل مواقع تهدد صحة الانسان من جهة، و البيئة من جهة.[14]

المطلب الثاني: رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها كأحد تطبيقات الجباية البيئية.

حيث نتطرق في الفرع الأول إلى رسم رفع النفايات المنزلية تكريس لمبدأ الملوث الدافع

أما في الفرع الثاني فسوف نتناول تطوير نظام تحصيل رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها ضرورة تقتضيها حماية البيئة.

الفرع الأول: رسم رفع النفايات المنزلية تكريس لمبدأ الملوث الدافع

سوف نتطرق الى تعريف مبدأ الملوث الدافع ((أولا) ثم التكريس القانوني لرسم رفع النفايات المنزلية وماشابهها (ثانيا).

أولا: تعريف مبدأ الموث الدافع.

1- التعريف الفقهي لمبدأ الملوث الدافع: يعرف مبدأ الملوث الدافع على أنه: " ذَلِكَ المَبْدَأ الذِيْ يُقَرِرْ مَسْؤُولِيَة مُحْدِث التَلَوُثْ عَن تَعْوِيْضَ الأَضَرَار النَاشِئَةِ عَنْ نَشَاطِهِ، يَتَحَمَلْ القَائِمْ بِالنَشَاطْ الذِيْ يُسَبِبْ ضَرَرا للبِيْئَةِ إِصْلاَحْ هَذا الضَرَر أَو يَتَحَمَل المُلَوِثْ التَكَالِيْف المُتَعَلِقَةِ بِتَدَابِيْرَ التَي تَتَخِذُهَا السُلْطَة العَامَة حَتَى تَكُوْنَ البِيْئَة فِيْ حَالة مَقْبُولة سَوَاء التَكَالِيْف المُتَعَلِقَة بِحِمَايَتِهَا (الوِقَايَة) أَو تَخْفِيْضْ التَلَوُثَاتَ الَتِي تَسَبَبَ فِيْهَا"[15]،ظهر أول مرة من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في أوروبا سنة 1972 كما تم تكريسه في إعلان ريو دي جانيرو لسنة1992 كصورة من صور الضغط المالي على الملوث حتى يمتنع عن تلويث البيئة أو على الاقل يتم التقليص من التلوث الناجم عن نشاطه الصناعي مع البحث عن التكنولوجيا أقل تلويث،[16]

ب- تعريف المشرع الجزائري لمبدأ الملوث الدافع :

عرفت المادة 03 فقرة 07 من القانون رقم 03 - 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ".[17]

وتجدر الاشارة إلى أن المشرع قد تبنى عدة مبادىء، علاوة على مبدأ ملوث الدافع لحماية البيئة[18]، وما يمكن استنتاجه من خلال تعريف المشرع الجزائري لمبدأ الملوث الدافع هو توجهه بصفة صريحة الى اعتباره أحد وسائل حماية البيئة، وأحد قواعد التي تؤدي الى قيام المسؤولية التي يترتب عليها التعويض فكل من يلوث يجب أن يدفع، وهذا ما ينطبق على الرسم المقرر لجمع النفايات المنزلية وما شابهها ، حيث لا يخرج عن هذا الاطار ذلك أنه يعتبر

بمثابة تعويض لتلويث البيئة كما أن التكفل بالنفايات المنزلية وما شابهها يتطلب نفقات ومصاريف للوقاية و التقليص من التلوث بها الى جانب اعادة البيئة والاماكن المتضررة الى حالتهما الاصلية و ما هو ما ينطبق مع تعريف مبدأ الملوث الدافع الوارد في المادة 03 من قانون 03-10 أعلاه، لذلك أقر المشرع هذا الرسم، الذي يستوجب دفعه لأنه في الأخير مقرر لحماية البيئة وصحة الانسان معا، وقد حسن ما فعل المشرع لما جعل مبدأ الملوث الدافع كآلية قانونية واقتصادية في الوقت نفسه ضمن مبادئ حماية البيئة.

ثانيا: التكريس القانوني لرسم رفع النفايات المنزلية وماشابهها

بهدف التسيير الامثل للنفايات المنزلية وما شابهها، أورد المشرع أدوات اقتصادية ومالية جبائية، الهدف منها المساهمة في حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة، الى جانب تحقيق تسيير مستدام للنفايات المنزلية وما شابهها، من خلال تحقيق موارد مالية اضافية يمكن استعمالها للتقليل من التلوث وإصلاح بعض الاوضاع، وكمقابل للخدمة تسيير النفايات، وبخصوص جمع النفايات و نقلها وتخزينها وازالتها و كذا الخدمات المتعلقة بتسيير النفايات المنزلية وما شابهها فان قانون 01-19 جعلها كلها موضوعا للتحصيل الضريبي بموجب رسوم وآتاوات،[19] للاشارة فان قانون المالية لسنة 1981 تضمن رسما تحت تسمية رسم التنظيف،[20] إلا أن الرسم على رفع النفايات المنزلية قد تم انشاؤه لأول مرة بموجب قانون المالية لسنة 1993، ومنذ ذلك الحين أدخلت عليه عدة تعديلات،[21] كما أن المشرع أتى حتى بتحفيزات جاء بها قانون المالية لسنة 2003، وتتمثل هذه القوانين في مايلي:

قانون المالية لسنة 1993[22]، حيث تضمن رسم رفع القمامات المنزلية في المادة 30[23].

قانون المالية لسنة 1997[24]، حيث تضمن رسم رفع القمامات المنزلية في المادة 28[25].

قانون المالية لسنة 2000[26]، حيث تضمن رسم رفع القمامات المنزلية في المادة 15[27].

قانون المالية لسنة 2002[28]، حيث تضمن رسم رفع القمامات المنزلية في المادة 11[29].

قانون المالية لسنة 2003[30]، حيث تضمن رسم رفع القمامات المنزلية في المادة 25[31].

قانون المالية لسنة 2015[32]، حيث تضمن رسم رفع القمامات المنزلية في المادة 21[33].

قانون المالية لسنة 2020[34]، حيث تضمن رسم رفع القمامات المنزلية في المادة 25[35].

قانون المالية لسنة 2022[36]، حيث تضمن رسم رفع القمامات المنزلية في المادة 67[37].

قانون المالية لسنة 2023[38]، حيث تضمن رسم رفع القمامات المنزلية في المادة 62[39].

وعلى الرغم من أن قانون المالية لسنة 2002 قد أحدث بعض التغييرات من خلال تكليف المجالس الشعبية البلدية، في غضون فترة أقصاها ثلاث سنوات ابتداءا من 2002/01/01، من أجل تصفية وتحصيل ومباشرة اجراءات التقاضي بخصوص رسم رفع النفايات المنزلية، مع احالته الى التنظيم لتحديد كيفيات تطبيق احكام هذه المادة[40]، إلا أنه لم يصدر أي نص تنظيمي يوضح ذلك، كما أن المنحى التصاعدي الذي أخذه رسم رفع النفايات المنزلية في كل مرة ضمن قوانين المالية السالفة الذكر، دليل على عدم كفاية هذا الرسم لتغطية تكاليف تسيير النفايات التي تتطلب أمول ضخمة، خاصة وأن نسبة تحصيل الرسم جد ضئيلة من قبل البلديات جد ضئيلة حيث تتراوح بين (20 % الى 30%)،[41] وتزامنا مع صدور قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، فقد ساهم المشرع الجبائي من خلال قانون المالية لسنة 2003 في حماية البيئة وتثمين النفايات عن طريق التشجيع على الفرز حيث يصب في حدود 15% من مبلغ رسم رفع القمامات المنزلية لكل منزل يقوم بتسليم قمامات التسميد و/أو القابلة للاسترجاع لمنشأة المعالجة النفايات.[42] وهو ما يعبر فعلا على دور الأدوات المالية بمختلف أنواعها أي سواء كانت في شكلها الردعي أو التحفيزي في حماية البيئة.

الفرع الثاني: تطوير نظام تحصيل رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها ضرورة تقتضيها حماية البيئة.

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى أسباب عدم فاعلية رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها (أولا)، ثم نتطرق إلى الإصلاحات التي إعتمدها المشرع لتفعيل رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها (ثانيا).

أولا: أسباب عدم فاعلية رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها:

لقد أصبح تطوير نظام تحصيل رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها أمرا ضروريا في ظل الكم الهائل للنفايات المنزلية وما شابهها و عدم قدرة البلديات في التحكم فيها خاصة بعد أن عجزت ميزانياتها في الكثير من الأحيان عن تغطية مصاريف ذلك بطريقة تحقق النظافة العمومية في أحسن صورتها، ولعل عدم تفعيل تحصيل هذا الرسم يرجع إلى عدة أسباب أهمها:

1. غياب التنسيق بين البلديات ومفتشيات الضرائب المختصة إقليميا بخصوص تبليغ مداولات المجالس الشعبية البلدية فيما يتعلق بتحديد مبالغ الرسم، مما أجبر مفتشيات

الضرائب اللجوء إلى المداولات السابقة، إلى جانب تأخر مفتشيات الضرائب في إعداد الوعاء الضريبي وإرسال مبالغ المعاينات إلى أمناء خزائن البلدية المكلفين بتحصيل هذا الرسم.

2. وجود نشاط تجاري موازي منتج للنفايات، ولكنه غير خاضع لهذا الرسم .

صعوبة إجراءات تحصيل الرسم، حيث يقوم أمين الخزينة بإرسال أوامر التسديد إلى الخاضعين للرسم بواسطة البريد، وفي حالة عدم الدفع، يلجأ إلى تطبيق إجراءات التحصيل وفقا لقانون الإجراءات الجبائية، وهي إجراءات صعبة التطبيق، بالنظر إلى العدد المعتبر للخاضعين للرسم من جهة، ونقص الوسائل البشرية والمادية على مستوى خزينة البلدية من جهة أخرى، وكذا عامل الوقت.[43]

3. جهل بعض البلديات بأهمية هذا الرسم، حيث أن بعضها لم تتخذ المداولات والمقررات المتضمنة تحديد مبالغ الرسم، ولم تقم بإعداد قوائم الخاضعين لرسم رفع القمامات المنزلية، رغم أنه يُدفع مباشرة وكليا لميزانياتها، كما أنها لا تقوم بحملات تحسيسية لحث المواطنين على الامتثال للقانون[44].

ثانيا: الإصلاحات التي إعتمدها المشرع لتفعيل رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها:

في ظل ما سبق من معطيات تم إقرار عدة إصلاحات لتفعيل رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها يمكن إجمالها في مايلي:

1. التخلي تدريجيا عن دور المجالس الشعبية البلدية في تحصيل الرسم، حيث ألغى قانون المالية لسنة 2022 بموجب المادة 68 منه، أحكام المادة 263 مكرر3 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة التي جاء فيها مايلي:" بغض النظر عن كل حكم مخالف، تكلف المجالس الشعبية البلدية في أجل أقصاه ثلاث (3) سنوات إبتداء من أول يناير سنة 2022 بعملية التصفية والتحصيل والمنازعات المتعلقة برسم رفع القمامات المنزلية، وتم تكليف قابض الضرائب بالبدء في تحصيل الرسم، وهوما جاء في قانون المالية لسنة 2023[45].

وبذلك إستهل المشرع عملية التحصيل بالاربع السنوات السابقة لسنة 2023، مما يعني إتجاه المشرع الاستغناء عن دور أمين الخزينة البلدية، كون أن مصالح الضرائب لها من المؤهلات ما يسمح لها بذلك، لا سيما الإجراءات الجبائية المتبعة في التحصيل والمتابعة، كما أن عدم تحصيله لها يرتب مسؤولية على قابض الضرائب، وهذا ما نصت عليه المادة 406 من قانون الضرائب والرسوم المماثلة:" القابضون مسؤولون عن الضرائب والرسوم المباشرة التي تكفلوا

بجدّاولها ويتعين عليهم تقديم البرهان على تمام تحقيقها ضمن الشروط المحددة في التشريع الجاري به العمل في مجال التحصيل."

2. اعتماد المشرع مبلغ الرسم السابق في حالة عدم مبادرة رؤساء المجالس الشعبية البلدية باصدار قرارات بذلك، حيث يتم اعتماد آخر التعريفات كتجدّيد ضمني[46]، مما يوحي أن المشرع قد تفطن إلى إهمال رؤساء البلديات لأهمية هذا الرسم، و عدم إصدارهم قرارات بذلك بناء على مداولة المجلس الشعبي البلدي بعد استطلاع رأي السلطة الوصية، ولكن هذا يطرح إشكال آخر وهو في حالة عدم وجود قرار سابق أصلا يحدد مبلغ الرسم أو أنه موجود ولكن لم يتم تحيينه، حيث يتضمن رسما أقل من الرسم الحالي المحدد بموجب قانون المالية الساري المفعول، مما يستحيل على مفتشيات الضرائب تحديد الوعاء الضريبي، لذلك فإن رؤساء البلديات ملزمون بإصدار قراراتهم بخصوص هذا الرسم بما يتوافق مع قوانين المالية السارية المفعول .

3. تحديد تعريفات الرسوم بجعلها مبالغ ثابتة عوض حصرها بين وبين، حيث نجدّ أن قوانين المالية السابقة الذكر جعلتها تتروح بين وبين[47]، في حين أن قانون المالية لسنة 2022 حددها مباشرة بمبلغ ثابت[48].

4. جعل تصنيف البلديات إلى مناطق ومناطق فرعية ومعايير تقييم كميات النفايات المذكورة في المادة 67 قانون المالية لسنة 2022، تتم بموجب قرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالمالية والجماعات المحلية [49]، مما يوحي إلى تقليص صلاحيات ر.م.ش.ب في ذلك.

إن الغاية الرئيسية من فرض رسم رفع النفايات المنزلية هو استعمالها كموارد مالية من أجل تحسين خدمة تسيير النفايات المنزلية وما شابهها، خاصة وأن النفايات المنزلية وما شابهها تشكل تلوثا بيئيا بمفهومه القانوني والبيئي وهو ما يتطلب مصاريف للتقليل و التخفيف من أضرارها في ظل عدم كفاية الميزانية المخصصة لذلك، خاصة وأن أغلب البلديات منهمكة بالتنمية المحلية وتتخبط في معالجة مشاكل مواطنيها المتعددة، لا سيما توفير الماء الشروب والغاز والكهرباء وتعبيد الطرقات وبناء المدارس والاطعام والنقل المدرسيين وهو ما انعكس سلبا على تكريس خدمة نوعية في جمع النفايات المنزلية وما شابهها من جهة و حماية فعلية للبيئة من آثارها من جهة أخرى.

الخاتمة:

من خلال البحث في موضوع الدراسة توصلنا الى النتائج التالية :

1- أن تطور مدلول مبدأ الملوث الدافع كمفهوم اقتصادي الى مبدأ قانوني من شأنه يساهم في نجاعة السياسات البيئية ويعزز الوسائل التقليدية بوسائل تقنية ومالية تعمل كلها من اجل حماية البيئة.

2- أن إقرار نظام التحفيزات و/ أو الإعفاءات هو صورة للجانب الوقائي للجباية البيئية وفرض الرسوم والاتاوات والضرائب البيئية هو صورة للجانب الردعي لها.

3- أن تلويث البيئة لا يمكن ان يعوضه فرض رسوم وضرائب وآتاوات على الملوثين في إطار مبدأ الملوث الدافع ولكن يبقى اداه فعالة في مواجهة تلويث البيئة باستمرار.

4- أن تلويث البيئة بالنفايات المنزلية وما شابهها يتطلب نفقات من أجل حماية البيئة من أضرارها وتحسين الخدمة العمومية.

5 -أن تقدير الجباية البيئية يكون بحجم خطورة التلوث مما يدفع الملوثين الى استعمال التكنولوجيا النظيفة للتقليل من نسبة التلوث.

6- أن التزام كل فرد بدفع رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها بصفة إختيارية دون اللجوء إلى الإجراءات الجبرية يشكل أحد مظاهر المواطنة البيئية.

7- أن الجماعات المحلية ملزمة بتحصيل رسم رفع النفايات المنزلية وما شابهها لأنه يساهم في تحسين الخدمة العمومية واستعماله في أغراض النظافة العمومية

ومن خلال النتائج المتوصل اليها يمكن تقديم الاقترحات التالية :

1- وضع إطار تشريعي فعال يضمن تحصيل الرسوم الخاصة بالنفايات المنزلية وما شابهها من خلال تفعيل مبدأ الملوث الدافع كآلية لحماية البيئة.

2- إقرار زيادة في الرسوم والضرائب البيئية بما فيها الرسم على رفع النفايات المنزلية وجعلها متناسبة مع حجم التلوث خاصة بالنسبة للنشاطات الصناعية نظرا للأضرار التي تلحقها بالبيئة وبالمقابل اقرار تحفيزات واعانات مالية و تخفيضات ضريبية للانشطة غير الملوثة.

3- تفعيل دور مختلف المؤسسات الإدارية في تكريس مبدأ الملوث الدافع مع تعميم مساهمة الجميع في الجباية البيئية وعدم جعلها تقتصر على عاتق الملوثين فقط.

4- تخصيص إيرادات الجباية البيئية في المجال البيئي وعدم تحويلها الى نفقات التجهيز والتسيير بهدف الحصول على بيئة نظيفة مع تشجيع النشاطات الاقتصادية و الصناعية الصديقة للبيئة

5- ضرورة مساهمة الجباية البيئة في تحسين الخدمة العمومية للنظافة مع تشجيع القطاع الخاص في انشاء مشاريع يتم دفع مستحقاتها من ايرادات الجباية البيئية .

6- التشجيع على استعمال التكنولوجيا النظيفة و الصديقة للبيئة في المشاريع التنموية مع تشديد الرقابة في مجال كل من يلوث يدفع لضمان دخل اضافي للدولة.

الهوامش:

[1] https://academia-arabia.com/ar/reader/2/40307،تاريخ الاطلاع 2023/01/15

[2] برحماني محفوظ، الجباية البيئية، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسايسية، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية،البليدة2، لونيسي علي، المجلد04، العدد01، 2015، ص 400.

[3] مزيان عبد المالك، مساهمة الرسوم البيئية ورسوم التطهير في تنمية البلدية وحماية البيئية مداخلة نشرت في كتاب اعمال الملتقى الوطني الافتراضي حول الاطار القانوني لتسيير النفايات وتداعياته على التنمية المستدامة ،رئيسة الملتقى تواتي نصيرة، الذي نظم في جامعة أمحمد بوقرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، يوم 15 جوان 2021 ، كنوز الحكمة للنشر والتوزيع،الجزائر، أفريل 2022، ص 225.

[4] المرجع نفسه، ص 225.

[5] المرجع نفسه، ص 225.

[6] محمد مخنفر، الآليات القانونية لتسيير النفايات المنزلية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون البيئة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين-سطيف-2، 2016/2015، ص09 .

[7] أنظر المادة 03 من القانون 01-19 المؤرخ في 2011/12/12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج ر عدد 77. كما تجدر الاشارة الى أن المشرع الجزائري قد حدد قائمة النفايات المنزلية وما شابهها بموجب المرسوم 06-104، في الملحق الثاني وتم اسناد رقم 20 في الجدول للنفايات المنزلية وماشابهها .

[8] محمد بواط، حماية البيئة من النفايات الخطرة في ضوء أحكام القانون الدولي العام , أطروحة دكتوراه , كلية الحقوق و العلوم السياسية , جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان , الجزائر , 2013 .2016، ص ص،244،243.

[9] عادل بديار ، تثمين النفايات الصلبة وإدارتها دراسة حالة المسيلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تسيير الايكولوجي للوسط الحضري، جامعة المسيلة 2008/2007، ص 22.

[10] وهيبة سعيدي ، أسباب وعوامل انتشار النفايات المنزلية في وسط الأحياء السكنية بالمجتمع الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، التخصص: علم الاجتماع الجنائي،كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية ،قسم علم لاجتماع ،جامعة الجزائر 2011/2،2010 ، ص 106.

[11] بديار عادل، المرجع السابق، ص 23.

[12] Mahi Tabet-aoul,communications Environnementales PeriodeM1998-2013, Edition Benmerabet , Edition 2014,P 252.

[13] طارق غنيمي، الحماية القانونية للبيئة من أخطار النفايات في ضوء القانون الدولي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2022، ص 101 .

[14] Michel Prieur et autres. Droit de L'environnement ,08 èdition, , Dalloz ,France Paris,2019,P842.

[15] صونيا بيزات ،اشكالية تحقيق التنمية المستدامة في ظل متطلبات التنمية –الجانب القانوني-،مجلة العلوم الاجتماعية ،جامعة محمد لمين دباغيين سطيف 02 ،العدد 23 ،ديسمبر 2016 ،ص 18.

[16] محمد غريبي، الضبط البيئي في الجزائر، مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير، الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2012/2011، ص 105.

[17] أنظر المادة 03 من القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ر، العدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003

[18] بالإضافة إلى مبدأ الملوث الدافع تضمنت المادة 03 من قانون رقم 10/03 كل من "مبدأ المحافظة على التنوع البيولوجي " , و" مبدأ عدم تدهور الموارد الطبيعية " , و " مبدأ الإدماج " , و "مبدأ النشاط الوقائي وتصحيح الأضرار البيئية بالأولوية عند المصدر " , و "مبدأ الحيطة " , و " أخيرا "مبدأ الإعلام و المشاركة".

[19] أنظر إلى المادة 51 من القانون رقم 01-19، المصدر السابق.

[20] أنظر إلى المادة 54 من القانون رقم 80-12، المؤرخ في 1980/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة 1981 ،ج ر عدد 54، الصادرة بتاريخ 1980/12/31.

[21] تقرير حول حالة تسيير النفايات في الجزائر، وزارة البيئة، الوكالة الوطنية للنفايات، سنة 2020، ص22.

[22] مرسوم تشريعي رقم 93-01 ،المؤرخ في 1993/01/19 ،يتضمن قانون المالية لسنة 1993، ج ر عدد 04، الصادرة بتاريخ 1993/01/20.

[23] أنظر المادة 30 ، المصدر نفسه.

[24] أمر رقم 96-31، المؤرخ في 1996/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 1997 ،ج ر عدد 85، الصادرة بتاريخ 1996/12/31

[25] أنظر المادة 28 ، المصدر نفسه.

[26] قانون رقم 99-11، المؤرخ في 1999/12/23، يتضمن قانون المالية لسنة 2000 ،ج ر عدد 92، الصادرة بتاريخ 1999/12/25.

[27] أنظر المادة 15 ، المصدر نفسه.

[28] قانون رقم 01-21، المؤرخ في 2001/12/22، يتضمن قانون المالية لسنة 2002 ،ج ر عدد 79، الصادرة بتاريخ 1999/12/23.

[29] أنظر المادة 11، المصدر نفسه.

[30] قانون رقم 02-11، المؤرخ في 2002/12/24، يتضمن قانون المالية لسنة 2003 ،ج ر عدد 86، الصادرة بتاريخ 2002/12/25.

[31] أنظر المادة 25، المصدر نفسه.

[32] أمر رقم 15-01، المؤرخ في 2015/07/23، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ،ج ر عدد 40، الصادرة بتاريخ 2015/07/23.

[33] أنظر المادة 21، المصدر نفسه.

[34] قانون رقم 19-14، المؤرخ في 2019/12/11، يتضمن قانون المالية لسنة 2020 ،ج ر عدد 81، الصادرة بتاريخ 2019/12/30.

[35] أنظر المادة 25 ، المصدر نفسه.

[36] قانون رقم 21-16، المؤرخ في 2021/12/30، يتضمن قانون المالية لسنة 2022 ،ج ر عدد 100، الصادرة بتاريخ 2021/12/30.

[37] أنظر المادة 67، المصدر نفسه.

[38] القانون رقم 22-24، المؤرخ في 25 ديسمبر2022، المتضمن قانون المالية لسنة 2023، ج ر العدد89، الصادرة بتاريخ 29 ديسمبر2022.

[39] أنظر المادة 62، المصدر نفسه.

[40] أنظر المادة 12، قانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، المصدر السابق.

[41] تقرير حول حالة ومستقبل البيئة في الجزائر، وزارة تهيئة الإقليم والبيئة، 2005، ص335.

[42] أنظر المادة 25 ، قانون رقم 02-11، المصدر السابق.

[43] أنظر إلى تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2019، ج ر، العدد 75، الصادرة في 04 ديسمبر2019، ص 286.

[44] المصدر نفسه، ص 309.

[45] أنظر إلى المادة 62 من القانون رقم 22-24، المصدر السابق.

[46] أنظر المادة 25 من القانون رقم 19-14، المصدرالسابق.

[47] المادة نفسها، المصدر نفسه.

[48] أنظر إلى المادة 67، القانون رقم 21-16، المصدر السابق.

[49] المادة نفسها، المصدر نفسه.