

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم



UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM



كلية الحقوق والعلوم السياسية



مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
بعنوان:

دور البلدية في التنمية المحلية

تحت إشراف :

الأستاذ : عثمانى محمد

إعداد الطالب

صابي فؤاد

لجنة المناقشة

- 1 . الأستاذ (ة) : رئيسا .
- 2 . الأستاذ (ة) : مشرفا ومقررا .
- 3 . الأستاذ (ة) : مناقشا .

السنة الجامعية : 2018/2017

كلمة شكر و عرفان

إنطلاقاً من حديث الرسول صلى الله عليه و سلم : " من لم يشكر الناس لم يشكر الله "

فالحمد لله على عظيم فضله و كثير عطائه و له أسجد سجود الشاكرين لأن وفقتني لإتمام هذا العمل المتواضع ؛

و لأن حسن السجية يوجب إبداء الشكر و التحية ؛

أحبي في أستاذي المشرف : عثمانى محمد على تواضعه و سمو أخلاقه و أشكره على ما قدمه لي من مساعدات لانجاز هذا العمل ؛

و من خلال توجيهاته لي التي ما فتئ يمدني بها عبر مختلف مراحل هذا العمل ، فخالص شكري و عرفاني لك أستاذي ،

كما أحرج أيضاً عن كل العرفان و الامتنان إلى كل من زملائي دربي و مسيرتي و إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في مشواري التعليمي .

" فشكراً لكم جميعاً "

إهداء

الحمد لله الذي أمطر علينا من وابل فضله فيسر لنا السبل و وفقنا إلى بلوغ المقصد

جميل أن يقطع المرء ثمرة جهده و يهديها لمن تحدث فيهما الرحمان :

أهدي خاتمة مشواربي إلى من كانت تحترق لتضيء درب حياتي و عاشت ولا تزال تعيش

لأبلي و إلى مرفأ الأمان و العنان إلى أعذب كلمة ينطق بها اللسان والدتي الغالية "مريم"

إلى والدي العزيز "الحاج معمر" الغالي العنون الذي سخر لي كل إمكانيات الدراسة والنجاد

المادية والمعنوية اللهم أحفظهما و أطل في عمرهما .

إلى العقد الثمين والسلسلة التي لا تكتمل حلقاتها إلا بوجودهم مجتمعين إخوتي وأخواتي

الأحباء.

إلى الأصدقاء و الأحباب بدون ذكر الأسماء .

إلى كل من اتسعت له ذاكرتي ولم تتسع له مذكرتي .

" حابي فؤاد "

مقدمة

منذ فجر التاريخ الإنساني تميزت الكيانات الاجتماعية بسيادة شيخ القبيلة ومجلسه بهدف ضمان الاستقرار والأمن الاجتماعي، وقد كانت هذه الكيانات المحلية تمثل صورة مصغرة للحكومة والنواة الأساسية للمجالس البلدية بلغة العصر الحديث، ثم تطورت الحكومات الصغيرة إلى قيام الدولة المدنية بمراحلها المختلفة، وبمجرد ظهور الدولة الحديثة توسعت نشاطاتها وخدماتها لدرجة أنه أصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية والمهام الحكومية مسألة ذات أولوية قصوى لزيادة الفاعلية والكفاءة في تقديم الخدمات المحلية للمواطنين، وكذلك كان على الدولة الحديثة اختيار أسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، فتلجأ إلى المركزية الإدارية في مطلع نشأة الدولة، وعندما تستقر أمورها، ويكبر حجمها وتزداد واجباتها وتتوسع خدماتها، تتحول إلى اللامركزية الإدارية ضمناً لتفرغ الحكومة للأمور السياسية الهامة وتحقيقاً لمشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وخدماتهم، في هذه الحالة تكتفي بممارسة سلطتها في الرقابة على الهيئات والمؤسسات اللامركزية على المستوى المحلي. إن ارتباط التنمية المحلية بالتنظيم الإداري المحلي حقيقة ثابتة في الأنظمة العالمية وهو ارتباط قائم على مستويين أحدهما عضوي والآخر وظيفي ، وبما أنه يتعذر على الحكومة بتسيير أقاليمها بنفسها والإطلاع على حقيقة أوضاعها وتلبية حاجيات أفراد هذه الأقاليم من خلال أجهزة مركزية تجهل حقيقة الواقع المحلي، فإن الحكومة تعمد إلى إيجاد آليات تمكنها من تلبية حاجيات الأفراد محلياً من خلال إشراكهم في تسيير أقاليمهم بأنفسهم ضمن أطر و تنظيمات لا تؤثر على كيان الدولة الواحدة.

تمثل هذه الأطر في الغالب الجمع بين عنصر منتخب كمثل للشعب (المجالس المحلية المنتخبة) وعنصر آخر ممثل للإدارة (أجهزة إدارية معينة)، يشكل هذا التزاوج بينهما المفهوم العضوي للجماعات المحلية أو الإدارة المحلية، ويبقى نجاح وتجسيد برنامج التنمية المحلية مرهوناً بمدى توافق هذين العنصرين وتجاوز أي خلاف بينهما في قيادة الإدارة المحلية.

أما فيما يتعلق بالمفهوم الوظيفي للجماعات المحلية ، فإنه يتمثل في الصلاحيات أو الاختصاصات التي أسندت لها القيام بمهمة إعداد وتنفيذ القرار التنموي المحلي، حيث يعد إستقلال الجماعات المحلية ركن أساسي للتنمية المحلية.

إن من مميزات التنظيم الإداري المحلي، أنه يكرس مبدأ مشاركة الأفراد في إدارة شؤونهم المحلية وبهذه الصفة يكون قد جسد صورة من صور الديمقراطية، ألا وهي صورة ممارسة حقهم

في الانتخاب واختيار من المترشحين ما يناسبهم ويعبرون عن احتياجاتهم، في إطار القوانين المنظمة للعمليات الانتخابية وهامش الحرية المتروك لهم في أن يفصحوا عما يتعلق بمصيرهم التنموي.

كان التنظيم الإداري بالجزائر قبل الاستقلال يخضع لنظامين إداريين مختلفين، فقسم منها يخضع لجيش الاحتلال الذي كان يتولى السلطة في جنوب البلاد ، في حين أن القسم الثاني كان يخضع للسلطة المدنية الفرنسية التي كانت تسيطر على الحكم في شمال البلاد، وبعد الاستقلال وقع على عاتق الدولة الجزائرية مسؤولية توحيد النظام الإداري على المستوى الوطني، وقد اصطدمت الجزائر بصعوبات عملية لتوحيد هذا التفرق، ومن ثم وضع قاعدة وإستراتيجية للتنمية المحلية والوطنية ومن أهم هذه العقبات، تخلي الأطارات الفرنسية عن مسؤوليتها دون تكوين الأطارات الجزائرية لتحل محلها، بالإضافة إلى عوامل اقتصادية واجتماعية أخرى، وفي خضم هذه التحديات كان لابد من التغلب على هذه الصعاب بدءا بتكوين الأطارات، والعمل على توحيد العمل الإداري، وإتباع سياسة التقسيمات الإدارية الجديدة، وتمثل فيها البلدية القاعدة الأساسية ثم تليها الولاية، وهذا بهدف الاستجابة السريعة للقرارات السياسية ومسايرة التنمية في البلاد، حيث يلعب التنظيم الإداري وما رافقه من هيكلة الأنشطة الاقتصادية وتطوير البنية التحتية والمرافق إضافة إلى إشراك الجماعات المحلية في سلطة اتخاذ القرار، وفي عملية صياغة ورسم الإستراتيجية الوطنية للتنمية المحلية.

وتعد الجماعات المحلية بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة هيئات لامركزية للدولة ، وواحدة من بين الهياكل والنماذج التطبيقية لتسيير الجماعات المحلية ودورها في التنمية واختيار الإستراتيجية الملائمة والنماذج الكفيلة لتلبية حاجيات المواطن، والتي تتعدد بتعدد مظاهر وأشكال التنمية لا تخرج عن سياقها العام وهو البعد التنموي الوطني المستدام ضمن فضاء بيئي نظيف ومتجدد.

إن نجاح مهمة الجماعات المحلية وتحديد البلدية في مجال التنمية المحلية، يتطلب ضمان استقرارها وإبعادها عن الخلافات الحزبية وحالات الانسداد التي تعطل شؤون المواطنين، مما جعل وزارة الداخلية والجماعات المحلية تعيد النظر في قانوني الولاية والبلدية لتعزيز دورهما أي (الولاية والبلدية) في إدارة الشؤون المحلية ، خاصة في مجال تنفيذ المشاريع التنموية وتجسيد أكبر لمكانة الديمقراطية التشاركية.

إن إسناد مهمة إنجاز التنمية المحلية إلى البلدية، يقتضي بالأساس وضعه تحت تصرفها، ومرافقتها بجملة من الآليات، بدءا من التأطير القانوني والتنظيمي الكفيل بالإجابة عن كل تساؤل وإبهام، فيما يخص تسيير وتنظيم مجال التنمية المحلية التي تتعدد خدماتها بتعدد أدوارها ومرافقتها، أين يتقاطع دور البلدية مع باقي أدوار القطاع الفاعلة والمعنية هي الأخرى بالتنمية المحلية فهي بذلك - أي البلدية - تستقي قوتها وفعاليتها من القوانين الرسمية والمستقلة، التي تهدف إلى تنظيم العلاقات القانونية التي تنشأ في هذا الفضاء مثل التنمية الريفية.

إن نجاح التنمية المحلية مرهون بوجود اقتصاد وطني فعال، ونظام حكم محلي راشد، وقواعد مالية ومحاسبية مضبوطة وشفافة تهدف تطبيقاتها إلى المحافظة على المال العام وحسن استخدامه وترشيد نفقاته وتثمين إيراداته.

هذا الطرح له إسقاطاته على ميزانية البلدية باعتبار مواردها المحلية والخارجية تشكل قاعدة مالية ونقطة ارتكاز لبناء نظرة إستراتيجية للتنمية المحلية، تتفاوت من بلدية إلى أخرى حسب موقعها الجغرافي والاقتصادي وكذا حسب ترتيب أولويات حاجيات سكانها.

وكون أن بلديات الجزائر لا تتواجد في مستوى واحد من الارتياح والتوازن المالي، تضطر الدولة إلى تدعيم ميزانية البلدية العاجزة ماليا، بالإعانات سنويا أو عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ولا تتأتى نجاعة إعادة التوازن إلا بالتطبيق الصارم لقواعد المحاسبة العمومية وحسن علاقة الأمر بالصرف بالمحاسب العمومي.

رغم ما تتمتع به البلدية من صلاحيات وقد يتوفر البعض منها على وفرة مالية، إلا أن إنجاز مخططاتها التنموية يقتضي تخصيص وعاء عقاري لها .

إشكالية البحث :

إيماننا مني بأن عمل الباحث هو نفسه تذليل للصعاب والخروج بنتائج واقتراحات بشأن موضوع البحث بدءا بمنظور الإشكالية التي يدور حولها البحث وهي : ما هو الدور الذي تلعبه البلدية في التنمية المحلية ؟

كما يستدعي هذا الموضوع طرح جملة من الإشكاليات الفرعية نذكر أهمها على النحو التالي :

- إذا كانت البلدية تقوم على هئتين أساسيتين ، فما هي الصلاحيات الممنوحة لها ؟

- انطلاقا من أن البلدية هي قاعدة اللامركزية فما مدى استقلاليتها في ممارسة مهامها في ظل وجود الأجهزة الرقابية ؟
 - ما المقصود بالتنمية المحلية وما هي أهم مظاهرها ؟
 - ما هي الآليات الممنوحة للبلدية لمساعدتها في تحقيق التنمية ؟
 - من أين تحصل البلدية على مواردها المالية للقيام بدورها التنموي ؟
- أسباب اختيار الموضوع :**

ولعل من أهم الأسباب التي دفعتني إلى اختيار هذا الموضوع للدراسة :

- كون البلدية تعد من أهم ركائز الديمقراطية الإدارية الفعلية باعتبارها حلقة وصل بين الإدارة والمواطن.
 - معالجة واقع البلدية وما يدور حولها من تساؤلات وانشغالات حول طبيعة المهام المسندة إليها .
 - محاولة معرفة الدور المنوط بالبلدية في العملية التنموية .
- أهمية البحث:**

تتجلى أهمية الدراسة في أهمية الموضوع التي تعالجه وهذا نابع من أهمية الدور الذي تلعبه البلدية وذلك باعتبارها تساهم - إلى جانب الدولة - في تنفيذ السياسة العامة ، وتنفيذ خطط وبرامج التنمية ، كون البلدية قاعدة اللامركزية وعلى احتكاك دائم بالمواطنين ، الأمر الذي يجعلها أدري باحتياجاتهم.

أهداف البحث : تهدف هذه الدراسة إلى النقاط التالية :

- معرفة النظام القانوني للبلدية و الدور الذي تلعبه الجهات الوصية في الرقابة على البلدية.
- بيان الآليات والإمكانيات المتاحة والمتوفرة للبلدية من أجل قيامها بدورها التنموي المحلي.

صعوبات البحث :

- لكل بحث صعوبات لا يكاد يسلم منها أي باحث ومن أهم هذه الصعوبات :
- ندرة الدراسات القانونية المتعلقة بموضوع البلدية ودورها في التنمية المحلية.
- شمولية الموضوع وعمقه مما صعب علي حصره في فصلين.

- تحديد عدد أوراق المذكرة أدى إلى محاولة تقليص الموضوع والأفكار بالرغم من أن هذا الموضوع خصب وقابل للبحث.

منهجية البحث :

وحتى يؤدي هذا البحث ثماره المرجوة فقد تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي باعتبارهم مناهج علمية ملائمة لمثل هذه المواضيع لكونهم يسمحون بإعطاء صورة شاملة عن هذه الموضوع والجوانب المحيطة به.

خطة البحث : للإمام بهذا الموضوع قمت بتقسيم عملي هذا إلى :

فصلين خصص الفصل الأول للحديث عن التنظيم الإداري للبلدية وذلك وفق ثلاثة مباحث ، المبحث الأول بعنوان مفهوم البلدية تناولت فيه مفهوم البلدية كمطلب أول و هيئات البلدية كمطلب ثاني .

أما المبحث الثاني فجاء بعنوان هيئات البلدية ، هو الآخر تم تقسيمه إلى مطلبين الأول منها تناولت فيه المجلس الشعبي البلدي أما الثاني فيتضمن رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أما المبحث الثالث والأخير بعنوان الرقابة على البلدية فقد تضمن الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي كمطلب أول والرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي كمطلب ثاني.

أما الفصل الثاني تناولت فيه الإطار التنموي للبلدية وفق ثلاثة مباحث ففي المبحث الأول تناولت فيه الإطار النظري للتنمية المحلية على مطلبين ، الأول فيه كان مفهوم التنمية المحلية و عوامل نجاحها و الثاني أدوات التنمية المحلية ، أما المبحث الثاني فجاء بعنوان صلاحيات المجلس البلدي ، هو الآخر تم تقسيمه إلى مطلبين الأول منها تناولت فيه صلاحيات المجلس في المجالين الاقتصادي و المالي أما الثاني فيتضمن صلاحيات المجلس في المجالين الاجتماعي و التهيئة و التعمير ، و أخيرا المبحث الثالث بعنوان مصادر تمويل العمل التنموي فقد تضمن الموارد المالية المحلية كمطلب أول و الموارد المالية الخارجية كمطلب ثاني.

وأخيرا أنهيت هذا العمل المتواضع بخاتمة ضمننتها نتائج واقتراحات و حلول ، إحساسا منا أن التنمية المحلية هي اهتمام وقضية الجميع .

الفصل الأول :

التنظيم الإداري للبلدية

تشكل البلدية في الجزائر الخلية الأولى والأساسية للجماعات المحلية ، نظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك بين الإدارة والمواطن ، فهي تجسد الصورة اللامركزية الإدارية ، إذ يشترك في تسييرها جميع المواطنين .

وعرفت البلدية عدة تطورات منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ، فلقد أولى المشرع الجزائري الاهتمام بتشريع البلدية بموجب بعض القوانين التي عرفتها المنظومة القانونية .
وقصد إثراء هذا الفصل قسمته إلى ثلاثة مباحث :

الفصل الأول تناولت فيه التنظيم الإداري للبلدية وذلك وفق ثلاثة مباحث ، المبحث الأول بعنوان مفهوم البلدية تناولت فيه مفهوم البلدية كمطلب أول و هيئات البلدية كمطلب ثاني .
المبحث الثاني فجاء بعنوان هيئات البلدية ، هو الآخر تم تقسيمه إلى مطلبين الأول منه أتناول فيه المجلس الشعبي البلدي أما الثاني فيتضمن رئيس المجلس الشعبي البلدي و الأمين العام للبلدية .

المبحث الثالث والأخير بعنوان الرقابة على البلدية فقد تضمن الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي كمطلب أول والرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي كمطلب ثاني .

المبحث الأول : ماهية البلدية

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية ، و أولى اهتمام واسع للبلدية لقربها من المواطن ، باعتبار الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا وإداريا واجتماعيا في الدولة .

فالبلدية هي مكان لممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الأولى للامركزية الإدارية ونظرا لأهميتها فقد أشار لها المشرع الجزائري في كل الدساتير ، وحدث لها قوانين تنظمها ، كما ميزها بمجموعة من الخصائص .

وسنتناول في هذا المبحث مفهوم البلدية في المطلب الأول و هيئات البلدية في المطلب الثاني .

المطلب الأول : مفهوم البلدية

الفرع الأول : تعريف البلدية

1/ تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية

أشار المشرع الجزائري إلى الجماعات الإقليمية وذكر من بينها البلدية واختلفت إشارته لها بحسب الدستور المنتهج آنذاك ، بدأ بدستور 1963 مرورا إلى دستور 1989 و إلى دستور 1996 ، وصولا إلى التعديل الدستوري 2016 .

نبه دستور 1963 المؤرخ في 10 ديسمبر 1963 في المادة (09) منه إلى البلدية بقوله : " الدولة الجزائرية دولة موحدة ، منظمة على شكل جماعات إقليمية و إدارية و اقتصادية

و اجتماعية ، والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية ، الاقتصادية والاجتماعية القاعدية " (1).

ودستور 1976 المؤرخ في 1976/11/22 فقد قال ذكرها في المادة 36 : " المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية " .

أما بالنسبة إلى دستور 1989 أشار إليها بأن : " الجماعة الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية ، البلدية هي الجماعة الإقليمية " ، و هو ما أبقى عليه تعديل 1996 ، المؤرخ في 1996/12/07 كما أشار القانون المدني إلى البلدية في المادة 49 منه في الفقرة الأولى قائلا : " الأشخاص الاعتبارية هي الدولة ، الولاية و البلدية " (2).

أما الدستور الحالي 2016 فقد أرسى جملة من المبادئ تعلق بالمجالس المنتخبة بما حافظ لها مكانة دستورية ، و اعتبر المادة 16 في فقرتها الثانية البلدية هي الجماعة القاعدية ، مما يجعل منها أساسا للنظام اللامركزي أما المادة 17 فعبرت المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية (3).

1- دستور الجزائر لسنة 1963 ، ج ر ، ع 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963 .

2- المادة 49 من الأمر 58/75 الصادر بتاريخ 1975/9/26 المتضمن القانون المدني ، ج ر ، ع 78 .

3 - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري ، ط3 ، الجسور للنشر و الوزيع ، الجزائر ، 2013 ، ص 343 .

2 /تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بالبلدية

لقد اختلفت التعاريف المتعلقة بالبلدية بحسب كل قانون من القوانين التي تنظمها
و كذا بحسب الفترة التي جاء فيها كل قانون .

فقد عرفها قانون البلدية رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967⁽¹⁾ بأن : " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية " ، و هذا ما يبرهن كثرة وظائف البلدية في ضل النظام الاشتراكي آنذاك .
وعرفتها المادة الأولى من القانون رقم 90 - 08 المؤرخ في 11/04/1990 بأنها : " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب القانون" .

بمعنى أن البلدية هي وحدة لا مركزية الأساسية ومنحها الشخصية المعنوية باعتبارها مرفق عمومي لها حقوق كما عليها من التزامات مما يجعلها متميزة عن الأفراد المسيرين لها من جهة ولها ذمة مالية خاصة من جهة أخرى ، أي أنها تتمتع باستقلال مالي عن الأشخاص المسيرين لها وكذا باعتبار أن الاستقلال المالي من خصائص الشخصية المعنوية .

وعرفها قانون البلدية رقم 11 - 10 المؤرخ في 22/07/2011 ب: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون"⁽²⁾، وهو نفس تعريف القانون رقم 90 - 08 لها .
إلا أنه أضاف في المادة الثانية منه أن : " البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية " ، باعتبار البلدية تشكل الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية المحلية .

1- القانون رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر ، ع 06 .

2- المادة الأولى من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، ج ر ، ع 37 المؤرخة في 03/07/2011.

الفرع الثاني : مراحل إنشاء البلدية و خصائصها

تعد البلدية الوحدة الأساسية للإدارة المحلية فهي تخضع لنظام معين في إحداثها ونظرا لأهميتها فهي تمتاز بخصائص منححت لها بموجب القانون .

أولا : إنشاء البلدية

تنشأ البلدية بموجب قانون ، وهذه الفكرة نصت عليها المادة الأولى من قانون البلدية رقم 10 - 11 : " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة ، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة و تحدث بموجب قانون " .

للبلدية إقليم جغرافي معين ، وله حدود معينة ومساحة معينة يحتوي على عدد معين من السكان ويختلف من منطقة إلى أخرى ، ويعود هذا الاختلاف إلى عوامل عديدة ومتعددة سواء كانت طبيعية أو اجتماعية ، ولكي نميز إقليم كل بلدية عن غيره لابد أن يكون لها اسم يختار لها تبعا للتنظيمات ، وهذا ما نصت عليه المادة 6 من قانون 10 - 11 : " للبلدية اسم وإقليم

و مقر رئيسي " .

تعين وتحدد الحدود الإدارية للبلدية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية بناء على تقرير من وزير الداخلية ، بعد أخذ و استطلاع رأي المجالس الشعبية البلدية المعنية بهذا التداول ، وإخطار المجلس الشعبي الولائي الذي تقع في نطاق حدوده الإدارية البلدية ، أو البلديات التي تقع عليها التعديل وهذا ما نصت عليها المادة 7 من قانون رقم 10 - 11 .

ومن أمثلة المراسيم التنفيذية التي تحدد لنا تغيير البلدية أو بالأحرى تغيير اسمها ، المرسوم التنفيذي رقم 37/90 المستخلفة ، 24 فيفري 1990 الذي يتضمن تغيير اسم بلدية توريت الواقعة على تراب ولاية البويرة .

وعندما تدمج أو تضم بلدية لبلدية أخرى، فإن البلدية الجديدة بعد عملية الإدماج أو الضم هي التي تستخلف البلديات المستخلفة ، أي تستخلفها في حقوقها والتزاماتها القانونية⁽¹⁾ إذ تم إرجاع هذه البلديات إلى ما كان عليه التعديل فإن الحقوق والالتزامات الخاصة لهذه

1- عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، ط2 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1990 ، ص 194 .

البلديات تعود إليها وهذا ما نصت عليه المادة 10 من القانون رقم 10-11 : " عندما تضم بلدية أو أكثر أو جزء من بلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى تحول جميع حقوقها والتزاماتها إلى البلدية التي ضمت إليها " .

تعد المجالس الشعبية البلدية هي الأكثر عددا من المجالس المنتخبة الأخرى حيث بلغ عددها في الجزائر 1541 مجلس .

ثانيا : خصائص البلدية

تمتاز البلدية في الجزائر بمجموعة من المزايا الخاصة والمميزات الذاتية أهمها ما يلي

:

1- إن البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، و هذه الخاصية ركزت عليها المادة الأولى من القانون رقم 10-11 بقولها " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة"

2- يعتبر نظام البلدية في الجزائر صورة للامركزية الإدارية المطلقة ، بحيث أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإدارتها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام و المباشر ، ولا يوجد من بينهم أي عضو تم تعيينه أو تكليفه كما أن البلدية في النظام الإداري الجزائري تعتمد أساسا على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقات وحاجات سكانها ، فنظام البلدية تجسيد لمبدأ ديمقراطية الإدارة العامة .

3- لقد خول المشرع الجزائري للبلدية اختصاصات ووظائف مختلفة .

4- يعد نظام الوصاية السياسية والإدارية على البلدية مركز ، وهذا لأن كل الاختصاصات المقررة للبلدية وكافة الشروط والإجراءات يجب أن تعمل في نطاقها ووفقا لها ، ولا يجوز الخروج عنها وإلا اعتبرت أعمال وتصرفات البلديات باطلة وغير مشروعة⁽¹⁾ ، لأن البلدية تعد وحدة سياسية وإدارية واجتماعية واقتصادية ، وتعد لا مركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية و السياسية .

1 - عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 195.

المطلب الثاني : التطور التاريخي للبلدية

بالرجوع إلى الأصول التاريخية للبلدية نجد أنها وجدت منذ الاحتلال الفرنسي إلا أننا نستطيع أن نقول أنها مؤسسة محلية من إنشاء فرنسي ، كمل أنها ليست جزائرية لأنها وليدة استعمار أجنبي ، وبعد الاستقلال واستعادة السيادة الوطنية للدولة الجزائرية ، أخذت تتطور و أصبحت لها القوانين التي تتعلق بها وتنظم سيرها .

و يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين شهدتهما البلدية ، وهما مرحلة الاحتلال ومرحلة الاستقلال وهذا ما سنحاول دراسته من خلال هذا المبحث بحيث سنحاول دراسة كل مرحلة بحسب التنظيم البلدي الخاص بها .

الفرع الأول : مرحلة الاستعمار

لم تحد البلدية عن الولاية فقد كانت هي الأخرى أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية و فرض هيمنتها و نفوذها و خدمة العنصر الأوروبي عامة و الفرنسي خاصة ، فالبلديات المختلطة كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية و هو متصرف المصالح المدنية يساعده موظفون جزائريون خاضعون للإدارة الفرنسية و هم القواد و تساعده لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوريبيين منتخبين و بعض الجزائريين المعنيين و ذلك ابتداء من 1919 ، و إلى جانب البلديات المختلطة وجدت بعض البلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوروبية ، و لما كانت البلدية في المرحلة السابقة للاستقلال أداة لخدمة الإدارة الفرنسية سواء كانت مدنية أم عسكرية فإنها كانت بعيدة كل البعد من أن تحقق طموحات الجزائريين ، لذلك لم يمكن الشعب ليعتبرها مؤسسة تهتم بقضاياهم و مشاكلهم و مخصصة لخدمته ، و هو ما ترتب عليه وجود هوة كبيرة بين الإدارة المحلية و السكان .(1)

1 - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 346 .

الفرع الثاني : مرحلة بعد الاستقلال

لقد عرفت البلدية تطورا ملحوظا بعد الاستقلال إذ خصصت لها قوانين تنظم كيفية تسييرها وطريقة انتخاب أعضاء هيئتها .

ويمكن تجزئة المطلب إلى أربعة فروع ، حيث يبين الفرع الأول البلدية في المرحلة الانتقالية الممتدة ما بين 1962 إلى 1967 مرورا إلى الفرع الثاني وهو البلدية في ظل القانون 1967 من ثم إلى الفرع الثالث وهو مرحلة قانون البلدية رقم 90-08 والفرع الرابع والأخير الذي يتناول البلدية في ظل القانون الجديد رقم 11-10 .

أولا : البلدية في المرحلة الانتقالية 1962-1967 :

تعتبر هذه المرحلة من أصعب المراحل التي مرت بها البلدية في الجزائر نظرا للفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية وهذا ما حتم على السلطة آنذاك إنشاء لجان تتولى مهمة تسيير

شؤون البلدية بقيادة رئيس البلدية ، كما قامت السلطة أيضا بتخفيض عدد البلديات حيث أطلق على هذه المرحلة التجميع لأنه جمعت فيها البلديات لتسهيل تسييرها .

ولمساعدة البلديات على القيام بمهامها ثم إنشاء لجان أخرى و هي لجنة التدخل الاقتصادي و المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي ، وتضم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان وتقنين ويتمثل دورهم في تقديم آراء حول مشروع الميزانية .

إلا أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق ، أما المجلس الثاني فقد كان يضم ممثلين عن الحزب وعن الجيش مهمته الأساسية هي تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا .

وكان دستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس دور مهم في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها المهم مما دفع السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير في إصدار قانون البلدية وذلك اعتبارا لعدة أسباب لعل أهمها :

- 1- شلل البلديات عن العمل بحكم الظروف الصعبة على المستوى المحلي .
- 2- تبني الدولة للنظام الاشتراكي .
- 3- ضرورة البدء بإصلاح البلدية لأنها قريبة من المواطن .

وانطلاقاً من الفترة الانتقالية تحرك الهيكل السياسي المتمثل في جبهة التحرير الوطني و أعد مشروع قانون البلدية الذي طرح بعد أحداث 1965 .⁽¹⁾

ثانيا : البلدية في ظل قانون 1967 .

يعتبر القانون 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 أول قانون ينظم سير البلدية بعد الاستعمار ، فقد عاشت البلدية في هذه المرحلة فترة من التوتر والقلق حيث تأثر هذا القانون بالنموذج الفرنسي وذلك خاصة بالنسبة لمنح الاختصاص للبلديات في بعض المسائل التنظيمية و هذا بحكم العامل الاستعماري وتسيير الاستعمار لشؤون البلدية إذ كان يطبق القانون الفرنسي قبل صدور القانون الذي ينظم البلديات وكما أنه تأثر بالنظام الاشتراكي ، وكذا اعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين .⁽²⁾

ثالثا : البلدية في ظل قانون 1990 .

خضع هذا القانون إلى مبادئ و أحكام جديدة أرسها دستور 1989 و على رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد و اعتماد نظام التعددية الحزبية . و لم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن ثبت هجر النظام الاشتراكي⁽³⁾ .

رابعا : البلدية في ظل القانون الجديد 2011 .

بالرغم من الايجابيات التي ميزت القانون رقم 90-08 إلا أنه تسوده الكثير من النقائص لذا جاء القانون رقم 11-10 ليسد هذه النقائص ، وهو يحوز على أهمية بالغة إذ أنه يندرج ضمن إطار إصلاح الجماعات المحلية الأشمل والمتمثلة في إصلاح هياكل الدولة وإرساء دولة الحق والقانون ، لذا جاء لتكريس مشاركة المواطنين في الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية ،

و كذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حضورها في تمثيل المجالس المنتخبة .

1 - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص ص 346-347 . ح

2 - عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 348 .

3 - عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، ط 1 ، الجسور للنشر والتوزيع ، الجزائر 2012 ، ص 130.

أولى المشرع للبلدية اهتمام كبير ، فنجد نص عليها في مختلف الدساتير حيث اختلفت تعاريف البلدية باختلاف النظام السياسي الذي تبنته الجزائر في كل مرحلة .

كما تطرق لتعريفها في مختلف لقوانين المتعلقة بالبلدية و في كل مرحلة حاول المشرع تغطية النقائص الموجودة في المرحلة التي سبقتها و باعتباره الوحدة الأساسية للإدارة المحلية أخضعها لنظام معين في أحداثها ، إذ تعين حدودها الإدارية بموجب مرسوم رئاسي ، حيث تمتاز البلدية بخصائص أشمل و اعم من اختصاصات باقي أجهزة الدولة ، و ان مهام المجالس البلدية أوسع نطاقا مقارنة بباقي المجالس مما يجعل المواطن أكر احتكاكا بها مقارنة بباقي أجهزة الدولة.(1)

وهذه الخصائص تطورت بتطورها التاريخي ، ففي مرحلة الاستعمار فقد حدد المشرع ثلاث أنواع من البلديات و هي البلديات الأهلية ، البلديات المختلطة و البلديات ذات التصرف التام ، أما مرحلة ما بعد الاستقلال فقد عرفت فيها البلدية تطورا ملحوظا مقارنة بسابقتها بدأ بقانون 24/67 ، والذي صدر في فترة صعبة عاشتها الجزائر آنذاك نظرا للفراغ الإداري الذي تركته فرنسا ، وصولا إلى آخر قانون 10/11 الذي حاول المشرع من خلال القوانين السابقة .

1 - عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، ط3 ، الجسور للنشر و الوزيع ، الجزائر ، 2013 ، ص 352 .

المبحث الثاني : هيئات البلدية

عرف المشرع الجزائري البلدية بالإطار المؤسسي لمشاركة المواطنين في التسيير لما لها من دور فعال في تجسيد طموحات ومتطلبات وحاجيات السكان المقيمين بها ولتحقيق ذلك وجب تنظيمها وهيكلتها ، وهذا ما نصت عليه المادة 15 من القانون رقم 11 - 10 بقولها " تتوفر البلدية على هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ".⁽¹⁾

المطلب الأول : المجلس الشعبي البلدي

يعرف المجلس الشعبي البلدي بشكل عام على انه : " جماعة أو هيئة منتخبة تشكل جهازا استشاريا لاتخاذ القرارات في المسائل التي تخر في اختصاصه"⁽²⁾، كما يعرف أيضا على انه اجتماع عدد من الأفراد تنظمهم مصلحة واحدة أو عمل واحد يدعون لتداول الرأي وإصدار القرارات والقيام بمهمة معينة .⁽³⁾

إذا فالمجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالبلدية وينتخب وفقا للمادة 65 من قانون الانتخابات الجديد لمدة 05 سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة .

الفرع الأول : تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدد من الأعضاء ويختلف عددهم من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية ، إذ أن هناك أنظمة تتجه إلى جعل المجلس المحلي كبيرا بغية إشراك أكبر عدد ممكن من المواطنين في تحمل مسؤولية اتخاذ القرارات وهناك أنظمة تتجه إلى تقليص عدد أعضاء المجالس المحلية إلى أقصى درجة ممكنة وهذا بغية تمكينهم من الدراسة والمناقشة الوافية للمسائل والقضايا المطروحة على المجلس.⁽⁴⁾

1- علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2011 ، ص 89 .

2- معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية ، مكتبة لبنان ، بيروت 1953.

3- محمد علي وآخرون ، قاموس علم الاجتماع ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية 1995.

4- محمد حسن عواضة ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ، دون سنة نشر ، ص

حيث أن عدد المقاعد المطلوب شغلها في المجلس مرتبط بعدد سكان الإقليم الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير وهذا ما نصت عليه المادة 80 من القانون العضوي للانتخابات رقم 16-10 حيث يكون :

- 1) 13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها 10.000 نسمة.
- 2) 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.
- 3) 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.
- 4) 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.
- 5) 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوق (1).

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء منتخبين أي الناجحين من القوائم المترشحة بحيث يتم نجاح عدد من أعضاء القائمة تناسباً مع عدد الأصوات التي تحصلت عليها ، ويقوم المجلس المنتخب بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة بممارسة وظائفه طيلة العهدة المحددة بـ 05 سنوات.

وما يمكن قوله بهذا الخصوص فان قانون الانتخابات الجديد قد وفق في زيادة حجم المجالس الشعبية البلدية ذلك لان قلة عدد الأعضاء في ظل القانون القديم أدى بالكثير من البلديات إلى الوصول إلى طريق مسدود حول مسألة تسيير البلدية ، لذلك فان حجم المجلس البلدي يسمح بتمثيل الاتجاهات السياسية المختلفة ، ويوفر العدد الكافي لعضوية اللجان المختلفة ويحقق ربط جمهور اكبر بالمجلس المحلي (2)، كذلك فان عدد السكان في الجزائر في ازدياد مستمر .

ويشترط في الترشح لعضوية المجالس البلدية استيفاء الشروط التي نصت عليها المادة 79 من القانون العضوي للانتخابات رقم 16-10 بالإضافة إلى أن يكون مسجلاً في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها الشروط التالية :

1. أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من القانون العضوي للانتخابات و يكون مسجلاً في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها .
2. بلوغ سن 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع .

1- المادة 80 من القانون العضوي رقم 16/10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر ، ع 50 .

2- لعبادي إسماعيل ، اثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر ، مذكرة ماجستير في القانون العام بجامعة محمد خيضر بسكرة ، قسم الحقوق ، 2004/2005 ، ص 26 .

3. التمتع بالجنسية الجزائرية .
 4. أن يكون مؤديا للخدمة الوطنية أو معفى منها.
 5. أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجرح المنصوص عليها في المادة 5 من القانون العضوي ولم يرد اعتباره .
- والملاحظ أن المشرع في قانون البلدية لسنة 1990 لم يفرق بين فئات المجتمع في الترشح بل راعى مبدأ المساواة أمام القانون وهذا خلافا للمرحلة السابقة لسنة 1967 حيث كانت الأولوية في الترشح معترف بها لفئة العمال والفلاحين الثوريين⁽¹⁾، ومرجع ذلك إلى طبيعة وظيفة الحزب الواحد قبل التعددية الحزبية وسيطرته على الحياة السياسية.

الفرع الثاني : اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بعدة اختصاصات وصلاحيات تشمل كل عمل ذو طابع أو منفعة عامة في النطاق البلدي وللمجلس أن يعرب عن توصياته في جل المواضيع ذات المصلحة البلدية⁽²⁾ ، ويكون من خلال مداولاته التي يعقدها ، ويمارس المجلس معظم هذه الصلاحيات بصورة فعلية عن طريق لجانه الدائمة والمؤقتة .⁽³⁾

فالمجلس هو محور البلدية التي تدور حوله الحياة العامة في البلدية وهو ممثل أبناء المنطقة المحلية والساھر الأول على حسن سير الشؤون المحلية لذلك نجد أن المشرع في قانون البلدية الجديد قد وسع نوعا ما من اختصاصاته ، فالتمتعن في قانون البلدية يجد أن اختصاصاته جاءت مطلقة وعامة كما وردت متناثرة على أطراف المنظومة التشريعية والتنظيمية المختلفة .⁽⁴⁾

وتتمثل هذه الصلاحيات في إعداد المخططات ، الرقابة الدائمة لعمليات البناء وحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية وهو ما سنتناوله في النقاط التالية :

1/ إعداد المخططات العمرانية :

1- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الجسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2004 ، ص 138 .
 2- محي الدين القيسي ، مبادئ القانون الإداري العام ، منشورات الحلبي ، بيروت ، 2003 ، ص 54 .
 3- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، عين مليلة ، 2010 ، ص 78 .
 4- عمر صدوق ، دروس في الهيئات المحلية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، دون سنة نشر ، ص 104 .

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات إعداد المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي حسب نص المادة 107 من قانون البلدية السابق الذكر واهم هذه المخططات هي :

- المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽¹⁾.
- مخطط شغل الأراضي⁽²⁾

2/ الرقابة الدائمة لعمليات البناء :

تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط والقوانين المعمول بها⁽³⁾، وهذا ما نصت عليه المادة 114 وبهدف المحافظة على الطابع الجمالي للبلدية صلاحية مكافحة السكنات الهشة والغير قانونية ، كما يمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدمات كتنظيم الأسواق المغطاة وغير المغطاة.⁽⁴⁾

وفي مجال قطاع السكن فقد نصت المادة 119 من قانون البلدية على أن من صلاحيات البلدية توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية العمومية وتنشيطها وذلك بترقية برامج السكن وإنشاء التعاونيات العقارية المساعدة على ذلك ، إضافة إلى ذلك وجوب قيامها بتسمية كافة المنشأة والتجهيزات والتجمعات السكنية والشوارع وكافة الفضاءات المتواجدة على إقليم البلدية.

3/ حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية

تزر بلادنا بأماكن تاريخية كثيرة ونظرا للتغيرات التي طرأت على تنظيم المصالح المكلفة بهذا الجانب ، سواء كانت وزارات أو مديريات أو دوائر أثرية ، فان الإهمال جعل

1- المادة 109 من قانون البلدية رقم 11- 10 ، القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية ، ج ر ، ع 37 المؤرخة في 2011/07/03.

2- المادة 114 من المشروع المتعلق بالبلدية ، لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني (فيفري 2011) ، ص 84.

3- علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة 2011 ، ص 29.

4- المادتين 115 و 118 من قانون البلدية رقم 11 - 10 ، المرجع السابق .

الكثير من هذه الآثار يندثر بعوامل التعرية الطبيعية والسرقة وقلة الترميم و تحويلها إلى مساكن أو أمور أخرى .(1)

من المهام الأساسية للمجلس الشعبي البلدي إعداد برامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عدته ، ويصادق عليها ويصهر على تنفيذها تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذلك المخططات التوجيهية القطاعية .

ويشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة من خلال وضع المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي ، والمشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء .

كما أعطى المشرع للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة أو عمل ما من شأنه تحفيز بعث التنمية و النشاطات الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي(2) ولهذا الغرض يتخذ المجلس كافة التدابير التي من شأنها تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتشجيع الاستثمار وترقيته خاصة في مجالات الصحة والسكن والشغل .

الفرع الثالث : لجان المجلس الشعبي البلدي

قد فوض القانون للمجلس الشعبي البلدي حق تشكيل لجان من بين أعضائه المنتخبين لمساعدته في أداء مهامه ومعالجة أي أمر من الأمور المعروضة عليه في الإدارة أو الإعداد أو التحضير أو التنفيذ (3)، ويتم تنصيب هذه اللجان عن طريق المداولة و يجب أن تتضمن تشكيلتها على تمثيل نسبي يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي (4)، و فور تنصيبها يتم اختيار رئيسها من بين أعضائها وتجتمع بناء على استدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي (5)، ويمكن اللجوء إلى الاستعانة بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة ، حيث يحدد عدد اللجان كما يلي :

1- العمري بوحيط ، البلدية ، إصلاحات ، مهام ، أساليب ، دون دار نشر ، الجزائر 1997، ص 123 .

2- القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15/06/1998 ، المتعلق بحماية التراث الثقافي ، ج ر ، ع 44 لسنة 1998 .

3- خالد سمارة الزغبى ، تشكيل المجالس المحلية وأثرها على كفاءتها في الإدارة المحلية ، ط 3 ، دون دار نشر ، 1993 ، ص 304 .

4- المادة 35 من قانون البلدية رقم 11 - 10 ، المرجع السابق .

5- المادة 36 من قانون البلدية رقم 11 - 10 ، المرجع نفسه .

- 03 لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانه 20.000 نسمة أو اقل .
 - 04 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانه 20.001 من إلى 50.000 نسمة .
 - 05 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانه 50.0001 إلى 100.000 نسمة.
 - 06 لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة. (1)
- واللجان نوعان دائمة ومؤقتة

1/ اللجان الدائمة

تحدث اللجان الدائمة بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه ، حيث تعد اللجنة نظامها وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي ويتراوح عددها من ثلاثة إلى ستة لجان بالنظر للتعداد السكاني للبلدية وهي المذكورة بنص المادة 31 من القانون رقم 11 - 10 حيث تسهر على المسائل التالية :

1. الاقتصاد والمالية والاستثمار .
2. الصحة والنظافة وحماية البيئة .
3. تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
4. الري والفلاحة والصيد البحري .
5. الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب. (2)

2/ اللجان المؤقتة

وهي لجان ينشئها المجلس تتولى القيام بمهام يحددها المجلس كالتحقيق في أمر معين يخص مؤسسة البلدية أو بتجاوزات في إحدى المصالح التابعة للبلدية . وعلى الرغم من أهمية اللجان في كونها أدوات يتم بموجبها تحقيق قاعدة توزيع العمل والتخصص وتوفير الجهد والوقت للأعضاء وتوزيع مجال المشاركة ، إلا أن جل أعماله ذات طبيعة استشارية وقتية فهي استثنائية للمجلس وغير ملزمة فبإمكانه العمل بما توصلت إليه كما يمكنه رفضه.

1- المادة 31 من قانون البلدية رقم 11 - 10 ، المرجع السابق.

2- المادة 31 من قانون البلدية رقم 11-10 ، المرجع نفسه.

وعليه فهي لا تغدو أن تكون إلا مجرد جهات استشارية وفقا لمبدأ التنظيم الإداري وهو كل ما تأخذ به جل النظم الإدارية . (1)

ويرأس كل لجنة منتخب بلدي يعينه المجلس ، وتقوم اللجنة بإعداد نظامها الداخلي ويعرض على المجلس للمصادقة ، ولقد أجاز المشرع للجان الدائمة أو المؤقتة بان تستدعي لحضور اجتماعاتها الموظفين الذين يباشرون نشاطهم في إقليم البلدية أو مواطني البلدية ذوي الخبرة إذا تبين أن هناك حاجة لاستشاراتهم وبإمكانهم تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة . (2)

الفرع الرابع : سير عمل المجلس الشعبي البلدي

يتولى المجلس الشعبي البلدي ممارسة المهام الموكلة إليه بموجب النظام التداولي ، أي أن كافة أعماله لا تتم إلا بموجب مداورات ولا يوجد مجال للعمل الفردي (3)، كما تتم هذه المداورات بأسلوب ديمقراطي حديث إذ تخضع جميع القرارات قبل صدورها إلى عمليات البحث والتقصي وجمع البيانات ويحكم نظام مداورات المجلس الشعبي البلدي العديد من القواعد (4) أهمها :

1/ الدورات :

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام أي ست دورات عادية في السنة ، حيث نصت المادة 16 من قانون البلدية رقم 10 - 11 على : " يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة 05 أيام " (5) ويمكن له أن يجتمع في دورة غير عادية ، كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسته أو بطلب ثلثي 2/3 أعضائه أو بطلب من الوالي . (6)

وتجدر الإشارة إلى إن القانون الجديد المتعلق بالبلدية رقم 10 - 11 زاد في عدد الدورات العادية إلى 06 دورات في السنة عكس القانون القديم الذي حددها بأربع دورات ،

1- علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 36.

2- المادة 36 من قانون البلدية رقم 10 - 11 ، المرجع السابق.

3- حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، ط 3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1992 ، ص 158.

4- حسين مصطفى حسين ، المرجع نفسه ، ص 185.

5- المادة 16 من قانون البلدية رقم 10 - 11 ، المرجع السابق .

6- المادة 17 من قانون البلدية رقم 10 - 11 ، المرجع نفسه.

مرة كل ثلاثة أشهر ، ويعقد المجلس دوراته بمقر البلدية إلا في حالة قاهرة معلنة تحول دون ذلك ، فيمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية كما يمكنه أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي .⁽¹⁾

2/ المداولات :

إن أول مسألة يبدأ بها في مداولات المجلس الشعبي البلدي هي مشروع جدول أعماله الذي يكون بالتشاور مع الهيئة التنفيذية والقاعدة أن تجرى المداولات و تحرر باللغة العربية⁽²⁾ وتكون مقبولة بموافقة الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يعتبر صوت الرئيس مرجحا .

ولا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 05 أيام على الأقل ، صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين ويتم إعداد جدول الأعمال من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتم تعليقه في مدخل قاعة المداولات وتكريسا لمبدأ الديمقراطية والشفافية وتجسيديا لمبدأ الرقابة الشعبية ، فان جلسات المجلس تكون علنية ومفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة الحق في حضورها⁽³⁾ ، إلا في حالتين هما :

1- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

2- دراسة المسال المرتبطة بالحفاظ على النظام العام .⁽⁴⁾

وفي إطار الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة ضبط نظام المداولات والمحافظة على النظام داخل الجلسة ، حيث أجاز المشرع الجزائري للرئيس طرد أي شخص غير منتخب يعرقل سير المناقشة في الجلسة وهذا بعد إنذاره .

المطلب الثاني : رئيس المجلس الشعبي

1- المادة 19 من قانون البلدية رقم 11-10 ، المرجع نفسه.

2- المادة 53 من قانون البلدية رقم 11 10 ، المرجع السابق.

3- لعبادي إسماعيل ، المرجع السابق ، ص 36.

4- لعبادي إسماعيل ، المرجع نفسه ، ص ص 37 - 38.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية نظرا لحساسية منصبه وكونه هيئة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية من جهة و المسؤول الأول للبلدية ويمثل الهيئة التنفيذية بها من جهة أخرى .

فتعدد القوانين المتعلقة بالبلدية والتي كان آخرها القانون رقم 11 - 10 الذي جاء بصلاحيات واختصاصات تتماشى مع المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الجديدة السائدة في البلد ، وهذا ما انعكس بدوره على طريقة اختيار وتنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي واختصاصاته و سلطاته وكيفية انتهاء مهامه .

الفرع الأول : تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

لقد حدد المشرع الجزائري شروط تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن قانون البلدية وتنصيب المجلس الشعبي البلدي بنص المادتين 64 و 65 وذلك وفق الشروط التالية :

- أن يكون متصدر للقائمة الفائزة بأغلبية أصوات الناخبين .
 - وفي حالة حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد الأصوات ، يعلن رئيسا المجلس الشعبي البلدي المرشح أو المرشحة الأصغر سنا من بين الأعضاء .
- والملاحظ أن المشرع الجزائري في هاتين المادتين كان أكثر تحديدا في إسناده لرئاسة المجلس الشعبي البلدي مقارنة بالقانون القديم ، إلا انه ترك نوعا من الغموض في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة وذلك ما أدى به إلى استدراك الأمر بنص المادة 80 من القانون العضوي رقم 12 - 01 المتعلق بالانتخابات والتي نصت على : " في غضون الأيام 15 الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهد الانتخابية ويقدم المترشح للانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقوائم الحائزة على 35 % على الأقل من المقاعد تقديم مرشح .

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35 % ، يمكن لجميع القائم تقديم مرشح ويكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات ، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات من بين المترشحين

الحائزين على المرتبة الأولى والثانية ، يجرى دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية ، ويعلن فائزا المتحصل على أغلبية الأصوات .⁽¹⁾

تجدر الإشارة إلى وجوب إقامة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية وذلك لتسهيل تواصله مع سكان البلدية و التكفل بانشغالاتهم ومصالحهم بأحسن صورة ولإضفاء صبغة الرسمية والإعلان على تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم ذلك عن طريق الإلصاق بمقر البلدية و ملحقاتها و مندوبياتها ومن خلال أيضا حفل رسمي بحضور كل أعضاء المجلس الشعبي البلدي يرأسه الوالي أو ممثله خلال 15 يوما التي تلي إعلان النتائج⁽²⁾.

ولمساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي في أداء المهام المنوطة به ، حدد المشرع عدد النواب اللذين يعملون إلى جانبه بنائبين إلى 06 نواب ، بحسب المقاعد الممنوحة لكل بلدية وفقا لتعدادها السكاني و يتم إخطار باقي الأعضاء بمهام النواب الجدد والمصادقة عليهم .

الفرع الثاني : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن مجمل الاختصاصات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، تسيير في اتجاهين أساسيين ففي الاتجاه الأول يمارس اختصاصاته وصلاحياته بوصفه ممثلا للمجموعة المحلية والتي هي البلدية و سكانها ويكون خاضعا بموجبها لسلطة الوصايا الإدارية ، أما الاتجاه الثاني فيمارس اختصاصاته ممثلا للدولة أي ممثل البلدية كهيئة لا مركزية قاعدية تمثل سلطة لعدة التركيز الإداري ويكون حينها خاضعا لسلطة الرئاسة التي يمارسها ليه رؤسائه في السلم الإداري بدءا بالوالي إلى الوزراء المعنيين .

ولهذا نجد إن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي واسعة ومتشعبة باختلاف المجالات

أولا : صلاحياته بصفته ممثلا للدولة

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة كبيرة من الصلاحيات والمهام والتي تعود أساسا للدولة والتي يمكن حصرها في :

1- المادة 80 من القانون العضوي رقم 01/12 ، المرجع السابق ، ص 11.

2- المادة 64 من قانون البلدية رقم 11-10 ، المرجع السابق .

أ - في مجال ضبط الحالة المدنية

لقد بينت المادتان الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية من هم الأشخاص اللذين يعتبرون كضابط الحالة المدنية ، حيث أضفتا على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وهي صفة يتمتع بها بقوة القانون وذلك بمجرد تنصيبه. كما أعطى قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً⁽¹⁾.

إلا أن تزايد المشاكل اليومية واستحالة أن يباشر بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية وكذلك بالنسبة لنوابه فقد خول له القانون أن يفوض هذه المهام إلى موظفين يختارهما من بين موظفي البلدية الدائمين وذلك تحت رقابته ومسؤوليته⁽²⁾ وتتمثل صلاحياته في هذا المجال في ما يلي :

1. استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفاة .⁽³⁾
 2. تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية .
 3. إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه.
 4. التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن امامهم بموجب تقديم وثيقة هوية.
 5. التصديق بالمطابقة على كل نسخة ووثيقة بتقديم نسخة أصلية منها .
- مع الملاحظة أن القرار المتضمن التفويض بالإمضاء يرسل إلى الوالي والنائب العام المختص إقليمياً⁽⁴⁾.

ب - في مجال الضبط القضائي :

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط الشرطة القضائية ، بحيث تعتبر هذه الصلة من اختصاص وكلاء وضباط الضبطية القضائية العاملين تحت سلطة النائب العام للجمهورية ، الذين يرتبطون مباشرة بوزير العدل وقانون الإجراءات الجزائية ، حيث

1- المادة 86 من قانون البلدية رقم 11 - 10 ، المرجع السابق.

2- عبد العزيز سعد ، نظام الحالة المدنية في الجزائر ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر 1995 ، ص 54.

3- مسعود شيهوب ، اختصاصات الهيئة التنفيذية للجماعات المحلية ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الثاني ، الجزائر ، مارس 2003 ، ص 19.

4- المادة 87 من قانون البلدية رقم 11 - 10 ، المرجع السابق.

حدد الأشخاص المخولين لممارسة هذه المهام وهم ضابط الدرك ، صف الضباط وعناصر الدرك مفوض الشرطة ، ضابط الشرطة ، مفتشوا الأمن الوطني ورؤساء المجالس البلدية(1)

ج- في مجال الضبط الإداري :

تعتبر اختصاصات الضبط الإداري من أهم الاختصاصات التي يتولها رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وقد يستعين بسلك الشرطة البلدية ، كما يمكن له عند الضرورة تسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المختصة إقليميا ، كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بتبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية والسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية بالإضافة إلى السهر على حسن تدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف

كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار احترام حقوق وحرقات المواطنين بالخصوص على :

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات .
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل من مس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليمه .
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة سير الشوارع والطرقات العمومية .
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية والمتقلة والوقاية منها .
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة .
- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين والمعتقد .
- كما اقر المشرع لرئيس المجلس بتسليم رخص البناء والهدم والتجزئة.(2)

ثانيا : صلاحيته بصفته ممثلا للبلدية :

1- احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، جامعة الجزائر ، 1996 .

2- مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص ص 18 - 19 .

باعتبار أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية فرئيس المجلس الشعبي البلدي هو انسب شخص لتمثيلها في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفي جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية كما يمثلها أمام الجهات القضائية في حالة تعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية ، أين يعين المجلس احد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو بإبرام العقود ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إدارة جميع أعمال اجتماعات المجلس من حيث التحضير للدورات والدعوة لانعقاد وضبط تسيير الجلسات كما يسهر على حسن سير جميع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية بالإضافة إلى الإعلان عن مداورات وإشغال المجلس ، أما في مجال المحافظة على أموال البلدية وحقوقها فيقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت مراقبة المجلس بما يلي :

- التقاضي باسم البلدية وحسابها
- إدارة مداخل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور مالية البلدية.
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات و الإيجارات وقبول الهبات والوصايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط.
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية.
- السهر على المحافظة على الأرشيف.
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية.

الفرع الثالث : انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة عامة بطريقة عادية وأخرى غير عادية نوردها وفق الترتيب والتوضيح التاليين :

أولا : الطرق العادية لانتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي .

أ- نهاية العهدة :

ويقصد بها نهاية مدة خمس سنوات المقررة قانوناً⁽¹⁾ وعليه فإن مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي تنتهي بعد إجراء الانتخابات التالية للعهدة النيابية وفي غضون 08 أيام أي إلى غاية تنصيب المجلس الشعبي البلدي الجديد، غير انه استثناءً فان العهدة النيابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء قد تمدد تلقائياً حسب ما تضمنته الفقرة 03 من المادة 65 من الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي رقم : 16-10 المتعلق بالانتخابات وكذلك في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في الدستور⁽²⁾ وهي حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته ففي هذه الحالة فان العهدة النيابية لرئيس المجلس البلدي وباقي الأعضاء تمدد تلقائياً حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد بممارسة مهامه حسب المادة 104-107-110 من دستور 2016 .

ففي حالة الظروف الاستثنائية وهذا عملاً بالمادة 93 للدستور السابق الذكر يجوز لرئيس الجمهورية في حالة الظروف الاستثنائية كحالة المساس بالمؤسسات الدستورية أو المساس بسلامة التراب الوطني أن يمدد العهدة النيابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء تلقائياً .

أما إذا كانت البلاد في حالة حرب فان العهدة النيابية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء تمدد تلقائياً .

ب- الوفاة :

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة وفاته ويتم تعويضه بمنتهى من قائمته وذلك في غضون شهر من وفاته ، ويقوم أعضاء قائمة الرئيس المتوفى بانتخاب رئيس جديد للمجلس الشعبي البلدي وفقاً للكيفيات المحددة في قانون البلدية .

ج- الاستقالة :

1- المادة 75 من الأمر 07/97 ، المتضمن القانون العضوي للانتخابات ، ج ر ، ع 12 لسنة 1997 .

2- المواد 104-107-110 من دستور 2016 ، ج ر ، ع 14 .

وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس ، ويكون ذلك أمام أعضاء المجلس الشعبي البلدي ويخطر الوالي بذلك فورا .

وحسنا فعل المشرع في هذه المادة حينما ذكر الوالي كجهة إخطار مما يفهم منه أن الاستقالة تقدم للمجلس كهيئة مداولة ، كما أصاب المشرع ثانية حينما حدد مدة شهر حتى تصبح الاستقالة سارية المفعول وعليه نستنتج أن رئيس المجلس الشعبي البلدي بإمكانه سحب الاستقالة قبل مضي هذه المدة القانونية وحتى وان قدمها يضل مباشر لمهامه ولا يجوز له الانقطاع عن أداء واجبه حين تقديم الاستقالة للمجلس⁽¹⁾.

ثانيا : الطرق غير العادية لانتهاه مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي أ- الإقصاء :

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من أعضاء المجلس عن طريق الإقصاء وذلك بتوفر سبب ثبوت الإدانة الجزائية ، فعندما يتعرض عضو منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه حيث يصدر الوالي قرار مغل يتضمن توقيف العضو بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية⁽²⁾.

أما فيما يخص عملية الإقصاء النهائي للعضو المنتخب أثناء تعرضه للإدانة الجزائية في إطار أحكام المادة 40 لقانون البلدية نستخلص شروط الإقصاء التالية :

- حصول إدانة جزائية وذلك بصدور حكم نهائي وبات في حق المنتخب.
- إعلان المجلس قانونا لهذا الإقصاء.
- صدور قرار إثبات الإقصاء من طرف الوالي.

ب- حل المجلس الشعبي البلدي :

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وباقي الأعضاء في الحالات⁽³⁾ التي يحل ويجدد فيها المجلس الشعبي البلدي بكامله وفق الحالات التالية :

- في حالة خرق أحكام دستورية.

1- المواد 41 و 42 من قانون البلدية رقم 11 - 10، المرجع السابق.

2- علاء الدين عشي ، المرجع السابق ، ص 39.

3- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 294.

- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء.
- في حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس أو في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس يحول دون السير العادي لهيئات البلدية .
- عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للاختلاف في التسيير أو في الإدارة أو يمس بمصالح المواطن وسكنته.(1)

1- المادة 46 من قانون البلدية رقم 11-10، المرجع السابق.

المبحث الثالث : الرقابة على البلدية

المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

الأصل هو أن يمارس الشعب سيادته بواسطة ممثليه المنتخبين دون قيد أو رقابة ، كما أن المجلس المنتخب يعبر عن إرادة الشعب ويراقب عمل السلطات العمومية وقاعدة اللامركزية هذا ما أقره الدستور⁽¹⁾.

وبالرغم من أن الإنتخاب كآلية تمنح أعضاء المجلس الشعبي البلدي الإستقلالية في إدارة الشؤون المحلية للمواطنين و السهر على تحقيق مصالحهم و رعاية حقوقهم ، ولأهمية العضوية في المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية، فقد قام المشرع بتحديد الأحكام القانونية التي تؤطر الحياة النيابية وتضبط العلاقة بين المنتخبين وجهة الوصاية.

فالرقابة الممارسة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي تأخذ صورتين ، إما أن تكون فردية أو شخصية ، أي تطبق على كل عضو منتخب بصفة فردية ، وتتمثل في الإقالة أو التوقيف أو الإقصاء ، وإما أن تكون بصفة جماعية و تطبق على المجلس الشعبي البلدي بإعتباره هيئة أو جهاز، من خلال تطبيق آلية الحل التي تمس بالوضعية القانونية الممنوحة لكل أعضائه.

الفرع الأول : الرقابة الشخصية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

قبل التطرق إلى هذه الآلية الرقابية لابد من التذكير بأن موظفي البلدية هم موظفو الدولة فهي التي تعينهم ، وهم يخضعون بصفة مباشرة للسلطة الرئاسية ، أي لرئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للدولة وذلك ما جاءت به المادة 125 من قانون البلدية الجديد 11- 10 على أنه: " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي...."

1- المواد 08 ، 15 و 16 من دستور 2016 ، المرجع السابق.

و بالتالي فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس السلطة الرئاسية على الموظفين بكل ما يترتب على ذلك من نتائج⁽¹⁾.

أما بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي و رئيسهم فهم منتخبو الشعب وممثلوه ، فهم يخضعون إلى الرقابة الإدارية للجهة الوصية و المتمثلة في الوالي بشكل خاص ، وتأخذ هذه الرقابة الصور التالية:

الصورة الأولى : الإقالة

يعد إجراء الإقالة من أهم الآليات الرقابية التي تفرض على أعضاء المجالس المنتخبة منفردين ، ويقصد بها إنهاء مهام أعضاء المجلس الشعبي البلدي بصفة منفردة كل واحد على حدى وتجريدهم من عضوية المجلس والتي يرجع سببها بحسب نص المادة 45 من قانون البلدية إلى التغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة. وبناءا على ذلك يستدعى المنتخب البلدي إلى حضور جلسة السماع لتبرير غيابه والدفاع عن نفسه ، وفي حلة تخلفه عن الحضور يكون قرار المجلس حضوريا ، كما يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي ويخطر الوالي بذلك⁽²⁾.

أولى المشرع أهمية كبيرة لحالات التغيب لما لها من إنعكاسات سلبية على مصداقية المجالس المحلية ، وأقر لها عقوبة الإقالة ، ومنه نجد أن المشرع منح لجهة الوصاية ممارسة حق الرقابة على مدى إنضباط المنتخبين ومنح المجلس الشعبي البلدي صلاحية متابعة الإجراءات الخاصة بحالة التغيب.

الصورة الثانية : التوقيف

المقصود بالتوقيف تجميد مؤقت لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي بصورة مؤقتة ويرجع سبب التوقيف إلى حالة قانونية وحيدة تتمثل في المتابعة الجزائية التي تحول دون متابعة المهام الانتخابية ضمانا لمصداقية المجلس المنتخب ، فقد نصت المادة 43 من قانون البلدية رقم 10-11 بوضوح ، إلى أسباب التوقيف والتي حددها المشرع بكونها تتعلق بجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان المنتخب محل

1- محمد الصغير بعلی ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2004 ، ص 134.

2- المادة 45 من قانون البلدية رقم 11-10 ، المرجع السابق .

تدابير قضائية لا تمكنه من الإستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة⁽¹⁾.

وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا و فوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

الصورة الثالثة : الإقصاء

الإقصاء هو إجراء تأديبي وعقابي يقترن بعقوبة جزائية تؤدي إلى إسقاط كلي للعضوية ، الأمر الذي يجعل من بقاء المنتخب في المجلس البلدي يتعارض مع مصداقيته كهيئة منتخبة⁽²⁾. وهذا ما نصت عليه المادة 44 من قانون البلدية 10-11 : " يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار في غالب الحالات يأتي قرار الإقصاء بعد قرار التوقيف ، وهذا لا يعني أن قرار الإقصاء وجب أن يسبقه قرار توقيف ، أو أن قرار التوقيف وجب أن يلحقه قرار الإقصاء ، بل تبقى المسألة متعلقة بالحكم النهائي أو القرار القضائي الذي يصدر ضد العضو المعني، سواء بالإدانة النهائية أو بالبراءة ، لأن الأحكام الابتدائية بالإدانة لا تؤدي إلى الإقصاء ، وهنا أصاب المشرع لأنه يتماشى مع أحد الأركان الشرعية الإجرائية وهو قرينة البراءة.

ومما تقدم يتضح أن المشرع تناول حالة الإقصاء المنصوص عليها في قانون البلدية رقم 10-11 بشيء من الإقتضاب ، أين لم يحدد شكل هذا الإجراء عكس قانون البلدية السابق رقم 90-08 أين أعطى للمجلس الشعبي البلدي وجوبا ، حق الإعلان عن الإقصاء ويثبت بعده الوالي هذا القرار .

وبالتالي أعطى قانون البلدية الجديد رقم 10-11 لسلطة الوصاية في مواجهة أعضاء المجلس الشعبي البلدي ميزات كبيرة، وذلك بتعزيز سلطة الوالي وتهميش دور المجلس بحرمانه من بعض الصلاحيات التي كان قد استفاد منها في القانون القديم .

1- المادة 43 من قانون البلدية رقم 10-11 " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنابة أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة ، في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

2- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، ط 1 ، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012 ، ص 285.

الفرع الثاني : حل المجلس الشعبي البلدي

يعد الحل الوجه الآخر للرقابة الوصائية على الأعضاء ولكن بصورة مغايرة، بحيث يأخذ شكل عقوبة جماعية ، فهو آلية وصائية يتم عن طريقها عزل جماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي ، ويتم بموجبها إنهاء مهام المجلس الشعبي البلدي بإزالته قانونيا وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها (1) ونظرا لكون الحل من أخطر الوسائل الرقابية على الكيان القانوني للمجلس ، قام المشرع بحصر الأسباب المؤدية له في قانون البلدية حتى لا يترك مجال للسلطة التقديرية لجهات الوصاية وحرصها على استقرار الأوضاع ومصالح المواطنين ، نص أيضا على الإجراءات والنتائج المترتبة عن الحل.

أولا : أسباب الحل

إنطلاقا من أن الحل يعدم الوجود القانوني للمجلس الشعبي البلدي المنتخب ككيان قائم بذاته ويتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها، وبإعتباره من أخطر آليات الرقابة ، عمد المشرع على تحديد وحصر الأسباب التي تؤدي إلى تفعيل هذه الآلية في قانون البلدي 11-10 بنص المادة 46 والمتمثلة فيما يلي:

- في حالة خرق أحكام دستورية وهذا أمر منطقي نظرا لكون الدستور أسمى قانون في الدولة وهو أولى بالإحترام.
- في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس وهي حالة مبهمة أدرجها المشرع دون أن يوضح أسبابها و التي قد تعود بالأسس إلى مخالفة النظام الإنتخابي كإكتشاف تزوير
- أو سوء سير العملية الإنتخابية(2).
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس : وتكون بتخلي جميع الأعضاء عن عضويتهم داخل المجلس وهي حالة من النادر تحققها لإختلاف التيارات السياسية المكونة للمجلس(3).

1- عادل بوعمران ، البلدية في الجزائر ، دار الهدى ، عين مليلة ، 2004 ، ص 103.

2- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري - الجزء الأول - التنظيم الإداري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2009 ، ص 148.

3- عادل بوعمران ، البلدية في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 117.

- ويبقى الإبهام في هذه الحالة بحيث أن المشرع لم يحدد الجهة التي تقدم لها الإستقالة وما شكلها وهل هي عبارة عن طلب واحد أو أن كل عضو يحزر إستقالته بصفة فردية⁽¹⁾.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
 - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من قانون البلدية رقم 10-11 والتي تنص على حالات الإختلاف ، وبالتالي لا يعقل أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في ممارسة أعماله وهو فاقد لأغلبية أعضائه.
 - في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إغذار يوجهه الوالي للمجلس دون الإستجابة له، وتؤدي هذه الحالة إلى تعطيل الصالح العام ويطلق على هذه الحالة أيضا إصطلاحا حالة الإنسداد ولقد أصاب المشرع حين حدد درجة هذا الإختلاف وطبيعته صراحة وذلك حتى لا تتعسف الجهات الوصية⁽²⁾.
 - في حالة إدماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها : وهي أسباب موضوعية لرفع عدد البلديات أو الإنقاص منها لظروف سياسية أو إجتماعية أو إقتصادية.
 - في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب ، وهي حالة جديدة إلا أنها جاءت بصيغة الإطلاق مما يوسع من السلطة التقديرية للسلطات المخول لها صلاحية الحل⁽³⁾.

1- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص 259.

2- عادل بوعمران ، البلدية في الجزائر، المرجع السابق ، ص 117

3- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص 279.

ثانيا : أحكام الحل

يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي و هذا ما تنص عليه المادة 47 من قانون البلدية 10-11 على أنه " يتم حل المجلس الشعبي البلدي و تجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية "(1).

من خلال هذا النص نجد أن المشرع قد تدارك النقص الذي وقع فيه في نص المادة 35 من القانون رقم 90-08 التي نصت على: " لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية " .

وذلك من خلال إزالته للإبهام الذي كانت تعتريه هذه المادة من ناحية تحديد نوع المرسوم وحدده بالرئاسي و ليس بالتنفيذي كما كان معمولا به في ظل القانون السابق (2) .

وفي حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس متصرفا و مساعدين توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية (3)، و تنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.

وتجري إنتخابات تجديد المجلس المحل خلال أجل أقصاه ستة (06) أشهر ابتداء من تاريخ الحل و لا يمكن بأي حال من الأحوال، إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الإنتخابية ، و ذلك ما نصت عليه المادة 49 من قانون البلدية 10-11، و تنتهي عهدة المجلس الجديد مع إنتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية(4) .

المطلب الثاني : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تتمتع جهة الوصاية الإدارية بسلطة الرقابة على بعض الأعمال التي تباشرها الهيئات المحلية، وذلك عن طريق التصريح أو التصديق، أو الحل أو الإلغاء وفي هذا الشأن يقول الأستاذ أحمد محيو مبرزا أهمية الرقابة الوصائية على أعمال الهيئات اللامركزية " بما أن هدف الوصاية يكمن في تأمين شرعية ملائمة لقرارات السلطات اللامركزية فإنه يمكن الوصول له عن طريق مراقبة الأعمال " .

1- المادة 47 من قانون البلدية رقم 11-10، المرجع السابق.

2- عادل بوعمران ، المرجع السابق ، ص 120.

3- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 134.

4- المادة 49 من قانون البلدية رقم 11-10، المرجع السابق.

وتقتصر الرقابة الوصائية على بعض من أعمال الهيئات اللامركزية ، فهي لا تمتد إلى كل أعمالها ، كما أنها تهدف إلى التحقق من قيام المجالس المحلية بمهامها دون إهمال أو إنحراف وأنها تحسن استخدام المنح والإعانات التي تتلقاها من السلطة المركزية، كما أنها تقوم بتنفيذ الخطط والبرامج الإقتصادية التي تضعها هذه السلطة. فالأصل و القاعدة العامة أن المجالس الشعبية البلدية هي التي تعمل بداية وأن قراراتها - في حدود إختصاصاتها - نافذة بذاتها، وأنها هي التي تقوم بالنشاط الذي يحقق المصلحة العامة والمحلية. و مع هذا يوجب القانون في بعض الحالات الحصول على إذن مسبق أو تصريح من السلطة المركزية قبل قيام البلدية ببعض الأنشطة.

وأحيانا يشترط الحصول على تصديق لاحق من السلطة المركزية كي يكون العمل نافذا وقد يصل الأمر إلى إلغاء العمل الذي قامت به الهيئات المركزية.

وتعتبر الرقابة الوصائية على الأعمال أهم وسائل الرقابة وأكثرها ممارسة وهي تنصرف إما إلى الأعمال الإيجابية و تتخذ شكل التصريح أو التصديق أو الإلغاء ، كما تنصرف إلى الأعمال السلبية للبلدية ، فهذه الأخيرة لا تتجو من رقابة السلطة الوصية، فإذا إمتنعت البلدية عن القيام بعمل يوجب القانون، كان للسلطة المركزية في بعض الحالات أن تحل محل الهيئة اللامركزية في أداء ذلك العمل.

الفرع الأول : الرقابة على الأعمال الإيجابية

يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون المحلية التي تدخل ضمن إختصاصاته عن طريق المداولات التي تعتبر آلية للتسيير المحلي، و التي يجري العمل بها في كل دورات المجلس.

إذ تعمل سلطة الوصاية على إقرار الأعمال التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي في حالة توافقها مع القوانين عن طريق آلية المصادقة (التصديق) ، أو تعمل على إبطالها و إلغائها في حالة مخالفتها للقانون عن طريق آلية الإلغاء (البطلان).

أولا : المصادقة

كما سبق الإشارة إليه فإن إستقلالية المجالس الشعبية البلدية ليست مطلقة، حيث يتجلى هذا بوضوح عند إصدار القرارات من طرفها والتي لا تصبح نافذة إلا بعد الصادقة عليها من طرف الجهات الوصية.

وتعرف المصادقة على أنها الإجراء الذي بمقتضاه يجوز لجهة الوصاية أن تقرر بأن عملا معيناً صادراً من جهة إدارية لا مركزية، يمكن أن يوضع موضع التنفيذ أي قابلاً للتنفيذ على أساس عدم مخالفة أية قاعدة قانونية أو مساس بالمصلحة العامة.

بالتالي تتولى جهة الوصاية بموجب القوانين ، الإعلان بأن هذه القرارات الصادرة عن المجالس الشعبية البلدية يمكن أن ترتب آثار قانونية ما لم تخرق أي قاعدة قانونية ، فقد نصت المادة 55 من قانون البلدية الجديد على أن تودع المداولات في أجل ثمانية (08) أيام بعد توقيعها من طرف جميع أعضاء المجلس لدى الوالي وذلك للمصادقة عليها⁽¹⁾ .

فالتصديق أو المصادقة يعتبر بمثابة الإذن بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي

البلدي ، فوصاية التصديق وصاية لاحقة ، أي تأتي بعد إصدار المجلس الشعبي البلدي لقراراته و تأخذ المصادقة شكلين :

1- المادة 56 من قانون البلدية رقم 11-10 ، المرجع السابق .

1/ المصادقة الضمنية :

تكون المصادقة ضمنية إذا نص القانون على إعتبار قرارات المجلس الشعبي البلدي نافذة إذا ضمت فترة معينة دون إقرارها، وحدد المشرع هذه الفترة بواحد وعشرون (21) يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية ليُدلي الوالي برأيه أو بقراره فيما يخص شرعية هذه القرارات وصحتها ، وذلك ما نصت عليه المادة 56 من قانون البلدية 10-11 ، وتتمثل هذه القرارات في كل المداولات التي لا يكون موضوعها المسائل المذكورة في المادة 57 من نفس القانون وهي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- إتفاقيات التوأمة.
- التنازل على الأملاك العقارية للبلدية.⁽¹⁾

وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية بعد إستيفاء القيد الزمني المقدر بـ21 يوما.

كما أن البطلان في هذه الحالة يعد نسبيا وليس بقوة القانون، فالوالي يحق له إثارة البطلان متى إكتشفه خلال 21 يوما ويحصن بعد هذا الأجل.

2/ المصادقة الصريحة

تكون المصادقة صريحة إذا فرض القانون تصديق السلطة الوصائية على قرارات المجلس الشعبي البلدي ، حتى تصبح نافذة وإلا فإنها لا تنفذ مهما طالت مدتها ، وذلك بعكس التصديق الضمني ، الذي يسري مع مرور القيد الزمني من تاريخ إيداع المداولة لدى الولاية.

وقد أشار قانون البلدية رقم 10-11 في مادته 57 إلى حالات التصديق الصريح التي يشترط لنفاذها مصادقة الوالي .

ومع ذلك فقد عمد المشرع من خلال المادة 58 من نفس القانون إلى التخفيف من شدة هذا التصديق الصريح ، وما قد يترتب عليه من تباطؤ وتعطيل النشاط الإداري ، وذلك

1- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ، ص 287.

عندما عمد إلى التصديق الضمني مع تمديد القيد الزمني إلى 30 يوما ، وهو ما كان معمول به أيضا في ظل القانون رقم 08-90⁽¹⁾ .

ثانيا : البطلان

يعرف البطلان أو الإلغاء على أنه الإجراء الذي يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه إنهاء آثار قرار صادر عن المجلس الشعبي البلدي، لأنه يخالف قاعدة قانونية، أي يخالف المشروعية. وبالتالي فيتجسد البطلان في حق السلطة الوصائية في إبطال و إزالة كل مفعول قانوني لمداولات أو قرارات المجلس الشعبي البلدي التي تشوبها عيوب مخالفة للمشروعية.

فإجراء البطلان أخذ صورتين في ظل قانون البلدية القديم 08-90 هما البطلان المطلق (المادة 44) و البطلان النسبي(المادة 45)، عكس ما جاء به القانون الجديد رقم 10-11 أين أخذ بالبطلان بحكم و قوة القانون من خلال نص المادة 59 " تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي :

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

- غير المحررة باللغة العربية.

و يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.

في حين نصت المادة 60 من نفس القانون على : " لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع و إلا تعذ هذه المداولة باطلة"⁽²⁾ .

يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي

ومن خلال هاتين المادتين ، نجد أن المشرع في قانون البلدية الجديد 10-11 أدرج كلمة باطلة دون تقييد قرار الإبطال بقيد زمني معين، عكس قانون البلدية القديم 08-90 الذي

1- المادة 43 من قانون البلدية رقم 90-08 والتي تنص على " عندما ترفع المداولات المنصوص عليها في المادة 42 إلى الوالي دون أن يصدر قرار فيها خلال 30 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية تعتبر مصادقا عليها " .

2- المادة 60 من قانون البلدية رقم 11-10، المرجع السابق.

حددها بمدة شهر ، و بالتالي فالبطلان في القانون الجديد رقم 10-11 هو مطلق وليس نسبي.

كما يعتبر البطلان وسيلة لاحقة ، لأن سلطة الوصاية لا تتدخل إلا بعد صدور القرار من المجلس الشعبي البلدي فتلغيه لكونه مخالفا للقانون و معارضا مع الصالح العام. إن البلدية يمكنها الطعن في القرار المتضمن بطلان المداولة عن طريق التظلم الإداري الذي يكون إما ولائيا يوجه للوالي بإعتباره السلطة مصدرة القرار، أو قد يكون رئاسيا إلى الوزير المكلف بالداخلية ، كما يمكن لها اللجوء إلى القضاء عن طريق المحاكم الإدارية برفع دعوى الإلغاء و هذا طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية⁽¹⁾.

الفرع الثاني : الرقابة على الموقف السلبي.

كما سبق الإشارة إليه فإن للبلدية إختصاصات وصلاحيات تمارسها في حدود إستقلالها المالي و الإداري تجسيدا لمبدأ الديمقراطية ، كما تسهر من خلالها على تحقيق مصالح المواطنين و تلبية حاجياتهم ، و في نفس الوقت يجوز لسلطة الوصاية التعقيب على هذه الأعمال و التصرفات ، إلا في حالات إستثنائية يجيز القانون تدخل سلطة الوصاية و الحل محل المجلس الشعبي البلدي والقيام بأعماله في حالة إمتناع هذا الأخير عن أداء المهام الموكلة له أو ما يعرف بالموقف السلبي للمجلس الشعبي البلدي. وبما أن إجراء الحل يعتبر نوع من أنواع رقابة سلطة الوصاية على أعمال البلدية ، فإن المشرع أحاط هذا الإجراء بمجموعة من الضمانات و الشروط نظرا لخطورته على إستقلالية البلدية ، و وضع حالات حددها و حصرها في قانون البلدية الجديد رقم 10-11.

أولا : الحل

يتمثل الحل في إمكانية السلطة الوصية الحل محل البلدية في القيام بعملها، و يتجلى ذلك على وجه الخصوص في ضبط الميزانية و توازنها⁽²⁾.

1- المادة 61 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على : " يمكن إثارة الدفع ببطلان الأعمال الإجرائية شكلا خلال القيام بها ، ولا يعتد بهذا الدفع إذا قدم تمسك به دفاعا في موضوع لاحقا للعمل الإجرائي المشوب بالبطلان دون إثارته " .

2- حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، ط3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1992، ص 107.

لقد سمح نظام الوصاية بتدخل الجهات الوصية في عمل الجهات اللامركزية، إذ تعتبر سلطة الحلول من أهم و أخطر آليات الوصاية.

ولشدة تأثير سلطة الحلول على حرية و إستقلال البلدية ، أحاطها المشرع بقيود وضمانات محددة إذ لا يجوز لسلطة الوصاية أن تباشر الحلول إلا بتوافر الشروط التالية :

- أن تكون البلدية ملزمة بالتحرك وفق نص صريح.
- إمتناع البلدية و لجوئها إلى السلبية سواء بالرفض أو بالتقاعس عن أداء مهامها.
- حلول سلطة الوصاية إستنادا إلى أساس قانوني للحفاظ على مبدأ توزيع الإختصاص.

ولممارسة الحلول لابد أن تقوم جهة الوصاية بلفت نظر الجماعات المحلية الخاضعة إلى وصايتها و إلى ضرورة القيام بالتزاماتها.

في حالة الحلول يكون القرار الذي يصدر عن سلطة الوصاية بإسم البلدية و لحسابها و يترتب عنه المسؤولية التي قد تحدث و تلحق أضرارا بالغير.

ثانيا : حالات الحلول

يمكن للسلطة الوصية أن تحل محل المجالس البلدية ، في حالات معينة حددها القانون ونظرا لخطورة هذا الإجراء أخضع المشرع سلطة الحلول إلى شروط صارمة ودقيقة ، وتم إعمالها قانونا في وضعيات ومجالات محددة حصرا ، وتتجلى سلطة الحلول في الحلول الإداري والحلول المالي.

1/ الحلول الإداري:

يتمثل الحلول الإداري في ممارسة سلطات الضبط الإداري⁽¹⁾، حيث تظهر سلطة الوالي التقديرية في التدخل محل رئيس البلدية بإتخاذ كل ما يراه مناسبا لحماية النظام العام متى رأى تخاذلا من رئيس البلدية المعني.

وقد أقرت المادة 100 من القانون رقم 10-11 على ذلك صراحة بـ: "يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن و

1- عادل بوعمران ، المرجع السابق ، ص 115.

النظافة و السكنية العمومية و ديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك و لاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية⁽¹⁾ .

وإذا كانت المادة 100 تنظم حلول الوالي محل البلدية بالنسبة لقواعد الضبط الإداري، فإن نص المادة 101 من نفس القانون جاء عاما عندما نص على : " عندما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات ، يمكن الوالي بعد إعداره ، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد إنقضاء الآجال المحددة بموجب الإعذار".

والمتمعن في نص هذه المادة يجد أنه ليصح الحلول لابد أن يسبق الحلول إعدار من الوالي لرئيس المجلس الشعبي البلدي يحدد فيه الأجل للقيام بما هو مفروض عليه قانونا.

ومن صور الحلول الإداري أيضا ، ما جاءت به المادة 142 من قانون البلدية الجديد 11 - 10 أين يمكن للوالي أن يصدر أمر بالإيداع التلقائي للوثائق في أرشيف الولاية خاصة الوثائق التي تكتسي أهمية خاصة في حالة تقصير رئيس البلدية من ناحية القيام بالإجراءات الكفيلة بالمحافظة عليها.

نشير بأن كل القوانين السابقة المتعلقة بالبلدية قد تناولت سلطة الحلول بدأ من قانون البلدية رقم 24-67 بنص المادة 233 منه ، و بنفس الحالات الواردة فيه تناول القانون رقم 90 -08 المتعلق بالبلدية ذلك ، مع تعديل في صياغتها.

2/ الحلول المالي:

إن الصورة الغالبة لحلول السلطة المركزية في الجانب المالي هي في النفقات الإلزامية وإعادة التوازن للميزانية المحلية حيث تتدخل السلطة بنفسها لإدراج المصاريف الإلزامية بعد تنبيه السلطة المحلية.

تخول النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية، الوالي حق التدخل وفق الإجراءات و الأحكام المنصوص عليها في المواد 102 ، 183 ، 184 ، 186 والتي تهدف في مجملها إلى ضبط الميزانية و ضمان التصويت عليها.⁽²⁾

1- المادة 100 من قانون البلدية رقم 11-10، المرجع السابق.

2-المادة 102 ، 183 ، 184 ، 186 . من قانون البلدية 10/11 .

إذ يحق للوالي إستنادا للمادة 102 ، في حالة حدوث إختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية ، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها و تنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من نفس القانون، هذه الأخيرة نصت بضرورة إستدعاء الوالي للمجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها.

غير أنه ، لا تعقد هذه الدورة إلا إذا إنقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية و بعد تطبيق أحكام المادة 185 عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية ، و حتى لا تبقى الأمور معلقة في حالة عدم التوصل إلى المصادقة في هذه الدورة، يتدخل الوالي ليضبطها نهائيا.

إن الرقابة على الميزانية لا تتوقف عند مرحلة التصويت عليها بل تمتد إلى ما بعد التنفيذ خاصة إذا ترتب على تنفيذها عجز و ذلك ما أكدته المادة 184 من قانون البلدية بـ : " عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز، فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي إتخاذ جميع التدابير اللازمة لإمتصاصه و ضمان توازن الميزانية الإضافية ."

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم إتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بإمتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر."

تبقى الإشارة إلى أن سلطة حلول الوالي تمتد إلى حالة تصويته على ميزانية غير متوازنة و ذلك ما أشارت إليه المادة 183 من قانون البلدية رقم 11 - 10 .

من خلال ما سبق يتبين أن الرقابة على البلدية جاءت في صورة رقابة مشددة ، حيث أنها شملت المجلس الشعبي كهيئة وأعضائه وكذا الرقابة على أعماله.

ومنه فلا نستطيع القول بأن استقلالية البلدية هي استقلالية مطلقة ، وإنما نسبية فهي خاضعة للسلطة المركزية ، فالبلدية أقرب إلى عدم التركيز الإداري فهي مجرد أداة في يد السلطة المركزية وهذا ما يخيب أمل المواطنين في المجالس المنتخبة ، ويحبط من عزيمتهم في المشاركة في الانتخابات المحلية.

الفصل الثاني:

الإطار التنموي للبلدية

المبحث الأول: الإطار النظري للتنمية المحلية.

إن فهم عملية التنمية لا يتم إلا من خلال تتبع تطورها التاريخي، حيث تعتبر سنة 1944 ، السنة التي بدأت فيها بوادر ظهور مفهوم التنمية للوجود، آنذاك كانت يقصد بها تنمية المجتمع. ثم تطور منظور التنمية ليشمل بعد ذلك أبناء المجتمع ، و في سنة 1954 كان لمؤتمر "أش ربيدج" دور كبير في المساهمة في تحديد مدلول التنمية، لم يستقر مدلولها عند هذا الحد ، بل تعداه ليظهر مصطلح جديد و هو مصطلح التنمية المحلية التي كان يقتصر معناها آنذاك على الجانب الاقتصادي⁽¹⁾ و نظرا للأهمية البالغة التي يحظى بها موضوع التنمية المحلية؛ جعلتها محل اهتمام جميع الدول المتقدمة منها والنامية، واهتمام الدول النامية كان اكبر نظرا لظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تعيشها هذه الدول.

إن البحث في ضبط مفهوم التنمية المحلية عن طريق ضبط التعريف الدقيق للتنمية المحلية و معرفة أهم العوامل التي أسهمت في نجاحها غير كاف ، لذلك يجب التعمق أكثر في هذا الموضوع من خلال معرفة الأدوات التي بموجبها تتجسد التنمية المحلية على أرض الواقع.

المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية و عوامل نجاحها.

طالما أن تعريف المصطلحات ليس من اختصاص المشرع؛ فإن الفقه تولى هذه المهمة بالنيابة عنه، والتنمية المحلية كغيرها من المفاهيم التي لقيت اهتمام العديد من الفقهاء الذين حاولوا تعريفها. إلا أنه ما يلاحظ على تلك التعريفات هو اختلافها و السبب في ذلك يعود إلى أن كل فقيه من الفقهاء اللذين تناولوا موضوع التنمية، عرفها من جانب معين ، لكن التركيز على جانب واحد من جوانب التنمية لا يفيد المجتمع بالمعنى الشامل

1- رفيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير و معوقات التطبيق- دراسة حالة الجزائر - 2001 - 2011 ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة تيزي وزو، 2011 ، ص 14 .

و هذا ما جعل المفكرين ينظرون إليها من الناحية الشمولية⁽¹⁾ و منه يجب تحديد المعنى الدقيق اللغوي والاصطلاحي لهذا المفهوم و لا يجب الاكتفاء بالتعريف لوحده و ذلك أن ضبط مفهوم التنمية المحلية يستوجب تحديد الأسس التي تقوم عليها هذه الأخيرة و التي تؤدي إلى تحقيق تنمية محلية فعالة.

الفرع الأول: مفهوم التنمية المحلية.

لقي موضوع التنمية اهتمام جميع فئات المجتمع، هذا الاهتمام الواسع الذي حظيت به التنمية بصفة عامة

و التنمية المحلية بصفة خاصة يستوجب البحث عن معناها لغة و اصطلاحا.

أولاً: تعريف التنمية.

فالتنمية لغة مشتقة من المصدر نما، ينمو، نموا و يقال نما الشيء أي زاد و كبر⁽²⁾ ، و أنميت الشيء أي جعلته ينمو. أما التنمية فهي من النمو أي ارتفاع الشيء من موضعه إلى موضع آخر، أي أنها تدل على الزيادة كما و كيفا.

في حين أن التنمية اصطلاحا ، فكما سبق القول فإنه بتعدد الزوايا التي كان يُنظر إليها منها؛ تغير مفهومها و المعنى الذي تؤديه.

و يعد **بوجين ستيلي** من بين الكتاب الأوائل الذين استعملوا هذا المصطلح حين اقترح خطة "تنمية العالم" في 1989 حيث جاء في تقرير اللجنة التحضيرية للأمم المتحدة للعلوم و التكنولوجيا من أجل التنمية، أن التنمية ليست مرادفة لمجرد النمو ، و إنما تتضمن اعتبارات

1- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ، 2012 ، ص 48 .

2- رفيق بن مرسي ، المرجع السابق ، ص 15 .

عديدة تتعلق برفاهية الإنسان و الهدف منها تلبية حاجيات الأفراد في مختلف المجالات و مواكبة التغير و التطور لهذه الأخير قد تعرف التنمية بأنها عملية تغيير في البنية الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية للمجتمع وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى معيشة السكان في كافة الجوانب. بمعنى أن أية تنمية يقصد بها الارتفاع الحقيقي في دخل المواطنين من جوانب اقتصادية و غير اقتصادية. (1)

و يعرفها آخرون بأنها تخلي المجتمعات المتخلفة عن السمات التقليدية السائدة و تبني الخصائص السائدة في الدول المتقدمة. (2)

في حين أن جانب من الفقه يعرف التنمية بأنها عمليات مخططة و موجهة تحدث تغيرا في المجتمع لتحسين ظروفه و ظروف أفراده من خلال مواجهة مشكلاته و إزالة العقبات

و تحقيق الاستغلال المثل للإمكانات و الطاقات لتحقيق التقدم و النمو للمجتمع و الرفاهية و السعادة للأفراد. (3)

و هناك من يرى أن التنمية قد تعرف بمفهومها الضيق أو الواسع، فالأول يعتمد على فكرة الإدارة الرشيدة بدلالة النمو الاقتصادي. في حين أن الثاني يعالج مسألة الحكم

و العلاقة بين عامة الناس و الإدارة الحاكمة (4) بما يدخل في ذلك مسألة الشرعية

و المشاركة و التمثيل و المسائلة.

بناء على ما سبق ذكره من تعاريف نستخلص النقاط التالية:

1- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، ص 49 .

2- رفيق بن مرسل، المرجع السابق، ص 18 .

3- حسين عبد القادر، المرجع نفسه ، ص 50 .

4- ناجي عبد النور، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2010 ، ص 66 .

- للتنمية أهداف و غايات محددة مسبقا و بالتالي فهي تحتاج لتخطيط جيد.
- تهدف التنمية إلى رفع مستوى دخل الأفراد و بالتالي تحقيق الرفاهية.
- يعتبر المعيار الاقتصادي أهم المعايير التي تقاس بها التنمية.

ثانيا: تعريف التنمية المحلية.

أما التنمية المحلية فتشكل الركيزة الأساسية للتنمية إذ أن ارتباطها المباشر مع المواطنين يستهدف تحقيق التوازن التنموي بين مختلف المناطق، إلى جانب دورها المؤثر في تفعيل الاستثمارات المحلية و خلق فرص العمل وما إلى ذلك.

و طالما أن الدولة تعمل جاهدة إلى تحقيق التنمية المحلية فإن المنتخبين المحليين بالإضافة إلى المواطنين هم الأدرى باحتياجاتهم و بالتالي فمساهمتهم في التنمية المحلية لا تقل أهمية عن جهود الدولة في ذلك.

و منه فالتنمية المحلية كما يعرفها البعض هي : " تلك العمليات التي توحد جهود الأهالي و جهود السلطات الحكومية لتحسين الأحوال الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية للمجتمعات المحلية و تحقيق تكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة و مساعدتها على المساهمة التامة في التقدم القومي، و تقوم هذه العمليات على عاملين أساسيين هما مساهمة الأهالي أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم، و كذا توفير ما يلزم من الخدمات الفنية و غيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة و المساعدة الذاتية و المتبادلة بين عناصر المجتمع و جعل هذه العناصر أكثر فعالية".⁽¹⁾

و يلاحظ من هذا التعريف ما يلي:

1- حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 53 .

- فواعل التنمية المحلية هما الأهالي أي المواطنين من جهة و الحكومة من جهة أخرى؛
- الهدف من هذه التنمية هو تحسين الظروف المعيشية على المستوى المحلي في مختلف المجالات، مما يستلزم تحقيق التقدم القومي؛
- الاعتماد الكلي على الجهود المبذولة من طرف الأهالي لتحقيق التنمية المحلية عن طريق تحسين مستوى معيشتهم و توفير ما يلزم من خدمات.

أما جانب آخر من الفقهاء فيعرف التنمية المحلية بأنها: " مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية و الاقتصادية، و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير و الإعداد و التنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا و إداريا" (1)

إن الدور الذي تلعبه التنمية المحلية وفق هذا التعريف هو تحقيق التوازن من خلال شمولها جميع الجوانب الاقتصادية ، الاجتماعية، الثقافية و السياسية. كذلك الهدف منها إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة. و نلمس من خلال هذا التعريف التوجه نحو تطبيق مبدأ من مبادئ الحكامة الرشيدة ألا وهو مبدأ المشاركة، وهذا في كل المستويات بدأ من التفكير، مرورا بالإعداد، وصولا إلى التنفيذ.

الفرع الثاني: عوامل نجاح التنمية المحلية.

1- ناجي عبد النور، المرجع السابق، ص 72 .

تعتبر فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية نقطة تحول في مسار المجتمعات المحلية، أين حظيت هذه الأخيرة باهتمام جميع الدول لتحقيق الرفاهية و الرقي، و يعتبر الهدف الأساسي من وجود هذه المجتمعات هو تقريب الإدارة من المواطنين و تسيير شؤونهم من طرف أفراد ينتمون إليهم، لهم الدراية الكافية بجميع اهتماماتهم.

و لعل الدور الذي تلعبه البلدية باعتبارها الجماعة الإقليمية القاعدية هو تحقيق التنمية على كل مستوياتها، و لكن لنجاح هذه التنمية يجب توفر عدة عناصر، مترابطة و متكاملة، يكمل أحدها الآخر.

فلا يكفي توفر الكفاءة العلمية و القانونية في المترشح للعضوية في المجالس الشعبية البلدية ، و إنما يجب تجسيد اللامركزية الإدارية و المالية تكريسا لاستقلالية المجالس الشعبية البلدية، وذلك بمنح البلدية قدر من المرونة في التحكم في الموارد المالية المخصصة لها ، لكن هذين العنصرين أيضا، غير كافيين لتحقيق التنمية المحلية بدون إشراك المواطن في تسيير شؤونه عن طريق تفعيل المشاركة الشعبية لتكريس ثقافة تساعد على عملية المشاركة⁽¹⁾، و بالتالي الوصول إلى تطبيق المبادئ التي يقر عليها الحكم الراشد.

أولا: توفر الكفاءة العلمية و القانونية في المترشح.

تتولى البلدية القيام بالشؤون المحلية عن طريق مجالسها الشعبية البلدية، إلا أنه ولشغل العضوية فيها يشترط توفر الكفاءة في المترشح، و القدرة على تدبر أمر الجماعة، لأن افتقاد الأعضاء لهذه الكفاءة؛ يعدم قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد المالية المتاحة إلى خطط و برامج تنموية تلبي احتياجات المواطن المحلي بالأساس و منه فتحقيق أعلى مستويات الأداء- بغية الاقتراب أكثر من تحقيق انشغالات المواطنين- لا يتحقق إلا بالاستغلال الأمثل للموارد البشرية.⁽²⁾ و طالما أن المشرع و ضمانا لحق كل فرد في

1- ناجي عبد النور، المرجع السابق، ص 75 .

2- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 142 .

الترشح، لم يشترط المؤهل العلمي في المترشحين، بل أجاز لكل فرد توافرت فيه الشروط القانونية أن ينتخب و يُنتخب. لكن المشرع عوّض ذلك بألية أخرى تتمثل في سد هذا النقص عن طريق وضع برامج مكثفة لتكوين ورسكلة هؤلاء المنتخبين للوصول إلى تسيير جيد يعتمد على الكفاءات و وفق مبادئ و قواعد الجودة الشاملة (1)

ثانيا: تجسيد اللامركزية إدارية و مالية.

تعد اللامركزية الإدارية نتاج اعتماد أي دولة في تنظيمها الإداري على النظام اللامركزي الذي يقوم على تحويل بعض الاختصاصات من الدولة إلى الجماعات المحلية ، و تعرف اللامركزية الإدارية بأنها: " توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة"، و منه تجسيد اللامركزية الإدارية يشكل المجال الحقيقي لترقية ممارسة الحريات العامة و بالتالي الوصول إلى الديمقراطية. (2) في حين أن اللامركزية المالية تعد كنتيجة لتطبيق اللامركزية الإدارية، حيث يقصد بها: " تكفل الهيئات المحلية بالتصويت كليا أو جزئيا على إيراداتها و نفقاتها و بإقرار كل النشاطات المتعلقة بها و بإجراءات التسيير المالي"، (3) فالاستقلالية المالية هي استقلال الهيئات اللامركزية عن الجهات المركزية ماليا، الأمر الذي يتطلب توفر موارد مالية محلية يشترط فيها توفر شرطين حتى يصبح لها الأثر الايجابي على التنمية المحلية.

الشرط الأول يتمثل في ضرورة أن يكون الوعاء المحلي هو الأصل الذي يعتمد عليه في نطاق الوحدة المحلية.

2- المادة 39 من قانون البلدية 10/11 حيث يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين و تحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه .

2- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري- التنظيم الإداري- المرجع السابق، ص 64 .

3- فريجة حسين، شرح القانون الإداري- دراسة مقارنة- ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، الجزائر، 2010 ، ص 103 .

أما الشرط الثاني فيتمثل في استقلال الوحدة المحلية بسلطة تقدير سعر المورد المحلي من حيث تأسيسه و تحصيله، شرط أن لا يتعارض و المبادئ التي تقوم عليها الضريبة و المتمثلة في وحدتها. (1) و منه فتوفر هذه العوامل مجتمعة يحقق لنا تنمية محلية، فبالرغم من كون الشرطين اللذين سبق ذكرهما مهمين إلا أنهما ليسا الوحيدين اللذين تقوم عليهما التنمية المحلية، إنما توجد عوامل أخرى من بينها تفعيل سياسات التنمية الحضرية و الريفية، و ذلك بإقامة مدن و مجتمعات عمرانية جديدة بالمناطق الصحراوية و تنمية المدن الحضرية، بالإضافة إلى رفع كفاءات إدارة المجتمع المحلي. (2)

ثالثا: تفعيل المشاركة الشعبية.

إشراك المواطنين في تسير شؤونهم يعتبر أحد القواعد الأساسية لنجاح التنمية المحلية، فنجاح تجربة أي دولة في النمو يرجع إلى اعتمادها على مواردها (3) و أثنى هذه الموارد هي الموارد البشرية .

فإذا اعتبرنا المواطن هو الأدرى باحتياجاتهم على المستوى المحلي؛ فإن إشراكه في إدارة شؤونه أمر حتمي.

يتحقق هذا المبدأ عن طريق إشراك أكبر قدر ممكن من المواطنين من أصحاب التخصص و ذوي الكفاءات و الفنيين الفاعلين في المجتمع في إدارة التنمية المحلية (4)،

و إيجاد الآليات الكفيلة بضمان هذه المشاركة يث يتم تحفيز المواطنين على المشاركة في التنمية المحلية، عن طريق تقديم الدعم المادي و المعنوي له، و تذكيره بأنه عنصر مهم

1- عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية بالجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير جامعة قاصدي مرياح ورقلة ، ص 9 .

2- حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 63 .

3- حسين عبد القادر، المرجع نفسه ، ص 61 .

4- عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 41 .

وفعال في مجتمعه ، حيث نجد قانون البلدية 10/11 خصص الباب الثالث منه لهذا الغرض، عنونه بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية و نظمها في المواد من 11 إلى 14 ، هذا الاتجاه الحديث الذي تبناه المشرع في قانون البلدية الجديد، يعكس توجه المشرع إلى تفعيل دور المواطن في التسيير المحلي.

حيث نص في المادة 11 من نفس القانون خاصة الفقرة الثانية منها على أنه: "... يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، حسب الشروط المحددة في هذا القانون..."

بالإضافة إلى تشجيع منظمات المجتمع المدني على القيام بمهام إدارة و صيانة مشروعات الخدمات العامة ذات الصلة بالوحدات المحلية و هو ما جاء في نص المادة 13 من نفس القانون، و كذلك التدريب المستمر للقيادات الشعبية المحلية بكافة مستوياتها والتشجيع على تبادل الخبرات التنموية و نماذج المشاركة فيها بين القيادات الشعبية⁽¹⁾. وبالتالي فغياب مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم من شأنه أن يعرقل سير التنمية المحلية. فيحين أن الأخذ بهذا المبدأ يضمن استمرارية مشروعات التنمية و تحقيق الشفافية، هذا من جهة، و من جهة أخرى يؤدي إلى رفع كفاءة الجهاز الإداري المختص بعملية التنمية.

و بالتالي توفر هذه العناصر مجتمعة تساعد البلدية على الظفر بالتنمية، و تعتبر المقاربة الجديدة للتسيير الإداري - التسيير وفق مبادئ الحكم الراشد من مسائل، محاسبة، مشاركة و الشفافية- من العوامل ذات الأهمية خاصة في الوقت الحالي ، التي تمكن من تحقيق التنمية المحلية.

المطلب الثاني: أدوات التنمية المحلية.

1- حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص 62 .

يتم تجسيد التنمية المحلية على أرض الواقع من خلال برامج و مخططات التنمية المحلية، حيث تلعب هذه الأخيرة دوراً هاماً في تدعيم الهودات الوطنية في إطار التنمية المحلية، فتلجأ الدولة إلى وضع مخططات التنمية الوطنية تكون بمثابة دليل للجماعات المحلية، هذه الأخيرة تضع خططها للتنمية المحلية وفقها، بحيث لا يجب أن تتعارض هذه المخططات لا مع المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و لا مع المخططات التوجيهية

القطاعية⁽¹⁾. و تتميز برامج التنمية بتمركزها على مستوى إقليم البلدية و التي تهدف إلى القيام بعمليات تلبيةً لحاجيات المواطنين.

و بالتالي لفهم العملية التنموية يجب التعرف على أهم أدواتها و المتمثلة في مخططات و برامج التنمية و على رأسها المخطط البلدي للتنمية، و لكي لا تبقى هذه المخططات حبراً على ورق؛ يجب تجسيدها على أرض الواقع ، ولضمان ذلك يجب أن تتوفر البلدية على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها ، هذه النفقات تدرج بالإضافة إلى الإيرادات في ميزانية البلدية.

الفرع الأول: مخططات و برامج التنمية.

تبنت الجزائر في ظل الأحادية الحزبية سياسة التوجيه الفوقي لبرامج التنمية المحلية، و المتمثل في قيام الدولة

1- المادة 107 من قانون البلدية 10/11 .

بتوفير مختلف الإمكانيات و الأدوات لتنفيذ برامجها التنموية. معتمدة في ذلك على مختلف الهيئات الإدارية و المنتخبين المحليين⁽¹⁾، و في ذلك اعتمدت الجزائر على نظام التخطيط من سنة 1967 إلى غاية سنة 1989 و دعمت ذلك ببرامج تنموية.

هذه السياسات عرفت فشل ذريع نظراً للقصور في التنفيذ و البعد عن تحقيق الأهداف⁽²⁾. بالإضافة إلى كون هذه المخططات لها هدف واحد محدد، بدون الأخذ بعين الاعتبار التمايز و الاختلاف الذي يميز المصالح المحلية، الأمر الذي جعل الدولة تتبنى سياسات مغايرة منطلقة من اعتبار ممثلي الشعب على المستوى المحلي هم الأدرى بالاحتياجات البلدية، و بالتالي هم الأقدر على تنفيذ سياسات التنمية المحلية. من هنا لجأت الدولة إلى اعتماد التخطيط المحلي الذي يعكس التوجه للبناء القاعدي للتنمية المحلية حيث يتجسد ذلك عن طريق المخططات البلدية للتنمية.

و بالتالي دراسة مخططات و برامج التنمية يتم بالتطرق إلى التخطيط المركزي للتنمية و التخطيط المحلي للتنمية .

أولاً: التخطيط المركزي للتنمية المحلية.

في هذا المجال اعتمدت الجزائر على أسلوب التخطيط حيث تشمل إستراتيجية التنمية التي تبنتها الجزائر خلال مخططات التنمية المتتالية ، فكانت المبادرة الأولى بإعداد المخطط الثلاثي الأول (1967-1969) ، الذي يهدف إلى إعداد المقدمة الضرورية للمخطط الرباعي الأول، التي كانت تهدف إلى تحديد بعض الاتجاهات الإستراتيجية للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية.

1- حكيم بجاوي ، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير،جامعة قاصدي مرياح ورقلة، ص 82 .

2- عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر(دراسة ميدانية لولايي المسيلة و برج بوعريبيج)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2011 ، ص 70 .

بعدها تم إعداد المخطط الرباعي 1970-1973 الذي انصبت اهتماماته في نفس السياق الذي جاء فيه المخطط الثلاثي الأول، و تم التركيز فيه على القضاء نهائيا على البطالة. إلا أن المخطط الرباعي الثاني 1974-1977 ركز على رفع الإنتاج و توزيع التنمية عبر مختلف أنحاء القطر (1) .

جاء المخطط الخماسي الأول في أوائل الثمانيات ثم المخطط الخماسي الثاني حيث تناول هذين المخططين الإصلاحات الاقتصادية التي تبنتها الجزائر عقب الظروف التي عاشتها الجزائر آنذاك على مستوى مختلف الأصعدة، و تتمثل الإجراءات الإصلاحية المعبر عنها في هذين المخططين، في إصلاحات عميقة لتحسين التسيير الاقتصادي في القطاع العام بواسطة إعادة الهيكلة و تشجيع القطاع الخاص. إلا أن فشل هذه السياسة جعل الدولة تفكر في أسلوب آخر تتبناه و يحقق لها التنمية المحلية الفعلية.

ثانيا: التخطيط المحلي للتنمية المحلية.

هنا تقوم المجالس الشعبية البلدية بإعداد المخطط البلدي للتنمية الذي يعتبر ناتج مشاور بين مختلف الممثلين و الفواعل المحلية للتنمية الناشطين على مستوي إقليم البلدية، وفي هذا المقام يتولى المجلس الشعبي البلدي تحديد التوجهات الكبرى المتعلقة بالتنمية المحلية بمناقشة مخططات التنمية، المصادقة عليها و مراقبة تنفيذها. (2) حيث يمر إعداد المخطط البلدي للتنمية بعدة مراحل يبرز من خلالها الدور الكبير الذي يلعبه المجلس في إعداد المخطط البلدي للتنمية يتم إعداده من خلال مراحل هي كالتالي:

كأي مشروع تسبق المرحلة التحضيرية إعداده، هذه المرحلة في الغالب لا تتعدى ستة أشهر حيث يتحمل المجلس فيها المبادرة بإعداد المخطط (3) عن طريق مداولة عادية أو غير عادية

1- عبد السلام عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 71 .

2- يحيوي حكيم ، المرجع السابق، ص 83 .

3- المادة 108 من قانون البلدية 10/11 .

حسب الحاجة، مشكلاً بعد ذلك، فريق التخطيط المتشكل عادة من اللجان المؤقتة للبلدية، المجتمع المدني⁽¹⁾ و مكتب الدراسات.

بعد تشكيل فريق التخطيط و خلال أسبوعين يتم تنظيم حملة توعية و إعلام تحت مسؤولية اللجان المؤقتة، ليتم بعدها عقد اجتماع تأطيري يضم المجلس الشعبي البلدي و مكتب الدراسات الذي يعتبر كإشارة للانطلاق في إعداد المخطط البلدي للتنمية.

تشخيص إمكانيات البلدية تعتبر المنعرج المفتاحي لعملية التحضير، حيث يقوم المجلس بتحديد الإمكانيات و العوائق الموجودة على مستوى البلدية و يتم ذلك عن طريق التشاور مع السكان و فواعل المجتمع المدني. أما مكتب الدراسات فيتولى النظر في الأمور التقنية للمخطط.

بعدها يدخل المخطط البلدي للتنمية حيز التحرير و الصياغة بعدما يتم تحديد أهداف و توجهات المخطط مع مراعاة أهداف المخططات الكبرى على مستوى الإقليم و دون مخالفة أهداف المخطط الولائي للتنمية. ليحرر تقرير مؤقت للمخطط هذه العناصر تتمثل في: تقديم البلدي، تحليل النتائج الناتجة عن مرحلة التشخيص، تحديد برنامج العمل و تحرير الصيغة النهائية للمخطط.

و تعتبر مصادقة المجلس الشعبي البلدي على المخطط الخطوة الأخيرة في إعداد المخطط إلا أنها لا تعتبر تأشيرة لدخول المخطط البلدي للتنمية حيز التنفيذ، لأن ذلك مرهون بمصادقة السلطة الوصية التي تتلقى الوثيقة المتضمنة المخطط و منحها للترخيص المسبق للمخطط.⁽²⁾

يعتبر التخطيط المركزي للعملية التنموية أحد أسباب المعيقة للتنمية المحلية في حد ذاتها، فالسلطة المركزية عند إعدادها لمخططات التنمية المحلية تسعى إلى الحفاظ على

1- المادة 13 من قانون البلدية الجديد 10/11 أجاز المشرع للبلدية استشارة كل ممثل جمعية محلية معتمد قانوناً.

2- حكيم يحيوي، المرجع السابق، ص 84 .

وحدة الاقليم وتهدف إلى تحقيق التنمية الوطنية بالدرجة الأولى دون مراعاة الفوارق الموجودة في كل بلدية، حيث أنه لكل بلدية تعدادها السكاني، مساحتها الجغرافية، احتياجاتها الخاصة ، الأمر الذي يحتم على الدولة مراعاة هذه الفوارق.

الفرع الثاني: مساهمة ميزانية البلدية في التمويل المحلي.

تحتاج البلدية في إطار تنفيذها لمشاريع و مخططات التنمية المحلية إلى موارد مالية محلية، هذه الموارد المالية تصنف ضمن نفقات البلدية و التي تكون وفق برامج و قواعد محددة مسبقا و لمدة زمنية معينة عادة ما تكون سنة واحدة، و في وثيقة يطلق عليها اسم ميزانية البلدية، و التي تعرف بأنها جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية وتشكل كذلك أمراً بإذن .

و تعرفها المادة 176 من قانون 10/11 على أنها: " جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية، و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بسير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الاستثمار..

أما المادة 195 من قانون الولاية فعرفتها بأنها: " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الخاصة لنفقاتها و إيراداتها السنوية بغية التسيير الحسن للنفقات العمومية السنوية للبلدية.

من هذا التعريفات نلمس الخصائص التي تميز الميزانية البلدية و هي كالآتي:

-هي جدول يحتوي على النفقات المتوقع صرفها، و الإيرادات المتوقع تحصيلها؛

-تعد هذه الميزانية لمدة سنة واحدة؛

-تكيف الميزانية البلدية على أنها عقد ترخيص و إدارة حيث تسجل في الميزانية رخص الإيرادات و النفقات المفتوحة، فالأمر بالصرف لا بد أن يكون مسجلا في الميزانية؛

-الهدف من هذه الميزانية هو تنفيذ برامج التجهيز و الاستثمار و هو الأمر الذي يجعلها

من أهم أدوات

التممية المحلية.

و حسب نص المادة 179 من قانون البلدية 10/11 تقسم الميزانية إلى قسمين، قسم التسيير و قسم التجهيز و الاستثمار.

حيث يشتمل قسم التسيير للميزانية و الحساب الإداري على نفقات البلدية و إيراداتها للمصالح التالية:

-المصالح غير المباشرة؛

-المصالح الإدارية؛

-المصالح الاجتماعية؛

-المصالح الاقتصادية؛

-المصالح الجبائية؛⁽¹⁾

أي أنها تشتمل على النفقات الضرورية لضمان حسن سير المصالح كما يقتطع جزء منها لتمويل أو تغطية نفقات التجهيز و الاستثمار. يمول هذا القسم من الضرائب المباشرة و غير المباشرة، إعانات الدولة الموجهة لقسم التسيير، حيث حدد المشرع في قانون البلدية الجديد إيرادات هذا القسم، و المتمثلة أساسا في:

-ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات؛

-المساهمات و ناتج التسيير الممنوح من الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و المؤسسات العمومية؛

- رسوم و حقوق مقابل الخدمات؛

1- المادة 3 من المرسوم التنفيذي 315/12 المؤرخ في 3 شوال عام 1433 الموافق ل 21 غشت سنة 2012 يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها .

-ناتج و مداخيل أملاك البلدية. (1)

هذه المداخيل اليم إنفاقها أساسا على أجور و أعباء مستخدمي البلدية و كل التعويضات المقررة لهم جراء قيامهم ببعض المهام

نفقات الصيانة سواء المتعلقة بطرق البلدية أو الأملاك المنقولة و العقارية، كما تنفق على المساهمات البلدية

و الأقساط المترتبة عنها، بالإضافة إلى تلك المقررة على الأملاك و المداخيل البلدي.

في حين أن قسم التجهيز و الاستثمار يشتمل على:

-نفقات و إيرادات التجهيز و الاستثمار العمومي و الجماعي؛

-نفقات و إيرادات التجهيز و الاستثمار لحساب الغير و التعاون ما بين البلديات؛

-الحركات المالية بين البلديات و وحداتها الاقتصادية. (2)

و يضم أساسا إعانات الدولة الموجهة للتجهيز و إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية و الإعانات التي تقدمها الولاية، كما يضم ناتج المساهمات في رأس المال، و ناتج الاستغلال لامتياز المرافق العمومية البلدية، الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في شكل مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري، و الاقتطاعات المخصصة من قسم التسيير و هذا حسب نص المادة 195 من قانون البلدية 10/11.

هذه الإيرادات يجب أن تتناسب و حجم الإنفاق الموجه خصوصا للتجهيز العمومي، المساهمة في رأس مال القروض و إعادة تهيئة المنشآت البلدية. (3)

1- المادة 195 من قانون 10/11 .

2- المادة 4 من المرسوم 315/12 السابق الذكر .

3- المادة 198 من قانون البلدية 10/11 .

إلا أن البلدية في إطار إعدادها للميزانية تخضع لرقابة السلطة الوصية، هذه الرقابة تتخذ أشكال متعددة، فالوالي مثلاً يقوم بالرقابة على أموال البلديات عن طريق ابداء موافقته على المداولات التي تتضمن الميزانيات و الحسابات، و إحداث مصالح و مؤسسات عمومية. حيث أنه يجب الحصول على تأشيرة المحاسب العمومي قبل صرف أي اعتماد، إلا أنه يستطيع رئيس المجلس الشعبي طلب التسخير منه و هذا تحت مسؤوليته. هذه الآلية ترتب مسؤولية رئيس المجلس من جهة و من جهة أخرى تستغل كمعبر لاختلاس الأموال العمومية. بالإضافة إلى الرقابة اللاحقة التي يمارسها مجلس المحاسبة و المتمثلة في حماية الأموال العامة من كل الاختلاسات عن طريق التحري الكامل على الحسابات وتدقيقها. في حين أن المفتشية العامة للمالية تراقب التسيير المالي و الحسابي لمصالح البلدية. (1)

هذه الرقابة بالرغم من أنها تحد من الاستقلال المالي للبلدية عن طريق تدخل السلطة المركزية في توجيه الميزانية، إلا أنه ضروري للحفاظ على المال العام خاصة مع إنتشار ظاهرة الفساد المالي.

مما سبق و ترتيباً على ذلك نجد أن الإطار البشري للبلدية يلعب دوراً هاماً في تحقيق التنمية المحلية، هذه الأخيرة يسعى لتحقيقها الأعضاء المنتخبين الذين يشكلون المجلس الشعبي البلدي. إلا أنه تبين عدم فاعلية هؤلاء الأعضاء نظراً لكون آلية تشكيلهم لا تفرض مؤهلات علمية تحقيقاً لمبدأ تساوي الجميع في تقلد الوظائف الإدارية. الشيء الذي يفرز لنا مجالس تفتقر للقدرة على إدارة و تسيير الشؤون المحلية. كما يساهم في إدارة التنمية المحلية، رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتم تعيينه من بين القائمة التي حازت الأغلبية المطلقة للأصوات و المشرع كان دقيقاً في كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي. يتمتع الرئيس بوظائف عديدة تتميز بالازدواجية.

2- بوطيب بن ناصر ، الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010 ، ص 98 .

لتكميل دور المنتخبين و لسد النقص الحاصل على مستوى أعضاء المجلس؛ أقر
المشروع في قانون البلدية الجديد على ضرورة توظيف الأعوان العموميون للبلدية، مما يسمح
بالارتقاء بالجماعة الإقليمية القاعدية إلى مستوى المهام الحديثة للمجلس. حيث يحتل الأمين
العام للبلدية صدارة الموظفين العموميين، و هو الذي يمثل الهيئة التنفيذية و هذا ما تم
استحداثه في القانون الجديد المتعلق بالبلدية. إلا أن القانون لم يحدد مهام الأمين العام،
حقوقه و واجباته، و إنما أحالها على التنظيم.

بما أن البلدية تحتاج إلى مهارات عالية في التسيير؛ فإن تأطير المستخدمين لابد منه،
و يتجسد ذلك عن طريق مضاعفة نسبة التأطير بالتقنيين، الأعوان المؤهلين و الإطارات
الجامعية. و في الوقت الذي نص فيه المشروع في قانون البلدية الجديد على ضرورة رسكلة و
تأهيل موظفي البلدية، تبقى معظم البلديات غائبة عن تطبيق ذلك فهي لا تهتم بالدورات
التكوينية، سواء تلك المتعلقة بتحسين المستوى (رسكلة) أو تكوين قصير أو طويل المدى
بالنسبة للموظفين أو دورات خاصة بالمنتخبين.

و في الوقت الذي تلجأ فيه مؤسسات القطاع الخاص إلى تقديم كل التحفيزات المادية و
المعنوية لاستقطاب الكفاءات لم تقم البلدية بذلك الأمر الذي يجعل كل الإطارات، من
مهندسين، أطباء، بياطرة، و حاملي شهادات عليا، تعزف عن العمل في البلديات، و نزوحهم
نحو مختلف المؤسسات الاقتصادية. كما نلاحظ عدم استقلالية البلدية في توظيف
مستخدميها، بل يتحكم في ذلك مخطط التوظيف الذي تضعه مفتشية العمل، بموجب قرار
وزاري مشترك بين وزارة الداخلية و الهيئة المسؤولة عن التوظيف العمومي.

و يبقى التعرف على المفهوم الصحيح للتنمية المحلية و عوامل نجاحها، أمر ضروري
لتجسيدها على أرض الواقع ، و بما أن التنمية المحلية هي تلك العمليات المحددة سلفا من
طرف الجهة المختصة و التي تهدف إلى تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع على مختلف
الأصعدة، فإنه و لتحديد دور البلدية في التنمية المحلية يجب أولا توفر عوامل

لنجاحها كتجسيد اللامركزية الإدارية و المالية، توفر الكفاءة العلمية و القانونية للمترشح للعضوية في المجالس.

بالإضافة إلى تفعيل المشاركة الشعبية التي نص عليها المشرع في قانون البلدية الجديد. إلا أن كل هذا يحتاج إلى أدوات بموجبها تتجسد مشاريع التنمية المحلية و مخططاتها.

المبحث الثاني : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجالين الاقتصادي و المالي .

في إطار ممارسة لصلاحياته في المجالين الاقتصادي و المالي، يتولى المجلس الشعبي البلدي السهر على تحقيق التنمية الاقتصادية، حيث يعتبر الجانب المالي والاقتصادي من الأهمية البالغة خصوصا في الوقت الراهن؛ و هذاكون الاقتصاد عصب الحياة. فتمكن البلدية من النهوض بالتنمية الاقتصادية على المستوى المحلي، يعني كسبهاالرهان التنمية

المحلية. في حين أن التقليل من الصلاحيات التنموية ذات البعد الاقتصادي، يجعل البلدية مجرد مؤسسات تهتم بتقديم الخدمات العمومية.⁽¹⁾ و بذلك سنفصل في صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال الإقتصادي و صلاحياته في المجال المالي.

الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال الاقتصادي.

يعهد للمجلس الشعبي البلدي اتخاذ كل ما يراه مناسبا لتحقيق دفعة نوعية في العجلة الاقتصادية بغية

تحقيق الأهداف التالية:

-خلق مناصب شغل؛

-إشباع الحاجات العامة؛

-وضع قواعد اقتصادية حديثة؛

-تطوير قدرات التكامل و الاندماج للاقتصاد الوطني. و في هذا الصدد يقوم المجلس بعدة مهام تتمثل أساساً في تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برامجها التنموية⁽²⁾، حيث أن المشرع أعطى للمجلس الشعبي البلدي اختصاصا عاما يتمثل في القيام بالتدابير اللازمة لضمان النمو الاقتصادي⁽³⁾، و هو ما يتقل كاهله.و طبقا لنص المادة 109 من قانون 10/11 يبيد المجلس الشعبي البلدي رأيه المسبق عند إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز

1- بوخنية قوي ، فساد المحليات عرقلة للتنمية السياسية المحلية بالجزائر، مجلة فكر و مجتمع، طاكسيج كوم للدراسات و النشر و التوزيع، عدد 9، جامعة الجزائر، 2011، ص 32 .

1- شباب سهام ، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية (حالة بلدية معسكر) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012 ، ص 78 .

2- كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية - دراسة مقارنة - مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2010 ، ص 100 .

على إقليم البلدية⁽¹⁾، كما يسهر المجلس على تطوير السياحة بتنمية المناطق و إبراز المؤهلات السياحية، عن طريق تشجيع المتعاملين الاقتصاديين.

كما يخصص المجلس رأس مال على شكل استثمارات يتم إسنادها إلى صناديق المساهمة للجماعات المحلية، فوجد قانون الاستثمار لسنة 1993 يجيز للبلدية المساهمة في تحفيز المستثمرين على انجاز أو تمويل مشاريع استثمارية.⁽²⁾

لكن ما يلاحظ على هذه الصناديق أنه تم إلغائها بموجب الأمر 25/95 الذي أنشأ الشركات القابضة، ليتم إلغائها هي الأخرى بموجب الأمر 04/01 الذي نص على إنشاء المؤسسات العمومية الاقتصادية، لتقوم بتسيير الأموال المستثمرة⁽³⁾، و هو ما نص عليه المشرع في المادة 153 من قانون 10/11. في حين أن المادة 154 من نفس القانون نصت على ضرورة حرص المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، أن توازن بين إيراداتها و نفقاتها .

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي.

تعتبر الاستقلالية التي منحها المشرع للبلدية، الأساس الذي تستند عليه المجالس الشعبية البلدية في تحكمها في مواردها المالية عن طريق الصلاحيات المخولة للمجالس في الجانب المالي، حيث يعد التصويت على الميزانية والمصادقة على الحساب الإداري أهم الوظائف الإدارية.

1- عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 203 .

4- عيسى مرزاق ، معوقات الجماعات المحلية ، بعض عناصر التحليل ، مجلة العلوم الانسانية و الاجتماعية ، جامعة باتنة ، العدد 14 الجزائر ، 2006 ، ص 199 .

5- بوشامي نجلاء ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية المبدأ و التطبيق ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة قسنطينة ، 2006 ، ص 182 .

فيما يخص التصويت على الميزانية، فلقد أسند المشرع مهمة التصويت على الميزانية، للمجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾. فالأمين العام للبلدية يقوم بإعداد الميزانية و يقدمها لرئيس المجلس الذي يطرحها للمجلس للتصويت عليها فالمجلس يصادق على ميزانية أولية، قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية، و في بعض الأحيان يستلزم الأمر اعداد ميزانية إضافية لتكملة و إصلاح اقتراحات الميزانية الأولى، على المجلس المصادقة عليها قبل 15 جوان من السنة المعنية بشرط أن تكون متوازنة و في حالة عدم احترام ذلك يحل الوالي محله. بالإضافة إلى مصادقته على الاعتماد باباً باباً، و مادة مادة.⁽²⁾ كما يجوز للمجلس الشعبي البلدي تحويل اعتمادات من باب لباب في نفس القسم⁽³⁾.

أما فيما يخص الحسابات الإدارية و التي نص عليها المشرع في المادة 188 من قانون البلدية 10/11 ، تعرف بأنها الحسابات التي تتطوي على النفقات العامة الفعلية والإيرادات العامة الفعلية، و التي يتم إعدادها عن سنة مالية منتهية ، فالمجلس الشعبي البلدي يتمتع بصلاحيات الرقابة على بعض العمليات الإدارية. من جهة يصادق على قبول الهبات و الوصايا، و من جهة أخرى يسهر على الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانية عن طريق مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد اختتام كل سنة مالية⁽⁴⁾، و تلك التي يقدمها أمين خزينة البلدية و الذي كان يسمى سابقاً القابض البلدي و هو القائم على حسن سير العمليات الحسابية و متابعة استخلاص جميع مداخيل البلدية و المبالغ التي ترجع إليها.⁽⁵⁾

1- المادة 181 من قانون 10/11 .

2- عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 203 .

3- بوشامي نجلاء ، المرجع السابق، ص 186 .

4- حكيم يحيوي ، المرجع السابق ، ص 56 .

2- المادة 206 من قانون 10/11 .

نظرا لأهمية هذين المجالين و دورهما الكبير في تحقيق التنمية فإن المشرع اشترط المصادقة الصريحة للسلطة الوصية على المداولات التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي و المتضمنة المسائل التالية:

-الميزانيات و الحسابات؛

-إحداث مصالح، و مؤسسات عمومية؛⁽¹⁾

-قبول الهبات و الوصايا الأجنبية؛

-اتفاقيات التوأمة؛

-التنازل عن الأملاك العقارية.⁽²⁾

المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي في المجالين الاجتماعي و التهيئة و التعمير.

يتولى المجلس الشعبي البلدي القيام بمهام عديدة و متنوعة في المجال الاجتماعي وفي مجال التهيئة و التعمير. ففي المجال الاجتماعي يتولى القيام كل ما هو ضروري للنهوض ب:التعليم الأساسي، الأجهزة الاجتماعية، الثقافية، السكن، حفظ الصحة و المحيط ، هذه المجالات و بالرغم من كون الجهات المركزية مسؤولة عنها إلى أن إنشائها يبقى من مسؤولية المجلس ، في حين أنه في مجال التهيئة و التعمير فللمجلس الشعبي البلدي مهمة

1- المادة 42 من قانون 08/90 .

2- و هو ما أضافه المشرع في قانون البلدية 10/11.

تحسين و تطوير البنايات القاعدية بما يتوافق و قواعد التهيئة و التعمير، و في ذلك يقوم بإعداد مخططاته للتنمية المحلية.

الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال الاجتماعي.

يتولى المجلس الشعبي في هذا المجال التنشيط الاجتماعي من خلال المبادرة بكل ما هو ضروري للتكفل بالفئات المحرومة (1) و مديد المساعدة لها في مختلف المجالات. أهمها القضاء على الأمية عن طريق إنشاء المدارس الأساسية صيانتها، انجاز المطاعم المدرسية و السهر على توفير وسائل النقل للتلاميذ (2). حيث يتعين على المجلس توفير الظروف الملائمة للدراسة و هو ما نصت عليه المادة 122 من قانون 10/11 كذلك للمجلس إدارة المرافق الخاصة بالسينما و الفن و القيام بالمهام الثقافية ذات الصالح العام، بالإضافة إلى ترقية المواقع السياحية والترفيهية.

و في إطار محاربهه للأمية و نشره للثقافة الدينية، يقوم المجلس بصيانة المساجد وإنشاء المدارس القرآنية (3) في مجال النظافة و حفظ الصحة المادة 123 من قانون البلدية 10/11 ، يقوم المجلس الشعبي البلدي المحافظة على الصحة، و النظافة العمومية وهذا في المجالات التالية:

-توزيع المياه الصالحة للشرب ؛

-صرف المياه المستعملة و معالجتها ؛

-جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها ؛

1- بوشامي نجلاء ، المرجع السابق، ص 180 .

2- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 201 .

3- ناجي عبد النور ، المرجع السابق، ص 7 .

-مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة ؛

-الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور .

و في هذا الخصوص تقوم البلدية بإحداث مصالح عمومية، يتغير عددها حسب إمكانيات كل بلدية، و لها في ذلك السلطة التقديرية في اختيار آلية

و طرق تسييرها.

كما يقوم المجلس الشعبي البلدي و في حدود إمكانيات البلدية باتخاذ كل التدابير التي من شأنها ترقية و توفير مرافق للتعليم الحضري، كما يساهم في إنشاء مرافق للرياضة والشباب و مرافق الثقافة.(1)

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة و التعمير.

إضافة لتلك الصلاحيات التقليدية التي أسندت للمجلس الشعبي البلدي، فإن هذا الأخير يضطلع بكل المهام المتعلقة بالتهيئة و التعمير و الهياكل القاعدية في حدود إقليمها و صلاحياته في هذا المجال واسعة و محددة في نفس الوقت، فهي محددة بالمخطط الوطني للتهيئة و التعمير، و المخطط الولائي للتهيئة.

حيث يتعين على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها، كما يتولى رسم النسيج العمراني و في ذلك يسهر على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء عن طريق مخطط شغل الأراضي. كما تسهر على احترام تخصيصات الأراضي و قواعد استعمالها بالإضافة إلى سهرها الدائم على احترام الشروط المحددة في القوانين عند تسليمها رخص البناء التي تعد إجبارية يسلمها رئيس

1- عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 202 .

المجلس . الشعبي البلدي. كما أن أي عملية هدم كلي أو جزئي لبناية ما يشترط الحصول مسبقاً على رخصة الهدم (1)

و نظراً لحرص المشرع على حماية البيئة فإن إنشاء أي مشروع من شأنه أن يلحق ضرر بالبيئة، يشترط أن يلقى قبول مسبق من قبل المجلس الشعبي البلدي و هو ما نصت عليه المادة 109 من قانون 10/11 و لم يحدد له الوقت الذي يبدي فيه موافقته أو رفضه للمشروع بمعنى أنه يمكن أن يبدي المشرع موافقته البعيدة على مشروع ما، الأمر الذي يجعلنا نتساءل في حالة ما إذا تم إنشاء مشروع معين ، و بعد إنشائه أبدى المجلس رفضه له، فما مصيره ؟ في حين أن المشاريع ذات المنفعة الوطنية تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة.

كما يتحمل المجلس الشعبي البلدي مسؤولية حماية التراث العمراني من خلال المحافظة على الأثرية والطبيعية و حماية الطابع الجمالي للبلدية عن طريق انتهاج أنماط سكنية متجانسة(2). كما تبادر البلدية بالعمليات لمرتبطة بتهيئة الهياكل و التجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها و كذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها.

يتقيد المجلس الشعبي البلدي في إطار ممارسة صلاحياته المتعلقة بالتهيئة و التعمير و التجهيزات العمومية بالمخطط الوطني للتهيئة و التعمير من جهة و من جهة أخرى بالمخططات الولائية للتهيئة ، إلا أنه يمكن للبلديات أن تتعاون فيما بينها في سبيل العمل على تحقيق المخطط الولائي للتهيئة العمرانية.

للمجلس الشعبي البلدي أن يستعين بالمصالح التقنية للبلدية، في إطار ممارسة صلاحياته في هذا المجال و هو ما نصت عليه المادة 115 من قانون 10/11 .

1- فريدة مزياي ، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون ، جامعة قسنطينة، 2005، ص 201 .

2- بوشامي نجلاء ، المرجع السابق، ص 180 .

المبحث الثالث : مصادر تمويل العمل التنموي بالبلدية

يعتبر التمويل المحلي من الضروريات اللازمة والأساسية لقيام التنمية المحلية ، ويعرف التمويل المحلي بأنه كل الموارد المالية المتاحة من إيرادات ذاتية وخارجية لميزانية البلدية لتحقيق التنمية المنشودة ، على أن البلدية مسؤولة عن تسيير وسائلها المالية الخاصة والتي تتألف من مداخيل ممتلكاتها ونواتج الجباية والرسوم المحلية وكذا القروض والإعانات.

المطلب الأول : الموارد المالية المحلية للبلدية.

قبل الخوض في طبيعة هذه الموارد وطرق تحصيلها ومساهمتها في التنمية المحلية للبلدية يجدر بنا ولو بإيجاز معرفة ميزانية البلدية.

حيث تحتوي ميزانية البلدية على شقين (فرعين) هما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار كل قسم يحتوي على النفقات والإيرادات ويكون متوازنا إجباريا، مع اقتطاع إجباري لا يقل عن نسبة 10% من إيرادات قسم التسيير مخصص لتمويل قسم التجهيز⁽¹⁾

الفرع الأول : الموارد الجبائية

تحتل القسم الأكبر ، و ذلك لأنها تتميز بالثبات و الاستقرار و هو ما جعل البلدية تعتمد عليها كأحد أهم المصادر التمويلية ، حيث يؤخذ على هذا النوع من الموارد أنه ليس في كل الأحوال تكون مخصصة كلياً للجماعات المحلية و إنما توجد حالات أين تفتسم الدولة مع البلدية عائدات هذه الموارد و بالتالي تنتفع بها البلدية جزئياً فقط.

1- المادة 179 من قانون البلدية 10/11 ، المرجع السابق.

و تتشكل الموارد الجبائية من الضرائب و الرسوم التي تشكل نسبة 90 % من مجموع المداخيل⁽¹⁾ ، و التي قد تكون إما مخصصة جزئيا أو كليا للجماعات المحلية ، فبالنسبة للموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات الجمالية فتمثل في الآتي :

1-**الرسم على النشاط المهني** : (TAP)⁽²⁾ يتم تطبيق هذا الرسم على المكلفين بالضريبة الذين يمارسون نشاطا صناعيا او تجاريا ، أو الذين يزاولون نشاطا غير تجاريا ليحل محل الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC) ، و الرسم على النشاطات غير التجاري (TANC) .

لكن عائداته ليست موجهة للبلدية وحدها و إنما للولاية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية وفق النسب التالية:

الولاية 0.59 % ، البلدية 1.30 % ، الصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.11 % .

و بالتالي فالبلدية تأخذ أكبر نسبة من هذا الرسم ، و هي التي تقوم بتحصيله عن طريق قباضة الضرائب.

2-**رسوم الخدمات** : تتعلق هذه الرسوم بالخدمات التي تقدمها البلدية - عن طريق مرافقها و المؤسسات التابعة لها - للخواص ، و من بين هذه الرسوم ، رسم التطهير ، رسم الذبح ، رسم الإقامة ، رسم السيارات ، رسم رفع القمامة الخ.

3-**الدفع الجزافي** : يقوم بدفعه الأشخاص الطبيعيين و المعنويين و المؤسسات الأجنبية المستقرة بالجزائر و التي تقوم بدفع أجور و مرتبات و تعويضات و أتعاب ، هذا النوع من

1- سوامس رضوان ، بوقلقول الهادي ، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر ، جامعة باجي مختار ، عنابة . ص 2 .

2- تم استحداث هذا النوع من الرسوم بموجب القانون رقم 25/95 المؤرخ في : 03/12/1995 المتضمن قانون المالية لسنة 1996 .

الرسوم كان يمثل موردا هاما في ميزانية البلدية ، لكن بعد 01 فيفري 2006 لم يعد له أي دور (1) .

أما الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات المحلية فهي تلك الموارد التي تتقاسم مداخلها الدولة إلى جانب الجماعات المحلية ، من بينها :

1- الرسم على القيمة المضافة : (TVA) حيث يعتبر هذا الرسم أهم المداخل الجبائية للبلدية ، حل محل الرسم الوحيد الشامل على الانتاج (TUGP) ، و الرسم الوحيد الشامل على الخدمات. (TUGPS) يتم تطبيق هذا الرسم على عمليات بيع الأشغال العقارية و الخدمات غير الخاضعة لرسوم خاصة (2) تحدد نسب توزيعه كآتي :

6% للبلدية ، 85% للدولة ، 9% للصندوق المشترك للجماعات المحلية ، فالبلدية هنا لم تتحصل إلا على أقل نسبة.

2- الضريبة على الدخل الاجمالية : (IRG) هي ضريبة مباشرة تفرض على جميع المداخل الدورية بعد خصم جميع الأعباء التي يسمح بها القانون و يشتمل على عدة أصناف.

الفرع الثاني : الموارد غير الجبائية

هي تلك الموارد التي تعلق بنتائج توظيف الجماعات المحلية لإمكاناتها و مواردها الخاصة باستغلال املاكها و تسيير ثرواتها،(3) هذه الموارد نسبتها محدودة جدا فهي لا تتعدى نسبتها 10% من مجموع مداخل البلديات (1) و تتمثل هذه الموارد في :

1- بسمة عولمي ، تشخيص نظام الادارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر ، مجلة إقتصادية شمال إفريقيا ، عدد 4 ، الجزائر ، ص 270 .

2- عبد الصديق شيخ ، الاستقلال المالي للجماعات المحلية ، مذكرة مقددة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة الجزائر ، 2003 ، ص 12 .

1- سوامس رضوان ، بوقلقول الهادي ، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، ص 3 .

1- التمويل الذاتي : نص قانون البلدية 10/11 في مادته 195 على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير و تحويلها لقسم التجهيز و الاستثمار ، ضمانا لاستمرارية التمويل الذاتي للبلديات ، حتى تتمكن من ايجاد الحد الأدنى من الاستثمار ، و في هذا الصدد منح المشرع للبلدية إمكانية منح تسهيلات و استخدام مساعدات الدولة لتحفيز المستثمرين للقيام بمشاريع استثمارية على اقليم البلدية تعود عليها بالربح ، لكن الواقع يثبت غير ذلك ، فمعظم البلديات التي لا تملك نشاط اقتصادي لم تستطع الظفر بهذه الورقة المربحة.

2- إيرادات و عوائد الأملاك : إن استغلال الجماعات المحلية بمواردها ينتج عنه إيرادات ، حيث تتنوع هذه الإيرادات : من إيرادات بيع المحاصيل الزراعية ، إلى حقوق الإيجار و حقوق استغلال الأماكن و المعارض و الأسواق و عوائد منح الامتيازات⁽²⁾ .

3- إيرادات الاستغلال المالي : تتشكل إيرادات الاستغلال المالي من العوائد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها البلدية ، فهذه الإيرادات تتميز بالتنوع ، و تتكون من عوائد الوزن و الكيل و القياس و عوائد الرسوم على الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو حفظها⁽³⁾

الفرع الثالث : إيرادات الضرائب

1- الضريبة الجزائرية الوحيدة :

2- عزيز محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية بالجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة قاصدي مرياح ، ورقلة ، 2011 .

3- ناجي عبد النور ، دور الادارة المحلية في تحقيق التنمية المحلية (تجربة البلدية الجزائرية) مجلة النهضة ، عدد 4 أكتوبر ، القاهرة ، 2009 .

3- سوامس رضوان ، بوقلقول الهادي ، المرجع السابق ، ص 3 .

جاءت هذه الضريبة بموجب القانون رقم 06 - 24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 المتضمن قانون المالية لسنة 2007 ، وحلت هذه الضريبة محل النظام الجزافي المعمول به قبل هذا التاريخ حيث عوضت الضرائب الآتية:

-الضريبة على الدخل الإجمالي.

-الرسم على النشاط المهني.

-الرسم على القيمة المضافة.

يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون الممارسون لأنشطة تجارية ، صناعية وحرفية عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم 300,000,000 دج ، تستفيد منه ميزانية البلدية بنسبة 02. %

2- الضريبة على الممتلكات:

يخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين اختاروا موطنهم الجبائي في الجزائر على اعتبار أملاكهم الموجودة بالجزائر وخارج الجزائر، توجه نسبة 20 % منها إلى ميزانية البلدية.

3- قسيمة السيارات:

يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة ، وتتوزع حصيلة القسيمة بين الدولة بنسبة 20 % ، والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80% ، من ضمنها جزء يصرف من طرف هذا الصندوق إلى البلديات في شكل إعانات.

المطلب الثاني : الموارد المالية الخارجية للبلدية

إلى جانب الموارد المالية الداخلية للجماعات المحلية فإن الموارد المالية الخارجية والتمثلة في القروض والإعانات المالية تلعب دورا في تمويل ميزانية البلدية، والتي نعرضها كما يلي:

الفرع الأول : القروض

تمثل موردا آخرًا لتمويل مشاريع التنمية المحلية حيث تسدّد أشغال التجهيز والإنجاز والدراسات من ميزانية التجهيز والاستثمار، وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأسمال الدين بفضل إيراداتها من الاستثمار والتمثلة في:

- مساهمات المتعهدين في نفقات التجهيز العمومية عن طريق رسوم محلية للتجهيز التي تتراوح بين 10% إلى 05% من قيمة العقار والأرض المعدة للبناء.

- إعانات الدولة عن طريق تقديم مساعدات نهائية.

- القروض المحتملة لدى مؤسسات مالية من الدولة عن طريق مساعدات مؤقتة (1)

كما نجد أن المشرع الجزائري رخص للجماعات المحلية بإمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب ، الواقع أن الدولة كانت قد أنشأت منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قرضا لفائدة الجماعات المحلية ، وكان أول بنك لعب هذه المهمة هو صندوق التوفير والاحتياط (CNEP) لكن بفعل تقلص الحاجة إلى التمويل طويل الأجل لم يعد في استطاعة هذا الصندوق تأدية هذه المهمة.

الفرع الثاني : الصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، أنشئ سنة 1973 (2) وهذا تطبيقا لأحكام المادة 27 من قانون المالية

1 - بسمّة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، المرجع السابق ، ص 273.

2 - المرسوم رقم 73 - 134 ، المؤرخ في 09 أوت 1973 ، المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، ج ر ، ع 67 لسنة 1993.

لسنة 1973 التي أقرت إنشاء هذا الصندوق ، بعدها صدر مرسوم (1) يتضمن تنظيم الصندوق وعمله ، حيث خولت بموجبه المادة الأولى، تسيير الصندوق البلدي للضمان المنصوص عليهما في المواد 267 و 268 بالإضافة إلى صندوق التضامن وصندوق الضمان المنصوص عليهما في المادة 166 من قانون البلدية والمادة 151 من قانون الولاية ، وتتمثل مهمة هذا الجهاز فيما يلي:

-يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية.

-تقديم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة ، أو التي يتعين عليها أن تواجه كوارث أو أحداث طارئة.

-تقديم إعانات مالية للولايات والبلديات لتحقيق مشاريع تجهيز أو استثمار، طبقا لتوجيهات المخطط الوطني للتنمية، مساهمة منه في حركة التنمية المحلية على غرار الإعانات المالية الموجهة إلى البلديات لإنجاز وترميم المدارس الابتدائية وتجهيزها ، بناء دور الحضانة.....إلخ.

-القيام بالدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بتطوير التجهيزات والاستثمارات المحلية وإنجازها.

-تمويل جميع أعمال تكوين موظفي الإدارة المحلية والمؤسسات والمصالح العمومية المحلية وتحسين مستواهم من خلال ما يلي:

-تنظيم ملتقيات لتدريب موظفي الإدارة المحلية.

-تشجيع أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لترقية الجماعات المحلية.

1 - المرسوم رقم 86 - 266 ، المؤرخ في 04 أوت 1986 ، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، ج ر ، ع 45 لسنة 1986.

إن الإعانات المقدمة من قبل الصندوق المشترك للجماعات المحلية تنتوع بين إعانات استثنائية حسب المادة 11 من المرسوم وتقدم للجماعات المحلية حينما توجه أوضاعا صعبة فيتدخل الصندوق لمساعدتها على إعادة التوازن لميزانيتها، كما يمنح إعانات للتجهيز والاستثمار حسب المادة 13 من ذات المرسوم ، ويتعين ترشيدها⁽¹⁾ .

أما بخصوص موارد الصندوق فينبغي أن نفرق بين موارد صندوق التضامن، وصندوق الضمان، فبخصوص صندوق التضامن ، فإنه بالرجوع إلى المادة 35 من المرسوم 86 - 266

أن موارد تتمثل في:

-الضرائب المباشرة التي يخصصها التشريع الجاري به العمل.

-الأرصدة الدائنة الناتجة عن تصفية الضرائب والرسوم، التي تعود إلى صندوق الضمان حسب ما نصت عليه المادة 22 من المرسوم.

-جميع الإيرادات الأخرى الواردة في شكل هبات أو وصايا.

أما بخصوص صندوق الضمان فموارده تتمثل في:

-مساهمة البلديات والولايات.

-حاصل الجداول الإضافية وجداول التسوية بعنوان الضرائب المباشرة والتي تعود إلى الجماعات المحلية وتصدر بعنوان السنوات السابقة.

-مبلغ فوائض القيمة والتي هي من تقدير الضرائب بالنسبة إلى تقديرات البلديات والولايات.

1 - الملحق رقم 09 ، المذكرة رقم 003 المؤرخة في 20 فبراير 1996 ، تعليمة رئاسة الحكومة المتعلقة بالإشراف على نفقات التجهيز العمومي، ص

وفيما يخص مساهمات البلديات والولايات، نجد أن هناك قرارات وزارية تصدر سنويا تحدد النسبة بالنسبة لكل من البلديات والولايات، على غرار القرار الوزاري المشترك الصادر بتاريخ 24/11/1991 والذي حدد النسبة بـ 02 % لكل من البلدية والولاية والتي تمثل ناتج تحصيل الضرائب والرسوم لتمويل هذا الصندوق⁽¹⁾

الفرع الثالث : الإعانات المالية

يهدف هذا المورد إلى تكملة الموارد المالية المتاحة للهيئات المحلية وذلك لتقليص الفوارق بينها لتحقيق التوازن المالي من جديد في ميزانيتها على غرار الإعانات المالية التي تمنحها الدولة كل سنة للبلديات العاجزة ماليا والتي تسمى بالإعانات الاستثنائية التوازن. تعتبر الإعانة تعبير عن سلطة مالية تملكها الدولة دون أي منازع لها لأنها استثنائية، هذه السلطة كانت دائما محل تبرير، لذلك حددت الدولة رسميا وظائف الإعانات وحصرها في:

- دفع الجماعات المحلية للعمل في إطار الاختيارات الوطنية للتنمية.

- سد حاجيات الجماعات المحلية في مجال التجهيز⁽²⁾

تدفع الإعانات من قبل الدولة في ظروف استثنائية لصالح الجماعات المحلية، بغرض تدعيم وتشجيع هذه الأخيرة للتكيف مع الاختيارات الوطنية للتنمية، وكذا توفير التجهيزات اللازمة لحسن سير الجماعة المحلية، وقد تضمنت نصوص الجماعات المحلية هذه الإعانات⁽³⁾.

1 - Direction générale des impôts , taxe foncière sur les propriétés non bâties, 2000,dépliant N 15

2 - Saïd Benaïssa, l'aide de l'état aux collectivités locales (Algérie- France - Yougoslavie), préface de Mahfoud Ghazali, opu, Edition: N° 79 of 769, p138, année 1983.-

3 - المادة 172 من قانون البلدية رقم 90 - 08 ، المرجع السابق.

إن الإعانات المالية المقدمة للجماعات المحلية، رغم عدم إمكانية إنكار الدور الإيجابي لما قد تمثله من تدعيم لمالية هذه الجماعات، إلا أنها تبقى دائما موردا استثنائيا له دور سلبي من ناحية أخرى، تتمثل هذه السلبية في كون الإعانة قد تمس باستقلالية الجماعات المحلية وتجعلها في حالة تبعية للسلطات المركزية⁽¹⁾.

تخضع عملية منح الإعانات الاستثنائية للتوازن الموجهة للجماعات المحلية إلى جملة من الشروط الواجب توافرها لذلك⁽²⁾

الفرع الرابع : الهبات والوصايا

تعتبر هي الأخرى من الموارد المالية الخارجية، ولرئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية قبولها أو رفضها⁽³⁾، شريطة أن لا تكون مثقلة بأعباء وشروط حتى لا تمس تلك الأعباء والشروط باستقلالية الجماعات المحلية، كونها (استقلالية الجماعات المحلية) إحدى مبادئ اللامركزية الإدارية، قد يكون مصدر هذه الهبات والوصايا حكوميا أو شخصا طبيعيا أو معنويا، مثل تلك العمليات التي تقوم بها وزارة التضامن الوطني اتجاه البلديات بمنحها (حافلات للنقل المدرسي

وسيارات الإسعاف...الخ) ، كما أن هذه الموارد ظرفية غير منتظمة ولا مستقرة، حتى أنها غير مقيدة في ميزانية البلدية والولاية، إلا أنه رغم ذلك تعتبر هذه الموارد إضافة إيجابية للجماعات المحلية لتغطية أعباء قد تترتب على عائقها أثناء قيامها بنشاطها، كأن تضمن على الأقل تغطية الأعباء الطارئة.

1 - سعيد شيخ ، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية ، المرجع السابق ، ص 198 .

2 - Saïd Benaïssa, op,cit p178. - 2

3 - المادة 133 من قانون البلدية رقم 11 - 10 ، المرجع السابق.

وبصفة عامة يبقى النص على هذين الموردين في قانون البلدية والولاية مجرد مسألة نظرية، ذلك لكون الثقافة الاجتماعية السائدة والوعي لدى المواطن المحلي وحتى المؤسسات الخاصة المحلية لم يسمحا حتى الآن بظهور عادات وتقاليد في هذا الصدد على النحو السائد في المجتمعات المتطورة المتميزة بأعراق وتقاليد تركز ثقافة منح الهبات والوصايا للجماعات المحلية ، سواء كانت عقارات أو منقولات وحتى ذمم مالية، وفق ما تمليه عليهم التشريعات المعمول بها.

خاتمة

بما أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و بحكم قربها من المواطن ، تعتبر المسؤولة الوحيدة عن تحقيق التنمية المحلية ، و بالتالي فإن الدور المنوط بها يحتاج لتوفر كل الإمكانيات اللازمة لتحقيق ذلك هذه الإمكانيات تتوفر على عنصرين، إمكانيات بشرية وأخرى مالية يفترض توفرها تحقق التنمية المحلية لكن ما يلاحظ على الموارد البشرية التي تتوفر عليها البلدية هو عدم قدرتها على تحقيق الأهداف المرجوة منها.

فبالرغم من احترام المشرع للقواعد الدستورية في تشكيلة للمجلس الشعبي البلدي حيث اعتمد آلية تشكيل المجلس الشعبي البلدي وهي الانتخاب والذي يعتبر البيئة الأساسية للممارسة الديمقراطية ، إلا أن هذه الآلية لقيت الكثير من النقد، بسبب إفرازها لأعضاء ليس لهم القدرة على تسيير البلدية و هو ما يفسر اعتماد البلدية على الأطارات الموجودة بها وهيئات أخرى لها المؤهلات العلمية الكافية و في ذلك استحدث المشرع هيئة ثالثة لإدارة البلدية يتزأسها الأمين العام، هذا الأخير بحكم خبرته و درايته بالمسائل الإدارية ، إحتل مكانة هامة ضمن مسار العملية التنموية و بالرغم من ذلك فإن هؤلاء الأعوان يتمتعون بقلّة الكفاءة بالرغم من توفرهم على الخبرة الأمر الذي جعل المشرع يتوجه نحو تعويض ذلك بدورات تكوينية التي نص عليها في قانون البلدية الجديد حيث نص على ضرورة رسكلة وتكوين مستخدمي البلدية فألزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين.

و بما أن البلدية هيئة لا مركزية فإنها في إطار ممارستها لصلاحياتها تخضع لرقابة السلطات الوصية، هذه الرقابة تقع على أعمال المجلس و تمتد إلى المجلس حيث قد تصل إلى حله بالإضافة إلى إمكانية مساءلة المجلس الشعبي البلدي جنائيا كما نص المشرع على مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤونه المحلية الأمر الذي يعكس توجه المشرع نحو تفعيل المشاركة الشعبية.

أما بالنسبة للموارد المالية للبلدية فإن الدولة تستحوذ على جزء كبير من الموارد المخصصة لها ، فهي تأخذها لتعيد منحها لها مجددا و بالرغم من كثرة الموارد المالية للبلدية إلا أنها تبقى غير كافية لتغطية النفقات الأمر الذي يحتم على رئيس البلدية المبادرة بكل عمل من شأنه أن يطور هذه الموارد هذه الوضعية تحتم على البلدية إيجاد الآليات اللازمة لتفعيل و تدعيم وسائل تمويلها التي تعتبر من الضروريات الحتمية ، فتوفير موارد مالية ثابتة ومنتظمة يسهل على البلدية القيام بوظائفها ، و بالدرجة الثانية تثمين الموارد المالية للبلديات يتم عن

طريق إصلاح المنظومة الجبائية والرفع من قدرات البلدية في التمويل الذاتي، ويتأتى ذلك من خلال تثمين الموارد الجبائية بإشراك البلديات في الجباية المحلية و من جهة أخرى تثمين الثروات و الأملاك المحلية.

إن التحدي الذي تواجهه البلدية في الجزائر هو ترقيةها إلى مستوى المؤسسة العصرية القادرة على تقديم الخدمات وتسريع معاملات المواطنين والتواصل المباشر معهم و تفعيل مشاركتهم و جعلها عملية مستمرة في التنمية المحلية ولمواجهة هذا التحدي نقدم مجموعة من الاقتراحات تتمثل في :

- تطوير إدارة شفافة تعمل جنبا إلى جنب مع المواطنين وتكون قادرة على تسيير برامج التنمية المحلية.
- تثمين دور الإعلام و جعله حافز للتنمية ، فإذا كانت البلدية تخضع للسلطة الوصية فإن الإعلام يفعل الرقابة الشعبية.
- تحسين مستوى الإداريين على مستوى البلدية والرفع من مهاراتهم وكفاءتهم عن طريق تنظيم فترات تربية و تكوين مستمر ومنح الأولوية في التوظيف لخريجي المدارس الوطنية والجامعات ومراكز التكوين الإداري .
- تفعيل دور البلدية على مستوى القرى من خلال إشراك لجان الأحياء في العمل التنموي
- تفعيل دور الجهات الوصية في الرقابة على البلدية سواء كانت على الأشخاص أو على مالية البلدية ، بشرط أن لا تمس هذه الرقابة بمبدأ الاستقلالية.
- ضرورة مراعاة الفروق الموجودة على مستوى كل بلدية و مراعاة إمكانيات كل بلدية عند التقسيم الإداري.
- حل إشكالية التمويل والذي يعتبر الشرط الأساسي لنجاح البلديات في أداء دورها وذلك من خلال الحرص على تثمين الموارد المالية المحلية بالبلدية والتقليل من منح الإعانات المالية لها من طرف الدولة للقضاء على روح الاتكال والتخاذل.
- يجب على البلدية أن تلجأ إلى الاستثمار المنتج للثروة و إيجاد الضمانات لاستقطاب المستثمرين و بذلك خلق موارد جديدة للبلدية تقلل من تبعية البلدية ماليا للدولة.

قائمة المصادر و المراجع

أولا : الكتب:

1 - باللغة العربية:

1- الكتب الخاصة:

- بوعمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، عين مليلة ، 2010 .
- عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1990
- عيسى مرزاق ، معوقات الجماعات المحلية بعض عناصر التحليل ، مجلة العلوم الاجتماعية و الانسانية ، جامعة باتنة ، العدد 14 ، الجزائر ، 2006 .
- فريجة حسين ، شرح القانون الإداري- دراسة مقارنة- ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، الجزائر، 2010 .
- محمد الصغير بعلي ، الدور التنموي للمجالس المحلية في اطار الحكومة ، منشورات الحلبي ، دط ، الجزائر ، 2010 .
- عادل بوعمران ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، عين مليلة 2010.
- علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة 2011.
- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري ، ط3 ، الجسور للنشر و الوزيع ، الجزائر ، 2013
- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، الطبعة الأولى ، الجسور للنشر والتوزيع ، الجزائر 2012
- عمر صدوق ، دروس في الهيئات المحلية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، دون سنة نشر.
- العمري بوحيط ، البلدية ، إصلاحات ، مهام ، أساليب ، دون دار نشر ، الجزائر 1997 .
- ناجي عبد النور ، الدور التنموي للمجالس المحلية في إطار الحوكمة، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2010.

2- الكتب العامة:

- احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة محمد عرب صاصيلا ، ديوان المطبوعات الجامعية ، جامعة الجزائر ، 1996.
- حسين فريجة ، شرح القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2009.
- حسين مصطفى حسين ، الإدارة المحلية المقارنة ، ط3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1992.
- خالد سمارة الزغبى ، تشكيل المجالس المحلية وأثرها على كفاءتها في الإدارة المحلية ، ط3 ، دون دار نشر 1993.
- عبد العزيز سعد ، نظام الحالة المدنية في الجزائر ، دار هومة للنشر والتوزيع ، الجزائر 1995.
- علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري - الجزء الأول - التنظيم الإداري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، سنة 2009 .
- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الجسور للنشر والتوزيع ، الجزائر 2004 .
- عمار عوابدي ، دروس في القانون الإداري ، ط3 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1990
- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2004.
- محمد حسن عوضة ، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية ، دراسة مقارنة ، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ، دون سنة نشر .
- محي الدين القيسي ، مبادئ القانون الإداري العام ، منشورات الحلبي ، بيروت 2003.
- معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية ، مكتبة لبنان ، بيروت 1953.

ب - باللغة الفرنسية :

- Saïd Benaïssa, l'aide de l'état aux collectivités locales (Algérie-France - Yougoslavie), préface de Mahfoud Ghazali, OPU, Edition: N° 79 of 769, année 1983.
- Direction générale des impôts , taxe foncière sur les propriétés non bâties, 2000,dépliant N 15

ثانيا : الرسائل و المذكرات:

أ- أطروحات الدكتوراه

- فريدة مزباني ، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون ، جامعة قسنطينة ،2005 .

ب- رسائل الماجستير

- سوامس رضوان ، بوقلقول الهادي ، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة باجي مختار ، عنابة

- عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر (دراسة ميدانية لولايتي المسيلة و برج بوعرييج)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة قاصدي مرباح، ورقة، 2011

- عزيز محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في التنمية المحلية بالجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2011 .

- بن عبد القادر ، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان .

- بوشامي نجلاء ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90 أداة للديمقراطية المبدأ و التطبيق ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة قسنطينة ، 2006 .

- بوطيب بن ناصر ، الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2010

- رفيق بن مرسلي ، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير و معوقات التطبيق- دراسة حالة الجزائر - 2001 - 2011 ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة تيزي وزو، 2011 ،ص 14 .

- شباب سهام ، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية (حالة بلدية معسكر) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2012 .

- كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية - دراسة مقارنة - مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2010 .

- لعبادي إسماعيل ، اثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر ، مذكرة ماجستير في القانون العام بجامعة محمد خيضر بسكرة ، قسم الحقوق ، 2005/2004.

- يحيوي حكيم ، دور المجالس المنتخبة في التنمية المحلية ، (دراسة مقارنة بين بلديتي وولايتي ورقلة و غرداية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2011 .

ثالثا : القوانين والنصوص التنظيمية :

1- القوانين

- القانون رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 ، المتعلق بالبلدية ، ج ر ، ع 06 .
- القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15/06/1998 ، المتعلق بحماية التراث الثقافي ، ج ر ، ع 44 لسنة 1998 .
- القانون العضوي رقم 10/16 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر ، ع 50 .

- قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على : " يمكن إثارة الدفع ببطلان الأعمال الإجرائية شكلا خلال القيام بها ، ولا يعتد بهذا الدفع إذا قدم تمسك به دفاعا في موضوع لاحقا للعمل الإجرائي المشوب بالبطلان دون إثارته " .

- القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15/06/1998 ، المتعلق بحماية التراث الثقافي ، الجريدة الرسمية ، العدد 44 لسنة 1998 .
- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 37 لسنة 2011 .

2-الداستاتير

- دستور 1989 ، الجريدة الرسمية ، العدد 64 .
- دستور 1996 ، الجريدة الرسمية ، العدد 64 .
- دستور 2016 ، ج ر ، ع 14 .

3-المراسيم

- الأمر 58/75 الصادر بتاريخ 26/9/1975 المتضمن القانون المدني ، ج ر ، ع 78 .
- الأمر 07/97 ، المتضمن القانون العضوي للانتخابات ، ج ر ، ع 12 لسنة 1997 .
- المرسوم 385/81 المؤرخ في 26/12/1996 ، يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتها في قطاع المنشأة الأساسية القاعدية ، الجريدة الرسمية ، العدد 52 لسنة 1996 .

- المرسوم التنفيذي 315/12 المؤرخ في 3 شوال عام 1433 الموافق ل 21 غشت سنة 2012 يحدد شكل ميزانية البلدية و مضمونها
- المرسوم رقم 73 - 134 ، المؤرخ في 09 أوت 1973 ، المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، ج ر ، ع 67 لسنة 1993.
- المرسوم رقم 86 - 266 ، المؤرخ في 04 أوت 1986 ، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، ج ر ، ع 45 لسنة 1986.

ثالثا : المجلات والمقالات

1. بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر ، موضوع منشور في مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، جامعة باجي مختار ، عنابة، الجزائر، العدد 4.
2. بوحنية قوي ، فساد المحليات عرقلة للتنمية السياسية المحلية بالجزائر، مجلة فكر ومجتمع، طاكسيج كوم للدراسات و النشر و التوزيع، عدد 9، جامعة الجزائر، 2011
3. مسعود شيهوب ، اختصاصات الهيئة التنفيذية للجماعات المحلية ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الثاني ، الجزائر ، مارس 2003 .

فهرس المحتويات

المحتويات	الصفحة
إهداء	
شكر وعرقان	
مقدمة	أ - ٥
الفصل الأول : التنظيم الإداري للبلدية	
المبحث الأول : ماهية البلدية	01
المطلب الأول : مفهوم البلدية	02
- الفرع الأول : تعريف البلدية	02
- الفرع الثاني : مراحل إنشائها	03
المطلب الثاني : التطور التاريخي للبلدية	05
- الفرع الأول : مرحلة الاستعمار	06
- الفرع الثاني : مرحلة ما بد الاستقلال	07
المبحث الثاني : هيئات البلدية	10
المطلب الأول : المجلس الشعبي البلدي	10
- الفرع الأول : تشكيل المجلس الشعبي البلدي	10
- الفرع الثاني : اختصاصات المجلس الشعبي البلدي	12
- الفرع الثالث : لجان المجلس الشعبي البلدي	16
- الفرع الرابع : سير المجلس الشعبي البلدي	18
المطلب الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي	20
- الفرع الأول : تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي	20
- الفرع الثاني : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي	21
- الفرع الثالث : انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي	22
المبحث الثالث : الرقابة على البلدية	27
- المطلب الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي	27
- الفرع الأول : الرقابة الشخصية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي	27
- الفرع الثاني : حل المجلس الشعبي البلدي	29
المطلب الثاني : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي	32

- 33..... الفرع الأول : الرقابة على الأعمال الايجابية
- 36..... الفرع الثالث : الرقابة على الأعمال السلبية

الفصل الثاني : الدور التنموي للبلدية

- 41 **المبحث الأول : التنمية المحلية ومظاهرها**
- 41 **المطلب الأول : ماهية التنمية المحلية**
- 41 - الفرع الأول : المفهوم الفكري للتنمية المحلية
- 42 - الفرع الثاني : المفهوم القانوني للتنمية المحلية
- 44 **المطلب الثاني : مظاهر التنمية المحلية**
- 44 - الفرع الأول : التنمية الحضرية
- 47 - الفرع الثاني : التنمية الريفية
- 50 - الفرع الثالث : التنمية السياحية
- 52 **المبحث الثاني : آليات العمل التنموي المحلي بالبلدية**
- 52 **المطلب الأول : الآليات القانونية**
- 52 - الفرع الأول : المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة
- 54 - الفرع الثاني : عمل اللجان الدائمة والمؤقتة للمجلس الشعبي البلدي
- 54 - الفرع الثالث : عمل لجان الصفقات العمومية بالبلدية
- 59 **المطلب الثاني : الآليات التقنية والفنية والإدارية**
- 59 - الفرع الأول : الآليات التقنية والفنية
- 67 - الفرع الثاني : الآليات الإدارية
- 73 **المبحث الثالث : مصادر تمويل العمل التنموي بالبلدية**
- 73 **المطلب الأول : الموارد المالية المحلية بالبلدية**
- 73 - الفرع الأول : الإيرادات المحلية
- 75 - الفرع الثاني : إيرادات الجباية والرسوم
- 77 - الفرع الثالث : إيرادات الضرائب
- 77 **المطلب الثاني : الموارد الخارجية للبلدية**
- 78 - الفرع الأول : القروض
- 78 - الفرع الثاني : الصندوق المشترك للجماعات المحلية
- 80 - الفرع الثالث : الإعانات المالية

81 الفرع الرابع : الهبات والوصايا
82 الخاتمة
84 قائمة المراجع
91 فهرس المحتويات