الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة

وزارة التعليـم العـالي والبحـث العلمـي

جامعـــــة غرداي ـــــــــة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

البلدية بين متطلبات التنمية والضبط الإداري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

مسار: الحقوق، تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:

– أولاد سعيد نصرالدين

إشراف الأستاذ:

– نسيل عمر

الموسم الجامعي 2014/ 2015

الإهداء

بسم الله الرحمان الرحيم

﴿ وقل اعملوا فسيرى الله عملكم و رسوله و المؤمنون وستردون إلى عالم الغيب و الشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون ﴾ الأية 105 من سورة التوبة

صدق الله العظيم

الحمد لله و الصلاة و السلام على أشرف خلق الله سيدنا" محمد "صلى الله عليه وسلم.

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ونصح الأمة

إلى نبي الرحمة ونور العالمين

سيدنا ونبينا محمد عليه أفضل الصلاة وأزكى التسليم..

إلى من أرضعتني الحب و الحنان و التي لا تقدر بثمن .. أمي الغالية

أقدم هذا العمل.

إلى سبب وجودي في الحياة .. أبي الحبيب

لكما كل التجلي والاحترام.

إلى الغالية على قلبي جدتي الحاجة فاطنة أطال الله في عمرها

إلى إخوتي و أخواتي كل بإسمه أحبكم حبا لو مر على أرض قاحلة لتفجرت منها ينابيع المحبة.

إلى كل من وقف بجانبي ولا أنسى جميع أصدقائي واخص بالذكر منهم لشهب عيسى

إلى كل من يحمل لقب أولادسعيد ويعقوب

إلى كل من كان له فضل علي في عملي هذا

أولادسعيد نصرالدين

شكر وعرفان

أشكر الله عز وجل أن أنعم علي بإتمام هذا البحث، مصداقا لقوله تعالى:

"وإن شكرتم لأزيدنكم"

ومن ثم يقتضي مني واجب الشكر والاعتراف بالفضل أن أتقدم بخالص الشكر والامتنان للأستاذ" عمر نسيل "الذي قبل الإشراف على مذكرتي ولو يدخر جهدا لنصحي والتو جيه والتشجيع

وأسأل الله أن يجزيه عنا خير جزاء آمين.

كما لا يفوتني أن أشكر كل الأساتذة الذين أشرفوا عليا طوال مسيرة خمس سنوات وكل من ساهم في تعليمي ولو بحرف واحد .

وكل من ساعدني ولو بكلمة لبناء هذا العمل إلى كل هؤلائي شكرا جزيلا فاسأل الله أن يتقبل مني هذا العمل ويوفقني في دراسات أخرى والله ولي التوفيق.

قائمة المختصرات:

المختصرات:	المعنـــى
ج ر ج ج	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية
ص	الصفحة
ط	الطبعة
د م ج	ديوان المطبوعات الجامعية
د ت ن	دون تاريخ نشر
PDAU	Plan Directif d'aménagement
POS	Plan D'occupation de Sol
PCD	Plans communaux de développement

الملخص :

البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، كما تعتبر الركيزة الأساسية للجماعة الإقليمة، وقد مر تطور البلدية بعدة مراحل بدءا من فترة الاستعمار الفرنسي وإلى غاية صدور آخر قانون بلدي في سنة 2011 .

تتكون البلدية من ثلاث هيئات وهم المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي والأمين العام للبلدية ولكل هيئة مهام تقوم بها وهو ما تناوله قانون البلدية الجديد في بعض مواده، كما تتعرض البلدية إلى الرقابة من خلال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وكذا الرقابة على المجلس، وكذلك الرقابة على أعمال المجلس .

وللبلدية دور كبير في التنمية وذلك عن طريق تكفلها بترقية وتطوير مختلق المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية ذات الصلة المباشرة بالمواطن المحلي، وذلك ضمن برنامج منسجم ومستدام ذو أمد قصير ومتوسط وبعيد، ولتحقيق ذلك ينبغي وضع تحت تصرفها مجموعة من الآليات تمكنها من القيام بدورها التنموي على أحسن وجه ويضبط عملها مع غيرها من الإدارات والهيئات المركزية والمحلية، الفاعلة والمشتركة معها في العمل التنموي .

أما فيما يخص الضبط الإداري فهو مجموعة القواعد التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام وتنظيم المجتمع تنظيما وقائيا، وقد خول القانون هذا الحق على مستوى البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يكلف بحفظ النظام العام وذلك باتخاذ تدابير وقائية لأجل الحفاظ على سلامة وأمن الأشخاص وكذا حماية البيئة وتنظيم العمران .

مقدمـــــــــــــة

مقدمـة

تلعب البلدية التي تعتبر القاعدة الإقليمية في الدولة، دورا بارزا في الإدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية الأمنية، وكذلك المحافظة على الإطار المعيشي و النظام العام و الصحة العمومية و السكينة العمومية من خلال الضبط الإداري[1] .

كما تعتبر البلدية في الجماعة الإقليمية القاعدية، هي الخلية الأساسية في الدولة ، فهي الشريك الاجتماعي مكلفة بتسيير الشؤون العامة داخل الإقليم، وهي أحد الهيئات اللامركزية للدولة وواحدة من بين الهياكل والنماذج التطبيقية لتسيير الجماعات المحلية ودورها في التنمية واختيار الإستراتيجية الملائمة والنماذج الكفيلة لتلبية حاجيات المواطنين، والتي تتعدد بتعدد مظاهر وأشكال التنمية لا تخرج عن سياقها العام وهو البعد التنموي الوطني المستدام ضمن فضاء بيئي نظيف ومتجدد .

إن علاقة المواطن بالبلدية علاقة طبيعية، تندرج في إطار الديمقراطية التشاركية المباشرة، فالبلدية تقوم بوضع الخطط والبرامج التنموية، وترصد الاعتمادات، لتنفيذ المشاريع المصغرة، المتوسطة والكبيرة منها هذا من جانب ومن جانب آخر فالمواطن يقوم بمتابعة تلك المشاريع ومراقبتها عن طريق ممثليه المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية والولائية، بالإضافة إلى الرقابة التي تقوم بها الهيئات المتخصصة والوصاية .

إن البلدية هي النواة الرئيسية للتنمية المحلية باعتبارها قريبة من المواطن، وقد وضعت أساسا بهدف تسيير شؤون الأشخاص القاطنين بها وتحسين وضعيتهم الاجتماعية والاقتصادية والصحية و كذا ترقية المحيط الذي يعيشون فيه ولكن نجاحها في هذا المجال يتطلب ضمان استقرارها وإبعادها عن الخلافات الحزبية وحالات الانسداد التي تعطل شؤون المواطنين وهو ما جسده قانون البلدية الجديد [2].

إن نجاح التنمية المحلية في البلدية يقتضي بالأساس وضع جملة من الآليات، وكذا وجود اقتصاد وطني فعال ونظام حكم محلي راشد وقواعد مالية ومحاسبية مضبوطة وشفافة تهدف تطبيقاتها إلى المحافظة على المال العام وحسن استخدامه وترشيد نفقاته وتثمين ايراداته .

كما للبلدية دور آخر يتمثل في الحفاظ على النظام العام والسكينة العمومية والصحة العامة للأفراد من خلال ممارسة سلطة الضبط الإداري على مستوى البلدية لأن هذا الأخير يعتبر من أولى واجبات الدولة وأهمها فهي ضرورة لازمة لاستقرار النظام العام وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها، فبدونها تعم الفوضى وينهار النظام الاجتماعي .

فالضبط الإداري هو مجموعة القواعد التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد بمناسبة ممارستهم لنشاط معين لقصد صيانة النظام وتنظيم المجتمع تنظيما وقائيا، وقد خول المشرع سلطة الضبط الإداري على المستوى المحلي

---

[1]- عبد اللطيف لونيسي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، سنة 2012 .

[2]- قانون رقم 11-10، المؤرخ في 22-07-2011 ،المتعلق بالبلدية ، ج ر ج ج عدد37 لسنة 2011 .

وتحديدا البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يكلف باتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام، وهو ماتم النص عليه في قانون البلدية الجديد 11-10 .

1-أهمية الدراسة:

ونظرا لما يتميز به موضوع البلدية من أهمية فقد اخترت دراسة هذا الموضوع من جانب الدور التنموي لها من جهة ودورها الضبطي من جهة أخرى.

كما تنبع أهمية الدراسة من أهمية الموضوع باعتبار البلدية الركيزة الأساسية للجماعات المحلية وهذه الأخيرة تعتبر ركيزة للتنظيم الإداري، وكذلك نظرا للاهتمام الزائد بموضوع التنمية المحلية واعتبار البلدية بوابة لولوج هذا الفضاء، والنواة المحلية الرئيسية لتكامل وظيفة الأجهزة الإدارية والمجلس المنتخب لتحقيق التنمية المحلية وضمان توسيع نطاق مشاركة المواطنين.

ومن الواضح أن للبحث في هذا الموضوع أهمية بالغة، تبرز من خلال العلاقة الدائمة للبلدية بالتنمية المحلية وعلاقتها بالضبط الإداري على المستوى المحلي، هذا الأخير الذي يبرز من خلال الإجراءات التي تتخذها البلدية في الحفاظ على النظام العام ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي .

2- دوافع اختيار الموضوع:

فيما يخص دوافع اختيار الموضوع فهناك دوافع ذاتية وأخرى موضوعية :

أ-الدوافع الذاتية:

تتمثل في رغبتي أساسا في دراسة موضوع البلدية وكيف يكون دورها في مجال التنمية المحلية والضبط الإداري ومعرفة أهم الآليات والموارد التي تعتمد عليها من أجل المساهمة في التنمية المحلية .

وكذاك من أهم الأسباب التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع هو المساهمة في البحوث المتعلقة بموضوع البلدية .

ب- الدوافع الموضوعية:

يبرز سبب اختيار هذا الموضوع كون البلدية تعد أهم ركائز الديمقراطية الفعلية، باعتبارها حلقة وصل بين المواطن والإدارة.

إن دراسة البلدية ونظرا لما لها من دور فعال على المستوى المحلى، قادتنا إلى دراسة كيفية مساهمتها في التنمية المحلية وحفظ النظام العام من خلال سلطاتها في الضبط الإداري وأهم الإجراءات والآليات المتخذة لتحقيق ذلك، لأن نجاح ذلك مرهون بمدى فاعلية الآليات المستعملة والإجراءات المستعملة ولذلك قمنا بإبراز هذه الآليات لتحقيق التنمية على المستوى البلدي وإبراز إجراءات الضبط الإداري المتخذة للحفاظ على النظام العام .

3- إشكالية البحث:

أما الإشكالية التي تطرحها هذه الدراسة : ما مدى مساهمة البلدية في التنمية المحلية ؟ وما مدى مساهمة إجراءات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام ؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

- ما مفهوم البلدية؟، وما هي هيئاتها؟، وكيف تكون الرقابة عليها ؟
- ما هو دور البلدية في التنمية وما هي أهم الآليات المستعملة لتحقيق ذلك ؟
- ما هو دور البلدية في الضبط الإداري وما هي أهم الإجراءات لتحقيق ذلك ؟

4- المنهج المتبع :

في سبيل الوصول إلى حلول لما سبق طرحه من إشكاليات فقد عالجت الموضوع متبعا المنهج التحليلي وذلك في تحليل مضمون القانون الجديد، كما استعملنا المنهج الاستقرائي من خلال استقراء بعض النصوص الواردة في قانون البلدية .

5-صعوبات البحث:

لكل بحث صعوبات يواجهها كل باحث، ومن أهم هذه الصعوبات:

-ندرة المراجع والدراسات القانونية المتعلقة بقانون البلدية الجديد، وذلك لأن أغلب المراجع التي تتحدث عن هذا الموضوع كانت قبل تعديل القانون وهو ما نجم عنه صعوبة في تحليل بعض المواد.

-عمق هذا الموضوع مما صعب علينا تقليصه وذلك راجع إلى تحديد عدد أوراق المذكرة .

6- خطة البحث:

وللإلمام بهذا الموضوع قد تم تقسيم هذا البحث إلى مبحث تمهيدي بعنوان الإطار القانوني والإداري للبلدية، وفصلين اثنين، الفصل الأول بعنوان الدور التنموي للبلدية مظاهره وآلياته فينقسم بدوره إلى مبحثين الأول يدور حول التنمية المحلية في الجزائر أشكالها ومظاهرها أما الثاني يتناول آليات العمل التنموي المحلي، في حين أن الفصل الثاني هو دور البلدية في الضبط الإداري الذي ينقسم إلى مبحثين الأول بعنوان ماهية الضبط الإداري والثاني بعنوان دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري .

الفصل التمهيدي:

الإطار القانوني والدستوري للبلدية

الفصل التمهيدي:الإطار القانوني والإداري للبلدية :

تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة للبلدية باعتبارها قاعدة اللامركزية وهذا ما ورد في المادة 09من دستور 1963والمادة 36من دستور 1976والمادة 15 من دستور 1989. كما أن للبلدية وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في نص المادة 49 المشار إليها سابقا.

ولقد أرسى الدستور الجزائري الحالي جملة من المبادئ تتعلق بالمجالس المنتخبة . مما حفظ لها مكانة دستورية فهذه المادة 14 في فقرتها الثانية نصت على أن "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية ." واعتبرت المادة15 البلدية جماعة قاعدية مما يجعل منها أساس للنظام المركزي، أما المادة16 فاعتبرت المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية .

أما الأساس القانوني للمجالس البلدية المنتخبة فقد حدد في القانون 11-10المؤرخ في 22يونيو2011 المتضمن قانون البلدية فهذه المادة 103 منه اعترفت بصريح النص أن البلدية يسيرها مجلس بلدي، ويعد إطارا للتعبير عن الديمقراطية ومكان مشاركة المواطن في تسير الشؤون العمومية، مما يبرز مكانة المجلس البلدي المنتخب في النظام القانوني الجزائري كأداة تسيير لأهم تنظيم إداري محلي ألا وهو البلدية من جهة، وبما يجسد الوجه السياسي للمجلس البلدي كونه أداة تعبير وأسلوب من أساليب المشاركة في الحكم على المستوى المحلي[1].

إننا عندما نتكلم عن البلدية فإننا نتطرق بالضرورة إلي الإطار القانوني والإداري للبلدية وستناول في هذا الفصل التمهيدي تعريف البلدية وتطورها كمبحث أول وهيئاتها والرقابة عليها كمبحث ثاني.

---

[1] -عمار بوضياف،شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص105.

المبحث الأول: تعريف البلدية وتطور نظامها القانوني:

سنتناول في هذا البحث تعريف البلدية وتطور نظامها عبر عدة مراحل :

المطلب الأول: تعريف البلدية :

تنص المادة 15من دستور 1996[1]على أن:"الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية" كما تنص المادة 16 من دستور 1996على أن: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية."

الفرع الأول: مرحلة قانون البلدية لسنة 1967:

عرفها بأنها:"البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية"[2] .ولا شك أن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية .

الفرع الثاني: مرحلة قانون البلدية لسنة 1990 :

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990المتعلق بقانون البلدية: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ."

الفرع الثالث: مرحلة قانون البلدية لسنة 2011 :

وعرفها على أن :"البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة "[3]. وتنشأ طبقا للمادة الأولى من القانون 11-10 بموجب قانون وهو ما يضفي عليها طابعا خاصا ، ويعطي لها أساسا قانونيا قويا ، ويكفي القول أن الوزارة وهي تنظيم إداري أعلى وتتمتع بسمو المكانة، إلا أنها تنشأ بقانون بل بتنظيم، ولا تتمتع بالشخصية الاعتبارية بل تستعمل الشخصية الاعتبارية للدولة .

وتمتلك البلدية اسم ومقر ورئيس، ويجوز تغيير اسمها ومقرها بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير من وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي، ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك ،وهذا ما نصت عليه المادة 06من القانون 11-10المذكور.

---

[1] - دستور1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد76 لسنة1996.

[2]- المادة 01 من الأمر رقم 67-24 ،المؤرخ في 18 -01-1967 المتضمن القانون البلدي ، ج ر ج ج العدد06 لسنة 1967 المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-09 المؤرخ في 04-07-1981 ج ر ج ج العدد27 لسنة 1981 .

[3] - المادة 01 من قانون رقم11-10، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22-06-2011،ج ر ج ج العدد37.

المطلب الثاني: تطور النظام القانوني للبلدية :

الفرع الأول: البلدية في المرحلة الاستعمارية 1830-1962:

لم تحد البلدية عن الولاية فقد كانت هي الأخرى أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية وفرض هيمنتها ونفوذها وخدمة العنصر الأوروبي عامة والفرنسي خاصة . فالبلديات المختلطة كما جاء في بيان الأسباب كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية ويساعده موظفون جزائريون خاضعون للإدارة الفرنسية وهم القواد وتساعده لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعينين وذلك ابتداءا من 1919. وإلى جانب البلديات المختلطة وجدت بعض البلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوروبية[1]. لما كانت البلدية في المرحلة السابقة للاستقلال أداة لخدمة الإدارة الفرنسية سواء كانت مدنية أم عسكرية فإنها كانت بعيدة كل البعد من أن تحقق طموحا الجزائريين،لذلك لم يكن الشعب ليعتبرها مؤسسة تهتم بقضاياه ومشاكله ومخصصة لخدمته، وهو ما ترتب عليه وجود هوة كبيرة بين الإدارة المحلية والسكان.

الفرع الثاني: البلدية في المرحلة الانتقالية :(1962-1967):

تعرضت البلدية في هذه المرحلة لنفس الأزمة مثل باقي المؤسسات على اختلاف أنواعها وهذا بحكم مغادرة الأوروبيين أرض الوطن، ولقد أثبتت الدراسات أن أكثر من 1500 بلدية كانت مشلولة عن العمل بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي والتقني بل وحتى البشري في بعض الأحيان .

ولقد فرض هذا الفراغ على السلطة أنذاك أن تعمل على إنشاء لجان خاصة لتتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية، وبالموازاة مع ذلك بادرت السلطة إلى تخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676 وهذه مرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع .وأصبح متوسط عدد سكان البلدية 180 ألف ساكن. بعد أن وصل عدد البلديات أثناء الفترة الاستعمارية إلى 1535 بلدية اصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها بسط نفوذها وتعزيز تواجدها في التراب الجزائري، وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي (C.I.E.S)و المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي (C.C.A.S.S) وتضم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان وتقنين ويتمثل دورها في تقديم آراء حول مشروع الميزانية ، وعلى العموم تقوم بكل عمل من شأنه بعث التنمية الاجتماعية والاقتصادية بالمنطقة، غير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق[2] .

أما المجلس الثاني فقد كان يضم ممثلين عن الإتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن الحزب وعن الجيش وكانت مهمته الأساسية تتمثل في تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا.

الفرع الثالث: مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية:

---

[1]عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007، ص271.-

[2]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 108.

لقد كان لدستور 1963 وميثاق الجزائر و ميثاق طرابلس بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها الطلائعي، ولعل من الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير وإصدار قانون للبلدية هي :

– خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية باعتبارها قاعدة للنظام اللامركزي .

– عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي حسب النصوص الرسمية .

– رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي .

إن دور البلدية أعظم من دور الولاية لاشك بحكم اقترابها أكثر من الجمهور، وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولا .

وانطلاقا من هذه النصوص المرجعية، من تجربة الفترة الانتقالية، تحرك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني وأعد مشروع قانون لبلدية الذي طرح وبقوة خاصة بعد أحداث 1965 وعرف امتدادا واسعا وشرحا مستفيضا وإثراء لا مثيل له من جانب الحزب وتم تبنيه في مجلس الثورة في شهر جانفي 1967[1].

الفرع الرابع: مرحلة قانون البلدية لسنة 1967 (1967–1990):

لقد تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي. ويبدو التأثر بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات وكذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري، اما التأثر بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الإيديولوجي (النظام الاشتراكي) واعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين .

الفرع الخامس:مرحلة قانون البلدية لسنة 1990:

وهذه المرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة وأرساها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية .

[1]– عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص273.

المبحث الثاني: هيئات البلدية والرقابة عليها :

سنتناول في هذا المبحث هيئات البلدية وكيف تكون الرقابة عليها:

المطلب الأول: هيئات البلدية :

تتكون البلدية من ثلاث هيئات:هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .وتمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما[1].

الفرع الأول:المجلس الشعبي البلدي :

إن دراسة النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي تتطلب منا التطرق إلى كيفية تكوينه، تسييره و اختصاصه.

أولا:تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

طبقا للمادة79 من القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12يناير 2011 [2]المتعلق بنظام الانتخابات يتشكل المجلس الشعبي البلدي كمايلي :

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 نسمة.
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 نسمة.
- 23عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة.

---

[1]- المادة 15 من قانون البلدية 11-10 .

[2]- المادة 79 من القانون العضوي رقم 12-01، المؤرخ في 12-01-2012 ، المتضمن نظام الانتخابات.

- 33عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة.
- 43عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200.000 نسمة.

والملاحظ من خلال هذا النص ان المشرع عمل على زيادة وتكثيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورفع من حصة كل مجلس مراعيا في ذلك التعداد السكاني لكل بلدية. فالحد الأدنى لتشكيلة كل مجلس رفع من 7 إلى 13عضوا ومن الواضح أن هذه الزيادة تتيح فرص أكثر لسكان البلدية من أجل الالتحاق بالمجلس ، كما أنه يتناسب مع مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية وصنع القرار البلدي،كما يدعم من جهة أخرى نظام التعددية الحزبية.

ثانيا: سير المجلس الشعبي البلدي :

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دور 5 أيام، ويعد نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة ،ويمكن كذلك أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي،كما يمكن أن يجتمع بقوة القانون في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى شرط إخطار الوالي بذلك فورا، كما يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية وترسل الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه وتدون بسجل مداولات الهيئة التنفيذية، وتسلم الاستدعاءات مرفقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقر سكناهم قبل 10 أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل الاستلام،كما لا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، وفي حالة حصول مانع لحضور لأحد أعضائه يمكنه ان يوكل كتابيا عضوا آخر من المجلس من اختياره ليصوت نيابة عنه، كما يجب أنا تكون جلساته علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة إلا في حالات دراسات الحالات التأديبية للمنتخبين ودراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام فتكون الجلسة مغلقة[1] .

ثالثا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:

يتولى المجلس الشعبي البلدي بإدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية، ويساهم بصفة خاصة إلى جانب الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية، والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه[2]، وقد قنن المشرع هذه الصلاحيات، ويمكن إجمال هذه الصلاحيات في النقاط التالية:

---

[1]- المواد 17-18-20-21-23-24-26 من قانون البلدية 11-10 .

[2]- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة ،الجزائر،2011، ص27 .

1-في مجال التهيئة والتنمية:

تتولى البلدية إعداد مخططها التنموي القصير و المتوسط و الطويل المدى الموافق لعهدته، ويصادق عليه المجلس بموجب مداولة، وتعمل على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا، بالتنسيق مع مخطط الولاية وأهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة و التعمير .

كما تشارك البلدية في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية بموجب الآراء التي تبديها بشأن المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء[1].

2-في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز :

تلعب البلدية دور هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها .

وذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة، إضافة إلى حماية التراث العمراني[2] بالعمل على :

- المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية.
- حماية الطابع الجمالي و المعماري و انتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية.
- إضافة إلى وجوب مراعاة حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء أثناء إقامة المشاريع في إقليم البلدية.

كما تقوم البلدية بإعداد الأعمال المتعلقة بأشغال تهيئة الشبكات الخاصة بالصرف الصحي التابعة لممتلكاتها والقيام بكل العمليات الخاصة بتسييرها .

3-في مجال التعليم الأساسي وما قبل الدراسي :

تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي طبقا للمقاييس والمتطلبات الوطنية ووفقا للخريطة المدرسية، وتقوم زيادة على ذلك بصيانة هذه المؤسسات، كما تعمل على توفير النقل المدرسي في المناطق المعزولة ، والعمل على تشجيع و ترقية النشاطات التعليمية و المدرسية بكل الإجراءات المتاحة[3].

4-في مجال الصحة والسكن:

---

[1]- المادتين 109-110 من قانون البلدية11-10 .

[2]- المادة 114 من قانون البلدية11-10 .

[3]- المادة 122 من قانون البلدية .

تتكفل البلدية بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية وتقدم في حدود إمكانياتها المساعدة لصيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة و الثقافة و الرياضة و الترفيه،كما تعمل على إنجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها.

وتختص البلدية في مجال السكن بتنظيم شروط الترقية العقارية بتنظيم شروط الترقية العمومية والخاصة وتنشيطها، ولهذا تقوم بما يأتي :

- المشاركة في إنشاء المؤسسات وشركات البناء العقارية .
- تشجيع إنشاء التعاونيات العقارية في تراب البلدية.
- تشجيع كل جمعية للسكان وتنظيمها من أجل القيام بعمليات حماية العقارات أو الأحياء وصيانتها[1].
- تساعد على ترقية برامج السكن أو تشارك فيها .

أما في مجال حفظ الصحة والنظافة والمحيط تتكفل البلدية بالعديد من الإجراءات في هذا المجال خاصة مايلي:

- توزيع المياه الصالحة للشرب
- صرف ومعالجة المياه القذرة و النفايات الجامدة الحضرية.
- مكافحة ناقلات الأمراض المعدنية .
- نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور .
- مكافحة التلوث وحماية البيئة

إضافة إلى التكفل بإنشاء وتوسيع وصيانة المساحة الخضراء و العمل على حماية التربة المائية والمساهمة في استعمالها الأمثل.

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي :

أولا:كيفية اختياره:

ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي للعهدة الانتخابية طبقا لأحكام هذا القانون، ويمارس رئيس المجلس الشعبي السلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة .

يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأعضاء يعلن رئيسا المترشح(ة) الأصغر سنا [2].

في غضون الأيام الخمسة عشر الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الانتخابية، ويقدم المترشح لانتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة

---

[1]- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص30، 31 .

[2]- المادة 65 من قانون البلدية 11-10 .

على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقوائم الحائزة خمسة وثلاثين في المائة(35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على هذه النسبة على الأقل يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح، ويكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين على الأولى والثانية يجرى دور ثان خلال الثماني وأربعين (48)ساعة الموالية ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات[1].

ثانيا:صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يقوم رئيس المجلس الشعبي بعدة اختصاصات بعضها باعتباره ممثلا للبلدية وبعضها باعتباره ممثلا للدولة ومن هنا نلاحظ الازدواجية التي يباشرها.

1-باعتباره ممثلا للبلدية:

يمثل البلدية في جميع أعمالها المدنية والإدارية وفقا للقوانين والأنظمة يقدم باسم البلدية ولحسابها الأعمال الخاصة بالمحافظة وإدارة الأموال والحقوق البلدية ومنها:

* إدارة موارد البلدية بالإنفاق والإشراف على المحاسبة البلدية[2].

* إبرام عقود الامتلاك والمصالحة وقبول الهدايا والهيئات والصفقات العمومية إذا كانت مثقلة بالأعباء أو الشروط أو التخصيص العقاري.

* رفع الدعاوى أمام القضاء باسم المجلس الشعبي البلدي ولحسابها.

* إدارة شؤون موظفي البلدية.

* اتخاذ التدابير للمحافظة على طرق البلدية.

* الاعتناء والمحافظة على المحفوظات والأرشيف.

*إدارة ممتلكات ومتاحف البلدية .

* له أن يستعين بالشرطة أو الدرك الوطني.

2- باعتباره ممثلا للدولة:

* نشر وتنفيذ القوانين و الأنظمة في نطاق البلدية.

* التصديق على التوقيعات.

* مراجعة القوائم البلدية.

---

[1]- المادة 80 من القانون العضوي 12-01 .

[2]- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية،(التنظيم الإداري-النشاط الإداري)، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الطبعة الثالثة، الجزائر،2007،ص 68.

* القيام بمباشرة جميع مسائل الحالة المدنية والقيود والسجلات بهدف ضبط الحالة المدنية.

* يتولى مهمة ضابط الشرطة القضائية،إذ طبقا لأحكام المادة 92 من قانون البلدية[1] وكذا قانون الإجراءات الجزائية، يمارس مهمة البحث والتحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات وجمع الأدلة عنها، والبحث عن مرتكبيها مادام لم يبدأ التحقيق القضائي فيها طبقا للمادة 12 من قانون الإجراءات الجزائية رقم 66-155المعدل والمتمم[2] .

* له عدة صلاحيات في مجال الضبط الإداري منها المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك والمحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، والمعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها، وكذلك السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات و الطرق العمومية ،و القضاء على الحيوانات المؤذية و المضرة، كما له صلاحية تأمين نظام الجنائز والمقابر طبقا للعادات والشعائر الدينية[3].

ثالثا:انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي بنفس الأسباب التي تنتهي بها مهام باقي أعضاء المجلس وذلك بسبب الاستقالة أو الوفاة أو الإقصاء، أو بسبب حدوث مانع قانوني.

1-الاستقالة:

وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس ويتعين عليه دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته، وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي، وتصبح الاستقالة سارية المفعول ابتداءا من تاريخ استلامها من الوالي، ويتم إلصاق الاستقالة بمقر البلدية[4].

2-التخلي:

أ-التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة:

وهي الحالة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي مستقيلا ولم يجمع المجلس لتقديم استقالته أمامه ويتم إثبات التخلي عن المنصب في أجل 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله، وهي من الحالات التي يجتمع فيها المجلس البلدي في غياب رئيسه، ويتم خلال هذه الجلسة استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ويتم إلصاق محضر المداولة المتضمنة تخلي رئيس المجلس عن مهام الرئاسة.

---

[1]- قانون البلدية 11-10 .

[2]- المادة 12 من الأمر 66-155، المؤرخ في 08-06-1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج العدد 49 لسنة 1966، المعدل والمتمم.

[3]- المادة 94، من قانون البلدية 11-10 .

[4]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق، ص210 .

ب–التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر:

وتتعلق أساسا بحالة تخلي عن المنصب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر، ويعلن الغياب من قبل المجلس الشعبي البلدي.

وفي حالة انقضاء 40 يوما عن غياب رئيس المجلس دون اجتماع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب، ويتولى نائب الرئيس تصريف شؤون البلدية مؤقتا ويتم استخلاف الرئيس المتخلي في الجلسة الاستثنائية بذات الطريقة المشار إليها أعلاه[1].

3–الوفاة والإقصاء:

أ–الوفاة:

وهي مسألة طبيعية وتنتهي به عهدة أي عضو في المجلس الشعبي البلدي، بحيث يختار مباشرة بعده المنتخب الذي يليه في القائمة ويقوم الوالي باتخاذ قرارات الاستخلاف في مدة لا تتجاوز شهرا واحدا.

ب–الإقصاء:

وهي المرحلة الثانية التي تكون بعد قرار التوقيف وهذا يعني أن قرار الإقصاء وجب أن يسبقه قرار توقيف بحيث يقوم والي الولاية أن يتخذ قرار التوقيف في حق العضو المنتخب الذي تعرض لمتابعة جزائية بسبب جريمة لها علاقة بالمال العام أو أسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية تحول بينه وبين ممارسة مهامه[2].

الفرع الثالث: الأمين العام للبلدية :

لقد جاءت المادة 29 من قانون البلدية لتعترف صراحة للأمين العام بممارسة أمانة المجلس الشعبي البلدي[3] وتتلخص مهامه في :

– التحضير لاجتماعات وجلسات المجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال إعداد جدول أعمال الدورة والاستدعاءات، وتحضير كافة الملفات والوثائق الضرورية لذلك .

– السهر على حسن سير المصالح الإدارية و التقنية بالبلدية وذلك من خلال التنسيق بين مختلف بين مختلف هذه المصالح، خاصة بجواز تفويضه بالإمضاء من طرف رئيس لمجلس الشعبي البلدي على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية.

– تسيير أرشيف البلدية وحفظه وحمايته طبقا للتنظيم والتشريع المعمول بهما.

---

[1]–عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 211.

[2]– علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص39 .

[3]– المادة 29 من قانون البلدية 11-10 .

– إعداد مشروع ميزانية البلدية، بتقدير الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية عن طريق مشروع الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية، وتعديلها عن طريق الميزانية الإضافية خلال السنة المالية.

وهذا ما يجعل الأمين العام للبلدية المنسق والمسير الإداري لمصالح البلدية والتكفل بالجانب الإداري والتقني بداخلها، وذلك من خلال مصالح البلدية المختلفة[1].

المطلب الثاني: الرقابة على البلدية :

الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

1–الرقابة على المعينين:

يخضع هذا النوع من الموظفين إلى السلطة الرئاسية (السلمية) لرئيس المجلس الشعبي البلدي .

2–الرقابة على المنتخبين:

بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي (المنتخبين) فهم يخضعون إلى رقابة إدارية (وصاية) تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية (الولاية)، وتأخذ في الواقع الصور التالية : الإيقاف، الإقصاء، الاستقالة التلقائية.

أ– الإيقاف:يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور الحكم النهائي [2].

ب– الإقصاء:خلافا للإيقاف فإن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون، والإسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه. فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية، لأن ذلك يمس بمصداقية المجلس البلدي ويكون الإقصاء بموجب قرار من الوالي[3] .

ج– الاستقالة التلقائية:وتكون بتغيب المنتخب البلدي بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة [4].

الفرع الثاني: الرقابة على المجلس :

تتجسد الرقابة على المجلس الشعبي البلدي ككيان قانوني في إمكانية حله وإعدامه قانونا:

1–حالات وشروط حل المجلس:

---

[1]– علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص44،45 .

[2]– المادة 43 من قانون البلدية 11–10 .

[3]– المادة 44 من قانون البلدية 11–10 .

[4]– المادة 45 من قانون البلدية 11–10 .

لابد لحل المجلس الشعبي البلدي توفر مجموعة من الشروط[1] التي يجب أن تقوم لإعمال آلية الحل ويمكن إجمالها في:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس .
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات 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 الاستخلاف .
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد اعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له .
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس .

ويتم حل المجلس الشعبي البلدي وتحديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية.

2-آثار حل المجلس الشعبي البلدي:

قد يترتب عن حل المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الآثار منها إجراء انتخابات جزئية لتجديد المجلس المحل وذلك إذا وقع الحل خلال السنوات الأربع الأولى من العهدة، ولا يتم التجديد إذا وقع الحل خلال السنة الأخيرة .

يجب إجراء هذه الانتخابات خلال 06 أشهر من تاريخ الحل،ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية، وفي حالة حدوث ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية يعين الوالي متصرفا لضمان سيرورة البلدية[2].

الفرع الثالث: الرقابة على أعمال المجلس :

يتمتع المجلس بصلاحيات واسعة في أعماله بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية كالتقسيم الإداري والجغرافي ولها في سبيل ممارسة أعمالها إجراء مداولات قانونية تتخذ بالأغلبية من قبل أعضاء المجلس، وقد فرض قانون البلدية في مواده من 41 إلى 45 العديد من القيود على هذه المداولات حتى تصبح كاملة وقابلة للتنفيذ وجعل من الوالي الجهة الوصية على ذلك، بحيث لا تكون قابلة للتنفيذ أي مداولة يتخذها المجلس الشعبي البلدي دون مصادقة الوالي عليها.

---

[1]- المادة 46 من قانون البلدية 11-10 .

[2]- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 54، 55 .

1-المصادقة الضمنية على مداولات المجلس: وهي الصورة المنصوص عليها في المادة 56 [1]من قانون البلدية، وتتمثل هذه المداولات في كافة المداولات التي لا يكون موضوعها من المسائل المذكورة ضمن المادة 57، بحث حرص المشرع على وجوب تبليغها إلى الوالي في ظرف 8 ثمانية أيام من اتخاذها وتدخل حيز التنفيذ بقوة القانون بعد21 يوم من إيداعها.

وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية من الوالي باستيفاء القيد الزمني الواجب دون إعلانه عن بطلانها، كما يعتبر البطلان في هذه الحالة نسبيا وليس بقوة القانون، وللوالي إثارته متى اكتشفه خلال مدة 21 يوما ويحصن بعد هذا الأجل .

2-المصادقة الصريحة:

نصت المادة 57 من قانون البلدية [2]" لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها:

- الميزانيات والحسابات .
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية .
- إتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية .

وواضح من هذه الحالات جميعها أنها تحمل في موضوعها خطورة كبيرة، لذا ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة من الوالي، فالميزانية مثلا أمر بالغ الخطورة وهو يتعلق من جهة بمختلق اختصاصات البلدية، ومن جهة أخرى بالخزينة العمومية. لذا وجب أن تدرس مداولة المجلس التي صادق فيها على الميزانية من جميع الجوانب حيث يتم التدقيق في الأرقام.

والخطورة تمتد كذلك للمداولة المتضمنة قبول الهبات والوصايا من جهة أجنبية، وهذا أمر يستوجب التحقيق في مصدر الهبة حتى يتم التأكد في خلوها من أي شبهة قد تثار من هذا الجانب، ونفس الأمر ينطبق على اتفاقيات التوأمة طالما تضم طرف أجنبيا، فمن حق الوالي التحقيق في بنود الاتفاقية وفحصها من كل الجوانب، والخطورة واضحة أيضا فيما يخص التنازل عن الأملاك العقارية [3].

---

[1]- قانون البلدية 11-10 .

[2]- قانون البلدية 11-10 .

[3]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق ص288 .

الفصل الأول:

الدور التنموي للبلدية مظاهره وآلياته

الفصل الأول : الدور التنموي للبلدية مظاهره وآلياته:

تستقر معظم الدراسات الاقتصادية والقانونية والأكاديمية ، عندما تتناول موضوع التنمية المحلية ، أن هذه الأخيرة لها بعد زماني ومكاني مرتبط بصفة دائمة ومستمرة بحياة الإنسان، عبر مختلف مراحل تطوره، لتلبية احتياجاته المحلية،وبتزايد هذه الاحتياجات في شتى المجالات مع الموازاة في اتساع مفهوم الدولة وبسط سيادتها الإقليمية من خلال تعزيز صلاحيات الجماعات المحلية، البلدية و الولاية، أدركت بأنها معنية بإشباع حاجات مواطنيها من خلال البلدية، حتى وإن وصفت في بعض الأحيان بدولة التنمية[1] .

ولتحقيق التنمية المحلية على مستوى البلدية لابد من وضع تحت تصرف هذه الهيئة مجموعة من الآليات تمكنها من القيام بدورها التنموي على أحسن وجه ويضبط عملها مع غيرها من الإدارات والهيئات المركزية والمحلية، الفاعلة والمشتركة معها في العمل التنموي المحلي.

وقصد إثراء هذا الفصل قسمته إلى مبحثين، المبحث الأول أتناول فيه مفهوم التنمية المحلية كمطلب أول، أشكالها كمطلب ثاني أما المطلب الثالث فتضمن مظاهرها، أما المبحث الثاني هو الآخر تم تقسيمه إلى أربعة مطالب، الأول منها أتناول فيه الآليات القانونية للتنمية المحلية، أما الثاني فيتضمن الآليات المالية، في حين المطلب الثالث خصص للآليات التقنية والفنية ،أما المطلب الرابع و الأخير فيتضمن الآليات الإدارية.

[1]- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية ، 1998 ، ص65 .

المبحث الأول :التنمية المحلية في الجزائر أشكالها ومظاهرها:

نظرا لارتباط مفهوم التنمية المحلية بعدة مفاهيم فكرية واقتصادية وسياسية ورؤية فلسفية وأخلاقية[1]، فإن تعدد هذه المصادر كان سببا مباشرا في عدم وضع مفهوم موحد للتنمية المحلية، حيث كان مدلولها من منظور اقتصادي تقليدي يتمثل في توفير المأكل والملبس ورفع مستوى دخل الفرد للانتقال من دائرة الفقر إلى دائرة التقدم ، وبعدها أخد يتطور بتطور الأنظمة الاقتصادية والسياسية وارتباطه بنظام المالية العامة.

المطلب الأول : مفهوم التنمية المحلية :

نتناول في هذا المطلب ،المفهوم الفكري والقانوني للتنمية المحلية .

الفرع الأول : المفهوم الفكري للتنمية المحلية:

لقد تبنى الميثاق الوطني لسنة 1976 فكرة التنمية بشكل عام، حيث تناول الباب الأول منه الاتجاهات الرئيسية للتنمية، في حين تناول الباب الثاني منه الأهداف الكبرى للتنمية[2]، حيث جاء في صفحته رقم 86" على البلديات والولايات ل المشاكل الخاصة بها، وعلى السلطة المركزية البث في القضايا الوطنية، ومن هنا ينبغي للمركزية أن تخول البلديات والولايات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية ..."[3]ويتبين من ذلك أنه لا تنمية محلية دون إشراك الجماعات المحلية لتقوم بدورها في مجال التنمية وتعميمها على المستوى الوطني، ومن ثم المساهمة في سياسة التوازن التنموي الجهوي .

وفي هذا السياق حاول عدة باحثين في مجال التنمية المحلية إعطاء مفهوم فكري للتنمية فمنهم من اعتبرها مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد من مناهج العلوم الاجتماعية والاقتصادية، وهذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير في طريقة التفكير والعمل والحياة عن طريق إثارة وعي البيئة المحلية، وأن يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا و إداريا.

الفرع الثاني: المفهوم القانوني للتنمية المحلية:

تستمد التنمية مفهومها القانوني من النصوص الأساسية، نقصد بذلك الدستور أو النصوص الخاصة بالجماعات المحلية، لاسيما قانون البلدية وكذا مختلف النصوص التنظيمية المحددة لمجالات تدخلها خاصة تلك المتضمنة المشاريع، المخططات والبرامج التنموية المسطرة في إطار سياسة التخطيط التي تنتهجها الدولة ، من حيت الأساس الدستوري لمفهوم التنمية من خلال مراجعتنا للدساتير[4].

---

[1]- حسن صادق عبد الله، السلوك الإداري ومرتكزات التنمية في الإسلام، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، ط 2، 1992، ص 83 .

[2]- الميثاق الوطني لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر 76-56 المؤرخ في 05-06-1976 ج ر ج ج العدد 61 لسنة 1976 .

[3]- المرجع نفسه، ص 86 .

[4]- دساتير الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، 1976، 1989، 1996 .

ما يمكن قوله أن التنمية المحلية في الجزائر يقصد بها تكفل الجماعات المحلية بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة بترقية وتطوير مختلف المجالات الاقتصادية، الاجتماعية و الثقافية ذات الصلة المباشرة بالمواطن المحلي، وذلك ضمن برنامج منسجم ومستدام ذو أمد قصير ومتوسط وبعيد، كما عرفت بأنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية للارتقاء بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا و ثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة ضمن منظومة شاملة ومتكاملة [1].

المطلب الثاني: أشكالها:

سنتطرق في هذا المطلب إلى أشكال التنمية والمتمثلة في التنمية الوطنية، التنمية المحلية و التنمية المستدامة.

الفرع الأول: التنمية الوطنية:

تتحدد معالم التنمية الوطنية حسب الرؤية الخاصة بكل بلد، حسب الاختيارات الوطنية التي تتبناها كل دولة، قصد النهوض بالمجتمع من مختلف جوانبه، الحيايتة للأفراد، بغية الارتقاء بهم من مستوى إلى مستوى، فهي بذلك ترتكز على محور رئيسي يتمثل في جملة المشاريع الكبرى التي لا تتولى الدوائر الوزارية متابعة تنفيذها لإشباع الحاجيات على المستوى الوطني ضمن الإطار الذي يتعدى نطاق الجماعات المحلية ذاتها.

الفرع الثاني : التنمية المحلية:

التنمية المحلية هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة البشرية والمادية المتوفرة وزيادة تلك المصادر كما ونوعا وتطويعها بما يعود نفعه على جميع أفراد المجتمع، مع ضمان استدامة هذه المصادر، ويبقى العنصر البشري وتطويره ماديا وثقافيا وروحيا الشرط الأساسي لكل تنمية محلية .

ويري الدكتور فاروق زكي في كتابه تنمية المجتمع في الدول النامية، أن التنمية المحلية هي تلك العمليات التي توحد بين جهد الأهالي وجهد السلطات الحكومية، لتحسين الأحوال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمجتمعات المحلية، وتحقيقا لتكامل هذه المجتمعات في إطار حياة الأمة، بحيث تقوم هذه العمليات على عاملين[2] أساسين :

1-مساهمة المواطنين(الأهالي) أنفسهم في الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم.

2-توفير ما يلزم من الخدمات الفنية وغيرها بطريقة من شأنها تشجيع المبادرة المساعدة الذاتية والمتبادلة بين عناصر المجتمع وجعل هذه العناصر أكثر فعالية، ما يؤخذ من هذا التعريف أن المحرك الأساسي للتنمية يتمثل في الاعتماد على خصوصية البيئة المحلية من موارد بشرية وتمويل مالي ذاتي ، باعتبارها طاقات للمشاريع التنموية .

---

[1]- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص13 .

[2]- مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف ، الإسكندرية، 1971، ص94 .

يتمثل مجال التنمية المحلية على المستوى المركزي في المشاريع المخططة المتمثلة أساسا في المخططات البلدية للتنمية (les PCD) وهي مخططات خاصة بكل بلدية، أما على المستوى اللاتركيزي فتعكسه المخططات القطاعية غير الممركزة الخاصة بمصالح الدولة غير الممركزة، أي تلك التي تشرف عليها المديريات الولائية.

الفرع الثالث: التنمية المستدامة:

إلى جانب التنمية الوطنية والمحلية، هناك التنمية المستدامة وهي التي تعتمد على مكوناتها الذاتية وليس على مكونات ومقدرة آخر في كل المتغيرات، وهي تعني الحفاظ على كرامة الإنسان من خلال تحسين وسط معيشته وتوفير فرص له متساوية أمام جميع أفراد المجتمع عن طريق الإدارة المحلية لاسيما على مستوى البلدية كونها فضاء تنموي يتفاعل فيه المواطن ويبدع ويعبر فيه عن آفاقه التنموية، والذي يضمن من خلاله جميع الحقوق بالشكل الذي يحقق استدامة حقوق غيره من الأجيال القادمة دون الحيلولة والإنقاص من الأهداف التنموية للسياسة العامة للدولة .

لهذا نخلص أن للبلدية دور كبير في الدفاع عن مصالحها من أجل النفع العام، وذلك عن طريق مشاركة المجلس الشعبي البلدي في إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[1]، كما تحفز وتشجع على خلق جو نشيط لخدمة التنمية وخلق الوسائل والمناخ المناسب لها عن طريق خلق فرص عمل للشباب ودفعهم إلى العمل في تنافسية غير صراعية وشفاف إلى جانب المجتمع المدني فإنه يقوم بالتعبئة من أجل حثهم على المساهمة في إنجاز المشاريع التنموية المسجلة لفائدة البلدية وتقدم اقتراحاتهم عن طريق ممثلي الأحياء بالوسط الحضري وممثلي المناطق الريفية بالوسط الريفي ليتشكل بذلك عراك تنموي ،كما عالجه أحد الباحثين الذي رأى " أن حركية التنمية المحلية المستدامة هي بمثابة عمل مستمر للبناء لأجل تطوير وإعادة إنشاء الأصول والموارد النوعية، وكذا موارد المزايا المقارنة الديناميكية، فهو يرى أن هناك أربع عناصر متكاملة بداية ونهاية لتشكيل الإقليم، وتتمثل فيما يعرف بالأنساق الجزئية، أي النسق الجزئي للإقليم الجيوفيزيائي، النسق السياسي، النسق الاجتماعي الثقافي والنسق الاقتصادي، بحيث هذه الأنساق تساهم بطريقة فعالة في إنجاز ديناميكية التنمية المحلية المستدامة، فالنسق الأول يساهم بفاعلية في جذب واستقطاب و ارتباط الموارد والأصول، أما الثاني فيأتي بالحلول الخاصة للمشاكل التي يواجهها الأعوان المحليون، أما النسق الثالث فيضمن إعادة إنتاج روح المقاولة والتقييم والتثمين الاجتماعي بينما النسق الأخير يوزع بطريقة مستمرة المادة الحيوية في شرايين عناصر الإقليم ".

المطلب الثالث: مظاهر التنمية المحلية :

في هذا المطلب سوف نتطرق لمختلف مظاهر التنمية المحلية الحضرية ، الريفية والسياحية .

---

[1]-المادة 108 من قانون البلدية 11-10 .

الفرع الأول: التنمية الحضرية:

حرصت الجزائر بعد التحول الدستوري لسنة 1989، على دعم وتقوية صلاحيات ومسؤوليات البلدية بما يمكنها من المشاركة الفعالة في تطبيق إستراتيجيات التهيئة العمرانية، إذ تم إصدار تشريعات جديدة للتهيئة والتعمير العقاري، ويكون بذلك المشرع الجزائري قد حدد وبين مسؤولياتها ومهامها، في إطار حرصه على تمكينها من التكفل بتسيير وتهيئة المدن [1]، وضبط حدود ممارسة مهمتها في هذا المجال بالشكل الذي يؤثر سلبا خلال تقاطع دورها التنموي الحضري مع ما تقوم به مديرية التعمير والبناء بالولاية في إطار تجسيد مشاريعها القطاعية المسجلة تحت عنوان مشاريع التحسين الحضاري والتي تتضمن أشغال الإنارة العمومية وتزيين محيط النسيج العمراني وتهيئة الطرق والمساحات الخضراء لضمان حياة هادئة للمواطن، وفي تطور إيجابي، صدر أول قانون جزائري للمدينة سنة 2006[2]، الذي يهدف إلى تحديد الأحكام الخاصة الرامية إلى تعريف عناصر سياسة المدينة ، في إطار سياسة تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة .

وبموجب هذا، تكون البلدية شريكا فاعلا تتحمل جزءا كبيرا في النهوض بالتنمية الحضرية بدءا من عملية القضاء على السكنات الهشة وغير الصحيحة، بالإضافة إلى ضرورة تبنيها مشاريع حضرية خلال عملية إعدادها لقواعد التهيئة والتعمير، مخطط شغل الأرضي (POS) والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(PDAU)[3]، كما تأخذ على عاتق ميزانيتها تمويل الدراسات الخاصة بالمشاريع الحضرية المحلية .

من خلال اشتراك البلدية في هذا النمط من النمو الحضاري، وجعلها تنسق مع المتعاملين الاقتصاديين وبمساهمة المجتمع المدني، تكون الدولة قد أدرجت هذه السياسة ضمن سياق المبادئ العالمية الحديثة للحكم الراشد والتنمية المستدامة، وبذلك تكون الدولة قد أدركت أن التهيئة والتعمير هي قبل كل شيء إدارة سياسية واختيار إستراتيجي، يهدف إلى ترشيد النمو الحضري والنهوض بالاقتصاد الحضري ،ويسعى إلى الارتقاء بالمحيط المعاش وتلبية انشغالات المواطنين ويعمل للمصلحة العامة وتحقيق الإنصاف الاجتماعي.

تشكل التهيئة والتعمير أحد الأدوات الرئيسية للتنمية الحضرية، وأقوى وأكثر الخدمات المحلية التصاقا وتأثيرا في حياة السكان، لما لها من مردود فعال في توفير الخدمات والمرافق والمنشآت التي تضمن ترقية إطار المعيشة وتحقيق البيئة الحضرية.

إن ظاهرة التنمية الحضرية أصبحت منتشرة في كثير من المراكز العمرانية في الجزائر أصبحت تواجه العديد من العقبات، منها مايلي :

– ارتفاع معدلات النمو الحضري التي أصبحت تتراوح مابين 3 إلى 6 % سنويا في مختلف أحجام المدن بالبلديات الجزائرية.

---

[1]– انظر القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، خاصة الفصل الثاني منه: "التعمير و الهياكل القاعدية والتجهيز"، المواد من 113إلى121 .

[2]– القانون رقم 06-06، المؤرخ في 20-02-2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر ج ج عدد 15 سنة 2006 .

[3]– المادة 19 من القانون 06-06، مرجع مذكور أعلاه .

– عدم قدرة البلديات على السيطرة على التوسع الحضري واحترام مخططات التهيئة والتعمير[1]، بسبب الاختلال في التوازن بين سرعة نمو النسيج العمراني وقلة إمكانيات ووسائل المراقبة أو انعدامها في بعض الأحيان، وقد تكون في بعض الحالات بتباطؤ من بعض رؤساء المجالس الشعبية البلدية أو أعوان البلدية المؤهلين والمكلفين قانونا بالتعمير و مراقبته.

– فقدان السيطرة الأمنية على المدن والأحياء الشعبية بالبلديات، نتيجة النمو العمراني المفرط الفوضوي وغير المخطط وهذا راجع إلى عدم احترام إجراءات وشروط الحصول على رخصة البناء.

الفرع الثاني: التنمية الريفية:

إذا كان بروز مسألة التنمية الريفية مرتبطا ارتباطا وثيقا بسكان الريف وتدهور شروط معيشتهم خاصة خلال سنوات التسعينات والذي لا يمكنه أن يستمر دون المساس بالتوازن الكلي للمجتمع، وقد ظهرت الحاجة إلى سياسة التنمية الريفية لمواجهة بعض الوضعيات التي تمت في السنوات الأخيرة على مستوى البلديات الريفية في الجزائر منها تقلص سكان بعض الفضاءات الريفية وجمود الحياة فيها .

إن تكريس نظرة التنمية الريفية يعتبر ذا معطيات خاصة ، متنوعا له ديناميكيته الخاصة به مزود بمشروع مستقبلي، نشير أنه منذ إلغاء الثورة الزراعية، تم القضاء على فكرة الريف تدريجيا من معناها، إلى درجة اختفاء مقاييس " الاقتصاد الريفي" من جامعتنا وهياكل الهندسة الريفية من إدارتنا في الوقت الذي بدأت فيه هذه الجوانب تتعزز في البلدان المتقدمة[2] .

يستند تطبيق سياسة التنمية الريفية على الإستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية التي أعدت في جويلية 2004 والتي عرضها في مجلس الحكومة مرتين، الأولى في جويلية 2003، لعرض أسسها، والثانية في فبراير 2006 في صياغتها النهائية، وبعد مرحلة تجريبية (2003–2005) تم فيها اختيار طرقها ومناهجها ونجاعتها عبر بلديات 48 ولاية، وفي خضم ذلك قامت كل ولاية بإعداد إستراتيجيتها الخاصة في ظل التشاور، حسب خصوصيتها المحلية.

وعلى هذا الأساس أكد مجلس الحكومة المنعقد في 14 فبراير 2006 أن الإستراتيجية الوطنية للتنمية الريفية المستدامة والمشاريع الجوارية للتنمية الريفية المندمجة بالبادية أصبح حقيقة البوم وحدد مفهومها ونطاقها، حيث يقصد بالبلدية الريفية البلدية التي يكون فيها :

– 979 بلدية ريفية منها 954 بلدية ريفية بالكامل و25 حضرية جزئيا[3].

– معدل التحضير أقل من 50 %.

---

[1]– المرسوم التنفيذي رقم 91–175 المؤرخ في 28–05–1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ج ج العدد 26 لسنة 1991، المعدل والمتمم .

[2]- دليل سياسة التجديد الريفي ، الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية ، اللجنة الوطنية للتنمية الريفية ، أوت 2006، ص35 .

[3]–دليل سياسة التجديد الريفي ، مرجع سابق، ص 56 .

– متوسط كثافة أقل من متوسط المنطقة التي ينتمي إليها (الشمال، الهضاب العليا ، الجنوب).

– قصد التكفل الإيجابي بالمشروع التنموي الريفي بالمشروع التنموي الريفي، اعتمدت السياسة العامة للدولة أسلوب الشراكة بين المواطن، البلدية والمصالح التقنية بالبلدية لبلورة فكرة لمشروع التنموي الذي يتقدم باقتراحه كاحتياج المواطن أو ممثل المنطقة الريفية لجعله ضمن قالب قانوني وتقني ومالي ،حيث كلفت البلدية بإعداد قوائم المستفيدين من برنامج البناء الريفي ،20032002،2004 ، والبرنامج الخماسي (2005-2009) سواء كان بناء جديد أو ترميم، واقتراح المشاريع بعد صياغتها، لتتولى بعد ذلك تثبيتها على مستوى اللجنة التقنية للولاية ، إذ يقوم المشروع التنموي المحلي على المبادئ الأساسية التالية:

– البناء التصاعدي للمشاريع الجوارية.

– تنظيم مشاركة السكان المعنيين وتقنينه .

– ترقية وظائف التنشيط والتسهيل والتنسيق.

– مستويات التحكم:الجماعة، الدوائر، إدارات الولاية، الوالي.

– إعطاء الأولوية للسكان في المناطق المعزولة.

– نظام المتابعة والتقييم ومراقبة الآثار[1].

ولضمان استمرار التنمية الريفية وترقية دور البلدية في ذلك فإننا نقترح إصدار قانون حول تنمية الأقاليم الريفية بالبلديات .

الفرع الثالث: التنمية السياحية:

إن الاهتمام بالتنمية السياحية جعل من الدولة الإطار الأول والفاعل في وضع الآليات المناسبة للاستثمار العقلاني في هذا القطاع وكل ذلك يصب في إطار تحقيق تنمية للمجتمع من خلال الاستغلال العقلاني للموارد التي تتحصل عليها الجماعات المحلية خلال تنفيذها للعديد من المشاريع التنموية وإعطائها بذلك فرصة لتمويل نفسها بنفسها، ويأتي ذلك حسب الموقع الجغرافي والتاريخي والبيئي لكل بلدية، فالبلديات الواقعة على الشريط الساحلي لها ديناميكية تنموية سياحية خاصة تختلف عن تلك التي بها محميات وآثار تاريخية....الخ .

يسهر المجلس الشعبي البلدي على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية لازدهار النشاط السياحي في الدولة وينشئ المقاولات والهيئات المحلية ذات الطابع السياحي، كما يضطلع ذات المجلس بمسؤولية المحافظة على الأماكن والمعالم السياحية في البلدية والعمل على استثمارها للحدائق، المتاحف، الآثار التذكارية والحمامات العلاجية المعدنية، وكذا ترقية مناطق الاستحمام والراحة والعلاج .

كما أن البلدية لها كامل المبادرة في اتخاذ الإجراءات التي من شأنها أن تشجع وتوسع من قدرتها السياحية، وتشجع المتعاملين المعنيين على استغلالها[2].

---

[1]– دليل سياسة التجديد الريفي، مرجع سابق، ص80، 81 .

[2]– المادة 122 من قانون البلدية 11-10 .

نشير في هذا النسق، أن الدولة الجزائرية لازالت لم تعتمد بصورة إستراتيجية على ما يسمى بالتخطيط السياحي، رسم صورة مستقبلية للنشاط السياحي سواء على المستوى المتوسط أو البعيد، ويقتضي ذلك حصر الموارد السياحية على مستوى الجماعات المحلية من أجل تحديد أهداف الخطة السياحية وتحقيق تنمية سياحية منتظمة مرافقة لتنفيذ برامج تنموية شاملة، كون أن النشاط السياحي يعتبر فضاء تشترك فيه عدة قطاعات في تسييره وبالتالي يتمخض عنه اتخاذ عدة قرارات يفترض أن لا تتعارض فيما بينها من حيث قوة الإصدار والمضمون، بل تساعد على إنجاز الأهداف العامة للتنمية السياحية[1].

[1]– نورالدين هرمز، التخطيط السياحي والتنمية السياحية، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد 03 ، سنة 2006 ، ص 14 .

المبحث الثاني: آليات العمل التنموي المحلي بالبلدية:

إن نجاح التنمية المحلية مرهون بمدى فاعلية الآليات المستعملة لذلك، ولا يتأتى إلا بضمان التنسيق فيما بين هذه الآليات بدءا من التأطير القانوني وتوفير الاعتمادات المالية، إضافة إلى ضرورة وجود دراسات تقنية وفنية وكذا مرافقة إدارية .

المطلب الأول: الآليات القانونية:

نحاول من خلال هذا المطلب إبراز الدور التنموي للمجلس البلدي كهيئة مداولة وتمثيل أعضائه في مختلف لجان الصفقات العمومية بالبلدية.

الفرع الأول:المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة:

نعني بهيئة للمداولة على مستوى البلدية، بالمجلس الشعبي البلدي وذلك ما تضمنه القانون البلدي لسنة 1967 الذي عدل وتمم سنة1981، حيث نصت المادة100 منه التي تضمنها القسم الثالث:" يفصل المجلس الشعبي البلدي في قضايا البلدية بالقرارات التي يتخذها بعد المداولة ".

يفهم من ذلك المجلس الشعبي البلدي لا يوجد ما يحول بينه وبين ممارسته لأي اختصاص من شأنه إعطاء بعد واسع للتنمية المحلية باعتبار البلدية هي قاعدة للامركزية تتدخل في مختلف المجالات ذات الصلة بإشباع حاجات المواطن المحلي، كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة أن يعالج الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية من خلال مداولاته[1]، وضمن هذا الإطار، تم تنظيم دور البلدية في مجال الإنعاش الاقتصادي والتجهيز وفق بعض المواد من الأمر 67-24 المعدل والمتمم قبل الإلغاء، أما فيما يخص دور المجلس الشعبي البلدي في مجال المالية،فإنه يصوت على ميزانية البلدية وفق الشروط المنصوص عليها في قانون البلدية[2].

كما يضطلع المجلس الشعبي البلدي، وبموجب مداولة بتعيين مندوبين بلديين يساعدان رئيس المجلس الشعبي البلدي لإجراء مناقصة عمومية لحساب البلدية[3]، أما في مجال النقل والتوزيع سمح القانون البلدي للمجلس الشعبي البلدي بتسهيل إقامة وتوزيع وتنظيم شبكات وخطوط التموين والتوزيع والنقل المتعلقة خاصة بالمنتوجات الضرورية وتسويقها، بإنشاء وسائل النقل والتخزين والتوزيع ورسم سياسة إجراءات تسويق السلع والمنتجات في نطاق حدود البلدية[4] .

---

[1]-المادة52 من قانون البلدية 11-10 .

[2]- المواد من 180إلى 188 من قانون البلدية 11-10 .

[3]- المادة 191 من قانون البلدية 11-10 .

[4]- سعيدي الشيخ، الدور التنموي للجماعات المحلية بالجزائر على ضوء التعددية السياسية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس، سيد بلعباس،2006-2007 ، ص75.

الفرع الثاني:عمل اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي :

لكثرة وتعدد مجال تسيير شؤون البلدية أجاز قانون البلدية[1] للمجلس الشعبي البلدي أن يكون من بين أعضائه لجان دائمة تسند إليها وتحت إشراف رئيسها مهمة دراسة القضايا التي تهم البلدية في المجالات التالية:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة،النظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري ،الفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

الفرع الثالث:عمل لجان الصفقات العمومية:

أولا: لجنة فتح الأظرفة:

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار الرقابة الداخلية أن ينشئ لجنة فتح الأظرفة[2]، حيث يتم فتح الأظرفة التقنية أولا في جلسة خاصة، وبعدها يتم فتح الأظرفة المالية في جلسة أخرى، غير أنه بعد تعديل قانون الصفقات لسنة 2008[3] أصبحت تفتح الأظرفة التقنية والمالية في جلسة واحدة وعلنية بحضور جميع المتعهدين للاستفادة من إنجاز عمليات مشاريع المخططات البلدية، وتجتمع هذه اللجنة في اليوم المحدد لإيداع العروض .

ثانيا: لجنة تقييم العروض المالية والتقنية:

تحدث لدى كل مصلحة لجنة دائمة لتقييم العروض[4]، وتتولى هذه اللجنة التي يعين أعضاؤها بمقرر من مسؤول المصلحة المتعاقدة، تحليل العروض والبدائل والأسعار الاختيارية، وتقوم هذه اللجنة بالمهام المنوطة بها وفق ما تضمنه القانون المنظم للصفقات العمومية، حيث تقوم بإقصاء العروض غير المطابقة لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط،كما يمكن لجنة تقييم العروض فيما يخص العروض التي تراها مطابقة لدفتر الشروط، أن تطلب كتابيا، بواسطة المصلحة المتعاقدة، من المرشحين تقديم توضيحات أو تفصيلات بشأن عروضهم، غير أنه يمكن لها أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول وفق الشروط المحدة من نفس القانون.

---

[1]-المادة 31 من قانون البلدية 11-10 .

[2]- المادة 107 من المرسوم الرئاسي02-250 المؤرخ في 24-06-2002 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج عدد 52 لسنة 2002، المعدل و المتمم .

[3]- المواد 20 و 21 من المرسوم الرئاسي رقم 08-388 المؤرخ في 26-10-2008، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج رج ج عدد 62 لسنة 2008، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 -06- 2002 .

[4]- المادة 125 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07-10-2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج العدد 58 لسنة 2010 .

ثالثا:لجنة الصفقات العمومية:

في إطار الرقابة الخارجية للصفقات العمومية، تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، لجنة للصفقات العمومية، تتكون اللجنة البلدية للصفقات[1] ممايلي:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا .
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة .
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.
- ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية(مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة).

تختص هذه اللجنة بدراسة مشاريع الصفقات العمومية للبلدية في حدود المستويات المالية المحددة لها سواء فيما يخص أشغال اقتناء اللوازم أو الدراسات أو الخدمات.

وتعتبر هذه اللجنة هي مركز اتخاذ القرار فيا يخص الصفقات دائرة اختصاصها، وتتوج أعمالها بمنح قرار تأشيرة لتنفيذ الصفقة أو رفضها خلال 20 يوما .

المطلب الثاني : الآليات المالية:

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 وناتج الجباية والرسوم المحلية وكذا القروض والإعانات.

الفرع الأول :الموارد المحلية للبلدية:

تحتوي ميزانية البلدية على قسمين هما : قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار، وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا، مع اقتطاع مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار[2] .

أولا : الإيرادات المحلية:

تتمثل الإيرادات المحلية للبلدية في :

1-إيجار الأملاك العقارية:وهي :

- المحلات ذات الاستعمال السكني والتجاري .
- المذابح ومواقف السيارات .
- حقوق المكان داخل الأسواق.
- مداخيل المخيمات الصيفية.

---

[1]- المادة 137 من المرسوم الرئاسي 10-236 .

[2]- المادة 179 من قانون البلدية 11-10 .

- حقوق الحفلات والحجز العمومي.

-كراء الأسواق الأسبوعية واليومية.

-مداخيل بيع المنتوجات البلدية

2-إيجار الأملاك المنقولة: وهي كالآتي:

- العتاد(شاحنات- حافلات وغيرها...)

- المعدات الكبيرة (تجهيزات الأشغال العمومية)

يجب أن تتم كل العمليات المتعلقة بالإيجار والتنازل عن الممتلكات العقارية والمنقولة بمداولة من المجلس الشعبي البلدي وعن طريق عقد أو دفتر الشروط المتضمن الالتزامات المفروضة على المستأجر.

إن ناتج تحصيل الإيرادات السابقة الذكر يتم توجيهه من طرف البلدية ومساهمة منها في التنمية المحلية ، إلى صيانة المساجد والمدارس الابتدائية، وتشجيع مبادرات الشباب والرياضة.

ثانيا:إيرادات الجباية والرسوم:

تشكل الإيرادات الجبائية والرسوم بشكل عام أهم مورد مالي للبلديات خاصة ذات الكثافة السكانية العالية حيث تشكل قرابة 85% من إيرادات البلدية، وتعتبر الإيرادات الجبائية تقليديا، موردا ذاتيا للبلديات بسبب تطبيقها داخل نطاق البلدية وهي مسؤولة عن إدارته وتنميته[1].

يوجد هناك رسوم موجهة كليا إلى ميزانية البلدية، ونذكر منها:

1- الرسم على النشاط المهني:وهو رسم يطبق على الإيرادات المحققة على تراب البلدية من طرف الأشخاص المعنوية والطبيعية،أنشئ بموجب قانون المالية لسنة 1996.

2- الرسم العقاري: يمثل ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية المبنية وغير المبنية.

3- رسم التطهير: يؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلدية والتي تتوفر على مصالح لإزالة القمامات المنزلية.

4- الرسم على القيمة المضافة: هو من بين الرسوم الموجهة جزئيا إلى الجماعات المحلية، تطبق على عمليات البيع و الأشغال العقارية والخدمات[2].

5- رسم الذبح :تحصله البلدية بمناسبة ذبح الحيوانات ويكون حسابه على أساس وزن لحوم الحيوانات المذبوحة.

---

[1]- عبد القادر موفق- الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، العدد 2، 2007.

[2]- لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية ،كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07، 2005.

ثالثا: إيرادات الضرائب: وتتمثل في:

1- الضريبة الجزافية الوحيدة :حيث يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون الممارسون لأنشطة تجارية صناعية وحرفية، شرط أن لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي30.000.000 دج،وتوجه نسبة2 % لميزانية البلدية.

2- الضريبة على الممتلكات :ضريبة يخضع لها الأشخاص الطبيعيون الذين اختاروا موطنهم الجبائي في الجزائر على اعتبار أملاكهم الموجودة في الجزائر وخارجها، وتستفيد ميزانية البلدية بنسبة 20 %.

3- قيمة 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.

الفرع الثاني: الموارد المالية الخارجية للبلدية:

أولا : القروض:

تمثل موردا آخرا لتمويل مشاريع التنمية المحلية، حيث تسدد أشغال التجهيز والإنجاز والدراسات من ميزانية التجهيز والاستثمار، وإذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأسمالها بفضل إيراداتها من الاستثمار.

كما نجد أن المشرع الجزائري رخص للبلدية إمكانية اللجوء إلى القرض قصد إنجاز مشاريع منتجة للمداخيل[1].

ثانيا: الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية أنشئ سنة[2] 1973، وهذا تطبيقا لأحكام المادة 27 من قانون المالية لسنة 1973 التي أقرت إنشاء هذا الصندوق، وبعدها صدر مرسوم[3] يتضمن تنظيم الصندوق وعمله، وتتمثل مهمة هذا الجهاز فيمايلي:

- يوفر للجماعات المحلية المعنية تخصيصات الخدمة العمومية الإجبارية .
- تقديم مساعدات مالية للجماعات المحلية التي تواجه وضعية مالية صعبة .
- تقديم إعانات مالية للبلديات والولايات لتحقيق مشاريع تجهيز أو استثمار .
- القيام بالدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بتطوير التجهيزات والاستثمارات المحلية وإنجازها .
- تمويل جميع أعمال تكوين موظفي الإدارة المحلية والمؤسسات والمصالح العمومية المحلية وتحسين مستواهم .

---

[1]- المادة 174 من قانون البلدية 11-10 .

[2]- المرسوم رقم 73-134 المؤرخ في 09-08-1973، المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج ج عدد67 لسنة 1973 .

[3]- المرسوم 86-266 المؤرخ في 04-08-1986، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج ج عدد 45 لسنة 1986 .

ثالثا: 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، وتتمثل وظائف هذه الإعانات في :

- دفع الجماعات المحلية للعمل في إطار الاختيارات الوطنية للتنمية.
- سد حاجيات البلدية في مجال التجهيز.

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 الجماعات المحلية، وقد تضمنت نصوص الجماعات على هذه الإعانات[1].

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[2].

رابعا: الهبات والوصايا:

تعتبر هي الأخرى من الموارد المالية الخارجية، ويخضع قبول الهبات والوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية ويتم جردها وإدراجها في الميزانية[3]، وقد 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 و سيارات الإسعاف....)، كما أن هذه الموارد ظرفية وغير منتظمة و لا مستقرة، حتى أنها غير مقيدة في ميزانية البلدية والولاية، إلا أنه بالرغم من ذلك تعتبر هذه الموارد إضافة إيجابية للجماعات المحلية لتغطية أعباء قد تترتب على عاتقها أثناء قيامها بنشاطها، كأن تضمن على الأقل تغطية الأعباء الطارئة.

المطلب الثالث: الآليات التقنية والفنية:

أساس رسم عملية إنجاز المشاريع التنموية بالبلدية معلق على مدى رصد المساحات الشاغرة لاستقبالها، سواء كانت مبرمجة على المدى القريب، المتوسط أو البعيد، ولا نجد تعريفات لطبيعة هذه المساحات إلا من خلال ما تتبناه قواعد التهيئة والتعمير.

---

[1]- المادة 172 من قانون البلدية 11-10 .

[2]- سعيدي الشيخ، مرجع سابق، ص198 .

[3]- المادة 171 من قانون البلدية 11-10 .

الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(PDAU) :

هو أداة للتخطيط المالي والحضري، تحدد فيه التوجهات الأساسية العمرانية وضبط التوقعات المستقبلية للتعمير آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي[1]، ويمكن أن يضم بلدية أو مجموعة من البلديات تجمع بينهما مصالح اقتصادية أو اجتماعية باقتراح من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية وبقرار من الوالي المختص إقليميا.

يعتبر القانون 90- 29 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، قانون البناء في النظام القانوني بالجزائر تطبيقا نموذجيا لقانون التوجيه العقاري، كون هذا الأخير يعتبر القانون المرجعي الرئيسي في مادة التهيئة والتعمير والبناء.

تعتبر هذه القاعدة التقنية أحد أهم الآليات التي يبنى عليها العمل التنموي المحلي، كما نشير أنه لا يمكن مراجعة المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، إلا إذا كانت القطاعات المزمع تعميرها هي في طريق الإشباع، أو إذا كان تطور الأوضاع أو المحيط أصبحت معه مشاريع التهيئة البلدية أو البنية الحضرية لا تستجيب أساسا للأهداف المعينة لها.

في هذا الحالة، يصادق على مراجعات وتعديلات المخطط الساري المفعول في نفس الأشكال المنصوص عليها للمصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي(POS):

هو أداة من أدوات التعمير، يغطي في غالب الأحيان تراب بلدية كاملة، تحدد فيه وبصفة مفصلة قواعد وحقوق استخدام الأراضي والبناء من حيث الشكل الحضري للبنايات، الكمية الدنيا والقصوى من البناء المسموح به والمعبر عنه بالمتر المربع، أو المتر المكعب من الأحجام، المظهر الخارجي للبنايات، المساحات العمومية والخضراء، ارتفاقات الشوارع، النصب التذكارية، مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها....الخ، وكل ذلك في إطار القواعد العامة التي تضمنها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير[2].

يقر إعداد مخطط شغل الأراضي عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي المعني أو المجالس الشعبية البلدية المعنية[3]،كما يعتبر مخطط شغل الأراضي وثيقة أرضية قانونية وتقنية يستند عليها رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار رخصة البناء، حيث جعلت المادة 65 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير من رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص الأصلي بمنح رخصة البناء .

---

[1]-المادة 16 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج العدد 52 لسنة 1990 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-05 المؤرخ في 2004، ج رج ج العدد 51 لسنة 2004 .

[2]- المواد من 31 إلى 38 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، قسم: مخطط شغل الأراضي، مرجع سابق .

[3]- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، المؤرخ في 28-05-1991، يحدد إجراءات مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ، ومحتوى الوثائق المتعلق بها، ج ر ج ج العدد 26 لسنة 1991 .

الفرع الثالث: الدراسات التقنية للمشاريع:

ونعني بها تلك الدراسات التقنية الشاملة التي تسبق ميلاد المشروع التنموي سواء تعلق الأمر بأشغال الإنجاز مثل البرامج السكنية، الطرق، قنوات المياه الصالحة للشرب، قنوات الصرف الصحي...الخ.

ترتكز هذه الدراسات على القواعد الصحية للاستغلال الأمثل للبيئة المزمع استقبالها للمشروع التنموي، وعليه فمن الضروري على معد هذه الدراسة أن يأخذ في الحسبان التركيبة الاجتماعية لهذا الوسط، معدل النمو الديمغرافي، النشاط الرئيسي للمنطقة، عدد السكان، والمقاييس المعتمدة من طرف الدولة في مجال الخريطة الصحية والتربوية، وباقي المقاييس المعمول بها في القطاعات الأخرى.

تم إعداد دراسات المشاريع من قبل مكاتب دراسات مختصة ومؤهلة ومعتمدة من طرف الدولة لأهمية المشاريع من جهة وضعف التأهيل التقني على مستوى مصالح البلدي .

وفي كثير من الحالات الميدانية حدث وأن أنجزت عدة مشاريع تنموية بدون دراسة سابقة، مما تسبب في تكليف خزينة الدولة أعباء مالية لم تكن متوقعة قبل بداية الإنجاز، وقصد معالجة هذه الظاهرة، تم اتخاذ إجراءات لتنفيذ المشاريع لاسيما الكبرى منها في مرحلتين مستقلتين، تتمثل في تبليغ مقررين لبرنامجين مختلفين، أحدهما متعلق بالدراسات والآخر بالإنجاز، هذا الأخير لا يمكن تبليغها إلا بعد المصادقة النهائية للدراسات المتعلقة به، وهذا وفق منهجية محددة، أما فيما يخص الدراسات المرافقة لإنجاز المشاريع التنموية البلدية، يتم برمجة عرض ومناقشة ون ثم المصادقة أو عدمها من طرف اللجنة التقنية للبلدية .

الفرع الرابع: الوعاء العقاري لاستقبال المشاريع التنموية:

لقد حدد دستور 1996، طبيعة وأصناف الأملاك العقارية التي تحوزها الدولة وجماعاتها الإقليمية [1]، وبصدور قانون التوجيه العقاري أصبح حق التصرف في الوعاء العقاري من اختصاص الوكالات العقارية للتنظيم والتسيير العقاري الحضري.

إن إنجاز مخططات البلدية للتنمية مرهون بتوفير الوعاء العقاري المناسب لها والمدمج ضمن قواعد التهيئة والتعمير[2].

المطلب الرابع: الآليات الإدارية:

تندرج هذه الآليات في إطار الرقابة والإدارة والمالية التي تمارسها الوصاية الإدارية والمصالح التابعة لها، على مختلف نشاطات المجلس الشعبي البلدي، المتعلقة بتسيير وترقية التنمية المحلية .

---

[1]- أنظر المواد 17و18 من دستور 1996 .

[2]- القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير .

الفرع الأول: مجلس الولاية:

يكون تحت سلطة الوالي، ويتمثل دوره أساسا فيمايلي:

– إبداء الرأي في المشاريع التي تقع في تراب البلدية .

– تنفيذ قرارات الحكومة وتعليماتها وكذا مداولات المجلس الشعبي الولائي.

كما يبرز دور المجلس أيضا من خلال الدور الذي ينفرد به كل عضو من أعضائه على مستوى قطاع نشاطه، حيث يتعين على هذا العضو القيام بما يلي:

– برمجة عمل المصالح التابعة لإدارته وتنشيطها وتقويمها ومراقبتها.

– السهر على تنفيذ المرافق التي يسيرها وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها.

– إعداد ودراسة – الاتصال مع المصالح والهياكل المعنية – المشاريع والتقديرات الخاصة بتنمية القطاع في الولاية.

– السهر في حدود اختصاصه على حسن تنفيذ برامج التنمية وينسق انجازها.

الفرع الثاني: المفتشية العامة للولاية:

هي هيئة تفتيش ومراقبة تابعة لوالي الولاية مباشرة، يشمل مجال تدخلها الأجهزة والهياكل والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية، الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

تتولى المفتشية العامة في الولاية[1]، تحت سلطة الوالي، مهمة عامة ودائمة،تتمثل في الآتي:

– تقوم باستمرار عمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات السابقة الذكر، قصد اتقاء النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تدبير من شأنه أن يضاعف نتائجها، ويحسن نوعية الخدمات لصالح المواطنين .

– تسهر على الاحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

– وتؤهل، زيادة على ذلك بناء على طلب من الوالي للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة الممركزة واللامركزية.

– تتدخل المفتشية العامة في الولاية على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي، وبهذه الصفة، يتعين عليها إعداد ملخص دوري عن أعمالها.

يبلغ إلى الوالي في شكل تقارير التفتيش التي يحررها موظفوها عقب انتهاء مهامهم، ويرسل ملخص منها دوريا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

---

*– في رأيينا هذا تطبيقا لنص المادة 126 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 ،المتعلق بالولاية،ج ر ج ج عدد 12 لسنة 2012 .

[1]– المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ 23-06-1994، المتعلق بالمفتشية العامة للولاية، ج ر ج ج عدد48 لسنة 1994 .

تظهر أهميتها ومساهمتها في العمل التنموي من خلال الزيارات التفتيشية والتقييمية لمصالح البلدية، وذلك من خلال رفعا لتقرير إلى الوالي يتضمن النقائص المسجلة في تسيير الشؤون العامة للبلديات، لاسيما انجاز المشاريع التنموية.

الفرع الثالث: الدائرة كهيئة وصاية:

يساعد رئيس الدائرة الوالي في وظيفته ممثلا للدولة، وبهذه الصفة ينشط عمل بلدية أو عمل بلديتين أو عدة بلديات، كما يمكن لرئيس الدائرة أن يتلقى تفويضا من الوالي من أجل القيام بأعمال أخرى أو المهام التي يراها مفيدة*، ويتولى رئيس الدائرة بصفته مساعدا للوالي وتحت سلطته:

- السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات، وعلى حسن سير المصالح الإدارية والتقنية التي يتكفل بها.
- يسهل تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي في البلديات دائرة اختصاصه.
- يعلم الوالي بالوضع العام في البلديات التي ينسق أعمالها.
- يسهر على حسن سير العمليات الانتخابية.
- يسهر تحت رقابة الوالي، على حفظ النظام والأمن العمومي.

الفرع الرابع: أمين خزينة مابين البلديات:

يعتبر أمين خزينة ما بين البلديات بعدما كانت تسميته السابقة القابض البلدي أو المحاسب العمومي، موظف دولة، يعين قانونا من قبل الوزير المكلف للقيام بالعمليات المبينة أدناه[1]:

- تحصيل إيرادات البلدية.
- تنفيذ النفقات .
- ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم والأشياء المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات.
- إبراء الديون العمومية عن طريق التحصيل.

إن المراقبة التي يقوم بها أمين خزينة ما بين البلديات قد تؤدي به إلى رفض أو تعليق دفع النفقات التي أمر بدفعها رئيس المجلس الشعبي البلدي . في هذه الحالة يجب تبرير الرفض على مدى شرعية النفقة، وأن يكون الرفض كتابيا، وإذا ما ارتأى رئيس البلدية أن الرفض النهائي غير مؤسس يمكنه اللجوء إلى التسخيرة، وفي هذه الحالة تحل مسؤولية الأمر بالعرف محل مسؤولية المحاسب[2].

نود أن نشير إلى أن البلدية تساهم في التنمية من خلال مجموعة من المخططات والآليات التي تمكنها من القيام بدورها التنموي على أحسن وجه كما يضبط عملها مع غيرها من الإدارات والهيئات المركزية والمحلية، الفاعلة

---

[1]- المادة 33 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج عدد 35 لسنة 1990.

[2]-المواد 47و48 من القانون 90-21، مرجع سابق .

والمشتركة معها في العمل التنموي المحلي، لكن بالرغم من وضع هذه الآليات والمخططات تبقى التنمية على مستوى بعض ولايات الوطن بطيئة وهذا راجع إلى ضعف التمويل وعدم التخطيط الجيد بالإضافة غلى عدة عراقيل أخرى، كما للبلدية دور آخر وهو عملية الضبط الإداري الذي يعتبر من أهم الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي قصد ضبط و حفظ النظام العام والحفاظ على البيئة على مستوى البلدية وهو ما سنتناوله في الفصل الثاني بالتفصيل .

الفصل الثاني:

دور البلدية في الضبط الإداري

الفصل الثاني : دور البلدية في الضبط الإداري:

من حيث المبدأ العام الحقوق والحريات مضمونة بالدستور، ولكن ممارستها غير مطلقة من طرف الأفراد والجماعات فهي تخضع لقواعد وضوابط تارة تحد منها وتارة تنظمها وذلك حتى لا يساء استعمالها وبالمقابل فإن هناك ضمانات حددها القانون حتى لا تتعسف السلطة في التضييق على المواطنين، إذا فالأصل هو الحرية في ممارسة هذه الحقوق والحريات والاستثناء هو التقيد ووضع ضوابط وهي تدخلات الإدارة في نشاط ما بقصد تنظيمه حفاظا على النظام العام .

من أجل إثراء هذا الفصل تم تقسيمه إلى مبحثين الأول أتناول فيه ما هية الضبط الإداري أما المبحث الثاني فأتناول فيه سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري .

المبحث الأول : ماهية الضبط الإداري:

في هذا المبحث سنتناول تعريف الضبط الإداري وخصائصه، أهداف الضبط الإداري وأنواعه كما سنتناول وسائله .

المطلب الأول : تعريف الضبط الإداري وخصائصه:

الفرع الأول : تعريف الضبط الإداري:

لقد تطور مفهوم الضبط الإداري[1] عبر التاريخ، وكان له مفهوم واسعا وغير محدد، وكانت المفاهيم متداخلة بالأخلاق والفلسفة والسياسة والقانون، غير أن هذه المفاهيم تطورت مع الدولة الحديثة، وأصبحت تتحدد و تتقلص وتتركز حول فكرة قانونية وتنظيمية إدارية بحتة هي قانون النظام العام في مفهوم القانون الإداري، وهناك عدة مفاهيم لفكرة الضبط الإداري، فهناك مفاهيم عضوية أو شكلية ارتكزت في تعاريفها عن مجموع الأشخاص العاملين المكلفين بتنفيذ الأنظمة وبحفظ النظام، أو بعبارة أخرى الهيئات والسلطات الإدارية المنوط بها القيام بالمحافظة على النظام العام .

كما يقصد بالضبط الإداري مجموعة القواعد التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد بمناسبة ممارستهم لنشاط معين بقصد صيانة النظام وتنظيم المجتمع تنظيما وقائيا، لم يتناول التشريع الجزائري تعريف دقيق للضبط الإداري فهناك أوامر الغاية منها المحافظة على النظام العام والصحة العامة كالأمر رقم75/4المؤرخ في 17-06-1975المعلن باستغلال محلات بيع المشروبات بحيث يمكن إغلاق هذه المحلات بقرار من الوالي من جراء مخالفة القانون و الأنظمة أو لأجل المحافظة على النظام أو الصحة أو الآداب العامة [2].

إن الضبط الإداري هو مجموعة الإجراءات والقواعد التي تفرضها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظيم بها نشاطاتهم وتحدد مجالاته وتقيد حرياتهم في حدود القانون بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع ضد كل ما يهدده.

أما الدكتور سليمان الطماوي يرى أن الضبط الإداري هو حق الإدارة العامة في فرض قيود على الأفراد تحد من حرياتهم بقصد المحافظة على النظام العام، أما ريفيرو يقصد بالضبط الإداري مجموع تدخلات الإدارة التي تهدف إلى فرض قيود على حرية نشاط الأفراد للعيش في المجتمع في إطار محدد من المشرع.

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري:

من خلال ما سبق ذكره نخلص إلى أن الضبط الإداري يتميز بمجموعة من الميزات والخصائص التي تميزه عما يشتبه به من أنواع الضبط الأخرى، كالضبط القضائي والتشريعي وحتى عن المرفق العام، وتتمثل هذه الخصائص في:

---

[1]- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الجزائر، 2014 ، ص 166.

[2]- حسين طاهري، مرجع سابق، ص 70-71 .

أولا: الصفة الانفرادية:

الضبط الإداري في جميع الأحوال إجراء تباشره السلطة الإدارية بصورة منفردة، وتهدف من ورائه إلى تحقيق النظام العام، فلا مجال هنا للحديث عن إرادة الفرد أو الأفراد ودورها في هذا المجال حتى تنتج أعمال الضبط الإداري آثارها القانونية، وتبعا لذلك فإن موقف الفرد حيال أعمال الضبط الإداري هو الامتثال والخضوع في إطار ما يسمح به القانون[1] .

ويقر القضاء بالصفة الانفرادية لأعمال الضبط الإداري عكس أعمال المرفق العام التي تستعمل طريقة التعاقد، فلا يمكن لسلطات الضبط الإداري مثلا استعمال طريقة التعاقد للقيام بصلاحياتها واختصاصاتها في المحافظ على النظام العام، وكل عقد تبرمه سلطات الضبط الإداري مع أي متعاقد لإنجاز عمل ما يعتبره القضاء باطلا وذلك لأن صلاحيات الضبط الإداري واختصاصاته غير قابلة للتصرف فيها ولا يمكن اكتسابها بالتقادم لأنها أعمال من النظام العام لا تقبل التغيير فهي واجبات أكثر منها حقوق، لا يستطيع صاحبها التصرف فيها كما يريد وعليه فإن فكرة الضبط الإداري هي فكرة إدارية بحتة على جميع الأصعدة والمعايير[2] .

ثانيا: الصفة الوقائية:

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي فهو يدرأ المخاطر على الأفراد، فعندما تبادر الإدارة إلى سحب رخصة الصيد أو رخصة السياقة من أحد الأفراد فلأنها قدرت أن هناك خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذه الرخصة، والإدارة حينما تغلق محلا أو تعاين بئرا معينا أو بضاعة معينة فإنها تقصد بعملها الإجرائي هذا وقاية الأفراد من كل خطر قد يداهمهم أي كان مصدره .

والسلطة عندما تفرض تراخيص واعتماد لممارسة بعض الأنشطة فإن ذلك بغرض حماية أمن الأشخاص ووقايتهم من كل خطر قد يلحق بهم ويكون ناتجا عن هذا الاستغلال[3] .

ثالثا: الصفة التقديرية:

ويقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملا سينتج عنه خطر تعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام، فعندما يترك القانون للإدارة حرية التصرف في شأن من الشؤون يقال أن لها سلطة تقديرية في هذا الشأن، أما عندما يقيد حريتها في مسألة معينة فلا تستطيع أن تتصرف إلا على نحو معين فإن اختصاصها في هذا الأمر يكون اختصاصا مقيدا[4]، وعليه فإن مجال الضبط

---

[1] - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار جسور، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007، ص372 .

[2] – عمار عوابدي، القانون الإداري(النشاط الإداري)، د م ج، الجزائر، 2000، ص 11 .

[3] - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص372 .

[4] - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 50 .

الإداري يعد المجال الخصب الذي تمارس فيه الإدارة سلطاتها التقديرية إذ تملك التدخل كلما قدرت وقوع إخلال بالنظام العام.

وما يمكن قوله في هذا المجال أن إذ كانت الدولة في سبيل المحافظة على الحريات الفردية للأفراد تقوم بتقييد الأعمال الإدارية بمجموعة من الإجراءات حتى تكون هذه الأعمال خاضعة لمبدأ المشروعية ومطابقة للقانون، فإنه بالمقابل يكون لزاما عليها أن تمنح سلطات الضبط الإداري قدرا من الحرية في اتخاذ التصرف أو عدم اتخاذه أو اتخاذ نوع العمل الملائم، وتحديد الوقت المناسب للقيام به كل هذا في سبيل المحافظة على النظام العام.

المطلب الثاني: أنواع الضبط الإداري وأهدافه:

في هذا المطلب سوف نتناول أنواع الضبط الإداري المتمثلة في الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص وأهدافه المتمثلة في تحقيق الأمن العام، المحافظة على الصحة العمومية وتوفير السكينة العامة.

الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري:

قسم الفقه الضبط الإداري إلى نوعين، النوع الأول هو الضبط الإداري العام والنوع الثاني هو الضبط الإداري الخاص وسنتناولها تباعا فيمايلي:

أولا: الضبط الإداري العام:

ويقصد به النظام القانوني العام للضبط الإداري، أي مجموع السلطات الممنوحة لهيئات الضبط الإداري من أجل المحافظ على النظام العام بمختلف عناصره، فالضبط الإداري العام يهدف إلى حماية النظام العام للمجتمع ووقايته من الأخطار والانتهاكات قبل وقوعها أو وقفها ومنع استمرارها إن وقعت[1]، فكلما كان الضبط الإداري يسعى باعتباره سلطة عامة إلى المحافظة على النظام العام في كل مجالات النشاط الفردي فإننا نكون أمام الضبط الإداري العام وعليه فإن هذا الأخير هو الأصل والقاعدة العامة والأساسية حينما نتكلم عن الضبط الإداري كوظيفة إدارية .

ثانيا: الضبط الإداري الخاص:

ويقصد به مجموع السلطات التي منحها القانون للإدارة بقصد تقييد نشاط وحريات الأفراد في مجال محدد ومعين فهو على هذا النحو إما أن يخص مكانا بذاته أو نشاطا بذاته، وبهذا المفهوم فإن الضبط الإداري الخاص إما يستهدف أغراض الضبط الإداري العام في مجال خاص وإما يستهدف أغراضا أخرى مختلفة وسنحاول إعطاء بعض الأمثلة على تطبيقات الضبط الإداري الخاص .

– ضبط إداري خاص يستهدف نفس أغراض الضبط الإداري العام في مجالات خاصة، ومن أمثلة ذلك الضبط الخاص بالمقابر أو دفن الموتي فله نظام خاص يهدف إلى ذات أغراض الضبط الإداري العام، فهو يهدف إلى وقاية النظام العام وذلك من خلال ضمان أن يكون الدفن مرخص بها من الدولة وأن يكون الدفن من طرف

---

[1]- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري(دراسة مقارنة)، دار المعارف ، الإسكندرية، 1991، ص 380 .

أشخاص مدربين على ذلك ومعتمدين من الدولة ويطبقون الإجراءات اللازمة لضمان حماية الصحة العامة، وما تفرضه السلطة أيضا من إجراءات في مجال تنقل الأشخاص، كأن تفرض على الأفراد الحصول على رخص التنقل إلى بعض المناطق أو تحظر تنقله في مواقيت محددة تعلن عنها[1].

– ضبط إداري خاص ومن أمثلة ذلك في فرنسا في الضبط الخاص بالصيد والملاهي وسباق الخيل والآثار، هذا الأخير يهدف إلى الحفاظ على الآثار وترميمها ومنع الاتجار بها، وكأمثلة أخرى، الضبط الخاص بالصيد الذي يهدف إلى الحفاظ على الحيوانات الناذرة والمعرضة للانقراض بجانب حماية النظام العام وكذلك الضبط الخاص بالمحميات الطبيعية التي لها نظام قانوني خاص يهدف إلى الحفاظ على جمال ورونق المواقع الطبيعية المتميزة من خلال منع الاعتداء عليها وعلى جميع ما تزخر به من كنوز طبيعية، فليس من حق الفرد تحت عنوان الحريات العامة أن يبادر بمباشرة عمل الصيد بصفة مطلقة، فمن حق السلطة العامة أن تفرض قيودا عليه[2].

الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري:

تنحصر أغراض الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام في الدولة وصيانته وهو ما سنتطرق إليه فيمايلي:

أولا: تحقيق الأمن العام:

يقصد بذلك اطمئنان الجمهور على ماله ونفسه وبذلك يمنع وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها التي من شأنها إلحاق الأضرار بالأشخاص أو الأموال .

على هذا النحو يكون على هيئات الضبط الإداري منع الحوادث التي تهدد الأمن العام يستوي أن تكون هذه الحوادث من صنع الإنسان كالسطو والسرقة أو القتل أو تكون من صنع الطبيعة كالفيضان والحرائق وانهيار الأبنية [3].

وعليه فإن مفهوم الأمن العام حسب الوظيفة الإدارية للدولة هو المحافظة على السلامة العامة بالعمل على درء ومنع المخاطر التي تهدد الأفراد بطريقة وقائية قبل وقوعها .

ثانيا: الصحة العامة:

إلى جانب توفير الأمن العام للجمهور، يقع على عاتق السلطة العامة اتخاذ الإجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الأفراد، أيا كان مصدر الخطر أو المرض سواء الحيوان أو المياه أو أي مادة أخرى، فإذا تبين للسلطة العامة أن مادة غذائية أصبحت تشكل خطرا على صحة الأفراد جاز لها أن تتخذ كل إجراء بغرض منع بيعها أو عرضها

---

[1]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص375 .

[2]– عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 260 .

[3]– حسين طاهري، مرجع سابق، ص74 .

للجمهور ولو عن طريق القوة العمومية، وإذا تبين لها واستنادا لتقارير طبية أن البقر في مكان محدد يعاني من أمراض تهدد المستهلك فللإدارة صلاحية منع بيعه في الأسواق في ذلك المكان وكذلك منع بيع اللحوم[1] .

ولا تتدخل الإدارة فقط عند ظهور الخطر أو المرض، وإنما قبله أيضا، وهو الأصل في إجراءات الضبط، فلها أن تراقب مجاري المياه ومعالجتها ومنع استعمالها ولها أن تراقب المواد المعروضة للبيع خاصة المواد ذات الاستهلاك الواسع وأن تفرض إجراءات لحمايتها، ولها أن تباشر كل إجراء يهدف لحماية الصحة العامة ولو بلغ الأمر حد غلق المحل أو المحلات التجارية.

ثالثا: السكينة العامة:

ويقصد بذلك توفير حالة السكون والهدوء في الطرق العامة والأماكن العامة حتى لا يتعرض الجمهور للمضايقات أو الانزعاج في أوقات راحتهم ومثال هذه المضايقات تلك التي يسببها الباعة المتجولون والمتسولون بالطرق العامة أو المضايقات التي تسببها أبواق السايرات داخل المدن[2] .

لأن توفير السكينة العامة من أبسط حقوق الفرد على الدولة والمجتمع أن يعيش في هدوء وراحة نفسية، وهذا لا يتحقق إلا بأن تأخذ سلطات الضبط الإداري على عاتقها واجب القضاء على جميع مصادر الضوضاء والإزعاج.

غير أن فكرة النظام بنظر الكثير من الفقهاء طرأ عليه تغييرا كبيرا تمثل في عدم الاكتفاء بالعناصر الثلاثة المذكورة وإدخال مفهوم آخر أشمل وأوسع للنظام العام، فقد شمل التطور الجديد لمفهوم النظام العام ظهور عناصر جديدة تمثلت في النظام العام الخلقي وجمال الرونق والرواء و النظام العام الاقتصادي والاجتماعي[3].

المطلب الثالث: وسائل الضبط الإداري:

تستخدم سلطة الضبط الإداري في سبيل تحقيق أهدافها في حفظ النظام العام وسائل متعددة وهو ما سنتطرق له فيما يأتي:

الفرع الأول: لوائح الضبط:

تعد القرارات الإدارية الضبطية العامة (لوائح الضبط الإداري) لوائح البوليس الإداري باعتبارها قرارات إدارة عامة من أبرز مظاهر ممارسة سلطات وامتيازات البوليس الإداري من أجل إقامة النظام العام والمحافظة عليه عن طريق فرض وتقرير قيود وحدود، وتقييد من حقوق وحريات الأفراد، بالقدر اللازم والكافي للمحافظة على النظام العام ومن أمثلتها لوائح المرور ولوائح المحافظة على الصحة العامة، واللوائح المتعلقة بمراقبة الأغذية ونظافة الأماكن العامة، والوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة ولوائح المحافظة على السكينة العامة وغيرها.

---

[1]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص376،377 .

[2] - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر ، عين مليلة، الجزائر، 2012، ص193 .

[3]- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ص 264 .

أولا: الحظر أو المنع

وهو" أن تنهي اللائحة عن اتخاذ إجراء معين أو ممارسة نشاط محدود"، وهذه الوسيلة تعد استثنائية، لا تلجا الإدارة إليها إلا في حالة استحالة وقاية النظام العام بأية وسيلة أخرى، ولذلك ينبغي أن يكون الخطر جزئيا وليس مطلقا، لأن الحظر يعتبر أعلى أشكال المساس بالحريات العامة[1] بهدف المحافظة على النظام العام، وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معينا فلا تمنع بمجرد المنع، وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع، فمنع المرور على جسر آيل للسقوط ومنع التجول ليلا في الظروف غير العادية إنما الهدف منه حماية الأرواح.

ثانيا: الإذن السابق (الترخيص):

في هذه الصورة يسمح للأفراد بممارسة حرياتهم، شريطة الحصول على موافقة وإذن الإدارة مسبقا، وإلا كان ذلك مخالفا للقانون ومعاقبا عليه، ومثال ذلك ضرورة الحصول على ترخيص من الوالي للقيام بمظاهرة عمومية، طبقا للقانون المتعلق بالمظاهرات العمومية، وكلما لجأت الأنظمة إلى نظام تصريحي أي :الاكتفاء بإعلام واطلاع الجهة الإدارية المختصة بالتصريح لديها على العزم على ممارسة حرية معينة (اجتماع ، مظاهرة)، ودون انتظار لترخيصه، كلما كان نطاق ممارسة الحريات العامة أوسع[2]، وبمعنى آخر يجب الحصول على إذن مسبق أو ترخيص لممارسة النشاط الفردي وهذا لاتصاله بالنظام العام بشكل مباشر أو غير مباشر وهنا تملك الإدارة السلطة التقديرية لقبول أو رفض منح الترخيص.

ثالثا: الإعلان المسبق(الإخطار):

وقد تتخذ لوائح الضبط الإداري صورة اشتراط الإخطار المسبق لدى السلطات الضبطية المختصة مقدما وقبل ممارسة النشاط الخاص لكي تتخذ هذه السلطات الإدارية المختصة بالضبط الإداري الإجراءات اللازمة لمنع تعرض النظام العام للاضطرابات[3] نتيجة ممارسة هذا النشاط، مثل ضرورة الإخطار قبل إقامة حفلات الأفراح والشعائر الدينية في الأماكن العامة، ويعد الإخطار أخف قيد من قيود وإجراءات الضبط الإداري يرد على حرية النشاط الخاص. والهدف من الإخطار هو اتخاذ الإدارة لكافة الاحتياطات والإجراءات للحفاظ على النظام العام .

رابعا: تنظيم النشاط:

فهي لا تحظر نشاط معين أو حصول على إذن من السلطة المختصة وإنما تكتفي اللائحة بمجرد وضع توجيهات معينة ومثال ذلك أن يقر الدستور حرية المواكب والمظاهرات في حدود القانون.

---

[1]- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 384 .

[2]- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، د ت ن، ص 282 .

[3]- حسين طاهري، مرجع سابق، ص 77 .

الفرع الثاني: أوامر الضبط الإداري الفردية:

تتم ممارسة سلطة الضبط الإداري أيضا عن طريق إصدار أوامر فردية، وهي في جوهرها قرارات إدارية تستهدف الإدارة تطبيقها على فرد معين بذاته أو على عدد من الأفراد المعينين بذواتهم أو بصدد حالة محددة، ومثال ذلك الأمر الصادر بمنع اجتماع أو تجمهر أو مظاهرة، هدم منزل أو الاستيلاء عليه، أو بمصادرة جريدة أو منشورات، والواقع أن نشاط الضبط الإداري لا يمكن أن يقتصر على إصدار لوائح الضبط، وإنما يتمم ذلك تطبيق هذه اللوائح وأيضا التشريعات الضبطية عن طريق إصدار الأوامر الفردية، لذلك فالأصل أن تصدر هذه الأوامر الفردية استنادا إلى نص في القانون أو اللائحة الضبطية، وأن تكون هذه الأوامر مطابقة لما ورد في النص من أحكام وقواعد قانونية ومع ذلك ليس ثمة ما يمنع هيئة الضبط من أن تصدر أوامر فردية بتنظيم نشاط فردي معين لم يكن قد تناوله قانون أو لائحة بالتنظيم، وذلك بشرط أن يكون هناك ظرف استثنائي يتطلب اتخاذ هذا الإجراء باعتباره الوسيلة الوحيدة لمواجهة هذا الظرف[1].

الفرع الثالث: التنفيذ الجبري المباشر(القوة المادية):

الأصل هو امتثال الأفراد لقرارات الإدارة وخضوعهم إليها، غير أنه وفي حالات معينة يجوز استعمال القوة لمنع نشاط معين لم يخضع منظموه للقوانين والتنظيمات كما لو أراد الأفراد إقامة مسيرة معينة ولم يقدموا طلبا للإدارة بذلك أو أنهم قدموه ورفض من جانبها لسبب أو لآخر وتعتمد الإدارة في اللجوء للقوة على إمكاناتها المادية والبشرية لصد كل نشاط يؤدي إلى المساس بالنظام العام، وللإدارة استخدام القوة المادية دون اللجوء إلى القضاء وإجراءاته البطيئة من أجل منع اختلال النظام العام وإجبار الأفراد على احترام أحكام القانون[2] .

واستخدام القوة يجب أن يعتبر استثنائيا فلا يجب أن تلجأ الإدارة إليه إلا إذا ثبت لديها امتناع الأفراد عن تنفيذ إجراءات الضبط بالطريق الاختياري ولا تستخدم إلا في حالة الضرورة والاستعجال ومن صور هذا الإجراء، القبض على المحكوم عليهم ، فض التجمهر والتظاهر في الأماكن العامة وإذا عرض الأمن العام للخطر[3].

---

[1]- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص508،509 .

[2]- ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص344 .

[3]- حسين طاهري، مرجع سابق، ص78 .

المبحث الثاني : دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري :

يعتبر الضبط الإداري من أهم الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي وهو نشاط محلي يمارسه على مستوى إقليمه تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي و إشراف، كما له الحق في الاستعانة بالشرطة البلدية التابعة له أو استعانته بالشرطة كلما اقتضى الأمر.

وسوف نتناول في هذا المبحث دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري من خلال ثلاث مطالب ففي المطلب الأول نتناول دوره في مجال ضبط حماية البيئة أما في الثاني دوره في مجال ضبط العمران وفي المطلب الثالث دوره في حفظ النظام العام .

المطلب الأول : سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة :

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يتعلق بحماية البيئة بعدة تدابير ضبطية إذ نصت المادة 88 من قانون البلدية [1]على أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي:

– السهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.

كما نصت المادة 94 على أنه يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بالسهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية[2] ،

– اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها ،

– السهر على احترام تعليمات النظافة وحماية البيئة.

واستنادا إلى المرسوم رقم 81-267 المؤرخ في 10أكتوبر سنة 1981 المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال شغل الطرق والمحافظة عليها ، والنقاوة وحفظ الصحة العمومية، والطمأنينة العمومية يتبين لنا أن المشرع منح عدة اختصاصات لرئيس المجلس الشعبي البلدي للقيام بها في مجال حماية البيئة في حدود إقليمية ويتجلى لنا ذلك فيمايلي:

ففي هذا المجال أسندت عدة صلاحيات للبلدية للقيام بدورها والسهر على محافظة إقليمها والعمل على تزيين محيط البلدية وعن كيفية شغل الطرق العمومية وتنظيمها وما تصدر من لوائح تنظيمية فيما يخص استعمال الأرصفة والمحلات التجارية والتجارة المتنقلة وعن تنظيم المرور وما يتعلق به من مساحات لوقوف السيارات وغيرها .

كما ينص هذا القانون على وجوب البلدية باتخاذ إجراءات تنظيم إقليمها، بتسمية وترقية طرقها وساحاتها ومساكنها، وإنارة الطرق العمومية ، كما تعمل على سقي المغروسات وإنشاء وصيانة المساحات الخضراء والحدائق

---

[1]– قانون البلدية 11-10 .

[2]– المادة 94 من قانون البلدية 11-10 .

العمومية وحضائر التسلية كما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على صيانة الطرق ويلزم أصحاب الأشغال عند الحفر على إعادة الطرق إلى الحالة التي كانت عليها سابقا سواء كانوا خواص أو شركات عمومية، ويتحملون الأعباء والمصاريف الخاصة بتلك العملية [1].

كما أشارت المادة 07[2]من المرسوم السالف الذكر على وجوب رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذ التنظيم الصحي واتخاذ الإجراءات التي تخص النقاوة وحفظ الصحة العمومية من خلال: نظافة المساكن والعمارات والساحات والطرق والبنايات والمؤسسة العمومية ومكافحة الأمراض الوبائية والمعدية وحاملات الأمراض المتنقلة، والسهر على عمليات التطهير وتنفيذها، مع ضرورة تنظيم وتموين المياه الصالحة للشرب، وحفظ الصحة، والسهر على تنظيف الشوارع و الأنهج وجمع القمامات المنزلية بصفة منتظمة ومحددة بتوقيت ملائم، وصيانة شبكة التطهير و إنجازها والعمل على تصريف المياه القذرة .

كما ألح هذا القانون على وجوب رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنظيم المزابل العمومية، وإحراق القمامة لكي لا تلوث البيئة ومعالجتها في أماكن ملائمة[3] .

وكذلك يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنع و اتخاذ الإجراءات الضرورية الخاصة بتشرد الحيوانات الضارة والخطرة واتخاذ الإجراءات الوقائية .

وحدد المرسوم رقم 84-378 المؤرخ في 15 ديسمبر 1984 الشروط التي يجب بموجبها التنظيف وجمع النفايات الصلبة المضرة و معالجتها، وجعلها من الاختصاصات والصلاحيات الخاصة بالبلدية لكي تتخذ الإجراءات في جمع تلك النفايات بجميع أنواعها، وطريقة معالجتها وكيفية إحداث مواقع رمي النفايات وكيفية مراقبتها وتصنيفها وعرفة مدى خطورتها، وآثارها على الإنسان والبيئة، كل هذه الصلاحيات خولها القانون للبلدية لتتخذ هذه الأخيرة جل الإجراءات والوسائل المادية والبشرية لتفادي أخطار هذه النفايات وما ينتج عنها من تلوث [4].

كما يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يحافظ على نظافة الشواطئ المرخص بالاستحمام فيها الذي يدخل تسييرها في إطار اختصاصه وكذلك الأراضي المهيأة للتخييم الموجودة في إقليمه فهو يحافظ على نظافة ونقاوة المكان بصفة دائمة ومنتظمة [5].

---

[1]- أحمد لكحل، مرجع سابق ، ص 183، 184 .

[2]- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 81-267 المؤرخ في 13-10-1981 المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والطمأنينة العمومية، ج ر ج ج عدد 41، 1981 .

[3]- المادة 09 من المرسوم التنفيذي81-267 .

[4]- احمد لكحل، مرجع سابق، ص 186.

[5]- المواد 4-5 من المرسوم التنفيذي رقم 84-378 ، المؤرخ في 15-12-1984 المتعلق بشروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة والحضرية ومعالجتها ج ر ج ج عدد 66 لسنة 1984 .

المطلب الثاني : سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران :

خول القانون الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات واسعة ومختلفة لأجل الحفاظ على النظام العام العمراني وهذا باستخدام سلطات الضبط الإداري بنوعيه العام والخاص، فرئيس البلدية وفي إطار سلطات الضبط الإداري ملزم باتخاذ التدابير الوقائية لأجل الحفاظ على سلامة وأمن الأشخاص وبالخصوص له أن يأمر بهدم الجدران أو المباني أو البنايات المتداعية، كما له أن يرخص بذلك في الظروف العادية .

قد صدرت عدة نصوص قانونية وأعطت سلطة مطلقة للبلدية في مجال التهيئة والتعمير على كامل ترابها حيث تهدف إلى تحديد القوام التقني و النظام القانوني للأملاك العقارية وأدوات تدخل الجماعات المحلية وإلى تحديد القواعد الرامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير وفقا لاحترام مبادئ وأهداف السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية في هذا المجال قانونان في فترة زمنية واحدة الأول خاص بالتوجيه العقاري والثاني متعلق بالتهيئة والتعمير[1].

وقد منح رئيس البلدية في إطار صلاحياته الوقائية الرامية إلى المحافظ على النظام العام العمراني اختصاص تسليم كل من رخصة الهدم ورخصة التجزئة ورخصة البناء .

الفرع الأول: رخصة الهدم:

جعلت المادة 68 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير[2] الاختصاص في تسليم رخصة الهدم حصريا بيد رئيس البلدية إذ جاء فيها" تسلم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي" وهو ما أكدته المادة 68 من المرسوم 176/91 المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة و...إذ جاء فيها: "... تطبيقا لأحكام المادة 68 يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم ..." وذلك عندما تكون البناية واقعة في مكان مصنف أو في طريق التصنيف في قائمة الأملاك التاريخية أو المعمارية..." طبقا لنص المادة 61 من المرسوم 176/91.

فرئيس البلدية يمكنه التدخل بصفة مستعجلة لإصدار رخصة الهدم قصد الحفاظ على الأمن العام ، كما أنه يقوم بإصدارها أو الامتناع عن ذلك بناء على طلب موجه له من طرف صاحب المصلحة وفي كل الحالات فإن الأشخاص يبقى لهم حقوق وضمانات في مواجهة القرار المتخذ سواء بقبول أو رفض إصدار قرار الهدم .

الفرع الثاني: رخصة التجزئة :

---

[1]- بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002، ص 110، 111 .

[2]- القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

" تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدة قطع أرضية من ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات مهما كان موقعها، إذا كانت قطعة أو عدة قطع أرضية ناتجة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية" والتجزئة هي عملية تقسيم لملكية عقارية إلى عدة قطع من أجل البناء عليها[1] .

ولقد منحت المادة 25 من القانون 29/90 الاختصاص لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأجل منح رخصة التجزئة كما هو الحال بالنسبة للمادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي 176/91 ، فبتوافر الشروط المطلوبة يقوم رئيس البلدية بإصدار رخصة التجزئة وبتخلفها يمتنع عن ذلك أو يؤجل البث في الطلب وفي كل الحالات فإن الأشخاص لهم حقوق وضمانات في مواجهة قبول أو رفض أو تأجيل البث في الطلب .

الفرع الثالث :رخصة البناء :

"تشترط رخصة البناء من أجل تشييد البنايات الجديدة مهما كان استعمالها ولتمديد البنايات الموجودة ولتغيير البناء الذي يمس الضخمة منه أو الواجهات المفضية على الساحة العمومية، ولإنجاز جدار صلب للتدعيم أو التسييج "[2]كما أن هناك حالات لا تخضع لرخصة البناء وهي البنايات التي تحتمي بسرية الدفاع الوطني .

كما منحت المادتين 40و41 من المرسوم التنفيذي 176/91 الاختصاص لرئيس البلدية لأجل إصدار رخصة البناء سواء بوصفه ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة، وبتوافر الشروط يقوم رئيس البلدية بإصدار رخصة البناء بشكل نهائي أو بتحفظ أو بإلزام وبتخلف الشروط يمتنع عن ذلك أو يؤجل البث في الطلب، وفي كل الحالات فإن الأشخاص يبقى لهم حقوق وضمانات في مواجهة قبول أو رفض أو تأجيل البث في الطلب أو منحه بإلزام أو تحفظ .

كما خول المشرع لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة معاينة أشغال البناء حسب المادة 73 من القانون 29/90 وله الحق أيضا في إصدار قرار هدم البناء غير المرخص، كما له سلطة تنفيذ قرار العدالة في حالة تشييد بناء غير مطابق لرخصة البناء إضافة إلى تسليم رخصة المطابقة .

المطلب الثالث : سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حفظ النظام العام :

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي وطبقا لقانون البلدية 11-10 مكلف باتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام وهو ما نصت عليه المادة 94 [3]من هذا القانون، حيث نصت " في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص، بما يأتي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،

---

[1]- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم91-176 ، المؤرخ في 28-05-1991، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر ج ج العدد 26 لسنة 1991.

[2]- المادة 02 من القانون 90-29 .

[3]- قانون البلدية 11-10 .

– التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها،

– تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة،

– السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني ،

– السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري،

– السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية [1]،

– السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها،

– اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها،

– منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة،

– السهر على المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع،

– السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط[2] وحماية البيئة،

– منع الاعتداء على الراحة العمومية .

– ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفي بصفة لائقة دون تمييز للدين والمعتقد ."

وبعد استعراض هذه الإجراءات التي جاءت بها المادة 94 المشار إليها سابقا يمكن التعرض لسلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حفظ النظام العام وهي :

الفرع الأول: ضابطة النظافة والصحة العمومية :

إن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال واسعة، حيث يتخذ في هذا المجال كل الاحتياطات اللازمة، قصد مكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها والسهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، ونظافة المحيط كما يقوم بالسهر على صيانة شبكة المياه الصالحة للشرب وشبكة المياه القذرة، وتوفير المياه الصالحة للشرب، وتطهيرها ويساعده في ذلك مكتب الصحة البلدي والذي يكون تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك طبقا للمرسوم 87-146 المؤرخ في 30-06-1987 المتضمن إنشاء مكاتب البلدية للصحة والنظافة [3].

---

[1]- المادة 94 من قانون البلدية 11-10، مرجع سابق .

[2]-Abid Lakhder, L'organisation Administrative Des collective Locales,OPU,Alger, sans date ., P29

[3]- بلعباس بلعباس، مرجع سابق ، ص 83 .

الفرع الثاني : ضابطة الطرق والطمأنينة العمومية:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال بالسهر على تسهيل المرور وأمن السير العام وحسن تسطير الطرق العمومية ورؤيتها، وكذلك صيانتها ووضع إشارات المرور [1] وكذلك يحد كيفيات العرض على الأرصفة محلات بيع المشروبات، التجارة المتنقلة، تسمية الطرق و ترقيم الطرق، كما يسهر على إنارة الطرق وصيانة شبكة الإنارة العمومية كما أن جميع الأشغال التي تنجز داخل المحيط العمراني تكون محل رخصة مسبقة يتم تسليمها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي[2] .

الفرع الثالث: ضابطة نظام الجنائز ودفن الموتى وصيانة المقابر :

تتمثل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، في منح رخص الدفن وتأمين نظام جنائزي طبقا للعادات ولمختلف الشعائر الدينية .

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي نشاط الضبط الإداري تحت سلط الوالي وإن كان البعض فسر ذلك باعتبار الطبيعة المزدوجة لنشاط الضبط نفسه والذي يعتبر في نفس الوقت خاصا بالبلدية وبالدولة في آن واحد، لكن من المفروض يجب أن تتم ممارسة نشاط الضبط الإداري من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته ويخضع ذلك لمراقبة المجلس الشعبي البلدي والقضاء معا، لأن أحداث الضبط الإداري قد تكون استعجالية و لابد من مواجهتها بتدابير خاصة دون الرجوع إلى أخذ رأي الوالي[3] .

نود أن نشير أن هيئة الضبط على مستوى البلدية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو المخول قانونا لحفظ النظام العام وحماية البيئة من خلال إصدار بعض الإجراءات بالمنع أو بالترخيص للقيام بعض النشاطات من قبل المواطنين أو الجمعيات المحلية، لكن في الواقع نرى العكس تماما وذلك بتقاعس رئيس البلدية في القيام بمهامه وهو ما يفسره انتشار الفوضى والضوضاء وهو ما يسبب إزعاج للسكان خاصة في الأعراس والمناسبات، وكذا عدم احترام البيئة وهو ما نلاحظه من تجاوزات في حقها،وكذا التجاوزات في مجال العمران من خلال انتشار البنايات الفوضوية وعدم تدخل رئيس البلدية وذلك خدمة لمصالحه الذاتية أو المحاباة.

---

[1]- المادة 123 من قانون البلدية 11-10 .

[2]- المادة 95 من قانون البلدية 11-10 .

[3]- بلعباس بلعباس، مرجع سابق، ص 85 .

خاتمـــــــــــة

خاتمـــة

تناولنا في هذا البحث البلدية بين متطلبات التنمية والضبط الإداري، وحاولنا من خلاله الكشف عن دور البلدية ومدى مساهمتها في التنمية على المستوى المحلي من جهة وكذلك دورها في حفظ النظام العام من خلال الضبط الإداري .

والآن وفي نهاية هذا البحث، فمن الطبيعي أن نتطرق إلى أهم نتائجه وأهم التوصيات ولهذا فلا نريد أن نجعل من الخاتمة ترديدا لما سبق ذكره في ثنايا هذا البحث وإنما سنركز فيها على أهم النتائج والتوصيات لأن الموضوع تناولناه وبالتفصيل في الفصول السابقة من خلال مجموعة المباحث والمطالب .

أولا: النتائج:

– إن قانون البلدية الجديد حاول إعطاء مفهوم أوضح للبلدية من خلال تنظيم علاقات الهيئات المنتخبة فيما بينها وتوضيح موارد البلدية وكذا تبيان دورها في مجال التنمية المحلية من خلال الصلاحيات الممنوحة لهيئاته .

– إن البلدية لها كامل المبادرة في اتخاذ الإجراءات التي من شأنها أن تشجع وتوسع من قدرتها السياحية، وتشجع المتعاملين المعنيين على استغلالها بغرض المساهمة في التنمية المحلية للبلدية.

– إن نجاح التنمية المحلية مرهون بمدى فاعلية المخططات الوطنية والمحلية الموجهة لهذا الغرض .

– إن بعض إجراءات الضبط الإداري المتخذة من قبل البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي تقيد بعض حريات المواطنين من أجل الحفاظ على النظام العام، وفي بعض الأحيان تعيق مصالحهم، ومثال ذلك تنظيم مهرجان ثقافي أو تنظيم مظاهرة تقتضي الحصول على رخصة، وهي من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي وله الصلاحية أن يمنحها أو يمتنع عن منحها حسب تقديره للوضع، وبالتالي في حالة عدم منحها قد يتعارض مع مصالح الموطنين .

– لرئيس المجلس الشعبي البلدي عدة صلاحيات في مجال الضبط الإداري وأهمها حماية البيئة وتنظيم العمران غير أنها تبقى غير مفعلة مبدئيا وذلك بسبب انعدام الجانب الردعي تغليبا للمصلحة الذاتية أو المحاباة وهو ما يفسره انتشار الضوضاء وإزعاج الناس خاصة في وقت الراحة وانتشار البنايات الفوضوية ...الخ.

ثانيا: التوصيات:

توصي هذه الدراسة بمايلي:

– تعبئة حقل التنمية وخلق الوعي البلدي المحلي، وذلك بحث المواطنين على المشاركة والتعريف بمشاكل البلدية، وذلك عن طريق الإعلام المحلي ودفعه إلى المساهمة في التنمية عن طريق نشر الوعي .

– كما نقترح فتح ورشات أو ندوات للمواطن قصد تعريف وشرح مخططات التنمية المحلية التي تقوم بها وهذا من أجل ضمان تواصل الإدارة بالمواطن، وتوعيته بمدي دوره في دفع عجلة التنمية المحلية على مستوى البلدية.

– تفعيل دور البلدية بالقرى الثانوية للبلديات من خلال إشراك لجان الأحياء في العمل التنموي .

– محاولة التقليل من الدعم المالي المقدم للبلدية من طرف الدولة، وذلك من خلال الحرص على استغلال الموارد المحلية للبلدية وذلك من أجل القضاء على الاتكال على الدولة .

أما فيما يخص الضبط الإداري فنقترح مايلي:

– القيام بتوعية المواطنين بمهام الضبط الإداري وأهميته في الحفاظ على النظام العام وكل ما يمس حياتهم لأن هناك من يظن أن فرض بعض الإجراءات من أجل الحفاظ على النظام العام هو تقييد لحريته الشخصية .

– وضع قيود وضوابط قانونية يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي التقيد بها سواء في الحالات العادية أو الاستثنائية وذلك من أجل القضاء على تعسفه في تقييد حريات المواطنين.

قائمـــة المراجـــع

قائمة المراجع:

أولا: الكتب

1-باللغة العربية:

1- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة، دار هومة، الجزائر، 2014 .

2- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1998 .

3- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية،(التنظيم الإداري-النشاط الإداري)، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الطبعة الثالثة، الجزائر،2007 .

4- حسن صادق عبد الله، السلوك الإداري ومرتكزات التنمية في الإسلام، دار الهدى، ط 2، عين مليلة، الجزائر،1992 .

5- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004 .

6- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001 .

7- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار المعارف ، الإسكندرية، 1991.

8- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2011 .

9- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر،2012 .

10- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، المحمدية، الجزائر، 2012.

11- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2007 .

12- عمار عوابدي، القانون الإداري(النشاط الإداري)، د م ج، الجزائر، 2000 .

13- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف للنشر، الإسكندرية، 2000 .

14- مصطفى الجندي، المرجع في الإدارة المحلية، منشأة المعارف ، الإسكندرية، 1971 .

15- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار، عنابة، الجزائر، د ت ن.

2-باللغة الفرنسية:

1- Abid Lakhder, L'organisation Administrative Des collective Locales, OPU, Alger, sans date .

ثانيا: المجلات والمنشورات:

1- المجلات:

1- لخضر مرغاد ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة العلوم الإنسانية ، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07، 2005.

2- نورالدين هرمز، التخطيط السياحي والتنمية السياحية، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد 03 ، سنة 2006 .

3- عبد القادر موفق- الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، العدد 2 ، 2007.

2- المنشورات:

1- دليل سياسة التجديد الريفي ، الوزير المنتدب المكلف بالتنمية الريفية ، اللجنة الوطنية للتنمية الريفية، أوت 2006 .

ثالثا: المذكرات:

1- بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002-2003 .

2- سعيدي الشيخ، الدور التنموي للجماعات المحلية بالجزائر على ضوء التعددية السياسية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة جيلالي اليابس، سيد بلعباس،2006-2007 .

3- عبد اللطيف لونيسي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، سنة 2012 .

رابعا: القوانين:

1- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15-08-1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج عدد 35 لسنة 1990.

2- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01-12-1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر ج ج العدد 52 لسنة 1990 .

3- القانون رقم 06-06، المؤرخ في 20-02-2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر ج ج عدد 15 سنة 2006 .

4- قانون رقم11-10، المتعلق بالبلدية، المؤرخ في 22-06-2011،ج ر ج ج العدد37 .

5- القانون العضوي رقم 12-01، المؤرخ في 12-01-2012 ، المتضمن نظام الانتخابات.

6- القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 ،المتعلق بالولاية،ج ر ج ج عدد 12 لسنة 2012 .

خامسا: المراسيم والأوامر:

1- المراسيم:

1- المرسوم رقم 73-134 المؤرخ في 09-08-1973، المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج ج عدد67 لسنة 1973 .

2- المرسوم التنفيذي رقم 81-267 المؤرخ في 13-10-1981 المتضمن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والطمأنينة العمومية، ج ر ج ج عدد 41، 1981 .

3- المرسوم التنفيذي رقم 84-378 ، المؤرخ في 15-12-1984 المتعلق بشروط التنظيف وجمع النفايات الصلبة والحضرية ومعالجتها ج ر ج ج عدد 66 لسنة 1984 .

4- المرسوم 86-266 المؤرخ في 04-08-1986، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج ج عدد 45 لسنة 1986 .

5- المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28-05-1991، المحدد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج ر ج ج العدد 26 لسنة 1991، المعدل والمتمم .

6- المرسوم التنفيذي رقم91-176 ، المؤرخ في 28-05-1991، المحدد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، ج ر ج ج العدد 28 لسنة 1991.

7- المرسوم التنفيذي رقم 91-178 ، المؤرخ في 28-05-1991، يحدد إجراءات مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها ، ومحتوى الوثائق المتعلق بها، ج ر ج ج العدد 26 لسنة 1991 .

8- المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ 23-06-1994، المتعلق بالمفتشية العامة للولاية، ج ر ج ج عدد48 لسنة 1994 .

9- المرسوم الرئاسي02-250 المؤرخ في 24-06-2002 ، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج عدد 52 لسنة 2002، المعدل والمتمم .

10- المرسوم الرئاسي رقم 08-388 المؤرخ في 26-10-2008، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج رج ج عدد 62 لسنة 2008، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 -06- 2002 .

11- المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07-10-2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج العدد 58 لسنة 2010 .

2- الأوامر:

1- الأمر 66-155، المؤرخ في 08-06-1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر ج ج العدد 49 لسنة 1966، المعدل والمتمم.

2- الأمر رقم 67-24 ،المؤرخ في 18 -01-1967 المتضمن القانون البلدي ، ج ر ج ج العدد06 لسنة 1967 المعدل والمتمم بالقانون رقم 81-09 المؤرخ في 04-07-1981 ج ر ج ج العدد27 لسنة 1981 .

سادسا: مواثيق ونصوص قانونية:

1- مواثيق:

1- الميثاق الوطني لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر 76-56 المؤرخ في 05-06-1976 ج ر ج ج العدد 61 لسنة 1976 .

2- دساتير:

1- الدستور الجزائري لسنة 1963.

2- الدستور الجزائري لسنة 1976.

3- الدستور الجزائري لسنة 1989.

4- الدستور الجزائري لسنة 1996.

5- التعديل الدستوري لسنة 2008.

الفهـــــرس

الفهرس

الفهرس	الصفحة
الإهداء	
الشكر والعرفان	
قائمة المختصرات	
الملخص	
مقدمة	أ-د
الفصل التهميدي: الإطار القانوني والدستوري للبلدية	12
المبحث الأول: تعريف البلدية وتطور نظامها القانوني	13
المطلب الأول: تعريف البلدية	13
الفرع الأول: مرحلة قانون البلدية لسنة 1967	13
الفرع الثاني: مرحلة قانون البلدية لسنة 1990	13
الفرع الثالث: مرحلة قانون البلدية لسنة 2011	13
المطلب الثاني: تطور النظام القانوني للبلدية	14
الفرع الأول: البلدية في المرحلة الاستعمارية (1830-1962)	14
الفرع الثاني: البلدية في المرحلة الانتقالية (1962-1967)	14
الفرع الثالث: مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية	15
الفرع الرابع: مرحلة قانون البلدية لسنة 1967 (1967-1990)	16
الفرع الخامس: مرحلة قانون البلدية لسنة 1990	16
المبحث الثاني: هيئات البلدية والرقابة عليها	17
المطلب الأول: هيئات البلدية	17
الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي	17
الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي	21
الفرع الثالث: الأمين العام للبلدية	24

المطلب الثاني: الرقابة على البلدية	25
الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي	25
الفرع الثاني: الرقابة على المجلس	26
الفرع الثالث: الرقابة على أعمال المجلس	27
الفصل الأول: الدور التنموي للبلدية مظاهره وآلياته	30
المبحث الأول: التنمية المحلية في الجزائر أشكالها ومظاهرها	31
المطلب الأول: مفهوم التنمية المحلية	31
الفرع الأول: المفهوم الفكري للتنمية المحلية	31
الفرع الثاني: المفهوم القانوني للتنمية المحلية	32
المطلب الثاني: أشكالها	32
الفرع الأول: التنمية الوطنية	32
الفرع الثاني: التنمية المحلية	33
الفرع الثالث: التنمية المستدامة	33
المطلب الثالث: مظاهر التنمية المحلية	34
الفرع الأول: التنمية الحضرية	34
الفرع الثاني: التنمية الريفية	36
الفرع الثالث: التنمية السياحية	37
المبحث الثاني: آليات العمل التنموي المحلي بالبلدية	39
المطلب الأول: الآليات القانونية	39
الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة	39
الفرع الثاني: عمل اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي البلدي	40
الفرع الثالث: عمل لجان الصفقات العمومية	40
المطلب الثاني: الآليات المالية	42
الفرع الأول: الموارد المالية المحلية للبلدية	42

الفرع الثاني: الموارد المالية الخارجية للبلدية	44
المطلب الثالث: الآليات التقنية والفنية	46
الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير(PDAU)	46
الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي(POS)	47
الفرع الثالث: الدراسات التقنية للمشاريع	47
الفرع الرابع: الوعاء العقاري لاستقبال المشاريع التنموية	48
المطلب الرابع: الآليات الإدارية	48
الفرع الأول: مجلس الولاية	48
الفرع الثاني: المفتشية العامة للولاية	49
الفرع الثالث: الدائرة كهيئة وصاية	50
الفرع الرابع: أمين خزينة ما بين البلديات	50
الفصل الثاني: دور البلدية في الضبط الإداري	53
المبحث الأول: ماهية الضبط الإداري	53
المطلب الأول: تعريف الضبط الإداري وخصائصه	53
الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري	53
الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري	55
المطلب الثاني: أنواع الضبط الإداري وأهدافه	56
الفرع الأول: أنواع الضبط الإداري	56
الفرع الثاني: أهداف الضبط الإداري	58
المطلب الثالث: وسائل الضبط الإداري	59
الفرع الأول: لوائح الضبط	59
الفرع الثاني: أوامر الضبط الإداري الفردية	61
الفرع الثالث: التنفيذ الجبري المباشر (القوة المادية)	61

المبحث الثاني : دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في الضبط الإداري	62
المطلب الأول: سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة	62
المطلب الثاني: سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران	64
الفرع الأول: رخصة الهدم	65
الفرع الثاني: رخصة التجزئة	65
الفرع الثالث: رخصة البناء	65
المطلب الثالث: سلطات الضبط الإداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال حفظ النظام العام	66
الفرع الأول: ضابطة الصحة والنظافة	67
الفرع الثاني: ضابطة الطرق والطمأنينة العمومية	68
الفرع الثالث: ضابطة نظام الجنائز ودفن الموتى وصيانة المقابر	68
الخاتمة	70
قائمة المراجع	73
الفهرس	79