

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministry of High Education and Scientific Research
جامعة محمد البشير الإبراهيمي - برج بوعريريج -
University of Mohamed el Bachir el Ibrahim
كلية الحقوق والعلوم السياسية
Faculty of law and Political Sciences



مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق
تخصص: تهيئة وتعمير
الموسومة بـ:

دور الجامعات المحلية في خلق الثروة

تحت إشراف الأستاذة:

- د. عمارة زينب

إعداد الطالبين:

- سرايدي زهية

- بوهالي عمر

لجنة المناقشة

(اللقب والاسم)	(الرتبة)	(الصفة)
دكدوك هودة	أستاذ محاضر قسم - ب-	رئيسا
عمارة زينب	أستاذ مساعد قسم - ب-	مشرفا
عجيري عبد الوهاب	أستاذ مساعد قسم - أ-	ممتحنا

السنة الجامعية 2022-2023



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

د مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرقي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أو مقله،

السيدة(ة): الاسم: ن. هبة الصفة: طالبة، أستاذة باحث
الحامل (ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 416956595، الصادرة بتاريخ: 27-12-2019
المسجل (ة) بكلية / العلوم السياسية
والمكلف (ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: دور المعاملات المالية في خلق الثروة

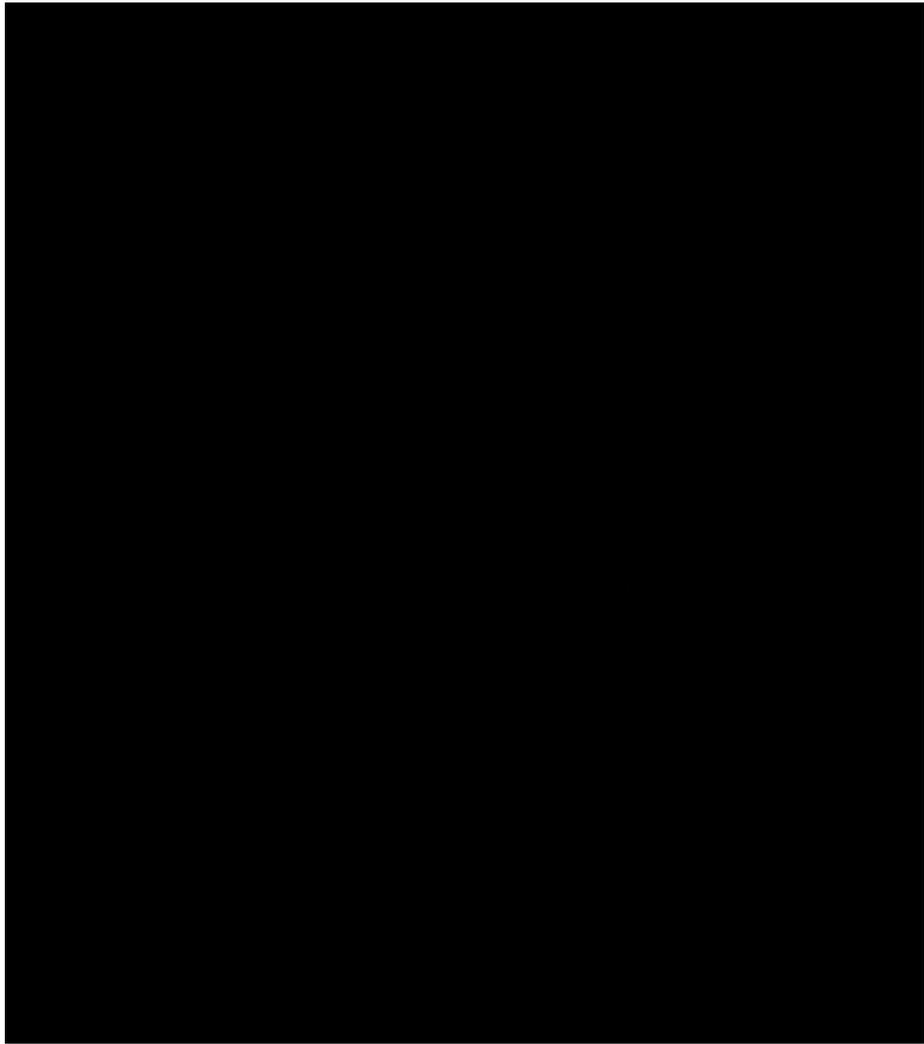
أصريح بشرقي أنني، ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ:

توقيع المعني (ة)

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
وبتفويض منه
رئيس مصلحة التنظيم والشؤون العامة
نقطي محمد





شكر وتقدير

"كن عالماً، فإن لم تستطع فكن متعلماً فإن لم تستطع فأحب العلماء فإن لم تستطع فلا تبغضهم.."

نحمد الله عز وجل الذي وفقنا في إتمام هذا البحث العلمي، والذي ألهمنا الصحة والعافية والعزيمة، فالحمد لله حمداً كثيراً

أتقدم بالشكر الجزيل والتقدير إلى الأستاذة الفاضلة "عمارة زينب" على كل ما قدمته لنا من توجيهات ومعلومات قيمة ساهمت في إثراء موضوع دراستنا في جوانبها المختلفة.

كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر الجزيل لجميع أساتذتنا الأفاضل الذين نهلنا من نبع علمهم طيلة تكويننا في التدرج وما بعد التدرج وإلى كل من ساعدنا في إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد وشكر خاص للزملاء والزميلات.

اهداء

نهدي هذا العمل إلى أعز ما أملك في هذه الدنيا إلى من أوصانا الله سبحانه
وتعالى بهما وقال " وبالوالدين احسانا " .

إلى الشمعة التي تحترق من أجل أن تضيء أيامنا إلى قرة عيننا وسبب نجاحنا
وتوفيقنا بدعائها في هذه الحياة إلى أمي الغالية حفظها الله.

و إلى سندي في الحياة أبي الغالي حفظه الله.

ورزقهما الصحة والعافية وطول العمر

إلى جميع أفراد عائلتي كبيرا و صغيرا

والى كل الزملاء و الزميلات في الدراسة و العمل.

قائمة المختصرات

ج ر : جريدة رسمية

ج ج : الجمهورية الجزائرية

ط : طبعة

ص : صفحة

ع : عدد

Pdau: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

Pos: مخطط شغل الأراضي

مقدمة

يشكل موضوع خلق الثروة تحديا كبيرا للجماعات المحلية والمتمثلة في البلدية والولاية عبر التراب الوطني، كما أنها تعتبر عملية ديناميكية تفاعلية بين الجهاز العمومي بمختلف مكونات الجماعات المحلية، وتعتبر أحد أهم أساليب تنظيم الدولة وتحقيق اللامركزية بتوزيع الوظيفة الإدارية بين الهيئات المركزية وأجهزة تنفيذية محلية.

وان المنتبغ للمسار التنموي الجزائري يلاحظ أنه مر بعدة تغيرات وتحولات كانت كلها تهدف لتحسين المستوى المعيشي وتحقيق الرفاهية بتكريس مبدأ العدالة الاجتماعية، وقد سعت الجزائر إلى إعادة النظر في الجهاز الإداري والسياسي لتجاوز مختلف الأزمات، وذلك لمواجهة التحديات و الاختلالات الحاصلة، وبالتالي فقد أصبح الهدف الأسمى لكل الجماعات المحلية هو إحداث عملية تنمية عن طريق خلق الثروة على المستوى المحلي دون الاعتماد على الدعم المركزي، لذلك منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية للجماعات المحلية في نطاقها الإقليمي والتي تتمتع بالذمة المالية والاستقلالية، والتي يكون تعيينها عن طريق مجالس محلية منتخبة تخضع للرقابة حسب النصوص القانونية، وأن الحصول على هذه الامتيازات أدى إلى تثمين ممتلكاتها ولقيت اهتماما كبيرا من طرف السلطات بوضع آليات ووسائل تساعد في خلق الثروة المحلية منها القانونية والمالية الإدارية والتقنية لدفع عجلة التنمية.

ومن خلال تناولنا لهذا الموضوع تم الوصول الى عدة أهداف منها التعرف على الاطار القانوني للجماعات المحلية، و معرفة اهم مصادر تمويل الجماعات المحلية والمتمثلة في الآليات و الوسائل، ومدى مساهمة أملاك الجماعات المحلية في خلق الثروة. ونظرا لأهمية هذا الموضوع فإنه كان ولازال محل دراسة العديد من الباحثين والمفكرين، اذ يحتاج إلى دراسات جديدة مواكبة للعصر، وهذه الدراسة تمت في اطار تحديد دور الجماعات المحلية في خلق الثروة عن طريق مساهمة الوسائل التي تعتمد عليها الولاية والبلدية ، القانونية والإدارية والتقنية والمالية في خلق الثروة وتحقيق التنمية المحلية.

صعوبة الدراسة:

في سبيل إنجاز هذه المذكرة واجهتنا بعض الصعوبات والمتمثلة أساسا في قلة المراجع المتخصصة في هذا الموضوع مما أدى إلى عدم حصولنا على المعلومات الدقيقة التي تخدم البحث.

طرح الإشكالية:

مما لاشك فيه أن الجماعات المحلية تلعب دورا كبيرا في خلق الثروة على المستوى المحلي، لذا فإن هذه الدراسة هي محاولة الوقوف بالتحليل والتقييم في معرفة الاطار القانوني لها و الآليات أو الوسائل التي تعتمد عليها لاتخاذ وتعزيز قدرتها ودورها في خلق الثروة وعلى هذا الأساس يمكن طرح الاشكالية التالية:

ماهي الوسائل التي تعتمد عليها الولاية والبلدية في خلق الثروة ؟

المنهج المتبع :

و للإجابة عن الإشكالية اتبعنا المنهج الوصفي وهذا بجمع المعلومات حول موضوع الدراسة بعنوان دور الجماعات المحلية في خلق الثروة، وتحليلها بإبراز دورها في خلق الثروة عن طريق الوسائل المذكورة في العمل المقدم.

تقسيم الموضوع:

تناولنا في خطة الموضوع فصلين مقسمين الى مبحثين، وكل مبحث قسم بدوره الى

مطلبين كالاتي:

الفصل الأول الاطار القانوني للجماعات المحلية.

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية.

المطلب الثاني: هيئات الجماعات المحلية.

المبحث الثاني: تنظيم ممتلكات الجماعات المحلية.

المطلب الأول: التنظيم المباشر.

المطلب الثاني: التسيير غير المباشر (الوكالة العقارية).

الفصل الثاني آليات الجماعات المحلية في خلق الثروة.

المبحث الأول: الآليات القانونية والإدارية.

المطلب الأول: الآليات القانونية.

المطلب الثاني: الآليات الإدارية.

المبحث الثاني: الآليات التقنية والمالية.

المطلب الأول: الآليات التقنية والفنية.

المطلب الثاني: الآليات المالية.

الفصل الأول

الإطار القانوني للجماعات المحلية

تمهيد:

عرف العالم الإدارات المحلية منذ العصور القديمة، فمنذ وجود الإنسان عاش وعمل في إطار مجموعات محلية مختلفة، (عشائر، قبائل، قرى..). لكن ليس لها صفة قانونية رسمية، كما لا تستطيع إدارة مرافقها المختلفة وتلبية مطالب الجماهير في جميع مناطقها، الأمر الذي أدى بها إلى تقليل المركزية وإنشاء مرافق لامركزية ومنحها صلاحيات ووظائف. ومنحها "استقلالية مالية وإدارية ومنفعة" معينة وفقاً للقوانين التي تنظم عملها وتنظمه. ..، لأداء الوظائف المختلفة التي يحتاجها الأفراد في مختلف المناطق، والتي يختلف اسمها من بلد إلى آخر. يسميها البعض الوحدات المحلية، والحكومات المحلية. .. وفي الجزائر منحها المشرع مصطلح "المجتمعات المحلية" المنصوص عليها في الدستور الجزائري، والممثلون في البلدية الولاية، وعلي نقيم هذا الفصل إلى مبحثين نتناولهما كالآتي:

- المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية

- المبحث الثاني: تنظيم ممتلكات الجماعات المحلية

المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية

تقوم الإدارة المحلية على وحدتين إداريتين أساسيتين هما الولاية والبلدية، تقوم بتلبية احتياجات المواطنين وتقوم على البناء المؤسساتي للدولة إذ هي ركيزتها الأساسية وتهدف إلى تحقيق أهدافها وهي تعتبر وسيلة للاحتكاك بين الإدارة والمواطن لمناقشة أوضاعهم والتطرق لحل لها في ظل التشريعات المنصوص عليها قانوناً. وعليه نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول مفهوم الجماعات المحلية، أما المطلب الثاني فنخصصه إلى هيئات الجماعات المحلية.

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية

حيث تجمع مختلف الدراسات أن نظام الإدارة المحلية لم يعرف كتنظيم بالمعنى الحقيقي وبالصورة التي نراها الآن والمتمثلة في استقلاليته كمنظمة إدارية إلا في نهاية القرن

18 خاصة بعد أن تبلورت الأفكار الداعية إلى تطبيق الديمقراطية ومد أسسها وأحكامها للوسط الإداري، وإذا كانت النظم القانونية قد اختلفت فيما سبق بشأن الأساس الفلسفي الذي تعتمد عليه لإقرار حق الشعب في تسيير شؤونه بنفسه عن طريق منتخبيه في المجالس المحلية، فإنها أجمعت على الاستعانة بالإدارة المحلية.¹

الفرع الأول: تعريف الجماعات المحلية وخصائصها

أولاً: تعريف الجماعات المحلية

إن عملية التنمية الشاملة، والتنمية المحلية على وجه الخصوص، من أهم الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها. قد يكون تعدد آراء الفقهاء والمفكرين حول مفهوم الإدارة المحلية ناتجاً عن حقيقة، أن كل مفكر ينظر إلى الإدارة المحلية من وجهة نظر تستند إلى فلسفة معينة للمعرفة، أي سياسات وقوانين الدولة و البلد الذي ينتمي إليه المفكر.

وتعرف الجماعات الإقليمية على أنها الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة كما أن الهدف من وجودها هو إشباع الحاجات العامة التي في الغالب يعجز أو يمتنع القطاع الخاص عن تلبيتها لقلة مرد وديتها أو طول أجالها، من هذا المنظور تعبير جغرافي محدد إقليمياً، تجمع سكاني محدد عددياً ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة سيد الأمثل فالجماعات المحلية هي للأهداف المركزية أوكلت لها جملة من الصلاحيات تأخذ في الحسبان امتداد واتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى. جهة وتزايد حجم أنها هي توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها، وأهم ما يميز هذا التعريف أنه ركز على الجانب الانتخابي وعلى رقابة وإشراف الحكومة المركزية

الجماعات المحلية هي مجموعات من السلطات التنفيذية والفنية على المستوى المحلي التي تدير الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي.

¹ - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2010، ص 132.

والجماعات المحلية في الجزائر هي هيئتان حددهما الدستور الجزائري وهما البلدية والولاية .

1- تعريف البلدية: يعرف قانون 10-11- البلدية في المادة الأولى على أنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون أيضا¹ .

2- تعريف الولاية: الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي الدائرة الإدارية غير المركزية للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو بالشعب وللشعب وتحدث بموجب القانون الجمهورية الجزائرية الديمقراطية.²

ثانيا: خصائص الجماعات المحلية

للجماعات المحلية خصائص عديدة تتمثل في:

- 1- اللامركزية:** من أهم سمات المجتمعات المحلية الأنواع المختلفة من اللامركزية: الإدارية والوظيفية والاقتصادية، مما يعني أن المهام موزعة بين السلطات المركزية والمؤسسات البلدية ومؤسسات الدولة اللامركزية، بينما تكون دائما تحت سيطرة السلطة المركزية.
- 2- الاستقلالية المالية:** حيث تتمتع الكيانات المحلية باستقلالية مالية لتشغيل وتجهيز مرافقها المحلية المختلفة لتلبية الاحتياجات المتنوعة للمواطنين، ودمج برامج وخطط التنمية، وتعزيز الظروف المتنوعة.

¹ المادة 1 القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 لوافق 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، ج ع 37.

² المادة 1، القانون رقم 12-7 مؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في 29 فيفري. 2012.

3- الشخصية المعنوية: هي اكتساب المنظمة أو المؤسسة الصفة القانونية فهي لها حقوق وعليها واجبات مثلها مثل الأفراد العاديين لها ذمة مالية، وتقوم بمختلف الوظائف المخول لها من طرف القانون .

4- الاستقلالية الإدارية بمعنى اكتساب البلدية والولاية الحق والاستقلالية في القيام بمختلف الوظائف الإدارية التي تنهض بأعبائها الإدارات المحلية التي وجدت من أجلها في الأصل، وهي تعني بذلك توزيع المهام الإدارية بين الحكومة المركزية والإدارات اللامركزية .

الفرع الثاني: تطور وتمويل الجماعات المحلية في الجزائر

أولاً: تطور الجماعات المحلية في الجزائر

مرت تنمية المجتمعات المحلية في الجزائر بعدة مراحل قبل التأسيس الرسمي والقانوني للجماعات المحلية، النوع من الحياة منذ ظهور المجتمع الجزائري من خلال التجمعات البشرية المختلفة التي كانت تطبق نظام محلي معين متفق طرف الجماعة مثل حياة العروش التي يكون على رأس العرش إنسان يعرف عادة بالحكمة والرزانة يسير أمور عرشه ويرجع إليه في أغلب الأمور ونفس الشيء بالنسبة للقبيلة والعديد من التنظيمات المحلية الأخرى ولكن هذا دائماً يكون وفق قانون العادات الأعراف والتقاليد. ..ولكن التشكيل الرسمي والقانوني للجماعات المحلية في الجزائر كان في العهد العثماني حيث قسمت الجزائر إلى مقاطعات عرفت ببايلك حيث قسمت آنذاك إلى أربعة مقاطعات - السلطان بايلك التيطري -بايلك الغرب - بايلك الشرق "هذا فيما يخص العهد التركي أما فيما يخص المرحلة الاستعمارية فقد عرفت الجزائر نظام الإدارة المحلية حيث تم إنشاء بلديات تمثلت فيما يلي " البلديات كاملة الاختصاص والبلديات المختلطة أو الأهلية " وفي عام 1844 تم إنشاء المكاتب العربية وذلك للاقترب أكثر من المواطن والوصول إلى كافة المناطق الجزائرية وفي عام 1956 تم إلغاء هذه البلديات وتطبيق القانون الفرنسي الصادر في فرنسا عام 1888 س ودائماً كان السبب الرئيسي وراء انتهاج نهج النظم المحلية هو تحقيق المصالح الفرنسية واستغلال الثروات الجزائرية حتى ولو كانت في أصغر وأبعد رقعة جغرافية .

ويخرج المستعمر من الجزائر ورثت الجزائر نظام محلي غير متوازن حيث خرجت الجزائر بعدد كبير من البلديات العاجزة وهو ما وضع الجزائر أمام وضع صعب ولا ننسى الوضع التي عرفته الجزائر آنذاك " الفقر - الأمية البنية الاقتصادية - أجهزة إدارية شبه ميتة. ". وهو ما جعل الجزائر تلجأ إلى تخفيض عدد البلديات وذلك وفقا للمرسوم المتعلق بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات عام 1963 كل هذا الإجراء كان الهدف منه هو القضاء على البلديات العاجزة والإبقاء على البلديات التي لها ضرورة البقاء والاستمرار وفي عام 1967 كان أول قانون للبلدية وعام 1969 كان أول قانون للولاية ومن ثم توالى القوانين والتشريعات التي خصت الجماعات المحلية في الجزائر .

حيث أخذت الجزائر بمبدأ اللامركزية الإدارية في إدارة الشأن العمومي المحلي مستلهمة هذا الأسلوب من النظام الإداري الفرنسي المتجذر في الفكر القانوني والفلسفي لرواد الإدارة الجزائرية غداة الاستقلال وطعم هذا النمط نسبيا بالتجربة اليوغسلافية في أول قانون عرفته الجزائر 1967 خلال المنطلقات من الأيديولوجية والاشتراكية.¹

كان التشريع الأول للسكان المحليين بعد استقلال السكان المحليين في عام 1967 فيما يتعلق بالبلدية وفي عام 1969 كان القانون المتعلق بالدولة، الذي تأثر بشدة بالنظام الفرنسي، ومن ثم أعيد تنظيم البلديات والبلديات الجزائرية في 1990 تم إنشاء دولة لتحديث الأنظمة القديمة وسد الثغرات التنظيمية والإدارية التي نشأت في تطبيق القوانين القديمة. تمت صياغة قانون بلدي جديد في 2011 وقانون إقليمي في 2012، يتضمن مبادئ الديمقراطية والحكم الرشيد، وكل هذا الاجتهاد يبين مكانة الجماعات المحلية في الدولة الجزائرية.

¹ - بشير فريك، منتخبو البلديات مفسدون أو ضحايا، ط 1، الجزائر، مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي، 2014،

ثانيا: الموارد المالية للجماعات المحلية

لدى المجتمعات المحلية في الجزائر نوعان من الموارد، موارد التمويل الذاتي، وهي تختلف من منطقة إلى أخرى. كل منطقة جغرافية لها خصوصية تميزها عن البقية. وتتمثل عموما في " الضرائب والرسوم المباشرة مثل الرسوم على القيمة المضافة "... وموارد خارجية تختلف باختلاف الدوافع والظهور وتمثل في الإعانات القروض التبرعات والهبات والوصايا "...

المطلب الثاني: هيئات الجماعات المحلية

تجتمع هيئات الجماعات المحلية في هيئتين هما ال بلدية والولاية والذي سنوضحه على

النحو التالي:

الفرع الأول: البلدية

أولا :تعريف البلدية

تعددت القوانين المنظمة للبلدية واختلف مفهومها فيها حسب الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي ميزت كل فترة جاء فيها كل قانون.

قانون البلدية رقم 67 / 24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 حيث عرف البلدية "هي الجماعات الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية"، ولا شك ان هذا التعريف يعكس الوظائف العديدة للبلدية في ظل الفلسفة الاشتراكية آنذاك.¹

قانون البلدية رقم 90 / 08 المؤرخ في 7 ابريل 1990 حيث عرف البلدية "هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحديث بموجب القانون"². أي أن البلدية هي الوحدة اللامركزية الأساسية باعتبارها مرفقا عموميا فقد منحها القانون

¹ الأمر 67 / 24 مؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن لقانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 6، لسنة 1967.

² المادة 2 من قانون البلدية، رقم 08 - 90 المؤرخ في 7 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج، رقم 5، ص 15.

الشخصية المعنوية واللازمة المالية أي أنها تتمتع بالاستقلال المالي الذي هو من خصائص الشخصية المعنوية.

قانون البلدية رقم 11 / 10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 حيث عرف البلدية في المادة 1 منه "هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون " 1.

وباعتبار أن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي للممارسة الديمقراطية المحلية، فقد نص نفس القانون على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

ثانيا: خصائص البلدية

للبلدية في النظام الجزائري مجموعة من الخصائص حيث تعتبر البلدية إدارة لا مركزية تعتمد على اللامركزية المطلقة لأن جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية واللجان تم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وتعتمد البلدية على مواردها الذاتية في تلبية حاجات السكان، وللبلدية في النظام الإداري اختصاصات متعددة سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية لأن البلدية تعد الخلية الأساسية للدولة في الميادين الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية، و تخضع البلدية لنظام الرقابة السياسية والإدارية، من طرف السلطة المركزية الممثلة في الولاية إذ تباشر السلطات السياسية والإدارية المركزية رقابة سياسية وإدارية على البلدية، لأن هذه الأخيرة تعد وحدة سياسية وإدارية واجتماعية واقتصادية. 2

وفي الأخير يمكن الإشارة إلى أن قانون البلدية سنة 2011 في بابه الأول القسم الثاني منه أشار إلى أن البلدية تتوفر على هيئة التداول المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي

¹ المادة 1 من قانون رقم 10 / 11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² فريده قصير مزيان، القانون الإداري، الجزء 1. ط1. صخري الجزائر، 1911، ص 213- 214.

والهيئة التنفيذية يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس البلدي، تمارس هذه الهيئة أعمالها في إطار التشريع والنظام المعمول به.¹

ثالثا: صلاحيات البلدية

يحدد قانون رقم 11 / 10 المتعلق بالبلدية صلاحياتها في أربعة فصول في بابه الثاني وذلك في المجالات التالية:

1- التهيئة والتنمية: تتمثل صلاحيات البلدية في مجال التهيئة والتنمية فيما يلي:²

يعد المجلس الشعبي البلدي برامج السنوية المتعددة للسنوات الموافقة لمدة عهده ويصادق ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم، وكذا المخططات التوجيهية القطاعية، ويشترك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات التهيئة الإقليمية والتنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به، ويتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته، وتخضع إقامة أي مشروع استثماري على إقليم البلدية في أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولا سيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة، كما يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي.

¹ عامر الحاج، مساهمة لتحسين التنظيم في البلدية الجزائرية، دراسة حالة بسكرة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2018. ص. 95.

² المواد من 107 الى 112 من قانون 11 / 10 المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

2- التعمير و الهياكل القاعدية والتجهيز: وتتمثل هذه الصلاحيات فيما يلي: ¹

- تزويد البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي.
- يقتضي إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة.
- التأكيد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عملية البناء ذات العلاقات ببرامج التجهيز والسكن.
- السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية في إطار حماية التراث المعماري وطبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بالسكن والتعمير والمحافظة على التراث الثقافي وحمايته.
- تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة وحماية الأملاك العقارية والثقافية والمحافظة على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.
- تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي والسهر أيضا على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية للدولة.
- تبادر البلدية بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل وتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصها وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها.
- توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية، كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن، وتشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني والأحياء.

¹ المواد من 113 الى 116 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعريف الفضاء الأهل طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما منهم المتعلقة بالمجاهد والشهيد كما يحرص على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية وكذا مختلف طرق المرور المتواجدة على إقليم البلدية.

- تساهم البلدية في جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية كما هي محددة في التشريع ساري المفعول، وإحياء ذكرى الأحداث التاريخية لا سيما منها تلك المخددة للثورة التحريرية.¹

3- نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة:

حدد القانون كل هذه الصلاحيات في ماده 122 وتتخذ البلدية كل الاجراءات قصد:

-إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها.

-انجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان وتوفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك.

غير أنه يمكن للبلديات في حدود إمكانياتهم القيام بما يلي:²

- الانتخاب عند الاقتضاء، وفي إطار التشريع المعمول بهما، كل التدابير الموجهة لترقية وتفتح الطفولة الصغرى والرياضة وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني.

- المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية للبلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والتي يمكن الاستفادة من المساهمة المالية للدولة.

-تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسليّة.

¹ المواد من 117 الى 121 من ق قانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² المادة 122 من قانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية، المرجع نفسه، ص19.

- المساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها واتخاذ كل التدابير التي ترمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.
- تشجيع عملية التمهين واستحداث مناصب الشغل.
- حصر الفئات الإجتماعية المحرومة والهيئة المعوزة والهشة، وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية.
- المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة في ترابها، وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.
- تشجيع ترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية و النظافة والصحة ومساعدة الفئات الإجتماعية المحرومة لا سيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة.

4-النظافة والحفظ الصحة وطرقات البلدية:

المادة 123 حددت صلاحيات البلدية في هذا المجال وذلك بالمساهمة التقنية للدولة وتمثلت في:¹

- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
- صيانة طرقات البلدية وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

¹ المادة 123 من القانون رقم 11/ 10 المتعلق بالبلدية، المرجع نفسه، ص 19.

رابعاً: هيئات البلدية

وتتمثل في المجلس الشعبي البلدي ورئيسه والهيئة المستحدثة المتمثلة في الأمين العام، كما يلي :

1- المجلس الشعبي البلدي :

سكان البلدية المجلس المحلي أو المجلس الشعبي المنتخب هو جهاز مكون من مجموعة من الأفراد توكل إليهم مسؤولية وضع السياسات المحلية وتولي مسؤوليات الإشراف عن تنفيذها. (26) ، فهو يتكون من منتخبين يتم اختيارهم من بالاقتراع العام السري والمباشر لمدة عضوية خمس سنوات كاملة ويتناسب عدد أعضائه بحسب عدد ساكني البلدية، وما نلاحظه في هذا القانون انه رفع من عدد أعضاء المجالس إلى (13) كحد أدنى بعد أن كان سبعة (07) في سابقه، ليزيد من فرص المشاركة للمواطنين المحليين في التسيير المحلي من جهة وكذا توزيع العمل بداخله بشكل أفضل وأكثر عدلا من جهة أخرى، وعليه فقد نصت المادة (79) من القانون العضوي (01/12) المتعلق بنظام الانتخاب على تشكيل المجلس الشعبي البلدي ونصيب كل مجلس من المقاعد .

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي :

اختياره يتم اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ومن كافة الحساسيات داخله على خلاف المادة (48) من القانون السابق الملغى التي تتيح للقائمة الحائزة على أغلبية المقاعد فقط من ومن خلال استقراء المادة (65) من قانون البلدية الجديد ونص المادة (80) من القانون العضوي (01/12) المتعلق بالانتخاب، والمنظمتين لكيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، نجد أنفسنا أمام تضارب بين أحكامهما، مما يضيف على الوضع ضبابية ويزيده غموضا وبالاستناد لبعض المعايير نجد أن المادة (80) من القانون العضوي (01/12) هي بالرغم من ذلك فهي عاجزة عن التكفل بكافة الحالات المتوقعة مما دعا الإدارة تتدخل لحل الإشكال فأرسلت وزارة الداخلية والجماعات المحلية إلى الولاية برقية رقم (3538) الصادرة بتاريخ 05 ديسمبر

2012، تشرح فيها بالتطبيق الأحق كيفية تطبيق المادة (80) من القانون العضوي (01/12) المتضمن نظام الانتخاب، وخاصة في الإشكال الذي أغفلته، أي وجود قائمة واحدة تحوز نسبة (35) من المقاعد، وذلك في حال عجز مرشح هذه القائمة ثقة الأغلبية المطلقة للأعضاء في الدور الأول، فيعقب بدور ثان خلال (48) ساعة، على أن يسمح لجميع القوائم تقديم مرشحا لها، ويعلن الفائز بأغلب الأصوات رئيسا، ولقيت تطبيقها الميداني في آخر انتخابات محلية المجراة يوم 29 نوفمبر 2012، إلا أن هذه التعلية فسرت المادة (80) على نحو خالف مضمونها، مما خلق جدلا قانونيا وفقهيا وإداريا واسعا ونرى أن هذه المسألة في حاجة إلى إصلاح سريع ودقيق .

3- الأمين العام للبلدية :

استحدثت كهيئة جديدة إلى جانب الهيئات التقليدية في البلدية، سيحدد التنظيم شروط تعيينه وأيضا حقوقه وواجباته بحسب المادة (127) و (128) من قانون البلدية، وأوكلت له صلاحيات عدة، من بينها ممارسة أمانة المجلس الشعبي البلدي) المادة (29) وينشط الإدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس المادة (125) وفصلت) المادة 129 مهامه بالإضافة إلى أدواره في المالية وعضويته في اللجنة البلدية للصفقات العمومية .

الفرع الثاني: الولاية

أولا: تعريف الولاية

الدولة وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت شخصية اعتبارية ذات شخصية معنوية مستقلة ومسؤولية مالية، حيث عرفها قانون الولاية القديم: "الولاية جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية¹، وتنشأ الولاية طبقا للقانون بالنظر لأهميتها ويجدر الذكر أن للولاية أساسا دستوريا " إذ أن مختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع

¹ - الأمر 01 من الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون ميثاق الولاية، المعدل والمتمم ج ر ج ج العدد 44 لسنة 1969.

بالشخصية المعنوية فلقد اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على: "اعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية¹ ونص دستور 1996 على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية²، وخصها القانون 09-90 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 المتعلق بالولاية بتعريف خاص": الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدولة"³

يهدف قانون الجماعات المحلية إلى تحديد الإطار الإقليمي الجديد وفقا لمبادئ اللامركزية والتنظيم الإقليمي الجديد حيث أصبحت للبلديات إلى تحديد الإطار الإقليمي الجديد للبلدية وفقاً لذلك من مبادئ اللامركزية والتنظيم الإقليمي الجديد يتكون من 58 ولاية⁴.

كما صدر قانون التنظيم الإقليمي الجديد بالجريدة الرسمية في عددها الأخير المتضمن ترقية 10 مقاطعات إدارية المنشأة على مستوى الجنوب والموزعة على 8 ولايات إلى ولايات كاملة الصلاحية حيث يتعلق الأمر بولايات كل من تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، إن صالح، عين قزام، تقرت، جانت، المغير والمنبوعة⁵.

ويهدف هذا التقسيم "إلى تعزيز اللامركزية وشغل الإقليم بطريقة متوازنة والرفع من جاذبيته بما يستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لفائدة المواطنين، خاصة بالمناطق الحدودية وتقريب الخدمات والمرافق العمومية منها وجعل الولايات الجنوبية التي سينتقل عددها إلى 19 ولاية بدل 9 ولايات حالياً محركاً للتنمية الوطنية، ذو قدرة وفاعلية في التكفل بالمواطنين وخلق الحركية الاقتصادية المنشودة، وجعله قطبا جهويا بامتياز".

¹ - دستور 1976، ج ر ج ج العدد 94 لسنة 1976.

² - المادة 15 من دستور 1996، ج ر ج ج العدد 76 لسنة 1996.

³ - المادة 01 من قانون 09-90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، المتمم، ج ر ج ج العدد 15 سنة 1990.

⁴ - قانون 09-84 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد ج ر ج ج العدد 06 لسنة 1984.

⁵ القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المعدل للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج ر عدد 78.

أصبح القانون المعدل للتنظيم الإقليمي للبلاد الذي يقضي بإنشاء 10 ولايات جديدة في الجنوب ساري المفعول ، بعد صدوره في العدد الأخير من الجريدة الرسمية (العدد 78) . وينص القانون رقم 19-12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المعدل للقانون رقم 84-09 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد ، على أن يتكوّن هذا الأخير من 58 ولاية و 1541 بلدية، بناء على مرسوم رئاسي صادق عليه مجلس الوزراء الذي عقد يوم 26 نوفمبر الماضي برئاسة رئيس الدولة السابق عبد القادر بن صالح . ويهدف التقسيم الإداري الجديد "إلى تعزيز اللامركزية وشغل الإقليم بطريقة متوازنة والرفع من جاذبيته بما يستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية لفائدة المواطنين، خاصة بالمناطق الحدودية"، حسب ما أوضحه بيان لمجلس الوزراء . كما يهدف استحداث 10 ولايات جديدة في الجنوب إلى "تقريب الخدمات والمرافق العمومية منها وجعل الولايات الجنوبية التي سينتقل عددها إلى 19 ولاية بدل 9 ولايات حاليا محركا للتنمية الوطنية، نو قدرة وفاعلية في التكفل بالمواطنين وخلق الحركية الاقتصادية المنشودة، وجعله قطبا جهويا بامتياز"،

ثانيا: مراحل إنشاء الولاية

1 -مرحلة التقرير:

مرحلة انعقاد إرادة ونية السلطات العامة، القيادة السياسية الممثلة في مجلس الشورة المكلف بإحداث الولاية وإقامتها، بعد إجراء الدراسات والمناقشات والمداولات اللازمة لاتخاذ قرار إنشاء الولاية.

2 مرحلة التحضير :

ويقتصر على إعداد الوسائل القانونية والفنية والبشرية والمادية والإدارية اللازمة لمرحلة تنفيذ قرار المحكمة وإقامة الولاية.

3 -مرحلة التنفيذ :¹

والمقصود بهذه المرحلة الدخول الفعلي في حيز التطبيق وتحويل مرحلة التقرير إلى عمل وواقع مطبق، نظرا لأن عملية التنفيذ تمتاز بصفة الاستمرارية فهي تحتاج إلى الاهتمام بوسائل التنفيذ وبالرقابة والمتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية .

ثالثا: خصائص الولاية

تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص والمميزات الذاتية نذكر منها:

أن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحة أو مرفقية، فقد وجدت ومنحت الاستقلال والشخصية المعنوية ومنحت سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا وليس على أساس فني من قسطا موضوعي².

-تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات والمصالح والمقتضيات المهنية المتميزة عن مصالح الدولة ككل وبين مصالح ومقتضيات واحتياجات المصلحة العامة في الدولة³.

تعتبر الولاية بآليتها الإدارية ونظامها القانوني وتخصصاتها العامة عاملا فعالا وحيويا ووسيلة فنية منطقية لتأسيس وتحقيق التنسيق والتعاون والتكامل بين وظائف واختصاصات المجموعات المهنية الجهوية (البلديات) وبين عمل السلطات المركزية في الولاية كوسيلة وعامل انسجام لتحقيق التوازن بين المصالح المحلية والإقليمية، كانت الولاية مثل البلدية، شكلاً من أشكال اللامركزية الإدارية المطلقة.

¹ - الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتعلق بالولاية، ج ر ج ج العدد 44 لسنة 1969.

² - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، قالمة، سنة 1990، ص 166.

³ - عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 166.

تتميز الدولة بأنها وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري باعتبارها أوضح انعكاس لنظام اللامركزية الإدارية النسبية وليست وحدة أو مجموعة لا مركزية إدارية مطلقة، وذلك لأن أعضاء الهيئة وجهاز تسييرها وإدارتها لم يتم اختيارهم وانتقائهم كلهم بالانتخاب وإنما يختار البعض منهم بالانتخاب العام) الاقتراع وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بينما يعين باقي الأعضاء المجلس التنفيذي ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم رئاسي ليدير هذه الهيئة التنفيذية
الوالي¹.

يتم تأكيد طابع وطبيعة اللامركزية النسبية للدولة من خلال اعتبارها الوحدة الإدارية المركزية في تحقيق وتحقيق المصالح المحلية للولاية وتلبية الاحتياجات المحلية لسكان الولاية، وتشارك بذلك الولاية في أداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكان الولاية فهي بذلك ليست مجرد جماعة محلية لامركزية تشكل أعمالها امتداد لأعمال البلدية، وأعمال الدولة فحسب بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارة المركزية للدولة بكل المعلومات المحلية المطلوبة وفي نفس الوقت تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأكمل والمطلوب، في إطار الآفاق التنموية .

رابعاً: هيئات الولاية

حددت المادة (02) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية هيئات الولاية، في :

1- المجلس الشعبي الولائي:

هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية(29) ، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم، يختارهم سكان الولاية بالاقتراع السري العام المباشر بنظام التمثيل النسبي، مشروطاً بتمثيل كل دائرة انتخابية بعضو واحد على الأقل لمدة (5)

¹ - المادة 08 من القانون 90-09 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

خمس سنوات، ويتراوح عدد أعضائه بحسب المادة (82) من القانون (01/12) المتعلق بنظام الانتخاب بين (35) و (55) عضواً، بالتناسب مع عدد السكان في الولاية .

2- الوالي :

هو الوسيط، وينظر إلى الوالي على أنه هيئة غير متمركزة على مستوى الولاية، أي كمثل للمركز على المستوى الإقليمي، وامتداداً لذلك، الحتمية بين الدولة والسلطة المركزية (30)، فهو أعلى سلطة إدارية وسياسية بها، كما يعد من المناصب السامية أو العليا للدولة، يحظى بمكانة مرموقة ومركز علي عند السلطة الإدارية المركزية نظراً للمركز المشغول والوظائف المناطة به، وقد كرست المادة (110) ذلك بالقول: "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة".¹

يتم تعيين الوالي بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية دون استشارة أو توجيه من أية جهة أخرى، هذا طبقاً للمادة (78) من الدستور في فقرتها التاسعة حين أكدت: "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية : وينتهي منصبه بنفس الطريقة التي تم تعيينه بها، أي بمرسوم جمهوري من سلطة التعيين. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد قانون دستوري للمحافظين يحكم وضعهم حيث لا يحق لهم الاستئناف. ضد قرارات إنهاء عملهم وإنهاء واجباتهم، لكن المادة (123) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية بشرت بان مرسوما سيحدد القانون الأساسي لسلك الولاية، لينتهي الجدل القائم حول بيان النظام القانوني المنظم لهم .

¹. القانون 90-09 المتعلق بالولاية، المرجع السابق.

المبحث الثاني: تنظيم ممتلكات الجماعات المحلية

اعترف قانون الأملاك الوطنية صراحة بحق الجماعات المحلية بامتلاك أملاك وطنية هذا ما نصت إليه المادة 06 من قانون الأملاك الوطنية، وتتكون من أملاك البلدية،¹ واعترف المشرع للجماعات المحلية من ولاية وبلدية بأحقية امتلاك الأملاك العمومية والأملاك الاقتصادية والأملاك الخاصة وكذلك الأملاك العسكرية والأملاك الخارجية. وعليه نقسم هذا البحث إلى مطلبين، نتناول في المطلب الأول التنظيم المباشر أما في المطلب الثاني التنظيم غير المباشر ونشرح ذلك في المطلبين.

المطلب الأول: التنظيم المباشر

سنحاول معالجة كيفية التسيير المباشر وذلك عن طريق الجماعات المحلية من خلال التصرفات غير الناقلة للملكية الفرع الأول (التصرفات الناقلة للملكية الفرع الثاني)

الفرع الأول: التصرفات غير الناقلة للملكية

الأحكام التي لا تمنح الملكية هي تلك الأحكام التي تمنح فقط مزايا غير متعلقة بالممتلكات، والتي بموجبها يتلقى المتصرف في ملكية خاصة وطنية مقابلًا محددًا مسبقًا وينفق في المقابل. ومن أهم هذه الأحكام الخصخصة والتأجير والامتياز.

أولاً: التخصيص

يعتبر التخصيص طريقة لإدارة الملكية الخاصة الوطنية وتختلف عن تخصيص الملكية العامة الوطنية، التي يُنظر إليها على أنها وسيلة لاكتساب الشخصية العامة.² فالتخصيص كآلية لتسيير الأملاك الوطنية الخاصة عرفه المشرع الجزائري في المادة 201/82 من القانون 30-90 المتعلق بالأملاك الوطنية كما يلي: "يعني التخصيص استعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح العام للنظام،

¹ من المادة 6-84-16 القانون مؤرخ في 30 يونيو 1984، يتعلق بالأملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27.

² - حنان ميساوي، آليات حماية الأملاك الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2014/2015 ص 203.

ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعة الإقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما، قصد تمكينها من أداء المهمة المسندة إليها .

حسب هذه المادة ينصب التخصيص على عقار أو منقول، فبالنسبة لتخصيص عقارات الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة، يتم بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح من المصالح المكلفة بالأملاك الوطنية، إذا كان المستفيد من التخصيص عبارة عن مؤسسة وطنية، وزارة أو هيئة عمومية تابعة للدولة ذات الاختصاص الوطني أو جماعة محلية .

عندما يكون المستفيد مصلحة إدارية تابعة للدولة مثل مديرية الصحة، يتم التخصيص وفقاً لقرار المحافظ بناءً على اقتراح من إدارة الخزانة.

و الوالي مخول أيضاً بالبت في تخصيص العقارات التابعة للمجتمعات المحلية بناءً على اقتراح مجلس الشعب المختص. تكون الجائزة محدودة لمدة أقصاها خمس سنوات من تاريخ فحصها وبعد انتهاء الفترة المحددة لانتهائها، تصبح نهائية طالما استمرت مصلحتها¹. يتم إلغاء التخصيص في حالة عدم استخدام العقار الممنوح لمدة ثلاث سنوات على الأقل ويتم تنفيذه بتقرير، وفي حالة وجود مصلحة للمستفيد من جانبنا ورفضه لتلقي رسوم إضافية للتسليم، يمكن لإدارة أصول الدولة الاستحواذ عليها تلقائياً بعد إنذار مسبق.

يمكن تخصيص الممتلكات الشخصية العائدة للممتلكات الخاصة للدولة بالإضافة إلى العقارات، حيث يتم ذلك بالاتفاق بين إدارة ممتلكات الدولة عندما تكون الملكية ملكاً للدولة ومصالح المستفيد، أو بين المجتمع المحلي والمصالح من المستفيد. بعد موافقة مجلس الشعب المعني بعد المداولة فيما إذا كانت الملكية ملكاً لهم. تمت الموافقة على الممتلكات²

¹ - حنان ميساوي، التمييز بين أملاك الدولة، مرجع سابق، ص 203.

² - المادة 100، القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية

المنقولة، سواء كانت مملوكة للدولة أو المجموعات المحلية، من قبل مجموعة المصالح أو المجموعة التي تنتمي إليها الممتلكات المنقولة ولا يمكن استبدالها.¹

ثانيا :التأجير

ما سعى إليه المشرع الجزائري عندما عدل وتم أحكام المواد المتعلقة بالتأجير في قانون الأملاك الوطنية²، وذلك وفقا للتطورات الحاصلة في مجال الاستثمار .تختص إدارة الأملاك الوطنية وحدها بتأجير الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة التي تسييرها³، كما يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي المعني، بتأجير الأملاك الوطنية التابعة للجماعات المحلية .

نصت المادة 90 من قانون الأملاك الوطنية للبلدية الحق في تأجير أملاكها الخاصة حيث تقوم السلطة المختصة بتأجير الأملاك العقارية التي تحوزها في إطار اختصاصها⁴، كما تقوم البلدية بالتسيير الحر للمحلات التجارية والحرفية، وفق دفتر الشروط كما يمكن للبلدية أن تتنازل على أساس دفتر الشروط بعد استشارة المصالح التقنية لإدارة أملاك الدولة بعد إجراءات قانونية يتم في الأخير إرجاع عائد البيع إلى ميزانية البلدية،

قد ينصب التأجير على العقارات أو المنقولات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة ويتم تأجير العقارات التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات المحلية كأصل عام عن طريق المزاد العلني، هي الحصول على أعلى عرض من أجل أحسن استغلال لهذه الأملاك، إضافة إلى إضفاء نوع من الشفافية على العملية التي تتم عن طريق تقديم عروض، وإذا رجعنا إلى تشكيلة هذه اللجنة نرى أنها تتكون من السلطات الإدارية التي تتولى الإدارة

¹المادة 100، القانون رقم 90-30 المؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية -

² - المادتين 89 و 90 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية، مرجع نفسه.

³ - المادة 1/100 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16-12-2012 يحدد شروط وكيفيات إدارة وتسيير

الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة جريدة رسمية رقم 69 لسنة 2012.

⁴المادة 51 من المرسوم الرئاسي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامّة التابعة للدولة وتسييرها وبضبط كيفيات ذلك، ج.ر.ع 60، الصادرة في 24 نوفمبر 1991.

والتسيير والمحافظة على الأملاك الوطنية، إذ يتأسسها مدير إذ يتأسسها مدير الأملاك الوطنية للولاية، وهذا فيه حماية أكبر لهذه العقارات حتى يتم ضمان سلامة عملية المزايمة، كما أجاز المشرع أن يتم ء عن طريق التراضي على أساس القيمة الإيجارية الحقيقية، وذلك بشرط أن تكون الصفة الاستثنائية للجوء إلى هذا النوع من الإيجار مبررة قانوناً.¹

أما بالنسبة للأملاك المنقولة التابعة للأملاك الخاصة بالدولة، فيمكن أن تكون هي الأخرى محل تأجير من طرف مصلحة أملاك الدولة، ويحق للمصلحة المخصص لها، أن تضع بنود العقد باستثناء ما يتعلق بالجانب المالي، الذي تختص به إدارة أملاك الدولة، أما إذا لم يكن المنقول محل تخصيص فيكون التآجير مباشرة من طرف مصلحة الأملاك الوطنية التي تسييره.²

ويثبت التآجير في اتفاقية تعدها إدارة أملاك الدولة³، وتصب عائدات هذا الإيجار في الخزينة العمومية. كذلك الشأن بالنسبة للمنقولات التابعة للجماعات المحلية، يمكن أن تكون محل إيجار والذي يتم بموجب اتفاقية بين السلطة المختصة والمؤجر، على أن تصب عائدات الإيجار في ميزانية الجماعة الإقليمية المحلية المعنية،⁴ وينبغي أن يكون الإيجار بمدة تتماشى واهتلاك الاستثمارات المزمع انجازها، إذ لا يمكن أن يكون الإيجار أبدياً، وذلك نظراً لما قد يشكله من خطورة على الملك محل الإيجار، يلزم المستأجر بترك العقارات في الحالة التي عليها مع جميع التحسينات التي اكتسبتها مع إمكانية المطالبة بأي تعويض، ورد الأماكن إلى حالتها الأولى على نفقته.⁵

¹ - المادة 103، من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، مرجع سابق.

² - المادة 131، المرجع نفسه.

³ - المادة 132، المرجع نفسه

⁴ - المادة 134، المرجع نفسه.

- المادتين 11 و 13 من القرار المؤرخ في 15 غشت 1994 المتضمن الموافقة على دفتر الشروط العامة إيجار العقارات التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بالدولة عن طريق المزاد بالمزادات الشفوية أو التعهدات المختومة، ج ر عدد 01 الصادرة بتاريخ 8 يناير سنة 1995.⁵

ثالثا: الامتياز

يعتبر الامتياز طريقة مشتركة لتسيير الأملاك الوطنية العمومية والخاصة، ولا عمومي يختلف في الحالتين إلا في محل العقد، فقد ينصب الامتياز على ملك أو ملك خاص للأشخاص الإقليمية بالنسبة للأملاك الوطنية الخاصة، يعتبر الامتياز آلية جد مهمة لحماية هذا النوع من الأملاك، ولاسيما أنها غير محمية بقاعدة عدم جواز التصرف فيها، وهذا ما يلاحظ من خلال النصوص التشريعية ولاسيما تلك الصادرة بعد صدور القانون رقم 08-14 المعدل والمتمم للقانون 30-90 المتعلق بالأملاك الوطنية .

وسنتطرق فيما يلي إلى مجالين لعب الامتياز فيهما دورا مهما لحماية الأملاك الوطنية الخاصة وهما مجالي الأراضي الفلاحية والأراضي الموجهة لإنجاز المشاريع استثمارية :

1- امتياز الأراضي الفلاحية:

جاء القانون رقم 10-10¹ الذي حول حق الانتفاع الدائم إلى حق امتياز وبين إجراءات ذلك، واعتبر أن الامتياز هو نمط استغلال الأراضي الفلاحية . وعرف الامتياز بأنه "العقد الذي تمنح بموجبه الدولة شخصا طبيعيا من جنسية جزائرية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، وكذا الأملاك السطحية المتصلة بها، بناء على دفتر شروط لمدة أقصاها أربعون سنة قابلة للتجديد. مقابل إتاوة ."

فمن هذا التعريف نستخلص بعض مظاهر حماية الأراضي الفلاحية عقد الامتياز الإداري يبرم بين الدولة والمستثمر صاحب الامتياز، ويتم بناء على دفتر شروط يتوجب على المستثمر التقيد به تحت طائلة توقيع عقوبات .

-حرمان غير ذوي الجنسية الجزائرية من الاستفادة من هذا الامتياز .

¹- القانون رقم 10-03 المؤرخ في 15 غشت سنة 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 18 غشت سنة 2010.

تحويل حق الانتفاع الدائم والذي كان سببا في نهب هذه الأراضي إلى حق امتياز لمدة أربعين سنة قابلة للتجديد .

كما أن المادة 7 من القانون 03-10 ، أفصت بعض الأشخاص من الاستفادة من حق الامتياز، وهم الأشخاص الذين حازوا الأراضي الفلاحية والذين أجروا معاملات أو اكتسبوا حقوق انتفاع و/أو أملاك سطحية خرقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، كذلك الأشخاص الذين كانوا موضوع إسقاط حق صادر عن القضاء، والأشخاص الذين ألغى الولاية قرارات استفادتهم، ولا يتم تسوية وضعيتهم إلا بعد صدور حكم قضائي نهائي .

وقد نتج عن تطبيق هذه المادة استرجاع العديد من الأراضي الفلاحية، خاصة تلك التي تتعلق بخرق الأحكام المتعلقة باستغلالها .

إذ لا يستفيد من حق الامتياز كل شخص تبين أن سلوكه كان غير مشرف أثناء ثورة التحرير الوطني. إخضاع عقد الامتياز الإجراءات الشهر العقاري بعد إبرامه وكذا في حالة تغيير صاحب حق الامتياز، وتظهر حماية هذه الأملاك من خلال التزامات صاحب الامتياز، إذ يتوجب على المستثمر صاحب الامتياز إدارة المستثمرة شخصيا ومباشرة، والأملاك السطحية الملحقة بها الممنوح امتيازها بصفة منتظمة ودائمة ومطابقة للأحكام التشريعية المعمول بها وكذا البنود والشروط والالتزامات المحددة في دفتر الشروط.¹

2- امتياز الأراضي الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية

عرفت التجربة الجزائرية في مجال الاستثمار عدة مراحل، و، التي انعكست سلبا في بعض المراحل على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، فبعد أن كانت المادة 161 من قانون المالية سنة 1992 تسمح بالتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الدولة الخاصة للمستثمرين، مما أدى إلى مضاربة المستفيدين وإعادة بيع الأراضي الممنوحة لهم، الاستغلال عن طريق الامتياز بغية الحفاظ على هذه الأراضي.

¹ - المادتين 7 و 9 من قانون رقم 03-10 مؤرخ في 5 رمضان عام 1431 هـ وافق 15 غشت سنة 2010 يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي. .. والمتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم.

وفي ظل قانون تطوير الاستثمار صدر الأمر رقم 06-11¹ الذي ألغى المادة 117 من قانون المالية لسنة 1994، وحدد طريقتين لاستغلال الأراضي الموجهة لإنجاز مشاريع استثمارية عن طريق الامتياز لمدة أدها عشرون سنة قابلة للتجديد، وقابلة للتحويل إلى تنازل إذا تعلق الأمر بمشاريع ذات طابع صناعي أو سياسي أو خدماتي. عن طريق التنازل عن القطعة الأرضية التي أنجزت عليها عمليات ترقية عقارية بعد التجزئة، إذا تعلق الأمر بمشاريع مدمجة. وبذلك يكون هذا الأمر قد أرجع نظام التنازل عن هذا النوع من الأراضي، وذلك بسبب تنصل المستفيدين من التزاماتهم واللجوء إلى بيع العقارات في شكل قطع أرضية موجهة أغراض بعيدة عن وجهتها الأصلية، هذا ما أدى إلى تدخل المشرع الجزائري مرة أخرى بإلغاء الأمر رقم 06-11 وإحلال محله الأمر رقم 08-04² والذي ألغى تماما التنازل عن الأراضي التابعة لأملك الدولة الخاصة، وذلك بهدف حماية هذه الأراضي من جهة وتشجيع الاستثمار من جهة أخرى، عن طريق المزاد العلني المفتوح أو المقيد أو بالتراضي لفائدة المؤسسات والهيئات العمومية والأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الخاضعين للقانون الخاص³.

الفرع الثاني: التصرفات الناقلة للملكية

تنتقل الملكية عن طريق واقعة الوفاة أو عن طريق التصرفات القانونية، والتي تنقسم إلى تصرفات ناقلة للملكية بعوض، كالبيع والمبادلة، وأخرى ناقلة للملكية مجانا كالهبة والوقف، وهي التصرفات التي تخرج الملك الوطني الخاص من طائفة الأملاك الوطنية الخاصة إلى ذمة الغير سواء كانت شخصا طبيعيا أو معنويا وذلك بمقابل قد يكون مبلغا

¹ الأمر 06-11 المؤرخ في 30 غشت سنة 2006 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة والموجهة الانجاز المشاريع استثمارية، ج ر عدد 53، الصادرة بتاريخ 30 غشت سنة 2006.

² الأمر رقم 08-04 المؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملك الخاصة للدولة والموجهة الانجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد 49 الصادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 2008.

³ قانون رقم 11-11 مؤرخ في 16 شعبان 1432 الموافق 18 يوليو سنة 211 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40 الصادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2011.

محدد القيمة يساوي القيمة التجارية للملك العقاري أو المنقول عندما يكون التصرف بيعا أو تنازلا (أولا) وقد يكون بيعا بالتراضي (ثانيا) وقد يكون ملكا آخر يملكه أحد الخواص عندما يكون التصرف تبادلا أو قسمة (ثالثا)

أولا: البيع عن طريق المزاد العلني

حتى تتمكن الأملاك الوطنية الخاصة من أداء وظيفتها المالية، يلجأ إلى أسلوب المزاد العلني لبيع الأملاك الوطنية، ويكون بيع الممتلكات العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة غير المخصصة أو التي ألغي تخصيصها، إذا ورد عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية، تكون المزادات العلنية على أساس دفتر شروط تعدده مصلحة الأملاك الوطنية، وتحدد فيه جميع الشروط القانونية للعملية، بعد أخذ رأي المدير الولائي للأملاك الوطنية، ويعلن عن المزايمة بواسطة ملصقات وإعلانات في الجرائد اليومية، قبل عشرون يوما من تاريخ إجراء البيع الذي تحدده مصلحة الأملاك الوطنية وفيها يخص المنقولات، وبعد تسليمها لإدارة الأملاك الوطنية المختصة إقليميا.

يمكن للولاية أو البلدية أن تطلب من إدارة الأملاك الوطنية أن تبيع منقولاتها بالمزاد العلني، وتصب عائداته في حساب الجماعة المحلية المعنية، على أن يتم اقتطاع مصاريف الإدارة والبيع والتحصيل لفائدة الخزينة العمومية كما يمكنها اللجوء إلى خدمات محافظ البيع بالمزايمة.¹

ثانيا: البيع بالتراضي

إذا كان المبدأ هو أن ملكية الدولة الخاصة يتم التنازل عليها بالمزاد العلني، فإن المشرع الجزائري قد سمح بشكل استثنائي بالتنازل بالتراضي وفق حالات محددة قانونا،² أما بالنسبة للممتلكات العقارية التابعة للأملاك الدولة الخاصة، يتم التنازل عنها من قبل إدارة

¹ - المواد 143 و 144 و 147 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، مرجع سابق.

² - المادة 157، المرجع نفسه.

الأملاك الوطنية، استنادا إلى رخصة من الوزير المكلف لفائدة أشخاص محددين على سبيل الحصر¹ شرط أن لا يقل ثمن البيع عن القيمة التجارية للعقار .

أجاز المشرع الجزائري بيع العقارات المبنية وغير المبنية التابعة للدولة على سبيل التراضي لفائدة المرقين العقاريين² وذلك بترخيص من الوزير المكلف بالمالية، والذين يتعين عليهم تقديم طلباتهم لاقتناء القطع الأرضية التابعة لأملاك الدولة إلى الوالي المختص إقليميا والذي يتعين عليه الرد على هذه الطلبات في أجل ثلاثون يوما من تاريخ إيداعها³. المتضمن ببيع القطعة الأرضية لفائدة المرقى العقاري، والذي يتمتع بالملكية التامة للقطعة الأرضية ابتداء من تاريخ شهر العقد.

لا يجوز للمرقى العقاري، تحت طائلة إنهاء العقد، تغيير وجهة الأرض أو استخدامها كلياً أو جزئياً لأغراض أخرى غير تلك المنصوص عليها في الشروط المرجعية ولا يجوز التنازل عنها أو تأجيرها أو منحها. بعيداً عن الأرض التي تم التنازل عنها وبشكل عام يجب عليك الامتثال للشروط المتعلقة بدفتر الحالة. أما في قضية، فإن المدير الإقليمي لأملاك الدولة المختصة يباشر إجراءات الحل عن طريق المحاكم، بعد أن أرسل رسالتين تذكيريتين بخطاب موثق مع بيان عن الإسلام من مدير الدولة المختص بالسكن⁴، أما بالنسبة للمنقولات، يمكن التنازل عنها بالتراضي لأسباب تتعلق بالأمن العمومي أو الدفاع الوطني أو الفرصة السانحة⁵.

¹ - المادة 47 من القانون رقم 04-21 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004 المتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر عدد 85، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2004.

² - المادة 3 من القانون 04-11 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2011 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج ر عدد 14، الصادرة بتاريخ 6 مارس سنة 2011.

³ - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 مايو 2011 المتضمن دفتر الشروط النموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق عند البيع بالتراضي لفائدة مرقين عقاريين لأراض تابعة للأملاك الخاصة للدولة وموجهة لإنشاء برنامج السكنات المدعمة من طرف الدولة، ج ر، عدد 51، الصادرة بتاريخ 14 سبتمبر سنة 2011، ص 30.

⁴ - الفقرة 6، المرجع نفسه، ص 33.

⁵ - المادة 157 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، مرجع سابق.

1-التبادل: استنادا لأحكام المادة 413 من القانون المدني يمكن أن يكون محل التبادل مالا عقاريا أو منقولاً باستثناء النقود فتنص المادة على أن "المقايضة عقد يلزم به كل من المتعاقدين أن ينقل إلى الآخر على سبيل التبادل ملكية ما لغير النقود¹، يمكن تعريف التبادل على أنه: "هو" مبادلة ممتلكات عقارية للجماعات المحلية مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص وترسم عملية التبادل بعقد رسمي إداري بعد صدور قرار من الوزير المكلف بالمالية المتضمن الموافقة على التبادل ."

2-القسمة: والغرض منه هو تقاسم الملكية المشتركة بين المجتمعات المحلية وغيرها كلما أمكن ذلك، ثم أخذ حصتها بعد تصنيفها ثم الموافقة عليها، إما للبيع لأعضاء عاديين أو عن طريق المزاد العلني، حسب مقتضى الحال.²

المطلب الثاني: التسيير غير المباشر (الوكالة العقارية)

الفرع الأول: الوكالة العقارية

نظراً لأن الوكالة العقارية هي هيئة عامة ذات طبيعة صناعية وتجارية، تتمتع بشخصية معنوية واستقلال مالي، فقد منحها القانون 25-90 المعدل والإضافي صلاحيات مختلفة في شؤون تنظيم وإدارة العقارات، بما في ذلك:

- تضع البلدية تحت تصرف الوكالة المحلية للتنظيم والتسيير العقاري الحضري مهمة عامة تتمثل في مساعدة الجماعات المحلية في وتضمين وسائل التهيئة والتعمير وإعدادها وتنفيذها، في إطار مهمتها العامة وفي حدود إمكانياتها
- تقوم الوكالة العقارية بمحاربة المضاربة، بحرصها على بيع أملاكها العقارية التابعة لها والقابلة للتعمير وفقاً للقواعد والقوانين العمرانية وذلك لتنظيم السوق العقارية والموازنة بين العرض والطلب .

¹ - الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، الصادرة في 1975/09/30، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 مايو 2007، ج ر عدد 31.

² - المادة 124 من المرسوم التنفيذي رقم 12-427، مرجع سابق.

- تكوين المحفظة العقارية، حيث يمكن للبلدية وعن طريق الوكالة المحلية (الولاية حاليا) (في إطار تطبيق أدوات التهيئة والتعمير، أن تكون محفظة عقارية، قصد إشباع حاجاتها للأراضي من أجل البناء¹، وتتكون مما يلي :

- 1-الأراضي التي تملكها البلدية .
- 2-الأراضي المكتناة من السوق .
- 3-الأراضي المكتسبة عن طريق ممارسة حق الشفعة .
- 4-الأراضي المكتسبة من جراء إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة .

الفرع الثاني: مهام الوكالة العقارية

أولاً: التسوية القانونية للأراضي المدخلة في المحيط العمراني وغير المدمجة نهائياً في الإحتياجات العقارية:

تكلف الوكالة المحلية بالتسوية القانونية لعمليات التعمير التي كانت مسيرة مباشرة من طرف الجماعات المحلية، أو عن طريق الوكالة العقارية، وهناك ثلاث شروط أساسية لإتمام عملية التسوية لهذه الأراضي :

1- يجب أن تكون هذه العمليات أو النشاطات قد أعلنت قبل تاريخ 18 نوفمبر 1990 وهو تاريخ صدور قانون التوجيه العقاري .

2- يجب أن تكون هذه العمليات مرخصة عن طريق :

- مداوات مصادق عليها قانوناً
- رخصة التجزئة
- رخصة البناء
- قرار الإنشاء أو قرار الترخيص من طرف الوالي

¹ - المادتين 40 و 41 من قانون 90-25 المؤرخ في 08 / 11 / 1990 المتضمن التوجيه العقاري الجريدة الرسمية، العدد 49.

3- يجب أن تكون هذه الأراضي واقعة داخل المحيط العمراني وغير مدمجة نهائيا في الاحتياطات العقارية للبلديات¹.

وتعد التسوية تحول هذه العقارات بقوة القانون إلى الوكالة المحلية العقارية، وهذا حسب الفقرة 2 من المادة 86 من القانون 25-90 المعدل والمتمم.²

ثانيا: تسيير المحافظة العقارية للجماعات المحلية

تقوم الوكالات المحلية بتأجير البنايات ذات الطابع السكني، أو الحرفي أو الصناعي أو التجاري التابعة للبلديات المعنية بطلب منها وحسب الاتفاق المبرم، كل تصرف تباشره الجماعات المحلية مباشرة ولا يكون لفائدة شخصية عمومية يعد باطلا وعديم الأثر، ولهذا وبعد تحويل تسيير المحفظة العقارية للوكالة أصبحت مكلفة وبصفة حصرية بالتسيير وهذا حسب الكيفيات التالية :

1- دور الوكالة في بيع العقارات

بعد أن تقوم الوكالة المحلية بإعداد تهيئة التجزئة أو القطع الأرضية، تقوم بالتنازل عنها وبيعها بحيث تتم عملية البيع وفقا لطبيعة التجزئة المنجزة :

- التجزئات الاجتماعية بمساهمة المستفيدين .

- التجزئات الترقية هدفها تجاري بحت

- العقارات ذات الأهمية تباع عن طريق المزاد العلني .

وتخضع إجراءات البيع بعد تسديد المستفيدين للمبالغ المستحقة لحساب الوكالة تقوم

هذه الأخيرة بتحويل ملف المستفيدين للموثق المعتمد لدى الوكالة، ثم ايداع ملف المشروع

لدى المحافظة العقارية، ومن ثم تسليم العقود الفردية للمستفيدين .

¹ - لحرش دنيا زاد، تسيير الأملاك العقارية الحضرية التابعة للبلدية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية واقتصادية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، المجلد 52، العدد 04، 2015، ص 109.

- المادة 02/86 من القانون 25-90 المعدل والمتمم، مرجع سابق.²

2- دور الوكالة في الترقية العقارية والاستثمار

إن الوكالات المحلية مدعوة لكي تقوم بتوفير كل ما من شأنه أن ينشط التنمية والترقية العقارية، وتتمثل إجراءات الترقية العقارية فيما يلي:¹

- خلق شروط أولية للقضاء على البناءات الفوضوية إنجاز مشاريع استثمارية ذات نشاط تجاري وخدمي، والتي تكون محل بيع أو ايجار .
- توفير جميع المرافق الضرورية السكنات أو التجزئات التنموية الاجتماعية أو الترقية .

السكن الاجتماعي من النمط الجماعي أو الفردي .

3- دور الوكالات في تبادل العقارات

يتم تبادل الأملاك العقارية، أو الحقوق العقارية التابعة للبلدية مقابل أملاك عقارية يملكها الخواص إما بمبادرة البلدية المعنية أو عن طريق الوكالة المحلية وإما بمبادرة الخواص .

عندما يكون بمبادرة الوكالة المحلية المعنية، فإن طلب التبادل يكون مرفقا بكل السندات والوثائق المبررة لعملية التبادل ثم يرسل إلى السلطة الوصية التي تدرس طلب التبادل، لتتخذ قرار التبادل من طرفها، وذلك بعد مداوات مجلس الإدارة .

أما إذا كان طلب التبادل بمبادرة من الخواص، فإن هذا الأخير يرسل طلب التبادل إلى الوكالة المعنية لتقوم بمراجعة طلب التبادل وبعد أن ترى أن عملية التبادل مناسبة، ترسله إلى البلدية المعنية لتتخذ قرار التبادل بعد دراسته².

¹ - لحرش دنيا زاد، مرجع سابق، ص 112.

² - المرجع نفسه، ص 113.

4- دور الوكالات في إيجار العقارات

كجزء من إدارة العقارات البلدية، تستأجر البلديات نيابة عنها وعلى أساس العقد، العقارات السكنية أو المهنية أو الصناعية أو التجارية للبلدية المعنية أو الأنشطة الحرفية أو الصناعية أو التجارية. أنهم بنوا أنفسهم. يتم هذا الإيجار وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون المدني، وتستند أسعار الإيجار دائماً إلى سعر السوق، وفقاً لقانون العرض والطلب.¹

¹ - لحرش دنيا زاد، مرجع سابق، ص 112.

خلاصة الفصل الأول:

استنتجنا من خلال هذا الفصل أن البلدية والولاية هما ركيزتين أساسيتين في الدولة، حيث يتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري، ذلك بموجب نصوص قانونية، والهدف من وجودها هو اشباع الحاجات العامة للمواطنين التي يعجز القطاع الخاص عن تلبيةها، كما خول لها القانون صلاحيات عديدة في مجال التهيئة والتعمير وانشاء الهياكل القاعدية وتجهيزها، كما سهر على حماية الوعاء العقاري واحترامه من خلال المحافظة على تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما تقوم بنشاطات مختلفة منها الاجتماعية والتربوية والرياضية والثقافية، وقد خول المشرع الجزائري لهذه الجماعات المحلية بأحقية امتلاك أملاك عمومية عقارية ومنقولة تخضع لتنظيم قانوني وتساهم بدورها في خلق الثروة وذلك من خلال التصرفات الناقلة وغير الناقلة للملكية منها التخصيص، التأجير، الامتياز... وغيرها، وكذا تسيير مباشر وغير مباشر للوكالات العقارية ودورها في المحافظة على العقار من خلال البيع والتبادل، الايجار، وتسوية الأراضي المدخلة في المحيط العمراني لتنشيط التنمية العقارية والاستثمار المحلي وخلق ثروة مستدامة .

الفصل الثاني

آليات الجماعات المحلية في خلق الثروة

تمهيد:

حسب ما ورد في نص المادة 09 من القانون رقم 90-30 المتعلق بالأماكن الوطنية المعدل والمتمم الذي يشمل مبدأ استقلالية الجماعات المحلية حيث أعطى صلاحية تسيير أملاك الجماعات المحلية للولاية، ورؤساء مجالس الشعبية، كما يمكنهما تمثيل الجماعات المحلية أمام القضاء، ووردت تحت باب القواعد المطبقة في تسيير الأملاك العقارية للجماعات المحلية مجموعة من الأحكام وتتعلق بالأحكام المطبقة في تخصيص الممتلكات الخاصة، والقواعد المطبقة في تسيير أملاك الجماعات المحلية، وعليه سنتناول في هذا الفصل مبحثين نحدد فيهما كل ممن الآليات القانونية والمالية في (المبحث الأول)، وكذا الآليات التقنية والادارية في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الآليات القانونية والإدارية

تعتمد الجماعات المحلية في تسيير شؤونها على مجموعة من الآليات، نتناول جزء منها في هذا المبحث والذي نقسمه إلى آليات قانونية (المطلب الأول) وأخرى إدارية (المطلب الثاني) والجزء الثاني نخصه للمبحث الثاني.

المطلب الأول: الآليات القانونية

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

الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة .

كما نعلم، عندما نتحدث عن هيئة استشارية على المستوى المحلي في مجلس الشعب البلدي، خاطبنا الهيئات المحلية في الفصل الأول من هذه المذكرة من خلال مراجعة الميثاق الوطني لعام 1976، التي تم استكمالها في عام 1986. وقبل ميثاق الجماعة (1966)، نلاحظ أن هذه المواثيق، ولا سيما الميثاق الثاني، ميثاق البلدية، فتحت مجالاً واسعاً لمجلس الشعب البلدي المنتخب لممارسة وظيفته التتموية، والتي يمكننا القول إن تطوير البلديات كان للمرسوم مضمون عام ومطلق، حيث جاء في صفحته 11 : نظرا

لمشاركتها في العمل الثوري الذي هو كل لا يتجزأ، فإن البلدية لها جميع الاختصاصات في جميع الميادين بدون استثناء ."

ويترتب على ذلك أنه لا يوجد ما يمنع مجلس الشعب البلدي من ممارسة اختصاص معين يعطي بعداً شاملاً للتنمية المحلية، حيث أن البلدية هي أساس اللامركزية التي تتدخل في مختلف المجالات المتعلقة بتلبية احتياجات السكان. مواطن أصلي.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة أن يعالج الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية من خلال مداولاته¹، وله حق المبادرة بكل عمل أو إجراء من تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقاتها ومخططها التنموي، تم تنظيم دور البلدية في مجال الإنعاش الاقتصادي والتجهيز، حيث مكنت هذه المواد المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة من وضع برنامج خاص للتجهيز المحلي في حدود الموارد المالية والوسائل المتاحة له وفق المخطط الوطني لتنمية النشاطات الاقتصادية التي من شأنها أن تحقق التنمية البلدية.

الدولة للمجلس الشعبي البلدي المساعدة التقنية والمالية لوضع وتحقيق برنامج التجهيز المحلي، تبعا لما ورد في نص المادة 137 من القانون البلدي، مع توسع دائرة نفوذ البلدية لتشمل الأنشطة الاقتصادية، تم تكليف المجلس الشعبي البلدي بمهام عديدة كهيئة استشارية، حيث أخضع الأنشطة الاقتصادية للبلدية لأحكام القانون البلدي. وإلى أحكام العديد من المراسيم التي حددت اختصاص البلدية للمهام الاقتصادية الجديدة. إن إنشاء وتسيير وتنظيم المؤسسة العمومية المحلية محدودة في قانون البلدية، وكذا المرسوم رقم 83-200²، حيث تنشأ المؤسسة العمومية بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي، ويصادق عليها بقرار من طرف الوالي³، وهذا ما تبناه القانون البلدي¹ في مجال قيام

¹ المادة 85 من قانون رقم 10 / 11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² مرسوم رقم 83 - 200، المؤرخ في 19 مارس 1983، المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، ج ر ج العدد 12 سنة. 1983

³ مرسوم رقم 83 - 200، المرجع نفسه.

البلدية بإنشاء واستغلال مصالح مؤسسات عمومية بالاستغلال "البلدي المباشر لتسيير مصالحها العمومية، ويترتب على ذلك تمتع هذه المؤسسات العمومية البلدية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي

أما دور مجلس الشعب البلدي في المجال المالي، فيصوت على ميزانية البلدية وفق الشروط المنصوص عليها في قانون البلدية².. يتولى مجلس الشعب البلدي، بموجب قرار، تعيين مندوبين عن البلدية لمساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي في إجراء مناقصة عامة للبلدية في حالة تأجير ممتلكات البلدية³ مثل الأسواق الأسبوعية والمحلات التجارية وغيرها..).

الفرع الثاني: عمل اللجان الدائمة والمؤقتة للمجلس الشعبي البلدي

لكثرة وتعدد مجال تسيير شؤون البلدية، أجاز قانون البلدية⁴ للمجلس الشعبي البلدي أن يكون من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة تسند إليها وتحت إشراف رئيسها مهمة دراسة القضايا التي تهم البلدية في المجالات التالية :

أولاً: الاقتصاد والمالية : تسند إليها مهام تحضير الميزانية ومراجعة وتعيين أسعار إيجار ممتلكات البلدي، وكذا إعداد دفاتر شروط الإيجار لممتلكات البلدية كما تقدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي تقارير تتضمن تحليل الوضعية المالية والاقتصادية.

ثانياً: التهيئة العمرانية والتعمير : تقوم بإعداد ومتابعة قواعد التعمير والبناء وكذا الدراسات التقنية المتعلقة بالتعمير والبناء .

ثالثاً: الشؤون الاجتماعية والثقافية: تعمل على توجيه مختلف الفئات الاجتماعية من حيث طلبات الشغل، الصحة، التعليم، التكوين المهني،، الثقافة. .. إلخ .

¹ المواد 132 و 134 من قانون رقم 10 / 11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² المواد من 152 إلى 159 من قانون رقم 10 / 11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³ المادة 118 من القانون رقم 10 / 11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁴ المادة 24 قانون رقم 10 / 11، مرجع نفسه.

الفرع الثالث: عمل لجان الصفقات العمومية بالبلدية .

نصت المادة 165 من المرسوم الرئاسي 15-247 على "تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة لجنة للصفقات تكلف بالرقابة القبلية الخارجية للصفقات العمومية" هذه هي المادة التي تعتبر منطلق دراستنا للجان الصفقات العمومية بصفة عامة على أن نأخذ اللجنة البلدية كنموذج لها¹.

كما أكدت المادة 169 من المرسوم الرئاسي رقم - 15 247 على أن تقوم لجان الصفقات العمومية بتقديم مساعدتها في مجال تحضير الصفقات العمومية، وإتمام تراتيبها أي في تحضير دفاتر الشروط وبالتالي فإن دراسة مشاريع دفاتر الشروط من قبل اللجنة البلدية للصفقات العمومية يكون قبل الشروع في مرحلة الإعلان عن العملية، وعليه فالمصلحة المتعاقدة (البلدية) لا يمكنها الشروع في عملية إبرام الصفقة العمومية قبل الحصول على تأشيرة دفتر شروطها.

في هذا السياق، نشير أنه تصح اجتماعات لجنة فتح الأظرفة مهما يكن عدد أعضائها الحاضرين² مما يؤثر سلبا على عمل اللجنة في حالة الغياب الكلي لممثلي المصالح التقنية بالبلدية، فلا يمكن للأعضاء المنتخبين لوحدهم إجراء التقييم التقني والمالي للعروض المقدمة لإنجاز صفقات المشاريع التنموية كونهم غير مؤهلين تقنيا لذلك، يتم تشكيل لجنة دائمة لتقييم العطاءات لكل سلطة متعاقدة³، يتم تعيين أعضائها بقرار من المسؤول عن السلطة المتعاقدة. كما ذكرت سابقا، لا علم لنا بنية المشرع الجزائري اعتماد ذلك في لجنة فيما يتعلق بطريقة تعيين أعضائها.

ثالثا: لجنة الصفقات العمومية .

في إطار الرقابة الخارجية للصفقات العمومية تحدث لدى كل مصلحة متعاقدة، لجنة

¹ المرسوم الرئاسي رقم - 15 247 الصادر في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات

المرفق العام، ج . ر . رقم 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

² المادة 124 من المرسوم الرئاسي رقم 10 - 236، مرجع سابق .

³ الملحق رقم 07، ص 167 عمل للجنة الدائمة لتقويم العروض التقنية و المالية، دليل الصفقات العمومية .

للصفقات العمومية تتكون اللجنة البلدية للصفقات من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا وممثل عن المصلحة المتعاقدة، ممثلين عن المجلس الشعبي البلدي وقابض الضرائب، ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.¹

المطلب الثاني: الآليات الإدارية

وترتكز هذه الآليات في إطار الرقابة والإدارة والتمويل التي تمارسها الوصاية الإدارية والمصالح ينتمون إليه من خلال الأنشطة المختلفة لمجلس الشعب البلدي المتعلقة بتنفيذ وتعزيز التنمية المحلية.

الفرع الأول: مجلس الولاية

بدءا نشير أن قانون الولاية القديم قد أعطى اهتمام كبير لمجلس الولاية) المجلس التنفيذي للولاية سابقا (والمجلس التنسيقي الولائي نظرا للمهام الكبيرة والمتعددة المنوطة به²، وعلاقته بالأجهزة الأخرى على المستوى المحلي، أين تظهر من خلال هذه الهيئة تفوق سلطة الوالي.

ومع ذلك، لم يول قانون الولاية الحالي نفس الاهتمام، وبعد توقف دام أربع سنوات، صدر مرسوم نصت مادته على إنشاء مجلس شوري، والذي سيجمع تحت سلطة الحاكم. المصالح الخارجية للدولة هي لمجالات مختلفة من النشاط على مستوى الدولة المسؤولة، أيا كان اسمها"، وبذلك أعيد على الأقل الوجود التنظيمي للمجلس التنفيذي تحت تسمية "مجلس الولاية"، والذي يتمثل دوره في:

- السهر على تنفيذ المرافق التي يسيرها وفق القوانين والتنظيمات المعمول بها. إعداد ودراسة بالاتصال مع المصالح والهيكل المعنية - المشاريع والتفديرات الخاصة بتنمية القطاع في الولاية.

¹ المادة 122/2 من المرسوم الرئاسي 20 - 250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 ، مرجع سابق

² راجع عزوي عبد الرحمن المجلس التنسيقي الولائي، بحث للحصول على ماجستير الإدارة و المالية، جامعة الجزائر،

معهد العلوم القانونية والإدارية ابن عكنون سنة 1985 / 1986

- 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 :
- إبداء الرأي في المشاريع التي تقع في تراب البلدية وذلك حسب ما نصت عليه المادة 26 من المرسوم .
- برمجة عمل المصالح التابعة لإدارته وتنشيطها وتقويمها ومراقبتها .
- السهر في حدود اختصاصه على حسن تنفيذ برامج التنمية وبنسق انجازها .نشير أن الصلاحيات الخاصة بكل عضو من أعضاء مجلس الولاية تعد صلاحيات جديدة لم يعهدها أعضاء المجلس التنفيذي الولائي سابقا.

من خلال الصلاحيات التي يتمتع بها أعضاء هذا المجلس تكون عملية انجاز وتقييم مختلف بلديات الولاية خاضعة لآلية إدارية غير خاضعة لمنطق تقلبات نصوص الجماعات المحلية أو تلك المحددة لتدخلها في العمل التنموي والتي تغيب بموجبها بعض الأجهزة ذات الوزن الثقيل تارة وتظهر تارة أخرى، وهو ما ينطبق على هذا المجلس الذي يتعين في نظرنا إعادة الاعتبار له لأهميته في البناء الإداري المحلي ولدوره التنموي الهام كجهة تنفيذ من خلال المديرين التنفيذيين الذين يتكون منهم إذ أن بعد تأكد السلطات المركزية أهمية هذه الهيئة ودورها الايجابي في التنمية المحلية¹.

من خلال الصلاحيات التي يتمتع بها أعضاء هذا المجلس تكون عملية انجاز وتقييم مختلف بلديات الولاية خاضعة لآلية إدارية غير خاضعة لمنطق تقلبات نصوص الجماعات المحلية أو تلك المحددة لتدخلها في العمل التنموي والتي تغيب بموجبها بعض الأجهزة ذات الوزن الثقيل تارة وتظهر تارة أخرى، وهو ما ينطبق على هذا المجلس الذي يتعين في نظرنا إعادة الاعتبار له لأهميته في البناء الإداري المحلي ولدوره التنموي الهام كجهة تنفيذ من خلال المديرين التنفيذيين الذين يتكون منهم إذ أن بعد تأكد السلطات

¹ جريدة الوطن، الصادرة بتاريخ 23 جويلية. 1994

المركزية أهمية هذه الهيئة ودورها الايجابي في التنمية المحلية، جاء في احد تصريحات وزير الداخلية والجماعات المحلية والبيئة والإصلاح الإداري إن "وجوب بعث المجلس التنفيذي الولائي من جديد"

الفرع الثاني: المفتشية العامة للولاية

هي هيئة تفتيش ومراقبة تابعة لوالي الولاية مباشرة يشمل مجال تدخلها الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية. تتولى المفتشية العامة في الولاية تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة، تتمثل في الآتي: تقوم باستمرار عمل الهيكل والأجهزة والمؤسسات السابقة الذكر، تتدخل المفتشية العامة في الولاية على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال يقرره الوالي، 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، يسيرها مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين، يحدد عددها بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية ووزير الداخلية والجماعات المحلية المتنوعة والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية¹.

الفرع الثالث: الدائرة كهيئة وصاية .

تعتبر الدائرة جزءا من ادارة الولاية طبقا للمرسوم التنفيذي 94-15 الذي يعتبر رئيس الدائرة من أجهزة الإدارة العامة للولاية - لا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي بل تستمد وجودها القانوني من خلال مهام رئيس الدائرة حيث يتمتع بتفويض في الصلاحيات تحت سلطة الوالي والذي أصبح يعتبر من المناصب السامية في الدولة وخصوصا بعد المرسوم الرئاسي 999-240 المؤرخ في 27-10-1999 المحدد لوظائف التي يتم التعيين فيها من قبل رئيس الجمهورية والذي ينص في المادة 03 ف8

¹ المرسوم التنفيذي رقم 94-16 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتعلق بالمفتشية العامة للولاية، جرج ج العدد 48 لسنة 1994 .

على أن رئيس الدائرة يعين بمرسوم رئاسي وتنص المادة 07 منه على أن التعيين يتم باقتراح من الوزير الأول.

وفي سياق الإطار المذكور أعلاه أي بصفته مساعدا للوالي يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي، ما يأتي :

- السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات 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 .
اختصاصاته .

- يسهر على حسن سير العمليات الانتخابية .

- يسم طبقا للتنظيم المعمول به السندات والرخص التي تتعلق بتنقل الأشخاص وتدخل في تحت رقابة الوالي على حفظ النظام العام والأمن العمومي .

- يسهر زيادة على ما سبق، يمكن لرئيس الدائرة أن يتلقى تفويضا من الوالي من أجل القيام بأعمال أخرى أو المهام التي يراها مفيدة.¹

كما يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي وبتفويض منه مهمة القيام بما يلي :
ونذكر منها :

- الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة بين البلديات التابعة للدائرة نفسها .

- المصادقة على مداوات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون.

¹ يعد هذا تطبيقا لما ورد في المادة 105 من قانون الولاية، مرجع سابق، التي تنص يمكن للوالي أن يفوض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات

- حث وتشجيع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة
- تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها .
- دفا تر شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع سنوات .
- إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية احتياجات المواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية
- المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر والإجراءات .

الفرع الرابع: أمين خزينة ما بين البلديات .

يعتبر أمين خزينة ما بين البلديات بعد أن كانت تسميته السابقة القابض البلدي والمحاسب العمومي، موظف دولة، يعين قانونا من قبل الوزير المكلف للقيام ب:¹ تحصيل إيرادات البلدية، تنفيذ النفقات، ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم والأشياء المكلف بها وحفظها تداول الأموال والسندات، إبراء الديون العمومية عن طريق التحصيل .

قبل قبول أوامر التحصيل الصادرة بالطريقة المعتادة، يجب عليك التحقق من أن القوانين واللوائح تسمح لك بتحصيل الدخل، بالإضافة إلى ذلك يجب عليك المراقبة المالية لصلاحيه إلغاء الدخل، المكافآت والتخليصات وعناصر الخصم المتاحة لك حيث يجب أن تكون قبل قبول أي مصاريف تحتاج إلى التحقق منها.

قد تؤدي المراجعة التي يقوم بها أمين الخزينة بين الطوائف إلى رفضه أو تعليق دفع النفقات التي أمر بها رئيس مجلس البلدية. في هذه الحالة، يجب أن يكون الرفض مبرراً بقانونية التكاليف، وأن يكون الرفض خطياً، وإذا رأى العمدة أن الرفض النهائي غير مبرر، فيمكنه اللجوء إلى السخرة، وفي هذه الحالة تحل مسؤولية ترتيب الجمارك محل مسؤولية المحاسب.²

¹ المادة 33 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 21 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج العدد 35 لسنة 1990 .

² المادة 47 و 48 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

المبحث الثاني: الآليات التقنية والمالية

تعد الجماعات المحلية الحجر الأساس والبناء القاعدي للدولة فهي تعمل على تجسيد سياستها على المستوى المحلي، ولذلك فقد سخر بالإضافة إلى ما تناولناه في المبحث آليات تقنية تتمثل في المخطط التوجيهي ومخطط الشغل الأراضي، وكذا آليات مالية نوضح عليها على التوالي:

المطلب الأول: الآليات التقنية والفنية

الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU

لقد عرفت الجزائر فكرة المخططات العمرانية منذ الاحتلال الفرنسي لاسيما في القانون 14 مارس 1914 الذي جاء بفكرة "المخطط التوجيهي العام" والمخطط التوجيهي للتعيمير"، وذلك كمحاولة من السلطات الفرنسية في تلك الفترة لجلب انتباه الجزائريين بأنها تسعى لحل كافة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها الجزائريين خاصة في مجال السكن، وهذا ما تجلى بوضوح أكثر في مخطط قسنطينة¹. وبعد الاستقلال تم الاعتماد في مجال التعمير على نفس المخططات الموروثة عن الاستعمار، وبقيت سارية المفعول حتى سنة 1974، لتظهر بعد ذلك فكرة "المخطط العمراني الموجه" (PUD) و"المخطط العمراني المقت" (PUP).

أولاً: النظام القانوني للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

إن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو أداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية للمخطط شغل الأراضي².

¹ بشير التيجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 02، سنة 200، ص 66.

² المادة 16 من قانون 90-29 المؤرخ في 01 / 12 / 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم بموجب قانون 04-05، الجريدة الرسمية، العدد 51.

عرفت المادة 10 من قانون 90-29 المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير كأداة للتعمير بوجهين: قانوني من جهة وتقي من جهة أخرى
(حسب نص المادة 07 من قانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة المخطط الوطني للتهيئة يترجم بالنسبة لكافة التراب الوطني التوجيهات والترتيبات الاستراتيجية الأساسية فيما يخص السياسة الوطنية لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة والمخطط الجهوي للتهيئة: جدد بالتوافق مع المخطط الوطني لتهيئة الإقليم التوجيهات والترتيبات الخاصة بكل برنامج جهة أما مخطط هيئة الولاية: يوضح ويثمن بالتوافق مع المخطط الجهوي التهيئة الإقليم المعني بالترتيبات الخاصة بكل إقليم ولاية في مجال ما يأتي: تنظيم الخدمات العمومية، مساحات التنمية المشتركة بين البلديات، البيئة، السلم الترتيبي والحدود المتعلقة بالبيئة الحضرية.

1- الجانب القانوني:

هو تجميع لعدة مفاهيم ذات طبيعة قانونية مثل:

- **مخطط أو تخطيط:** يدل على المسار الذي يندرج عن طريقه الفضاء والنشاط العمراني تحت سلطة القواعد القانونية للتعمير والتهيئة ويعبر عن إرادة للتنظيم، التأطير وتوجيه النشاط العمراني¹.

- **توجيهي:** يعبر عن خصائص المخطط ويعكس مستواه الهرمي مقارنة بأدوات أخرى للتعمير ويوصف عن طريق المادة 16 من قانون 90-29 المعدل والمتمم كقاعدة فوقية محلية فهو مرجعية لمخطط شغل الأراضي.

- **التهيئة:** تحدد تطورا منسجما مجموع الإقليم مغطى بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب خصوصيات ومكاسب كل إقليم.

¹ كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008/2009، ص 87.

- **التعمير:** يدل على التنظيم المتعلق بالنشاط العمراني والبناء حسب القواعد التي جاء بها قانون التعمير.

2- الجانب التقني:

المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير هو تنظيم يحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مدمجة في القطاعات المعمرة، القابلة للتعمير، مستقبلية التعمير أو غير قابلة للتعمير. نلاحظ أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ليس فقط الأداة القانونية الرئيسية للتخطيط الطويل المدى من 15 إلى 20 سنة بل هو أيضا أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية يحدد التوجيهات العامة في الميدان الفلاحي، الصناعي والسياحي وبشكل تحديثا للمخطط العمراني التوجيهي **Plan d ' Urbanisme Directeur (PUD)**، فهو مخطط توجيهي يوجه التهيئة وتوسع التجمعات السكانية، يشكل دليلا لتسيير المحال العمراني موضوع في يد المسيرين المحليين ووثيقة تقديرية مستقبلية للتنبؤ يشمل تقدير الاحتياطات في شتى المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

كما أن التأثير الفرنسي عليه يبقى ظاهرا حيث أن المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (**PDAU**) مقتبس من التصميم التوجيهي للتهيئة والتعمير

(SDAU) Schema Directeur d ' Aménagement et d ' Urbanisme

الذي ظهر منذ سنة 1967 وأصبح في سنة 1983 يسمى بالتصميم التوجيهي **(SD) Schema Directeur** فهناك تلاعب في التسمية فقط فبدلا من استعمال كلمة تصميم

(Schema) استعمل المشرع كلمة مخطط **(Plan)**.

ثانيا: موضوعه.

حدد موضوعه بموجب المادة 16 والمادة 18 من قانون 90-29 المعدل والمتمم كما يأتي:
- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموعة البلديات وهذا بتقسيم إقليمها إلى أربع

قطاعات هي:

القطاعات المعمرة، القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير¹.

- تحديد توسع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وطبيعة وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية.

- تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية والمناطق الواجب حمايتها.

جاء المشرع بالمواضيع المذكورة أعلاه التي تمثل مضمون المخطط التوجيهي

للتهيئة والتعمير بصفة شاملة وترك أمر تحديدها للتنظيم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المعدل والمتمم.

ثالثا: أهداف للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير

إن الأهداف المنتظرة من إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير تتمثل فيما يأتي:

- تحديد التوجهات الأساسية لتهيئة محال البلدية أو البلديات المعنية انطلاقا من التوجهات العامة التي تقدمها

أدوات التهيئة الإقليمية واعتمادا على مخططات التنمية.

- يحدد شروط عقلنة استعمال المحال ويهدف إلى الاستغلال العقلاني والأمثل للموارد الاقتصادية.

- يحدد آجال إنجاز مخططات شغل الأراضي ومناطق التدخل على النسيج العمران.

- يقسم المحال المعني إلى قطاعات معمرة، قطاعات قابلة للتعمير على المدى القريب والمتوسط، وقطاعات مستقبلية التعمير وأخرى غير قابلة للتعمير.

- الحفاظ على البيئة، الأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي.

¹ المادة 20 و 21 من قانون 90-25 المؤرخ في 08 / 11 / 1990 المتضمن التوجيه العقاري، ورد فيها تعريف الأرض العامرة و الأرض القابلة للتعمير وكذا المواد من 20 إلى 23 من قانون 90-29 المعدلان و المتممان.

- الحفاظ على النشاطات الفلاحية.

- تحديد المناطق التي تتطلب حماية خاصة كالمواقع والمناظر والمحيطات الحساسة.

- يحدد توقعات التعمير وقواعده

نلاحظ أن أهداف المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير لا تقتصر على تحديد المناطق التي يمكن تعميمها حسب ما يقتضيه النسيج العمراني، بل يهدف أيضا إلى تحديد المناطق الواجب حمايتها. تظهر أهمية المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في أنه الوثيقة المرجعية لكل أعمال التدخل في العقار وبعد المصادقة عليه يعتبر ملزما لكل الهيئات المتواجدة في إقليم البلدية حق للجهة المعدة له.

كما تظهر أهميته أيضا في تحديد الاحتياجات العقارية كونه هو المقسم للعقارات على تراب البلدية لذلك فإنه يتطلب معرفة الأملاك العقارية، طبيعتها وكذا معرفة طرق استعمالها تقاديا للنمو العمراني العشوائي والاستغلال اللاعقلاني للأملاك العقارية للبلدية بغرض توفير الاحتياطات الأساسية داخلها.

يوضع على مستوى البلدية أو مجموعة من البلديات من أجل التوجيه والتحكم في التنمية وبهدف صياغة صورة محلية تسمح بتطبيق سياسة عامة على إقليمها.

الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي pos

إنّ التخطيط المجالي هو وسيلة تنظيمية أساسية من أجل التدخل والتحكم في تسيير المدنية بصورة مستدامة، فالتخطيط قبل كل شيء هو طريقة تفكيرنا انطلاقا من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتوجه نحو المستقبل، من خلال الانطلاق من مجموع القرارات والغايات الكبرى، وكذا الجهود المبذولة لتحقيق وانجاز نظرة مندمجة وشاملة للسياسة والبرمجة.¹

¹ - Introduction a l'urbanism operationnel et à la composition urbaine, Cf.Zuccelli(A) p95., towel 1,1983, Alger,Opn

أولاً: تعريف مخطط شغل الأراضي

يعتبر التخطيط العمراني أداة للبرمجة والتنظيم يتيح للسلطات العمومية على المستوى الوطني والجهوي والمحلي، التحكم في النمو العمراني بوضع أدوات للتخطيط العمراني، ومن بين هذه الأدوات نجد مخطط شغل الأراضي الذي يشكّل الوسيلة الأكثر استعمالاً في التخطيط العمراني المعاصر، إذ يعتبر مخطط شغل الأراضي وثيقة شاملة تتضمن المبادئ والأدوات المحلية للتخطيط الحضري والتي تعد مهمة، فتضبط القواعد العامة لاستعمال الأراضي وتفصل فيها بالتدقيق.¹

كما يعرف هذا المخطط بأنه وسيلة لتفصيل وتنفيذ التوجيهات العامة والإجمالية الواردة في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.² يُعتبر كذلك وسيلة قانونية لضبط استعمال الأرض عن طريق بيان تخصيصها حسب وجهة استعمالها الرئيسية وتقسيمها إلى مناطق، كما يبين حسب المناطق القواعد المتعلقة بالبناء، وكذا وجهة وطبيعة المباني وكيفية إنجازها ومساحتها وارتفاعها، توسعها ومظهرها الخارجي ومدى تأثيرها على البيئة.³

أما المشرع الجزائري في المادة 31 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، وهو أول قانون تطرق إلى هذه الأداة الاستراتيجية، فقد عرفه على النحو التالي: « ذلك المخطط الذي يحدد بالتفصيل وفي إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها.»⁴

¹ - Jaquiline morond, deveiller, droit de l'urbanism, 4 édition, dollez 1998.p47.

² - البشير التجاني، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2000، ص 69.

³ - نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 29.

⁴ - القانون 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، عدد 52، الصادر في 15 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 02 ديسمبر 1990.

وتعزيزا لهذا الطرح، وباعتبار مخطط شغل الأراضي الأداة الثانية والرئيسية التي تضبط النشاط العمراني في الجزائر، فقد أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي 91-178 كإطار مرجعي لمخطط شغل الأراضي.

ثانيا: خصائص مخطط شغل الأراضي

انطلاقا من التعاريف السابقة أمكن القول أن لمخطط شغل الأراضي (POS) جملة من الخصائص ينفرد بها عن غيره من المخططات والمتمثلة في:

- **أداة ترميم قانونية:** يعتبر مخطط شغل الأراضي الأداة الثانية من أدوات الترميم، نص عليها القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير، بذلك فهو أداة قانونية يجب احترامها من طرف السلطات العمومية والمواطنين وجميع المتدخلين والتقييد بما هو مرخص وما هو ممنوع، حيث يؤخذ بعين الاعتبار لتحديد مختلف المشاريع والتجهيزات.

- **أداة تفصيلية للنشاط العمراني:** يعتبر مخطط شغل الأراضي مخطط جد تفصيلي ودقيق، بحيث أنه يقسم القطاعات إلى مناطق طبيعية أو عمرانية وهذا راجع إلى دوره في التخطيط التفصيلي، كذلك لصلته بالملكية العقارية بحيث يكفل التناسب بين الحقوق العينية المتمثلة في التمتع والتصرف الملكي، وبين الواجبات المنوطة بصاحب الملكية المتمثلة في احترام المظهر الإجمالي، احترام البيئة والنظام العمراني ككل، ويكمن دوره التفصيلي في تطرقه إلى أدق التفاصيل مثل أشكال القطع ومساحتها، معامل شغل الأراضي، معامل ما يؤخذ من الأرض مداخل البناء وواجهاتها.... الخ.

- **أداة لتنظيم المجال الحضري:** يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة فعالة لتنظيم المجال الحضري، وذلك بالتوافق مع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، بحيث يقوم بتنظيم عملية البناء داخل هذا المجال وكذا التدخل في كل قطاع من قطاعات الترميم التي

يشملها، وتتمثل هذه التدخلات في إعادة الهيكلة الحضرية، التجديد الحضري. ... الخ.¹

- أداة رقابية: يعتبر مخطط شغل الأراضي أداة من أدوات الرقابة القبلية، حيث تظهر هذه الرقابة في تنظيم البنية الحضرية والنسيج العمراني لحماية الأقاليم والسكان من مختلف الأخطار، كما تظهر أيضا في الحفاظ على التركيبة الحضرية للعمران ودعم الأوساط الريفية وبيان كفاءات وقواعد البناء فيها.

ثالثا: أهداف مخطط شغل الأراضي

لقد أكد القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أهداف مخطط شغل الأراضي على النحو التالي:

1. أهداف خاصة بالبنائيات

تسمح هذه الأهداف بتفصيل ما يلي:

- تعيين الكمية القصوى والدنيا المسموح بها في البناء المعبر عنها بالمتر المربع من الأرضية المبنية خارج البناء، أو بالمتر المكعب من الأحجام وأنماط البنائيات المسموح بها واستعمالاتها. وذلك عن طريق اتخاذ طابع خاص للمباني أو عن طريق اتخاذ اجراءات مهنية من شأنها ألا توجد نوعا من التنافر بين المباني بعضها ببعض، وخلق نسق منسجم للمدينة بحيث يكون لها طابع حضري ومعماري مميز.
- يضبط المظهر الخارجي للبنائيات بحيث لا يطغى قسم منها على الآخر، وإيجاد نوع من الانسجام بينهما، بغية القضاء على الفوارق وتحقيق العدالة الإجتماعية وكذا الحفاظ على الهوية بالنسبة لكل منطقة يغطيها مخطط شغل الأراضي.

¹ - ربيعة سنوسي، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق، دراسة حالة مدينة باتنة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الهندسة المعمارية، تخصص: المدينة والمجتمع، معهد الهندسة المدنية والري والهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010-2011، ص 45.

- تحديد نوع المنشآت والتجهيزات العمومية وتحديد الطرق والشبكات المختلفة التي تتحمل الدولة إنجازها في آجال محددة، كالمياه والإنارة والمجاري والتي تتفق في حجمها وقدرتها مع حجم السكان وكثرة المباني، بحيث لا تكون هناك وفرة في بعض الأحياء ونقص في بعضها الآخر¹، وذلك بمراعاة الكثافة السكانية والتوزيع الجغرافي في تقديم الخدمات الإدارية والاستهلاكية.

- بيان خصائص القطع الأرضية.

- بيان موقع المباني بالنسبة للطرق العمومية وما يتصل بها، وموقع المباني بالنسبة إلى الحدود الفاصلة.

- تحديد ارتفاع المباني.

2. أهداف خاصة بالمحيط الخارجي

هي على النحو التالي:

- تحديد بصفة مفصلة الشكل الحضري بالنسبة للقطاع والقطاعات المهنية.

- تحديد المساحات العمومية والمساحات الخضراء والمواقع المخصصة للمنشآت العمومية والمنشآت ذات المصلحة العامة، كالمنتزهات العامة والمناطق المكشوفة لتكون متنفسا ومكانا لقضاء وشغل أوقات فراغهم، لتحسين الإطار المعيشي الحضري للمواطن.²

- تحديد طرق المرور، وذلك لتحسين العلاقة بين المساكن والشوارع ومناطق الصناعة والخدمات، بهدف اختصار رحلة العمل من محل السكن إلى موقع العمل، عن طريق التسيير الفعال والمتحكم فيه بالنسبة للمواقع والطرق الموصلة إليها وتخفيض تكلفة

¹ - المواد من 08 إلى 10 من المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد القواعد العامة للتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية - عدد 26.

² - المادة 02 من القانون 07-06 المؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، جريدة رسمية عدد 31.

المواصلات والنقل، في إطار تكامل حركة النقل والمواصلات داخل المدينة لإضفاء ديناميكية متوازنة من جميع أقسامها.

- تحديد الأحياء والشوارع والنصب التذكارية والمواقع والمناطق الواجب حمايتها وتجديدها واصلاحها، حفاظا على الموروث الثقافي والتاريخي وجعل هذه المواقع الأثرية تعكس الطابع الثقافي للمنطقة¹، والعمل على دعم القيم الاجتماعية المرغوبة في سلوكيات أهل المنطقة.²

- بيان موقع مواقف السيارات والمساحات الفارغة.

تعريزا لهذا الطرح، أضاف المشرع الجزائري أهدافا أخرى من خلال تعديله للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير بالقانون 04-05، والتي لا بد من السعي إلى تحقيقها من خلال إعداد مخطط شغل الأراضي، كتحديد الأراضي المعرضة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية أو تلك المعرضة للانزلاق والتي تخضع لإجراءات تحديد أو منع البناء³، وذلك حرصا على سلامة شاغلي المساكن ومستخدميها بتحديد شروط وتحفظات خاصة في المناطق المهتدة بالكوارث الطبيعية.

المطلب الثاني: الآليات المالية

نتناول في هذا المطلب الآليات المالية للجمعات المحلية من أجل خلق الثروة، والتي قد تكون موارد داخلية (الفرع الأول)، وموارد خارجية (الفرع الثاني)

¹ - أمال حاج جاب الله، الإطار القاني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، 2014، ص 131.

² - هاشم عبود الموسوي، حيدر صلاح أيوب، التخطيط والتصميم الحضري، دراسة نظرية تطبيقية حول المشاكل الحضرية، دار الحامد، عمان، الطبعة الأولى 2006، ص 63.

³ - المادة 04 من القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الصادر ب 15 أوت 2004، جريدة رسمية، عدد 51.

الفرع الأول: الموارد المالية الداخلية

يُعرف أيضاً باسم الدخل الداخلي أو الممول ذاتياً، وهو عبارة عن موارد مالية تتلقاها المجموعات المحلية داخل حدودها الإقليمية أو من قبل الحكومة المركزية، والتعداد المحلي هو مصدرها الرئيسي، حيث يمثل $\frac{3}{4}$ من الإيرادات المالية للحكومات المحلية، حيث أنه وفقاً للتشريع الضريبي، تم تحديد موارد التمويل الذاتي للبلديات المحلية في نص المادة 197 من الضرائب وقانون معدلات الضرائب المماثلة لعام 1992¹، إضافة إلى الضريبة المخصصة لها بمقتضى قانون المناجم² 01/01 .

أولاً: الضرائب والرسوم المحلية الموجهة كلياً للجماعات المحلية

تعتبر الضرائب والرسوم من أهم مصادر التمويل التي تعتمد عليها الحكومات المحلية في تمويل نفقاتها، حيث لم تعد تعتبر كذلك، بل أصبحت أداة مهمة يمكن الاعتماد عليها لتحقيق أهداف مختلفة متاح بعد الجمع، كما أن الضريبة هي عبارة عن اقتطاع مالي تأخذه الدولة أو أحد هيئاتها الولائية البلدية جبراً من الأفراد وذلك دون مقابل بهدف تحقيق مصلحة عامة، أما الرسم فهو مبلغ من المال تحصل عليه ممن يكونوا في حاجة إلى خدمة خاصة تنفرد بأدائها الدولة أو أحد هيئاتها فقط، وعلى العموم فإن هذه الضرائب والرسوم منها ما هي موجهة كلياً للجماعات المحلية.

ثانياً: الضرائب والرسوم المحلية الموجهة جزئياً للجماعات المحلية:

هذه هي الضرائب المحلية ومعدلات الضرائب المفروضة على بعض الحقائق والسلوك أو البضائع، والتي يدفعها المستهلك عند شراء تلك السلع أو القيام بهذا السلوك أو ذلك، لأن المستفيد منها يدفع الضريبة المقررة عليها.³ وتتمثل مختلف الضرائب والرسوم المحلية الموجهة جزئياً

¹ بسملة عولمي، مرجع سابق، ص 270.

² محمد عبدو بودربالة الإصلاح الضريبي. مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 03، الجزائر جوان 2003، ص 115.

³ علي زغود، المالية العامة - ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 199 .

للجماعات المحلية في الرسم على القيمة المضافة ورسم الذبح، والرسم على الذمة المالية، لدمغة الجبائية على السيارات.

ثالثا: مداخيل أخرى مخصصة للجماعات المحلية بمقتضى قانون المناجم

ينص قانون المناجم رقم 01/01 المؤرخ في 2001/07/03 على تخصيص حصص ضريبية للجماعات المحلية، حيث يوزع ناتج الدمغة أو الضريبة على أساس 80% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية و 20% الباقية تدفع لصالح ميزانية الدولة، وتتمثل الحصص الضريبية الموجهة لصالح الجماعات المحلية بمقتضى هذا القانون في ضريبة الاستخراج¹ و الرسم على حق استغلال المساحات المنجمية، وضريبة على أرباح المناجم.

الفرع الثاني: الموارد المالية الخارجية

من المعروف أن الجماعات المحلية تشكو دائما من قلة مواردها المالية الذاتية، إما لأن حصيلة الضرائب والرسوم لا تكفي لتنفيذ المشاريع وتقديم الخدمات اللازمة للمحليات، وإما لأن الحكومة المركزية لا تسمح بإرهاق المواطن بعبء الضرائب المضافة لإيرادات الجماعات المحلية بل تسهر على راحته² حيث تأتي مرحلة أو عملية الاعتماد على موارد مالية خارجية من طرف الجماعات المحلية كمرحلة ثانية أو استثنائية تلجأ إليها عند الضرورة متى كانت مواردها المالية الذاتية غير كافية لتغطية نفقاتها في الميزانية والقيام بواجباتها على أكمل وجه، حيث تتمثل ووفق التنظيم المعمول به في الجزائر هذه الموارد في كل من القروض، الإعانات الحكومية والهبات والوصايا.

أولا: القروض

نصت المادة 174 من قانون البلدية 10/11 على أن: "يمكن للبلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل"، حيث تستعمل القروض لأجل تمويل مشاريع

¹ نفس المرجع، ص. 115 .

² علي زغود، نفس المرجع، ص. 176 .

التنمية المحلية، وتستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات وتعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات ان تلجأ إلى عقد قروض دون اذن من الحكومة.

إن القروض هي من أفعال الثقة بين الافراد، ويتجسد القرض في ذلك الفعل الذي يقوم بواسطته شخص ما هو الدائن (ويتمثل هذا الشخص في حالة القروض البنكية في البنك ذاته) بمنح أموال (بضاعة، نقود...) إلى شخص اخر هو المدين أو بعده بمنحها إياها ويلتزم بضمانة امام الاخرين وذلك مقابل ثمن أو تعويض هو الفائدة، ويتضمن القرض الذي يعطي لفترة هي أصلا محدودة في الزمن، وذلك مقابل ثمن أو تعويض هو الفائدة، ويتضمن القرض الذي يعطي لفترة هي أصلا محدودة في الزمن، الوعد من طرف المدين بتسديده بعد انقضاء فترة يتفق عليها مسبقا بين الطرفين، وهناك الكثير من الأمور هي التي تدفع البنك إلى القيام بهذا الفعل، فالقرض قبل كل شيء هو الغاية من وجوده.¹

ثانيا: الإعانات الحكومية

تقدم الدولة إعانات غير مباشرة عن طريق تمويل برامج التجهيز وفق المخططات البلدية للتنمية، وإعانات مباشرة مخصصة لقسم التسيير توجه عادة نحو النفقات الإجبارية وتهدف إلى إزالة العجز في الميزانية، وتوجد إعانات أخرى تخص الفئات الاجتماعية والتضامن وأخرى للتكفل بالعمليات الإنتاجية.²

إن لإعانة الدولة وفقا للمخططات البلدية للتنمية دور هام في تمويل مشاريع التجهيز التي يعجز عنها معظم البلديات باعتبارها مصدرا ماليا جذابا وتعتبر موردا للبلديات العاجزة لا غنى عنه فهي الدافع الأول لعجلة التنمية لبعض المناطق النائية بسبب اهتمامها بالهياكل القاعدية، كالطرق، التهيئة العمرانية بناء الهياكل الرياضية، الاجتماعية، الصحية والثقافية

¹الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون ذكر سنة النشر، سنة 55-56.

²أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق، مذكرة ماجستير في القانون، جامعه مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص98.

وغيرها. كما تعد اعانات الدولة من اهم الموارد المالية التي تعتمد عليها الجماعات المحلية بعد الموارد الجبائية، وتهدف هذه الإعانات إلى تحقيق التوازن وتقليص الفارق بين الموارد المالية.

وتشمل الإعانات الحكومية إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث أنشئ هذا الصندوق بموجب المرسوم 86/266 المؤرخ في 4 نوفمبر 1986، وهو وفقا لهذا المرسوم يعتبر مؤسسة مالية عمومية ذات طابع اداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أنشئت لخدمة الجماعات المحلية، وهي تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، يرأسه وزير الداخلية والجماعات المحلية حيث يضم 14 عضوا 50% منتخبون و50% معينون وتتكون موارد الصندوق المشترك من حصص الضرائب والرسوم، بالإضافة إلى مساهمة جميع البلديات في صندوق الضمان للضرائب المحلية بنسبة 2% من الإيرادات الجبائية المحلية لكل بلدية، وبالتالي يتم توزيع موارد هذا الصندوق إلى: اعانات التسيير واعانات التجهيز والاستثمار.

ثالثا: الهبات والوصايا

وفيما يخص الهبات والوصايا فهي تعتبر التبرعات والهبات موردا للبلدية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها احد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها احد المغتربين لتخليد اسمه في بلده، وتعد الهبات والوصايا من الموارد الثانوية للبلدية، وذلك لضعف حصيلتها وبالتالي لا يعتمد عليها في تمويل الميزانية.¹

¹ علو داود، إشكالية تمويل الجماعات المحلية الاقليمية ومقتضيات الحكم الراشد، اطروحة دكتوراه في القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية، 2016، ص71.

الفصل الثاني..... آليات الجماعات المحلية في خلق الثروة

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون، اما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل

المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها احد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها احد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

وتقسم هذه التبرعات إلى قسمين: تبرعات مقيدة يشترط فيها عدم قبولها الا بموافقة

السلطات المركزية، وتبرعات اجنبية لا يمكن قبولها الا بموافقة رئيس الجمهورية سواء اكانت من هيئات أو اشخاص أجنب.

خلاصة الفصل الثاني:

تطرقنا من خلال هذا الفصل الى الآليات القانونية والآليات المالية التي تساعد الجماعات المحلية في خلق الثروة على المستوى المحلي، فالآليات القانونية والادارية تتمثل في المجالس الشعبية المنتخبة من طرف الشعب، وهي المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي كهيئات مداولة ومجالس أخرى تعمل تحت وصاية الولاية وهي : المفتشية العامة للولاية والدائرة كهيئة وصية وأمناء خزائن ما بين البلديات.

أما الآليات التقنية والمالية، فالتقنية تتمثل في مخططات التعمير التي تعتمد عليها الدولة كوسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري وهي المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمخطط شغل الأراضي كأداتين من أدوات التعمير التي يهدف القانون من خلالها الى تهيئة الاقليم واعداده وتحديد مساحاته المخصصة لإقامة المشاريع والمنشآت العمومية ذات المصلحة العامة بتقديم الخدمات للمواطنين التي تزيد من مداخل وموارد الجماعات المحلية، أما الآليات المالية فتتمثل في الموارد الداخلية من ضرائب ورسوم موجهة كليا وجزئيا للجماعات المحلية ومداخل قانون المناجم الذي يسمح باستغلال المساحات المنجمية، أما الموارد الخارجية فتتمثل في القروض والاعانات المالية وهي اعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكذا الاعانات الحكومية والهبات والوصايا، كلها مجتمعة تعتبر موارد لتمويلها وخلق ثروة في مختلف مجالات التنمية.

خاتمة

خلصت دراستنا بعد استعراض فصلها الاثنيين موضحين الاطار القانوني للجماعات المحلية والوسائل التي تعتمد عليها في خلق الثروة وتثمينها الى بيان الدور الفعال التي تلعبه في تحقيق نمو اقتصادي في مجالها الاقليمي باعتمادها على آليات قانونية وادارية وأخرى تقنية ومالية بتزويد مواردها ومدخيلها قصد تحقيق التنمية في عدة مجالات حيث يتطلب منها توفير كل الامكانيات اللازمة البشرية والمادية.

وبعد الدراسة والتحليل وقفنا على بعض النتائج نذكر منها ما يلي:

- رغم التعديلات الجديدة لقوانين الجماعات المحلية التي تهتم بعصرنة القطاع واصلاحه والاعتماد على استحداث آليات جديدة قصد خلق موارد لتمويلها وتحقيق التوازن بين السلطات وتحديد مجال الصلاحيات المنوطة بها الا أنها أثبتت محدوديتها في تحقيق التنمية المحلية.
- تتكون الجماعات المحلية من البلدية والولاية وهي الهيئات الأساسية للتنظيم الاداري في الدولة وتمثلان القطاع العام الذي يهدف الى اشباع الحاجات العامة للمواطنين.
- تعتبر الجماعات المحلية وسيلة للاحتكاك وتقريب الادارة من المواطن لمناقشة أوضاعهم وحل مشاكلهم في ظل القوانين المنصوص عليها.
- تعمل الجماعات المحلية في مجال التهيئة والتعمير على الحماية والمحافظة على الوعاء العقاري ذي بإنشاء المشاريع وتقديم الخدمات للمواطنين في مختلف النشاطات الاجتماعية والاقتصادية والبيئية....
- تساهم أملاك الجماعات المحلية من منقولات وعقارات في خلق الثروة من خلال التنظيم القانوني لبعض عمليات البيع والايجار وتسوية الأراضي وغيرها.
- تعتبر الآليات القانونية والادارية المتمثلة في المجالس المنتخبة كهيئات مداولة واللجان الدائمة والمؤقتة كهيئات وصية يخضع انشاءها وتنظيمها وممارسة الرقابة عليها طبقا لما ورد في النصوص القانونية والتنظيمية وتعتبر الركيزة الأساسية والاطار القانوني للجماعات المحلية في خلق الثروة، أما الآليات التقنية والمالية التي

تتمثل في مخططات التعمير بنوعيتها كأدوات للتهيئة والتعمير، تعتبر من وسائل خلق الثروة من ناحية تهيئة الاقليم واعداده لبناء المنشآت القاعدية التي بدورها تقدم خدمات للمواطنين بزيادة مداخيلها التي تحقق ثروة تعود بالنفع العام والفائدة عليهم. الا أن هذه الوسائل لوحدها حالت دون تحقيق التنمية المستدامة التي من شأنها النهوض بالقطاع العام وتحسن الخدمات اتجاه المواطنين لذلك توصلنا الى جملة من الاقتراحات تساعدنا في خلق المزيد من موارد الثروة التي تعتمد عليها الدولة في تحقيق هدفها التنموي وتتمثل في:

الاقتراحات:

- تبسيط الاجراءات الادارية لاسيما لامركزية جميع اجراءات طلبات رأي المطابقة والرخص والاعتمادات الادارية قصد تخفيف وتسريع الاجراءات المتعلقة بتجسيد المشاريع .
- منح هذه السلطات الأخيرة أي البلدية والولاية صلاحيات واسعة وكفاءات تكون في مستوى التحديات الراهنة من أجل خلق ثروة وتحقيق تنمية مستدامة لصالح السلطة والمواطنين لأداء دور اقتصادي مميز .
- دعم الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي مما يسمح ببعث ديناميكية تنموية جديدة ومستدامة بضم عديد الاطارات الجامعية والكفاءات الشبانية القادرة على تحقيق الاهداف المنتظرة.
- توفير بيئة استثمارية جاذبية وملائمة لجلب المستثمرين في انشاء مشاريع جديدة وتشجيع على زيادة الأعمال وتوفير برامج دعم وتمويل للمشاريع الصغيرة والمتوسطة مما يساعد في القضاء على البطالة وخلق فرص عمل جديدة خاصة للشباب.
- تطوير البنية التحتية التي تعتبر من أهم العوامل التي تساعد في خلق الثروة، حيث تمكن الجماعات المحلية من توفير الخدمات الأساسية مثل الماء، الكهرباء، النقل، الطرقات و تحسين الاتصالات والتنقل داخل اقليمها.

- تحسين التعليم والتدريب اللذان يعتبران كذلك من العوامل الهامة التي تساهم في تطوير الكفاءات والمهارات للحصول على وظائف أفضل ومراتب أعلى يؤدي الى زيادة الانتاجية والنمو الاقتصادي وبالتالي تحقيق التنمية المحلية المستدامة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية

1-الديساتير

1. دستور 1976، ج ر ج ج العدد 94 لسنة 1976.

2. دستور 1996، ج ر ج ج العدد 76 لسنة 1996.

2- الأوامر:

1. الامر 67 / 24 مؤرخ في 18 جانفي 1967،المتضمن لقانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 6، لسنة 1967.

2. الأمر 01 من الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون ميثاق الولاية، المعدل والمتمم ج ر ج ج العدد 44 لسنة 1969.

3. الأمر 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتعلق بالولاية، جر ج ج العدد 44 لسنة 1969.

4. الأمر 06-11 المؤرخ في 30 غشت سنة 2006 يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز والتنازل عن الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة الانجاز المشاريع استثمارية، ج ر عدد 53، الصادرة بتاريخ 30 غشت سنة 2006.

5. الأمر رقم 08-04 المؤرخ في أول سبتمبر سنة 2008، يحدد شروط وكيفيات منح الامتياز على الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة والموجهة الانجاز مشاريع استثمارية، ج ر عدد 49 الصادرة بتاريخ 3 سبتمبر سنة 2008 .

6. الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، ج ر عدد 78، الصادرة في 30/09/1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 مايو 2007، ج ر عدد 31.

3- لقوانين

1. القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004 المعدل والمتمم للقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير الصادر ب 15 أوت 2004، جريدة رسمية، عدد 51.
2. القانون رقم 90-21 المؤرخ في 21 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر ج ج العدد 35 لسنة 1990 .
3. قانون رقم 11-11 مؤرخ في 16 شعبان 1432 الموافق 18 يوليو سنة 211 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر عدد 40 الصادرة بتاريخ 20 يوليو سنة 2011.
4. القانون 84-16 من المادة 6 مؤرخ في 30 يونيو 1984، يتعلق بالاملاك الوطنية، جريدة رسمية رقم 27.
5. قانون 84-09 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد ج ر ج ج العدد 06 لسنة 1984.
6. قانون رقم 08-90 المؤرخ في 7 ابريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج، ر، رقم 5.
7. قانون 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، المتمم، ج ر ج ج العدد 15 سنة 1990.
8. قانون 90-25 المؤرخ في 08 / 11 / 1990 المتضمن التوجيه العقاري الجريدة الرسمية، العدد 49 ورد فيها تعريف الأرض العامرة والأرض القابلة للتعمير وكذا المواد من 20 إلى 23 من قانون 90-29 المعدلان والمتممان.
9. القانون 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، عدد 52، الصادر في 15 جمادى الأولى 1411 الموافق ل 02 ديسمبر 1990.

10. القانون 04-11 المؤرخ في 17 فبراير سنة 2011 الذي يحدد القواعد التي تنظم نشاط الترقية العقارية، ج ر عدد 14، الصادرة بتاريخ 6 مارس سنة 2011.
11. القانون رقم 03-10 المؤرخ في 15 غشت سنة 2010 الذي يحدد شروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الخاصة للدولة، ج ر عدد 46 الصادرة بتاريخ 18 غشت سنة 2010 .
12. القانون 06-07 المؤرخ في 13 ماي 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتميئتها، جريدة رسمية عدد 31.
13. القانون رقم 7-12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية رقم 12 الصادرة في 29 فيفري. 2012
14. القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ وافق 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، ج ع 37.
15. القانون 10/11 المتعلق بالبلدية المؤرخ في 22 جويلية 2011 ج،ر، رقم 37 الصادرة في 3 جويلية، 2011.
16. القانون رقم 04-21 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2004 المتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج ر عدد 85، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2004

4- المراسيم:

1. المرسوم الرئاسي رقم 91-454 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991، الذي يحدد شروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها وبضبط كيفية ذلك، ج.ر.ع 60، الصادرة في 24 نوفمبر 1991.
2. المرسوم الرئاسي رقم - 15 247 الصادر في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج . ر . رقم 50 الصادرة في 20 سبتمبر 2015.

3. المرسوم التنفيذي رقم 12-427 المؤرخ في 16-12-2012 يحدد شروط
وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة جريدة رسمية رقم
69 لسنة 2012.

4. مرسوم رقم 83 - 200، المؤرخ في 19 مارس 1983، المحدد لشروط إنشاء
المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وتسييرها، ج ر ج ج العدد 12 سنة. 1983
5. المرسوم الرئاسي رقم 02 - 250، المؤرخ في 24 جويلية، 2002 المتضمن
تنظيم الصفقات العمومية، ج ر ج ج عدد 52 لسنة 2002، المعدل والمتمم
بالمرسوم الرئاسي رقم 03 - 301، المؤرخ في 11/09/2003، ج ر ج ج عدد
55 لسنة 2003، المعدل والمتمم هو بالمرسوم الرئاسي رقم 08 - 338 المؤرخ
في 26/10/2002، ج ر ج ج عدد 62 لسنة 2008، الملغى بموجب المرسوم
الرئاسي رقم 10 - 236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، ج ر ج ج العدد 58
لسنة 2000.

6. المرسوم التنفيذي رقم 94-16 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المتعلق بالمفتشية
العامة للولاية، ج ر ج ج العدد 48 لسنة 1994 .

7. المرسوم التنفيذي رقم 91-175 المؤرخ في 28 مايو 1991 يحدد القواعد العامة
للتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية - عدد 26.

5- القرارات:

1. القرار المؤرخ في 15 غشت 1994 المتضمن الموافقة على دفتر الشروط العامة
إيجار العقارات التابعة لأملاك الوطنية الخاصة بالدولة عن طريق المزاد بالمزادات
الشفوية أو التعهدات المختومة، ج ر ج ج عدد 01 الصادرة بتاريخ 8 يناير سنة
1995 .

2. القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 مايو 2011 المتضمن دفتر الشروط
النموذجي الذي يحدد البنود والشروط التي تطبق عند البيع بالتراضي لفائدة مرقبين

عقاريين لأراض تابعة للأملك الخاصة للدولة وموجهة لإنشاء برنامج السكنات المدعمة من طرف الدولة، ج ر، عدد 51، الصادرة بتاريخ 14 سبتمبر سنة 2011.

ثانيا: الكتب

1. أمال حاج جاب الله، الإطار القاني للمدن الكبرى في الجزائر، دار بلقيس، 2014.
2. البشير التيجاني، التحضير والتهيئة العمرانية في الجزائر، الساحة المركزية، بن عكنون، الجزائر، 2000.
3. بشير التيجاني، التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 02، سنة 200.
4. بشير فريك، منتخبو البلديات مفسدون أو ضحايا، ط 1، الجزائر، مركز الشروق للإنتاج والنشر الإعلامي، 2014.
5. الطاهر لطرش، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، دون ذكر سنة النشر.
6. علي زغود، المالية العامة - ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
7. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2010.
8. عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، قالمة، سنة 1990.
9. فريده قصير مزيان، القانون الإداري، الجزء 1. ط 1. صخري، الجزائر.
10. نورة منصور، قواعد التهيئة والتعمير وفق التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010.

11. هاشم عبود الموسوي، حيدر صلاح أيوب، التخطيط والتصميم الحضري، دراسة نظرية تطبيقية حول المشاكل الحضرية، دار الحامد، عمان، الطبعة الأولى 2006.

ثالثا: المجلات

1. لحرش دنيا زاد، تسيير الأملاك العقارية الحضرية التابعة للبلدية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية واقتصادية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، المجلد 52، العدد 04، 2015.
2. محمد عبدو بودريالة الإصلاح الضريبي. مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، العدد 03، الجزائر جوان 2003.

رابعا: المذكرات:

أطروحات:

1. علو داود، إشكالية تمويل الجماعات المحلية الاقليمية ومقتضيات الحكم الراشد، اطروحة دكتوراه في القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية , 2016.

الماجستير

1. أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق، مذكرة ماجستير في القانون، جامعه مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
2. جريدة الوطن، الصادرة بتاريخ 23 جويلية. 1994 .
3. حنان ميساوي، آليات حماية الأملاك الوطنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2015/2014.
4. رفيقة سنوسي، أدوات التهيئة والتعمير بين التشريع والتطبيق، دراسة حالة مدينة باتنة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الهندسة المعمارية، تخصص: المدينة

والمجتمع، معهد الهندسة المدنية والري والهندسة المعمارية، جامعة الحاج لخضر،، باتنة، 2010-2011.

5. عزوي عبد الرحمن المجلس التنسيقي الولائي، بحث للحصول على ماجستير الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية ابن عكنون سنة 1986/ 1985

6. كمال تكواشت، الآليات القانونية للحد من ظاهرة البناء الفوضوي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008 /2009.

خامسا: المراجع باللغة الأجنبية

1. Cf.Zuccelli(A) , Introduction a l'urbanism opérationnel et à la composition urbaine, Opn, Alger,1983, towel 1, p95.
2. Jaquinne morond, deveiller, droit de l'urbanism, 4 édition, dollez, 1998.p47.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

.....	شكر وتقدير
.....	اهداء
7	قائمة المختصرات
8	مقدمة
.....	الفصل الأول: الإطار القانوني للجماعات المحلية
5	المبحث الأول: ماهية الجماعات المحلية
5	المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية
6	الفرع الأول: تعريف الجماعات المحلية وخصائصها
8	الفرع الثاني: تطور وتمويل الجماعات المحلية في الجزائر
10	المطلب الثاني: هيئات الجماعات المحلية
10	الفرع الأول: البلدية
17	الفرع الثاني: الولاية
23	المبحث الثاني: تنظيم ممتلكات الجماعات المحلية
23	المطلب الأول: التنظيم المباشر
23	الفرع الأول: التصرفات غير الناقلة للملكية
29	الفرع الثاني: التصرفات الناقلة للملكية
32	المطلب الثاني: التسيير غير المباشر (الوكالة العقارية)
32	الفرع الأول: الوكالة العقارية
33	الفرع الثاني: مهام الوكالة العقارية

37	..... خلاصة الفصل الأول:
38	..... الفصل الثاني: آليات الجماعات المحلية في خلق الثروة
39	..... المبحث الأول: الآليات القانونية والإدارية
39	..... المطلب الأول: الآليات القانونية
39	..... الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة.
41	..... الفرع الثاني: عمل اللجان الدائمة والمؤقتة للمجلس الشعبي البلدي
42	..... الفرع الثالث: عمل لجان الصفقات العمومية بالبلدية.
43	..... المطلب الثاني: الآليات الإدارية
43	..... الفرع الأول: مجلس الولاية
45	..... الفرع الثاني: المفتشية العامة للولاية
45	..... الفرع الثالث: الدائرة كهيئة وصاية.
47	..... الفرع الرابع: أمين خزينة ما بين البلديات.
48	..... المبحث الثاني: الآليات التقنية والمالية
48	..... المطلب الأول: الآليات التقنية والفنية
48	..... الفرع الأول: المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU
52	..... الفرع الثاني: مخطط شغل الأراضي
57	..... المطلب الثاني: الآليات المالية
58	..... الفرع الأول: الموارد المالية الداخلية
59	..... الفرع الثاني: الموارد المالية الخارجية
63	..... خلاصة الفصل الثاني:

68	قائمة المصادر والمراجع
76	فهرس المحتويات
80	الملخص

الملخص

تشكل التنمية المحلية تحديا كبيرا للجماعات المحلية، خاصة منها الفقيرة والنائية، ففي هذا الإطار تسعى الجزائر لإيجاد آليات تمكن من خلق الثروة وإحداث التنمية عبر تشجيع الاستثمار المحلي، من خلال دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ودعم تشغيل الشباب وفق برامج ومشاريع إنتاجية ممولة، فبالرغم من كل هذه الإجراءات والتحفيزات التي اتخذتها الجزائر لتفعيل النشاط المقاولاتي وتشجيع الاستثمار المحلي قصد تحقيق التنمية المحلية، إلا أنها لم تصل بعد إلى المستوى المطلوب وتبقى نتائجها متواضعة لا ترقى لتحقيق الثروة المحلية وفق ما هو مخطط له، هذا ما يضعها أمام تحديات جمة للخروج من الاقتصاد الريعي الذي يعتمد على المحروقات حيث أصبح مهددا لاستقرار أداء الجماعات المحلية لمهامها في ظل جائحة كورونا التي تكبد العالم من خلالها خسائر اقتصادية هامة مما أدى إلى تأخر سير عجلة التنمية على المستوى المحلي.

ففي هذه الورقة البحثية يتم تقييم واقع الاستثمار المحلي في الجزائر ودور الجماعات المحلية فيه من جهة، ومن جهة أخرى تحليل إحصائيات ومعلومات عن دور الاستثمار المحلي في خلق الثروة وتفعيل التنمية المحلية بالتركيز على بعض المؤشرات الاقتصادية.

الكلمات المفتاحية: الجماعات المحلية، الثروة، الولاية، البلدية.

Abstract

Local development poses a major challenge to local communities, especially the poor and remote, in this context, Algeria seeks to find mechanisms that enable wealth creation and development by encouraging local investment, by supporting small and medium enterprises, and supporting youth employment according to funded productive programs and projects. Local wealth as planned, this puts it in front of many challenges to get out of the rentier economy that depends on hydrocarbons, as it has become a threat to the stability of the performance of local communities in light of the Corona pandemic, through which the world suffered important economic losses, which led to a delay in the progress of development at the local level.

In this research paper, the reality of local investment in Algeria and the role of local communities in it are evaluated on the one hand, and on the other hand, statistics and information on the role of local investment in creating wealth and activating local development are analyzed by focusing on some economic indicators.

Keywords: local authorities, wealth, state, municipality.