



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
جامعة غليزان
كلية الحقوق



أطروحة دكتوراه في الطور الثالث ل.م.د تخصص قانون إداري

ضمانات تنمية الجماعات المحلية -دراسة في ظل التشريع الجزائري-

إشراف الأستاذ:

-محمد بوجانة

إعداد الطالبة:

- درقاوة كريمة

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الدرجة العلمية	الأستاذ
رئيسا	جامعة غليزان	أستاذة التعليم العالي	أ.د. هوارى ليلي
مشرفا ومقررا	جامعة غليزان	أستاذ التعليم العالي	أ.د. بوجانة محمد
مناقشا	جامعة غليزان	أستاذ محاضر قسم "أ"	د.جيلالي الحسين
مناقشا	جامعة غليزان	أستاذة محاضرة قسم "أ"	د.شاير نجاة
مناقشا	المركز الجامعي البيض	أستاذ محاضر قسم "أ"	د.بن لخضر محمد
مناقشا	جامعة معسكر	أستاذ محاضر قسم "أ"	د.بهلولي أبو الفضل

السنة الجامعية 2023-2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي يُرِيهِمْ
آيَاتِهِ لَعَلَّهُمْ
يَتَّقُونَ

شكر وعرّفان

الشكر والحمد لله في كل حين، على جميل نعمه، وعرّفان لا متناهي *لوالدي الكريمين*
والدي رحمه الله وأحسن مثواه، *ووالدتي* ، أدام الله عمرها وأطاله.

الشكر موصول إلى أبنّتي حبيبتاي، *منال وإخلاص وفاء* على مرافقتيها لي وتشجيعهما المتقاني
لإنجاح هذا العمل وكذا كل أفراد عائلتي.

كل الشكر والعرّفان لأستاذي الكريم الأستاذ *بوجانة محمد* على تكرمه بقبول الإشراف على إعداد هذه
الأطروحة، له مني أسمى عبارات التقدير والإحترام وجعله الله ذخرا للوطن وللعلم
والجامعة.

جزيل الشكر للمجلس العلمي لكلية الحقوق والعلوم السياسية، والأساتذة الكرام وكل إدارات جامعة
غليزان على المجهودات المبذولة للرفي بالروح العلمية والعملية في هذا المنبر العلمي الجليل.

....ولكل من ساهم من بعيد أو قريب في تشجيعي...

الإهداء

بسم الله الرحمن الرحيم:

﴿ وَالشَّمْسُ تَجْرِي لِمُسْتَقَرٍّ لَهَا ذَلِكَ تَقْدِيرُ الْعَزِيزِ الْعَلِيمِ (38) وَالْقَمَرَ قَدَرْنَا مَنَازِلَ حَتَّىٰ عَادَ كَالْعُرْجُونِ ﴾

التقديم (39) ﴿

صدق الله العظيم.

إلى سيدتي وسر وجودي، إلى من زرعت في حب العلم منذ الصبا، إلى من كانت ولا تزال سندا لي

أمي الغالية

إلى من أدعو الله أن يغمره برحمته ويدخله جناته ويسكنه الفردوس الأعلى، *والسدي

الغالي* رحمه الله وأحسن مثواه...

إلى قرتي عيناى ورفيقتا دربي إبنتاى *منال وإخلاق وفاء*

إلى معلمي وأساتذتي الكرام في كل مراحل إغتراف العلم...

إلى عائلتي...إلى كل أحبتي...

اهديكم هذا العمل المتواضع

السيدة/ درقاوة كريمة

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

الجريد الرسمية للجمهورية الجزائرية	ج.ر
طبعة	ط
دون طبعة	د.ط
دون سنة نشر	د.س.ن
دون دار نشر	د.د.ن
دكتور	د
صفحة	ص
صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية	ص ت ض ج م

ثانياً: باللغة الفرنسية

Edit
n
p
RDP

Edition
Numéro
Page
Revue de droit publique et de la science politique

مقدمة

التنمية هي عديد العوامل المترابطة، تنقل المجتمع من حالة إلى أخرى أكثر تطورا ونموا في عديد المجالات الاقتصادية والثقافية والاجتماعية وغيرها... وتبقى من المحاور الأساسية التي تسعى إليها الدول خاصة على المستوى المحلي لما لها من تأثيرات إيجابية على المواطن بصفة خاصة. فهي تعتبر عملية شاملة، تشمل كافة مكونات المجتمع وتساهم في تطويره، بالإعتماد على عديد الإستراتيجيات لتحسين الأوضاع المعيشية والبيئية والتعليمية وكافة الجوانب الأخرى خدمة لسكانه هذا المجتمع.

التنمية المحلية هي عمليات يمكن لها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات المحلية، ومساعدتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في رقيها بأقصى قدر المستطاع.¹

إن العامل القانوني هو الآخر لا يخل من التأثير سلبا أو إيجابا على التنمية المحلية ويحظى باستئثار رجال القانون ولا يغيب حتى في دراسات غيرهم في التخصصات الأخرى.²

لذا ولأجل تحقيقها لا بد من إعتماد مجموعة من التشريعات المتمثلة في القوانين والتنظيمات التي تؤطر عمل الجماعات المحلية وتجعلها فعالة في عملية التنمية الاقتصادية وبالتالي التنمية المحلية لأقاليمها بتظافر الجهود المحلية الذاتية وجهود الوصاية في بسط اليد لهذه الجماعات المسيرة للأقاليم وفتح المجال لتمويلها الذاتي للوصول إلى تنمية شاملة في كل المجالات.

تعتبر الجماعات المحلية شريكا بارزا في تحقيق هذه التنمية المحلية، حيث أنه في إطار تطور فكرة التنمية، ظهر وتطور أيضا مفهوم التنمية المحلية، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، حيث حظيت المجتمعات المحلية باهتمام كبير في معظم الدول النامية كوسيلة فعالة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني.³

1- سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق فرع القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2018/2017، ص 26.

2- قويدر منقور، العلاقة بين جودة تشريعات عقود الدولة والحوكمة المالية والتنمية-قراءة نقدية في التجربة الجزائرية، تخصص قانون عام، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق، جامعة غليزان، ص 1113.

3- بهلولي فيصل، خويلد عفاف، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة المهل الاقتصادي، المجلد 02 العدد 01، جوان 2019، ص 47.

إن الجماعات المحلية لها دور كبير في تلبية إحتياجات المواطنين المحليين والإصغاء إلى انشغالاتهم التي حلولها لا تكمن إلا في التنمية المحلية، ومن هنا يتجلى الدور الهام لنظام اللامركزية الإدارية كون هذه الجماعات أقرب إلى المواطن المحلي من الإدارة المركزية حيث تنقل الإختصاصات من الدولة إلى الجماعات المحلية كي تتوفر على سلطة القرار والإستقلالية المالية وتسمح لهذه الجماعات باكتساب صلاحيات خاصة بها تتيح لها ضمان توازن على المستوى المحلي وتقريب مسار إتخاذ القرار من المواطنين.

وقد أصبح للجماعات المحلية اختصاصات واسعة باعتبارها مؤسسات للتنمية بكل أبعادها تشكل الوسيط بين المواطن والإدارة المركزية، ولذا نحاول في هذا الموضوع الوقوف على الآليات والأسس القانونية التي تجعل الجماعات المحلية تسير بخطى صحيحة نحو التنمية المحلية.

يعد نظام عدم التركيز الإداري أيضا فاعل أساسي في تحسين مستوى مهام الدولة بتفويض بعض صلاحيات الإدارة المركزية لموظفيها المحليين كالولاية والمديرين القطاعيين الولائيين والمسؤولين الموضوعين تحت سلطتهم وتبقى هذه السلطات غير المركزية لا تتمتع بأية إستقلالية.

إن مسار تنمية الجماعات المحلية يجب أن تتخلله علاقة متينة بين جملة من الهيآت الفاعلة لتطبيق النصوص القانونية التي ترسم هذا المسار بكل العنصر البشري الفاعل فيها، المجالس المنتخبة البلدية والولائية، المديرية التنفيذية الولائية، المؤسسات العمومية البلدية والولائية سواء كانت ذات طابع إقتصادي أو تجاري، المؤسسات الإقتصادية، المجتمع المدني والمواطنون المحليون.

وعلى هذا الأساس تعد المشاركة الشعبية دعامة أساسية لعملية التنمية في المجتمع المحلي، حيث تسمح لكافة فئات المجتمع المحلي بإعداد مخطط لتنمية مجتمعهم بما يتناسب وإحتياجاتهم وتطلعاتهم والوقوف على البرامج التنموية لتحقيق أهدافهم ويتجسد هذا الدور بصفة إيجابية من خلال الحكامة الرشيدة والنظام الإنتخابي التي تسمح بمشاركة المجتمع المدني والمواطنين في إتخاذ القرارات التنموية على غرار حضور جلسات التداول للمجالس الشعبية والمساهمة في إتخاذ قرارات تنموية على مستوى الجماعات المحلية.

والهدف من كل ذلك هو نقل المجتمعات من حالة أو مستوى إلى حالة أو مستوى أفضل، ومن نمط تقليدي إلى نمط متقدم كما ونوعا، وتعد حلا لا بديل عنه في مواجهة المتطلبات الوطنية في ميدان الإنتاج والخدمات.¹

كما أن إدراك هذا المبتغى لن يتحقق إلا بتمكين الجماعات المحلية من نظام قانوني فعال يمنحها الإستقلالية الكافية والأدوات القانونية اللازمة من أجل تحقيق تنمية محلية حقيقية وشاملة.² أمام الحجم الهائل للمسؤوليات الملقاة على عاتق الجماعات المحلية، ومع تزايد النمو الديمغرافي وحاجيات سكان الأقاليم المتباعدة من مناطق ريفية وحضرية المُشكِّلة للجماعات المحلية، أصبحت الدولة غير قادرة على تقديم الحاجات لعدم الإطلاع على إنشغالات الساكنة عن قرب، ومن ثم كان تبني اللامركزية الإدارية كأسلوب يسعى إلى فرض واقع جديد للإدارة تقوده الجماعات المحلية حتى يتحقق التكامل في إدارة الشؤون المحلية، في الأدوار بين السلطة المركزية، والجماعات المحلية بهدف تحقيق التوازن الإقتصادي.³

إن التعديل الدستوري لسنة 2020⁴ أكد أن الجماعات المحلية هي الولاية والبلدية وإعتبر البلدية هي الجماعة القاعدية، أي الخلية والنواة الأساسية للمجتمع المحلي. تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وهو يجعلها تلعب دورا فعالا في تفعيل دعائم الديمقراطية المحلية وتوفير متطلبات التنمية المحلية.⁵

-
- 1- محمد نجيب حجاب، الإعلام والتنمية الشاملة، القاهرة، دار الفخر للنشر والتوزيع، ط2، 2000، ص ص 32، 33.
 - 2- قويدر منقور، مرجع سابق، ص 1114.
 - 3- لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الإستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية) مجلة دراسات، العدد الاقتصادي المجلد 15، العدد الثاني، جوان 2018، ص 80.
 - 4- المادة 17 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في ج.ر عدد 82، مؤرخة 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، ص 09.
 - 5- بوزارم مريم، ميزانية البلدية بين الإستقلالية وتقيد السلطة الوصية مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعدالة، جامعة المدية، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد الخاص، العدد الأول، جانفي 2019، ص 263.

إن الجماعات المحلية يجب أن تركز مجهوداتها على توفير الموارد المالية لتتمكن من أداء مهامها التنموية وضمان إستقلاليتها المالية، عن طريق تثمين ممتلكاتها والرفع من إيراداتها بكل الآليات المتاحة قانونا، ويبقى التمويل المحلي الذاتي والمستقل للجماعات المحلية من التحديات والرهانات التي تواجه هذه الأخيرة بالنظر لتبعيتها للدولة المرسومة على أرض الواقع.

تختلف تسميات الجماعات المحلية من بلد لآخر، حيث أنها أقاليم محلية محددة جغرافيا داخل الإقليم الكبير للدولة ولها إدارة محلية ويحكمها نظام اللامركزية الإدارية.

وقد أكد المؤسس الدستوري على أن مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي تودع في مكتب مجلس الأمة¹، وهذا دلالة على الأهمية البالغة لهذا التنظيم.

تتقسم الجزائر إلى 58 ولاية² مقسمة إلى 553 دائرة و1541 بلدية.

- 1- الأمر رقم 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.
- 2- قانون رقم 19-12 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر سنة 2019، ويتم القانون رقم 84-09 المؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1404 الموافق 04 فبراير سنة 1984، والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر عدد 78. (قائمة الولايات من سنة 1974 إلى سنة 1983: أدرار، الشلف، الأغواط، ولاية أم البواقي، باتنة، بجاية، بسكرة، بشار، البليدة البويرة، تمنراست، تبسة، تلمسان، تيارت، تيزي وزو، الجزائر، الجلفة، جيجل، سطيف، سعيدة، سكيكدة سيدي بلعباس، عنابة، قالمة، قسنطينة، المدية، مستغانم، المسيلة، معسكر، وهران.
- قائمة الولايات من سنة 1983 إلى سنة 2019: البيض، إليزي، برج بوعريريج، بومرداس، الطارف، تندوف، تيمميسيلت، الوادي، خنشلة، سوق هراس، تيبازة، ميله، عين الدفلى، النعامة، تيموشنت، غرداية، غليزان.
- قرر مجلس الوزراء بإضافة 10 ولايات أخرى جديدة في 26 نوفمبر 2019، تم ترقيتها من ولايات منتدبة إلى ولايات كاملة وهي: تيميمون، برج باجي مختار، أولاد جلال، بني عباس، إن صالح، إن قزام، تقرت، جانت، المغير، المنيعه، واستحداث 44 ولاية منتدبة في الجنوب ومنطقة الهضاب العليا، وهذا لتقريب الإدارة من المواطن بهدف تعميم التنمية المحلية والإستجابة لمتطلباته على أن تستحدث ولايات أخرى لاحقا في شمال الوطن.
- وللإشارة فإن الولايات المنتدبة الجديدة هي كالتالي: عن ولاية الأغواط: أفلو، عن ولاية أم البواقي: عين البيضاء، عن ولاية باتنة: بريكة، أريس، مروانة، عن ولاية البويرة: سور الغزلان، عين بسام، عن ولاية الجلفة: مسعد وعين وسارة. عن ولاية سطيف: العلمة، بوقاعة، عين ولمان، عن ولاية سيدي بلعباس: تلاغ، سفيزف، ابن باديس، راس الماء، عن ولاية المدية: قصر البخاري، البرواقية، بني سليمان، تابلاط، عن ولاية المسيلة: بوسعادة، مقر سيدي عيسى، عن ولاية البيض: الأبيض سيد الشيخ، عن ولاية برج بوعريريج: راس الوادي، عن ولاية تيمميسيلت: ثنية الحد، عن ولاية خنشلة: ششار، قايس، أولاد رشاش، عن ولاية سوق أهراس: سدارته، تاورة، عن ولاية ميله: فرجيوة، شلغوم العيد، تاجنانت، عن ولاية النعامة: المشرية، عين الصفراء، عن ولاية تبسة: بئر العاتر، والشريعة، الوزرة، عن ولاية تلمسان: مغنية، سبدو عن ولاية تيارت: فرندة، قصر الشلالة.

يقصد بضمانات تنمية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري من الناحية القانونية، المعايير القانونية التي نصت عليها القوانين وغير ذلك من التشريعات في الجزائر والتي تضمن تنمية الجماعات المحلية.

يعد موضوع ضمانات تنمية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري ذو أهمية بالغة كون التنمية المحلية مرتبطة ارتباطا وثيقا بنتائج عمل الجماعات ذات الإدارة المحلية ولأن هذه الأخيرة عملها مرتبط كل الارتباط بتحقيق التنمية المحلية.

إن ضمانات تنمية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري مجال واسع يشمل كل النصوص التشريعية والتنظيمية التي مستها تغيرات من زمن لآخر كتعديلها أو إلغائها وإصدار قوانين أخرى تتماشى والظروف السائدة حين إصدارها، لم نستد عليها في دراستنا البحثية، حيث تم الإكتفاء بقوانين نرى لها إرتباطا وثيقا بتحقيق التنمية المحلية من حيث شقها المالي والإقتصادي على غرار قانون الولاية رقم 12-07¹ وقانون البلدية رقم 11-10²، وقوانين متعلقة بالصفقات العمومية على غرار المرسوم الرئاسي رقم 15-247³ والقانون رقم 23-12⁴ وقانون الإستثمار رقم 22-18⁵ والقانون المتعلق بالمنافسة رقم 03-03⁶ المعدل والمتمم مرتين بالقانون رقم 08-12¹ والقانون رقم 10-05² والقانون رقم 03-10³ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

1- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37 المؤرخة في أول شعبان عام 1432 الموافق 03 يوليو سنة 2011.

2- القانون رقم 12-07، مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية، ج.ر عدد 12، المؤرخة 07 ربيع الثاني عام 1433 الموافق 29 فبراير 2012.

3- المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50 المؤرخة 6 ذو الحجة عام 1436 هـ الموافق 20 سبتمبر 2015م.

4- القانون رقم 23-12، المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية، المؤرخ ب 05 أوت 2023، ج.ر عدد 51، بتاريخ 06 أوت 2023.

5- القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار، مؤرخ في 24 جويلية سنة 2022، ج.ر رقم 50، مؤرخة في 28 جويلية سنة 2022.

6- الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 19 جويلية 2003، سنة 2003، ج.ر عدد 43، الصادرة 19 جويلية 2003.

ولتحقيق تنمية شاملة للجماعات المحلية لا بد من آليات وأسس موجودة في التشريع الجزائري تشكل ضمانات لها، فالضمانات التنموية القانونية والمالية هي التي تحرك إنجاز المشاريع وكذلك خلق الثروة والسياسات المنتهجة في الدول أو في أي بلد وهي الميكانيزمات المعتمد عليها لتنظيم هذه الجماعات المحلية بإدارتها المحلية بصفتها الهياكل المنتجة لهذا التغيير الإيجابي قانونيا من خلال آليات مقننة كالصفقات العمومية أو تفويضات المرافق العامة، سواء كان ذلك من خلال برامج تنموية صغيرة حسب حجم هذه الأقاليم كالخطط البلدية للتنمية في البلديات (PCD) أو برامج أخرى كتلك الممولة من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية (GCCL) أو تلك المشاريع الممولة من البرامج القطاعية (PSD) التابعة للوزارات المختلفة أو الممولة من ميزانية البلديات ذاتها أو الممولة من ميزانية الولاية من خلال تطبيق أحكام القانون رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية⁴.

إن نظام الصفقات العمومية هو النظام الأمثل لإستغلال الأموال العمومية، حيث يساعد إدارة الجماعات المحلية من خلال القيام بوظائفها لتلبية حاجيات سكان أقاليمها بتحريك عجلة التنمية في إطار قواعد قانونية جاء بها المشرع الجزائري لمحاربة الفساد الإداري والحفاظ على المال العام وقد عرف هذا النظام القانوني تطورات عديدة بالنظر إلى الوضع الإقتصادي للبلاد ومقتضيات المصلحة العامة تماشيا مع القوانين الخاصة بالجماعات المحلي الجاري العمل بها.

ويعتبر مبدأ الإستقلالية المالية من أسس تنمية الجماعات المحلية، ويقتضي بحتمية أن تكون موارد ومصادر التمويل المحلي الذاتية والخارجية مستقلة لضمان تحقيق الأهداف السياسية والإجتماعية والإقتصادية والإدارية والقانونية لنظام اللامركزية، إلا أن التمويل والموارد المحلية تتميز

1- القانون رقم 08-12، مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429، الموافق ل 25 يونيو سنة 2008، ج.ر. عدد 36، يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المتعلق المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق ل 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة.

2- القانون رقم 10-05، المؤرخ في 08 رمضان عام 1431، الموافق ل 18 أوت 2010، المتعلق بالمنافسة، ج.ر. عدد 46.

3- القانون رقم 03-10، مؤرخ في 05 رمضان عام 1431 الموافق 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر. عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.

4- القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

بضعفها وعدم كفايتها بصورة تجعل مجالس تسيير إدارة الجماعات المحلية مشلولة وعاجزة عن المحافظة على إستقلاليتها المالية وعاجزة عن الإطلاع بوظائفها ومهامها التي تبرر وجودها¹. يعد الإستثمار أيضا من أسسالتنمية على المستوى المحلي والدافع والمحرك للنشاط الإقتصادي والإنتاجية في عديد الدول وخاصة النامية منها، حيث عهد المشرع الجزائري على تفعيل وتغيير القوانينالمتعلقة بالإستثمار للوصول إلى أحسن الإصلاحات خدمة للإستثمار والمستثمر، وصولا إلى القانون رقم 22-18²، الذي أتى بعديد الإصلاحات التي من شأنها أن تقدم إضافة للأثر الإيجابي للإستثمار على التنمية المحلية.

إن الإستثمار المحلي هو مصدر رؤوس الأموال، من خلال تدعيم الإنتاج على المستوى الداخلي الوطني، حيث أنه ركيزة من ركائز التنمية الإقتصادية وجوهرها، يعمل على تحقيق أهداف إستراتيجية أهمها الترفع عن التبعية إلى المحروقات كمصدر لتمويل رأس المال الوطني، وعلى هذا الأساس عملت الجزائر على تهيئة أرضية قانونية لمحيط الإستثمار بهدف جذب المستثمرين وتقديم كافة التسهيلات الإدارية ووضع خرائط وبطاقات توضح البيئة الإستثمارية على مستوى الجماعات المحلية للدفع بالعجلة التنموية في أقاليمها.

وتعتبر المنافسة الحرة الضمانة التي توفر المناخ اللازم لتوسيع نطاق السوق وزيادة قدرة الإستثمارات الجديدة على التوسع، وهي السبيل الوحيد لتحقيق الازدهار، ولا تقوم المنافسة المشروعة إلا إذا وجد قانون يحدد إطارها وضوابطها، حيث أن الحديث عن المنافسة يعني التوجه نحو محاربة كل أشكال الاحتكار نظرا لأثاره الجانبية مع كل مظاهر الهيمنة ، حيث جاء قانون المنافسة الجزائري كدعامة أساسية لإعادة النظر في احتكارية الأشخاص العمومية لجل النشاطات الإقتصادية من خلال فتح المجال أمام المبادرة الخاصة وتشجيع الإستثمار وتكريس مبدأ حرية المنافسة، ويتجلى ذلك من

1- قديد ياقوت، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية، -دراسة حالة ثلاث بلديات-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2011، ص 52.

2- القانون رقم 22-18، مرجع سابق.

خلال إخضاع الأشخاص المعنوية العامة لقواعد قانون المنافسة وهذا بالفعل ما نصت عليه صراحة المادة 02 من أول قانون للمنافسة الأمر رقم 95-06¹.

لكن ما يعاب على هذه المادة أنها جاءت عامة ولم تحدد بدقة من الأشخاص المعنوية العامة المعنية بهذا القانون، وما هو نطاق تطبيق قانون المنافسة على هذا النوع من الأشخاص خاصة ونحن نعلم أن الأشخاص العمومية سواء كانت الدولة أو إحدى الجماعات المحلية لا علاقة لها بالسوق وبالجو التنافسي بداخله فهي عبارة عن سلطة عامة هدفها الأساسي تلبية الحاجات العامة والحفاظ على النظام العام، و لم يوضح ذلك في القوانين الموالية لهذا القانون، كالأمر رقم 03-03² المتعلق بالمنافسة الذي ألقى القانون رقم 95-06 ليوأكب التطورات الإقتصادية والتنموية والذي عدل وتم بموجب القانون رقم 08-12³ الذي حصر تطبيق أحكام هذا القانون في نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات والصفقات العمومية من النشر وحتى الإعلان النهائي، شرط أن لا يعيق تطبيق هذه الأحكام مهام المرفق العام أو ممارسة صلاحيات السلطة العمومية، وأكد على ذلك القانون رقم 10-05⁴ المؤرخ في 15 أوت سنة 2010.

وتسجل القوانين المتعلقة بحماية البيئة مكانتها في تحقيق تنمية الجماعات المحلية، فالجزائر وعلى غرار دول العالم لم تغفل هذا الجانب، وقد رسخت العلاقة الوثيقة بين التنمية وإحترام البيئة من خلال بذلها مجهودات كبيرة في هذا المجال، حيث تأثرت بمبادئ المؤتمرات الدولية وشاركت في الإتفاقيات والمعاهدات العالمية في هذا الشأن.

وعلى المستوى المحلي سارعت الجزائر إلى سن القوانين ووضع إجراءات وقائية قانونية لحماية البيئة وإستحداث المؤسسات والهيئات قصد توفير الحماية الكافية بيئيا، ونقل هذه المهمة من الإدارة المركزية إلى الجماعات المحلية وذلك لقرّبها من المواطن ودرايتها بالظروف المعيشية له وقرّبها من كل المناطق بإقليمها، حيث خول لها المشرع العديد من الصلاحيات التي من شأنها المساهمة في الحفاظ على البيئة وترقيتها لتحقيق التنمية المستدامة.

1- الأمر رقم 95-06، المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 هـ الموافق 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر. 09 المؤرخة في 22 رمضان عام 1415 هـ الموافق 22 فيفري 1995م.

2- الأمر رقم 03-03، مرجع سابق.

3- المادة 02 من القانون رقم 08-12، مرجع سابق.

4- القانون رقم 10-05، مرجع سابق.

ويعتبر القانون رقم 01-20 والمتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة¹ أول تشريع في الجزائر تضمن مصطلح التنمية المستدامة حيث نص في المادة الأولى على أن يحدد هذا القانون التوجيهات والأدوات المتعلقة بتهيئة الإقليم التي من طبيعتها ضمان تنمية الفضاء الوطني تنمية منسجمة ومستدامة.²

ومن هذا المنطلق فإن الإشكالية البحثية لهذه الأطروحة تتمحور حول:
ما هي الأسس والمحددات القانونية التي أتاحتها المشرع الجزائري للجماعات المحلية لتحقيق التنمية المحلية؟

يتفرع من هذه الإشكالية الإشكاليات الفرعية التالية:

- ما المقصود بالجماعات المحلية والتنمية المحلية؟
 - مامدى نجاعة الضمانات في تحقيق التنمية المحلية؟
 - إلى أي مدى تتحمل الجماعات المحلية المسؤولية في تحقيق التنمية المحلية؟
 - وماهي الصعوبات التي تعترض تحقيق التنمية وما الحلول لتجاوزها؟
- يهدف بحثنا إلى الإطلاع على الوسائل القانونية المتاحة في تشريعات الجماعات المحلية وغيرها من التشريعات في النظام القانوني في الجزائر والبحث في العوامل التي توصلنا إلى غايتنا المرجوة وهي تنمية الجماعات المحلية من خلال قوانين متعددة كقانون البلدية وقانون الولاية وقوانين أخرى متعلقة بالصفقات العمومية والمنافسة والبيئة والإستثمار وغيرها في التشريع الجزائري كأداة مثلى محليا لتحقيق هذه التنمية المطلوبة والدفع بعجلتها من خلال معرفة مصادر تمويل الجماعات المحلية والآليات القانونية لذلك والبحث في استحداث وسائل أخرى وميكانيزمات أكثر تأهلا للالتحاق بركب الدول المتقدمة.

وتهدف هذه الدراسة إلى:

- محاولة فهم التنمية المحلية بشكل خاص والتنمية بشكل عام.
- تحديد الإطار القانوني للجماعات المحلية وإبراز وظائفها وأهدافها ودورها في عملية التنمية المحلية.

1- القانون رقم 01-20 المؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر العدد 77 المؤرخة في 30 رمضان عام 1422 هـ الموافق 15 ديسمبر سنة 2001م.
2- هادية بن مهدي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (ل.م.د) الطور الثالث في الحقوق، تخصص إدارة محلية، سنة 2020-2021، ص 02.

-تحديد معوقات التنمية والعراقيل التي تقف حاجز أمام الجماعات المحلية في أداء مهامها لبلوغ التنمية المحلية وأبعادها.

-تحديد المفاهيم المؤدية إلى تنمية الجماعات المحلية كالإستثمار، الصفقات العمومية، المنافسة...إلخ.

وإن دراستنا لهذا الموضوع لها من الأهمية ما جعلنا نبحت في المنظومة القانونية التي تضمن إستراتيجية عمل مخطط لها في التشريع الجزائري والتي تسمح بإحراز تقدم نحو رؤية تنموية للجماعات المحلية، وهي أهمية عملية وعلمية.

أما الأهمية العلمية فهي إبراز الدراسات الموجودة المتعلقة بتوضيح الضمانات القانونية لتحقيق التنمية المحلية باعتبار الجماعات المحلية هي المسيرة للأقاليم الجغرافية المحددة والبعيدة عن السلطة المركزية فيحتاج مواطنوها إلى آذان صاغية عن قرب وإدارة محلية تتكفل بانشغالاتهم وتسعى جاهدة إلى تجسيد وتحقيق برامج التنمية المحلية.

إن إختيارنا لهذا الموضوع جاء لنوعين من الأسباب، ذاتية وموضوعية.

الرغبة الذاتية في دراسة هذا الموضوع كوني أود الاطلاع أكثر علما تستطيع أن تؤديه الجماعات المحلية من مجهودات وما تقدمه من آليات مبنية على ضمانات قانونية لمالها من أهمية بالغة في تقريب المواطن من المسؤولين المحليين صناع القرار في الإقليم المحلي وبالتالي التعرف أكثر على الدور البارز الذي تلعبه هذه الجماعات في سبيل تحقيق التنمية المحلية رغم خضوعها للسلطة المركزية.

-الكشف عن ماهية السياسات التنموية المحلية في الجزائر.

- محاولة البحث عن آليات علاجية للمشاكل التي تصادف الجماعات المحلية وخاصة ضعف الأداء المحلي الناتج عن الوصاية الإدارية والإستقلالية النسبية، وعدم كفاية الموارد الذاتية.

وفي الجانب الموضوعي تمحورت أسباب إختيار موضوع الأطروحة فيما يلي:

-حب معرفة آليات وميكانيزمات الجماعات المحلية وإستراتيجيتها لتحقيق التنمية.

-الإطلاع وتفحص العراقيل والعوائق التي تواجهها الجماعات المحلية في سبيل النهوض بالتنمية المحلية وبالتالي التنمية الإقتصادية داخل المجتمعات في الأقاليم المحلية.

-زيادة التوجيه الدولي نحو نظام اللامركزية الإدارية.

- تقديم رؤية إستراتيجية حول التحرر من تبعية الجماعات المحلية وتدعيم أليات الإستقلال المالي للجماعات المحلية.

-محاولة معرفة أسباب عدم الثبات التشريعي في ضمانات التنمية في الجماعات المحلية.

- عدم وجود جمع للدراسات المتعلقة بضمانات تنمية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري في الأبحاث الأكاديمية السابقة.

حاولنا من خلال دراستنا، التركيز على الشق المالي في ضمانات التنمية المحلية كونه ركيزة أساسية لبلوغ الجماعات المحلية ذروتها في المسار التنموي.

للإلمام بهذا الموضوع تم الإعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، القائم على سرد القوانين والتحليل والتفسير العلمي والمنطقي للوصول إلى الإجابة على الإشكالية المطروحة، وقد تضمنت الدراسة بايين، الباب الأول تمحور حولالنظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية وقسمت هذا الباب إلى فصلين تطرقت في الفصل الأول لماهية تنمية الجماعات المحلية. أما في الفصل الثاني فمن خلاله تمت معالجة الآليات التشريعية لتنمية الجماعات المحلية.

أما الباب الثاني، فيخص بالدراسة أسس تنمية الجماعات المحلية. تم تقسيم هذا الباب أيضا لفصلينالفصل الأول يتمحور حول مساهمة الإستقلالية المالية والإستثمار المحلي في تنمية الجماعات المحلية والفصل الثاني أوضحنا فيه تنمية الجماعات المحلية في ظل قانوني المنافسة والبيئة. وختمنا عملنا هذا بجملة من النتائج.

الباب الأول
النظام القانوني لتنمية
الجماعات المحلية

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

إن الجماعات المحلية في الجزائر هي الولاية والبلدية، وقد أعطى المشرع الجزائري لكل منها مكانة في التشريع لما لها من وظائف أساسية في تحقيق التنمية المحلية، في ظل ما يوجد من إمكانيات وبضرورة استعمال آليات وأسس قانونية.

إن هذه الجماعات هي جزء لا يتجزأ من الدولة، وتبقى تابعة لها رغم الإستقلالية التي خصها بها المشرع الجزائري، وتعتبر التجسيد الفعلي للامركزية الإدارية، وتكرس أيضا الحكم المحلي بالنظر لقربها للمواطن ودرايتها بشؤون إحتياجاته.

إن موضوع الجماعات المحلية حظي باهتمام كبير من كل الدول ومن مختلف الباحثين، كونها الفاعل في النهوض بالتنمية المحلية بكل أبعادها الإقتصادية والإجتماعية، وحتى الثقافية.

إن هذه الأخيرة تعرف على أنها هيآت لا مركزية، تمنح الشخصية المعنوية، وتقرر لها الذمة المالية وتكون محلا للحقوق والواجبات، دون أن يقطع سلطتها بالهيآت المركزية التي تحتفظ لنفسها بحق الإشراف، والرقابة والوصاية على الهيآت اللامركزية.

كما أنها جماعات إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، لها دور أساسي في تحقيق التنمية وتعمل على تنفيذ سياسة الدولة الإجتماعية والإقتصادية في مجال السكن، التشغيل، التهيئة العمرانية والتعمير.¹

ومع ظهور الدولة الحاكمة والتي تعمل على خدمة المجتمعات وليس فقط حراستها وتقوم بإشباع حاجات المواطنين طرحت الديمقراطية خيارا إستراتيجيا بين الدول المتقدمة والنامية وطالبت بحكم الشعب ولتحقيق ذلك كان من المتعين أخذ رأي الشعب فيما يقدم لهم من الخدمات والسياسات.²

ومن هذا المنطلق سعت الجزائر إلى إرساء نظام إنتخابي وكرسته دستوريا، وأقحمت المواطن في إتخاذ القرارات المحلية للمساهمة في تنمية مجتمعه من خلال حضور جلسات التداول للمجالس الشعبية البلدية والولائية سواء بصفة فردية أو من خلال إنخراطه في المجتمع المدني والنقاش ومع

1- فريدة مزياي، دور الجماعات المحلية في مجال الإستثمار، مجلة الإجتهد القضائي، جامعة باتنة، عدد 06، سنة 2009، ص 54.

2- الصالح ساكري، المعوقات التنظيمية وأثرها على الجماعات المحلية، دراسة ميدانية بولاية باتنة، ثلاث بلديات (باتنة، قسديس، عين توتة) رسالة ماجستير، جامعة باتنة، كلية العلوم الإجتماعية والعلوم الإنسانية، قسم علم الاجتماع والديمغرافيا، سنة 2007.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الممثلين المنتخبين في إطار الديمقراطية التشاركية والتي أضحت من أولويات التنمية المحلية وضرورة لا حياذ عنها.

وقد جاء برنامج "دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية" كإبدال¹، سنة 2016، كأهم المبادرات التي تسعى إلى ترقية المواطنة النشطة والمسؤولة، في إطار إشراك كافة الفاعلين في المجتمع وخصوصا الشباب والنساء، حيث إستفادت من هذا البرنامج ثمان (08) بلديات نموذجية يعتمد على طرق وآليات تركز على كل الفاعلين المحليين من خلال دعم قدراتهم لتحقيق التنمية والوصول إلى نتائج ملموسة في بلدياتهم².

فالتنمية المحلية مصطلح يتكرر في خطابات المسؤولين في الدولة نظرا لأهميتها وإعتبارها الهدف الأمثل، وهي مسؤولية الجميع من خلال مسار تنويع الأنشطة في مختلف القطاعات، على مستوى الإقليم المحلي إنطلاقا من تعبئة وتنسيق الموارد المادية والبشرية وتأخذ بعين الإعتبار كل الأسباب المؤدية إلى إيجاد الحلول لمشاكل وإنشغالات الجميع على المستوى المحلي، في مقارنة متعددة المستويات (البلدية، الدائرة، الولاية، الحكومة)، متعددة القطاعات (البيئة، الثقافة، التربية، الصناعة، الفلاحة، الصحة، الموارد المائية،...) ومتعددة الفاعلين (الحكومة المركزية، السلطات المحلية، المجتمع المدني، الجامعة، المؤسسات الإقتصادية، الفاعلون المتعاملون الإقتصاديون...)، فهي شاملة من حيث إستفادة كل المواطنين منها، لتحقيق تنمية مستدامة تلبي حاجيات الأجيال.

إلا أن هذه الأخيرة ذات الأبعاد المختلفة والتي لا تقبل التجزئة قد تعرض إلى صعوبات تعيق مسارها وتحول دون تحقيقها، وتمنع المشرفين على تحقيقها من الوصول إلى المبتغى، وتتعدد هذه العوائق فقد تكون إدارية أو تنظيمية أو إقتصادية أو إجتماعية أو ثقافية أو بيئية أو غير ذلك.

ولإرساء معالم هذه التنمية عمل المشرع الجزائري على تكريس أليات قانونية لتحقيقها والعمل في إطار قانوني منظم، وتعتبر الصفقات العمومية من القنوات التي سنها المشرع الجزائري لتحريك المال

1- كابدال CABDEL، هو مصطلح مكون من ثلاث كلمات مختصرة التي تكون العبارة CAPACITESDEVELOPPEMENTLOCAL أي قدرات التنمية المحلية، وسمي برنامج دعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، تم الإقتباس من الدورة التكوينية لإطارات الجماعات المحلية بولاية الجلفة من خلال مقياس التخطيط الإستراتيجي للتنمية المحلية في الفترة ما بين سنة 2023.

2- شويخي سامية، كلاش خلود، برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية الغزوات - تلمسان، النموذجية. المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، العدد 14، جوان 2020.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

العام، حيث تعتبر أداة إستراتيجية لدى الإدارة العمومية، لإنجاز البرامج التنموية وتسيير وتجهيز المرافق العامة عن طريق مختلف مصادر التمويل فقد يكون تمويلًا ذاتيًا من ميزانيات الجماعات المحلية أو من ميزانية الدولة أو من الإعانات التي يقدمها صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وهذا ما يؤكد التبعية المالية لهذه الأخيرة للدولة، وقد عرف نظام الصفقات العمومية تطورات منذ الإستقلال إلى غاية يومنا هذا منذ صدور الأمر رقم 67-90 المؤرخ في 06 جويلية 1967 إلى صدور القانون رقم 23-12 المؤرخ سنة 2023، ومن أجل تحقيق المصلحة العامة نص المشرع الجزائري على جميع الاحكام ولإجراءات الخاصة لإبرام الصفقات العمومية وألزم المصالح المتعاقدة على ضرورة إتباعها والإجراءات المنظمة لها حين لجوءها إلى التعاقد في إطار مجموعة من المبادئ لضمان نجاعة الطلب العمومي.

كما أحدثت الدولة مرافق عامة، تقدم خدمات عمومية وترتبط أهدافها بتحقيق التنمية المحلية من خلال إشباع حاجيات مواطنيها على كل المستويات، ولهذا الغرض وضع المشرع الجزائري أساليب تسيير بها هذه المرافق تتمثل في الإستغلال المباشر وأسلوب الإمتياز والتفويض، وقد خص المشرع الجزائري أسلوب التفويض لأهميته بقانون جاء مع الأمر المنظم للصفقات العمومية رقم 15-247 وتفويضات المرفق العام¹، وزاده إهتماما بصدور المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويضات المرفق العمومي²، كآلية قانونية تضمن تنمية الجماعات المحلية.

وقد شملت دراستنا لهذا الباب فصلين، الأول بعنوان ماهية التنمية في الجماعات المحلية والثاني بعنوان الآليات التشريعية لتنمية الجماعات المحلية.

1- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. ج.ر عدد 50 المؤرخة بتاريخ 06 ذو الحجة 1436 الموافق 20 سبتمبر 2015.

2- مرسوم تنفيذي رقم 199-18 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق 2 غشت سنة 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج.ر عدد 48 المؤرخة بتاريخ 23 ذو القعدة 1439 الموافق 05 غشت سنة 2018.

الفصل الأول: ماهية التنمية في الجماعات المحلية

إن النمو الديمغرافي على مستوى المجتمعات المحلية من شأنه أن يضاعف من متطلباتها ويؤدي إلى تنوع إحتياجاتها، وتبقى التنمية المحلية، هي العمود الفقري الذي تقف به المجتمعات والدول، حيث أنها تلقى بالغ الإهتمام من طرف القادة على أعلى المستويات وكذا على مستوى الأقاليم المحلية، فأصبح كل منهم يبحث ويخطط لإيجاد أرقى السبل للوصول بمجتمعه إلى قمة التطور التنموي من خلال تخصيص الإمكانات المادية والبشرية وإستغلالها الأمثل لتحقيق الأهداف عن طريق إنسجام عملي بين الإدارة والهيئات المنتخبة التي تمثل شرائح المجتمعات على مستوى المجالس المحلية ونشاطها المستمر بتطبيق القوانين المتاحة وإستغلال المرافق العمومية المنتجة للمداخيل.

تعتبر الجماعات المحلية صاحبة الإختصاص في إحداث القفزة النوعية في تنمية أقاليمها من حال إلى أفضل، إلا أن هذه الصلاحية والدور المهم الذي تلعبه الجماعات المحلية، لن يتأتى إلا بإيجاد مصادر تمويل مختلفة وذاتية محلية تعطيها الإستقلالية المالية وتعفيها من التبعية بهدف تحقيق التنمية المحلية لساكنتها.

وأصبحت الجماعات المحلية المعاصرة تفرض وجود شرطين هما التدبير الحكيم وتقديم الخدمة الأفضل فضلا عن تمتين أسس الديمقراطية المحلية، والحرص على كون الجماعات المحلية هي لبنة مندمجة ومتراصة حيث تنتخب الجماعة ممثلين لها ليشاركوا في إدارة الشأن المحلي للجماعة وتنميتها إقتصاديا وثقافيا عن طريق تنمية مواردها المالية وتجهيزها بمختلف حاجات السكان في مختلف الميادين من سكن، صحة وتعليم... إلخ¹.

التنمية المحلية أضحت هدف كل المجتمعات والأداة المثلى التي تراعي كل الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والمالية للقضاء على كل النقائص بالجماعات المحلية، وللتنمية المحلية عوامل تساعد على تجسيدها ومعوقات تعيق عجلتها، وتقوم على مشاركة أفراد المجتمع المحلي من مواطنين ومجتمع مدني ومجاس منتخبة وإداريين حيث يعمل جميعهم على تحسين مستوى حياتهم في كل المجالات عملا بالقوانين عن طريق خطط تنموية مدروسة بالإعتماد على الموارد المالية المتاحة، وبالرغم من

1- عيسى بدة، مالية البلدية وإنعكاساتها على التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية عين الريش، ولاية المسيلة، (2007-2001)، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التفسير 2007-2008، ص

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

تعدد مصادر تمويل ميزانيات الجماعات المحلية إلا أنها تعاني من عجز مستمر مما جعلها تستعين دائما بالإعانات المقدمة لها إما من ميزانية الدولة لتمويل المخططات البلدية للتنمية أو من ميزانية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

وللتعمق في هذا الموضوع، قسمت هذا الفصل إلى مبحثين وهما:

- المبحث الأول: نظام الجماعات المحلية في التشريع الجزائري.
- المبحث الثاني: تنمية الجماعات المحلية في إطار قانون الولاية رقم 07-12 وقانون البلدية رقم 10-11.

المبحث الأول: نظام الجماعات المحلية في التشريع الجزائري

الجماعات المحلية هي النواة في تكوين الدولة الواحدة، وهي أساس وقاعدة تنميتها، تحتل مركز الوسيط بين المواطن في أصغر أو أبعد إقليم عن مركز السلطة فهي الإدارة الأقرب إليه تهتم بانشغالاته فتحاول إيجاد حلول لها ومن ثم هي النواة التي لا يمكن التخلي عنها في كل المجتمعات وفي النظام الذي يطرأ وينظمها من ناحية أخرى، وبالرغم من أن الحكم المحلي لا يتمتع باختصاصات تشريعية يفضل البعض إستعمال مصطلح الجماعات المحلية المنتخبة لأن جهازها التنفيذي ينتخب من قبل السكان¹.

إن هذه الجماعات في الجزائر هي الولاية والبلدية، وتعتبر البلدية مكان لممارسة المواطنة وتشكل إطارا لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه². وتعرف الولاية بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة³. وتحتل الجماعات المحلية مركزا هاما داخل الدولة، تقوم بدور فعال في التنمية كونها الأقرب للمواطن، وكون اللامركزية تحسن من أداء وتنظيم الخدمات، وتزيد من كفاية القطاعات وبالتالي هي محفز أكثر لجلب المستثمرين⁴، وإن أصحاب الأسلوب الداعم للجماعات المحلية، يؤكدون على نظام الانتخاب باعتبار أن وجود أعضاء منتخبين سيحول دون أن تمارس السلطة المركزية ضغوطا عليهم حيث أن ولاءهم يكون في المقام الأول للمواطنين الذين إنتخبوهم باعتبارهم مصدر سلطتهم ووجودهم⁵. وللتعمق في هذه المعطيات، قسمت هذا المبحث لمطلبين تطرقت في الأول إلى إدارة الجماعات المحلية للتنمية المحلية والثاني وفي المطلب الثاني الجماعات المحلية بين الإستقلالية والتبعية.

1-الأمر 95-06، مرجع سابق.

2- المادتين 02 و03 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

3- المادة الأولى من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

4-Décentralisation, local development and social cohesion : analytical review, may, 2009, p 10.

5-محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن بريطانيا، فرنسا، مصر، دراسة تحليلية مقارنة، ط 1، عمان، دار الثقافة، سنة 2009، ص 68.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

المطلب الأول: إدارة الجماعات المحلية للتنمية المحلية

تحتل الجماعات المحلية مركزا هاما داخل الدولة وقد اعتبرت على مر الزمن أقاليم صغيرة لا تنفصل عن الإقليم الجغرافي الكبير الذي تنتمي إليه وهو إقليم الدولة. ولذا وجب تحديد هذا المفهوم من عدة نواحي للوصول إلى إطار محدد نبحث في ضمانات تدميته في شتى المجالات. وقد اصطلح على تسميتها عند البعض بالحكم المحلي لتمتعها بالإستقلال المالي الواسع عن الحكومة المركزية إلى حد تشبيهها بالحكومة المحلية، ويمكن التفريق بين مصطلحي الإدارة المحلية والحكم المحلي كون هذا الأخير يتضمن مظاهر الحكم التقليدية من التشريع والتنفيذ والقضاء بينما نظام الإدارة المحلية لا شأن له بالتشريع ولا القضاء حيث ينحصر عمله في مجال الوظيفة التنفيذية بالمرفق ذات الطابع المحلي¹.

الفرع الأول: تحديد مفهوم الجماعات المحلية

باعتماد نظام اللامركزية الإدارية على الأنشطة ذات الطابع المحلي الذي يرمي إلى توزيع سلطات وإمميزات الوظيفة الإدارية، يتطلب ذلك إنشاء هيئات محلية تتمتع بقدر ملحوظ من الإستقلال التنظيمي والإداري والمالي، عن السلطة المركزية، هذه الهيئات تنشأ بتقسيمات إدارية لإقليم الدولة وفقا لاعتبارات إقتصادية، إجتماعية، سياسية وإدارية قد تكون في كثير من الأحيان متداخلة أو إلى أبعد من ذلك تاريخية قديمة، مع تدخل المشرع من أجل تنظيمها فقط كما هو الحال في إنجلترا².

أولا: المفهوم اللغوي والاصطلاحي

إن الجماعات المحلية تركيبة لغوية لكلمتين هما الجماعة ومحلية، كما أن المفهوم الاصطلاحي هو المطلوب لمعرفة علاقة هذه الجماعات بالتنمية المحلية.

1- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، عدد17، فيفري سنة 2005.

2- تيسمال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزيوزو، 2009، ص 14.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

أ- المفهوم اللغوي: يجب التطرق لمفهوم كلمة الجماعة وكذا كلمة محلية

1/ الجماعة: من الفعل جمع، يجمع، المتعارف عليه أن الجماعة هي مجموعة أشخاص، إلا أن القواميس العربية تعرفها تعريفا لغويا شاملا، فمعجم العربي الجامع¹ يعرفها بأنها العدد الكثير من الناس ومن الشجر ومن النبات. كما عرفها أيضا بأنها طائفة من الناس يجمعها غرض واحد، كما أن جماعة الرجال هي فرقة أو مجموعة أو زمرة أو طائفة، وجماعات أي زمرا، أعدادا كثيرة. وترد في غير الناس جماعة النحل وجماعة الحيوان وجماعة الشجر وجماعة النبات.

أما قاموس المعجم الوسيط²، قاموس الرائد³، القاموس المحيط⁴، فقد التفت حول نفس التعريف على أن الجماعة تعني العدد الكبير أو طائفة من الناس أو الشجر أو النبات بإعطاء أمثلة عن الجماعات، كجماعة الضغط وهي مجموعة التأثير، وغير ذلك من الأمثلة. ووفق ما تضمنه معجم Robert مصطلح الجماعات أي Collectivités له معنيان: الأول يشير إلى مجموعة الأفراد المجتمعين طبيعيا، أو من أجل بلوغ هدف مشترك (الجماعات الوطنية، الإجتماعية، الجماعات المهنية) وأما الثاني فإنه يشير إلى الملكية المشتركة أو شيوع وسائل الإنتاج⁵.

أما معجم la Rousse أعطى مفهوما أكثر تحديدا، حيث يشير إلى أنها مجموع الكائنات التي تشكل مجتمع⁶.

1-معجم المعاني الجامع، قاموس عربي عربي، للمؤلف الدكتور مروان العطية، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، 01 جانفي سنة 2018.

2-قاموس الوسيط، معجم عربي، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، مكتبة الشروق الدولية، ط 05، سنة 2011، تاريخ النشر الأصلي سنة 1960.

3-قاموس الرائد، معجم لغوي عصري، للمؤلف جبران مسعود، صدر سنة 1964، ط 07، ثم أعيد نشره سنة 1992.

4- مجد الدين ابي طاهر محمد بن يعقوب بن محمد بن إبراهيم بن عمر الشيرازي الفيروز آبادي المتوفى سنة 1817 القاموس المحيط للإمام اللغوي،

5- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية-دراسة حالة البلدية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، سنة 2010-2011.

6 -Nouveau la rousse ElémentaireK paris,2013, p147.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

إن المعنى الذي يمثل القاسم المشترك لهذه المعاجم يمكن أن ينطبق بوضوح على كافة التجمعات الإنسانية، أيا كان شكلها الاجتماعي أو طبيعتها القانونية مثل الاتحادات والنقابات المهنية بالنسبة للقانون الخاص، أو جماعات محلية، دولة... إلخ التابعة للقانون العام.¹

2/ محلية: إسم مؤنث منسوب إلى محل من حل، يحل، شؤون محلية أي داخلية من خلال تعريف معجم اللغة العربية المعاصر². هي وصف لمعنى آخر يسبقها وتعرب صفة في إعرابها في الجمل في اللغة العربية وتشرحها عديد المعاجم في اللغة العربية على غرار معجم المعاني الجامع على أنها تعود على المعنى الذي يسبقها على أنه موضعي وداخلي ومتعلق بحدود المكان الموجود فيه من شرح معنى محلي على أن الكلمة منسوبة إلى المحل وتعني داخلي متعلق بموضع معين أو خاص بمنطقة وأعطى كمثال عن ذلك، إدارة محلية تعني إدارة مختصة بمنطقة أو إقليمها عكس المركزية والإنتاج المحلي، تم إنتاجه في المنطقة ذاتها بأيدي أبناء البلد المقيمين فيه، وقد وافق هذا المعنى معاجم أخرى كالوسيط، اللغة العربية المعاصر، الرائد، القاموس المحيط.

ومن خلال ذلك نستخلص أن الجماعة المحلية لغويا هي مجموعة مهما كان نوع مكوناتها موضعية داخلية تخص منطقة أو إقليما معينا.

ب- المفهوم الاصطلاحي: الجماعات المحلية هي مواضع وأقاليم محددة جغرافيا تكون إقليم الدولة تديرها هيئات وتتولى شؤونها، وقد سمتها بعض الدول بالحكم المحلي كونها في نظرها تتمتع بالإستقلال المالي عن السلطة المركزية إلى حد تشبيهها بالحكومة المحلية. إن الجماعات المحلية تعتبر جزء أساسي في تكوين الدولة التي تختار نظام عملها أو أسلوب التنظيم الإداري الذي تجده ملائما لمسايرة ظروفها في عديد المجالات.

لا يمكن فصل الإقليم عن الجماعة المحلية إذ لا يتصور عقلا أن توجد جماعة إنسانية بغير وعاء إقليمي، هذا المعنى العام يمكن أن ينطبق إذن على الجماعة الإقليمية التي تشغل جزء من إقليم

1- شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 26.

2- معجم اللغة العربية المعاصر، للمؤلف أحمد مختار عمر، صدر سنة 2008 بأربعة مجلدات، ثلاثة للمعجم وواحد للفهارس.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

أكثر اتساع وهو إقليم (الدولة) أيا كان طبيعة هذه الجماعة الإقليمية وتحت أي مسمى أو نشاط قانوني الذي تمارسه وفق النظام القانوني السائد في الدولة¹.

اعتمدت الجزائر مبدأ اللامركزية في التسيير والذي يقوم على وجود جماعات محلية منتخبة، تعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية ويتضح ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية عامة والمجالس المنتخبة على وجه التحديد، على اعتبار أنها من الشعب وتسعى لتحقيق رغبات المواطنين والوقوف على انشغالاتهم ومحاولة إيجاد حلول محلية أو رفعها للسلطة المركزية.

كما أنها جماعات محلية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، لها دور أساسي في تحقيق التنمية الإجتماعية والإقتصادية لأنها تعمل على تنفيذ سياسة الدولة الإجتماعية والإقتصادية في مجالات السكن، التشغيل، التهيئة العمرانية والتعمير².

وإن هذا الدور يتجلى من خلال التسيير المحكم لهذه الجماعات لبلوغ الهدف وانتخاب مجالس على مستواها من طرف مواطنيها تعمل على ذلك وتجسد مبادئ الديمقراطية التشاركية الحقة والعمل على استدراك كل النقائص التي تخص الشأن المحلي، لرفع الضغط عن السلطة المركزية والوصول إلى المبتغى التنموي لبيئة المواطن المحليين، نظرا لتفاقم العبء على الدولة وزيادة مهامها فأصبح العمل بالنظام الإداري المركزي لا يصل إلى ذروة الهدف مع ضرورة تنمية المناطق النائية البعيدة والريفية وكذلك المناطق التي اسماها رئيس الجمهورية سنة 2019 بمناطق الظل.

إن مفهوم الجماعات المحلية لصيق بوجود نظام إداري لا مركزي يتماشى ومتطلبات هذه الجماعات التي تربطها علاقة التقارب مع سكان أقاليمها والذين تبعدهم مسافات عن السلطة المركزية وبالتالي جعلها لواقعهم المعاش، فكان من الضروري إيجاد هذه الجماعات محليا.

ثانيا: تعريف الجماعات المحلية تنظيميا

للووصول إلى تعريف الجماعات المحلية، لابد من تعريف اللامركزية الإدارية التي تعتبر النظام الذي خلف وجود الجماعات المحلية والأساس لتنظيمها الإداري، فأسلوب نظام الدولة في الجزائر إما

1- شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 27.

2- فريدة مزياي، دور الجماعات المحلية في مجال الإستثمار، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة باتنة، عدد 06، 2009، ص 54.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

مركزي أو لا مركزي، ومن الضروري التعرّيج على تعريف اللامركزية الإدارية لاستنتاج تعريف الجماعات المحلية.

- اللامركزية الإدارية:

هي وجه من أوجه التنظيم الإداري في الدولة، ويعرف بأنه "توزيع الوظيفة الإدارية للدولة بين الأجهزة المركزية وبين سلطات لا مركزية إقليمية أو مرفقية (مصلحية) مستقلة نسبياً وتخضع لرقابة السلطة المركزية.¹

وتعرف أيضاً بأنها "توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة اللامركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحية مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها وظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.²

ومن هذين التعريفين يبدو أن اللامركزية الإدارية لها صورتان.

- اللامركزية الإدارية المرفقية: وهي تقوم على وجود أشخاص معنوية (مؤسسات عامة) متخصصة في موضوع نشاط معين.
- اللامركزية الإدارية الإقليمية: وهي التي ترتبط كل الارتباط بوجود الجماعات المحلية موضوع دراستنا.

وتعرف بأنها "تنظيم الجهاز الإداري في تشكل يسمح بتعداد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي، بمعنى أن يخصص في كل إقليم من أقاليم الدولة على مستوى مصالحه المحلية وبالنسبة لمجموعة الأفراد الذين يرتبطون بهذا الإقليم جهاز إداري أو شخص معنوي عام محلي من طبيعة هذه المصالح وأكثر اتصالاتها ومعرفته باحتياجاتها من الحكومة المركزية.³

1- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 4.

2- سليمان مجد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، د.ط، مصر، سنة 1986، ص 55.

3- طعيمة الحرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص 111.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

وتعرف أيضا بأنها تسمح: "أن يعهد بسلطة البث في بعض الأمور إلى هيآت تتمتع بنوع من الإستقلال اتجاه السلطة المركزية"¹.

كما أن الفقه الغالب يرى اللامركزية الإقليمية -الجماعات المحلية- تتكون في ثلاث عناصر أو أركان أساسية تتمثل في:

- الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة.
 - أن يعهد بالإشراف على هذه المصالح لهيآت منتخبة مستقلة.
 - أن تخضع هذه الهيآت لرقابة من جانب السلطة المركزية.²
- كما كفلها المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري في نصوصه.

أ-دستوريا:كفلت أغلب الدساتير وجود الجماعات المحلية، وقد وضحت هذه الدساتير علاقة الدولة بهذه الأخيرة، حيث بالرجوع إلى الدساتير الجزائرية. إن المؤسس الدستوري، يضمن وحدتين إقليميتين وهما البلدية والولاية، بالرجوع إلى كل الدساتير حيث أن:

-دستور سنة 1963:المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 نصت المادة 9 منه على أنه، "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية، يتولى القانون تحديد مداها واختصاصاتها وتعتبر البلدية أساس المجموعة الترابية والإقتصادية والإجتماعية"³.

-دستور سنة 1976: المؤرخ في 22 نوفمبر 1976⁴، كرس مبدأ اللامركزية الإقليمية ضمن الفصل الثالث منه، إذ يحمل عنوان الدولة، وهذا يوضح جليا تبني الدولة لاستقلالية الجماعات الإقليمية في ظل الدولة الموحدة، حيث أن المادة 34 منه نصت على أن تنظيم الدولة القائم على ديمقراطية المؤسسات والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية.

1- ابراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية (الضمانات والحدود)، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، كلية الحقوق، 2005، ص02.

2- عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2009-2010، ص11.

3- المادة 09 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، المؤرخ في 08 سبتمبر 1963، ج.ر. العدد 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

4- المادة 34 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، المؤرخ في 19 نوفمبر سنة 1976، والصادر بالأمر 76-79 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر عدد 94 المعدل بموجب القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 جويلية 1979، ج ر عدد 28 لسنة 1979.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

أما في المادة 35 فقد بين المؤسس الدستوري أن توزيع الصلاحيات والمهام في إطار وحدة الدولة هو الأساس الذي تقوم عليها اللامركزية، وحدد الهدف منها مؤكداً أنه تمكين الجماعات الإقليمية كل الوسائل البشرية والتنظيمية من أجل تحقيق التنمية. وقد وضح في المادة 36 منه أن المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية، وأن هذه الأخيرة هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية في القاعدة.¹

وقد ذكر هذا الدستور أهم عناصر اللامركزية ضمن المادتين 08 و07 منه في الباب الأول، فأكد في المادة 07 أن "المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة وهو إطار للتعبير عن الإرادة الشعبية وهو قاعدة اللامركزية، ومساهمة الجماهير في تسيير الشؤون العمومية".²

-**التعديل الدستوري لسنة 1989**³: في هذا الأخير أيضا التزم المؤسس الدستوري باللامركزية الإقليمية، في المواد 14، 15 و16 منه ونص صراحة أن المجالس المنتخبة هي الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته وكذا أن الولاية والبلدية هما الجماعات الإقليمية في الدولة⁴، لتعود المادة 16 منه للتأكيد على المجلس المنتخب واعتباره قاعدة اللامركزية.⁵

-**التعديل الدستوري لسنة 1996**⁶: إن المؤسس الدستوري في المواد من 14 وحتى المادة 16 نص على الجماعات الإقليمية وجاءت هذه المواد مطابقة لجماعات الإقليمية حرفيا للمواد 14، 15، 16 من دستور 1989 وكانت في كلا الدستورين خالية من ذكر المبادئ التي تؤسس للجماعات الإقليمية. ومن خلال المادة 101 أشرك المؤسس الدستوري الجماعات الإقليمية في بناء مؤسسات الدولة على

1- المادتين 35 و36 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، المؤرخ في 19 نوفمبر سنة 1976، والصادر بالأمر 76-79 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر عدد 94 المعدل بموجب القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 جويلية 1979، ج ر عدد 28 لسنة 1979.

2- المادة 07 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، مرجع سابق.

3- **التعديل الدستوري لسنة 1989**، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-08 مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 ج ر عدد 09، الصادرة في مارس 1989.

4- المواد 14 و15، مرجع نفسه.

5- المادة 16، المرجع نفسه.

6- **التعديل الدستوري لسنة 1996**، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14 الصادرة بتاريخ 07 جويلية سنة 2016.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

مستوى عالي، حيث أن 3/2 من مجلس الأمة ينتخبون عن طريق الاقتراع السري غير المباشر من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي.

-**التعديل الدستوري لسنة 2016**: لم تساهم التعديلات الدستورية لسنتي 2002 و 2008 في تحول وضعية الجماعات الإقليمية في الجزائر¹، ونتيجة لعدد التحولات والإصلاحات السياسية، طرأ تعديلدستوري آخر سنة 2016² وأعاد نفس ما نصت عليه الدساتير السابقة إلا أنه في الفقرة الثالثة من المادة 15 نص على أن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، وبالتالي تفعيل دور المواطن المحلي في المشاركة في تسيير الشأن المحلي.³

-**التعديل الدستوري لسنة 2020**: استبدل الجماعات الإقليمية بالجماعات المحلية في المادة 17 منه في الفقرة الأولى، مؤكدا على الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية.⁴

أما في الفقرة الثالثة، فقد ضمن المؤسس الدستوري التكفل بالبلديات الأكثر هشاشة من خلال التدابير الخاصة التي يخصصها القانون بها، حيث نص على ذلك كما يلي: "بغرض تحقيق توازن اقتصادي، واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها يمكن ان يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية بتدابير خاصة"⁵. وبهذا تقدم البلدية أكثر لمواطنيها، وتحسن من خدمتها العمومية.

ب- تشريعيا: إن نظام الدولة في الجزائر، حاول إرساء نظام الجماعات المحلية وهي الولاية والبلدية من خلال جديد الإصلاحات المستمرة من حين لآخر وفي كل مرة، وفي كافة المجالات الإجتماعية

1- المادة 15 من **التعديل الدستوري لسنة 2016**، المعدل: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016

2- محمد ناصر بوغزالة، **الجماعات المحلية في الدساتير**، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، أيام 01 و 02 ديسمبر 2015، ص 13.

3- المادة 15 من **التعديل الدستوري لسنة 2016**، مرجع سابق.

4- المادة 17 من **التعديل الدستوري لسنة 2020**، المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 01 نوفمبر 2020، ج.ر رقم 82، المؤرخة في 15 جمادى الأولى الموافق ل 30 ديسمبر 2020.

5- مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

والسياسية والثقافية والإقتصادية وكذا تحولات اقتصاد السوق، كل هذه التحولات مست الجماعات المحلية كهيئات تدير الشأن المحلي للنهوض بالتنمية المحلية. وقد أكدت المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹ أن الجماعات المحلية هي الولاية والبلدية وأن البلدية هي الجماعة القاعدية... فالرؤية المعاصرة للجماعات المحلية -وفقا لمصطلحات الدستور الجزائري حسب تعديل سنة 2020 تجعل منها الفضاء القاعدي والأساسي لكل فعل تنموي.²

1/الولاية: هي جماعة محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتدير الشؤون المحلية بهيئتين الأولى معينة من طرف السلطة المركزية وهي الوالي، والثانية منتخبة من طرف سكانها المحليين وهي المجلس الشعبي الولائي.

- القانون رقم 90-09: عرفها بأنها جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة. ووضح أن الولاية تنشأ بقانون، ويحدد اسم الولاية ومركزها الإداري والتعديل في حدودها الإقليمية يتم بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية وباقتراح من المجلس الشعبي الولائي.³

-القانون رقم 12-07 : صدر هذا القانون الذي يختص بالولاية لتدارك النقائص حيث عدل القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 ليتواءم مع القانون المتعلق بالبلدية رقم 11-10 والقانون العضوي الخاص بالانتخابات⁴ والقانون العضوي الخاص بالأحزاب السياسية⁵ في تلك المرحلة، وذلك لتحسين أداء الإدارة المحلية تضمن 181 مادة وبموجبه تعد الولاية جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتمثل الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتساهم مع الدولة في

1- المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

2-قويدر منقور، مرجع سابق. ص1114.

3-القانون رقم 90-09، المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بنظام الولاية، ج ر عدد 15 مؤرخة في 11 فيفري 1990.

4- القانون العضوي رقم 21-01، يتعلق بنظام الانتخابات، مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، ج.ر عدد 17، المؤرخة في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس 2021.

5- القانون العضوي رقم 12-04، مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر عدد 02، المؤرخة في 21 صفر عام 1433 الموافق 15 يناير 2012.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وحماية البيئة وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.¹

ويوضح أيضا أن الولاية تحدث بموجب قانون، ولها إقليم واسم ومقر ويطابق إقليمها إقليم البلديات التي تتكون منها، ويحدد الاسم والمقر الرئيسي بموجب مرسوم رئاسي. وكل تعديل يتم بنفس الأشكال.

2/ البلدية: إن أسلوب التنظيم الإداري في الجزائر يعتمد على اللامركزية الإدارية، التي تشكل البلدية النواة القاعدية لها، بصفتها الأقرب إلى المواطن، وهدفها تسيير الشؤون المحلية لسكانتها.

تعتبر البلدية الوحدة القاعدية الأساسية والأدنى في التنظيم الجزائري فهي نقطة المشاركة الأولى للمواطن المحلي وهي حجر الزاوية في بناء الدولة ونظامها السياسي، تطبيقا لمبدأ بناء الدولة من القاعدة إلى القمة² ولقد دأب المشرع الجزائري منذ إصدار أول قانون للبلدية في سنة 1967 على جعل البلدية مكانا للمشاركة الفعالة للمواطنين حتى وإن كانت باسم توجه سياسي واحد³ ومع الانتقال إلى التعددية السياسية عن طريق السماح لعدة أحزاب للمشاركة في الانتخابات البلدية، فإن نظرة المشرع لم تختلف حول أهمية المواطن المحلي في المشاركة في السياسة المحلية من خلال المجالس المنتخبة حيث تنص المادة 19 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على أن "المجلس المنتخب هو قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة"⁴. ومن ثم فإن هذه الرؤية الجديدة تفتح المجال للجماعات المحلية من أجل حرية المبادرة الهادفة إلى تحقيق تنمية محلية متعددة الأبعاد في شتى المجالات السياسية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية⁵.

1- المادة الأولى من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

2- المادة 14 و 15 من التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

3- ديباجة قانون البلدية الصادر بموجب الأمر رقم 67-24 المؤرخ 18/01/1967، ص 92.

4- المادة 19 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

5- قويدر منقور، مرجع سابق، ص 114.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

-ولقد تضمنت مختلف الدساتير في الجزائر الإشارة إلى البلدية باعتبارها قاعدة اللامركزية وهذا بدءا بدستور 1963¹ وإلى التعديل الدستوري لسنة 1996² ثم التعديل الدستوري لسنة 2016³.

عرفها دستور سنة 1963، بقوله أن الدولة الجزائرية دولة موحدة منظمة على شكل جماعات إقليمية وإدارية واقتصادية واجتماعية والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية الاقتصادية والاجتماعية القاعدية.⁴

أما التعديل الدستوري لسنة 1989 فأكد كذلك أن الجماعة الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية وأن البلدية هي الجماعة القاعدية.⁵

صرح المؤسس الدستوري في دستور سنة 1976 بأن المجموعات الإقليمية هي الولاية، والبلدية وأن البلدية هي المؤسسة القاعدية للدولة⁶ وقد نصت على ذلك المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 1996⁷.

- ونصت المادة 49 من دستور سنة 1976 على أن الأشخاص الاعتبارية هي الدولة والولاية والبلدية⁸. كما نصت المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية وأن البلدية هي الجماعة القاعدية⁹، ونصت المادة 17 منه على أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.

-أما في التشريعات، عرفها القانون رقم 90-08 بأنها الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية، والإستقلال المالي وتحدث بموجب القانون¹⁰. وعرفها القانون رقم 11-10¹ المؤرخ في

1-دستور الجزائر لسنة 1963، مرجع سابق.

2-المرسوم الرئاسي رقم 96-483، المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، المتضمن الدستور الجزائري، جردد 76.

3-التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

4-المادة 09 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، مرجع سابق.

5-التعديل الدستوري لسنة 1989، مرجع سابق.

6- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، مرجع سابق.

7- المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

8- المادة 49 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، مرجع سابق.

9- المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

10- المادة 01 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 11 أبريل 1990، المتعلق بنظام البلدية، ج.ر. عدد 15، بتاريخ 11 أبريل سنة 1990.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

2011/07/22 المتعلق بالبلدية، بأنها "الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون" وذلك بمعنى أن لكل بلدية حدود جغرافية في إقليم معين، وشؤون محلية خاصة بساكنتها. وأضاف في المادة الثانية أن البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية، ومكان لممارسة المواطنة تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية².

إن المشرع الجزائري من خلال هذه المادة يرسي قاعدة أساسية بأن البلدية مكان لممارسة الديمقراطية في إطار المجلس المنتخب، حيث يشارك المواطن في تسيير شؤون العمومية. إن البلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية محلية في النظام الإداري الجزائري، بل الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدة سياسيا وإداريا، واجتماعيا وثقافيا³.

الفرع الثاني: الإطار البشري ونظام الانتخاب لتفعيل المشاركة المحلية في التنمية

إن جهاز الإدارة أو الموظفون المكلفون بمساعدة الجهاز التنفيذي الذي يرأسه رئيس البلدية يشكلون جميعهم الإطار البشري المكلف بإدارة البلدية، إذ لا يمكن فصل هذين الطرفين عن بعضهم، لكن واقع البلدية في الجزائر يبين أنها تعاني من اختلالات هيكلية وبشرية تتمثل في ضعف التأطير البشري من جهة سواء كانوا منتخبين أو معينين مما يحتم تعزيز قدرات البلدية بشريا. وقد بادرت الدولة في السنوات الأخيرة بتكوين المنتخبين المحليين وخاصة رؤساء المجالس الشعبية البلدية من خلال دورات تكوينية تعقد على مستوى ولايات الوطن بهدف التسيير الأمثل لبلدياتهم في إطار القوانين والنظم المعمول بها، والعمل على تطوير أجهزة البلدية من أجل إشراك المواطن المحلي في تفعيل دور البلدية المتعلقة بإدارة التنمية المحلية.

أولا/ فعالية الإطار البشري الموظف والمعين لإدارة التنمية المحلية للبلدية:

تعتمد البلدية في إطار ممارسة صلاحياتها على فئتين من المسيرين وهم: المنتخبون والموظفون والذين يشكلون الإطار البشري الفاعل في إدارة التنمية المحلية. فالبلدية تتميز عن غيرها من المؤسسات الإدارية في كونها تتكون من جهاز إداري يتم تعيينه بطرق التوظيف العادي بإجراءات محددة (التوظيف المباشر أو المسابقة) ويخضعون إلى قانون خاص وهو قانون التوظيف العمومي الأمر

1- المادة 01 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- المادة 02، مرجع نفسه.

3- عمار عوايدي، القانون الإداري، النظام الإداري، الجزء الأول، ط 03، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2005، ص 279.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 المتمم بالقانون رقم 22-22¹، مهمتهم الإشراف على تسيير مصالح البلدية المتعددة تحت السلطة السلمية المباشرة لرئيس البلدية، كما أن هذا القانون يضمن استقطاب الكفاءات وتوظيفها في المصالح المختصة لتحقيق الفعالية في تسيير هذه المصالح والمساهمة في إدارة التنمية المحلية بصفة خاصة حيث تنص المادة 10 من الأمر رقم 03-06 على أن "زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين، تتشأ مناصب عليا، المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية، وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية والتقنية في المؤسسات الإدارية العمومية".²

فلا يمكن تصور الجماعات المحلية مكونة من منتخبين دون موظفين أو موظفين دون منتخبين، ويدخل ضمن فئة الموظفين ذوو المناصب العادية وذوو المناصب العليا كرؤساء المصالح والأمناء العامون للدوائر والبلديات ويتمثل ذوو الوظائف العليا في الولاية، الأمناء العامون للولايات، الولاية المنتدبون، رؤساء الدوائر، المفتشون العامون للولايات والمدراء التنفيذيون.

إن المشاركة تقتضي وضع الآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عملية صنع القرار المحلي، إما بطريق مباشر (المنتخبين المحليين) أو غير مباشر عن طريق التنافس على الوظائف العامة³ والتي تقتضي تولي الأشخاص المناصب والوظائف حسب كفاءتهم وفعاليتهم⁴ سواء كانوا منتخبين أو موظفين، خاصة بالنظر للصلاحيات الواسعة التي خص بها المشرع البلدية في مجال التنمية المحلية، بالإضافة إلى الدور السياسي للبلدية من حيث كونها رابط بين القاعدة الشعبية، وهرم السلطة المركزية.

1- الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 المؤرخة في 20 جمادى الثانية عام 1427 هـ الموافق ل 16 يوليو سنة 2006م، المتمم بموجب القانون رقم 22-22 المؤرخ في 24 جمادى الأولى سنة 1444، الموافق ل 18 ديسمبر سنة 2022.

2- المادة 10، مرجع نفسه.

3- سمير عبد الوهاب، دور الإدارة المحلية والبلديات في إعادة صياغة دور الدولة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2009، ص 395.

4- رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة، د.ط. د.د.ن، 2009، ص 243.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

أ- إشارات الولاية:

1/ الوالي:

من خلال أحكام المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016¹، والقوانين المتعلقة بنظام الولاية بدءا من الأمر رقم 69-38 (الملغى) إلى غاية القانون الحالي (12-07)، نلاحظ أنها ذكرت مصطلح الوالي دون إعطاء تعريف له ودون تحديد شروط تعيينه.

إلا أنه نجد هناك نصوص تنظيمية حددت لنا شروط تعيين الولاية، فهناك شروط عامة، وأخرى خاصة بحكم طبيعة المنصب والسلطات المسندة له.

بالإضافة إلى ذلك حددت لنا المسار المهني للولاية، من خلال تحديد مجموعة من الحقوق التي يتمتع بها، ومجموعة من الواجبات الملقاة على عاتقه.

1-1 شروط التعيين في منصب الوالي:

نصت المادة 123 من قانون الولاية لسنة 2012 على ما يلي: "يحدد القانون الأساسي للولاية بموجب مرسوم"².

إلا أنه لحد الساعة، لم يتم صدور المرسوم المحدد للقانون الأساسي للولاية، وهذا ما يعيدنا إلى النصوص القانونية المتعلقة بالوظائف العليا في الدولة بإعتبار أن منصب الوالي يكيف بأنه "وظيفة عليا" طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 90-227 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية.³

وحسب ما ورد في النصوص التنظيمية المحددة لشروط التعيين في الوظائف العليا للدولة تنقسم شروط التعيين في منصب والي إلى شروط عامة نص عليها القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006⁴، وشروط أخرى خاصة تفرضها طبيعة منصب الوالي.

1- المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

2- المادة 123 من قانون الولاية رقم 12-07، مرجع سابق.

3- مرسوم تنفيذي رقم 90-227، مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية، ج.ر. عدد 31 سنة 1999، صفحة 1028.

4- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص 22.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

1-1-1 الشروط العامة:

نصت المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226¹ المحدد لحقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم ما يلي: "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة، ويجب أن تتوفر فيه الشروط الآتية:

✓ **شرط الجنسية الجزائرية:** تعد الجنسية الرابطة القانونية والسياسية بين الفرد والدولة التي ينتمي إليها، وقد أقرت أغلب التشريعات وجوب تمتع المترشح لوظيفة عمومية بجنسية دولتها، بما فيها الوظائف والمناصب العليا²، وهذا ما أخذ به المشرع في المادة 75 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006 من خلال عبارة "أن يكون جزائري الجنسية" وهذا لتمكين كل مواطن جزائري من المساهمة في تسيير مؤسسات الدولة.³

وما يلاحظ من خلال أحكام هذه المادة أنها لم تفرق بين جنسية جزائرية أصلية أو جنسية جزائرية مكتسبة، مما يفتح المجال إلى الأشخاص المكتسبين الجنسية الجزائرية لتقلد لمنصب والي الولاية. وتدعم هذا الطرح أحكام المادة 02 من القانون رقم 17-01⁴ الذي يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، حيث لم يتم ذكر منصب "الوالي" ضمن هذه القائمة.⁵

1- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، مؤرخ في 03 محرم عام 1411 الموافق ل 25 جويلية سنة 1990، ج.ر.رقم 31، المؤرخة 28 جويلية 1990.

2- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 23.

3- بلال بلغال، إصلاح الجماعات الإقليمية-الولاية في إطار القانون رقم 07-12، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه جامعة الجزائر-بن خدة، الجزائر، 2012-2013، ص 55.

4- المادة 02 من قانون رقم 17-01 مؤرخ في 10 يناير 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، ج.ر. عدد 02 مؤرخة في 11 يناير سنة 2017، ص 07.

5- بالرجوع لنص المادة 63 من الدستور في فقرتها الثانية نجدها إعتبرت التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية لتضيف في الفقرة الثالثة من نفس المادة أن قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية المعنية بهذا الشرط يحددها القانون، هذا الأخير الذي صدر لاحقا بتاريخ 10 جانفي 2017 إلا أن هذا القانون لم يذكر الوالي من ضمن المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية المعنية بشرط الجنسية الجزائرية دون سواها لتولي منصب والي بالرغم من حساسية المنصب ذو المهمة السياسية والوظيفة

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

وهذا للإعتبارات الآتية:

- حدد هذا القانون قائمة تتعلق بالوظائف العليا، وإن منصب الوالي يكيف بأنه وظيفة عليا.
- يتمتع أعضاء الحكومة بالجنسية الجزائرية دون سواها حسب المادة 02 من هذا القانون في المقابل تم إستثناء الوالي بالرغم من كونه ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية حسب أحكام المادة 110 من قانون الولاية رقم 12-07.¹
- يتم تعيين الولاية بمقتضى المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016² من طرف رئيس الجمهورية، وهذا الأخير يجسد رئيس الدولة ووحدة الأمة، ويشترط فيه الجنسية الجزائرية دون سواها.
- يتمتع الوالي بسلطات وصلاحيات واسعة على المستوى المحلي بمقتضى القوانين والتنظيمات السارية المفعول، وهذا ما جعله رئيس جمهورية ثان على المستوى الإقليمي.
- لم يفرق المشرع الجزائري بالنسبة للجنسية المطلوبة بين الجنسية الأصلية والمكتسبة ما يفهم أن المهم أن يكون المترشح للوظيفة العمومية جزائري الجنسية.
- والجدير بالملاحظة إعمالا بمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة فمنصب الوالي على غرار باقي المناصب لا يقتصر على جنس دون آخر بل هو مفتوح للجنسين متى توفرت فيه الشروط المطلوبة لذلك.
- ✓ **شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية:** فحوى هذا الشرط أن يكون الفرد متمتعاً بكافة حقوقه السياسية والمدنية بحيث لم يصدر في حقه حكم جزائي نهائي صادر عن سلطة قضائية يسلب منه إحدى هذه الحقوق.
- كما يفترض في متولي الوظيفة أن يكون متمتعاً بحسن السيرة والسلوك، وهذا ما أكدته المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 بنصها: "يجب على العامل الذي يمارس وظيفة عليا أن

الإدارية، وكونه أسمى هيئة على مستوى الولاية التي تمثل الدولة وجميع الوزارات، وتجمع بين عدم التركيز واللامركزية وتحتل مكانة مهمة في الهرم التنظيمي الإداري الإقليمي المحلي.

1- المادة 110 من قانون الولاية رقم 12-07، مرجع سابق.

2- المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

يتحلى ولو خارج ممارسة مهامه بسلوك يناسب أهمية تلك المهام، وأن يتمتع عن أي موقف من شأنه أن يشوه كرامة المهمة المسندة إلي".¹

ويتم إثبات حسن السيرة والسلوك بمقتضى صفيحة السوابق العدلية رقم 03 والمسلمة للمعني من طرف أمانة الضبط بالمحكمة.

بالإضافة إلى صحيفة السوابق العدلية رقم 02 التي تسلم للإدارة والتي يغلب عليها طابع السرية، وتحمل كل المخالفات والجنح المرتكبة من قبل المرشح.²

✓ إثبات وضعية قانونية اتجاه الخدمة الوطنية: تشترط المادة 75 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006³ على المرشح إثبات وضعيته القانونية اتجاه الخدمة الوطنية، باعتبارها واجبة على كل مواطن جزائري بإستثناء فئة النساء.

ويتم إثبات هذه الوضعية من خلال تقديمه وثيقة مسلمة من طرف مكتب الخدمة الوطنية التابع لوزارة الدفاع الوطني، وتكون في إحدى الصيغ الآتية:

- بطاقة مؤدي.
 - بطاقة مؤهل لا يجند.
 - بطاقة معفى.
- وعليه المرشح الحامل لبطاقة التأجيل لا يتم تعيينه في منصب والي.

✓ شرط السن واللياقة البدنية:

– شرط السن: حددت المادة 75 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 2006⁴ السن الأدنى للالتحاق بالوظيفة العمومية في ثمانية عشر (18) سنة، في المقابل لم يحدد المشرع سنا معيناً لتولي منصب والي.

وما يلاحظ من الناحية العملية أنه جل ولاية الجمهورية سنهم يتراوح ما بين 40 إلى 50 سنة وما فوق وهذا راجع إلى الأسباب الآتية:

- 1- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.
- 2- بلال بلغالم، مرجع سابق، ص56.
- 3- المادة 75 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.
- 4- مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

● يشترط في منصب الوالي الأقدمية والخبرة المهنية¹ من فئة رؤساء الدوائر أو الأمناء العامون للولايات.

● كيف منصب الوالي على أنه وظيفة عليا.

● يشترط في منصب الوالي تكوين عال،

- **اللياقة البدنية:** إن طبيعة المهام المسندة للوالي، تستدعي متابعة كل ما يجري في إقليم الولاية والتدخل السريع في كل الأوقات والظروف والتنقل الميداني الذي قد يمتد لساعات وفترات طويلة من أجل المعاينة والتفقد للبرامج التنموية على مستوى الولاية.

على هذا الأساس يشترط لتولي منصب والي ضرورة تمتعه بلياقة بدنية وخلوه من كافة العيوب البدنية وجميع الأمراض المزمنة، ليتمكن من القيام بجميع مهامه على أكمل وجه.²

1-1-2 الشروط الخاصة للتعين في منصب والي:

هي شروط وردت على وجه التخصيص تتماشى وطبيعة أهمية المناصب العليا في الدولة بما فيها منصب الوالي، تناولتها المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226 السالف الذكر في فقرتها الأولى التي تنص: "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم يتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة...". لتضيف في الفقرة الثانية: "يجب أن يتوفر فيه على الخصوص ما يأتي:

- أن يثبت تكويننا عالياً أو مستوى من التأهيل مساوياً لذلك،

- أن يكون قد مارس العمل مدة خمسة سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في المؤسسات والهيئات العمومية.

تحدد بمرسوم عند الحاجة الشروط النوعية لبعض الوظائف العليا.

✓ **شرط المستوى العلمي والتكوين الإداري:** تنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226

السالف الذكر: "... أن يثبت تكويننا عالياً أو مستوى من التأهيل مساوياً لذلك...".³

1- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق، ص 1026.

2- الفقرة 05 من المادة 75 من الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

3- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ومعنى إشتراط مستوى علمي عالي لتولي منصب والي، أن يكون هذا الأخير حائزاً على شهادة جامعية على الأقل أو ما يعادلها¹، وهو شرط تنفرد به سلطات عدم التركيز الإداري، على عكس العهدة الانتخابية التي يعفى أصحابها من هذا الشرط لإرتباط العهدة بمبدأ التمثيل.

✓ **شرط الخبرة المهنية:** إستناداً إلى أحكام المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 السالف الذكر²، وكذا أحكام المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230³. نستنتج أنها تشترط الخبرة المهنية في فئة معينة، بحيث تقيد سلطة رئيس الجمهورية في التعيين بشرط توفر أقدمية 05 سنوات في فئة الكتاب العامين للولايات، والولاة المنتدبين، ورؤساء الدوائر.

في حين يتمتع رئيس الجمهورية بالسلطة التقديرية في التعيين في حدود 05% منسلك الولاية خارج الفئات المذكورة أعلاه⁴، هذه السلطة التي يستمدّها رئيس الجمهورية من مركزه القانوني وبإعتباره يجسد رئيس الدولة ووحدة الأمة، وسعيها منه للبحث عن الرجل الأكثر ملاءمة لمنصب والي تحقيقاً للمصلحة العامة.⁵

1- لا يعقل أن يعين لتولي منصب والي من هو محدود أو دون مستوى من التأهيل والتكوين، كون تمثيل الدولة على مستوى الولاية والسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وتولي تشييط وتنسيق ومراقبة عمل المصالح التابعة للدولة يستدعي مستوى تعليمي معين، لذا يشترط في تولي المناصب العليا بما فيها منصب والي طبقاً لنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 إثبات تكوين عالي أو مستوى من التأهيل مساوياً له، ما يعني حيازة شهادة علمية جامعية، أو إثبات تكوين يسمح بممارسة المهام الإدارية في الوظائف العليا ويمكنه من التحكم في الأعمال والصلاحيات المناطة به.

2- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

3- المرسوم التنفيذي رقم 90-230 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر عدد 31، سنة 1990، ص 1033.

4- طبيعة منصب والي تستدعي عدم الإكتفاء بإثبات تكوين علمي عال، إذ لا بد من ممارسة وتجربة سابقة في المؤسسات والإدارات العمومية ما أكدته المادة 21 سالفه الذكر في فقرتها الثالثة والتي تشترط ممارسة العمل مدة 05 سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات أو الهيئات العمومية هذا من جهة. من جهة أخرى غالباً ما تثبت التجربة والخبرة. لذا فقد حددت المادة 13 اكتساب مهارات التسيير والإمام بخباياها من خلال التدرج في المناصب. لذا فقد حددت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 جويلية 1990 المحدد للقانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا، الفئات التي يتم تعيين منها الولاية وحصرتها في ثلاثة، لاسيما الكتاب العامين للولايات، رؤساء الدوائر إضافة للولاة المنتدبون واستثناء يتمالتعيين في حدود 5% بالمائة من سلك الولاية خارج الفئتين السابقتين والتي يعود فيها التقدير لسلطة رئيس الجمهورية.

5- بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 60.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

✓ **التمتع بالكفاءة:** لا يكفي لتولي منصب والي المستوى العلمي والخبرة المهنية دون التوفيق والتنسيق بين المعرفة والأقدمية التي تمكنه وتؤهله للقيام بمهامه، وهو ما يعرف بالكفاءة التي عرفت على أنها مجموع ثلاث أنواع من المعارف، معارف نظرية ومعارف عملية (الخبرة) وبعد سلوكي معبأة أو قابلة للتعبئة، يستخدمها الفرد لإنجاز المهام الموكلة إليه بطريقة أحسن، أو كما عرفت المجموعة المهنية الفرنسية "Le Medef" بأنها "مزيج من المعارف النظرية والمعارف العملية والخبرة الممارسة، والوضعية المهنية هي الإطار الذي يسمح بملاحظتها والإعتراف بها وعلى المؤسسة تقييمها وتطويرها".¹ كما تعتبر الكفاءة مجموعة من المعارف والقدرات على التصرف والسلوكات المهيكلة قصد تحقيق هدف في حالة عمل معين.²

من هذا المنطلق تم النص صراحة على وجوب توفر شرط الكفاءة للتعيين في وظيفة عليا في الدولة في نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226³، بإعتباره يعكس بالفعل التحصيل العلمي والتجربة الكفيلة بالتحكم في زمام مسؤوليات حيوية وحساسة كالمسؤوليات الملقاة على عاتق والي ولاية، والتي تتطلب التخطيط والتنظيم والتجديد والقدرة على التكيف.

✓ **شرط التمتع بالنزاهة:** إذا تمعنا في نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226⁴ نجده تناول في البداية شرطي الكفاءة والنزاهة ليتم التطرق فيما بعد إلى شرطي التأهيل والأقدمية، وفي إعتقادنا أن ترتيب الشروط لم يكن عفويا بل ورد وفقا لأهميتها، فإذا كانت الكفاءة تعبير عن التحصيل العلمي والمعرفي والخبرة والقدرة على المزج بينهما لتولي وظيفة عليا في الدولة، فإن النزاهة هي البعد السلوكي بمعنى السلوك السوي والإستقامة، ومعيار يعبر عن الصفات الحميدة

1- محمد أمين بن جدو، دور إدارة الكفاءات في تحقيق إستراتيجية التميز، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص الإدارة الإستراتيجية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف 1، 2012-2013، ص2.

2- Ressources Humaines Déployer la Stratégie, Edit. Liaison, Alain MEIGNANT France, 2000, P 110

3- المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

4- مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

✓ والإخلاص والأمانة المطلوبة لشغل الوظائف العليا¹، وهي بذلك تعني مكافحة ظاهرة إساءة استعمال السلطة ومحاربة الرشوة والمحاباة والفساد.²

✓ الإلتزام: هو شرط فرضت عليه رقابة قبل التعيين بالنسبة لعامة الموظفين وبعد التعيين بالنسبة للوظائف العليا، ونعني بالإلتزام هنا أن يكون المرشح تحت تصرف السلطة الإدارية لمدة محددة أو غير محددة، وبصفة مستمرة وأن يدافع عن مصالح الإدارة العمومية التي يعمل فيها، وهو ما يتضح من مضمون النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية.³

والإلتزام هنا يشمل شقين، الأول يتمثل في عدم التغيب عن العمل وأدائه بصفة مرضية والثاني سياسي يتمثل في الدفاع عن مصالح النظام السياسي القائم بتبني الإيديولوجية التي تسير عليها الدولة، الإخلاص للدولة ومؤسساتها، الإخلاص في تنفيذ سياسة الدولة وتطبيقها، التحفظ إزاء المجادلات السياسية أو الأيديولوجية والإمتناع عن كل عمل وسلوك وتعليق حتى خارج المصلحة من شأنه إلحاق ضرر بالدولة ومؤسساتها وتعريض عمل السلطات العمومية للخطر.⁴

2-1 انتهاء مهام الوالي:

طبقا لقاعدة توازي الأشكال "من يملك الكل يملك الجزء، ومن يملك سلطة التعيين يملك سلطة العزل"، وبذلك يملك رئيس الجمهورية سلطة إنهاء مهام الولاية بمقتضى مرسوم رئاسي، وفقا لنفس الأشكال والإجراءات، علما أن المراسيم الرئاسية تعتبر من أعمال السيادة ولا يجوز الطعن فيها أمام القضاء.

1- أنظر:

Essaid Taib, **Les cadres de la nation en Algérie**, Thèse d'Etat Université de Montpellier 1, Faculté de droit et des sciences économiques, 1985, P 86.

2- إطلع على مقال:

Jeroen Maesschalck, une politique d'intégrité dans l'administration : comment dépasser les bonnes intentions, Pyramides, revu du centre d'étude et de recherches en administration Publique, France, 2008, P 15-44.

3- بلال بلعالم، مرجع سابق، ص 58.

4- مرسوم تنفيذي رقم 93-54، مؤرخ في 16 فبراير 1993، يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين والأعوان العموميين وعلى عمال المؤسسات العمومية، ج.ر عدد 11 مؤرخة في 17 فبراير 1993، ص 5.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

يقوم رئيس الجمهورية بإصدار مرسوم رئاسي يتضمن إنهاء مهام الوالي بناء على مجموعة من الأسباب قد تكون أسباب عادية أو أسباب غير عادية¹.

1-2-1 الأسباب العادية لإنهاء مهام الوالي:

حصر المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم²، الأسباب العادية التي يمكن أن تؤدي إلى إنتهاء العلاقة بين الموظف السامي والدولة في ثلاثة أسباب وهي التقاعد والوفاة والإستقالة.

- وفاة الوالي: تعد الوفاة من الأسباب الطبيعية لإنهاء مهام أي شاغل لوظيفة بما فيها الوظائف العليا، كون العلاقة الوظيفية التي كانت قائمة تنتهي بمجرد وفاة المعني. غير أنه عكس الإستقالة التي تحرم صاحبها من العديد من المزايا، فإن ذوي حقوق المتوفى يستفيدون من العديد من الإمتيازات المالية.

- إستقالة الوالي: يمكن للوالي تقديم إستقالته من المنصب إلى الوزير المكلف بالداخلية بناء على أسباب شخصية أو صحية وبمحض إرادته، ويترتب عن الإستقالة إلغاء المركز القانوني وزوال جميع الحقوق والإلتزامات التي كانت مرتبطة بمنصب الوالي.

والجدير بالذكر أن الإستقالة لا تسري إلا من تاريخ قبولها من طرف السلطة الوصية وبهذا فالوالي المقدم لإستقالته يبقى ملزما بمواصلة ممارسة المهام المسندة إليه طبقا للقانون وبشكل عادي إلى حين قبول الإستقالة وهذا من أجل المحافظة على مبدأ إستمرارية المرفق العام.

وعلاوة على ما سلف تجدر الإشارة إلى مايلي:

✓ لا يترتب على إستقالة رئيس الجمهورية أو إستقالة الوزير الأول بالضرورة إستقالة الولاية، كون منصب الوالي مرتبط بالشخص المعنوي المستقل عن الدولة من جهة، ومن جهة أخرى أن الوالي يمثل الولاية ولا يمثل الوزراء.

✓ تختلف الإستقالة في مجال الوظائف العليا عن الإستقالة في مجال الوظيفة العمومية كون هذه الأخيرة يمكن قبولها بسهولة بخلاف إستقالة شاغلي المناصب العليا في الدولة التي تخضع لعدة إعتبارات، نظرا لطبيعة المركز القانوني والسلطات والصلاحيات المسندة لأصحابها.

1- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 27.

2- المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

✓ ترتب على إنهاء مهام الوالي بسبب الإستقالة بإعتبارها تعبير عن إرادة صاحبها، تقاضي الوالي المستقيل الأجر المرتبط بسلكه الأصلي وحرمانه من الراتب الشهري والعلاوات الخاصة بمنصب الوالي ونظام التقاعد المرتبط بالموظفين الساميين.¹

✓ وتجدر الإشارة أنه يترتب على إنهاء المهام بسبب الإستقالة بإعتبارها تعبير عن إرادة صاحبها، تقاضي الوالي المستقيل الأجر المرتبط بسلكه الأصلي وحرمانه من الراتب الشهري والعلاوات الخاصة بمنصب الوالي ونظام التقاعد المرتبط بالموظفين الساميين.

- **الإحالة على التقاعد:** يعد التقاعد طريق من الطرق الطبيعية والعادية لإنهاء علاقة العمل سواءا تعلق الأمر بالوظائف العامة أو المناصب والوظائف العليا في الدولة، في حين على خلاف الوظائف العادية، لم يحدد المشرع سن معين لإحالة الولاة على التقاعد وهي خاصية تمتاز بها جميع الوظائف العليا والسامية في الدولة، لكن ربطها بسنوات من الأداء، طبقا لما ورد في أحكام المادة الأولى من المرسوم رقم 83-617 المتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة المعدل والمتمم، التي تنص: "يخصص للإطارات السامية في الحزب والدولة حق في معاش الأقدمية دون إشتراط السن متى إجتمعت لهم في تاريخ إنتهاء مهامهم أقدمية عشرين سنة خدمة فعلية، منها عشر (10) سنوات على الأقل قضوها بهذه الصفة في هياكل الحزب والدولة".² وتجدر الإشارة أنه يمكن إحالة الولاة على التقاعد إذا ثبت أنه غير قادر من الناحية الصحية على ممارسة الصلاحيات الممنوحة له.

1-2-2- الطرق غير العادية لإنهاء مهام الوالي:

يلجأ رئيس الجمهورية لوضع حد لمهام الوالي بموجب مرسوم رئاسي دون تسبب ولأسباب نذكر منها:

- **عدم الصلاحية والكفاءة المهنية:** قد يتبين بعد فترة من تعيين الوالي عدم كفاءته وعجزه في التسيير والقيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه، فيكون ذلك سببا لإنهاء مهامه.

1- عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع 1 المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010-2011، ص4.

2- المادة 01 من المرسوم رقم 83-617 مؤرخ في 31 أكتوبر 1983، يتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب والدولة المعدل والمتمم، ج.ر عدد 46 مؤرخة في 08 نوفمبر 1938.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- عدم التمتع باللياقة الصحية: إن العجز الصحي سبب آخر من أسباب إنهاء مهام الولاية حفاظاً على المصلحة العامة وهذا إذا ما تعرض الوالي للإصابة بمرض مزمن أو عجز أو فقدان أحد الحواس يحول دون تأديته لمهامه على أحسن وجه.
- عدم صلاحيته المهنية والسياسية: يعتبر الوالي ممثل الدولة ومفوض الحكومة، فهو ملزم بتنفيذ سياسة الدولة وبرنامج الرئيس والنقيد بتعليمات الحكومة، إلا أنه قد يخرج الوالي عن السياسة العامة للحكومة وقد يتسبب في إعاقة تنفيذ برنامجها ما يكون سبباً في إنهاء مهامه.
- إنهاء مهام الوالي لإستدعائه لتولي مهام أخرى: إذا أستدعي الوالي لمهام أخرى، تنتهي مهامه ويبقى محافظاً على الراتب المرتبط بالوظيفة الأولى كوالي إلى حين صدور قرار التعيين (المرسوم الرئاسي) طبقاً لنص المادة 30 من المرسوم 90-226 السالف الذكر التي تنص: "تسوى وضعية العامل الذي يمارس وظيفة علياً وأنهيت مهامه فيها بمبادرة من السلطة العليا، حسب الشروط الآتية:

- ✓ يحتفظ المعني المدعو إلى شغل وظيفة علياً بالراتب الذي كان يشغله حتى يصدر تعيين آخر ولمدة لا تتجاوز سنة واحدة".....¹.
- سبب النقل الفردي أو الجماعي يعتبر نقل الولاية من ولاية إلى أخرى أهم حركة يخضع لها سلك الولاية، فقد يكون النقل ذو طابع فردي مبني على أساس مسؤولية الوالي بسبب خطأ، أو كإستراتيجية لمواجهة الرأي العام، وقد يكون النقل مستقلاً عن أي خطأ كوقوع حوادث يصعب إحتوائها ويخشى عواقبها. أو سوء تدخل الوالي لحل نزاع محلي، وقد يكون النقل جماعي يستند لإعتبارات سياسية وفي كل هذه الحالات تنتهي مهام الوالي ليتم تعيينه مرة أخرى في ولاية أخرى.

2/ الأجهزة المساعدة للوالي على مستوى الولاية:

يساعد رئيس الجمهورية في أداء مهامه، الوزير الأول والوزراء في إطار مجلس الوزراء ويستعين رئيس المجلس الشعبي البلدي في أداء مهامه هو الآخر بالهيئة التنفيذية المتكونة من الأمين العام للبلدية والأعضاء الدائمين على شاكلة نوابه ورؤساء اللجان الدائمة، ونفس الشيء بالنسبة للوالي الذي خص بإدارة عامة مساعدة موضوعة تحت سلطته نص عليها قانون الولاية ونصوص تنظيمية لاسيما

1- المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

منها المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها¹، وهي إدارة وجدت من أجل مساعدة الوالي في تسيير الشأن المحلي وتحافظ مبدأ إستمرارية المرافق العامة، وبذلك تمكن الوالي للتفرغ للأعمال السيادية والجوهرية وترك ما دون ذلك من المسائل للإدارة المساعدة لتتولى تسييرها والتكفل بها طبقاً للنصوص المنظمة لذلك أو عن طريق تفويض من الوالي.

1-2 الإدارة المساعدة للوالي التابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية:

لم تفصل القوانين المتعاقبة المتعلقة بالجماعات الإقليمية في الإدارة المساعدة للوالي، فقد إكتفت المادة 127 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية في فقرتها الأولى بالنص على أنه: "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي...."².

وقد سبق المشرع وأن أشار لإدارة الولاية في نصوص المادة 106 من القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية على أنه "للولاية إدارة توضع تحت الإدارة السلمية للوالي وتكلف بتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة. يتولى الوالي التنسيق العام للإدارة"³.

وتطبيقاً لنص المادة 106 صدرت عدة نصوص تنظيمية متعلقة بالإدارة المساعدة للوالي لاسيما منها المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها⁴ وآخرها المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها المعدل والمتمم⁵.

1-1-2 الإدارة الموضوعة تحت السلطة الحصرية والمباشرة للوالي: حدد المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، أجهزة الإدارة في المادة 02 منه التي نصت أن: "الإدارة العامة في

1- المرسوم التنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق 23 يوليو سنة 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، ج.ر عدد 48 سنة 1994، ص 5.

2- المادة 127 من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3- المادة 106 من القانون رقم 90-09، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

4- المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

5- مرسوم رئاسي رقم 15-140، مؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر عدد 29، مؤرخة في 31 ماي 2015.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الولاية موضوعة تحت سلطة الوالي تشمل: الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، ورئيس الدائرة...¹.

وبناء على التغييرات التي عرفها تنظيم الجماعات الإقليمية، وما صدر من نصوص تلت المرسوم التنفيذي السالف الذكر لا سيما منها ما تعلق بإحداث مقاطعات إدارية في بعض الولايات والتي عين على رأسها كل منها والي منتدب. فإنه يمكن حصر الإدارة الموضوعة تحت السلطة الحصرية والمباشرة للوالي فيما يلي:

بما فيها إحداث مقاطعات إدارية يتولى تسييرها ولاية منتدبون والتعديلات التي طرأت على بعض المصالح غير الممركزة، علما أنه تلى المرسوم التنفيذي السالف الذكر صدور نصوص تضمنت إحداث مناصب جديدة متعلقة بالجماعات المحلية لاسيما منها إحداث مقاطعات إدارية في بعض الولايات على رأس كل منها والي منتدب، وعليه يمكن حصر الإدارة الموضوعة تحت السلطة الحصرية والمباشرة للوالي فيما يلي:

- **الكاتب العام:** يوجد على رأس الكتابة العامة للولاية أو ما يعرف بالأمانة العامة، كاتب عام الذي يعد من المناصب العليا للدولة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 جوان سنة 1990 المحدد لقائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية.²

يتم تعيين الكاتب العام بموجب مرسوم رئاسي طبقا لنص المادة الأولى الفقرة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.³

وقدرست المادة 4 من المرسوم التنفيذي 94-215 هيكله الأمانة العامة⁴، وبينت المادة 5 من نفس المرسوم مهام الكاتب العام وأخضعته رئاسيا للوالي.⁵

1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

2- مرسوم تنفيذي رقم 90-227، مرجع سابق.

3- المادة الأولى من المرسوم رئاسي رقم 99-240 مكرر مؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات العليا في الدولة، ج.ر عدد76، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999.

4- مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

5- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة للطبع والنشر، الجزائر، 2000، ص244.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

فطبقا لنص المادة 04 السالفة الذكر فإن الكتابة العامة في الولاية يمكن تنظيم هياكلها في مصلحة واحدة أو مصلحتين إثنين أو ثلاث مصالح لاسيما، مصلحة التلخيص، مصلحة التوثيق ومصلحة الأرشيف، وتضم مصلحة من المصالح ثلاثة مكاتب على الأكثر.

أما عن صلاحيات الكتابة العامة التي يتولاها الكاتب العام للولاية تحت سلطة الوالي وحسب ما ورد في نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 فتتمثل في:

- ✓ السهر على العمل الإداري وضمان إستمراريته.
 - ✓ متابعة عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
 - ✓ متابعة عمل أجهزة الولاية وهياكلها.
 - ✓ تنشيط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقيها.
 - ✓ تنشيط وتنسيق عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص.
 - ✓ تنسيق أعمال المديرين في الولاية.
 - ✓ يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.
 - ✓ يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره.
 - ✓ يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات المتخذة في مجلس الولاية.
 - ✓ ينشط مجموع برامج التجهيز والإستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها.¹
 - ✓ يجتمع كلما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية، المعنيين لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية، ويعلم الوالي بسير الأشغال.²
- إضافة إلى ما سلف فإن للكاتب العام صلاحيات أخرى جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 90-230 السالف الذكر³، كرئاسة اللجان ذات الطابع التقني التي تحدثها القوانين والتنظيمات، وخلافة الوالي وممارسة صلاحياته في حالة غيابة أو حصول مانع له⁴. كلها صلاحيات هامة ومتنوعة تجعل من الكاتب العام للولاية الذراع الأيمن للوالي⁵ وتؤهله لتقلد منصب والي.

1- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

2- مرجع نفسه.

3- المرسوم التنفيذي رقم 90-230، مرجع سابق.

4- علاء الدين، مرجع سابق، ص 42.

5- بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 66.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- المفتش العام للولاية: أحالت المادة 6 من المرسوم رقم 94-215 أمر تنظيم المفتشية العامة لنص خاص والذي صدر تحت رقم 94-216 المؤرخ في 23 جويلية 1994 والمتعلق بالمفتشية العامة في الولاية¹. وبالرجوع إلى أحكام المادة الثانية في فقرتها الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر، نجدها تؤكد على أن من بين الأجهزة العامة للولاية، المفتشية العامة، وقد نصت المادة السادسة من نفس المرسوم بصفة صريحة أن مسألة تنظيم وتسيير المفتشية العامة تخضع إلى نص قانوني خاص²، النص الذي صدر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-216 السالف الذكر، ويتضح لنا من خلال هذا المرسوم، أنه يتم تسيير هذه المفتشية بواسطة مفتش عام، يساعده مفتشين أو ثلاث مفتشين، وهذا ما أكدته أحكام المادة الخامسة منه، مع العلم أن وظيفة مفتش عام في الولاية هي من الوظائف العليا ويتم تعيينه مفتشو الولاية بموجب مرسوم رئاسي بإقتراح من رئيس الحكومة (حاليا الوزير الأول)، وهو ما أكدته المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 السالف الذكر في فقرتها الثالثة³، وكذا المرسوم التنفيذي رقم 94-473 المحدد لطريقة التعيين في الوظائف والمناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية ومرتباتها⁴.

والجدير بالذكر أن المفتشية العامة مجالها محدد، بحيث تتدخل في جميع الأجهزة والهيكل والمؤسسات العمومية غير المركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية، أما بالنسبة لصلاحياتها فإنها تتولى تحت سلطة الوالي مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة والهيكل والمؤسسات المذكورة أعلاه، وبهذه الصفة يتعين عليها القيام بما يلي:

✓ التقويم المستمر لعمل الهيكل والأجهزة والهيكل والمؤسسات غير المركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية وتهيئة الإقليم، قصد تقادي النقائص وإقتراح التصحيحات اللازمة والتدابير التي من شأنها تحسين نوعية الخدمات ومضاعفة نتائج العمل.

1- مرسوم تنفيذي رقم 94-216 مؤرخ في 23 جويلية 1994، متعلق بالمفتشية العامة في الولاية، ج.ر عدد 48 مؤرخة في 27 جويلية 1994، ص 48.

2- المادة 02 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

3- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-473، مرجع سابق.

4- مرسوم تنفيذي رقم 94-473، المؤرخ في 27 ديسمبر 1994، يحدد طريقة التعيين في الوظائف والمناصب العليا بالمفتشية العامة في الولاية ومرتباتها، ج.ر عدد 2 لسنة 1994.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

✓ السهر على الإحترام الدائم للتشريع والتنظيم المعمول به والذي تخضع له مهام وأعمال الأجهزة والمؤسسات السالفة الذكر.

✓ القيام بناء على طلب من الوالي بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة والهيكل والمؤسسات الواردة في المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 94-216.¹

✓ تدخل المفتشية العامة على أساس برنامج سنوي يندرج في إطار مخطط أعمال الذي يقرره الوالي.

✓ ويتعين على المفتشية العامة بالولاية إعداد حصيلة دورية عن أعمالها ترسل إلى والي الولاية وهي ملزمة بتبليغ الوالي بجميع التقارير والمحاضر التي يحررها المفتشون عقب انتهاء مهامهم ويرسل ملخص منها بصفة دورية إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.²

- رئيس الديوان: بالرجوع إلى أحكام المادة السابعة من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 نجدها قد عززتوالي الولاية بديوان³ يعد جهاز وجد من أجل مساعدة الوالي يوضع تحت سلطته، ويتولى رئاسة وتسيير هذا الجهاز رئيس ديوان الذي يتلقى في حدود إختصاصاته تفويضاً بالإمضاء من الوالي.

يعين رئيس الديوان بموجب مرسوم رئاسي، طبقاً للمادة الثالثة من المرسوم 99-240 في فقرتها الثامنة⁴، وقد نصت المادة السابعة من المرسوم 94-215 في فقرتها الثانية على بعض من المهام التي يضطلع بها رئيس الديوان، من بينها:

✓ إقامة العلاقات الخارجية والتشريفات.

✓ إقامة العلاقة مع أجهزة الصحافة والإعلام.

✓ أنشطة مصلحة الاتصالات سلكية واللاسلكية.⁵

علما أنه عمليا غالبا ما يتسع مجال تدخل رئيس الديوان بتكليف من الوالي على حساب إختصاصات الكاتب العام للولاية ومديرية الإدارة المحلية .

1- مرسوم تنفيذي رقم 94-216 مرجع سابق.

2- بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 66.

3- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 244.

4- المادة 03 من المرسوم رئاسي رقم 99-240 مكرر مؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بمعاشرات تقاعد الإطارات العليا في الدولة.

5- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- وتجدر الإشارة أن الديوان يضممنخمسة إلى عشرة مناصب ملحقين بالديوان، تحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالداخلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.¹
- **الوالي المنتدب:** إستنادا للمرسوم الرئاسي رقم 15-140² المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي.
- رقم 18-303³ المؤرخ في 5 ديسمبر 2018، والمرسوم التنفيذي رقم 15-141 المتضمن تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها.⁴
- تعد وظيفة والي منتدب من الوظائف العليا في الدولة التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي طبقا لنص المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140.⁵
- وطبقا للمواد من 02 إلى 07 من المرسوم السالف الذكر، وفي إطار تسيير المقاطعة الإدارية المحدثة بالولاية، يتولى الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي:
- ✓ تنشيط وتنسيق ومراقبة أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية وكذا مصالح الدولة الموجودة بها.
- ✓ السهر تحت سلطة الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات السارية وقرارات الحكومة ومجلس الولاية والمجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة الإدارية.
- ✓ يسهر تحت سلطة الوالي، على حفظ النظام العام والأمن العموميين بمساهمة وبالتنسيق مع مصالح أمن المقاطعة الإدارية، ويقترح أي تدبير يراه ضروريا للحفاظ على النظام العام والممتلكات، ويسهر على تنفيذه ومتابعته.

1- بلال بلعالم، مرجع سابق، ص72.

2- مرسوم رئاسي رقم 15-140، مؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر عدد 29، مؤرخة في 31 ماي 2015.

3- مرسوم رئاسي رقم 18-303، مؤرخ في 5 ديسمبر 2018، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسي رقم 15-140، مؤرخ في 27 ماي 2015، المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر عدد 72، مؤرخة في 05 ديسمبر 2018، ص08

4- المرسوم الرئاسي رقم 15-141، مؤرخ في 28 ماي 2015، يتضمن تنظيم المقاطعات الإدارية وسيرها، ج.ر عدد 29، مؤرخة في 31 ماي 2015، ص06.

5- المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

✓ تحضير برامج التجهيز والإستثمار العمومي والسهر على السير الحسن للمصلح والمؤسسات العمومية وتنشيط ومراقبة أنشطتها.¹

ولتمكين الوالي المنتدب من أداء مهامه على أحسن وجه يزود بإدارة وهيئة تنفيذية تدعى "مجلس مقاطعة إدارية"، طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 15-141 سالف الذكر²، كما يتلقى تفويضا بالإمضاء من الوالي للتوقيع على كل القرارات والمقررات ذات الصلة بمهامه.

والجدير بالذكر تم إستحداث مقاطعات إدارية بناء على معايير نذكر منها:

✓ مراعاة الجانب الجغرافي وبعد المسافة بين الدوائر التي تم ترفيقها إلى مقاطعات إدارية من مركز الولاية،

✓ مراعاة الكثافة السكانية،

✓ مراعاة عدد البلديات التابعة للولاية،

✓ السعي لتحقيق مبدأ المساواة بين الشمال والجنوب،³

✓ الرغبة في حضور الدولة على المستوى القاعدي لمواجهة التحديات الأمنية الخطيرة التي تعرفها ولايات الجنوب وتكريس السيادة على الحدود الجزائرية.⁴

وهو ما يفسر إستحداث مقاطعات إدارية في جنوب البلاد والتي عين على رأسها ولاية منتدبين.

- **رئيس الدائرة:** يعتبر رئيس الدائرة من الأجهزة المساعدة للوالي طبقا لنص المادة 9 من المرسوم التنفيذي 94-215 الذي حدد مهام رئيس الدائرة واعترف له بممارسة مهامه تحت سلطة الوالي وبتلقيه هو الآخر تفويضا من الوالي في المواد 9 و10 و11 منه.

ويمكن إجمال أهم إختصاصات رئيس الدائرة طبقا لما هو محدد في المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر⁵، فيتمثل الدولة على مستوى الدائرة، وهو بذلك يتولى تحت سلطة الوالي تنفيذ تعليمات الحكومة، السهر على تطبيق القوانين والتنظيمات، إعلام الوالي بالوضع العام السائد في إقليم

1- المادة 02 إلى 07 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، مرجع سابق.

2- المرسوم الرئاسي رقم 15-141، المرجع سابق.

3- من المادة 02 إلى المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، مرجع سابق.

4- مرجع نفسه.

5- المرسوم التنفيذي رقم 94-215، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

دائرته، تنشيط وتنسيق ومراقبة أعمال البلديات الملحقة به، ممارسة الوصاية على أعمال المجالس الشعبية البلدية.

كما يتلقى رؤساء الدوائر تفويضا من الولاية بغرض تحضير المخططات البلدية للتنمية والمصادقة على مداوات المجالس الشعبية خاصة عندما تتعلق بالميزانيات والمحاسبات الخاصة بالبلديات والهيئات التابعة لها، وعلى الإيجارات لصالح البلديات وتوقف السيارات وتغيير حصص الملكية المخصصة للخدمات العمومية والمناقصات والصفقات والهبات والوصايا وغيرها من الإختصاصات الواردة في المرسوم التنفيذي رقم 94-215.¹

والجدير بالذكر أن المشرع وسع في بعض من إختصاصات رئيس الدائرة ومجال تدخله مثلما ما هو الشأن بالنسبة لدراسة طلبات السكن العمومي الإيجاري الذي أسند إللجنة الدائرة التي يرأسها رئيس الدائرة طبقا لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 04-334 بعد أن كانت من الإختصاصات المسندة للبلدية طبقا للمرسوم رقم 98-42.²

وما يمكن الإشارة إليه أيضا أن رئيس الدائرة يمارس صلاحيات فوضت له من قبل الوالي وهذا لأجل تقريب الإدارة من المواطن من جهة وتخفيف العبء على الوالي من جهة أخرى. فهو بذلك لا يحظى بممارسة سلطات وصلاحيات واسعة على رؤساء المجالس الشعبية البلدية بل هو مقيد بصلاحيات محددة في إطار قرارا التفويض أو إستنادا لنص تنظيمي.

ويبقى الوالي هو المسؤول الأول والأخير عن التنمية المحلية.

- **الوالي المنتدب للأمن:** ظروف سياسية عرفتها الجزائر³، أحدثت منصب والي منتدب للنظام العام والأمن سنة 1992 لدى الولاية كل من الجزائر ووهران وعنابة وقسنطينة بموجب المرسوم التنفيذي

1- وهيبة برازة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص.

2- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 04-334، مؤرخ في 24 أكتوبر 2004، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-42، المؤرخ في 01 فيفري 1998، يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الإجتماعي وكيفيات ذلك، ج. عدد 67، مؤرخة في 24 أكتوبر 2004.

3- محمد علي، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011، ص 82.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

رقم 347-92 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-285 المؤرخ في 29 سبتمبر 1990 المحدد لقواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وعملها.¹

يعد منصب والي مندوب للنظام العام والأمن وظيفة مدنية للدولة موضوعة تحت سلطة الوالي ويعين بمرسوم رئاسي، وقد أوكلت له العديد من الصلاحيات بإعتباره مساعد للوالي لدرجة وصفه على أنه "كرويس دائرة بالنسبة للوزير المحافظ"². ويتم تحديد أجر الوالي المندوب للنظام العام والأمن حسب الشروط المطبقة على منصب والي.³

- **مندوب الأمن لدى الوالي:** بعد إحداث منصب والي مندوب للنظام العام والأمن على مستوى بعض الولايات، تم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 93-314 المؤرخ في 19 سبتمبر 1993⁴ إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن على مستوى ولايات التراب الوطني. فقد أنشئت على مستوى الولاية المناصب الآتية:

✓ مندوب للأمن لدى الوالي،

✓ مكلف بمهمة الأمن لدى رئيس الدائرة،

✓ مساعد للأمن على مستوى البلدية.

ويعد مندوب الأمن لدى الوالي طبقا لنص المادة 03 من المرسوم السالف الذكر وظيفة عليا في الدولة، ويصنف برتبة كاتب عام في الولاية طبقا لنص المادة 08 يتولى مساعدة الوالي في تصور التدابير الخاصة بميدان الأمن الوقائي وتنفيذها وتقييمها وتنشيط وتنسيق أعمال المكلفين بمهمة الأمن ومساعدتي الأمن في الدوائر والبلديات تحت سلطة الوالي طبقا لنص المادة 07 من الرسوم 93-314.⁵

1- المرسوم التنفيذي رقم 92-347، مؤرخ في 14 سبتمبر سنة 1992، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 90-285 مؤرخ في 29 سبتمبر سنة 1990، الذي يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وعملها، ج.ر عدد 67، مؤرخة في 20 سبتمبر 1992، ص 1756.

2- حمو لطرش، **سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر**، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2000، ص 67.

3- المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 92-347، مرجع سابق.

4- مرسوم تنفيذي رقم 93-314، مؤرخ في 19 ديسمبر 1993، يتضمن إحداث مناصب مندوبين ومكلفين بمهمة ومساعدين للأمن ويحدد مهامهم وقانونهم الأساسي، ج.ر رسمية عدد 84، مؤرخة في 20 ديسمبر 1993، ص 7.

5- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 93-314، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

2-2 مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم والشؤون العامة (مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية)

بالرجوع للمرسوم التنفيذي رقم 92-347 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-285 المحدد لقواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها وعملها¹ لاسيما المادة الأولى منها، نجدها قد نصت على أنه تشتمل الإدارة العامة على مصالح التنظيم والشؤون العامة والتسيير، وإن سكت المرسوم التنفيذي 94-215 الذي ألغى المرسومين السابقين عن ذكر مديرية التنظيم والشؤون العامة والإدارة المحلية من ضمن الإدارة العامة للولاية إلا أن كل من مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم تعد جزء من الإدارة المساعدة للوالي بحكم طبيعة مهامها وصلاحياتها، وانتماؤها لوزارة الداخلية والجماعات المحلية، فهي تساعد الوالي في عمله وتخضع لسلطته.

وقد نصت المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم 95-265² الذي صدر لاحقا المحدد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها على أنه "تتنظم مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية، على صعيد كل ولاية في مديريتين...". هذه المصالح المتمثلة في مديرية التقنين والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية، والتي تتكون كل منهما من مصلحتين إلى أربعة مصالح تضم كل مصلحة ثلاث (3) مكاتب.

علما أنه كان من الممكن تشكيل المديريتين في مديرية واحدة في ظل المرسوم التنفيذي رقم 94-217 الملغى بالمرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995.³ وقد تركت تحديد التنظيم الداخلي للمديريات في شكل مصالح ومكاتب بحسب نشاطات كل ولاية بقرار وزاري مشترك بين وزارة الداخلية والجماعات المحلية والسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

1- المرسوم التنفيذي رقم 92-347 مؤرخ في 14 سبتمبر 1992 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-285 المحدد لقواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها وعملها، ج.ر عدد 67، المؤرخة في 20 سبتمبر 1992، ص 1756.

2- مرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995، يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، ج.ر عدد 50، مؤرخة في 6 سبتمبر 1995 والذي ألغى أحكام المرسوم 94-217 المؤرخ في 23 يوليو 1994.

3- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-217 المؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد قواعد تنظيم مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها، ج.ر عدد 48 لسنة 1994.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

وتكف مصالح مديرية الإدارة المحلية على الخصوص بإعداد ميزانية التسيير وميزانية التجهيز في الولاية والسهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة، دراسة واقتراح ووضع كيفيات تسيير المستخدمين المعيّنين لدى المصالح المشتركة في الولاية، دراسة وتطوير عمليات تحسين مستوى المستخدمين وتكوينهم، القيام بالدراسات التحليل التي من شأنها دعم الموارد المالية للولاية والبلديات وتحسينها، الضبط المستمر للوثائق المتعلقة بتسيير ممتلكات الولاية، دراسة الميزانيات والحسابات الإدارية للبلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليه.

في حين تكف مصالح مديرية التقنين والشؤون العامة بالسهر على تطبيق التقنين ومراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي، تنظم العمليات الانتخابية بالإتصال مع الأجهزة والهيكل المعنية، وتتولى التسيير الإداري للمنتخبين المحليين، السهر على تبليغ القرارات الإدارية الولائية، وقيام البلديات بنشر القرارات الواجبة الإشهار، تطبيق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص، إتخاذ إجراءات التسخير ونزع الملكية أو الوضع تحت حماية الدولة ومتابعتها، دراسة ومتابعة منازعات الدولة والولاية.¹

علما أنه يقع على عاتق مديرية التقنين والشؤون العامة ومديرية الإدارة المحلية بالتنسيق مع مديرية المواصلات السلكية واللاسلكية الوطنية بإعتبارها مديريات تابعة لوزارة الداخلية والجماعات المحلية وهيئة الإقليم، بمتابعة كل المشاريع الرامية لعصرنة الإدارة وتطوير كل المنظومات المرتبطة بتسيير الحالة المدنية والمصالح المتعلقة بتنقل الأشخاص من خلال وضع الأرضيات الإلكترونية والبيومترية وضمان السير الحسن لكل التطبيقات والتأكد من تطابقها للقوانين والتنظيمات السارية.

والجدير بالإشارة أن تنظيم هذه المصالح تم بمقتضى مراسيم تنفيذية على عكس منصب الوالي.

ب- الأمين العام للبلدية:

حسب ماجاء في المادة 125 من القانون رقم 10-11 فإن للبلدية إدارة توضع تحت سلطة

رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية.

وعل هذا الأساس تخلق على مستوى البلدية سلطة تدرجية تحت تصرف رئيس البلدية.

1- المادة 4 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 95-265 مؤرخ في 6 سبتمبر 1995، يحدد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة، والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها، ج.ر عدد 50 سنة 1995.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

والأمين العام للبلدية هو القائم بأعمال هذه الإدارة بمعنى يحرص على أداء مهامها والأعمال الخاصة بها على أكمل وجه.¹

1/ تعيين الأمين العام للبلدية ومهامه:

✓ -شروط التعيين: نصت المادة 75 من الأمر رقم 06-03 على ما يلي:

-أن يكون جزائري الجنسية.

-أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية، أي غير مدان بأي عقوبة التي قد تمنعه من أداء مهامه المدنية.

-ألا تحمل شهادة السوابق القضائية ملاحظات تنتافي وممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها، غير مدان بأي جرم يكون عائق في أداء مهامه.²

-أن يكون في وضعية قانونية إتجاه الخدمة الوطنية، أي يكون مؤدي أو معفى من إلتزامات الخدمة الوطنية هنا نخص بالذكر فئة الرجال، فأما النساء ليس لديهم أي إلتزام تجاه الخدمة الوطنية.

- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالوظيفة، وهي شروط تثبت أهلية الشخص الذي سيشغل المنصب الوظيفي ولا يمكن أن يوظف شخص لا يتمتع بالقدرة البدنية أو الذهنية التي يمكن أن تعيقه على أداء مهامه.³

أما بالنسبة لشروط السن فلا يمكن توظيف شخص صغير أو لا تتوفر فيه المؤهلات المطلوبة من شهادات أو سنوات الخبرة وخاصة بالنسبة للمناصب العليا.

إن المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، حددت شروط تعيين الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة فأقل، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بصفة موظف، الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي، مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون 05 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.⁴

1-المادة 125 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

2- الأمر رقم 06-03، مرجع سابق.

3- مرجع نفسه.

4- المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر عدد 73 الصادرة بتاريخ 15 ديسمبر 2016.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

والمادة 23 أكدت أن الأمين العام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها من 20.001 إلى 50.000 نسمة، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها، الذين يثبتون ست 06 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.¹

أما الشرط الثاني فقد حدد الترسيم ونفس رتب الشرط السابق وسنوات خدمة فيها، مع 06 سنوات خدمة فعلية، على الأقل للبلديات التي يفوق عدد سكانها على 20000 نسمة ويقل عن 50000 نسمة.

وحددت المادة 24 أنه يعين الأمين العام للبلدية في البلديات التي يبلغ عدد سكانها من 50.001 إلى 100.000 نسمة، من بين الموظفين المرسمين الذين ينتمون على الأقل إلى رتبة متصرف إقليمي رئيسي، مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة له، الذين يثبتون 03 ثلاث سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، الموظفين الذين ينتمون إلى رتبة متصرف إقليمي مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتبة معادلة لها الذين يثبتون 07 سبع سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.²

أما الإستثناء الثاني في المرسوم الخاص بالأمين العام للبلدية البلديات التي يفوق سكانها الخمسين ألف نسمة وأقل من مئة ألف نسمة، فيعين ذوو الرتب، متصرف إقليمي أو مهندس دولة للإدارة الإقليمية أو رتب معادلة لها، حيث يثبت الخدمة الفعلية لمدة 05 سنوات بهذه الصفة.

✓ مهام الأمين العام للبلدية:

حدد القانون رقم 10-11 للبلدية، أن لها إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويؤكد مرة أخرى المشرع في القانون ذاته على مهامه وصلاحياته، مما يؤكد على مكانته في البناء المؤسساتي للبلدية، كما يلي:

-متابعة مخطط تسيير المستخدمين والهيكل التنظيمي للبلدية.

-تنظيم مصلحة الحالة المدنية وسيرها، وحماية كل العقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها.

-مسك بطاقيّة الناخبين وتسييرها.

-الأنشطة الإجتماعية والثقافية والرياضية.

1- المادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 مرجع سابق.

2- المادة 24، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- مسك سجل جرد الأملاك العقارية للبلدية وسجل جرد الأملاك المنقولة.
- تسيير مستخدمي البلدية.
- تنظيم المصالح التقنية للبلدية وسيرها.
- أرشيف البلدية والشؤون القانونية والمنازعات.¹
- كما يكلف بضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي، وتنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية والعمل على التوازي في الوظائف المرتبطة بينهما.
- يعمل على ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
- يتلقى التفويض بالإمضاء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية ويستثنى منها القرارات في حالة غيابه، وحتى في حالة تواجد رئيس المجلس.
- يتولى تحت إشراف الرئيس، إعداد مشروع الميزانية، لأنه على إطلاع دائم بنفقات وإيرادات البلدية ومصادرها المالية.
- هو عضو باللجنة البلدية للمناقصة.²
- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس ولجانته وضمان تنفيذ مداولاته، وضمان أمانة جلساته.
- إرسال مداولات المجلس إلى السلطة الوصية للمصادقة عليها، وتنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
- متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس.
- ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية، بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- ضمان إحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي.
- إجراءات النظافة والنقاوة العمومية.
- ضمان إعلان القرارات البلدية ونشرها.

1- المادة 126 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

2- سمير بن عياش، تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2001-2017، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة بومرداس، عدد 17، 2018، ص ص 158، 160.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- متابعة قضايا منازعات البلدية.

- ضمان تنفيذ ميزانية البلدية تحت سلطة رئيس المجلس وضمان تسيير ممتلكاتها وحفظها وصيانتها.¹

ثانيا/نظام الانتخاب قاعدة قانونية أساسية لتشكيل المجالس المحلية

إن إصدار قرارات هيئة المداولة أو المجلس البلدي الذي يتكون بطرق الاقتراع والانتخاب العام تهم الشؤون المحلية للمواطنين وعلى رأسها كل ما يتعلق بالتنمية المحلية، والتي تمس جميع الجوانب السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية، مما يتطلب في الأعضاء المشكلين لهذه المجالس توفيرهم على القدرة والكفاءة اللازمة لتجسيد هذه المجالات في مشاريع التنمية المحلية. وهو ما يفترض أنه يضمنه النظام الانتخابي المشكل لهذه المجالس وبغض النظر عن اختلاف وجهات النظر بين المؤيدين والمعارضين لفكرة التعيين في المجالس المحلية، وعن مدى قدرتها في تشكيل مجالس فعالة وديمقراطية.²

الجزائر تعتمد على نظام الانتخاب كأسلوب وحيد لتشكيل المجالس المحلية منذ الإستقلال وحتى في عهد الحزب الواحد، وقد أراد المشرع للبلدية أن تجسد ديمقراطية الحكم الجماعي عن طريق الانتخاب.³ وتبرز أهمية النظام الانتخابي وعلاقته بالتنمية المحلية، من كون هذه الأخيرة تدار من طرف السكان المحليين ولا تفرض من الإدارة المركزية، لدراية المواطنين المحليين بالحاجات المحلية التي تشكل أولوياتهم. فإذا لم يتوفر في هؤلاء المديرين المحليين الكفاءة اللازمة لا يمكن تحقيق أهداف التنمية المحلية.⁴

1- المواد 14، 15 و 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

2- محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من بريطانيا وفرنسا والأردن ومصر، دار الثقافة، الأردن، 2009، ص 275.

3- تأكيد ذلك ورد في ديباجة الأمر رقم 67-24، مرجع سابق، ص 92.

4- عبد المالك بن عبد الله الهنائي، اللامركزية أداة للتنمية الاقتصادية والإجتماعية، مجلة الإداري، ع 52، عمان، مارس 1993، ص 97.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

النظام الانتخابي هو الأداة للتحكم في مدى فاعلية الأفراد القائمين على السياسة المحلية وهو الآلية التي يمكن بها ترجمة أصوات الناخبين ورغباتهم¹ وقد ارتبطت فكرة الانتخاب منذ ظهوره أول مرة باختيار الأحسن والأنسب بالإضافة إلى الوظيفة التمثيلية.

الانتخاب هو قاعدة النظام الديمقراطي ولا يمكن للنظام الديكتاتوري أو الاستبدادي أن يعتمد على الانتخاب، ولقد كانت الطبقة البرجوازية في أوروبا تستخدم الانتخاب لنزع السلطة من الطبقة الأرستقراطية في الوقت الذي كانت ترفض أن تنزع منها السلطة بنفس الطريقة²، إن تشكيل المجالس المحلية المكلفة بإدارة التنمية المحلية في الجزائر يتحدد بموجب النظام الانتخابي والذي يرتبط ارتباطا وثيقا بمدى فعالية هذه المجالس.

أ/ مفهوم الانتخاب:

يعتبر الحق الانتخابي عنصرا أساسيا لممارسة كل من الفرد والجماعة للديمقراطية بمختلف أشكالها التي تقرها الدولة لكل مواطن في الوطن الواحد وتتجلى أهمية الحق الانتخابي للوصول لأحسن تمثيل سياسي للشعب سواء على المستوى المحلي أو الوطني وهذا عن طريق مشاركة المواطنين في صنع القادة السياسيين على المستوى المحلي وفي الوطن.

1- المعنى اللغوي للانتخاب: نجد في معجم المعنى الجامع³ عربي عربي أنه من الفعل إنتخب والفعل نخب، نخب بفتح الحروف الثلاثة للفعل، نخب، ينخب نخباً، وهو ناخب.

نخب الشيء: أخذ أحسنه وأفضله، أخذ نخبته، أي ما هو مختار منه بعناية، إنتخب: إنتخب، ينتخب، إنتخاباً، فهو منتخب بكسر الخاء والمفعول منتخب بفتح الخاء.

إنتخب فلانا: صوت لصالحه، إختاره بإعطائه صوته، في الإنتخاب إنتخب الشعب ممثليه.

إنتخب الشعب نوابه: إختارهم، إنتقاهم من بين المرشحين، على الجمعية أن تنتخب كاتباً عاماً لها.

- إنتخب حقه: إنتزعه.

1- سمير والإمام سلمى، السلوك الانتخابي في الجزائر دفاتر السياسة القانون، دورية محكمة صادرة عن جامعة ورقلة، ع1، جوان 2009، ص50.

2- بيطام أحمد، الاقتراع النسبي والتمثيلية، حالة الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق جامعة باتنة، 2005/2004، ص79.

3- معجم المعاني الجامع، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- إنتخاب: مصدر إنتخب، الإسم.

كما يضيف المعجم أيضا:

الجمع: انتخابات والإنتخاب: الإختيار، الإنتخاب: إجراء قانوني يحدد نظامه ووقته ومكانه في دستور أو لائحة ليختار على مقتضاه شخص أو أكثر لرئاسة مجلس أو نقابة أو ندوة أو لعضويتها أو نحو ذلك.

2-المعنى الاصطلاحي للانتخاب:

هو الإجراءات الرسمية التي تهدف إلى التوصل إلى قرار جماعي من قبل المجتمعات قائمة على أساس الاختبار الفردي، والمعتمد في الكليات والجمعيات أو تلك المعتمدة من قبل فئة المجتمع السياسي¹.

وقد أعطى له المشرع الجزائري في القانون العضوي رقم 21-01² الذي يحدد القواعد المتعلقة بنظام الانتخابات، مصطلحا إضافيا هو الإقتراع وعرفه بأنه مصطلح شامل يستعمل لوصف عملية إنتخابية أو إستئنائية مع إستعمال مصطلحات: النظام الإنتخابي، بطاقة الناخب، العملية الإنتخابية. ويمكن القول أن الشعب يحكم نفسه، وإزاء استحالة أن يقوم بنفسه بإدارة شؤونه العامة، كان الانتخاب الوسيلة الوحيدة لتحقيق ذلك، فهو قرينة تظهر أن الناخب أو الشعب بمعناه السياسي يقوم باختبار حكامه أو مسؤوليه بإرادة عن طريق استعمال حقه في الانتخاب أو الاختيار، حيث أكد قرار المجلس الدستوري رقم 16-21 أن عدم الإستناد على المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2020 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020 والتي تنص على أن "المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية" والمادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المؤرخ في 07 فبراير سنة 2016 والتي تنص على أن "المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، يعد سهوا يتعين تداركه³.

ولكن لا يعني هذا أن كل دولة تأخذ بنظام الانتخاب هي دولة ديمقراطية بالضرورة(فقد يكون مجرد عمل ظاهري، لا يتمتع فيه الناخبون بأية ضمانات يعبرون عن إرادتهم الحقيقية في الاختيار كما

1- Olivier nay, **lexique de science politique**, Edit dalloz, 2001, p585.

2- المادتين 01 و02 من القانون العضوي رقم 21-01، يتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

3- قرار المجلس الدستوري رقم 21-16، المؤرخ في 26 رجب عام 1442، الموافق ل 10 مارس سنة 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ص 03.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

هو الحال في الانتخابات في الدول الشيوعية الحالية، وقد تخضع إجراءاته لسيطرة وتوجيه السلطة القائمة واتجاهاتها، فيصبح الانتخاب مفرغا من مضمونه، كما هو الحال في كثير من الدول النامية، ومن أجل هذا فإن الانتخاب الديمقراطي هو الذي يقوم علي أساس إعطاء الحرية للناخب، وإشعاره بأنه بعيد عن كل تأثير مادي أو إكراه معنوي في شأن اختياره أو تصويته، فالانتخاب لا يكون معبرا عن روح الديمقراطية إلا إذا كان تعبيراً عن أري الناخبين وبمشاركة أكبر عدد ممكن من المواطنين.

ب/ تعريف الانتخاب:

إن الانتخاب هو الوسيلة التي يقوم بها الشعب باختيار حكامه بموجبها ويعد دعامة النظام الديمقراطي يكون ذلك من خلال تطبيق النظم الانتخابية والتي تعمل على ترجمة الأصوات التي يتم الإدلاء بها في الانتخابات إلى عدد المقاعد التي يفوز بها الأحزاب والمرشحو المشاركون بها. يعرفه "ميشيل روف" و" فيليب ألتوف" بأنه عبارة عن وسائل الإختيار بين بديلين أو أكثر من خلال إبداء الأصوات، وتختلف عملية الإختيار من موقف لآخر طبقاً لثلاث تساؤلات، من الذي يتخب، ينتخب من، كيف تتم عملية الإختيار.¹

ويعرفه جان بول غارناي بأنه: ممارسة حق الإختيار على نحو تتسابق فيه الإيرادات المؤهلة لتلك الممارسة.²

ويعتبره ريتشارد روز "ظاهرة معقدة فهي أكثر من أن تكون مجردة تجميع بسيط للتفضيلات الفردية لأحزاب معينة دون أخرى، وتعكس مدى واسعاً من المتغيرات المؤثرة، وعلى هذا يجب الأخذ في الإعتبار تأثير الخصائص الإجتماعية على القائم بالتصويت بل والدور الذي تؤديه الترتيبات المؤسسية مثل قوانين الإختيار".³

العملية الانتخابية: تعرف العملية الانتخابية على أنها مجموعة الإجراءات والأعمال القانونية والمادية التي تؤدي بصورة رئيسية إلى اختيار الحكام والمجالس المحلية أو الوطنية من قبل أفراد الشعب، أو التصويت على الاستفتاء على تعديل دستوري أو أي أمر أراد من خلالها الحاكم استشارة مواطني البلد الواحد.

1- عبد الهادي الجوهري، دراسات في العلوم السياسية وعلم الاجتماع السياسي، ط 08، الإسكندرية، المكتبة الجامعية، 2001، ص 151.

2- داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، القاهرة، دار النهضة العربية، 2002، ص 42.

3- عبد الهادي الجوهري، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

وقد استطاع علماء الاجتماع السياسي القيام بدراسات كشفت عن العلاقة بين المتغيرات الاجتماعية والطبقية وميول الأفراد عند الإدلاء بأصواتهم في صناديق الإنتخاب، لذا نجد علماء الاجتماع السياسي في مناطق عديدة من العالم حرصوا على القيام بدراسات تتناول المحددات الاجتماعية للسلوك الإنتخابي، وقد شجعت هذه الدراسات على دراسة المتغيرات الشخصية والبيكولوجية وتأثيرها على السلوك الإنتخابي.¹

وهي بهذه الصفة حق من الحقوق السياسية للمواطن، وتدخل في إطار القوانين السياسية، وأكثر تحديدا ضمن قانون الانتخاب الذي يتكون من جملة قواعد غايتها تحديد صفة المواطن، واختيار النظام الانتخابي المتبع، ثم تنظيم مسار الاقتراع. والانتخابات المحلية نوعان، الانتخابات البلدية والانتخابات الولائية.

ج- العملية الانتخابية في الجماعات المحلية

إن الانتخابات المحلية لها دور مهم في ترسيخ الديمقراطية، لأنها تعتبر الوسيلة الديمقراطية للمشاركة الانتخابية من خلال اختيارهم لممثليهم في المجالس الشعبية البلدية والولائية وهوما يضمن شفافية أكبر للعملية الانتخابية، يضمن مشاركة المواطنين بشكل فعال في الحياة السياسية، وخاصة فيما يخص مشاركة المرأة في الحياة السياسية، حيث حازت المرأة مكانتها وذلك بنسبة 30% لوحظ تطور في فئات المترشحين الجامعيين نظرا لتحسن الوضع التعليمي في الجزائر.

1- الانتخابات البلدية:

تمثل هذه الانتخابات للأعضاء المجلس الشعبي البلدي ورئيسه الذين يكونون المجلس الشعبي البلدي

• انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، وهو يتمتع بالأزدواجية في الإختصاص، حيث يمثل الدولة تارة، ويمثل البلدية تارة أخرى.²

إن نص المادة 65 المعدلة من الأمر رقم 21-13 أكد من جهة أخرى على أن يقدم المترشح للانتخاب لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد وفي حالة

1- السيد الحسيني، علم الاجتماع السياسي: المفاهيم والقضايا، ط 03، القاهرة، دار المعارف، سنة 1984، ص 60.

2- محمد بعلي الصغير، مرجع سابق، ص 11.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.¹

في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد وفق ما جاء في الأمر ذاته فيمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها، ويكون الانتخاب سرّيا ويعلن رئيسا للمجلس المترشح الذي تحصل على أغلبية الأصوات. وفي حالة عدم حصول أي مترشح على أغلبية الأصوات يجرى دور ثاني، بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية ويعلن فائزا المتحصل على أغلبية الأصوات، ويتم إعلان فوز المترشح الأكبر سنا في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها.² إن هذا التعديل أغفل المدة التي يجرى فيها الدور الثاني في حل عدم حصول أي مترشح على أغلبية الأصوات والتي حدتها المادة 80 من القانون العضوي رقم 12-01 يتعلق بنظام لانتخابات لسنة 2012 ب 48 ساعة.³

• **إنهاء مهامه:** تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في ثلاث حالات حددها المشرع الجزائري وتتمثل فيما يلي:

- **الاستقالة:** وتتمثل في التعبير الصريح من رئيس البلدية عن رغبته في الاستقالة، ويتم إثبات ذلك عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي.⁴

- **الوفاة:** وهي مسالة طبيعية وتنتهي بها عهدة أي عضوفي المجلس الشعبي البلدي.⁵

- **التخلي:** حيث لا يعبر فيهت رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إرادته بصورة صريحة وإنما يتخذ موقفا من شأنه التعبير عن تخيله عن منصبه.⁶

1- المادة 65 من الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 أوت سنة 2021 المعدل والمتمم لبعض أحكام القانون رقم 11-10، ج.ر عدد 67 الصادرة في 22 محرم 1443 الموافق 31 أوت 2021.

2- مرجع نفسه.

3- المادة 80 من القانون العضوي رقم 12-01، مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر العدد الأول الصادرة 14 يناير 2012.

4- المادة 73 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

5- المادة 71، مرجع نفسه.

6- المادتين 74 و75، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- اختصاصاته: وتتمثل فيما يلي:
 - تمثيل البلدية: البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية وتحتاج إلى من يعبر عن إرادتها، فقد أسند قانون البلدية مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يمثل الرئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية والاحتفالات، كما يمثلها أمام الجهات القضائية.¹
 - رئاسة المجلس: يتولى الرئيس إدارة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي، من حيث التحضير للندوات، والدعوة للانعقاد، وضبط تسيير الجلسات.²
 - إدارة أموال البلدية والمحافظة على حقوقها: حيث يتكفل الرئيس، تحت مراقبة المجلس، خاصة بما يلي:
 - التصرف بكل أملاك الدولة والمحافظة عليها،
 - إبرام صفقات البلدية ومراقبة تنفيذها،
 - توظيف مستخدمي البلدية،
- تمثيل الدولة: باعتباره ممثلاً للدولة في إقليم البلدية، يتمتع الرئيس بصلاحيات واسعة واردة بالعديد من النصوص القانونية، وتتعلق بمجالات عديدة:
- الحالة المدنية: بناء على نص المادة 68 من قانون البلدية، للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية التي تخوله القيام بنفسه، باستلام تصريحات الولادات والزواج والوفيات.³
- ويتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية ومن ثم فالإيهيود أمر إضفاء الطابع الرسمي على عقود الحالة المدنية.
- الشرطة القضائية: لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية.
- الشرطة الإدارية: يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد ممارسة صلاحياته في مجال إعداد ميزانية البلدية،
- السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية.

1- المادتين 77 و78 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

2- المادتين 79 و80، مرجع نفسه.

3- المادة 68، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

➤ الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحددها قانونها الأساسي عن طريق التنظيم ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء، تسخير قوات الشرطة أوالدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

✓ إنتخاب المجلس الشعبي البلدي:

هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالبلدية وينتخب المجلس وفقا للمادة 65 من التعديل 13-21 المؤرخ في 31 أوت 2021 لمدة 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة.¹ وحسب المادة 64 من نفس الأمر فإن الوالي يستدعي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الثمانية أيام (08) التي تلي إعلان النتائج النهائية للانتخابات، وحسب المادة 64 مكرر، أي أنها قلصت المدة المذكورة في القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والتي كانت محددة ب 15 خمسة عشرة يوما، يجتمع المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب رئيسه خلال الخمسة أيام (05) التي تلي تنصيب المجلس.²

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين يتماختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر، وذلك لمدة خمسة سنوات، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية كما يلي:

- ثلاثة عشرة (13) عضوا في البلديات التي يقل عد سكانها عن 10.000 نسمة،
- خمسة عشرة (15) في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة،
- تسعة عشرة (19) عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.000 و 50.000،
- ثلاثة وعشرون (23) عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.000 و 100.000،
- ثلاثة وثلاثون (33) عضوا في البلديات التي يتراوح عددها سكانها بين 100.000 و 200.000،
- ثلاثة وأربعون (43) عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها أوفوق 200.000 نسمة.³

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، ولهذه المجالس الدور الفعال في مسار التنمية المحلية كونها تتداول على المشاريع التنموية لفائدة البلديات والممولة من مختلف الميزانيات والبرامج.

1- المادة 65 من الأمر رقم 13-21، مرجع سابق.

2- المادة 64، من القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

3- المادة 187 من القانون العضوي رقم 01-21، المؤرخ في 26 رجب عام 1442 هـ الموافق 10 مارس 2021، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر عد 01، المؤرخة ب 20 صفر عام 1433، الموافق ل 14 يناير سنة 2012.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

-لجان المجلس الشعبي البلدي: وهي اللجان الدائمة، تحدث هذه الأخيرة بموجب مداولة يصادق عليها المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية، بإقتراح من رئيس المجلس. ويمكن للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجنة خاصة بدراسة موضوع معين، بناء على إقتراح رئيس المجلس¹. وتنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائها، وتضمن تشكيلتها تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي².

-دورات المجلس الشعبي البلدي: يجتمع المجلس الشعبي البلدي كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام وهذا بالنسبة للدورة العادية. ويجتمع في دورة غير عادية كلما إقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من الرئيس أو ثلثي الأعضاء (3/2)³.

2-الانتخابات الولائية:

• إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي:

إن رئيس المجلس الشعبي الولائي ينتخب باجتماع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا من بين أعضائه، خلال الثمانية أيام (08) التي تلي الإعلان عن نتائج الانتخابات، للعهد الانتخابية⁴.

يقدم المترشح للانتخاب لرئاسة المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح. في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد وفق ما جاء في الأمر ذاته فيمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها، ويكون الإنتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس المترشح الذي تحصل على أغلبية الأصوات. وفي حالة عدم حصول أي مترشح على أغلبية الأصوات يجرى دور ثاني، بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية ويعلن فائزا المتحصل على أغلبية الأصوات، ويتم إعلان فوز المترشح الأكبر سنا في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها⁵.

1- المادة 33 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

2- المادتين 35 و36، مرجع نفسه.

3- المادة 17، المرجع نفسه.

4- المادة 58، من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

5- المادة 59، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

• إنتخاب المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة 05 سنوات ويجتمع علي الأقل (03) مرات كل سنة في دوار عادية لا تزيد مدة كل منها على 15 يوما، ويمكنه عقد دوار طارئة بطلب من الوالي أو من ثلثي أعضائه، وينتخب المجلس لمدة ولايته مكتبا مؤلفا من رئيس و ثلاث نواب له، وتلزمه المادة 46 من قانون الولاية 07-12 بأن يشكل في الأقل (03) لجان دائمة للشؤون الإدارية والمالية والاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلي ذلك يمكنه أن يشكل في أي وقت لجانا مؤقتة لدراسة قضايا خاصة يرأس كل منها عضوفي المكتب، ودعوة هذه اللجان للانعقاد من اختصاص رئيس المجلس بناء علي طلب المكتب أو الوالي¹.

يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم وتزكيتهم من سكان الولاية من بين مجموعة من المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار، وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من المنتخبين.

عدد أعضاء المجلس: طبقا للمادة 99 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 6 مارس سنة 1997 المتضمن القانون العضوي المعدل والمتمم المتعلق بالانتخابات فإن عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي تكون بالشكل التالي:

- خمسة و ثلاثون (35) عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.
- تسعة و ثلاثون (39) عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و 650.000 نسمة.
- سبعة وأربعون (47) عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة².
- واحد وخمسون (51) عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 150.001 و 250.000 نسمة.
- خمس وخمسون (55) عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة³.

1- المادة 46، من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

2- المادة 189 من القانون العضوي رقم 01-21، مرجع سابق.

3- مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ويختار رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال الثمانية (8) أيام التي تلي تنصيبه، نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي، ولا يمكن أن يتجاوز عددهم¹:

- اثنين 02 بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلى 39 منتخبا.

-ثلاثة 03 بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا.

- ستة 06 بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخبا.

• دورات المجلس الشعبي الولائي:

يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وأخرى استثنائية وهي كالآتي:

1- **الدورات العادية:** يعقد المجلس أربعة دورات عادية في السنة مدة الواحدة خمسة عشرة 15 يوما على الأكثر، وقد نص قانون الولاية على ضرورة إجرائها في تواريخ محددة، وإلا أعدت باطلة، وتتم في أشهر معينة (مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر) ولا يمكن جمعها، كما يشترط القانون أن يوجه الرئيس الاستدعاء لأعضاء المجلس قبل عشرة (10) أيام من تاريخ انعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال².

2- **الدورات الاستثنائية:** يمكن للمجلس عندما تقتضي الضرورة إلى ذلك، أن يعقد دورات استثنائية (غير عادية) سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو ثلث أعضائه 3/1 أو الولاية تختتم الدورة غير العادية باستنفاد جدول أعمالها ويجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية³.

• مداورات المجلس الشعبي الولائي:

يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل ضمن اختصاصه وتخضع مداورات المجلس الشعبي الولائي للرقابة والفحص من حيث ملاءمتها للتشريع والتنظيم وهذا حفاظا على المداورات ومشروعيتها تكريسا لدولة القانون والمؤسسات، حيث تبطل بقوة القانون المداورات التالية:

- المتخذة خرقا للدستور أو القوانين أو التنظيمات،

1- المادة 62 من القانون العضوي رقم 12-07، مرجع سابق.

2- المواد 14، 16 و 17، مرجع نفسه.

3- المادة 15، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،

- غير المحررة باللغة العربية،

- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاص المجلس،

- المتخذة خارج مقر المجلس.¹

لجان المجلس الشعبي الولائي:

أجاز قانون الولاية 12-07 للمجلس الشعبي الولائي بموجب المادة 33 أن يشكل من بين

أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يلي:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.

- الاقتصاد والمالية.

- الصحة والنظافة وحماية البيئة.

- الاتصال وتكنولوجيا الإعلام.

- تهيئة الإقليم والنقل.

- التعمير والسكن.

- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.

- الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب.

- التنمية المحلية والتجهيز الإستثماري.²

لقد نص المشرع لأول مرة بموجب المادة 35 من القانون رقم 12-07، على إنشاء لجنة تحقيق

بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث أعضائه الممارسين³، وتنتخب عن طريق الأغلبية

المطلقة لأعضائه الحاضرين، تقدا لسلطات المحلية المساعدة للجنة التحقيق لتمكينها من إتمام مهمتها،

وتقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي وتتبع بمناقشة حسب نص المادة 59 من القانون رقم 12-

07.⁴ وبذلك فقد خالف ما كان معمولاً به في ظل قانون الولاية رقم 90-09.

1- المادتين 51 و53، من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

2- المادة 33، مرجع نفسه.

3- المادة 35، المرجع نفسه.

4- المادة 59، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

المطلب الثاني: الجماعات المحلية بين الإستقلالية والتبعية

إن أداء الوظائف وتقديم الخدمات كان حكرا على السلطات المركزية، غير أن تزايد الأعباء الملقاة على كاهلها وتشعب الإختصاصات وتطور الإنشغالات وتوسع الخدمات فرض على السلطة المركزية نمطا جديدا للتسيير بالتنازل عن بعض إختصاصاتها للجماعات المحلية في إطار الأسلوب الإداري اللامركزي تحت رقابتها وتتجلى أهمية هذا الأسلوب من خلال إشراك مواطني الأقاليم المحليين تسيير شؤونهم المحلية من خلال المجالس المحلية المنتخبة مما يعزز روح المواطنة لديهم ويسعون جاهدين لتحقيق تنمية مجتمعاتهم.

إن إستقلال الجماعات المحلية هو الركن الأساسي في نظام اللامركزية الإدارية، بحيث إذا انتفى هذا الركن فقدت اللامركزية مقوماتها الأساسية.¹

إلا أن الجماعات المحلية، قد تثبت إستقلاليته بكفاية مواردها الذاتية التي تسمح لها بالنشاط التنموي دون اللجوء على الوصاية ولكن الواقع يثبت تبعيتها للوصاية عن طريق الدعم المالي المستمر وكذا التخطيط التنموي الذي يتم على المستوى المركزي، مما يخضع هذه الجماعات إلى الرقابة الوصائية التي بدورها تعد ركنا للامركزية الإدارية ولا يكون وجودها إلا في هذا النظام لتمكن السلطات المركزية من المتابعة والمراقبة لهيئاتها المحلية.

الفرع الأول: إستقلالية الجماعات المحلية والأشكال المميزة لها

إن استقلال الجماعات المحلية مفهوم واسع يحتوي عدة معاني ويستعمل عادة للتعبير عن سيادة الدولة في اتخاذ قراراتها السياسية والاقتصادية ويقاس مضمونه انطلاقا من علاقة هذه الجماعات بالسلطة الوصية.

والأصل تمتع المجموعات المحلية باستقلال حقيقي في أداء إختصاصاتها، وهو أحد النتائج المترتبة على ثبوت الشخصية القانونية للمجموعات المحلية، والتي تتطلب قدرا من الإستقلال الذاتي والمحلي.²

1- صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات جامعة الجزائر، سنة 2009-2010، ص 24.

2- مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الإستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، مطبعة للديوان، الجزائر، 2003، ص 41.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

أولاً: مفهوم استقلالية الجماعات المحلية

إن الجماعات المحلية تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الدولة، إذ أنها تعتبر تابعة لها بالرغم من وجود ما يعرف باللامركزية الإقليمية، والتي تقوم أساساً لمصلحة أشخاص إداريين لهم إمتداد إقليمي-الولاية والبلدية-أي بما معناه منح أو الاعتراف بالشخصية المعنوية (الإعتبارية) لتقسيم إقليمي مع ما يتبع ذلك من حق إمتلاك ذمة مالية متميزة عن ذمة الدولة، وكذلك بميزانية مستقلة وبممارسة السلطة العامة.

أ- استقلالية الجماعات المحلية ومعاييرها:

تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية وتسييرها بمجالس محلية منتخبة من بين ساكنتها، تمارس إختصاصات ممنوحة لها بموجب القانون لتتخذ قرارات لتسيير شؤونها مع الأخذ بعين الإعتبار توفر الموارد المالية الذاتية وبقائها تحت إشراف السلطة المركزية.

1/ تعريف إستقلالية الجماعات المحلية:

يستعمل فقهاء القانون الإداري مصطلح الإستقلال للدلالة على قيام التنظيم الإداري اللامركزي عموماً وعلى الإدارة المحلية خاصة. ولفظ الإستقلال يعني باللغة الفرنسية *Autonomie*، وهو المعنى الذي يقصده فقهاء القانون الإداري للدلالة على الإستقلال المحلي¹. ويستعمل كذلك باللغة الفرنسية مصطلح *Indépendance*² لكنه مصطلح يستعمل للتعبير عن الحرية والإستقلال عن المستعمر أو عن أية قيود تفرض من طرف آخر.

يعرفها بعض الفقهاء بأن يكون للهيئة المحلية شخصيتها قانونية المتميزة، كما يعني وجود ممثل لهذه الهيئة يعبر عن إرادتها ويمارس الإختصاصات المختلفة، تلك الإختصاصات التي تتعلق بسكان الوحدة المحلية، وإذا اكتفينا بذلك يكون الإستقلال ناقصاً لأنه لا بد لكي يتحقق كل ذلك أن يتوافر للهيئة المحلية من الموارد المالية ما يسمح لها القيام باختصاصاتها³.

1- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، مرجع سابق، ص 190-196.

2- مورييس نخلة وآخرون، القاموس القانوني الثلاثي، لبنان، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، 2002، ص 172.

3- محمد أنس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1985، ص 109.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ويعرفها آخرون بأنها، أن يكون للهيئة المحلية إختصاصات إدارية تباشرها بنفسها وتتولى إصدار القرارات المناسبة في شأنها كما يعني هذا الإستقلال في الوقت نفسه أن يكون لتلك الهيئة حرية إختيار أعضائها دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة المركزية.¹ كما يقصد باستقلال الهيئات المحلية "منحها قدرا من الحرية لكي تؤدي أعمالها بذاتها ويعد أساس اللامركزية الإدارية، هذا الإستقلال هنا جزئي لأنه يتعلق بالوظيفة التنفيذية بينما الوظائف التشريعية والقضائية في ظل اللامركزية الإقليمية مركزة في العاصمة ونسبي لأنها تخضع في ممارستها للوظائف التنفيذية للرقابة.²

كما عرف الإستقلال المحلي على أنه حق القيام بنوع من الاختيار أو المبادرة وفي الحالة العكسية ترجح حقوقها وانتزاعها ولو ضد سلطات الدولة.³

ويعرف أيضا بأن يكون للهيئة المحلية إختصاصات إدارية تباشرها بنفسها وتتولى إصدار القرارات المناسبة في شأنها، كما يعني هذا الإستقلال في الوقت نفسه أن يكون لتلك الهيئة حرية إختيار أعضائها دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة المركزية.⁴

إن ميثاق الولاية وميثاق البلدية، نص كل منهما على حرية الجماعات المحلية كالآتي:

- نص **ميثاق البلدية** على أن الهيآت البلدية تتخذ في نطاق إختصاصاتها المقررات المفيدة دون أن تعرض الأمر مسبقا على سلطة الدولة، دون أن تتدخل سلطات الدولة لتحل محلها في إتخاذ المقررات وتعديله ويجب ألا تمارس الرقابة المسموح بها قانونا بكيفية غير متطابقة مع مفهوم اللامركزية.⁵
- ونص **ميثاق الولاية** في مقدمته على أن تجديد المؤسسة البلدية التي هي الجماعة اللامركزية الأولى في الأمة ليس هو المراد الوحيد والهدف النهائي الذي تصبو إليه الدولة وإنما لا بد من العمل على تشييد وتنظيم محور الإتصال بين الأمة والبلدية والولاية.¹

1- عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية -دراسة مقارنة-، مكتبة سيد عبد الله وهبة، طبعة 1939.

2- مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص46.

3- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، مرجع سابق، ص19.

4- عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، -دراسة مقارنة-، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر 1973، ص 109،

5- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، مرجع سابق، ص19.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

يلاحظ النصين أن الولاية والبلدية على أنها جماعات لامركزية، ولها حرية إتخاذ القرار دون الرجوع مسبقا لمراقبة السلطة الوصية.

- ومن ثم نستنتج أن الإستقلال المحلي هو: حق الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات والقيام بالمبادرات المحلية للنهوض باختصاصاتها المحددة في القوانين والتنظيمات تحت إشراف وتوجيه السلطة الوصية.

2/معايير الإستقلال المحلي:

هناك عدة معايير مقترحة من الفقه للدلالة على مدى مضمون استقلال الجماعات الإقليمية وهي لا تخلو من الانتقادات.² وهي معيار الإختصاص الحصري، معيار السلطة التقديرية، ومعيار إنعدام رقابة الملاءمة.

• معيار الإختصاص الحصري:

لا توجد تعريفات كثيرة لهذا المعيار، ويبدو غامضا ونجده معبر عنه في مؤلفات الباحثين مع إبداءهم الرأي بأنه معيار غامض ويتساءلون عن كيفية تحديده رغم أنهم يضعونه من معايير الإستقلال المحلي.

يمكن أن نعرفه بأنه حصر إختصاصات للجماعات المحلية في إطار إستقلاليتها، ولكن ليس من المنطقي تقييد حرية المبادرة لدى الجماعات المحلية في إطار تطبيق النصوص الدستورية والتنظيمية والتشريعية.

إن المشرع الجزائري لم يأخذ بالمعيار الحصري للدلالة على إستقلالية الجماعات المحلية.³ حيث نجد أن نطاق اختصاص الجماعات المحلية في الجزائر يشمل كل ما يهم الشؤون المحلية إلا ما أخرج منها بنص قانوني، وهذا ما استخلص من المواثيق الجزائرية الوطنية والمحلية، حيث

1- ميثاق الولاية، المؤرخ في 1969/05/23، ج ر العدد 44، سنة 1969، ص 510.

2- مرجع نفسه، ص 192.

3- عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، مرجع سابق، ص 19.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ورد في الميثاق الوطني¹ أنه "ينبغي للامركزية أن تخول للبلديات والولايات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل وأن للمجالس وحدها حق البت في كل الميادين المندرجة في إطار اللامركزية².
وقد نصت المادة 76 من قانون الولاية رقم 07-12 على أنه "يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته... ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول بإيها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية..."، كما نصت المادة 77 على أنه "يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات..."³.

ما ورد في قانون الولاية رقم 07-12 لا يختلف عما ورد في قانون الولاية السابق رقم 90-09، وهنا نرى أن المشرع الجزائري حدد الأطر العامة لتدخل كل من الولاية والبلدية إلا أنه ترك لها حرية التحرك الواسعة، وهذا يدل على أن المشرع الجزائري لم يأخذ بمعايير الاختصاص الحصري للدلالة على استقلال الجماعات الإقليمية.

• معيار السلطة التقريرية:

نعني بالسلطة التقريرية أن يكون للجماعات الإقليمية حرية اتخاذ القرارات المناسبة، وطبقا لهذا المعيار فالإستقلال يتحقق عندما تتمتع الجماعات الإقليمية بسلطة تقريرية واسعة بغض النظر عن محتوى الرقابة الممارسة، وهذا ما نجده في ميثاق البلدية والولاية حيث نص لأول علأن "الهيئات البلدية تتخذ في نطاق اختصاصاتها القرارات المفيدة، دون أنتعرض الأمر مسبقا على سلطة الدولة، دون أن تتدخل سلطات الدولة لتحل محلها في اتخاذ القرارات أو في تعديلها، ويجب ألا تمارس الرقابة المسموح بها قانونا غير متطابقة مع مفهوم اللامركزية"⁴.

1- الأمر رقم 76-57، مؤرخ في 05 يوليو سنة 1976، يتضمن نشر الميثاق الوطني، ج.ر عدد 61، مؤرخة في 30 يوليو سنة 1976.

2- مرجع نفسه.

3- القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

4- ميثاق البلدية 1966، المؤرخ في أكتوبر 1966، ص15.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

في حين نص الثاني على أن "الولاية هيوحدة لامركزية وينتج عن ذلك للمجلس الشعبي اتخاذ ما يراه صالحا من قراراتوتدابير، ولا يتدخل ممثل الحكومة إلا للسهر على مطابقة القرارات للقوانين والأنظمة المعمول بها وللخطة فيما يتعلق بالاقتصاد¹.

بناء على هذا المعيار يتحقق الإستقلالعندما تتمتع الجماعات الإقليمية بسلطة تقريرية واسعة بغض النظر عن الرقابة الممارسة، ونعني بالسلطة التقريرية أن يكون للجماعات الإقليمية حرية في إتخاذ القرارات المناسبة، أو ما يسمى بحق المبادرة².

ينطبق هذا المعيار إلى حد كبير على مفهوم الإستقلال الممنوح للبلدياتوالولايات في الجزائر والتي تتمتع جميع مداولاتها بسلطة تداول واسعة في مختلف ميادين الشؤون المحلية³. إن الأصل في الجماعات المحلية هو سلطتها في إتخاذ قرار التدخل عندما تكون لديها الوسائل وإمكانيات التدخل، بإستثناء ما فرضه المشرع خاصة في موضوع الرقابة عليها.

إن المشرع الجزائري حدد الأطر العامة لتدخل كل من الولاية والبلدية، إلا أنه ترك لهما حرية التحرك واسعة، حيث تتمتع المجالس المحلية، بسلطة تداول واسعة في مختلف ميادين الشؤون المحلية⁴.

• معيار إنعدام رقابة الملاءمة:

حسب هذا المعيار تكون الجماعات المحلية مستقلة إذا ما تمتعت بنوع من تقدير للملاءمة من خلال التدقيق في هذه المعايير يتضح أن مسألة الإستقلال المحلي هي ليست مسألة موضوعية، حيث أن تحديد حجم ومضمون الإستقلال المحلي يتعلق في نهاية الأمر بنية وإرادة الدولة (السلطة التشريعية) وتتأثر إرادة الدولة في ذلك بعدة عوامل:

- عوامل تقنية (مدى تطور وانتشار وسائل الاتصال بين المركز والإقليم).
- عوامل سياسية (الإرادة السياسية في ترسيخ مبادئ اللامركزية واحترامها).
- عوامل مالية (توزيع الأعباء بين الدولة والجماعات المحلية لصالح هذه وتلك)¹.

1- ميثاق الولاية 1969، المؤرخ في 26 مارس 1969، ج.ر عدد 64، الصادرة في 23 ماي سنة 1969.

2- عبد الناصر صالح، مرجع السابق، ص 21.

3- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، مرجع سابق، ص 193.

4- عبد الناصر صالح، مرجع السابق، ص 21.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ب- الأشكال المميزة لاستقلال الجماعات المحلية:

يأخذ استقلال الجماعات المحلية عدة أشكال تميز الواحد عن الآخر، حيث أنه بيدوفي عديد الأحيان استقلال عضوي يتمثل في الاعتراف لهذه الهيئات الإقليمية بالشخصية المعنوية وتمثيلها من طرف مجلس محلي منتخب واستقلال وظيفي يظهر فيما تحظى به هذه الجماعات من اختصاص فيحدود ما يسمح به القانون ثم وأخيرا استقلال مالي كما أشار إليه كل من قانونالبلدية والولاية في آخر تعديل.²

إلا أننا سنخصص دراسة معمقة ومفصلة للإستقلال المالي كأساس للجماعات المحلية في الباب الثاني لذلك سنقتصر دراستنا على الإستقلال العضوي والوظيفي للجماعات المحلية.

1/الإستقلال الوظيفي للجماعات المحلية:

أقر معظم الفقهاء على اعتبار الإستقلال الوظيفي للجماعات المحلية مظهرا لا يقل عن غيره من مظاهر استقلال الوحدات المحلية، فالإستقلال الذي يكرس وجود حقيقيا للبلدية والولاية الجماعات الإقليمية هو استقلال عضوي يمنح هذه الأخيرة شخصية قانونية وحق التمثيل القانوني لها عن طريق مجلس منتخب محليا.

ليكتمل هذا الإستقلال يجب أن تكون هناك اختصاصات وصلاحيات ومهام تمارسها هذه الجماعات ليكون لها دور رئيسي وسلطات فعلية في إدارة المرافق العامة والمصالح المحلية، هذا ما نسميه استقلالا وظيفيا، كما أن الحديث عن اختصاصات الجماعات المحلية يدعونا إلى التعرف على المعيار والأسلوب الذي اعتمده المشرع الجزائري في تحديد الإختصاصات أوالمصالح التي يجوز للهيئات المحلية ممارستها، يرتبط النظام اللامركزي بإزدياد نشاط الدولة، ذلك انه كلما تعددت وظائف الدولة واتسع نطاقها تعين استقلال بعض المرافق التابعة للإدارة المركزية وإسناد إدارتها للوحدات المحلية.³

1- عبد الناصر صالح، مرجع السابق، ص194.

2- المادة 01 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، وكذلك المادة 01 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3- فؤاد العطار، نظرية اللامركزية الإقليمية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، المطبعة عين شمس، يناير 1966، ص44.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ومن المعروف في كل دولة أن المشرع هوالمسؤول عن تحديد المصالح المحلية التي تشرف عليها الهيئات المحلية.

• تحديد اختصاص المجالس المحلية عن طريق التعداد التشريعي على سبيل الحصر (الأسلوب الانجليزي):

في الأسلوب الانجليزي يحدد المشرع على سبيل الحصر اختصاصات الهيئات اللامركزية ولا تمارس أي نشاط جديد إلا بتشريع مستقل، فلا تتمتع الهيئة اللامركزية الإقليمية بذات الإختصاص الذي تتمتع به هيئات أخرى، فيكون لكل هيئة الإختصاصات التي حددتها القوانين الخاصة، لذا نرى في بريطانيا تعدد وتنوع الهيئات الإدارية ذات الشخصية المعنوية.¹

كما يقتصر اختصاص الوحدات اللامركزية على بعض المصالح تحدد على سبيل الحصر، فلا يجوز للمجالس التي تمثل هذه الوحدات أن تتجاوز الإختصاص الذي رسمته لها القوانين إلا بنص جديد، ويترتب على هذا الأسلوب أن كل ما لم ينص القانون على تحويله إلى الجماعات المحلية يعد تصميم اختصاص السلطة المركزية، هذا الأسلوب مطبق في بريطانيا وإيطاليا، حيث يخضع تحديد الإختصاصات المحلية في بريطانيا لاعتبارات اقتصادية واجتماعية وإدارية لكل مجلس محلي، في حين يحدد البرلمان لكل مقاطعة ما يشاء من اختصاصات طبقا للاعتبارات السابقة.²

• تحديد اختصاص المجالس المحلية عن طريقالمعيار العام (الأسلوب الفرنسي):

الأسلوب الفرنسي يضع المشرع معيارا عاما ويترك تحديد مضمونه للهيئات المحلية تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية، إذ توزع الإختصاصات بصفة عامة وبموجبه تحدد صلاحيات الهيئة المحلية بكل الخدمات التي تتعلق بالإقليم.³

هذا الأسلوب يجعل من تحديد المصالح المحلية الذي يدخل في اختصاص الهيئات المحلية عاما ومطلقا في كل ما يتعلق بشؤونها إلا ما استثني بنص، فالقاعدة العامة هي إطلاق

1- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، سنة 1979، ص47.

2- فريدة مزباني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، 2005، ص42.

3- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، مرجع سابق، ص 127.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

اختصاص الهيئات المحلية، فهي مختصة أصلاً بكل النشاطات والاستثناء هو عدم اختصاصها في المسائل التي استبعتها القانون بشكل صريح، فتكون بذلك الهيئة المحلية صاحبة الولاية العامة في كل ما يهم الإقليم، وقد أخذت معظم التشريعات في مختلف الدول بهذا الأسلوب ومن بينها مصر والجزائر وتونس.... الخ،

بفضل هذا الأسلوب يمكن للهيئات المحلية أن تتدخل في أي وقت لإشباع الحاجات المحلية، المشرع الجزائري قد اختار أسلوب المعيار العام (الأسلوب الفرنسي) لأنه الأسلوب الذي يعتبر الشؤون المحلية من اختصاص الهيئة المحلية ويظهر ذلك في نص المادة 85 من قانون البلدية السابق رقم 90-08 "يعالج المجلس الشعبي، البلدي من خلال مداواته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية".¹

كما نجد القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ينص على نفس الأمر بأسلوب آخر حيث نص على "يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته طبقاً للمبادئ المحددة في المادتين 3 و4 من هذا القانون"، وقد نصت المادتين الثالثة والرابعة على أن البلدية تمارس صلاحياتها في كل مجالات الإختصاص المخولة لها بموجب القانون مع التأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانوناً في كل ميدان.²

هذا ويظهر رأي المشرع في اعتماد الأسلوب الفرنسي في قانون الولاية رقم 90-09 في المادة 55 الفقرة الأولى كما يلي: "يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصه عن طريق المداولة"، أما القانون رقم 12-07 فنجد نفس المعنى في نص المادة 76 الفقرة الأولى "يعالج المجلس الشعبي الولائي.... عن طريق المداولة".³

2/الإستقلال العضوي للجماعات المحلية:

يعتبر الإستقلال العضوي للجماعات المحلية مظهر من مظاهر الإستقلال التي تؤكد وجود هذه الجماعات، فالإستقلال العضوي لا يتحقق إلا إذا كان هناك وجود حقيقي للولاية والبلدية وهذا ما نجده مكرس دستورياً في جميع دساتير الجمهورية غير أنه في دستور 1963 نجده ينص على

1- المادة 85 من القانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- المادة 03 و04 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- المادة 76 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

البلدية وحدها، في حين حددت باقي الدساتير نوعين من الجماعات المحلية وهي البلدية والولاية مع التأكيد على أن البلدية هي الجماعة القاعدية.¹

لا يتحقق الإستقلال إلا إذا كان هناك نظام قانوني متمثل في منح هذه الجماعات الشخصية المعنوية وتمثيلها من خلال مجلس محلي منتخب لأن أسلوب الانتخاب يحقق استقلال أعضاء الهيئة المحلية ويجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة.²

من خلال هذا النوع أو الشكل من الإستقلال للجماعات المحلية، نصل إلى أن الاعتراف بالشخصية المعنوية وضرورة تمثيل هذه الأخيرة من طرف مجلس منتخب هما العنصران الأساسيان لاستقلال الجماعات المحلية والأساس الفعال لديمقراطية الإدارة.

• الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعة المحلية:

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية يجعلها في منأى عن الارتباط الوطيد بالسلطة المركزية وتقيدها في العمل بانتظار التعليمات والتوجيهات دون اللجوء إلى المبادرات وبالتالي فاستقلال الجماعات الإقليمية دون الاعتراف لها بشخصية معنوية يعني سقوط هذا الإستقلال، فالشخصية المعنوية عنصر أساسي من العناصر التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية.

حيث جاء إقرار المشرع الجزائري للجماعات المحلية (الولاية والبلدية) باكتساب الشخصية المعنوية في عدة نصوص قانونية:

- القانون المدني: إعتبرت المادة 49 من هذا القانون الولاية والبلدية أشخاص اعتبارية، حيث حددت الأشخاص الاعتبارية على سبيل المثال، لا الحصر.³

- قانون الولاية رقم 07-12: منح نص القانون في مادته الأولى الشخصية المعنوية للولاية.⁴

- قانون البلدية رقم 10-11: منح هذا القانون الشخصية المعنوية للبلدية في مادته الأولى.⁵

1- المادة 09 من التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

2- فريدة مزياي، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، 2005، ص 09.

3- المادة 49 من الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج 78 عدد 78، مؤرخة في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.

4- المادة 01، القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

5- المادة 01، القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

-تعريف الشخصية المعنوية:

عرفت الشخصية المعنوية على أنها "كل مجموعة من الأشخاص لها غرض مشترك أو مجموعة من الأموال ترصد لتحقيق غرض معين، وتكون لمجموعة الأشخاص المكونين لهذه المجموعة أهلية قانونية لاكتساب الحقوق وتحمل بالالتزامات، وتكون لمجموعة الأشخاص والأموال مصلحة جماعية مستقلة عن مصالح الأفراد المكونين له.¹

ولقد اقتضت الضرورة العلمية أن يعترف القانون لغير الإنسان بالشخصية القانونية حيث لم تعد هذه الشخصية مقصورة على الأشخاص الطبيعيين وحدهم بل يوجد داخل الدولة الواحدة شخصيات قانونية أخرى لها الصلاحيات في اكتساب الحقوق وتحمل الواجبات وهي ما اصطلح على (الأشخاص المعنوية) أو (الأشخاص الاعتبارية أو القانونية) وذلك لأن الشخص إنما هو معنوي يكون في الذهن فقط ولا تدركه الحواس. وقد اعترف التشريع الجزائري للولاية والبلدية بهذه الشخصية المعنوية. تعرف كذلك بأنها "القدرة على إكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات"²

الفرع الثاني: تبعية الجماعات المحلية في إطار الوصاية الإدارية إستثناء على إستقلاليتها

إن تكريس اللامركزية متوقف على مدى استقلال الجماعات المحلية في ممارسة مهامها والإختصاصات المنوطة بها، ويمكن قياس هذا الإستقلال من خلال معرفة حجم تدخل السلطة المركزية في عمل الهيئات المحلية عن طريق ما يسمى بالرقابة الإدارية.³

فاللامركزية الإدارية تقضي بتوزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الحكومة وهيئات مستقلة إقليمية أو مصلحة تباشر اختصاصها في النطاق المرسوم لها تحت إشراف ورقابة السلطة التنفيذية.⁴ الأكثر أهمية أن تستقل الهيئات اللامركزية في مباشرة عملها عن السلطة المركزية إلا أن هذا الإستقلال ليس مطلقا، بل تبقى الرقابة ممارسة من السلطة المركزية على الهيئات المحلية، ويسمى هذا النوع من الرقابة بالوصاية الإدارية¹.

1- فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 9.

2- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 15.

3- عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، ص 102.

4- فريدة قصير مزياني، مرجع سابق، ص 124.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ويجب الإشارة إلى أن الجماعات المحلية تخضع لصور عديدة من الرقابة، رقابة تشريعية (برلمانية) رقابة سياسية، رقابة قضائية ثم وأخيرا رقابة إدارية (وصائية).

أولا: مفهوم الوصاية الإدارية

إن الإستقلالية التي منحت للجماعات المحلية ليست مطلقة بل هي نسبية لأنها تخضع لنوع من الرقابة تسمى بالوصاية الإدارية تختص بممارستها الهيئات المركزية على الهيئات اللامركزية وفق شروط محددة قانونا وبالأخص من أجل مراقبة مدى خضوع هذه الهيئات للدولة، وإحترام مبدأ المشروعية.

الرقابة الإدارية عنصر من عناصر اللامركزية الإدارية، وهي نظام رقابي تمارسه السلطة المركزية على الهيئات المحلية، ومصطلح الرقابة أو الوصاية الإدارية يعبران عن ذات المعنى على الرغم من اعتراض البعض عن اصطلاح (الوصاية الإدارية).²

يعتبر فرض رقابة ووصاية على الجماعات المحلية قيد على إستقلاليتها فتصبح ملزمة بالرجوع إلى السلطات الوصية من أجل مباشرة مهامها مما يخالف المبدأ التي تقوم عليه هذه الجماعات المحلية وهو الإستقلالية.

أ- الطبيعة القانونية للوصاية الإدارية وخصائصها:

1/ الطبيعة القانونية:

تمتاز الوصاية الإدارية بأنها فكرة قانونية بحتة، أي أن تحديد نطاق هذه الرقابة وأهدافها، وسائلها إجراءاتها والسلطات الإدارية التي تمارسها لا بد أن يتم بواسطة القوانين والتشريعات والنصوص التي تتصل بالنظام الإداري في الدولة، ولاسيما التشريعات والقوانين المنشئة والمنظمة للهيئات المحلية (قانون البلدية وقانون الولاية).

فنتطبقا لقاعدة لا وصاية إلا بنص، فإن السلطات الإدارية المركزية التي تختص بالرقابة الإدارية الوصائية على الإدارة المحلية لا بد أن تكون محددة على سبيل الحصر في القانون وطبقا للقوانين والتشريعات المنظمة لعلاقة السلطة المركزية بالإدارة المحلية.

1- عتيقة بلجليل، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس (06)،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ماي 2009، ص192.

2- عبد الحليم بن مشري، مرجع سابق، ص103.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

في النظام الإداري الجزائري سلطات الرقابة الإدارية تنحصر بين رئيس الجمهورية والوزراء كل في حدود اختصاص وزارته والولاية بالنسبة للبلديات، وتبعاً لذلك أيضاً، فإن امتيازات ووسائل الرقابة الإدارية على الإدارة المحلية محددة على سبيل الحصر في القوانين المنشئة والمنظمة للإدارة المحلية، فلا يجوز للسلطات الإدارية المركزية أن تستخدم وتحرك امتيازات سلطات ووسائل أخرى للرقابة غير تلك الامتيازات والوسائل المقررة في القوانين والنصوص التشريعية كما يجب أن تستخدم هذه السلطات والامتيازات والوسائل في إطار الضوابط والإجراءات المحددة قانوناً.

2/ خصائص الوصاية الإدارية:

تتميز الوصاية الإدارية بجمل من الخصائص أساس مرجعها استقلال الهيئات اللامركزية، المشمولة بالرقابة، ويمكن تحديدها كما يلي:

- رقابة إدارية: هذه الصفة الإدارية تقوم على أنها نوع من الرقابة يصدر عن جهة إدارية ومن ثمة تظهر من خلال قرارات إدارية، وهذه الرقابة تتم بطريقة تلقائية من جانب الجهة الوصائية أوبناء على طلب من ذوي الشأن.

إضافة إلى أن القرارات المحدثة لهذه الرقابة الوصائية تخضع لرقابة القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء أو التعويض.¹

- رقابة استثنائية: تتميز الرقابة الإدارية بالصفة الاستثنائية وذلك على أساس أنها لا تفرض، وذلك على عكس الرقابة الرئاسية بوصفها رقابة مفترضة تتم بقوة القانون، أي أن الاستثناء يكمن في أنها تباشر في حدود القانون لأن الهيئات الإدارية اللامركزية مستقلة عن السلطة المركزية بمنحها الشخصية المعنوية، وسلطة اتخاذ القرارات في حدود اختصاصاتها، فلا يجوز للشخص اللامركزي أن يتنازل ولو جزئياً عن صلاحياته المقررة في القانون، ولا يجوز للسلطة الإدارية المركزية ممارسة الرقابة الإدارية إلا استناداً إلى نصوص قانونية صريحة، لأن المشرع وحده يختص بتقييد صلاحيات الهيئات اللامركزية.

1- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

-رقابة خارجية: تتصف بهذه الصفة لأنها تكون بين شخصين معنويين مستقلين هما السلطة الإدارية المركزية والشخص الإداري اللامركزي الخاضع للرقابة، فهي عكس السلطة الرئاسية بوصفها داخلية تنشأ داخل الشخص المعنوي الواحد، كما يمارسها الرئيس على المرؤوس.¹

ب-مبررات الوصاية الإدارية:

تمتاز الوصاية الإدارية أنها رقابة مشروعة يتم تحديد أهدافها، إجراءاتها والسلطات المختصة بمباشرتها بواسطة التشريعات، أي القوانين المنظمة للهيئات الإدارية اللامركزية الإقليمية والمرفقية (المصلحية) كقانون الولاية والبلدية فلهما مبررات تبين وجودها.

1/احترام مبدأ المشروعية:

إذا كانت كل السلطات في الدولة مطالبة باحترام مبدأ المشروعية، فإنه بالنسبة للجماعات المحلية يكون من باب أولى لما لها من اختصاصات وصلاحيات تقوم بها وفقا للقوانين الأنظمة واللوائح المعمول بها.

فالرقابة الإدارية رقابة مشروعة تهدف لضمان احترام مبدأ المشروعية الذي تلتزم به الهيئات اللامركزية في جميع أعمالها إذ يجب عليها احترام القانون.²

من أهم هذه القواعد القانونية التي تلتزم باحترامها هي قاعدة التخصص التي تفرضها طبيعة الشخصية المعنوية، والتي تسري على كل الهيئات المشمولة بالرقابة الإدارية بوصفها أشخاص معنوية عامة سواء كانت هيئات لامركزية مرفقية (مؤسسات عامة)، أو هيئات لامركزية إقليمية (البلدية والولاية).

ويمكن للسلطة الإدارية التي تباشر الرقابة الإدارية أن تفرض احترام قاعدة التخصص على الهيئات اللامركزية عن طريق رقابة مدى شرعية أعمالها، تطبيقا لقاعدة "لا وصاية بدون نص"، فإنه يجب أن تكون الرقابة الإدارية محددة على سبيل الحصر في القانون، فلا يجوز للسلطات الإدارية المركزية أن تستعمل وسائل وامتيازات غير تلك المقررة في القوانين إذ يجب أن تستخدم وسائل الرقابة من أجل تحقيق أهداف الرقابة والخضوع لقاعدة التخصص لا يعني إلا الإلتزام بدائرة

1- فريدة مزياي، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص43.

2- مرجع نفسه، ص44.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الغرض أو الأغراض المحددة قانوناً مع الامتناع عن تجاوز هذه الدائرة (أي نطاق هذه الأغراض)، وعلى ذلك فلا يجوز للهيئات اللامركزية الإقليمية في إطار احترامها والتزامها لتخصصها في المسائل المحلية أن تتجاوز نطاق هذه المسائل إلى نطاق المسائل الوطنية التي تدخل في اختصاص الدولة، والمسائل التي تدخل في اختصاص هيئة إدارية إقليمية أخرى.¹

إن الوصاية الإدارية تمتاز باستثنائيتها وضيقها، إذ تمارس في حدود القانون واحترام مبدأ المشروعية حيث يترتب عليها عدة نتائج تتمثل في:

- عدم التوسع في تفسير النص القانوني المنظم للرقابة الإدارية.

- لا يحق للسلطة الإدارية المركزية التدخل في شؤون الهيئات والمؤسسات الإدارية اللامركزية، كما لا يجوز لها أن تحل محل السلطات الإدارية اللامركزية في القيام بأعمالها إلا بنص قانوني على ذلك، ولا يجوز لها أن تعدل في القرارات الصادرة عند الهيئات الإدارية اللامركزية وقت التصديق عليها، فلها أن تصادق أو لا تصادق عليها دون التعديل فيها.

- تسري القرارات والعقود الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية المختصة من لا من تاريخ صدورهما لا من تاريخ التصديق عليها من قبل السلطات الإدارية المركزية.

2/ حماية واحترام المصلحة العامة:

وهي محور الرقابة، ذلك بمراقبة النشاطات وسير العمل وفق مخططات وبرامج في شكل تكاملي يحدد الأهداف المرجوة، والكشف عن الانحرافات والمخالفات، فالرقابة الإدارية تهدف لحماية المصلحة العامة وتتمثل في مصلحة الدولة ومصلحة الأشخاص اللامركزية ومصلحة كافة المواطنين.

- **مصلحة الدولة:** إن حماية مصلحة الدولة تعد السبب الأساسي لوجود الرقابة الإدارية، فإن صيانة الدولة المركزية وتعزيز هيبتها كشخصية معنوية وإيقاف كل حالة تتجاوز وتدخل بمصالحها وأهدافها الوطنية، من أجل حماية المصلحة العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية.

ففي ظل اللامركزية الإدارية توجد أشخاص معنوية لامركزية متعددة إلى جانب الدولة، وهذا بإمكانه أن يهدد وحدة الدولة، لذا وجبت الرقابة الإدارية من أجل حمايتها ولمنع تغليب المصالح المحلية على المصلحة القومية (الوطنية)، فلا يمكن للهيئات الإدارية اللامركزية المتمتعة

1- فريدة مزياني، مرجع سابق، ص 44.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

بالشخصية المعنوية أن تشكل لنفسها دويلات داخل الدولة الواحدة، فاللامركزية لا تهدف للتعبير عن إعطاء أي استقلال ذاتي للمشاركة الفعلية للولاية والجمهير الشعبية في السلطة، كما أن مصلحة الدولة تستلزم من الناحية المالية وجود مثل هذه الرقابة على الهيئات اللامركزية التي تزودها الدولة بمعنوياتها المالية وضبط الهبات والوصايا للهيئات اللامركزية.¹

-**حماية مصلحة الهيئات اللامركزية:** تهدف الرقابة الإدارية إلى حماية مصلحة الأشخاص اللامركزية في مواجهة ممثليهم وذلك في حالة إهمالهم أو عجزهم عن حماية مصالح أو أموال الشخص اللامركزي، أوفي حالة انحرافهم عن أداء مهامهم نحوه وفقا لما يقرره القانون، كما وجدت الرقابة من أجل حماية مصلحة الهيئات اللامركزية ومجالسها المحلية من الاستبداد والهيمنة التي تفرضها السلطة المركزية.

-**حماية مصلحة المواطنين:** تهدف الرقابة الإدارية على الهيئات الإدارية اللامركزية لحماية مصلحة المواطنين من سوء التسيير أو إهمال الهيئات اللامركزية وعدم التزامها بالحياد وتوجيهها نحو التعسف والاستبداد لحقوق المواطنين.²

ثانيا: الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في التشريع الجزائري

إن سلطة الوصاية الإدارية التي تمارس على الجماعات المحلية من طرف السلطة المركزية تأخذ عدة صور يمكن أن نحصرها في ثلاث عناصر:

- رقابة على أعضاء المجالس المحلية.
- رقابة على أعمال المجالس المحلية.
- رقابة على المجالس المحلية كهيئات.
- أ-**الرقابة على أعضاء المجالس المحلية:**

قبل الحديث على هذا النوع من الرقابة يجب التفرقة بين أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة وبين موظفي الهيئات (البلديات، الولاية)، فموظفو البلدية يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يخضع موظفو الولاية للسلطة الرئاسية السلمية للوالي.¹

1- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 45.

2- مرجع نفسه، ص 46.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

أما بالنسبة لأعضاء المجالس فيخضع أعضاء المجلس الشعبي الولائي لرقابة وصائية تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية (وزارة الداخلية)، ويخضع أعضاء المجلس الشعبي البلدي لرقابة إدارية (وصاية) تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية (الوالي)، وتكون إما بالتوقيف، الإقالة أو الإقصاء في حين يقرر ذلك المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة مع إخطار الوالي بذلك وجوبا.

1/ الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي: نرى أن أعضاء المجلس الشعبي البلدي يخضعون لرقابة وصائية يمارسها الوالي وفق الصور التالية:

-التوقيف: يقصد بالإيقاف تجميد العضوية في حالة وجود متابعة قضائية تحول دون ممارسة العضو أي توقيف نشاط المنتخب إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة لمهامه حيث يوقف بقرار من الوالي، وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية².

وتجدر الإشارة إلى أن قرار الوالي بالتوقيف يجب أن يكون معللا، حيث لا بد من ذكر سبب التوقيف حفاظا على حقوق العضو، إضافة إلى أن يكون القرار بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة وفقا للمادة 26 من قانون البلدية 10-11، كما أن قرار الوالي يهدف إلى الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي³.

كما أن قرار الوالي يجب أن يقوم على أركان (السبب، المحل، الشكل والإجراءات والهدف) فإذا كان قرار الوالي يهدف إلى الانتقام أو تحقيق أغراض سياسية فإنه يكون معابا بعيب الانحراف بالسلطة مما يجعله باطلا⁴.

-الإقصاء: نصت المادة 44 من قانون البلدية رقم 10-11 "يقصى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في نص المادة 43 أعلاه".

1- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص218.

2- المادة 43، من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- عتيقة بلجبل، مرجع سابق، ص195.

4- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص188.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

والإقصاء يختلف عن الإقالة، فهو إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون في المادة 43¹، وهي المتابعة القضائية بسبب جنحة أجنبية لها صلة بالمال العام أو أسباب مخلة بالشرف أو متابعة قضائية تمنعه من مزاوله نشاطه، يثبت هذا الإقصاء من خلال قرار من الوالي صحيح تتوفر فيه أركان القرار الإداري (السبب، المحل... الخ)، حيث أن الإقصاء دائم ونهائي ويستخلف العضو المقصى المترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها حسب نص المادة 41 من قانون البلدية.²

كما أن القرار يتخذ بموجب مداولة حيث يخطر الوالي، وجوبا وتكون الجلسة التداولية مغلقة، حيث يهدف هذا القرار إلى الحفاظ على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي.³

-**المانع القانوني (الإقالة):** يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دوايرة عادية خلا نفس السنة.⁴

وبموجب مداولة في أول دورة وبقرار من الوالي، يطبق هذا النص القانوني على المنتخب الذي يتغيب دون تقديم أي عذر مقبول لثلاث دورات متتالية.⁵

2/ الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

تنص المادة 40 من قانون الولاية على: "تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية، يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة"⁶، وهنا نرى أن أعضاء المجلس الشعبي الولائي يخضعون لسلطة وصائية تمارس عليهم من طرف وزير الداخلية والوالي وفق الصور التالية:

-**التوقيف:** يعتبر الإيقاف تقييدا مؤقتا للعضوية لسبب من الأسباب التي حددها القانون وتبع للإجراءات معينة، حيث نصت المادة 45 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية للإجراءات

1- المادة 43 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 189.

3- عتيقة بلجليل، مرجع سابق، ص 196.

4- المادة 45 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

5- المادة 42، مرجع نفسه.

6- المادة 40 من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

التي رسمها على "يوقف بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أوجحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، حيث يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف الداخلية وهذا حتى يصدر حكم نهائي في حقه من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة صدور حكم نهائي يقضي ببراءته فإن العضو يستأنف تلقائياً وفوريا مهامه الانتخابية.¹

ويشترط لصحة قرار الإيقاف الصادر عن الوزير المكلف بالداخلية أن يقوم على الأركان التي تثبت مشروعيتها وهي السبب، المحل، الإختصاص، والهدف من هذا القرار.

حيث يجب أن يكون السبب يقتصر على ما نص عليه القانون المتابعة القانونية بسبب جنائية أوجحة، وهو يقوم على أن تنتصب الجريمة على المال العام أو الشرف، لكن ما هو الوضع بالنسبة للجرائم الأخرى²، كما يترتب عليها عدم مواصلة العضولمهامه الانتخابية بصورة.

ويختص بإصدار قرار الإيقاف المسؤول عن الوصاية وهو وزير الداخلية.

أما محل التوقيف فيتمثل في تعطيل ممارسة العضوية والمنتخب بالمجلس الشعبي الولائي لمهامه وتعليقها لفترة معينة ومحددة تبدأ من تاريخ صدور قرار التوقيف الصادر عن وزير الداخلية إلى غاية تاريخ القرار النهائي من الجهة القضائية الجنائية المختصة.

وبالنسبة للهدف، يجب أن يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة

ومصادقية التمثيل الشعبي أما إذا كان بانقمام أو تحقيق أغراض سياسية وحزبية، فإنه يكون

معيباً بالانحراف بالسلطة مما يجعله باطلاً.³

-الإقصاء: هو إسقاط العضوية بصفة نهائية لا رجعة فيها ولا طعن فيها، عن العضو المنتخب بالمجلس. ويعود ذلك إلى:

-عدم القابلية للانتخاب أو التنافي حسب نص المادة 44 من قانون الولاية "يقضى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أوفي حالة تنافي

منصوص عليها قانوناً".¹

1- المادة 45، القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 218.

3- مرجع نفسه، ص 219.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

يقر المجلس الشعبي الولائي بهذا الإقصاء وفق مداولة ويثبت وزير الداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار، حين أن قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء العضو بسبب عدم القابلية للانتخاب أوالتنافي، يمكن أن يكون محل طعن أمام مجلس الدولة. ويؤكدالدكتور محمد الصغير بعلي على أنه يجب أن يكون قرار الإقصاء يحتوي على الأركان التالية²:

- **السبب:** وهوعدم القابلية للانتخاب أوحالة التنافي أوالتعارض.
 - **الإختصاص:** أي أن يصرح بالإقصاء الوزير المكلف بالداخلية.
 - **المحل:** يتمثل المحل هنا في إلغاء صفة المنتخب الولائي أي إلغاء مركزه القانوني.
 - **الشكل والإجراءات:** تتمثل فيما نصت عليه المادة 40 من قانون الولايةحيث يجب أن يقر المجلس القرار بمداولة ويخطر الوالي أيضا³، كما نصت المادة 26 على أن جلسات المجلس تكون علنية لكن حسب نص نفس المادة يمكن للمجلس أن يتداول في جلسة مغلقة في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجيا وفي حالة دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين، إذن فالجلسة تكون مغلقة⁴.
 - **الهدف:** يجب أن يهدف القرار إلى الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس.
 - **الإقصاء بسبب العقوبة الجزائية:** نصت عليه المادة 46 من قانون الولاية "يقضى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب"⁵.
- يقر المجلس الولائي هذا الإقصاء بموجب مداولة كما يثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء.

ويجب أن يحتوي قراره على أركان صحيحة، سبب، اختصاص ومحل...، حيث يجب أن يهدف إلى الحفاظ على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي.

1- المادة 44 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص122.

3- المادة 40 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

4- المادة 26، مرجع نفسه.

5- المادة 46، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

-**المانع القانوني (الإقالة):** هي الحالة التي يتبين فيها أن عضو المجلس الشعبي الولائي بعد انتخابه غير قابل للانتخاب أو تعثره حالة من حالات التنافي، حيث يتم إقرار ذلك بموجب مداولة مع إخطار الوالي بذلك ويثبت الوزير المكلف بالداخلية ذلك بموجب قرار، كما يجب أن يحتوي هذا القرار كل أركانه (السبب، الإختصاص، المحل والهدف)، حيث يتمثل السبب في أن يصبح المنتخب في حالة من الحالتين السابقتين الذكر أما الإختصاص فيؤول إلى تصريح المجلس الشعبي الولائي لكن في حالة تقصيره يتم الإعلان عن ذلك بقرار من وزير الداخلية.

أما المحل فيترتب عن الإقالة ووضع حد نهائي لعضوية المنتخب بالمجلس أي إلغاء مركزه، كعضو بالمجلس الشعبي الولائي، والهدف من إصدار قرار الإقالة هو الحفاظ القانوني على فعالية واستقلالية المجلس إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية.

ب- الرقابة على أعمال المجالس المحلية

تخضع أعمال البلدية والولاية إلى ثلاث صور من الرقابة الإدارية وهي التصديق، الإلغاء والحلول.

1/ الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

تمارس جهة الوصاية المتمثلة في الوالي العديد من صور الرقابة على أعمال البلدية في شكل تصديق وإلغاء وحلول.

-**التصديق:** ويأخذ شكلين:

✓ **تصديق ضمني:** نصت المادة 56 من قانون البلدية على أن مداوات المجلس الشعبي البلدي تصبح نافذة بعد 21 يوم من إيداعها بالولاية.¹

✓ **تصديق صريح:** نصت المادة 17 من قانون البلدية رقم 10-11 على "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداوات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية¹.

1- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 191.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

لهذه المداولات أهمية قصوى في التأثير على التنمية المحلية، مع هذا فقد عمد المشرع إلى التخفيف من شدة هذا التصديق وما قد يترتب عنه من تباطؤ وتعطيل للنشاط الإداري في المادة 58 من قانون البلدية 10-11،² حيث عاد مرة أخرى للتصديق الضمني مع تمديد الفترة إلى 30 يوماً، نص القانون البلدي من خلال المادة 99 على أن القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة تصبح قابلة للتنفيذ بعد شهر من تاريخ إرسالها للوالي، وهذا التصديق هنا ضمني.³

-الإلغاء: ويعني إيقاف تنفيذ التصرفات الصادرة من طرف المجلس الشعبي البلدي والتي تأخذ شكل المداولات وهو نوعان:

✓ **بطلان مطلق:** نصت المادة 59 من قانون البلدية على "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز الدولة وشعاراتها غير المحررة باللغة العربية، يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.⁴

✓ **بطلان نسبي:** نص قانون البلدية 10-11 على "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أحوالهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو وكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة.⁵

يجب على كل عضو مجلس شعبي بلدي أن يصرح لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، كما يثبت بطلان هذه المداولة بقرار من الوالي معلل. وإن رئيس المجلس الشعبي البلدي وإذا كان في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب أن يعلن ذلك للمجلس الشعبي البلدي.⁶

1- المادة 17 من قانون البلدية رقم 10-11، مرجع سابق.

2- المادة 58، مرجع نفسه.

3- المادة 99، المرجع نفسه.

4- المادة 59، المرجع نفسه.

5- المادة 60، المرجع نفسه.

6- المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

كما سمحت المادة 61 من قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطعن إداريا (تظلم إداري)، أوقضائيا في قرارات الوالي المتعلقة بإلغاء مداواته، ذلك برفع (دعوى إلغاء) أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا.¹

- سلطة الحلول:

حيث نصت المادة 101 من قانون البلدية على أنه "عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي بعد إعداره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الأجل المحددة بموجب الإعدار.

إن سلطة حلول الوالي تنصب على المواضيع التالية:²

- تسجيل النفقات الإجبارية في الميزانية البلدية إذا لم يسجلها المجلس.
- ضبط توازن الميزانية لدى إعدادها وامتصاص عجزها لدى التنفيذ في حالة عدم قيام المجلس بذلك وبالنفقات اللازمة.

- الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام طبقا للمادتين 94، 100 من قانون البلدية 10-11.³

2/الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي:

تخضع أعمال ومداوات أعمال المجلس الشعبي الولائي لمراقبة تتناوب شرعيتها وملاءمتها وذلك من قبل وزارة الداخلية كسلطة وصية، ومؤدى هذه الرقابة أن يكون للسلطة المركزية حق رقابة أعمال المجالس عن طريق التصديق عليها أوإلغائها، مع تشابه كبير لرقابة الوصاية على البلدية.

-التصديق:

يأخذ شكلين ضمني وصريح:

• **تصديق ضمني:** نصت المادة 54 من قانون الولاية على أن مداوات المجلس الشعبي الولائي تعتبر نافذة بعد فوات 21 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية، ومع ذلك فللوالي حق اللجوء إلى

1-المادة 61 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سابق.

2- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص194.

3-المادة 94 و100 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

القضاء الإداري (المحكمة الإدارية) لإلغاء المداولة، على الرغم أنها تقتقد إلى خصائص القرار الإداري وبالذات "الطابع التنفيذي"، مما يجعلها غير صالحة لأن تكون محلاً لدعوى.¹

- **تصديق صريح:** نصت المادة 55 من قانون الولاية على "لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها، في أجل أقصاه شهران، مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله، الميزانيات والحسابات، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية.²

-الإلغاء:

ويقصد به إبطال التصرفات والقرارات والعقود والاتفاقيات الصادرة عن المجلس، وهونوعان، مطلق ونسبي.

- **بطلان مطلق:** وهو يمنع وجود التصرفات القانونية مهما كانت طبيعتها، يسري مفعوله من بدايته وهذا ما جاء في نص المادة 53 من قانون الولاية "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي، المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، غير المحررة باللغة العربية، التي تتناول موضوعاً لا يدخل ضمن اختصاصاتها، المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس، المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي.³
- وإذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقاً لهذه المادة فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً ليقر بطلانها.

ويقصد بالمداولات المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات المداولات المخالفة للدستور والقانون (الصادر عن البرلمان) والتنظيم (الصادر عن الإدارة العامة): المراسيم الرئاسية والتنفيذية، القرارات الوزارية التنظيمية...⁴

وحسب نص المادة 54 من قانون الولاية 07-12، فإن للوالي الحق في رفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً لإبطال المداولة خلال 21 يوماً من تاريخ اتخاذ المداولة لإقرار بطلانه.⁵

1- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 223.

2- المادة 55 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3- المادة 53، مرجع نفسه.

4- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 225.

5- المادة 54 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

• بطلان نسبي: هو قرار قابلية الإبطال لمداولات المجلس الشعبي الولائي التي يكون لأحد الأعضاء مصلحة فيها سواء باسمهم الشخصي أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، وكذلك بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي، وذلك وفقا لنص المادة 56 من قانون الولاية 12-07.¹

يمكن للوالي أن يثير بطلان هذه المداولة خلال 15 يوم من تاريخ إقرارها، كما يمكن المطالبة بها من طرف كل منتخب أو مكلف بالضريبة بالولاية له مصلحة في ذلك 15 يوما بعد إصاق المداولة بموجب رسالة موصى عليها للوالي مقابل وصل استلام.²

ويرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلانها (المداولة التي اتخذت خرقا لإحكام المادة 56.³

-الحلول:

سلطة الحلول من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية لكن يسمح بها هنا استثناءا في نظام الوصاية الإدارية.

حيث نصت المادة 168 على "عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فان الولي يقوم باستثناء، باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمصادقة عليه.⁴

غير أن هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 أعلاه، وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها.⁵

كما نصت المادة 169 على "عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فانه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة بامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية. إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير الصحيحة الضرورية،

1- المادة 56 من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

2- مرجع نفسه.

3- المرجع نفسه.

4- المادة 168، المرجع نفسه.

5- المادة 167، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية الذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية".¹

ج- الرقابة على المجالس المحلية كهيئات

تتمثل الرقابة الإدارية على المجالس المحلية في صورة واحدة حالياً، وهي إجراء "الحل" الذي يعني القضاء على المجلس المنتخب وإنهاء مهامه بإزالته قانونياً.²

1/ الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

نص قانون البلدية رقم 67-24 في المادة 12 على "إمكانية إيقاف المجلس الشعبي البلدي لمدة شهر"³ وهذا يختلف على ما جاء به قانون البلدية رقم 90-08 والقانون رقم 11-10 حيث نص على حل المجلس، أي إنهاء مهامه بإزالته قانوناً، مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة بطبيعة الحال، حيث أثار قانون البلدية الجديد 11-10 مجموعة من الحالات تشكل وتعتبر أسباباً يحل من خلالها المجلس الشعبي البلدي.⁴ وذلك بموجب المادة 46 والتي تنص على:

-الحل: يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنيتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 46 أعلاه.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

1- المادة 169 من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

2- عبد الحليم بن مشري، مرجع سابق، ص 112.

3- المادة 12 من القانون رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي 1967، المتعلق بالبلدية، ج.ر. عدد 06 الصادرة في 18 جانفي 1967.

4- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 226.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.¹
- **الجهة المختصة بالحل:** يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.²
- الحل يتم بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية وبناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية.
- **إجراءات الحل:** أحاط المشرع الجزائري حل المجلس الشعبي البلدي بضمانات متمثلة في:
 - تقديم تقرير من طرف وزير الداخلية (كجهة وصاية).
 - إصدار مرسوم رئاسي ينشر في الجريدة الرسمية.
 - حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم تنفيذي، فرغم أن القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية والقانون البلدي السابق رقم 08-90 يقران بأن الحل يتم بموجب مرسوم رئاسي في اجتماع لمجلس الوزراء ويقره وزير الداخلية بعد ذلك، إلا أن هناك مجالس شعبية بلدية حلت بموجب مرسوم (تنفيذي) وليس (رئاسي) بعد صدور القانون رقم 08-90.³
- **آثار الحل:** يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي ما يلي:
 - يعين الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، حيث تنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.⁴
 - تجري انتخابات لتجديد المجلس الجديد المحلي خلال ستة 06 أشهر تسري من تاريخ حل المجلس الشعبي البلدي، ولا تجري إذا تبقت مدة أقل من سنة عن التجديد العادي.
 - يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية بموجب تقرير من الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض الأمر على مجلس الوزراء، وهذا في حالة وجود ظروف استثنائية تعرقل إجراء انتخابات تجديد المجلس المحل.⁵

1- المادة 46 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- المادة 47، مرجع نفسه.

3- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 196.

4- المادة 48 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

5- المادة 51، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

2/ الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة:

نصت المادة 44 من قانون الولاية لسنة 1969 على انه يجوز للسلطة المركزية حل المجلس أو توقيفه وتعطيله لمدة لا تتجاوز شهر، إلا أن القانون رقم 90-09 لا يخول للسلطة المركزية توقيف المجلس الشعبي الولائي إذ يسمح للسلطة المركزية حله، وهو نفس الإجراء الذي نص عليه القانون الولائي الجديد رقم 12-07 المتعلق بالولاية حيث تضمن مجموعة من الأسباب التي تؤدي لحل المجلس الشعبي الولائي وهي:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
 - في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
 - في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
 - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنيتهم.
 - عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه.
 - في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
 - في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب¹.
- **الجهة المختصة بالحل:**

يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية،² قالحل يتم بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، وذلك بناء على تقرير وزير الداخلية.

• إجراءات الحل:

حفاظا على التمثيل والاختيار الشعبي، أحاط المشرع عملية حل المجلس الشعبي الولائي بضمانات تتمثل أساسا في:³

- تقديم تقرير من طرف وزير الداخلية، كجهة وصاية.

1- المادة 48 من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2- مرجع نفسه.

3- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص 228.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- إصدار مرسوم رئاسي، ينشر في الجريدة الرسمية.

• آثار الحل:

يترتب على حل المجلس الشعبي الولائي ما يلي:

- يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح الوالي وخلال 10 أيام التي تلي الحل مندوبية

ولائية لتمارس الصلاحيات المخولة إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها، وهذا حتى

ينصب المجلس الجديد، حيث تنتهي صلاحية هذه المندوبية الولائية وبقوة القانون فور تنصيب

المجلس الشعبي الولائي الجديد.¹

- تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل خلال اجل أقصاه 03 أشهر تسرياً ابتداء من

تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، كما لا يمكن إجراؤها خلال السنة الأخيرة

من العهدة الانتخابية.

- سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم، أي إلغاء المركز

القانوني (حقوق التزامات) المترتب عن العضوية، وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية

للولاية.²

تمارس الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية في حدود ما ينص عليه القانون كونها

استثنائية لكيلا تهدر باستقلال الهيئات اللامركزية، فالأصل هو استقلال الهيئات والاستثناء هنا هو ما يرد

من قيد رقابي على هذا الإستقلال.³

1- المادة 49 من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 229.

3- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص

المبحث الثاني: تنمية الجماعات المحلية في ظل قانوني الولاية وقانون

البلدية

إن الجماعات المحلية لها دور كبير في تحقيق التنمية المحلية، حيث تعتبر التنمية المحلية أحد أهم الأدوات في تحقيق الاستقرار والأمن على مستوى الأقاليم المحلية، بحيث تهدف لخدمة الأفراد وتحسين إطار العيش الكريم لهم، عبر توفير الخدمات الضرورية ومتطلبات الحياة من الكهرباء والغاز والمياه الصالحة للشرب والمراكز الصحية والتعليم وغيرها من الحاجات الضرورية وهذا بفضل الجهود والأعمال المبذولة من طرف الجماعات المحلية رغم الصعوبات والمعوقات وفي مقدمتها نقص موارد التمويل حيث يجب توفر الموارد المالية الكافية للجماعات المحلية التي تواجهها لذا يجب تفعيل النصوص القانونية ومنح صلاحيات واسعة للجماعات المحلية من أجل تحقيق التنمية وإنجاز المشاريع التنموية وتوفير الموارد المالية والمادية الضرورية ووجود إرادة سياسية ووجود حقيقي لما يسمى اللامركزية الإدارية بكل مقوماتها.

تعتبر الجماعات المحلية النواة الرئيسية للتنمية المحلية، باعتبارها قريبة من المواطن وقد وضعت أساسا، بهدف تسيير شؤون الأشخاص والقاطنين بها، وتحسين وضعيتهم الإجتماعية والإقتصادية، والصحية وكذا ترقية المحيط الذي يعيشون فيه، فالمشاكل التي يعاني منها السكان يوميا كالسكن، العمل، نقص المرافق الصحية، نقص التهيئة عي مستوى المرافق والطرق... الخ، تتطلب تضافر جميع الجهود، سواء المحلية أو المركزية، وحتى داخل المجتمع المحلي في حد ذاته ولهذا الغرض فقد خولت الدولة سلطات إلى الجماعات المحلية، بإتباع نظام اللامركزية الذي يعني، نقل السلطة من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي، بمشاركة جميع الفاعلين من أجل التخفيف من هذه المشاكل والتقليل منها

ولتحقيق التنمية المحلية، يجب تمويل ميزانية الجماعات المحلية، تمويل ذاتي عن طريق الضرائب والرسوم، أو عن طريق التمويل الخارجي، بواسطة القروض الخاصة أو العامة والهيئات والوصايا، سواء كانت أجنبية أو محلية، عن طريق نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية أحدها بلدي PCD على مستوى البلدية والثاني قطاعي PSD على مستوى الولاية، ولقد توسعت صلاحيات البلديات بصدور قانون البلدية رقم 90-08 والقانون رقم 11-10 للذان كرسا

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

اللامركزية الإدارية، وارتفعت معها فرص مساهمتها في رسم مخططاتها التنموية، باعتبارها أدرى باحتياجاتها وأولوياتها وضمان في نفس الوقت مشاركة المواطن المحلي في ذلك، لتصبح المخططات البلدية للتنمية أحد الأدوات الرئيسية للتنمية.

وإنطلاقاً من كل هذا، ولمعرفة دور الجماعات المحلية في التسيير والتنمية لابد من أن نوضح ونحدد، مفهوم التنمية وأبعادها وعوائقها وكيفية تحقيقها.

وهذا ما سيتم معالجته في مطلبين:

-المطلب الأول: الإطار العام للتنمية المحلية

-المطلب الثاني: إدارة وتنظيم التنمية المحلية عبر برامجها ومخططاتها التنموية

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

المطلب الأول: الإطار العام للتنمية المحلية

تعتبر التنمية المحلية حلقة مهمة لبلوغ تنمية وطنية شاملة، وبالرغم إن المفهوم استعمل ببساطة لتأويل اللامركزية والاستراتيجيات التي تنصب في إطار النهوض بالإقليم وكذا علاقته بالدولة، إلا أنه إذا مجالا لقيام التوازنات الإقتصادية والسياسية والإجتماعية والشراكات المتنوعة، سواء مع الدولة أو مع الفاعلين المحليين أنفسهم.

الفرع الأول: مفهوم التنمية المحلية ونظرياتها

إن الإحاطة بمفهوم التنمية المحلية تقتضي استعراض بعض التعريفات، غير أنها عرفت من قبل الباحثين والمفكرين كل وفق اختصاصه، إذ جاء تعريف هيئة الأمم المتحدة للتنمية المحلية بأنها تلك العمليات التي يمكن توحيد جهود المواطنين والحكومات/الهيئات الرسمية، لتحسين الإطار العام للحياة التي يعيشونها.

أولاً: تعريف التنمية المحلية وخصائصها

تعددت التعاريف بخصوص التنمية كونها عملية متعددة الأبعاد وبالتالي فهي ليست ظاهرة اقتصادية فقط وإنما تهدف إلى إحداث تغيرات جذرية في البنى الإجتماعية والمؤسسات الوطنية وتعمل على تسريع النمو الإقتصادي والتخفيف من حدة الفوارق الإقليمية ومكافحة الفقر وهي بهذا المعنى تسعى إلى تحقيق الكفاية الذاتية والقدرة على إشباع الحاجات الأساسية للسكان.¹

أ- تعريفها:

يقصد بها تلك العملية التي يشترك فيها كل الناس في المحليات والذين يأتون من كل القطاعات ويعملون سويًا لتحفيز النشاط الإقتصادي المحلي والذي نتج عنه إقتصاد يتسم بالمرونة والإستدامة وهي عملية تهدف إلى تكوين الوظائف الجديدة وتحسين نوعية الحياة للفرد والمجتمع، بما فيها الفقراء والمهمشون، مع المحافظة على البيئة.²

عرفت الأمم المتحدة عام 1956 التنمية بأنها: "العمليات التي يمكن بها توحيد جهود المواطنين والحكومة لتحسين الأحوال الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في المجتمعات المحلية

1- عثمان محمد غنيم، مقدمة في التخطيط التنموي والإقليمي، ط01، عمان، دار صفاء، 2009، ص 127.

2- محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ولمساعدهتها على الاندماج في حياة الأمة والمساهمة في تقدمها بأكبر قدر مستطاع"، حيث عرفت التنمية بأنها: "عملية متكاملة ذات أبعاد اقتصادية وثقافية واجتماعية وسياسية، تهدف إلى تحقيق التحسن المتواصل لرفاهية كل السكان وكل الأفراد، والتويمكن عن طريقها أعمال حقوق الإنسان وحياته الأساسية..."¹

ويعرف آخرون التنمية المحلية بأنها القدرة على الإستفادة من مصادر البيئة البشرية والمادية المتوفرة وزيادة تلك المصادر كما ونوعا وتطويرها بما يعود نفعه على جميع أفراد المجتمع، مع ضمان استدامة هذه المصادر، ويبقى العنصر البشري وتطويره ماديا وثقافيا وروحيا الشرط الأساسي لكل تنمية محلية.²

هي أيضا عملية تغيير في البنية لإقتصادية والإجتماعية والثقافية للمجتمع، وفق توجهات عامة لتحقيق أهداف محددة تسعى أساسا لرفع مستوى المعيشة للسكان في كافة الجوانب، وبمعنى أن تنمية يقصد بها معيشة السكان في كافة الجوانب.³

كما يرى البعض أن التنمية المحلية "هي العملية التي يمكن بواسطتها تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطات العمومية للارتقاء بمستويات التجمعات المحلية والوحدات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا من منظور تحسين نوعية الحياة فيمنظومة شاملة وكاملة.⁴ كما أن البعض يعرف التنمية المحلية بأنها "حركة تهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الإيجابية لهذا المجتمع وبناء على مبادرة المجتمع إنأمكن ذلك فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها واستئثارها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة.⁵

- 1- عبد الحق حملاوي، الآليات السياسية لتحقيق التنمية الإقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد، الجزائر مذكرة ماستر في العلوم السياسية وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة، ص 12.
- 2- نهى الغصيني أوعجرم، ورقة عمل بعنوان "دور الوعي البلدي في التنمية المحلي"، مؤتمر العمل البلدي الأول، مركز البحوث للمؤتمرات، بتاريخ 26-27 مارس 2006، نقلا عن: شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 79.
- 3- درار محمد، أفاق التنمية المحلية في ولاية سعيدة (دراسة حالة)، شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة والتنمية، سنة 2014-2015، ص 11.
- 4- عبد الرحمن محمد الحسن، دور السياسات الوطنية في التنمية المحلية بالسودان، مجلة الباحث، العدد 13، جامعة بخت الرضا، السودان، 2013، ص 116.
- 5- رشيد أحمد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية، المكتبة الجامعية، 2002، ص 19.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

كما أنها عملية تتم بشكل قاعدي من الأسفل تعطي الأسبقية لحاجات المجتمع المحلي وتتأسس على المشاركة الفاعلة لمختلف الموارد المحلية وكل ذلك في سبيل الوصول إلى مستويات العيش والاندماج والشراكة والحركية، وتعتمد على تفصيل كل موارد المجتمع المحلي باعتبار هذه الموارد مجتمع محلي باعتبار هذه الموارد والمؤهلات المحلية فاعلا مهما في صناعة التغيير وضمان استمراريته مع إشراك الإنسان المحلي.¹

فالتنمية المحلية هي تلك المبادرات المختلفة التي يتم التحضير لها مسبقا، وبمشاركة واسعة من المهتمين والمعنيين بتحسين شروط حياة الجماعة المحلية، علأن يقترن الهدف الإقتصادي للتنمية بالهدف الاجتماعي، ويبقى الهدف الأسمى لنهج التنمية المحلية ورؤيتها القائمة على المشاركة هو تمكين الجماعات المحلية لاسيما الفقيرة منها والضعيفة والمهمشة وتوسيع نطاق الفرص والحياة المتاحة لها.²

كما أن مفهوم التنمية المحلية وبمعنى آخر هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة البشرية والمادية المتوفرة وزيادة تلك المصادر كما ونوعا وتطويرها مما يعود نفعه على جميع أفراد المجتمع مع ضمان استدامة هذه المصادر ويبقى العنصر البشري وتطويره ماديا وثقافيا وروحيا الشرط الأساسي لتنمية حقيقية والتنمية لا تتحقق بمفهومها العلمي والشامل وبعدها المحلي والوطني إلا من خلال مشاركة جميع العناصر الفاعلة في المجتمع وفي هذا الإطار ظهر ما يعرف بالتنمية التشاركية والمبدأ المركزي في هذه التنمية هو تقاسم المعرفة وسلطة اتخاذ القرار ومن ثم فإن نجاح التنمية رهين بتوفر المناخ الديمقراطي والدور الفاعل للمنظمات المحلية وحياد الإداري واحترام الحقوق الفردية.³

ومن التعريفات السابقة نعرف التنمية المحلية بأنها العملية التشاركية بين الجهود الحكومية والجهود الشعبية وذلك عبر أسلوب علمي يهدف إلى تطور أفكار المجتمع وتوعيته بحقوقه وواجباته وذلك بهدف تلبية احتياجات المواطنين في مختلف الوحدات المحلية.⁴

1- رشيد أحمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 19.

2- عبد الرحمن محمد الحسن، مرجع سابق، ص 166-117.

3- عبد الحق فيدما، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، جامعة الجزائر، ص 124.

4- درار محمد، أفاق التنمية المحلية في ولاية سعيدة/دراسة حالة، مرجع سابق، ص 26.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

كما تعرف التنمية المستدامة بأنها: تحسين شروط وجود المجتمعات البشرية، مع البقاء في حدود قدرة تحمل أعباء الأنظمة البيئية.¹

وتسعى التنمية المستدامة إلى التوفيق بين التوازنات البيئية والسكانية والطبيعية وذلك من خلال الإستخدام الأمثل للموارد الطبيعية، بحيث تعيش الأجيال الحالية دون إلحاق الضرر بالأجيال القادمة، أي عدم إستنزاف الموارد الطبيعية، وتجنب تلوث البيئة، كما تعالج مشكلة الفقر، وقد تم دمج فكرة التنمية المستدامة بالتنمية البشرية لتكونا مفهوم التنمية البشرية المستدامة من خلال القمة العالمية للتنمية المستدامة المنعقدة في جنوب إفريقيا سنة 2002، حيث تم تحديد أولويات التنمية المستدامة، التي تركز في المجالات التالية كالمياه، الطاقة، الصحة، الزراعة، التنوع البيولوجي، الفقر، التجارة، نقل التكنولوجيا، الإدارة الرشيدة، المعلومات و البحوث.²

ب- خصائصها:

-خاصية الشمولية:بمعنأن التنمية المتكاملة يجب أن تغطي برامجها كافة مجالات احتياجات المجتمع الصحية والإقتصادية والتعليمية والأسرية والترويحية، فالتنمية تغيير شامل ينطوي ليس فقط على الجانب الإقتصادي والسياسي والاجتماعي والأخلاقي.³

فالتنمية المحلية تتعامل مع المجتمع المحلي كونه نظام متكامل.

-الإستمرارية: بإستمرار تواجد المجتمع المحلي، تتواجد معه التنمية المحلية وبتغيير متطلباته وإحتياجاته وإنشغالاته يتغير حتما مستوى التنمية المحلية.

- التخطيط: إن العملية التنموية مخطط لها لا محالة، حيث أنها ليست عشوائية إنما تسير بخطى إرادية بتخطيط مسبق للوصول إلى هدف سامي مفاده تطوير المجتمعات المحلية وتحقيق رغباتهم التنموية.

-عملية هادفة: غايتها تحقيق رفاهية المجتمع عن طريق زيادة كفاءة وأداء مختلف الأنشطة.¹

1- عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبوزلط، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأساليب قياسها، دار الصفا للنشر والتوزيع، عمان 2003.

2- أحمد خاطر، التنمية المحلية، المكتب الجامعي الحديث، مصر 1999. نقلا عن أحمد غريبي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدينة، العدد 04، ص 04.

3- عبد القادر محمد، عبد القادر عطية، إتجاهات حديثة في التنمية، مصر، الدار الجامعية، 2000، ص 17.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- عملية متوازنة: بمعنى أن التنمية المتكاملة يجب أن توازن بين جوانب وبرامج التنمية المحلية ويكون لها الأثر الفعال في تحديد معدلات الإستثمار في كل مجال بالنسب الملائمة.
- عملية منسقة: يجب أيضا توفر القدر الكافي من التنسيق لمنع التداخل بين البرامج وتحديد الأدوار مع وضوح الأهداف.
- التعاون والتفاعل الإيجابي: يجب أن يكون هناك تعاون متبادل بين أنشطة المجتمع وعناصر الحياة الإجتماعية، سواء كانت الأجهزة حكومية أو غير حكومية، تلبية لحاجيات المجتمع وسعي للرقى به بطريقة هادفة.

ثانيا: نظريات التنمية المحلية

إن إشكالية التنمية المحلية تقود إلى نهاية الحرب العالمية الثانية حيث طرحت كأحد البدائل لنموذج الكل سياسي الذي كان سائدا حيث أن الواقع بين أن هنالك تناقض بين تنمية الدولة وتنمية المناطق مما أدى إلى بروز توجهات وأفكار جديدة.

- نظرية أقطاب النمو:

يمثلها كل من فرانسوييرو وبودفيل، هيرشمان وغيرهم وقد كانت هذه النظرية ملهمة للحكومات في تلك الفترة محاولة منهم إلى تعمير الأرياف والقضاء على الفوارق التي تميز المدينة عن الريف، تقوم هذه النظرية على أساس القضاء المتعدد الأقطاب والذي يعرفه بيرو بأنه: فضاء غير متجانس، حيث تتكامل أجزائه فيما بينها وتقوم بينه وبين الأقطاب المسيطرة تبادل أكبر من المناطق القريبة²، يعرف فيليب إيدلوهذه النظرية بأنها نظرية للنمو القطاعي غير المتوازن وفي أن واحد كنظرية نموذجية غير متوازنة، أما بالنسبة لنا تمثل نظرية تنمية المناطق والنظرية التي تأخذ بعين الاعتبار عدم التساوي بين الفضاءات³.

1- مهدي حسن زويلف، التنمية الإدارية والدول النامية، الأردن، د ط، دار محمد لاوي، سنة 1993، ص 08.

2- أحمد عبد لطيف، التنمية المحلية، دار الدنيا للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2001، ص 21.

3- رفيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر 2001-2011، مذكرة ماجستير غير منشورة في العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، كلية العلوم السياسية، 2021، ص 28.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- نظرية القاعدة الإقتصادية:

هذه النظرية تعتمد على فكرة الصادرات لتنمية المناطق، فحسب هذه النظرية مستوى الإنتاج والتشغيل ألي منطقة يعتمد على مدى قدرتها على التصدي والذي يتحدد بدوره بحسب الطلب الخارجي وفي هذا المجال يقول كلود لكور: " النمو الحضاري يتحدد بإنشاء مناصب شغل والذي يخلق مداخيل، هذه المداخيل تتمتع بتوفير وإشباع مختلف الحاجيات المحلية وكذا توسع النمو¹.

تقسم هذه النظرية الأنشطة الإقتصادية داخل المنطقة إلى نشاطات قاعدية ونشاطات داخلية.

✓ **النشاطات القاعدية:** هي النشاطات التي تغطي القطاعات المصدرة والتي تساهم في خلق مناصب شغل وجلب لمداخيل من الخارج مثل السياحة.

✓ **النشاطات الداخلية:** هي الأنشطة الموجهة لتلبية الحاجيات الداخلية للمنطقة وبالتالي فالتكامل بين هذه الأنشطة يساهم في تطوير المنطقة وبالتالي تطوير البلد بأكمله.

- نظرية التنمية من تحت:

هذه النظرية تركز على فكرة تنظيم الاقتصاد من طرف أعضاء المجموعات المحلية لصالحها، ظهرت هذه النظرية في بداية السبعينات وقد تميزت هذه الفترة بعدة تحولات مست الاقتصاد العالمي أهمها ارتفاع أسعار الطاقة (البترو) وتكاليف النقل وانخفاض ميزانية الدولة مما أدى إلى طرح أفكار جديدة وبدائل تمثلت في البحث عن تنمية تنطلق من الأسفل نحو الأعلى خصوصا بعد التحولات التي مست المجتمعات واهتمامها أكثر بالجوانب الإجتماعية والبيئية ومطالبة المجتمعات المحلية بمساهمة أكبر في القرارات التي تمس حياتهم، حيث يقول لويس قويغو "حسب هذه النظرية أن التنمية المحلية بأنها تعبير عن تضامن محلي هذا التضامن يخلق علاقات إجتماعية جديدة ويظهر إرادة سكان منطقة معينة لتمكين الثروات المحلية والذي يخلق بدوره تنمية اقتصادية².

هذا التعريف يعطي فكرة عن مكونات التنمية المحلية حسب هذه النظرية وهي:

✓ **الجانب الثقافي:** الذي يظهر من خلال التضامن بين مختلف أعضاء المنطقة والذي يقوم على أمام كل التحديات التي تواجهها المنطقة.

1- خنفري محمد، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، 2010-2011، ص ص 25-26.

2- رفيق بن مرسل، مرجع سابق، ص 10.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

✓ الجانب الإقتصادي: والمتمثل في استغلال الثروات المحلية للمنطقة من طرف أبنائه¹.

- نظرية المقاطعة الصناعية:

تعود هذه النظرية في بدايتها إلى الأعمال التي قدمها ألفريد مارشال سنة 1890، حيث أول من تحدث عن التجمعات التي تنشأ من تركيز مجموعة من المؤسسات تنشط في نفس المجال في منطقة واحدة والتي أطلق عليها اسم مقاطعة صناعية، هذه الأفكار ظهرت على يد الإقتصادي الإيطالي بيكا تيني، خصوصا على مستوى إيطاليا وتحديدا في منطقة الوسط الشمالي.

تقوم هذه النظرية على فكرة إرتكاز مجموعة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في منطقة واحدة يعود عليها بالنفع حيث يؤدي إلى:

✓ تخفيض تكلفة النقل سواء عند الشراء أو البيع.

✓ الاستفادة من يد عاملة مؤهلة وقريبة.

✓ تسهيل تحويل المعارف والمعلومات بين المؤسسات.

- نظرية الوسط المجدد:

هذه النظرية ظهرت نتيجة بحث قام به مجموعة من الباحثين الأوروبيين حول الوسط المجدد والمنشئ لكل الأنشطة، حيث يرى أصحاب هذه النظرية، أن التنمية الإقتصادية على المستوى المحلي هي نتاج تطور متسلسل ومتجدد على إقليم معين، أي أن التنمية لا يمكن أن تحدث إلى بوجود وسط وهذا الوسط هو الإقليم الذي فيه عناصر وعوامل قادرة على استيعاب مختلف المعارف والتأقلم مع مختلف المتغيرات، وهذا من خلال المتغيرات والتراكمات التاريخية التي توجد داخل الوسط، وفي هذا الإطار يقول "إن الوسط الإقليمي يضم مجموعة متكاملة من أدوات الإنتاج وثقافة تقنية وعناصر تساعد المؤسسة على المعرفة والتطهير².

1- أحمد غريبي، مرجع سابق، ص10.

2- محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي الليثي، التنمية الاقتصادية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص60-65.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الفرع الثاني: ركائز التنمية المحلية الأساسية وأهدافها

إن الدكتور أحمد رشيد يرى بأن "التنمية المحلية هي دور السياسات والبرامج التي تتم وفق توجهات عامة لإحداث تغيير مقصود ومرغوب فيه في المجتمعات المحلية، تهدف إلى رفع مستوى المعيشة في تلك المجتمعات بتحسين نظام توزيع الدخل".¹

تقوم التنمية المحلية على مجموعة من الركائز والأهداف هي كالآتي:

أولاً: الركائز الأساسية

1- المشاركة الشعبية في جهود التنمية المحلية، والتي تقود إلى مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم بمعنى إدراك أفراد المجتمع المحلي في التفكير والعمل في وضع برامج تنموية ومشاريع تهدف إلى النهوض بهم، وذلك عن طريق إثارة الوعي بمستوى أفضل يتخطى حدود حياتهم التقليدية وعن طريق إقناعهم بالحاجات الجديدة وتدريبهم على استعمال الوسائل الحديثة في الإنتاج وتعويدهم على أنماط جديدة من العادات الإقتصادية والإجتماعية مثل الادخار والاستهلاك.²

2- استغلال الموارد المحلية للمجتمع، المادية والبشرية، بتجسيد الديمقراطية التشاركية وتشجيع المبادرات المحلية وخلق التماسك الاجتماعي من جهة أخرى.

3- إن التنمية المحلية تختلف باختلاف الأقاليم فلا وجود لنموذج موحد فهي تعتمد على الموارد والقدرات المتاحة.

4- تشمل التنمية المحلية على أبعاد مختلفة اجتماعية، ثقافية واقتصادية.³

ثانياً: أهداف التنمية المحلية

تختلف أهداف التنمية المحلية في الوحدات المركزية عن الأهداف العامة للدولة، فالهدف العام لها يرمي إلى تحقيق مستوى رفاه متوازن لكل الأفراد والجماعات في أي مجتمع، بالإضافة إلى تحقيق

1- أحمد رشيد، التنمية المحلية، دار النهضة العربية، د.ط، القاهرة، ص16.

2- بن سماعيل، وسيلة السبتي، التمويل المحلي لتنمية محلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، ملتقى دولي حول سياسة التمويل وأثرها على اقتصاديات المؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، 16-17 نوفمبر 2006، جامعة بسكرة، 2006، ص1.

3- Abdelbaki smati, **nature de développement local et vérole des collectivités locales dans son financement**, revue recherche économique et managériale, n5/2008, p 84.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

العدالة الإجتماعية وذلك بتحقيق جميع الحاجيات على مختلف الأصعدة ولجميع لفئات، وتتمثل هذه الأهداف في الآتي:

- تحقيق معدلات عالية من النمو الإقتصادي، وذلك من خلال زيادة المشاريع الإقتصادية المحلية أو توسيعها.
- توسيع الهياكل التربوية كبناء المدارس في مختلف البلديات والتجمعات السكانية، خاصة في الريف من أجل ضمان التمدن للأطفال والقضاء على العزلة عن المناطق النائية ودفعها نحو الانفتاح والتحضرن تدريجيا.
- استثمار الإمكانيات البشرية والمادية والمحلية بما في ذلك الموارد المالية وغيرها من الإمكانيات.
- تعزيز التعاون بين الجماعات المحلية من جهة وبين الجهات المركزية من ناحية أخرى.
- المحافظة على الاستقرار والأمن المحلي بشكل مترابط مع إمكانيات الدفاع القومي وتوفير مقومات القوة والقدرة على مواجهة كافة المخاطر المحتملة.¹
- تدعيم حرية الإنسان وكرامته المجسدة في النص العالمي لحقوق الإنسان المتضمن إشراك المواطنين في الحكم وشؤون مجتمعهم، وأمن خلال ممثلين منتخبين عن أفراد المجتمع المحلي.
- تحقيق العدالة في الاستفادة من التنمية المحلية، والتي وصلت أنيا لأبعد مكان نائي في الإقليم المحلي دون تمركزها في مركز الولايات أو مركز العاصمة على حساب المناطق الأخرى.

الفرع الثالث: أبعاد التنمية المحلية ومعوقاتها

إن للتنمية المحلية أبعاد تشمل كل القطاعات، حيث لا يمكن تصور تنمية محلية في قطاع وحيد بل هي تعبر عن تكاملا في كل المجالات، حيث تراعي هذه الأخيرة كل الأبعاد التي يمكن أن تتميز بها الجماعات المحلية، وقد تختلف مميزات كل إقليم محلي عن الآخر فتتفاوت متطلباته من قطاع إلى آخر، حيث تعتمد التنمية المحلية من خلال آلياتها المنصوص عليها في التشريع الجزائري على بناء الهياكل القاعدية مرتكزا على أسس اقتصادية اجتماعية وبيئية لتلبي حاجيات المجتمعات، مرتكزا على أسس مبنية على أبعاد مادية وبشرية لتساهم بفعالية للوصول إلى الهدف المبتغى.

أولا: أبعاد التنمية المحلية

1- خنصري محمد، مرجع سابق، ص 28.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

إن التنمية المحلية بصفتها النواة في تحقيق تنمية وطنية شاملة فإنها لها أبعاد ثلاثة وهي كالتالي:

أ- البعد الإقتصادي للتنمية المحلية:

يهدف إلى استعمال مجموعة أنشطة الإنتاج وبيع المنفعة والخدمات¹، كما تراعي التنمية المحلية البعد الإقتصادي من أجل تنمية الإقليم المحلي اقتصاديا، وذلك عن طريق البحث عن القطاع وألقطاعات الإقتصادية، التي يمكن أن تتميز بها المنطقة، سواء عن طريق النشاط الزراعي أوالصناعي أوالحرفي، ولهذا نجد أن المنطقة التي تحدد مميزاتها مسبقا تكون قادرة على النهوض بالنشاط الإقتصادي المناسب لها، من أجل توفير فائض القيمة عن طريق المنتجات المحققة، بالإضافة إلى ذلك يمكن لها أن تدمج أفراد المجتمع الباحثين عن فرص العمل في النشاط الإقتصادي، ولهذا تصبح التنمية المحلية تحقق البعد الإقتصادي عن طريق امتصاص البطالة من جهة، وعن طريق توفير المنتجات الإقتصادية التي تتميز بها المنطقة من جهة أخرى، سواء للاستهلاك المحلي أوالتوزيع إلى الأقاليم الأخرى، وكذلك تعتمد التنمية المحلية على بناء الهياكل القاعدية المحلية، من الطرقات والمستشفيات والمدارس... الخ، وهذه الهياكل بالإضافة إلى كونها تسمح بدمج طالبي العمل، فإنها تمهد الطريق نحوالجوالمناسب لأفراد المجتمع القاطنين بذلك الإقليم، وتستقطب أصحاب رؤوس الأموال المتواجدين في الأقاليم الأخرى من أجل الإستثمار بهذه المنطقة².

ب- البعد الاجتماعي:

يكون المجتمع هو مركز التدخل أما بالنسبة للتنمية الإجتماعية هي مرجعية لوجود الشروط المؤدية من جهة إلى تطور المجتمع ثقافيا اقتصاديا، ومن جهة أخرى إلى كل أعضاء المجتمع للمشاركة للتطور والازدهار، وفي هذا الاتجاه فإن التنمية الإجتماعية وثيقة الارتباط بالتنمية الإقتصادية والثقافية³.

1- William A, le service social et l'appauvrissement : vers une action axée sur le contrôle des ressources, in la pauvreté en mutation, cahier de recherche sociologique no29 département de sociologie, 1997,p 65.

2- أحمد غريبي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، عدد04، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المدية، أكتوبر، 2010، ص 43.

3-Louis et Benoit LEVESQUE,développement économique communautaire, économie sociale et - intervention, SainteFoy, PUQ, 1996, p 19.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

يركز البعد الاجتماعي للتنمية المحلية على أن الإنسان يشكل جوهر التنمية وهدفها النهائي، من خلال الاهتمام بالعدالة الاجتماعية، ومكافحة الفقر، وتوفير الخدمات الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع، بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في اتخاذ القرار بكل شفافية. ولهذا نجد أن البعد الاجتماعي للتنمية المحلية يمثل حجر الزاوية، إن توفير الحياة الاجتماعية المتطورة، من شأنه أن يدمج كل طاقات المجتمع لتطوير الثروة وزيادة القيمة المضافة، وعليه نجد أن تسخر التنمية المحلية خدمة للمجتمع، يمكنها أن تقدم لنا مجتمعا يتصف بالنبل وينبذ الجريمة ومحا لوطنه ومنطقته.

وهناك ميادين مختلفة تشملها التنمية المحلية لها علاقة وطيدة بالبعد الاجتماعي، مثل التعليم والصحة والأمن والإسكان،... الخ، كل اهتمامات التنمية المحلية بهذه الجوانب له أثره مباشر على شرائح المجتمع إيجابا أو سلبا.

ج- البعد البيئي:

أدى التدهور في الوضع البيئي على المستوى العالمي ممثلا في الاحتباس الحراري وفقدان طبقة الأوزون ونقص المساحات الخضراء والأمطار الحمضية، وفقدان التنوع البيولوجي، واتساع نطاق التصحر، وما إلى ذلك من مشاكل بيئية تتعدى الحدود الجغرافية للدول، إلى الدعوة إلى دمج البعد البيئي في التخطيط الإنمائي لدول العالم، وعلى أثر ذلك عقدت الأمم المتحدة مؤتمرا حول البيئية والتنمية "مؤتمر الأرض" في ريودي جانيرو، بالبرازيل سنة 1992،¹ ومن الأهداف الرئيسية للمؤتمر كانت الدعوة إلى دمج الاهتمامات الاقتصادية والبيئية والاجتماعية على المستوى الدولي، وقد كانت إحدى أهم المسائل الرئيسية التي تطرق إليها المؤتمر هي وضع وتقييد استراتيجيات وإجراءات لتحقيق التنمية المستدامة.

ويركز البعد البيئي للتنمية المحلية على مراعاة الحدود البيئية بحيث تكون لكل نظام بيئي حدودا معينة، لا يمكن تجاوزها من الاستهلاك والاستنزاف، أما حالة تجاوز تلك الحدود فإنه يؤدي إلى تدهور النظام البيئي، وعلى هذا الأساس يجب وضع حدود أمام الاستهلاك، والنمو السكاني والتلوث وأنماط

1 - مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية بريو دي جانيرو بالبرازيل بتاريخ 03-14 يونيو 1992 والمعروض كذلك بقمة الأرض، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الإنتاج البيئية واستنزاف المياه وقطع الغابات وانجراف التربة، ومن أهدام المسائل التي تطرق إليه مؤتمر ريو دي جانيرو هي وضع وتقييد إستراتيجيات وإجراءات لتحقيق تنمية مستدامة.¹ وفي الأخير يمكن الجزم بأن التنمية المحلية مجبرة على مراعاة الأبعاد الثلاثة الإجتماعية والبيئية والإقتصادية، حتى تعود بالنفع العام على أفراد المجتمع.²

د- البعد السياسي:

تهدف إلى تحقيق استقرار النظام السياسي، وهذا بالأخذ بالمشاركة الشعبية الجماهيرية والمتمثلة في حق المواطنين في اختيار من يمثلونهم لتولي السلطة كاختيار النخب الحاكمة أو اختيار أعضاء البرلمان أو المجالس التشريعية أو المحلية، ومن خلال المشاركة السياسية يلعب المواطن دورا كبيرا في دعم مسيرة التنمية السياسية، وتعرف بأنها عملية سوسيو تاريخية متعددة الأبعاد والزوايا تستهدف تطوير أو استحداث نظام سياسي عصري يستمد أصوله الفكرية من نسق إيديولوجي تقدمي مالم يتسق مع الواقع الاجتماعي والثقافي للمجتمع، ويشكل أساسا مناسباً لعملية التعبئة الإجتماعية، ويتألف بناء هذا النظام من مجموعة من المؤسسات السياسية الرسمية والطوعية التي تتميز عن بعضها بنائياً وتتبادل التأثير فيما بينها جدليا، وتتكامل مع بعضها وظيفيا، وتمثل الغالبية العظمى من الجماهير وتعكس مصالحها، وتهيئ المناخ الملائم لمشاركتها في الحياة السياسية يشكل مكانات التكامل الاجتماعي³ والسياسي ايجابي وفعال يساعد على تعميق وترسيخ حقائق و يتيح الفرصة لتوفير أوضاع مواتية لتحقيق الاستقرار داخل المجتمع بوجه عام.

كما أنها عملية سياسية متعددة الغايات تستهدف فكرة المواطنة وتحقيق التكامل والاستقرار داخل ربوع المجتمع، وزيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية وتدعيم قدرة الحكومة المركزية على إعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الإقتصادية المتاحة، فضلا عن إضفاء الشرعية على السلطة، بحيث تستند إلى أساس قانوني حق فيما يتصل باعتلائها وممارستها وتداولها، مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية

1- شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، رسالة ماجستير، في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 81.

2- أحمد غريبي، مرجع سابق، ص 245.

3- عبد القادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 65.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

والتنفيذية، بحيث تقوم على كل منهما هيئة مستقلة عن الأخرى، فضلا عن إتاحة الوسائل الكفيلة بتحقيق الرقابة المتبادلة بين الهيئتين¹ ومن أبرز أهدافها:

- تحقيق المواطنة وبناء الدولة.
- ترسيخ التكامل وهولترابط الوثيق بين أفراد المجتمع من خلال تخليصه من أسباب التصادم في سبيل تحقيق المجتمع المنسجم.
- تدعيم قدرة الحكومة المركزية على التغلغل داخل إقليم دولتها.
- زيادة كفاءة الحكومة المركزية فيما يتعلق بتوزيع المنافع على الأفراد.
- زيادة معدلات المشاركة في الحياة السياسية.
- إضفاء الشرعية على السلطة السياسية من خلال استنادها إلى الدستور².

هـ- البعد البشري:

يعتبر الإنسان المحور الرئيسي في عملية التنمية حيث تعتمد عليه الخطط والبرامج التنموية لأي مجتمع، كما أن تلبية متطلباتها هو الهدف من التنمية، هذا يعني أن التنمية تتحقق بفضل الإنسان ومن أجله أيضا، وذلك لن يكون إلا بالاهتمام بالعنصر البشري من خلال التعليم، لتدريب والتأهيل الذي يضمن تغييرا وتحولا في بعض متغيرات الحياة مثل التكنولوجيا بالإضافة إلى الاهتمام بالصحة العامة للمجتمع.

وتتطلق التنمية البشرية من شعار "الإنسان أولا" وتعرف تنمية الموارد البشرية بأنها عملية نمورأس المال البشري واستثماره بكفاءة في التنمية الاقتصادية، وهي تعني تلك الجهود الوطنية التي يتبعها النظام السائد في أي مجتمع من المجتمعات الإنسانية الواعية، بهدف الوفاء بحاجات الأفراد فيها، وهي عملية متكاملة تمكن الإنسان من تحقيق ذاته والاعتماد على تنمية مجتمعه، فإن الأغلبية ترى بتوسيع خيارات الناس، وتكمن هذه الخيارات الأساسية في جميع مستويات التنمية، وهي أنه على الإنسان أن يحي حياة جيدة وصحية، وأن يحصل على الموارد اللازمة لمستوى معيشي كريم³.

1- عبد القادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 65.

2- مرجع نفسه، ص 66.

3- المرجع نفسه، ص 67.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

إلا أن التنمية البشرية هي تنمية الناس، وتنمية الناس تعني استثمار قدرات البشر سواء في التعليم أو الصحة أو المهارات حتى يمكنهم العمل على نحو منتج وخالق.

والتنمية من أجل الناس تعني كفاءة توزيع ثمار النمو الإقتصادي الذي يحققونه توزيعاً واسع النطاق وعادلاً، أما التنمية بواسطة الناس فتعني إعطاء كل فرد فرصة المشاركة فيها، وعلى هذا الأساس فإن التنمية البشرية الإنسانية، المستدامة هي تنمية ديمقراطية تهدف إلى بناء نظام اجتماعي عادل وأولى رفع القدرات البشرية عبر زيادة المشاركة الفاعلة والفعالة، للمواطنين وعبر تمكين الفئات المهمة وتوسيع خيارات المواطنين مكاناتهم والفرص المتاحة، والفرص تتضمن الحرية بمعناها الواسع واكتساب المعرفة وتمكين الإطار المؤسسي¹.

و- البعد الإداري:

هي عملية تغيير مخطط تستخدم فيها طرق علمية تمكن الجهاز الإداري من تحديث الأنماط التنظيمية والسلوكية وإتباع الهياكل الإدارية الملائمة، وتكييفها في ضوء المتغيرات البيئية وتدعيمها بالمهارات البشرية الضرورية، وفتح مجالات رحبة للتدريب والتكوين بما ينمي قدرات القوة العاملة، وتحديث القوانين والتشريعات المعمول بها، وتطوير وتنمية معلومات ومهارات واتجاهات وسلوكيات أفراد المنظمة، وتحسين بيئة العمل الإداري، وذلك من أجل تحقيق أهدافه إستراتيجية، التنمية البشرية بأقصى درجة من الكفاءة والفاعلية.

وعليه فإن التنمية هي تعبير عن حيوية السياسة العامة وتطورها في كافة نواحي الحياة، ومنها النواحي الإدارية، وحتى في المجال الإداري فهي تمثل مجموعة من العمليات والإجراءات المخططة سلفاً تستعمل فيها بعض الأساليب الفنية كالتدريب والتوجيه، وتقديم المساعدات المادية كالأموال، والمعنوية كالإستثمارات من أجل رفع مردودية العمل الإداري، وجعله مؤهلاً لإدارة التنمية.

وعلى هذا الأساس فإن التنمية الإدارية هي تلك الجهود التي تبذل لتحقيق رفع كفاءة وفعالية الأجهزة الإدارية، وزيادة قدراتها على العمل الإيجابي المنتج، بما يمكنها من إنجاز مهامها، وتحقيق الأهداف المرسومة لها بأقل تكلفة ممكنة.²

1- عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص 67.

2- مرجع نفسه، ص 26.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

وعليه فإن تحقيق التنمية الإدارية الفعلية مرهون بتواجد قيادة إدارية فعالة لها القدرة على بث روح النشاط الحيوي في جوانب التنظيم ومستوياته كما يغرس في الأفراد العاملين بالمنظمة روح التكامل والإحساس بأنهم جماعة واحدة و مترابطة تسعى إلى تحقيق الأهداف والتطلع إلى المزيد من العطاء والإنجازات.

كما أن مفهوم التنمية الإدارية مرتبط أكثر بالتنمية وتطوير القدرات البشرية في الإدارة لتحقيق عنصر الكفاءة والفعالية في المؤسسات الإدارية العلمية، وزيادة مهاراتها وقدراتها على استخدام هذه الطرق في حل ما يواجهها من مشاكل، ورفع مستوى أدائها وتطوير سلوكها بما يحقق أقصى ما في التنمية الاقتصادية¹.

ثانيا: معوقات التنمية المحلية

هناك عدة عوائق تقف في وجه الجماعات المحلية تؤدي إلى إعاقة مسار التنمية المحلية بها، وتكون هذه المعوقات ناتجة عن الاختلال التوازن في عملية التنمية المحلية وانخفاض مستوى التناسق بين قطاعات التنمية أو معوقات اجتماعية، ثقافية، إدارية وسياسية.

أ/إختلال التوازن في عملية التنمية المحلية وإنخفاض مستوى النسق القيمي:

-التوازن هنا يعني الشمولية في التنمية والتكامل بين الألفان المختلفة بطريقة متوازنة ولذلك فمن المستحيل تنمية النسق التكنولوجي دون تنمية نسق التعليم أوالذهاب إلى تنمية المدينة دون تنمية الريف وعليه يجب التنسيق بين عمليات التنمية في جميع الاتجاهات².

-إن النسق القيمي يلعب دورا فعال في تطوير مجال التنمية المحلية وانخفاض مستوياته ينعكس للتنمية المحلية وذلك لارتباط القيم بالتنمية المحلية وتظهر هذه المعوقات³. فيما يلي:

- الانعزالية واللامبالاة والاعتماد على الغير.
- عدم تقديم قيمة العمل.
- عدم تقديم قيمة للزمن.

1- عبد القادر حسين، مرجع سابق، ص 16.

2- كويحل فاروق، درديش أحمد، التنمية المحلية بين المعوقات الاجتماعية والمعيقات السوسيوثقافية، سنة 2018، ص06، عن علي الكاشف، التنمية الاجتماعية المفاهيم والقضايا، مصر، الدار الجامعية، 2007، ص172.

3- كويحل فاروق، درديش أحمد مرجع نفسه، ص172.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ج/معوقات ثقافية واجتماعية:

تعتبر المعوقات الثقافية من أهم التحديات التي تواجهها هذه المجتمعات المحلية فغالبا ما يكون بسبب فشل معظم المشاريع في المجتمعات المحلية نتيجة إلى جهل الباحثين لثقافة وخصوصيات ذلك المجتمع أو المنطقة.

كما يعد الهيكل السكاني في المجتمع المحلي والتركيبية الإجتماعية المكونة له كأحد العوامل المؤثرة في التنمية المحلية وأيضا في المتغير الديمغرافي دوما ينتج عن تقادم المشكلة مثل البطالة واختلال التوازن السكاني ويمكن القول أن نسق المعتقدات والأفكار يحوي قدرا كبيرا من معوقات التنمية في المجتمعات المتخلفة، فنسق المعتقدات يرتبط بطبيعة الإنسان، مزاجه، عالمه، إطاره المرجعي، طبيعة هذه المعتقدات تقف سلبا اتجاه التغير، فعادة التقبل هذه المعتقدات والرضوخ لتجديدات أوالتحديث، ونجمع أهمها فيما يلي:

- وجود قناعة راسخة لدى بعض المواطنين بعدم فاعلية المجالس المحلية مما يخلق فجوة وعدم تواصل بين المواطنين وهذه المجالس ويؤدي أيضا إلى غياب الثقة بين الفئات الإجتماعية وبين المجالس.

- التنافس وعدم الإنسجام بين مكونات النسق الاجتماعي وتضارب مصالح الفئات الإجتماعية بسبب العوامل الحزبية والفئوية، وغلبة الإعتبارات الجهوية والعروشية والثقافية والروابط العائلية وتوظيفها في الدعاية والحملات الانتخابية.

- الفقر والبطالة وارتفاع نسبة الأمية.

- تزايد السكان بنسبة مذهلة مع الإستمرار في الهجرة من الريف إلى المدن الحضارية مما يؤدي إلى الإنعكاسات السلبية على الجانب الإيكولوجي إلى جانب التأثير على المرافق والخدمات.¹

د/معوقات إدارية:

تمثل هذه المعوقات في تعقد الإجراءات وتفشي الروتين والبطء الشديد في إصدار القرارات وانتشار اللامبالاة السلبية وسيطرة المصالح الشخصية على عالقات العمل الرسمية وعدم وضع الرجل المناسب

1- عمر شريف، إستخدام الطاقات المتجددة ودورها في التنمية المحلية المستدامة، دراسة حالة الطاقة الشمسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية، وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2006-2007، ص 181.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

في المكان المناسب، وصعوبة التنسيق بين الوحدات الإدارية الجديدة والأجهزة التقليدية القائمة ونقص الكفاءات الإدارية المؤهلة والمدربة والقادرة على تحمل مسؤولية التنمية المحلية ويذكر محمد شفيق أهم معوقات التنمية الاقتصادية على المحلي فيما يلي:¹

- سوء إدارة المنشأ وعدم كفاءة الجهاز الحكومية.
- سوء توزيع الإختصاصات وخاصة الفنية في بعض القطاعات.
- ضعف الأداة التنفيذية سواء إدارتها لبعض الوحدات الحكومية وبخاصة الوحدات المحلية.
- عدم واقعية الأهداف ورفع الشعارات الرنانة المتعلقة بها.
- تراخي الجهات وضعف سلطاتها مما أدى إلى انتشار رقعة الفساد وارتفاع الأسعار بشكل فاحش.
- عدم استخدام القوى البشرية الفنية والتقنية وتوزيعها طبقا لاحتياجات التنمية المحلية في المجتمع المحلي.

- عدم التخطيط الجيد لمشاريع التنمية، بما يتماشى والحاجات الأساسية للمجتمع المحلي.

ه/معوقات سياسية:

تتميز معظم المجتمعات بخصائص سياسية تعيق عملية التنمية المحلية نذكر منها:

- تفنقر معظم المجتمعات المحلية إلى مناخ الديمقراطية مع ضعف المشاركة السياسية.
- سيطرة العلاقات والروابط التقليدية والقبلية على اتخاذ القرارات السياسية بشأن درجة المشاريع التنموية في المجتمعات المحلية.
- تمركز القوة السياسية في المجتمعات المحلية في أيدي جماعة معينة.
- ضعف المشاركة السياسية وتدني مستوى الثقافة السياسية لدى مواطني هذه المجتمعات المحلية.
- غياب ونقص في الإرادة لتحقيق لتنمية الاقتصادية.²

1- لبيب رشا، التحولات ودورها في التنمية المحلية، طرق النجاة للبلدان الفقيرة، ترجمة مركز الأهرام للترجمة والتوزيع، مجلة التمويل والتنمية صندوق النقد الدولي، مطابع الأهرام التجارية، مصر، ديسمبر 2001، ص ص10-12.

2- خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل أدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، مصر، 2001، ص ص260.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- الانسداد الحاصل في معظم المجالس المحلية المنتخبة نتيجة الصراعات الحزبية الضيقة وضعف القوانين والتشريعات المنظمة لسير عمل هذه المجالس، أدى إلى انعدام ثقة المجتمع المحلي في هذه المجالس.
- تتميز المجتمعات المحلية بالتغير السريع والفجائي والجذري وعدم الاستقرار السياسي نتيجة غياب المشاركة السياسية الفعلية، الأمر الذي يعيق التنمية المحلية بشكل مباشر.¹
- الصراعات داخل المجالس المحلية وبالتالي عدم التداول في عديد الأحيان بالأغلبية على بعض المشاريع التنموية لسبب أو لآخر كون هذه المشاريع ستجسد في أماكن غير مرغوب في تنميتها من طرف بعض المنتخبين المحليين مما يعيق التنمية المحلية.

و/معوقات اجتماعية:

تتمثل المعوقات الاجتماعية في المجتمعات المحلية في النظم الاجتماعية السائدة والعادات والتقاليد والقيم الموروثة التي تقف عقبة دون تحقيق التنمية المحلية، فقد يعوق النظم الملكية السائد في مجتمع معين برامج ومشروعات التنمية المحلية، كما يعتبر نظام من النظم الاجتماعية الذي يعيق مجهودات التنمية المحلية وخاصة الزيادة السكانية وتأثيرها على التنمية المحلية، حيث تؤدي إلى نقص متوسط الدخل الفردي، كما تؤثر كذلك على الخدمات المقدمة للأفراد كالتعليم، الخدمات الصحية، النقل، الاتصالات... إلخ²، وتؤدي إلى مشاكل اجتماعية وإقتصادية مما يؤدي إلى تخصيص مبالغ ضخمة³.

المطلب الثاني: إدارة وتنظيم التنمية المحلية عبر برامجها ومخططاتها التنموية

لم تعرف الإدارة كتنظيم بآتم معنى الكلمة وبصورتها الحالية كهيئة مستقلة إداريا إلا مع نهاية القرن الثامن عشر بعد تبلور فكرة الديمقراطية، إلا أن الأنظمة السياسية أجمعت على الاستعانة بالإدارة المحلية كأسلوب فعال للمشاركة في التسيير، وتحقيق أهداف التنمية بشتى مجالاتها المناطق

1- خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل أدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، مصر، 2001، ص160.

2- محمد شفيق، دراسات في التنمية الاجتماعية، المكتب لجامعي الحديث، مصر، 2001، ص ص75/76.

3- حميدة بوزيد، عقوبات تحويل ميزانيات الجماعات المحلية، الملتقى العربي الخامس نحو التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات خيارات وتوجهات، المنظمة العربية للتنمية، تركيا 2-7 جوان 2007، ص316.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

المحدودة والتي تمارس نشاطها المحلي بواسطة "وتعرف الهيئات المحلية بأنها هي هيئات منتخبة من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية "إن نظام الإدارة المحلية هو أسلوب إداري بمقتضاه يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، يشرف على إدارة كل واحدة منها هيئة تمثل الإدارة العامة لأهلها، على أن تستغل هذه الهيئات لموارد مالية ذاتية، وترتبط بالحكومة المركزية بحلقات يحددها القانون كما يقصد بالإدارة المحلية ذلك الإستقلال المحلي المقصور على الجانب الإداري والتنفيذي" دون أن نعطي المحليات أي سلطة تشريعية أو وظائف قضائية واستنادا لهذه التعاريف فإن الدارة المحلية هي جهاز إداري تنفيذي تمارس نشاطها المحلي تحت رقابة الدولة وتهدف إلى تسهيل وتوفير الخدمات للمواطنين.

الفرع الأول: برامج التنمية المحلية في الجماعات المحلية

لقد بينت كثير من الدراسات المتعلقة بالتنمية المحلية أهمية الدور الذي تقوم به الهيئات المحلية في العملية التنموية كون إدارتها قريبة من المواطنين وهي أقدر على الوقوف على الظروف والحاجات المحلية وإشراك السكان المحليين فكريا وجهدا في وضع البرامج الهادفة عن طريق إثارة الوعي والإقناع بأهمية هذه البرامج وعوائدها على السكان والدولة.

أولا: الولاية والبلدية أساس لتنفيذ وتفعيل البرامج التنموية

نظرا لأهمية التنمية المحلية، إتجهت الجزائر للإهتمام بالجماعات المحلية كونها اللبنة الأساسية والقاعدية في هرم الدولة ولها الدور الأكبر في تحقيق التنمية المحلية وقد حصرهما المؤسس الدستوري في الولاية والبلدية طبقا لنص المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020¹، ويعتبر تحقيق التنمية المحلية من أهم وظائفها تلبية لإنشغالات مواطنيها وقد نص القانون رقم 11-10 والقانون رقم 12-07 على المجالات التنموية بكل أبعادها التي تدخل ضمن إختصاص كل من الولاية والبلدية.

أ- دور الولاية في تفعيل وتنفيذ البرامج التنموية

أكدت نصوص قانون الولاية رقم 12-07 على أن الولاية فاعل أساسي في مجال التنمية المحلية حيث تستند عليها جميع الأعمال المتعلقة بالتنمية سواء أكانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية أو بيئية أو تهيئة إقليم الولاية، ويمكن تحديد دور الولاية من خلال العناصر التي يمكن إجمالها في التهيئة

1- المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

العمرانية، الصحة، الثقافة، السياحة، السكن الفلاحة، الري، الهياكل الأساسية الإقتصادية، التجهيزات التربوية وتجهيزات التكوين المهني، النشاط الاجتماعي.¹

1- مراحل إنشاء الولاية:

وهي ثلاث مراحل:

- **مرحلة التقرير:** يتم فيها اتخاذ القرار النهائي المتعلق بإنشاء الولاية .

- **مرحلة التحضير:** يتم فيها تحضير الوسائل المادية والبشرية لتنفيذ قانون إنشاء الولاية.

- **مرحلة التنفيذ:** هي المرحلة العملية حيث تدخل في حيز التنفيذ والتطبيق وتتصف عملية التنفيذ بالاستمرارية لذا يجب أن تكون هناك متابعة ورقابة مستمرة لوسائل التنفيذ لكي يتم تحقيق الأهداف المرجوة من إنشاء الولاية.²

2- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

يعهد للولاية القيام بوظائف ومهام عدة ومتنوعة تشغل جميع مجالات النشاط التي تهم سكان الإقليم، فطبيعة الولاية المزدوجة هي من جهة قاعدة إقليمية للدولة كما أنها وحدة إدارية غير ممركة من جهة أخرى، فان اختصاصات المجلس الشعبي الولائي تشمل جميع أعمال التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة³، أين نصت المادة 51 في فقرتها الأولى من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية على أنه: "يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في جميع اختصاصاته" ما وضحه شساعة مجال التدخل المتنوع والمتعدد لهذه الهيئة.⁴

- بالنسبة للاختصاصات العامة:

تناولت المادة 77 الواردة في قانون الولاية رقم 07-12 المتعلق بالولاية تحت الفرع المعنون بالأحكام العامة المجالات التي يتداول فيها المجلس الشعبي الولائي راسما بذلك الخطوط الرئيسية لهذه الميادين وهي كالآتي:

الصحة العمومية، التضامن وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة، الإعلام والاتصال، التربية والتعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل، السكن

1- ناصر لنباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، ط03، الجزائر، ص 82.

2- المادة 51 من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3- محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 84.

4- خالد ممدوح، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

والتعمير وتهيئة الإقليم، الفلاحة والري والغابات، التجارة والأسعار والنقل، الهياكل القاعدية والإقتصادية، التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها، التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها، لتراث الثقافي والمادي وغير المادي والتاريخي، حماية البيئة، التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، ترقية المؤهلات النوعية المحلية.¹

- في مجال التنمية الإقتصادية والهياكل القاعدية الإقتصادية:

في هذا النطاق يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط لتنمية الولاية على المدى المتوسط، أين يعتبر كإطار للترقية والعمل يبين من خلاله الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة ومخططات التنمية البلدية، يناقشه المجلس ويبيدي ملاحظاته حوله.²

على مستوى كل ولاية يتم جمع كافة البيانات، المعلومات والدراسات التي تخص الولاية اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا ليبنى عليها كل مخطط للتنمية المحلية وعلى الولاية أن تقوم برصد البيانات الدالة على نتائج نموكل قطاع بإعداد جداول سنوية.³

في إطار مخطط التنمية يقوم المجلس بـ:

- تحديد المناطق الصناعية المراد إنشائها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية إعادة التأهيل ويعبر عن رأيه في ذلك.
- يعمل على تسهيل الحصول على العقار الصناعي للمتعاملين.
- يشجع ويسهل تمويل الإستثمارات في الولاية.
- يساهم في إنعاش نشاط المؤسسات العمومية الموجودة في الولاية باتخاذ التدابير اللازمة لتنشيطها وتقوم بدورها التنموي.
- يعمل المجلس على تطوير التنسيق والتعاون بين المتعاملين الإقتصاديين ومؤسسات التكوين والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاع الإقتصادي.
- يعمل على خلق بيئة استثمارية بدعم أطر التشاور مع المتعاملين الإقتصاديين.⁴

ويبادر المجلس الشعبي الولائي:

1- المادة 77 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2- المادة 80، مرجع نفسه.

3- المادة 81، المرجع نفسه.

4- المواد 82، 83، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- ✓ بكل ما يرتبط بالطرق من حيث أشغال تهيئتها، والمسالك الولائية بصيانتها والحفاظ عليها.¹
- ✓ يقوم المجلس الشعبي الولائي بتصنيف الطرق والمسالك الولائية، وإعادة تصنيفها في إطار التنظيم الجاري به العمل.
- ✓ ترقية وتنمية هياكل استقبال الإستثمار والتنسيق مع المصالح المعنية.
- ✓ بكل ما يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية، خصوصا فك العزلة وتوصيل الكهرباء.²
- في مجال التنمية الفلاحية والثورة الزراعية والري:
 - يقوم المجلس الشعبي للولاية في نطاق اختصاصاته المقررة بالقوانين واللوائح بكافة أوجه الأنشطة الإقتصادية والزراعية التي تستهدف المساعدة على إحداث التنمية الفلاحية على مستوىالولاية وتحضير وإعداد بعض مراحل الثروة الزراعية.³
 - تجسيد العمليات التي تهدف إلى حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية من خلال اتخاذ تدابير وقائية من الكوارث الطبيعية.
 - العمل على انجاز أشغال التهيئة والتطهير.
 - يباشر بكل الأعمال للحد من مخاطر الفيضانات والجفاف.
 - يقوم بمبادرات من اجل الثورة الغابية والحيوانية.
 - يمد يد المساعدة للبلديات الفقيرة والعاجزة تقنيا وماليا في مشاريع التنمية
 - يعمل على تنمية الري المتوسط والصغير كما يقوم بمساعدة البلديات ماليا وتقنيا في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب والتطهير.⁴
 - في مجال التجهيزات التربوية والتكوينية:
 - تتولى الولاية في إطار المعايير الوطنية وتطبيقا للخريطة الوطنية والتكوينية بإنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي والمهني وتتكفل بصيانتها وكذا تجديد تجهيزاتها على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة لحسابها.⁵

1- مادة 88، من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

2- المواد 98، 90، 91، مرجع نفسه.

3- عمار عوايدي، مرجع سابق، ص -ص/ 266-277.

4- المواد 86، 87 من القانون رقم 12-07،المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

5- المادة 92، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي:

يحق للمجالس الشعبية أن تختص بكل مجالات الترقية والتراث الثقافي والمحافظة علالتنسيق مع البلديات¹، حسب نصال المادة 98 من قانون الولاية رقم 12-07.²

كما يسعى المجلس الشعبي الولائي لإنشاء منشآت ثقافية ورياضية وترفيهية بالتشاور مع البلديات والأجهزة المعنية، ويقدم برامج أنشطة الشباب ومساهمة في نشر وترقية التراث الثقافي³.

كما يساهم في التنسيق مع مجالس البلدية في الأنشطة الإجتماعية التي تهدف إلى مساعدة الطفولة والمعوقين والمعوزين والتكفل بالمرضى والمتشردين عقلي⁴.

- في المجال المالي:

يقوم المجلس بمهمة التصويت على الميزانية بعد تحضيرها وترتب عنها الإيرادات ومصروفات على أساس نوعها وبرامجها، ويتم ضبط الميزانية بصفة نهائية، وللمجلس الولائي الحق في أن يصوت على القروض الضرورية لإنجاز المشاريع المختلفة.

لأهمية الإختصاصات المالية وخطورتها فان المجلس يخضع في مباشرتها لرقابة إدارية من قبل وزير المالية.

- في المجال الصحي:

يقوم المجلس بإنشاء المؤسسات الصحية التي تتجاوز قدرات البلدية كما يتخذ الإجراءات اللازمة لتشجيع إنشاء الهياكل المختصة بحفظ الصحة⁵ وهذا وفقا للمادة 94 من قانون الولاية رقم 12-07.⁶

1- فريدة قيصر مزياني، مبادئ القانون الإداري، مطبعة قرفي، 2001، بائنة، ص 199.

2- المادة 98، من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3- احمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر- حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 79.

4- فريدة قيصر مزياني، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 198، 199.

5- مرجع نفسه.

6- المادة 94، من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- في المجال السياسي والسكن والنقل:

في المجال السياحي يساهم المجلس الشعبي الولائي بازدهار السياحة بالولاية، وذلك باتخاذ الإجراءات التي تساعد استغلال القدرات السياحية وتشجيع الإستثمار.¹ للنشاط السياحي انعكاسات على المستوى معيشة المواطنين ونمط حياة الأفراد.²

كما يعمل المجلس على تدعيم البلديات في مجال تطبيق برامج السكن وفقا لنص المادة 100 من قانون الولاية رقم 07-12،³ إذ يساهم في إحداث وخلق المؤسسات وشركات البناء العقاري، ويشجع التنمية التعاونية في ميدان السكن، ويشارك في ترقية برامج السكن المخصصة للإيجار ويشارك في عمليات الإصلاح.⁴ كما يساهم في القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربه.⁵

- في مجال التنمية الإقتصادية:

إن طبيعة الظروف الإقتصادية تفرض على الجماعات المحلية أن تتولى عدة وظائف اقتصادية من خلالها المساهمة الفعلية في عملية الإنعاش الإقتصادي المحلي. يطلع المجلس الشعبي الولائي بدور هام في المجال الإقتصادي، فهو يشرف على مخطط الولاية من أجل التنمية الإقتصادية.⁶ حسب نص المادة 80 في فقرتها الثانية من قانون الولاية رقم 07-12 يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولاية باعتباره مخططا قطاعيا ذوطابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل الإستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي الذي يسهر على تنفيذه كذلك، ويكون تحضيره بدراسة الاقتراحات المشاريع في مجلس الشعبي الولائي والذي يصادق عليه بعد ذلك، ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة بعد إرسال المخططات له.⁷

1- فريدة قصير مزياني، مرجع سابق، ص 199.

2- فريدة قصير مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الإستثمار، مرجع سابق، ص 61، 62.

3- المادة 100، من القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

4- محمد علي، مدى فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 136.

5- المادة 101 من قانون الولاية رقم 07-12، مرجع سابق.

6- علي محمد، مرجع سابق، ص 136.

7- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 142.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

وتكون مساهمة الولاية في المخطط التنموي، حسب المرسوم رقم 81-380¹ المؤرخ 26

ديسمبر 1981 المتضمن صلاحيات الولايات والبلديات فيالتخطيط، فقد نص على:

- إبداء رأي المجلس الشعبي الولائي في إعداد المخطط في العمليات ذات الطابع الوطني.
- إبداء اقتراحات كفيلة بخدمة أهداف المخطط الوطني للتنمية الولاية على موافقة المسبقة على كل مشروع تعترم الدولة انجازه على تراب الولاية واقتراح التسجيل أية عملية في المخطط الوطني، أن يعتمد على الشروط الآتية²:

- إمكانية انجاز المشروع وصلاحياته.

- إمكانية التمويل وإجراءاته وكيفية ته.

- تقدير الكلفة تقديرا دقيقا.

- تقدير الكلفة تقديرا دقيقا.

- المردودية الإقتصادية للمشاريع ذات الطابع الإنتاجي.

- طبيعة البرامج التي تترتب على الإستثمار وأجال الانجاز ونتائجه.

-في مجال التنمية الصناعية:

يقوم المجلس بإنشاء وإدارة الصناعات الصغيرة، وتشجيع الخواص على الإستثمار وإنشاء المؤسسات³ والمناطق الصناعية.

خلق وتسيير مؤسسات ووحدات لصناعة وتحويل المنتجات الفلاحة (الحيوانية والزراعية) بالقدر اللازم لتغطية حاجات الاستهلاك بالولاية.⁴

-في مجال التنمية البيئية:

خول المشرع للولاية مجموعة من صلاحيات من ضمنها حماية البيئة بموجب قانون الولاية رقم 07-12 وتعد الولاية، وحماية البيئة من أهم المواضيع التي تتدخل في تصاميم المهام المحلية للولاية.⁵

1- المرسوم التنفيذي رقم 81-380 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يتضمن صلاحيات الولاية والبلدية في التخطيط.

2- فريدة قيصر مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الإستثمار، مرجع سابق، ص 62.

3- مرجع نفسه.

4- عمار عوايدي، مرجع سابق، ص 173.

5- قانون الولاية رقم 07-12، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

وباعتبار المجلس الشعبي الولائي يحتل مركزا قانونيا مهما ويعد عاملا فعالا في التنمية المحلية، يقوم في هذا المجال بما يلي:

- يبادر بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية وصيانتها.
- يحدد المجلس الشعبي الولائي مخطط التهيئة العمرانية، كما يتخذ كل إجراء من شأنه ضمان تنمية الولاية حسب القدرات والمميزات الخاصة بكل ولاية.

ومع هذا فان صلاحياته مقيدة في الواقع لكون تمويل بعض برامج التهيئة يتم خارج إطار ميزانية الولاية، وتحت غطاء برنامج دعم الإنعاش الإقتصادي أو برنامج دعم النمو¹.

ب- البلدية النواة الفاعلة في تحقيق التنمية المحلية:

أجمعت جميع التشريعات الخاصة بالبلدية منذ الإستقلال على أهمية هذه الأخيرة كخلية أساسية قاعدية تدعم الدولة وتطورها.

بعد الإستقلال وجدت الجزائر نفسها أمام نظام إداري مسير حسب قواعد نظام المستعمر الفرنسي وبالرغم من الفراغ الذي عانت منه الجزائر خلال تلك الفترة إلا أنه كان على الإدارة المحلية الجزائرية مواصلة عملها ورفع تحدياتها وأن تظهر كخلية أساسية تدعم التطور الوطني إداريا واقتصاديا، لذلك قامت بعدة إصلاحات في هذا المجال حيث صدر في 16 ماي 1963 المرسوم 63-189 الذي يقضي بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات².

عرفها قانون 90-08 المؤرخ في 17 افريل 1990 في مواد 01 و 02 و 03، كالاتي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتحدث بموجب قانون"³ وللبلدية إقليم واسم ومركز، يديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية حيث يشكل المجلس الشعبي البلدي إطارا للتعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

وتتشكل الهيئة التنفيذية من رئيس المجلس الشعبي البلدي يمكن أن يساعده نائب أو أكثر، تكلف بتنفيذ مداورات المجلس، إن التشريع الجزائري جعل من البلدية المحرك الأساسي للتنمية المحلية حيث نلاحظ توسع كبير في صلاحياتها من أجل تلبية الحاجات الأساسية للمواطنين.

1- محمد علي، مرجع سابق، ص 132.

2- Lakhdar abid, L'organisation administrative de collectives locales, Alger, opu, p 17.

3- الماد 01 و 02 و 03 من القانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

حيث تقوم البلدية بدور كبير في تنمية المجتمع في المجال الإقتصادي وذلك عن طريق ترك مسؤولية اتخاذ المبادرات الإقتصادية لها وكذا إيجاد الحلول في أقرب وقت وفي أحسن الظروف الممكنة لمشكلتي عدم الإستثمار الأمثل للموارد البشرية المؤهلة والرغبة في رفع مستوى معيشة أبناء المجتمع بالإضافة إلى مهمتها في مجال المبادرة والتنشيط، فإنها بذلك تخدم الدولة في مجال الاقتصاد وأيضا في مجال التنفيذ والتخطيط¹.

1- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال تمثيل البلدية:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية وتحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها.

1.1- في المجال الاجتماعي:

تعد البلدية المحور الرئيسي للنشاط الاجتماعي ونواة تغيير محلية تقدم خدمة كبيرة للعائلة والفرد في الميدان الاجتماعي، لهذا أعطى المشرع بموجب المادة 89 من قانون البلدية رقم 11-10² للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة بإتباع كل الإجراءات التي من شأنها تقديم الخدمات والرعاية الإجتماعية والمتمثلة في:

- مساعدة المحتاجين، التكفل بالفئات الإجتماعية المحرومة، إعانة العاطلين عن العمل والمساعدة على التشغيل.

- تقوم البلدية بدور رئيسي في مسائل السكن التي هي شرط أساسي للحياة العائلية، فالبلدية تحدد في هذا الميدان حاجة المواطنين والاختيارات في إطار التخطيط وتنفيذ البرامج التي يتم تنسيقها بمساعدة المصالح المختصة بالسكن، كما تقوم البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، ومن هنا أجاز لها المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري.

- مهمة تكوين الفرد ونشر الثقافة والتعليم ومحو الأمية وتشجيع إنجاز المراكز وإنشاء المكتبات وقاعات المطالعة والهيكل الثقافية وصيانة المساجد والمدارس القرآنية.

1- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص65.

2- المادة 80 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

2.1- الميدان الثقافي والتعليمي:

تقوم البلدية بدور هام في هذا الميدان، حيث تتولى إنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها، وتشجيع كل إجراء من شأنه ترقية النقل المدرسي والتعليم وما قبل المدرس دور الحضانة.

1- حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف، وكل شيء ينطوي على قيمة تراثية تاريخية جمالية.

2- تسيير وإدارة المرافق الخاصة بالسينما والفن والقيام بالمهام الثقافية ذات الصالح العام.

3- ترقية المواقع السياحية والترفيهية وحماية الآثار التاريخية وترميمها وحفظ المواقع الطبيعية

3.1- دور البلدية في الميدان الفني:

تقوم البلدية بدور هام في هذا الميدان، إذ أن الجوانب الفنية والسينما تعد أداة هامة لتتوير فكر الفرد، وعليه تولت البلديات تسيير الشؤون الثقافية ذات الصالح العام.

وقد سلمت الدولة في هذا الميدان للبلدية مهمة تسيير جميع المؤسسات والمرافق المتعلقة بالثقافة الوطنية، ومنحتها حق الانتفاع بمداخيها، فأصبحت البلدية هي التي تتولى تسيير المصالح الثقافية كالمسارح والملاعب، كما قررت الحكومة أخيراً أن تسند إلى البلديات مهمة استغلال قاعات السينما التي كانت موضوعة من قبل تحت تصرف المركز الوطني للسينما.

4.1- في قطاع الصحة:

تتكفل البلدية بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية، في المجالات التالية:¹

- توزيع المياه الصالحة للشرب.

- صرف المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية .

- نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقبل الجمهور²، هذا ما أدى إلى تأسيس مكاتب لحفظ الصحة ونظافة البلدية.

- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية من طرف مكتب الصحة والنظافة بالبلدية.³

1- المادة 107 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سابق.

2- المرسوم رقم 87-146 المؤرخ في 30/06/1987، يتضمن إنشاء مكتب حفظ الصحة البلدية، جر عدد 27 الصادرة في 01 جويلية 1987.

3- المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 05/02/1995 المحدد لكيفيات استغلال ومراقبة المطاعم ذات المأكولات الخفيفة والمشروبات.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

-السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع.¹

5.1- في المجال البيئي:

إن السعي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات أفرز عدة مشاريع أثرت في التوازنات الإيكولوجية، لهذا طرح المشرع الجزائري مبدأ التوازن بين النمو الإقتصادي ومتطلبات حماية البيئة، فتم إنشاء هياكل إدارية للبيئة على المستوى الوطني، أما على المستوى المحلي فتعتبر البلدية المؤسسة المحلية الرئيسية لتطبيق تدابير حماية البيئة فقد نصت قوانين البلدية والأوامر التابعة لها صراحة على مفهوم البيئة وحمايتها ومكافحة التلوث.

- تسهر البلدية على حماية الوسط الطبيعي وخاصة الاحتياطات المائية من أي صرف أروافد صناعية.

- تشجيع تأسيس جمعيات حماية البيئة.

- مكافحة كل أشكال التلوث في إطار صلاحياتها، التلوث المائي، البحري والجوي.

- إنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء والسهر على حماية التربة والموارد المائية والمساهمة في استعمالها الأمثل حسب ما نص عليه القانون البلدي.

- إنشاء الحدائق وتعزيز المساحات الخضراء والمنتزهات وصيانة الطرق.²

6.1- في مجال سلطة الضبط الإداري:

- يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول والمكلف تحت رقابة وإشراف السلطات الإدارية المركزية الوصية بسلطات الضبط أي البوليس الإداري، ويضطلع بالمهام التالية:

- حفظ النظام العام بواسطة جهاز الشرطة البلدية وألحرس البلدي.

- الحفاظ على أمن الأشخاص والممتلكات.

- توفير وسائل الإسعاف في حالة حدوث طوارئ في مجال البلدية.

- وضع الاحتياطات الوقائية اللازمة لمواجهة الأخطار الكبرى والكوارث.

- إدارة هيئة رجال المطافئ ومراقبتها وحتى إنشائها.

1- المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 05/02/1995 المحدد لكيفيات استغلال ومراقبة المطاعم ذات المأكولات الخفيفة والمشروبات، مرجع سابق.

2- مرسوم رقم 81-379 مؤرخ في 29 صفر عام 1402 الموافق 26 ديسمبر 1981م، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع المياه، جر عدد 52 الصادرة الثلاثاء 2 ربيع الأول عام 1402.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- تسهيل تنقلات الأشخاص والأموال داخل تراب البلدية وفي الأسواق.
- حفظ أمن مواطني البلدية وزائريها داخل الحدود الإدارية للبلدية¹.

أما التنمية في المجال الاقتصادي سأخصص لها فرعا كاملا بصفتها أساسا للتنمية المحلية.

ثانيا: مراحل التخطيط التنموي والبرامج والمخططات المعتمدة على مستوى الجماعات المحلية

للوصول إلى تنمية حقيقية للمجتمعات المحلية لا بد من تحديد الأهداف والإستراتيجيات، ووضع أرضية ملائمة لبداية تجسيدها، ويعد هذا التحديد أمرا ضروريا وهاما لمواجهة متطلبات التنمية، وقد عرفت الجزائر تطورا في هذا المجال منذ سنة 1967 وإلى غاية ما بعد سنة 1990، كما أوجدت الدولة مخططات لتمويل البرامج التنموية في إطار إعانات مخصصة من الدولة للجماعات المحلية كالمخصصات المالية الموجهة لتدعيم المخططات البلدية للتنمية والإعانات المخصصة من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية والمخططات القطاعية وكذا مخططات تقنية لضمان تنمية مستدامة على مستوى الجماعات المحلية على غرار المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير.

أ- مراحل التخطيط للبرامج التنموية في الجزائر:

مرت مراحل برامج التنمية المحلية في الجزائر² بمرحلتين:

1-مرحلة التخطيط 1967-1989: تعتبر سنة 1967 بداية جديدة في تنظيم الاقتصاد الوطني بعد الإستقلال، لأنها سنة البدء في التخطيط واختيار الجزائر العمل بالمخططات كونها تمكنها من حصر الإمكانيات البشرية والمادية التي تمكن من خلق قدرات عمل جديدة في آجال معينة، وكذا إمكانية الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة، إلى جانب تحديد مجال زمني معين يلتزم به لتحقيق الإستثمارات المبرمجة، وقد باشرت ذلك فعال بتطبيق مجموعة من المخططات ذات البعد الزمني المتدرج والحجم الإستثماري المتزايد كما يلي: المخطط الثلاثي "1967-1969".

- المخطط الرباعي "1970-1973".

- المخطط الخماسي الثاني "1987-1989".¹

1- المواد 88، 89، 90، 91، 92، 93، 94، من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

2- يوسف بن ناصر، معطيات جديدة في التنمية المحلية-حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 03، الجزائر، 1995، ص 691.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

-مرحلة اقتصاد السوق:

- بدأت عملية التحول نحو اقتصاد السوق مع مطلع الثمانينات في الجزائر وغيرها من البلدان الاشتراكية التي باشرت خلالها السلطات جملة من الصلاحيات الهيكلية تمثلت فيما يلي:
- إعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات الاقتصادية سنة 1982.
 - إعادة التقسيم الإداري سنة 1984.
 - إعادة تنظيم القطاع الفلاحي وفق نظام المستثمرات الفلاحية سنة 1986.
 - صدور قانون استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية سنة 1989.²

2-مرحلة ما بعد سنة 1990:

عرفت الجزائر تحولات اقتصادية واجتماعية وسياسية كبيرة، تجلت في تراكم المديونية الخارجية وقبول شروط صندوق النقد الدولي من أجل إعادة الجدولة للديون مع انخفاض أسعار البترول في الأسواق العالمية، ولهذا طبقت الجزائر مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية منها مرحلة التثبيت الهيكلي 1994-1995، ثم مرحلة التصحيح الهيكلي 1995-1998، وتلتها مرحلة الإنعاش الاقتصادي الأول والثاني³.

ونستطيع القول أنه بعد عودة الإستقرار السياسي والأمني بدرجة كبيرة بعد سنة 1997 شرعت الجزائر في تطبيق مجموعة من البرامج التنموية الهامة تمثلت في البرامج العادية وهي:

-برنامج الإنعاش الاقتصادي/2001-2004: رصد له مبلغ مالي قدر بـ: 525 مليار دج منها 114 مليار للتنمية المحلية.

-برنامج دعم النمو/2005-2009: بلغ حجم الاستثارة فيه 9000 مليار دج منها 5.1908 مليار للبرامج المحلية.⁴

1- يوسف بن ناصر، مرجع سابق، ص 691.

2- مرجع نفسه.

3- المرجع نفسه.

4- احمد غريبي، مرجع سابق، ص 59.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ب- مخططات التمويل للبرامج التنموية والمخططات التقية الفاعلة في التنمية:

التخطيط هو أهم الأنشطة الإدارية، وأول المراحل الإدارية التي تجعلها هادفة موجهة لغرض ممكن التحقيق في المستقبل، كما أن الجماعات المحلية يجب أن ترسم قاعدة بيانية تسيير عليها لإنجاح العمل التنموي في كل المجالات سواء من ناحية التخطيط أو تمويل البرامج التنموية.¹ كما أن التخطيط قبل كل شيء هو طريقة تفكيرنا إنطلاقاً من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والتوجه نحو المستقبل من خلال إنطلاقه من الأهداف الكبرى والقرارات والمجهودات المبذولة لتحقيق وإنجاز نظرة منهجية وشاملة، إذ هو أداة البرمجة والتنظيم تتيح للسلطات العمومية على المستوى المحلي، الجهوي، الوطني، التحكم في النمو العمراني بوضع أدوات التخطيط العمراني.²

1- البرامج الممولة من ميزانية الدولة في إطار المخطط البلدي للتنمية:

وقد نصت عليه المادة 86 من قانون البلدية رقم 11-10، وهو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية والأكثر تجسيدا للمركزية على مستوى البلدية ومهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين ودعمها للقاعدة الاقتصادية ومحتوى المخطط يشمل عادة التجهيزات الفلاحية والقاعدية والتجارية وتجهيزات الإنجاز³ لكن المجلس البلدي ليس حراً في إعداد هذا المخطط، فبغض النظر عن محدودية الموارد المالية للبلدية، فإن أهم تدخل فعلي هو ضرورة انسجام هذا المخطط مع مخطط الولاية للتنمية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية.⁴

إن المجلس المنتخب في النهاية ليس له أي دور تقريري بل إن صلاحياته قد تحولت إلى الوالي بصفته ممثلاً للدولة على المستوى المحلي.

إلا أنه تبعاً لتعليمات السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 02 والمؤرخة في 13 مارس 2023، المتضمنة إنشاء اللجنة الولائية المكلفة بعملية التحضير المسبق للبرامج

1- يوسف نور الدين، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، جامعة بسكرة، ص 434.

2- حسينة عواس، الآليات القانونية لسير العمران، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الإقليم، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012، ص 11.

3- سليمان شبوط وآخرون، دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية، الملتقى الدولي حول تحديات الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجلفة، 2010.

4- المادة 86 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

المقترحة للتمويل من ميزانية الدولة خلال مراحل تحضير هذه الميزانية وعملية توزيع الإعتمادات المقيدة بعنوان دعم التنمية الاجتماعية والإقتصادية للبلديات، الموجهة للولاية، فقد تم إنشاء برنامج فرعي لدعم التنمية الإقتصادية والاجتماعية للجماعات المحلية طبقاً للهيكل الجديدة للميزانية حسب البرامج، ضمن البرنامج الخاص بدعم الجماعات المحلية التابع لحافظة برامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.¹

هذا الأخير يتضمن 58 نشاط غير ممرکز حسب عدد ولايات الوطن، يكون مسؤولاً عنها مدير الإدارة المحلية بكل ولاية تحت وصاية مسؤول البرنامج على المستوى المركزي بالتنسيق مع مسؤول الوظيفة المالية للبرنامج تحت سلطة السيد الوزير الذي يعتبر مسؤول حافظة البرامج.²

وجاء هذا النشاط لتعويض المخطط البلدي للتنمية PCD، كما تعتبر مساهمة سنوية من ميزانية الدولة لتمويل المشاريع التنموية للبلديات، كما كان الحال عليه سابقاً ضمن مجالات حددتها إرسالية مشتركة صادق عليها كل من المدير العام للميزانية بوزارة المالية وكذا المدير العام للخزينة والتسيير المحاسبي للعمليات المالية للدولة.

2- البرامج التنموية الممولة من المخطط القطاعي للتنمية PSD:

هو مخطط نوطابع وطني، حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية والمؤسسات العمومية التي تكونوصية عليها ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي والذي يسهر على تنفيذه، وما يميز هذا المخطط أنه يدرج من طرف المديرية التنفيذية التي تمثل هيئات عدم التركيز الإداري التي تبقى تابعة لوصاية القطاع الوزاري التابعة له والذي يعتبر مصدر تمويلها في هذا الشأن لتحقيق التنمية على مستوى الجماعات المحلية.

حيث أن كل وحدة مركزية تضع برنامج مشاريعها وتعرضه على المجلس الشعبي المنتخب للمصادقة عليه، ومع أن المادة 92 من قانون البلدية تشترط الموافقة الصريحة للمجلس البلدي عن أي مشروع يقرر إنشاءه على تراب البلدية³، فإنه من النادر أن يبادر المجلس إلى الاعتراض على هذا

1-التعليمية الوزارية رقم 02، المؤرخة في 13 مارس 2023، المتضمنة إنشاء اللجنة الولائية المكلفة بعملية التحضير المسبق للبرامج المقترحة للتمويل من ميزانية الدولة.

2-التعليمية الوزارية رقم 02، مرجع نفسه.

3-المادة 86 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

النوع من المشاريع، وإن كان يشكل تدخل إيجابي من طرف الوحدات التنفيذية فإنه يعبر عن حرية المجالس المنتخبة وتمكنها من إدارة التنمية المحلية بكل استقلالية.

كما أن معظم البرامج التنموية التي تندرج ضمن المخطط القطاعي، هي عبارة عن مشاريع ضخمة يرصد لها اعتمادات مالية كبيرة تعجز البلدية عن توفيرها وهي تخص عادة المنشآت القاعدية¹.

واقعيًا لا يمكن للمجالس المنتخبة أن تعترض على هذا النوع من المشاريع نظرًا لحاجتها إليها إلا في حالة واحدة وهي المتعلقة بتخصيص الأرض التي ينجز عليها المشروع، حيث سجلت الكثير من هذه الاعتراضات بسبب الاختلاف حول مكان تنفيذ المشاريع والتي تكون نهايته لصالح البرامج القطاعية.

3- البرامج التنموية الممولة من ميزانية البلدية:

يوكل للجماعات المحلية تسيير المرافق العمومية من أجل إشباع حاجيات مواطنيها فعليًا أن تمول هذا التسيير عن طريق موارد كافية موثقة في الوثيقة المحاسبية ميزانية البلدية. كما أن عديد المشاريع التنموية والتي قد تمس عديد القطاعات تمول ذاتيًا من ميزانية البلدية في قطاع التجهيز خاصة بالنسبة للبلديات التي تكون لها ميزانية معتبرة خلال السنة المالية، وكما أنه يحرم ذلك على البلديات ضعيفة الميزانية بناء على تعليمات واردة من وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية².

ووفقًا لنص المادة 176 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية في فقرتها الأولى أن "ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بتسيير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار"³.

فميزانية البلدية هي أداة لتنفيذ برامج التجهيز والاستثمار للبلدية، وبالتالي أداة للدفع بعجلة التنمية المحلية بعد التصويت عليها من المجلس والمصادقة عليها من السلطة الوصية، فهي برنامج تنموي لسنة مقبلة بإثراء من مجلس منتخب يسعى لتنمية إقليمه بتوفير إيرادات أكبر للإنفاق أكثر، باستعمال

1- موسى رحمان، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، 2004.

2- المادة 87 من قانون البلدية رقم 10-11، مرجع سابق.

3- المادة 176، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

مواردها الذاتية من خلال تثمين ممتلكاتها والعمل على إنتاجها للمداخيل والبحث بإستمرار في مصادر تمويل ذاتي للتوسيع من إستقلاليتها المالية.

4- البرامج التنموية الممولة من صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية:

المرسوم التنفيذي رقم 14-116 صدر بتاريخ 24 مارس 2014 الموافق 22 جمادى الأولى عام 1435هـ يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، وهو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.¹ في إطار تنمية الجماعات المحلية، وفي إطار مبدأ التضامن المالي المحلي العمودي تستفيد الولايات والبلديات في حدود الإمكانيات المالية المتوفرة لدى الصندوق من إعانات بعنوان قسمي التسيير والتجهيز والإستثمار العمومي.

حيث يلجأ والي الولاية إلى تقديم طلب إلى السلطة المركزية الوصية بهدف تقديم إعانة مالية حيث يكون هذا الطلب مبررا ومعللا لتمويل إنجاز مشاريع تنموية لفائدة الجماعات المحلية أو استكمالها سواء الولاية أو البلديات عن طريق طلبات مقدمة من رؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية والتي أصبح تمويلها محليا مستحيلا لانعدام الغلاف المالية والتي يتم تمويلها من الصندوق الذي يقع تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية يديره مدير عام ومجلس توجيه ولجنة تقنية.²

وطبقا للمذكرة التأطيرية رقم 11787 والمؤرخة بـ 23 أكتوبر 2022 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، فإن منح الإعانات ومجالات التدخل تبدو واضحة بخصوص قسم التسيير، وتتمثل في الإعانات المتعلقة بالمخصصات المالية لكل من أجور المستخدمين، التغذية المدرسية، النقل المدرسي، صيانة وحراسة المدارس الابتدائية، معادلة التوزيع بالتساوي، المخصصات المالية الموجهة لمساعدة المؤسسات العمومية الولائية.³

1- مرسوم تنفيذي رقم 14-116 مؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر عدد 19، الصادرة بتاريخ 02 جمادى الثانية عام 1435هـ الموافق لـ 02 ابريل سنة 2014.

2- ابراهيم يامة، مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة نظرية تقييمية"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 05، المركز الجامعي بميلة، جوان 2017، ص ص 605-606.

3- المذكرة التأطيرية رقم 11787 المؤرخة 23 أكتوبر 2022 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تتضمن منح الإعانات.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

أما فيما يخص قسم التجهيز والإستثمار العمومي والتي تكون موضوع طلبات من حين لآخر من قبل الولايات والبلديات، يجب في هذا الشأن مراعاة مدونة عمليات التجهيز التي يمكن أن يمولها الصندوق طبقاً لهذه التعليمات والتي ترتب الأولويات في هذا الإطار.

5- البرامج التنموية الممولة من ميزانية الولاية:

إن الولاية هي وحدة من وحدات الدولة وهي شخص من أشخاص القانون العام تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وبالتالي فهي تقوم بإعداد ميزانيتها من إيرادات عامة ونفقات عامة، والتي هي عبارة جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية تعد في شهر سبتمبر وهي قرار بالتخصيص للإدارة يسمح بحسن سير مصالحها وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والإستثمار.¹ وتكون معتمدة ومخصصة سنويا من طرف المجلس الشعبي الولائي حيث تعرض عليه في شهر أكتوبر، لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية لسكان الولاية لسنة مالية مقبلة. وبالتالي عديد البرامج التنموية تمول من ميزانية الولاية.

وقد تلجأ الولاية إلى تعديل ميزانيتها في ميزانية إضافية بتسجيل الفائض الناتج في الحساب الإداري للسنة المالية السابقة، تسجيل الإيرادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية، ثم تسجيل كل التعديلات التي تقع على بعض الإيرادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية. وفي حالة الحصول على مداخل بعد المصادقة على الميزانية الأولية يقوم المجلس الشعبي الولائي بعقد مداولة يتم من خلالها فتح اعتماد مالي يتم تسويته في الميزانية الإضافية، وتسجل من خلالها الإعتمادات التي لم تسجل في الميزانية الأولية أو لم تبدو ضرورية إلا بعد المصادقة على الميزانية الأولية.

6- المخطط الوطني لتهيئة الإقليم SNAT:

في إطار السعي نحو ضمان التنمية المحلية المستدامة، إستحدثت المشرع الجزائري المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، بموجب القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة²، حيث يهدف هذا القانون إلى الإستعمال الأمثل للمجال الوطني من خلال الهيكلية والتوزيع المحكم للأنشطة الإقتصادية والموارد البشرية والإستغلال العقلاني للموارد الطبيعية ثم تمت المصادقة على المخطط

1- المادة 135 من القانون رقم 90-09، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2- قانون رقم 01-20، يتعلق بتنمية الإقليم وتنميته المستدامة، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، جرد عدد 77.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الوطني لتهيئة الإقليم في سنة 2010، أمام البرلمان بموجب القانون 10-02¹، حيث أضاف البعد البيئي، كضرورة حتمية لأي سياسة تخطيطية حول تهيئة الإقليم.

تتم المصادقة على هذا المخطط عن طريق التشريع، لمدة 20 سنة ويحين كل خمس سنوات². كما عرفه وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، بأنه "الفعل الذي تعلن الدولة من خلاله سياستها لتهيئة الإقليم، التي تهدف والتي تنوي إنتاجها خلال العشرين سنة القادمة، كما يعني هذا المخطط بشكل قوي أننا لن نقبل أبدا بإهمال أقاليمنا وتركها للمصادفة، فكل جزء من التراب الوطني يمثل أحد عناصر الثروة الوطنية، وعلينا أن نعترف أن لكل منها الحق في التطور والإزدهار ولكن في إطار إستراتيجي ومتحكم فيها".

كما أضاف موضحا أن الهدف من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، حيث يشكل بالنسبة لبلادنا طموحا في مستوى الرهانات الهائلة أمامنا، ويضع حدا للممارسات القديمة للتخطيط المركزي والبيروقراطي وغير القابل للتطور في أغلب الأحيان، فهو يرتكز على المعايير لوضعية أقاليمنا، ومشاورات واسعة قدر الإمكان³.

وبالعودة إلى القانون رقم 10-02، يمكن أن نعرفه بأنه تعبير عن إرادة الدولة في تحقيق سياسة محددة، لتغيير إقليمها خلال فترة زمنية طويلة المدى تتجسد فيها تنمية موزعة على كل الأقاليم بدون إستثناء، وذلك باستغلال إمكانيات كل إقليم لتحقيق تنمية شاملة، إنطلاقا من مشاورات واسعة تضم إشراك كل الفاعلين بما فيها الدولة والجماعات المحلية والخبراء والمواطنين وتجنب الأسلوب القديم المتمثل في التخطيط المركزي، الذي يقضي مبدأ التشاور في إعداده⁴.

إن هذا المخطط الممول مركزيا يبدو إلزامي ووقائي رغم أن المشرع الجزائري أغفل الصفة الإلزامية في نصوص القانون رقم 01-20 ثم تداركها في نص المادة الثانية من القانون رقم 10-02

1- القانون رقم 10-02، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدانة، المؤرخ في 19 يونيو 2010، ج ر عدد 61، صادرة في 21 أكتوبر سنة 2010.

2- المادة 20 من القانون رقم 01-20، مرجع سابق.

3- كلمة وزير التهيئة العمرانية والبيئة والسياحة، لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ج م عدد 15 الصادر بتاريخ 2010/05/26، المتعلقة بالفترة التشريعية السادسة للدورة العادية السادسة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 2010/04/28، ص 17.

4- القانون رقم 10-02، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدانة، مرجع سابق، ص 43.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

التي ألزمت كل القطاعات والجماعات الإقليمية، والمؤسسات الوطنية والمحلية باحترام كل قواعد وضوابط هذا المخطط والعمل بها في إعداد مشاريعها ومخططاتها.¹

7-المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير PDAU:

نص القانون رقم 90-29 على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وعرفه في المادة 16 بأنه "عبارة عن وسيلة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات المعنية أخذا بعين الإعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية ويضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي."²

وقد نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91-177³ المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317-05 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005 على محتوى المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حيث يحتوي على تقرير توجيهي تحدث فيه التوجهات العامة للسياسة العمرانية بعد تقديم شرح للوضع الحالي وللوعاء العقاري الذي سوف يطبق في نطاقه فيحلل الوضع القائم، قدم مقترحات للتهيئة.

ومن ناحية التقنين يعد تنظيميا أو بمثابة لائحة يحدد القواعد المطبقة بالنسبة لكل منطقة مشمولة في القطاعات طبقا لنصوص المواد من 20 إلى 23 من القانون رقم 90-29 التي تحدد جهة التخصيص الغالبة للأراضي، الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي، الإتفاقات المطلوبة، المساحات المحددة بمخطط شغل الأراضي، مواقع التجهيزات الكبرى، والمنشآت الأساسية والخدمات والأعمال ونوعها، شروط البناء الخاصة لبعض الأجزاء من التراب الوطني المناطق العرضة للأخطار والأخطار الكبرى، المناطق الزلزالية وتصنيفها.⁴ ويحتوي أيضا على وثائق بيانية عبارة عن وثائق ومخططات توضح ما هو موجود في الملف الكتابي بيانيا.

1- المادة 02 من القانون رقم 10-02، مرجع سابق.

2- المادة 16 من القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مؤرخ في جمادى الأولى الموافق 01 ديسمبر سنة 1990، ج.ر عدد 52 سنة 1990، المعدل بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل بالقانون رقم 08-15 المؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق ل 20 جويلية 2008، الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.

3- مرسوم تنفيذي رقم 91-177، يحدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة على محتوى الوثائق المتعلقة به، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 317-05، المؤرخ في 10 سبتمبر 2005، ج.ر عدد 26، صادرة بتاريخ 01 جوان 1005.

4- المواد من 20 إلى 23 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

كل هذه البرامج والمخططات تكون مصدرا للدفع بعجلة التنمية المحلية والمستدامة سواء من جانب التمويل أو من الجانب التوجيهي والتقني.

الفرع الثاني: التنمية الاقتصادية كأساس للتنمية المحلية الشاملة

إن التنمية الاقتصادية هي تقدم المجتمع عن طريق إستنباط أساليب إنتاجية جديدة، أفضل ورفع مستويات الإنتاج من خلال إنماء المهارات والطاقات البشرية وخلق تنظيمات أفضل، هذا فضلا عن زيادة رأس المال المتراكم في المجتمع.¹ إن التنمية الاقتصادية لا تنطوي فقط على تغيرات اقتصادية معينة بل وتتضمن أيضا تغيرات هامة في المجالات الاجتماعية والهيكلية والتنظيمية حيث تضمن زيادات في الدخل القومي الحقيقي أو الإنتاج القومي الحقيقي وكذلك في نصيب الفرد منه.²

وتعد التنمية الاقتصادية القاعدة الأساسية لتحقيق تنمية شاملة، حيث يتمثل هدفها في تعزيز القدرات الاقتصادية للجماعات المحلية بتوفير قاعدة استثمارية تدعم وتثمن الأنشطة الاقتصادية الموجودة على مستوى الإقليم المحلي، إذ لا بد أن تعمل البرامج التنموية على خلق مؤسسات اقتصادية توفر مناصب شغل للمواطنين المحليين وتثمن أملاك الجماعات المحلية يجعلها أداة لتمويل التنمية المحلية، بهدف تحسين المستوى المعيشي لأفرادها والوصول إلى التنمية الشاملة كنتيجة حتمية لتحقيق التنمية على المستوى المحلي.

أولا: تعريف وأهداف التنمية الاقتصادية

1-تعريفها: هي مجموعة السياسات التي يتخذها مجتمع معين تؤدي إلى زيادة النمو الاقتصادي إلى قوة ذاتية مع ضمان تواصل هذا النمو وتوازنه لتلبية حاجات أفراد المجتمع وتحقيق أكبر استنادا لقدر من العدالة الاجتماعية.³

ولذا تراعي التنمية المحلية البعد الاقتصادي من أجل تنمية الإقليم المحلي إقتصاديا، بالبحث عن القطاعات الاقتصادية التي تتميز بها المنطقة، سواء عن طريق النشاط الزراعي أو الصناعي أو

1- سيد محمود سيد محمد، التنمية الاقتصادية في موريتانيا في ضوء التجربة السورية، أطروحة دكتوراه، جامعة دمشق، كلية الاقتصاد والتجارة، 1988، ص 64.

2- بوضياف ياسين، التنمية الاقتصادية في الجزائر بين متطلبات الحاضر ورؤية مستقبلية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد 05، الصادرة بتاريخ 30 جوان 2016، ص 186.

3- نعمة هلا نجيب إبراهيم، أسس علم الاجتماع، مؤسسات شباب الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص ص 49-50.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الحرفي، فنجد المنطقة التي تحدد مميزاتها مسبقا تكون قادرة على النهوض تكون قادرة على النهوض بالنشاط الإقتصادي المناسب لها¹.

2- أهدافها: يتمثل هدف التنمية الإقتصادية المحلية في تعزيز القدرات الإقتصادية للمنطقة المحلية من أجل تحسين مستقبلها الإقتصادي ومستوى المعيشة لكل في هذه المنطقة، وقد نص القانون رقم 10-11 في المادة 111 على أنه: "يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخطتها التنموي لهذا الغرض، يتخذ المجلس كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الإستثمار وترقيته"². وكذا رفع مستوى المعيشة للفرد تدريجيا عن طريق تلبية حاجياتهم الأساسية ويتضمن هذا الهدف ما يلي:

- إعادة التوزيع في الدخل القومي.
- التقليل من التفاوت في المداخيل والثروات.
- تعديل التركيب النسبي للاقتصاد القومي.
- توفير الموارد المالية لتمويل التنمية الإقتصادية/التمويل المحلي.
- الزيادة في الدخل القومي مما ينعكس على الدخل الفردي للمواطن³.

ثانيا: عناصر التنمية الإقتصادية

تقوم التنمية الإقتصادية المحلية على مجموعة من العناصر والتي تظهر فيما يلي:
- الشمولية: تعتبر التنمية الإقتصادية المحلية تغيير شامل لا يقتصر فقط على جانب واحد إنما تشمل كل تلك العناصر الإجتماعية والثقافية والسياسية، ومن هذا المنطلق فإن التنمية الإقتصادية المحلية تتضمن الحداثة والتي تشير إلى إضعاف دور العادات والتقاليد غير العلمية في اتخاذ القرارات وزيادة دور المعرفة العلمية، ولكن من ناحية أخرى تتضمن التنمية الإقتصادية أيضا الإلتزام بالجانب الأخلاقي⁴.

1- د غريبي أحمد، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدينة، العدد 04، سنة 2010، ص 05.

2- القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

3- محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي الليثي، مرجع سابق، ص 60، 65.

4- نعمة هلا نجيب إبراهيم، مرجع سابق، ص 451.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- حدوث زيادة مستمرة في متوسط الدخل: حيث تكون هذه الزيادة لفترة من الزمن، وهذا ما يوحي أن تلك التنمية الاقتصادية على المستوى المحلي تكون عادة طويلة الأجل.
- توفير رأس المال الملائم واللازم لتنميته ماديا وبشرياً.
- تطوير آليات الاختيار والتعيين.
- توفير المناخ الإقتصادي والإداري المناسب.
- إعداد وتأهيل اليد العاملة المؤهلة بمختلف التخصصات والمهارات، إضافة إلى الكفاءات¹.
- تزويد القوى العاملة بالمعارف والخبرات اللازمة بهدف تحقيق الأهداف التنموية في كافة المجالات.
- تبسيط الإجراءات والحد من الروتين وتخصيص أيام دراسية في البحث العلمي².
- تطوير أنظمة التعليم المعتمدة في إعداد قوة العمل.

1- عبد القادر عبد القادر، مرجع سابق، ص111.

2- جمال الدين لويسات، العلاقات الاقتصادية الدولية والتنمية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، ص ص 77،78.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الفصل الثاني: آليات تنمية الجماعات المحلية

إن الجماعات المحلية تسعى لتحقيق هدفها الأسمى وهو تلبية متطلبات سكان أقاليمها، حاجياتهم المتنوعة والمتزايدة من مرحلة لأخرى، وتسعى من خلال ذلك لتحقيق التنمية. وفي هذا الشأن تنقسم أعمالها إلى نوعين من الأعمال، أعمال مادية كتنفيذ قرارات معين مثل هدم مساكن فوضوية على أراضي ملك لخواص أو ملك للدولة، أو هدم عقارات لتوسيع طريق عمومي في إطار نزع الملكية للمصلحة العمومية، وقد تكون أعمالها قانونية تحدث أثرا قانونيا. وتعتبر الصفقات العمومية عقود إدارية في إطار الأعمال القانونية للإدارة العمومية، وأكثر وسيلة قانونية إستعمالا من أجل تحقيق المنفعة العامة في إطار إنجاز المشاريع التنموية وتقديم الخدمات وإقتناء اللوازم والتوريدات. يعتبر نظام الصفقات العمومية نظام فعال لحماية المال العام في إطار المنافسة في ظل شفافية الإجراءات والمساواة بين المتعاملين الإقتصاديين.

إن أول قانون أصدرته الجزائر في هذا الشأن هو الأمر رقم 67-09 في مجال الصفقات العمومية¹، لسد الفراغ الموجود في هذا الشأن بعد الإستقلال، ثم أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي 82-145 لمواكبة التطورات الإقتصادية². ولتعزيز آلية الوقاية من الفساد ومكافحته أصدر بعدها عدة تنظيمات منها المرسوم رقم 91-434 ثم المرسوم رقم 02-250 وبعده المرسوم رقم 10-236³ ليلغى بموجب المرسوم رقم 15-247 الذي جاء لتكريس مبادئ إبرام الصفقات العمومية وتنظيمها حيث جعل طلب العروض كأصل عام والتراضي كإستثناء بهدف الحفاظ على المال العام، وفي سنة 2023 صدر القانون المحدد للقواعد

1- الأمر رقم 67-09 المؤرخ في 9 ربيع الأول عام 1387 الموافق 17 يونيو سنة 1967، يتضمن قانون الصفقات العمومية، ج.ر عدد 52 الصادرة 27 يونيو 1967.

2- المرسوم رقم 82-145، المؤرخ في 16 جمادى الثانية عام 1402 الموافق 10 أبريل سنة 1982، ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج.ر العدد 15 بتاريخ 13 أبريل 1982.

3- المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مؤرخ في 28 شوال عام 1431 هـ الموافق 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر عدد 58 المؤرخة 28 شوال عام 1431 هـ الموافق 7 أكتوبر سنة 2010م.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

العامّة للصفقات العمومية 23-12 لإنعاش الاقتصاد الوطني وتدارك النقائص التي عرفتھا القوانين السابقة.¹

إن القانون رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية الصادر بتاريخ 05 غشت 2023 الموافق 18 محرم 1445² جاء بجملة من الإجراءات الرامية إلى الوصول إلى تنمية فاعلة للمجتمع المحلي، بإرساء قواعد لتسيير المال العام وفتح باب الإستثمار بتشجيع المؤسسات الناشئة الصغيرة والمتوسطة، ورفع التجميد على عديد المشاريع الكبرى في الولايات الكبرى والجنوبية، التي قد يصل صداها عن طريق الإشهار في البوابة الإلكترونية التي إستحدثها هذا القانون في إطار الرقمنة.

كما يهدف أيضا إلى تشجيع إستخدام الطاقات المتجددة لحماية البيئة والتنمية المستدامة. كما نص على إنشاء المجلس الوطني للصفقات العمومية، والرقمنة والإحصاء الإقتصادي في مجال الصفقات العمومية، الذي توكل له مهام إبداء الرأي في النزاعات الناجمة عن الصفقات العمومية في إطار تنفيذ الصفقات العمومية مع الأجانب وقد نص أيضا على ترقية الشغل والإدماج المهني.³

وقد نصت المادة 112 من القانون رقم 23-12 على أن الأحكام التي تدخل ضمن المجال التنظيمي تبقى سارية المفعول إلى غاية صدور النصوص التنظيمية الجديدة المتخذة تطبيقا لأحكام هذا القانون⁴، كما أن تعليمة وزير المالية رقم 3514 الصادرة بتاريخ 24 سبتمبر سنة 2023 وضحت ذلك بتطبيق أحكام المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، المنظم للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁵ التي لا تخالف أحكام القانون رقم 23-12 إلى حين صدور النصوص التنظيمية.

إن الهدف النبيل الذي جعل المشرع الجزائري يقيد الصفقات العمومية بمجموعة من الإجراءات هو تحقيق المصلحة العامة وحماية المال العام وتجنب الفساد الإداري.

1- القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

2- مرجع نفسه.

3- المرجع نفسه.

4- المادة 112، المرجع نفسه.

5- مرسوم رئاسي رقم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

المبحث الأول: القواعد العامة للصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية عقود مكتوبة تبرم بين طرفين أساسيين، المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد بهدف إنجاز أشغال أو دراسات أو تقديم خدمات أو إقتناءات، والهدف الأشمل هو تحقيق النفع العام من خلال تحقيق التنمية المحلية لإحداث الفارق بين ما كان موجودا وما سيتم إنجازه من خلال الصفقة العمومية.

عرفت المادة الثانية من القانون رقم 12-23 المؤرخ في 18 محرم 1445 الموافق ل 05 غشت 2023 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية¹ أن الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين واحد أو أكثر ويمثلون المتعامل المتعاقد مع المصلحة المتعاقدة التي تسعى من خلال ذلك وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لإنجاز أشغال أو دراسات أو اقتناء اللوازم أو أداء الخدمات لتلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة ولم يخالف بذلك نص المادة 02 من المرسوم رقم 15-147 المنظم للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام²، الذي وضح صراحة أن الصفقات العمومية تتم بمقابل مادي وأشار إلى المتعاملين الإقتصاديين وأن "الصفقة عقد مكتوب، وموضوع الصفقة محدد و شروط وإجراءات الصفقة محددة.

إن القضاء الجزائري المتمثل في مجلس الدولة أعطى تعريفا للصفقة العمومية كما يلي:

"... وحيث أنه تعرف الصفقة العمومية بأنها عقد يربط الدولة بالخواص حول مقارنة أو إنجاز مشروع أو أداء الخدمات..."³

ونظرا للإرتباط الوثيق بين الصفقات العمومية والمال العام والخزينة العمومية أوجد المشرع الجزائري آلية الرقابة على الصفقات العمومية للحفاظ على الأموال العمومية وإزالة كل العوائق التي تعرقل التنمية الاقتصادية من خلال الرقابة الداخلية التي تمارسها لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وكذا الرقابة الخارجية التي تمارسها لجان الصفقات العمومية وكذا رقابة المفتشية العامة للمالية ومجالس المحاسبة بالإضافة إلى أشكال أخرى للرقابة عليها.

1- المادة 02، من القانون رقم 12-23، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، مرجع سابق.

2- المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

3- عمار عوايدي، مرجع سابق، ص 27.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

المطلب الأول: مبادئ إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري

تؤكد المادة 05 من القانون رقم 12-23 المحدد للقواعد العامة للقواعد العامة للصفقات العمومية علأنه لضمان نجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات.¹

ومن ثم فإن للصفقة العمومية مبادئ ثلاثة، وهي التي تضمن نجاعتها في ضمان تنمية الجماعات المحلية.

الفرع الأول: مبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية

يقتضي ضمان حرية الوصول للطلب العمومي ضمان ونجاعة الإعلان والإطلاع للجميع فالحرية تفتح باب المشاركة لنيل الطلب العمومي من خلال تقديم إمكانية العروض لكل من تتوفر فيهم الشروط دون قيد أو تمييز، وهنا يتطلب توفير المعلومات وهذه المعلومات لا تتوفر إلا عن طريق الإعلان والإطلاع للجميع دون استثناء²، كما أن هذا المبدأ يقوم أساساً على علنية الإجراءات.

أولاً: الإعلان عن الصفقة

الإعلان هو الإشهار والنشر وقد نصت المادة 46 من القانون رقم 12-23 الذي يحدد قواعد الصفقات العمومية، على أن يكون اللجوء إلى الإشهار إلزامياً في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي على الصحافة المكتوبة والصحافة الإلكترونية المعتمدة³، وكذا البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية بالنسبة لأشكال إبرام الصفقات العمومية المنصوص عليها في المادتين 39 و42 من هذا القانون وهي:

- طلب العروض المفتوح.
- طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات الدنيا.
- طلب العروض المحدود.⁴

1- القانون رقم 12-23، الذي يحدد القواعد العامة للصفقات العمومية، مرجع سابق.
2- عياد بوخالفة، خصوصيات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018، ص 27.
3- المادة 46 من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.
4- المادتين 39 و42، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- المسابقة.
- التفاوض بعد الاستشارة.¹
- وقد وضحت المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المنظم للصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام على محتويات الإعلان كما يلي:
- تسمية المصلحة المتعاقدة.
- كيفية طلب العروض.
- شرط التأهيل.
- موضوع العملية.
- مدة التحضير.
- مدة صلاحية العرض.
- إلزامية كفالة التعهد.
- تقديم العروض في ظرف مغلق.²

إلا أن القانون رقم 23-12 المحدد لقواعد الصفقات العمومية على أن ملف طلب العروض يحتوي على المعلومات والوثائق الضرورية التي تمكنهم من تقديم عروض مقبولة في نص المادة 47 منه دون التطرق إليها.³

ثانياً: تقديم الطلب العمومي

حيث عرفت المادة 04 من القانون رقم 23-12 الطلب العمومي بأنها الصفقات العمومية التي يبرمها شخص عمومي لتلبية احتياجاته.⁴ وبذلك يتقدم كل من استجاب للشروط الموجودة في الإعلان عن الصفقة بالملف الموضح في الإعلان الذي يشرح كيفية تقديم العروض حيث أن هذا الإجراء يسمح بالحصول على عروض من عدة متعهدين في إطار التنافس، يقدم من خلاله العرض في ظرف مغلق ليتم الإطلاع عليه من طرف لجنة فتح العروض في الأجل القانونية المنصوص عليها، ثم يتم تقييمه من طرف لجنة تقييم العروض، حيث يعتمد المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في كل الإجراءات

1- المادتين 39 و42 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

2- المادة 62 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

3- المادة 47 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

4- المادة 04، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الغير مخالفة لأحكام القانون رقم 12-23 وغير المنصوص عليها به، طبقا لتعليمه وزير المالية رقم 3514 الصادرة بتاريخ 24 سبتمبر سنة 2023 إلى حين صدور النصوص التنظيمية للقانون رقم 12-23 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية.¹

الفرع الثاني: مبدأ الشفافية والمساواة في معاملة المترشحين

تتطلب شفافية الإجراءات أولا التحديد المسبق للمنافسة وتحديد قواعد المنافسة كما أن المساواة في المعاملات هو مبدأ دستوري لا بد أن يراعى فيه جميع مظاهر الحياة وما يعينها هو الحياة الاقتصادية التنموية من خلال الصفقات العمومية.

أولا: شفافية الإجراءات

وتتطلب التحديد المسبق لحاجات المصلحة المتعاقدة بالترشيد وهذا ما أكدته المادة 86 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المنظم للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في فقرتها الأولى والثانية "تحدد حاجات المصالح المتعاقدة الواجبة تلبية مسبقا قبل الشروع في أي إجراء لإبرام صفقة عمومية"²، وكما تنص عليه المادة 16 من القانون رقم 12-23 حيث أكد المشرع الجزائري على ضرورة ضبط المبلغ الإجمالي للحاجات بهدف تحديد حدود إختصاص لجان الصفقات.³

وتتجلى الشفافية في الإجراءات واضحة في إعداد دفاتر الشروط قبل الشروع في أي إجراء للدعوة إلى المنافسة التي تتضمن البنود الإدارية العامة والتعليمات التقنية المشتركة والتعليمات الخاصة التي تحدد الشروط الخاصة بكل صفقة عمومية.⁴

وكذلك تظهر الشفافية من خلال الإجراءات المتمثلة في علبة فتح الأظرفة وتقييم العروض وهذا ما نصت عليه المادة 70 من المرسوم 15-247 في فقرتها الأولى "يتم فتح الأظرفة المتعلقة بملف الترشح والعروض التقنية في جلسة علنية، خلال نفس الجلسة، في تاريخ وساعة فتح الأظرفة...".⁵

وتنضح أيضا من خلال الإشهار الإلزامي في النشرة الرسمية للصفقات العمومية والصحافة المكتوبة والالكترونية والبوابة الالكترونية.¹

1- القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

2- المادة 86 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

3- المادة 16، مرجع نفسه.

4- المادة 17، المرجع نفسه.

5- المادة 70، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

كما تظهر الشفافية من خلال الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة في الوسائل التي نشر فيها طلب العروض.

ثانيا: المساواة في معاملة المترشحين

نصت المادة 35 من دستور سنة 2020 على أنه "تستهدف مؤسسات الجمهورية ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".² وفي إطار الصفقات العمومية تتجلى هذه المساواة من خلال تمكين جميع المترشحين الذين تتوفر فيهم جميع الشروط الواجبة توافرها في المتعامل الاقتصادي من المشاركة في نفس الوقت وكذلك التساوي في المعاملات حتى نكون أمام وضعية تنافسية حقيقية تخدم الصالح العام.

تنص المادة الثانية من القانون رقم 12-08 المتعلق بالمنافسة على أن أحكام هذا الأمر تطبق على الصفقات العمومية ابتداء من الإعلان عن طلب العروض، إلى غاية المنح النهائي للصفقة.³ إن مبدأ المساواة في معاملة المترشحين يتجسد من خلال تحقيق مبدأ حرية الوصول الى الطلبات العمومية.⁴ كما يجب أن تكون معايير إختيار المتعامل المتعاقد ووزن كل منها مرتبطة بموضوع الصفقة وغير تمييزية ومذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة ولا يسمح بالتفاوض مع المتعهدين في إجراء طلب العروض.⁵

المطلب الثاني: إبرام الصفقة العمومية وتنفيذها

تتعدد طرق إبرام الصفقات العمومية ويبقى أسلوب طلب العروض الأصل والقاعدة العامة لإبرامها وأبرزها، يوضح وجود عدد من المتعهدين الراغبين في التعاقد مع الإدارة يتنافسون فيما بينهم ثم يتم إختيار المتنافس الذي يقدم أحسن عرض.

1- المادة 46، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 35 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

3- المادة 02 من القانون رقم 12-08 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتضمن تسوية الميزانية لسنة 2009، ج.ر عدد 12 ال صادرة 29 فبراير 2012.

4- عياد بوخالفة، مرجع سابق، ص 38.

5 - المادتين 53 و54 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

حسب المادة 37 من القانون 12-23 فإنه: "تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة، أووفق إجراءالتفاوض الذي يشكل الإستثناء.¹ وتبعا لذلك فإن المشرع اعتمد في هذا المرسوم على طريقتين لإبرام الصفقات العموميةوتتمثلان في إجراء طلب العروض بمثابة الدعوة للمنافسة وكذلك تجسيدا لمبدأ الشفافية والمساواة كقاعدة عامة في حين يشكل إجراء التفاوضالاستثناء في إبرام الصفقات العمومية.

الفرع الأول: إجراءات الإبرام

نص المشرع الجزائري على إجراءات إبرام الصفقات العمومية من أجل التأطير الدقيق لها، حماية للمال العام والخزينة العمومية والحفاظ على إدارة الجماعات المحلية من الوقوع في شبهات الفساد الإداري لأنها تعد عصب تسيير الأموال العمومية التي تعد مصدرا لتمويل البرامج التنموية. واختلفت هذه الإجراءات حيث تغير بعضها حسب تغير القوانين والتنظيمات وبقيت إجراءات ثابتة وقد إعتبر كل من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والقانون رقم 12-23 جعلاً من أسلوب طلب العروض الأصل العام لإبرام الصفقات العمومية على خلاف المرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 1982/10/09 الذي إعتبر أسلوب التراضي أصلاً عاماً والدعوة إلى المنافسة هي الإستثناء.² كما استبدل أسلوب التراضي بأسلوب التفاوض في القانون رقم 12-23.

أولاً: طلب العروض كأصل في إبرام الصفقات العمومية

عرف طلب العروض على أنه إجراء يستهدف الحصول على عروض من عدة متنافسين مع تخصيص الصفقة للذي يقدم أحسن عرض من حيث المزايا الإقتصادية دون مفاوضات، استناداً إلى معايير اختيار موضوعية، تعد قبل انطلاق الإجراء.³

أ/ أشكال طلب العروض

حددت المادة 39 من القانون رقم 12-23 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية¹ أشكال طلب العروض وبالتالي يكون للإدارة حرية واسعة في التعاقد وذلك بإختيارها لإحدى الطرق والتي تتمثل في:

1- المادة 37 من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

2- المرسوم رقم 82-145، ينظم الصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، مرجع سابق.

3- المادة 38 من القانون رقم 90-67، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

1/ طلب العروض المفتوح:

حسب المادة 43 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فإن طلب العروض: "هو إجراء يمكن من خلاله أي مترشح مؤهل أن يقدم تعهداً²، واشترط من المترشح أن يكون مؤهل.

2/ طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا (مناقصة محدودة سابقاً):

عرف طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا في المادة 44 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على أنه: "إجراء يسمح فيه لكل المرشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الدنيا المؤهلة التي تحددها المصلحة المتعاقدة مسبقاً قبل إطلاق الإجراء بتقديم تعهد ولا يتم انتقاء قبلي للمرشحين من طرف المصلحة المتعاقدة، ويقصد بالشروط المؤهلة القدرات التقنية والمالية والمهنية الضرورية لتنفيذ الصفقة، وتكون متناسبة مع طبيعة وتعقيد وأهمية المشروع.³

3/ طلب العروض المحدود (استشارة انتقالية سابقاً):

عرفت المادة 45 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على أنه " طلب العروض المحدود هو إجراء لاستشارة انتقالية، يكون المرشحون الذين تم انتقاؤهم الأولي من قبل، مدعوون وحدهم لتقديم تعهد.⁴

فطلب العروض المحدود يمكن من خلاله لمتعهدين معينين يتم انتقاؤهم مسبقاً للمشاركة بعد تأهيل أولي إما على مرحلة واحدة أو على مرحلتين⁵.

4/ المسابقة: وقد ورد ذكرها في نص المادة 39 من القانون رقم 23-12 كأسلوب من أساليب طلب العروض.⁶

تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى إجراء المسابقة في مجال تهيئة الإقليم والتعمير والهندسة المعمارية وكذلك في مجال معالجة المعلومات، بينما ركز المشرع في المرسوم رقم 10-236¹ على المسابقة في

1- المادة 39 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

2- المادة 43، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

3- المادة 44، مرجع نفسه.

4- المادة 45، المرجع نفسه.

5- المادة 25 من المرسوم الرئاسي 250-02 المعدل والمتمم، المؤرخ في 24 جويلية 2002، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية.

6- المادة 39 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الجوانب الفنية الخاصة، أوالتقنية أوالإقتصادية أوالجمالية، وتكون المسابقة إما مفتوحة مع اشتراط قدرات دنيا أوأن تكون مسابقة محدودة.

ب-إجراءات طلب العروض

إن المشرع الجزائري حرص في هذا المرسوم ومن خلال مواده أن يدفع المصلحة المتعاقدة إلى ضمان نجاعة الطلبات العمومية واستعمال المال العام استعمالا فاعلا لصالح التنمية المحلية، وكذلك مراعاة كل مبادئها.

1-الإعلان عن طلب العروض:

قد أزم المشرع الجزائري المصلحة المتعاقدة في نص المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 23-12² بإجراء طلب العروض، وفي المرسوم الرئاسي رقم 15-247، وذلك في المادة 61 منه اللجوء إلى الإعلان عن طلب العروض بنصها على أن: "يكون اللجوء للإشهار الصحفي في الحالات التالية:

طلب العروض المفتوح، طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا، طلب العروض المحدود،المسابقة،التراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء"³.

يكون الإشهار الصحفي أوالإعلان على المستوى الوطني أوالجهوي أوالمحلي إجباريا بحيث ينشر في الجريدة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي على الأقل في جريدتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني وعلى الجرائد الإلكترونية، وكذا على البوابة الإلكترونية.

كذلك عندما يتعلق الأمر بالصالح العام فإنه يمكنه إعلان إلغاء الإجراء أوإعلان إلغاء المنح المؤقت للصفقة حسب المادة 73 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.⁴

يتم كذلك إعلان طلبات عروض الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايتها والتي تتضمن صفقات أشغال أولوازم ودراسات أوخدمات يساوي مبلغها تبعا لتقدير إداري

1- المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع سابق.

2-المادة 37 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

3- المادتين 61 و62 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

4- المادة 73، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

على التوالي، مائة مليون (100.000.000 دج) أو يقل عنها وخمسين مليون دينار (50.000.000 دج) أو يقل عنها، أن تكون محل إشهار محلي حسب الكيفيات الآتية:

- نشر إعلان طلب العروض في يوميتين محليتين أو جهويتين.
- إلصاق إعلان طلب العروض بالمقرات المعنية: الولاية، كافة البلديات، غرف التجارة والصناعة، والصناعة التقليدية والحرف، والفلاحة والولاية.¹

2- تقديم العروض:

تعتبر مرحلة إيداع العروض من طرف المترشحين المرحلة الثانية بعد الإعلان عن طلب العروض، بحيث يقوم المتعهدون بوضع ملفات الترشح لدى المصلحة المتعاقدة مرفوقين بملف الترشح والعرض التقني والمالي، وذلك وفقا للمواصفات المبنية في الصيغة الموضوعة من طرف المصلحة المتعاقدة.

إن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لم يحدد أجل لإيداع العروض والمرسوم الرئاسي رقم 10-236 لم يحدد كذلك أجل معين لإيداع العروض، لكن الأمر رقم 90-67 أشار إلى أجل 20 يوما قبل آخر أجل لاستلام العروض ويمكن تخفيض المدة إلى 10 أيام في حالة الاستعجال كما تنص عليه المادة 33.²

إن هذه المدة تبقى قصيرة بالنظر لأهمية الصيغة العمومية لضمان تنمية محلية في كل القطاعات، حيث كلما طالت المدة تنافس عدد أكبر والذين اطلعوا على الإعلان وقدموا دراسات أكثر تفصيلا.

إن المرسوم الرئاسي رقم 15-247 في هذا الخصوص هو أهم التعديلات التي جاء به نص الوثائق المطلوبة واستبدالها بتصريح الترشح في محاولة للقانون تبسيط ملف الترشح بحيث قلل (الوثائق الجبائية وشبه الجبائية والسجل التجاري، حسابات الشركات...)، وتطلب الوثائق فيما بعد وقبل الإعلان عن النتائج فقط من الحائز على الصيغة، حسب نص المادة 69 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.³

1- المادة 65، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 33 من الأمر رقم 90-67، مرجع سابق.

3- المادة 69 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

3-دراسة العروض

بعد أن تم إدماج لجنة فتح الأظرفة ولجنة تقييم العروض المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 10-236¹ وكذا في القوانين السابقة، حيث تم توسيع مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض كما نصت عليها المادة 96 من القانون رقم 12-23 حيث تحدث هذه اللجنة في إطار الرقابة الداخلية وتتكون من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم². حيث تقوم كمرحلة أولى بالترتيب التقني للعروض، مع إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لدفتر الشروط وأقصاء التي لم تتحصل على العلامة الدنيا كمرحلة ثانية، ثم تقوم بانتقاء أحسن عرض من حيث المزايا الإقتصادية حيث تعرض على المصلحة المتعاقدة رفض أي عرض مقبول، إذ كان قد يؤدي إلى الاحتكاك أو قد يتسبب في اختلال المنافسة³.

وتقيم العروض وفقا لمعايير محددة مسبقا في دفتر الشروط لتختار المصلحة المتعاقدة العرض الأحسن من حيث المزايا الإقتصادية وليس الأقل ثمنا وهذا ما ركز عليه القانون رقم 12-23 الذي أكد على إستبعاد المعايير التمييزية حسب نص المادة 53 منه⁴ وقد وضحت المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 أهم المعايير التي يمكن التقييم من خلالها مع إعطاء الحرية للمصلحة المتعاقدة لوضع معايير تتلاءم مع طبيعة الصفقة⁵.

4-إرساء طلب العروض:

حسب المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، فإن المصلحة المتعاقدة تقوم بإختيار المتعامل المتعاقد مستندة إلى معايير ووزن كل منها، مرتبطة بموضوع الصفقة، وغير تمييزية، مذكورة إجباريا في دفتر الشروط الخاص بالدعوة للمنافسة، كما تستند أيضا في إختيارها إلى للمتعامل المتعاقد إلى المزايا الإقتصادية، إما لمعايير عدة مثل: النوعية، آجال التنفيذ، والتسليم...إلخ، وإما إلى معيار السعر وحده⁶.

1- المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع سابق.

2-المادة 96 من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

3- المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

4-المادة 53 من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

5- المادة 78 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

6- المادة 78، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

بذلك يكون للمصلحة المتعاقدة حرية اختيار المتعامل المتعاقد معها الذي تتوفر لديه الشروط المنصوص عليها في دفتر الشروط والمعايير المعلن عنها في طلب العروض، حين يتم منح الصفقة للمتعامل المتعاقد ويعتبر هذا الإجراء من الإجراءات المهمة لعملية التعاقد، ويتم إرساء الصفقة عن طريق المنح المؤقت، وإعلان هذا المنح في الجرائد التي تم الإعلان فيها عن الصفقة ويجب أن يتضمن الإعلان عن المنح المؤقت نتائج تقييم العروض، التقنية والمالية لحائز الصفقة مؤقتاً ورقم تعريفه الجبائي عند الاقتضاء، ورقم التعريف الجبائي للمصلحة المتعاقدة وأجال الطعن في المنح المؤقت للصفقة.¹

زيادة على ذلك للمتعامل حق الطعن في المنح المؤقت للصفقة وذلك أمام لجنة الصفقات المختصة حيث نصت المادة 56 من القانون رقم 23-12 أنه يمكن للمتعهد الذي يحتج على المنح المؤقت للصفقة العمومية أو إلغاءه أو الإعلان عدم الجدوى أو إلغاء إجراء ما برفع طعن لدى لجنة الصفقات المختصة.²

كما نصت المادة 82 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على ضرورة السماح للمتعهدين بممارسة حقهم في الطعن لدى لجنة الصفقات العمومية المختصة، وأن تبلغ في إعلان المنح المؤقت للصفقة، عن نتائج تقييم العروض التقنية والمالية لحائز الصفقة العمومية المؤقت ورقم تعريفه الجبائي عند الاقتضاء، من طرف المصلحة المتعاقدة ويرفع الطعن في أجل عشرة أيام، ابتداء من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت للصفقة، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أوفي الصحافة أوفي بوابة الصفقات العمومية...".³

5- التأشير على الصفقات العمومية:

تعد مرحلة الإعتماد والتصديق على الصفقة كمرحلة أخيرة لدخول الصفقة حيز التنفيذ ولا يكون ذلك إلا بعد مراقبتها والتأشير عليها من طرف اللجنة المختصة، وقد فصلت في ذلك المادة 98 من القانون رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية حيث أنه في حدود مستويات إختصاص لجان الصفقات العمومية، تمارس الرقابة الخارجية القبلية للصفقات العمومية كما أن لجنة

1- المادة 82، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 56 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

3- المادة 82 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الصفقات العمومية المختصة هي صاحبة القرار في التأشير على الصفقة من عدمه، وفي حالة الرفض يجب أن تعلق ذلك. وينطبق ذلك على المجلس الوطني للصفقات العمومية. وتمارس الرقابة على الصفقات العمومية للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب ما ينصه النظام الداخلي لكل منهما¹.

وحسب نص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 لا تكون الصفقات العمومية نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة، كما يمكن لكل من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، حيث تم في هذا المرسوم إضافة مسؤول الهيئة العمومية والإبقاء على مدير المؤسسة العمومية دون التفصيل مقارنة بالمرسوم رقم 10-236 كما تم حذف مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة².

ثانياً: أسلوب التفاوض

يعتبر إجراء التفاوض الإستغناء عن إجراءات المنافسة وتخصيص الصفقة لمتعامل واحد وقد نص القانون رقم 23-12 على أسلوب التفاوض على أنها الطريق الاستثنائي لإبرام الصفقات العمومية حيث يتم تخصيص ومنح الصفقة لمتعامل متعاقد واحد دون اللجوء إلى شكلية المنافسة. يعتبر استثناء يختلف عن طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة في إبرام الصفقات العمومية ويكتسي شكل التفاوض المباشر والتفاوض بعد الإستشارة³، وهذا ما نجده في التنظيمات السابقة المتعلقة بالصفقات العمومية عندما اعتمدت هذا الأسلوب وسمته بأسلوب التراضي والذي أخذ شكلان هما التراضي البسيط والتراضي بعد الإستشارة.

أ- التفاوض المباشر:

حسب نص المادة 40 من القانون رقم 23-12 فإن التفويض المباشر هو قاعدة استثنائية لإبرام العقود لا يمكن اعتمادها إلا في الحالات الواردة في نص المادة 41 من هذا المرسوم والتي جاء فيها ما يلي:

1 - المادة 98 من القانون رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية، مرجع سابق.

2 - المرسوم رقم 10-236، مرجع سابق.

3 - المادة 40، من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- عندما لا يمكن تنفيذ العمليات إلا على يد متعامل اقتصادي وحيد يحتل وضعية احتكارية أو لحماية حقوق حصرية أو لاعتبارات تقنية أو ثقافية وفنية، وتوضح العمليات المعنية بالاعتبارات الثقافية والفنية بموجب قرار مشترك بين الوزير المعني والوزير المكلف بالمالية،
- في حالة الاستعجال المعلل بموجب خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة أو النظام على العموم أو بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجسد في الميدان أو في حالة الطوارئ المتعلقة بالأزمات الصحية أو الكوارث ولا يسعه التكيف مع آجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالة الاستعجال، وألا تكون نتيجة مناوارة للمماثلة من طرفها،
- في حالة تموين مستعجل مخصص لضمان توفير حاجات السكان الأساسية، بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة ولم تكن نتيجة مناوارة للمماثلة من طرفها،
- عندما يتعلق الأمر بمشروع ذي أولوية وذي أهمية وطنية يكتسي طابعا استعجاليا، بشرط أن الظروف التي استوجبت هذا الاستعجال لم تكن متوقعة من المصلحة المتعاقدة، ولم تكن نتيجة مناوارة للمماثلة من طرفها. وفي هذه الحالة يخضع اللجوء إلى هذه الطريقة الاستثنائية لإبرام الصفقات إلى الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء، إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار (10.000.000 دج) إلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن المبلغ السالف الذكر.¹
- عندما يتعلق الأمر بترقية الإنتاج و/أو الأداة الوطنية للإنتاج، وفي هذه الحالة، يجب أن يخضع اللجوء إلى هذه الطريقة الاستثنائية في إبرام الصفقات إلى الموافقة المسبقة من مجلس الوزراء، إذا كان مبلغ الصفقة يساوي أو يفوق عشرة ملايين دينار وإلى الموافقة المسبقة أثناء اجتماع الحكومة إذا كان مبلغ الصفقة يقل عن المبلغ السالف الذكر.
- بالنسبة للصفقات العمومية المبرمة من طرف المصالح المتعاقدة مع مؤسسة عمومية مذكورة في المادة 09 من القانون رقم 12-23 عندما يمنح نص تشريعي أو تنظيمي لهذه المؤسسة حقا حصريا

1- المادة 41، من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

للقيام بمهمة الخدمة العمومية¹، أو عندما تتجز هذه المؤسسة كل نشاطاتها مع الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، وهي الدولة ممثلة الهيئات والإدارات العمومية، الجماعات المحلية، المؤسسات العمومية الخاضعة للقانون العام، المؤسسات العمومية والمؤسسات العمومية الإقتصادية المكلفة من قبل الدولة والجماعات المحلية بالإشراف المنتدب على المشروع، والمؤسسات العمومية الخاضعة للقواعد التجارية فيما يخص إنجاز عملية ممولة مباشرة كلياً أو جزئياً من ميزانية الدولة أو ميزانية الجماعات المحلية.²

ب-التفاوض بعد الاستشارة:

لم يرد هذا المصطلح في المرسوم الرئاسي رقم 15-247³ بل ورد مصطلح التراضي بعد الإستشارة، وقد تم تفصيل الحالات التي تلجا بموجبها المصلحة المتعاقدة إلى إجراءالتفاوض بعد الاستشارة في أحكام القانون رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية في نص المادة 42 وهي:

- عندما يعلن عن عدم جدوى طلب العروض للمرة الثانية.
- في حالات صفقات الدراسات واللوازم والخدمات الخاصة التي لا تستلزم طبيعتها اللجوء إلى طلب العروض وتحدد خصوصية هذه الصفقات بموضوعها أوبضعف المنافسة أوبالطابع السري للخدمات.
- في حالات صفقات الأشغال التابعة مباشرة للمؤسسات العمومية السياسية في الدولة.
- في حالة الصفقات الممنوحة التي كانت محل فسخ، وكانت لا تتلاءم مع آجال طلب عروض جديدة.
- في حالة العمليات المنجزة في إطار إستراتيجية التعاون الحكومي أو في إطار إتفاقات ثنائية تتعلق بالتمويلات الإمتيازية وتحويل الديون إلى مشاريع تنمية أو هبات عندما تنص إتفاقات التمويل

1 - المادة 09، من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

2 - مرجع نفسه.

3- المرسوم رئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

السالفة الذكر على ذلك، وهنا يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تحصر الإستشارة في مؤسسات البلد المعني في الحالة الأولى أو البلد المقدم للأموال في الحالات الأخرى.¹

الفرع الثاني: الضمانات القانونية لتنفيذ الصفقة العمومية

إن الغرض من إبرام الصفقة العمومية هو تنفيذها، ونجم عن هذا التنفيذ آثار قانونية سواء بالنسبة للمصلحة المتعاقدة، وكذلك بالنسبة للمتعاقد معها.

فالإدارة تتمتع بحقوق والتزامات اتجاه المتعامل المتعاقد، وبمقابل ذلك فإن المتعامل المتعاقد هو الآخر لديه حقوق على الإدارة المتعاقدة يستمدّها من أحكام العقد نفسه، كما يستمدّها من القواعد العامة التي تحكم العقود الإدارية باعتبار الصفقة العمومية عقدا إداريا.² مختلف السلطات التي تتمتع بها الإدارة تجاه المتعامل المتعاقد وكذا حقوق والتزامات المتعامل المتعاقد سواء ما اختص به الإطار المنظم للصفقات العمومية وأتلك المبادئ العامة الواردة في القانون الإداري.

أولا: سلطات المصلحة المتعاقدة تجاه المتعامل المتعاقد معها

ينشأ عند إبرام الصفقة العمومية ودخولها حيز التنفيذ حقوقا والتزامات يتعين على الأطراف احترامها، وفي الوقت نفسه تتمتع المصلحة المتعاقدة بسلطات واسعة تجاه المتعامل المتعاقد معها وبمركز تعاقدية لا مثيل له في عقود القانون الخاص، حيث تتمتع فيما تيرمه من صفقات بمركز متميز في مواجهة المتعاقد معها، وذلك رغبة في تحقيق المصلحة العامة من خلال الحفاظ على سير المرافق العامة. وفي سبيل تحقيق تلك الغاية يتم تغليب المصلحة العامة على المصلحة الفردية الخاصة للمتعاقدولا يسوغ للمصلحة المتعاقدة التضحية بتلك المصلحة الفردية كليا.³

فالإدارة لا تستطيع أن تتخلى عن مسؤوليتها إزاء المرافق حتى وإن أشركت معها بعض أشخاص القانون الخاص في تنفيذها أو إدارتها لمشاريعها، وبالتالي فإن القانون منحها عدة حقوق وسلطات تتمكن بواسطتها من الاضطلاع بمهامها المتصلة بالمرافق العامة.⁴

1 - المادة 42، من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

2- قطيش عبد الطيف، الصفقات العمومية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2010، ص140.

3- سبكي ربيعة، سلطات المصلحة المتعاقدة اتجاه المتعامل المتعاقد معها في مجال الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الإجراءات الإدارية، جامعة تيزي وزو، 2013، ص10.

4- محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص73.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

أ- سلطات المصلحة المتعاقدة في مجال تنفيذ الصفقة العمومية

تتمتع الإدارة عند تنفيذ الصفقات العمومية بسلطتين في مواجهة المتعاقد معها حتى ولولم يتم إدراجها ضمن بنود الصفقة وهما: سلطة الإشراف والمراقبة وكذا سلطة التعديل أي بإدراج ملحق الصفقة.

1- سلطة الإشراف والمراقبة:

تعتبر سلطة الإشراف امتياز يخول للإدارة مرافقة المتعاقد معها وتوجيهه وذلك من أجل ضمان حسن تنفيذ الصفقة على الشروط المتفق عليها.¹

الرقابة بهذا المعنى الضيق المتمثل في حق الإشراف تمثل الحد الأدنى لما يمكن الاعتراف به للمصلحة المتعاقدة في مجال رقابتها على تنفيذ الصفقات العمومية، إذ من واجبها أن تتولى الإشراف على المتعاقد معها حتى تتأكد من قيامه بتنفيذ العقد طبقاً للبنود والشروط المتفق عليها.

تظهر هذه السلطة خاصة في صفقات الإنجاز وتمارس عادة بالتنسيق مع مكتب الدراسات المعهود إليه متابعة تنفيذ الصفقة وهذا ما أشارت إليه المادة 36 فقرة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 247-15 "المصلحة المتعاقدة مسؤولة عن حسن تنفيذ الجزء من الصفقة التي يعينها"². إلا أن القانون رقم 23-12 نص على ذلك مؤكداً أنه على المصلحة المتعاقدة يجب أن تحرص على أن توفر الضمانات الضرورية التي تسمح لها باختيار أحسن الشروط لتنفيذ الصفقة العمومية كالتالي وفرتها لاختيار أحسن المتعاملين معها. وتحدد ذلك في دفاتر الشروط والأحكام التعاقدية وفقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما. وإن عدم تنفيذها أو جزء منها أو التنفيذ غير المطابق ينجر عنه فرض عقوبات مالية من طرف المصلحة المتعاقدة، إلا في حالة القوة القاهرة أو تأخير لم يتسبب فيه المتعامل المتعاقد، وفي كلتا الحالتين تحرر المصلحة المتعاقدة شهادة إدارية للإعفاء من العقوبة المالية.³

تمارس سلطة الرقابة بمعنى الإشراف عن طريق الأعمال المادية التي تباشرها المصلحة المتعاقدة كزيارة ورشات العمل والتحقق من سلامة المواد المستعملة وجودتها بواسطة الفحص والاختبار، أو استلام بعض الوثائق للإطلاع عليها وفحصها أو مراقبة نوعية المستخدمين في إنجاز

1- سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، مصر، ط5، 1991، ص257.

2- المادة 36 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

3- المادتين 83 و84 من القانون رقم 23-12، المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

بعض الأشغال التي تتطلب وجود أشخاص لهم دراية من حيث الخبرة والتخصص وخبرة معينة تتطلبها طبيعة الأعمال موضوع الصفقة، كما تمارس أيضا عن طريق أعمال قانونية، كأن تصور الإدارة أوامر تنفيذية أو تعليمات أو إنذارات للمتعاقد معها.

تملك المصلحة المتعاقدة في مواجهة المتعاقد معها باعتبارها صاحبة الصفقة حق مراقبة تنفيذ صفقاتها وذلك بقصد الوصول إلى الغايات والأهداف التي من أجلها تم إبرام الصفقة وحيث أن تنفيذها تم عبر مجموعة من الشروط التي يتم الاتفاق عليها، سواء من الناحية الفنية أو التقنية أو المالية، فإن المصلحة المتعاقدة تمارس سلطاتها من خلال الرقابة أثناء انجاز الأعمال وتنفيذ الشروط المتفق عليها فهي تعمل دوما على مراقبة التعاقد معها والتحقق من مدى التزامه بتنفيذ شروط الصفقة.¹

إن الإدارة تستعين كذلك بالهيئة التقنية التابعة لها والتي يدخل ضمن اختصاصها المشروع الذي هو طور الإنجاز للإطلاع عليه ومراقبة تطور نسبة الإنجاز وكفاءة العمل قبل الانتهاء من إنجازه وبصفة دورية، قد تتكون هذه الهيئة من المدير المعني بالقطاع وأعضاء من الإدارة المشرفة على المشروع، إذا كان المشروع ممولا من ميزانية الولاية أو الميزانية القطاعية أو قد تتكون هذه الهيئة من رؤساء الأقسام الفرعية فقط إذا كان المشروع ممولا من ميزانية البلدية أو من ميزانية المخطط البلدي للتنمية.

ولا تقتصر المراقبة على طريقة التنفيذ وآجالها بل تشمل الوسائل والمواد والمنتجات المستعملة لتنفيذ الصفقة، والتأكد من قدرات المترشحين والمتعهدين التقنية والمهنية والمالية قبل القيام بتقييم العروض.

2- سلطة التعديل:

حق تعديل بعض شروط العقد بإرادتها المنفردة دون الحاجة إلى موافقة الطرف الآخر، فهوليس له الحق أن يحتج أو يعترض طالما كان التعديل ضمن الإطار العام للصفقة وإستراتيجية المصلحة العامة وحسن تسيير المرفق العام. وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 نجده يعطي للإدارة هذا الحق بحيث تنص المادة 135 منه على أن: "يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تلجأ إلى إبرام ملاحق للصفقة في إطار أحكام هذا المرسوم"، ويشكل الملحق وفق للمادة 136 من المرسوم الرئاسي رقم 15-

1 - المادتين 83 و84 من القانون رقم 23-12، المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

247 وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة ويبرم في جميع الحالات إذا كان هدفه زيادة الخدمات أو تقليلها أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة.¹

وقد أكد على ذلك القانون رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية حيث رخص للمصلحة المتعاقدة أن تبرم ملاحق للصفقة العمومية في جميع الحالات بهدف زيادة الخدمات أو تقليلها أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية كما يمكن أن تغطي هذه الخدمات خدمات تكميلية في إطار الموضوع الإجمالي للصفقة ويعد الملحق وثيقة تعاقدية تابعة للصفقة العمومية.²

ومن هذين النصين نستنتج أن الملحق والتعديل يكون مقرون بالشروط التالية:

- توفر عنصر الكتابة وذلك من خلال وصف المشرع للملحق أنه وثيقة.
- أن لا يؤدي التعديل إلى المساس الجوهرى بالصفقة وتوازنها.
- أن يتم اللجوء للملحق في حدود آجال تنفيذ الصفقة، وهو الشرط الذي كرسته المادة 138 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بكل وضوح والتي تنص على أنه: "لا يمكن إبرام الملحق وعرضه على هيئات الرقابة الخارجية للصفقات المختصة، إلا في حدود آجال التنفيذ التعاقدية..."³، الأمر لم يبدو بكل هذا الوضوح في القانون رقم 23-12.
- أن لا يخضع الملحق لرقابة لجنة الصفقات المعنية كأصل عام وذلك وفقا لما جاء في المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والتي نصت على أنه: "لا يخضع الملحق في مفهوم المادة 136 أعلاه، إلى فحص هيئات الرقابة الخارجية القبلية، إذا كان موضوعه لا يعدل تسمية الأطراف المتعاقدة والضمانات التقنية والمالية وأجل التعاقد، وكان مبلغه أو المبلغ الإجمالي لمختلف الملاحقلا يتجاوز زيادة أو نقصانا، نسبة عشرة في المائة (10%) من المبلغ الأصلي للصفقة."⁴

ب-سلطات المصلحة المتعاقدة في مجال توقيع الجزاء

تتمثل سلطات المصلحة المتعاقدة في مجال توقيع الجزاء في سلطة إنهاء الصفقة (فسخ العقد) وكذا سلطة توقيع العقوبات المالية على المتعامل المتعاقد، كونهما سلطتين لضمان برامج تنموية ذات كفاءة، حسب خصوصية كل صفقة.

1- المواد 135-136-138 و139 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 81 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

3- المادة 138 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

4- المواد 138 و139، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

1- سلطة إنهاء الصفقة:

للإدارة حق إنهاء الرابطة التعاقدية وقطع العلاقة بينها وبين المتعامل المتعاقد على ارتكاب خطأ جسيم يخول للإدارة ممارسة هذه السلطة. حيث أنه للمصلحة المتعاقدة أن تفسخ الصفقة مع المتعامل معها بعد أن توجه له إذارين للوفاء بالتزاماته التعاقدية في أجل محدد ولم يتدارك تقصيره ويكون الفسخ من جانب واحد أو قد يكون الفسخ جزئياً، وعلى المتعامل المتعاقد تطبيق البنود المتعلقة بالضمان لإصلاح الضرر الذي تسبب فيه للمصلحة المتعاقدة وتحمل التكاليف الإضافية للصفقة الجديدة، وقد يكون الفسخ مبرراً بالمصلحة العامة ولو بدون خطأ من المتعامل المتعاقد.¹ إن الصفقات العمومية تنقضي بالطرق الطبيعية، سواء بتنفيذ الإلتزامات التعاقدية القائمة، أو بانتهاء مدتها القانونية إلا أنها قد تنتهي نهاية مبسرة في حالة الفسخ كأحد الجزاءات التي توقعها المصلحة المتعاقدة بنفسها استناداً إلى النصوص المنظمة للصفقات العمومية ودفتر الشروط الإدارية العامة.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 نجد أن القانون رقم 23-12 قد أكد ما نص عليه النص التنظيمي وبالتحديد المادة 149 على أنه نجدها تنص ما يلي: "إذا لم ينفذ المتعاقد التزاماته التعاقدية، توجه له المصلحة المتعاقدة اذاراً ليفي بالتزاماته التعاقدية في أجل محدد، وإذا لم يتدارك المتعاقد تقصيره في الأجل الذي حدده الإذار المنصوص عليه أعلاه، فإن المصلحة التعاقدية يمكنها أن تقوم بفسخ الصفقة العمومية من جانب واحد، ويمكنها كذلك القيام بفسخ جزئي للصفقة".²

ولا يمكن الاعتراض على قرار المصلحة المتعاقدة بفسخ الصفقة عند تطبيقها البنود التعاقدية في الضمان، والمتابعات الإلزامية إلى إصلاح الضرر الذي لحقها بسبب خطأ المتعاقد، وإلى جانب الفسخ الأحادي أجازت المادة 151 من المرسوم الرئاسي 15-247 للجوء للفسخ التعاقدية بحيث نصت المادة على أنه زيادة على الفسخ من جانب واحد المذكور في المادتين 149 و150 أعلاه، يمكن القيام بالفسخ التعاقدية للصفقة العمومية، عندما يكون مبرراً بظروف خارجية عن إرادة المتعامل المتعاقد، حسب الشروط المنصوص عليها صراحة لهذا الغرض، وفي حالة فسخ صفقة جارية التنفيذ باتفاق

1- المواد 90 و91 و93 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

2- المادة 149، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

مشترك يوقع الطرفان وثيقة الفسخ التي يجب أن تنصب على تقديم الحسابات المعدة تبعا للأشغال المنجزة والأشغال الباقية تنفيذها وكذلك تطبيق مجموع بنود الصفقة بصفة عامة.¹

وبالتالي فالنصين أعطيا للإدارة سلطة الفسخ الجزئي للصفقة، كما أعطى لها السلطة التقديرية في اتخاذ قرار فسخ الصفقة، حتى من دون خطأ من المتعامل بشرط تبرير ذلك.

2- سلطة توقيع العقوبات المالية على المتعامل المتعاقد:

للإدارة حق توقيع جزاءات متعددة على المتعاقد معها الذي يخل للإدارة بالتزاماته سواء تمثل هذا الإخلال في الامتناع عن التنفيذ أو في التأخير فيه، أو في القيام به بصورة غير مرضية وهذا الحق مقرر للإدارة أيضا ولولم يرد النص عليه صراحة في العقد.

وليس للإدارة توقيع العقوبات الجنائية على المتعاقد معها، كما يجب عليها إنذار المتعاقد قبل توقيع الجزاءات عليها إلا في حالات الاستعجال أو نص العقد على خلاف ذلك.²

ويعود تأسيس سلطة توقيع الجزاء إلى فكرة تأمين سير المرافق العامة بانتظام، فهذه الأخيرة تفرض تزويد جهة الإدارة والاعتراف لها في مجال التعاقد بممارسة جملة من السلطات من بينها سلطة توقيع الجزاءات للضغط أكثر على المتعاقد معها وإجباره على احترام شروط العقد والتقييد بأجال وكيفيات التنفيذ دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء.³

كما أنه ينجر عن عدم تنفيذ الإلتزامات التعاقدية في آجالها المحددة إلى فرض عقوبات مالية على المتعامل المتعاقد وكذا بالنسبة للتنفيذ غير المطابق للشروط التعاقدية، أما بالنسبة للتأخير فللمصلحة المتعاقدة السلطة التقديرية في توقيع الجزاء من عدمه، عندما يكون المتعامل المتعاقد سببا فيه.

أما في حالتي القوة القاهرة فلا يترتب على ذلك عقوبات مالية وفي الحالتين عنما يترتب الإعفاء من المصلحة المتعاقدة يجب إثبات ذلك بتحرير شهادة إدارية.⁴

1- المواد 149، 150 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- زكريا المصري، العقود الإدارية ما بين الإلزام القانوني والواقع العملي، دراسة مقارنة محلية، دار الفكر والقانون المنصورة، سنة 2014، ص 55.

3- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، سنة 2010، ص 210.

4 - المادة 84 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

إن الجزاءات المالية في الصفقات العمومية تتمتع كما في جميع العقود الإدارية بتميزها عن مثيلتها من الجزاءات المالية المعروفة في قواعد القانون الخاص، التي تطبق في مجال العقود المدنية، فمن مظاهر هذا الاختلاف الغرامات المالية التي تملك الإدارة إيقاعها بحق المتعاقد معها إذا خالف أحد الشروط التعاقدية وعليه تمنح للإدارة صلاحية فرض عقوبات مالية بحق المتعاقد معها بغية ضمان تنفيذ عقودها الإدارية وفق الشروط والمواعيد المنفق عليها في العقد.

ثانيا: تنفيذ الصفقات العمومية في سياق ارتفاع الأسعار في المواد الأولية

إن السلع الأولية والأساسية لتنفيذ العديد من الصفقات العمومية قد ترتفع أسعارها من حين لآخر جراء العديد من الظروف القاهرة كوباء كوفيد كورونا وكثير من التوترات الجيوسياسية الدولية ويكون تأثيرها بتراجع النشاط على عديد القطاعات كالبناء والأشغال العمومية والنقل والري، من خلال النقص في التمويل نظرا للتكاليف الإضافية المعتبرة على التمويلات وعدم قدرة المؤسسات على تحملها، ولم يكن الحل لتنفيذ الصفقات العمومية في هذه القطاعات سوى تمديد الآجال ويكونا اختلال التوازن الإقتصادي أثر واضح لهذا التمديد.

وقد أوضح القانون رقم 12-23 أن السعر يمكن أن يكون ثابتا أو متغيرا، أي قابلا للمراجعة والتحيين، وتحدد المصلحة المتعاقدة في الصفقة صيغة مراجعته وكيفية تطبيق ذلك، كما لا يمكن أن تكون محل مراجعة الصفقات محل إستشارة التي والتي يقل أجلها عن ثلاثة أشهر أو التي تغطيها صلاحية العرض.¹

ولهذه الظروف جاءت تعليمة الوزير الأول رقم 255 بتاريخ 18 جوان 2022 لتوجيه المصالح المتعاقدة المكلفة بالصفقات العمومية محل نفقات الدولة والهيئات الرقابية المختصة في هذا الشأن². وقد تناولت التوجيهات نقطتين أساسيتين، الأولى تتمثل في التدابير المطبقة في إطار الصفقات العمومية قيد التنفيذ، والثانية تخص الترتيبات الواجبة التطبيق في إطار الصفقات العمومية المستقبلية، بحيث أنه لا تطبق هذه الأخيرة على الصفقات المبرمة وفقا لأحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي

1- المواد 74 و75 من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

2- تعليمة الوزير الأول رقم 255، بتاريخ 18 جوان 2022، لتوجيه المصالح المتعاقدة المكلفة بالصفقات العمومية محل نفقات الدولة والهيئات الرقابية المختصة في هذا الشأن.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

رقم 15-247¹ والمادة 18 من المرسوم التشريعي رقم 23-12 المتعلقين بالصفقات العمومية² والتي يساوي مبلغها أو يقل عن حدود الصفقات العمومية ولا يقتضي إبرامها وجوبا وفقا للإجراءات الشكلية.

أ- الإجراءات المتخذة في إطار الصفقات العمومية قيد التنفيذ

إن الصفقات العمومية أثناء تنفيذها قد تصادف صعوبات سببها ارتفاع أسعار المواد المستعملة سواء كانت مواد أولية أو مداخلات، وإن التدابير المنصوص عليها في مذكرة الوزير الأول المذكورة أعلاه تهدف إلى تخفيف إبطال آثار وتداعيات الصعوبات التي يواجهها المتعاملون الإقتصاديون المتعاقدون الذين لا يستطيعون احترام آجال التنفيذ، وكل تدبير حلة بحالة يجب أن يكون مبررا تبريرا موضوعيا يربط بين الصعوبات المواجهة والمواد الأولية المعنية بهذه الصعوبات.

وحصر هذه التدابير كالاتي:

1- التعديل في آجال التنفيذ:

حيث بإمكان المؤسسة أن تقدم إثباتات بأنها ليست قادرة على احترام آجال التنفيذ وإن بعض الخدمات المؤطرة بأجال من شأنها أن تكلفها أثمان باهظة ومبالغ فيها، ولذا يمكن وقف الآجال أو تمديدها.

2- الإعفاء من غرامات التأخير:

ويتجسد هذا الإعفاء في شكل إعطاء أوامر مصلحية تتضمن إيقاف واستئناف الأشغال لمعالجة كل تأخر، وهذا بغض النظر عن أحكام المادة 84 من المرسوم التشريعي رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية³، والمادة 147 الفقرة 04، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁴، حيث أنالتأخير غير منسوب للمتعاقد بل أن هناك حدث غير متوقع واستثنائي وأجنبي عن الأطراف المتعاقدة. ويترتب على هذا الإعفاء تحرير شهادة إدارية.

1- المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 18 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

3- المادة 12، مرجع نفسه.

4- المادة 147 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

3- التعويض عن الفسخ:

حيث أنه وحسب تعليمة الوزير الأول رقم 255 السالفة الذكر¹، يجوز للمصلحة المتعاقدة تبعا للظروف الشروع في الإجراءات الملائمة للتعويض بمراعاة توازن التكاليف المترتبة على كل من الطرفين وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، وهذا في حال حدوث حوادث استثنائية لم تكن في الحسبان ولم يكن في الوسع توقعها وقد أثرت على تنفيذ الإلتزام التعاقدى وإن لم يصبح مستحيلا، أصبح مرهقا للمتعاقد. وفي حال عدم وجود بند تحيين ومراجعة الأسعار، أو في حال وجوده وعدم تناسبه مع الوضعية الموجودة. حيث أنه لا يمكن تعديل بند مراجعة الأسعار أو إضافته أثناء تنفيذ الصفقة لأن يمس بمبدأ شروط المنافسة الأولية. ويقع على عاتق المتعاقد الذي يطلب التعويض أن يثبت أن التكاليف كانت غير عادية واستثنائية وقد تسببت في عجز واضح، مع تقديم الوثائق الثبوتية اللازمة لذلك.

وطبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 21-219 الذي يتضمن الموافقة على البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال فإن التعويض المقدم للمتعاقد لا يغطي إلا التكلفة غير التعاقدية، لأن المتعاقد الإقتصادي يجب أن يتحمل تكلفة "الخطر الإقتصادي"².

4- الإسراع في عملية تسديد الفواتير المتعلقة بالصفقات العمومية: حيث يتعين على المصالح المتعاقدة الإسراع في إجراءات دفع النفقات العمومية المترتبة على تنفيذ الصفقات العمومية بغض النظر عن الآجال المنصوص عليها في المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام³، فقد أوضح القانون رقم 23-12 أن المصلحة المتعاقدة يتعين عليها أن تقوم بصرف الدفعات على الحساب أو التسوية النهائية في آجالها ابتداء من إستلام الكشف أو الفاتورة، ويحق للمتعاقد الإستفادة من فوائد التأخير في حال عدم الدفع على الحساب في آجاله⁴.

1- تعليمة الوزير الأول رقم 255، مرجع سابق.

2- المادتين 109 و 110، من المرسوم التنفيذي 21-219، المؤرخ في 08 شوال عام 1442 الموافق 20 ماي 2021، يتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، ج.ر عدد 50 المؤرخة في 13 ذو القعدة عام 1442 هـ الموافق 24 يونيو سنة 2021م.

3- المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

4- المادة 80 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

5- إبرام ملحق دون المساس بالشروط الأولى للمنافسة: كل تأخر في تنفيذ الصفقات العمومية أو استحالة تنفيذها يؤدي إلى اختلال في التوازن الإقتصادي وبالتالي قد تؤدي الصعوبات المؤثرة في الأجل إلى إبرام ملحق بهدف تكييف شروط تنفيذ الصفقة الأولية وذلك دون التأثير على شروط المنافسة الأولية وقد حصر المرسومين الرئاسي رقم 15-247 والتشريعي رقم 23-12، إبرام الملحق في حالة زيادة الخدمات أو تقليلها أو تعديل بند أو عدة بنود تعاقدية في الصفقة العمومية.

ب- الرقابة على الصفقات العمومية والترتيبات الجديدة والمستحدثة في مجال الصفقات العمومية

1/ الرقابة على الصفقات العمومية آلية قانونية لحماية التنمية المحلية

إن الرقابة في مدلولها أو معناها اللغوي يقصد بها إعادة النظر أو إعادة الإطلاع مرة أخرى، أما معناها الاصطلاحي فهي فحص السندات والحسابات والسجلات الخاصة بالمنشأة أو المؤسسة فحفا دقيقا حتى يتأكد المراقب المختص من أن الوثائق الخاصة بالصفقات أو التقارير المالية سليمة، وخاصة مع نهاية الوصاية المباشرة للدولة على المؤسسات العمومية والإقتصادية أوجب عليها المراقبة.

فالصفقات باعتبارها وسيلة لتنفيذ برامج الدولة، أحيطت بالعديد من الوسائل الرقابية وحتى الردعية من أجل حمايتها، كلها ترمي إلى الحفاظ على المال العام.¹

فالصفقات العمومية تخضع للرقابة والتي تتمثل في الرقابة الداخلية التي تعتبر كإجراء وقائي لمختلف الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة، والرقابة الخارجية الذي يتمثل الهدف منها هو التحقق من مطابقة الصفقات المعروضة على هيئات الرقابة الخارجية وكذا التحقق من التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.

ولذا سنتطرق إلى الآليات التي تتم من خلالها الرقابة الداخلية والخارجية على الصفقات العمومية.

1.1- الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية في الجماعات المحلية

إن المصلحة المتعاقدة وفي إطار الرقابة الداخلية تحدث لجنة لفتح الأظرفة وتقييم العروض والتي تتشكل من موظفين مؤهلين تابعين لها، يختارون على أساس الكفاءة.²

1- فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة

الماجستير في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2007، ص57.

2- المادة 96 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ولقد نصت المادة 159 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بنصها على أنه: "تمارس الرقابة الداخلية في مفهوم هذا المرسوم، وفق النصوص التي تتضمن تنظيم مختلف المصالح المتعاقدة وقوانينها الأساسية، دون المساس بالأحكام القانونية المطبقة على الرقابة الداخلية"¹. وأكدت ذلك المادة 96 من القانون رقم 12-23 بأنه في إطار الرقابة الداخلية للصفقات العمومية تحدث المصلحة المتعاقدة لجنة أو أكثر تسمى لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض². وهنا نلاحظ أن المشرع الجزائري قد صرح أنه قد تتعدد اللجان خلافا لما أكده النص التنظيمي رقم 15-247 في جمع المهمتان فتح العروض وتقييمها في لجنة واحدة.

ويجب أن تبين الكيفيات العملية لهذه الممارسة على الخصوص، محتوى مهمة كل هيئة رقابية والإجراءات اللازمة لتناسق عمليات الرقابة وفعاليتها".

ومن خلال نص المادة تظهر لنا أن هذه الرقابة تمارسها داخل المصلحة المتعاقدة ذاتها، ولقد تركت لها المهمة والحرية الكاملة في تنظيم هذه الرقابة وممارستها.

- لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

تحدث المصلحة المتعاقدة (البلدية، المؤسسة) في إطار الرقابة الداخلية لجنة واحدة أو أكثر تكلف بفتح الأظرفة وتحليل العروض والبدائل والأسعار، تطبيقا لأحكام المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 وتدعى في صلب النص: لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض³.

حيث أصبحت لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض المنصوص عليها في المراسيم السابقة، وكانت كل على حدى أي هي لجنتين مستقلتين لكل منها اختصاصاتها وصلاحياتها المشار إليها في المادتين 121 و125 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 الملغى⁴ وكذلك من حيث التشكيلة حيث تتنافى العضوية في لجنة تقييم العروض مع العضوية في لجنة فتح الأظرفة، ومع المرسوم الرئاسي رقم 15-247 أصبحت هذه اللجنة لجنة واحدة. لتعود مرة أخرى في القانون رقم 12-23 لإمكانية نعدد اللجان.

1- المادة 159 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 96 من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

3- المادة 160 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

4- المادتين 121 و125 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

أكد المشرع الجزائري في القانون رقم 12-23 في نص المادة 96 على أن هذه اللجنة تتشكل من موظفين مؤهلين يتم إختيارهم على أساس الكفاءة من المصلحة المتعاقدة. وهذا ما جاء في المرسوم الرئاسي رقم 15-247 حسب المادة نص المادة 160، ومسؤول المصلحة المتعاقدة هو من يملك صلاحية تحديد تشكيل لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وذلك بموجب مقرر وهذا ما نصت عليه المادة 162.¹

إن هذه اللجنة تعتبر لجنة دائمة، أي أنها موجودة دائما على مستوى المصلحة المتعاقدة، فهذه الديمومة نصت عليها المادة 121 من المرسوم الرئاسي 15-247²، ولم تكن هذه اللجنة دائمة في المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتضمن قانون الصفقات العمومية.³

- مهام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض:

طبقا لنص المادة 112 من القانون رقم 12-23 فإن الأحكام التي تدخل ضمن المجال التنظيمي تبقى سارية المفعول ما لم تخالف هذا القانون إلى غاية نشر النصوص التنظيمية الجديدة.⁴ ولذا نعتمد على النص التنظيمي بخصوص مهام هذه اللجنة حيث أنه تكلف اللجنة المحدثة طبقا لنص المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المنظم للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، بالقيام بعمل إداري وتقني تعرضه على المصلحة المتعاقدة⁵، وبالتالي تطبيقا لأحكام المادتين 71 و72 من المرسوم السالف الذكر تقوم اللجنة بالمهام الآتية:

- تثبت صحة تسجيل العروض،
- تعد قائمة المرشحين أو المتعهدين حسب ترتيب تاريخ وصول أظرفة ملفات ترشحهم أو عروضهم مع توضيح محتوى ومبالغ المقترحات والتخفيضات المحتملة،
- تعد قائمة الوثائق التي يتكون منها كل عرض،

1- المادة 162، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 121، مرجع نفسه.

3- المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر. عدد 52، الصادرة بتاريخ 28 يوليو سنة 2002.

4- المادة 112 من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

5- المادة 160، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- توقع بالحروف الأولى على وثائق الأظرفة المفتوحة التي لا تكون محل طلب استكمال،
- تحرر المحضر أثناء انعقاد الجلسة الذي يوقعه جميع أعضاء اللجنة الحاضرين، والذين يجب أن يتضمن التحفظات المحتملة المقدمة من قبل أعضاء اللجنة،
- تدعوا المرشحين أو المتعهدين، عند الاقتضاء، كتابيا عن طريق المصلحة المتعاقدة، إلى استكمال عروضهم التقنية، تحت طائلة رفض عروضهم، بالوثائق الناقصة أو غير الكاملة المطلوبة، باستثناء المذكرة التقنية التبريرية، في أجل أقصاه عشرة (10) أيام، ابتداء من تاريخ فتح الأظرفة، ومهما يكن من أمر تستثنى من طلب الاستكمال كل الوثائق الصادرة عن المتعهد والمتعلقة بتقييم العروض،
- نقترح على المصلحة المتعاقدة، عند الاقتضاء، في المحضر، إعلان عدم جدوى الإجراء حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 40 من هذا المرسوم.
- ترجع عن طريق المصلحة المتعاقدة الأظرفة غير المفتوحة إلى أصحابها من المتعاملين الاقتصاديين، عند الاقتضاء.¹
- إضافة إلى المهام المنصوص عليها في المادة 71 السالفة الذكر²، فهي كذلك تتمتع بمهام أخرى حسب المادة 72 من نفس المرسوم والتي تتمثل فيما يلي:
- إقصاء الترشيحات والعروض غير المطابقة لمحتوى دفتر الشروط المعد لهذا الشأن.
- تعمل على تحليل العروض الباقية في مرحلتين على أساس المعايير المشار إليها في دفتر الشروط،
- كما تقوم بالاقتراح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول إذا ثبت أن بعض ممارسات المتعهد المعني تشكل تعسفا في وضعية هيمنة على السوق أو يخل بالمنافسة في القطاع المعني، (يشترط أن يبين هذا الحكم في دفتر الشروط)،
- إذا كان السعر المقدم من قبل المتعامل المتعاقد في عرضه المالي (سعر واحد أو أكثر) يبدو منخفضا بشكل غير عادي، تطلب منه اللجنة عن طريق المصلحة المتعاقدة كتابيا تقديم التبريرات والتوضيحات،

1- المادتين 71، 72 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 71، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- هنا في هذه الحالة المذكورة في النقطة الرابعة السالفة الذكر، يمكن للمصلحة المتعاقدة بعد تلقيها لجواب المتعهد وبعد أن تقر اللجنة بأن جوابه غير مبرر، يرفض العرض بمقرر معلل،
- إذا أقرت أن العرض المالي للمتعاقد المختار مؤقتا مبالغ فيه بالنسبة لمرجع أسعار، تقترح على المصلحة المتعاقدة أن ترفض العرض، كذلك بنفس الإجراء السابق بمقرر معلل، ولقد قام المشرع من خلال هذه اللجنة بجمع كل المهام في يد هذه اللجنة، وهذا من أجل تفعيل الرقابة القبلية من خلال اشتراط عنصر التأهيل والكفاءة، وتحديد تشكيلة اللجنة الذي اشترط أن يكونوا موظفين دون الإشارة إلى المنتخبين المحليين.

2.1- الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في الجماعات المحلية

تهدف الرقابة الخارجية إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية للتشريع والتنظيم المعمول بهما وأيضا التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية، طبقا للمادة 163 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247¹، كما نص المشرع في المرسوم التشريعي رقم 23-12 على أن لجان الصفقات العمومية تمارس الرقابة الخارجية وترمي إلى التحقق من مطابقة إلتزام المصلحة المتعاقدة بالعمل المبرمج بصفة نظامية.

- الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية

إن الرقابة الخارجية القبلية تعتبر من أولى الأشكال الرقابية التي تمارسها المصلحة المتعاقدة على الصفقات العمومية قبل منح التأشير لتنفيذ الصفقة، وذلك لتفادي التجاوزات والأخطاء من خلال وخصها وتقييمها لمنع المساس بمشروعية هذه الصفقات.

- الرقابة الممارسة من طرف لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة:

نص عليها المشرع صراحة في المرسوم التشريعي رقم 23-12 حيث أكد أن هذه اللجان تحدث على مستوى كل مصلحة متعاقدة لدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفات والملاحق والطعون². في حدود إختصاص لجان الصفقات العمومية تمارس الرقابة الخارجية القبلية وتتمثل لجان الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة في كل من اللجنة الجهوية، حيث قام المشرع باستبدالها في المرسوم رقم 15-247 بعدما كانت في المرسوم الرئاسي رقم 10-236 للجنة الوزارية، لجنة

1- المادة 163، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 101 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكلي غير الممرکز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري، وكذلك تم حذف الممرکز الوطني للبحث والتنمية، اللجنة الولائية للصفقات العمومية، واللجنة البلدية للصفقات العمومية حيث تتمتع كل واحدة منها باختصاصات معينة، ولذا ولمعرفة ضمانات التنمية المحلية الموجودة من خلال الرقابة الخارجية القبلية على الصفقات العمومية وجب علينا التطرق إلى اختصاصات اللجنة الولائية واللجنة البلدية للصفقات العمومية.

- اختصاصات اللجنة الولائية للصفقات:

تختص اللجنة الولائية طبقاً للمادة 173 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 فيما يلي: "بالنسبة لصفقات الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات هي نفس المبلغ المالي الذي تختص بالرقابة عليه اللجنة الجهوية للصفقات وكذلك لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكلي غير الممرکز للمؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري.¹

كذلك تختص بالرقابة على الملاحق والصفقات التي تبرمها الولاية والمصالح غير الممركرة للدولة والمصالح الخارجية للإدارات المركزية، دفاتر الشروط والصفقات التي تبرمها البلدية والمؤسسات العمومية المحلية، التي يساوي أو يفوق مبلغها مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، صفقة الخدمات بخمسين مليون دينار (50.000.000 دج)، و صفقة الدراسات بعشرين مليون (20.000.000) دينار.

من حيث التشكيلة تتكون من الوالي أو ممثله كرئيس، ممثل المصلحة المتعاقدة، وثلاث (03) ممثلين من المجلس الشعبي الولائي، وممثلين اثنين (02) عن الوزير المكلف بالمالية².

- اختصاصات اللجنة البلدية للصفقات:

تمارس اللجنة البلدية للصفقات اختصاصها في مجال الرقابة على الصفقات حسب المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق الخاصة بالبلديات ويكون ذلك في حدود المستويات المنصوص عليها في المادة 139 والمادة 173 وذلك حسب الحالات:

- مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) بالنسبة لصفقة الأشغال أو اللوازم،

1- المادة 173، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 173، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- خمسين مليون دينار (50.000.000 دج) بالنسبة لصفقة الخدمات،
- عشرين مليون دينار بالنسبة لصفقة الدراسات.¹
- من حيث التشكيلة فهي تتكون من رئيس المجلس الشعبي البلدي كرئيس، ممثل عن المصلحة المتعاقدة، وممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية، وممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية وذلك حسب موضوع الصفقة.
- الرقابة الممارسة من قبل اللجنة القطاعية للصفقات العمومية:
وعلى كل مستوى دائرة وزارية تحدث لجنة قطاعية للصفقات العمومية.²
- تختص اللجنة القطاعية للصفقات في إطار الصلاحيات الممنوحة لها في المادة 180 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 بما يلي:
 - تراقب صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية،
 - تقوم بمساعدة المصالح المتعاقدة التابعة لها في مجال تحضير وإتمام تراتيب الصفقات العمومية،
 - تساهم في تحسين ظروف مراقبة صحة إجراءات إبرام الصفقات العمومية.³
 - تقوم بدراسة الملفات التابعة لقطاع آخر، وذلك عندما تتصرف الدائرة الوزارية المعنية، في إطار صلاحيتها، لحساب دائرة وزارية أخرى حسب نص المادة 181 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.⁴
- تتمتع اللجنة القطاعية للصفقات في المجال التنظيمي وذلك فيما يلي:
 - تقوم باقتراح أي تدبير من شأنه تحسين ظروف مراقبة صحة إبرام الصفقات العمومية.
 - تقترح النظام الداخلي النموذجي الذي يحكم عمل لجان الصفقات المذكور في نص المادتين 177 و190 من هذا المرسوم، وهذا حسب المادة 183 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.⁵

1- المواد 139، 173، 174، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 102 من القانون 23-12، مرجع سابق.

3- المادة 180، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

4- المادة 181، مرجع نفسه.

5- المادة 183، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- أما من حيث الجانب الرقابي فإنها تمارس الرقابة بالنسبة للمعيار المالي حسب نص المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 247-15 كما يلي:
- دفتر شروط أوصفقة أشغال يفوق مبلغ التقدير مليار دينار (1.000.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة في حدود المستوى.
 - دفتر شروط أوصفقة لوازم يفوق مبلغ التقدير ثلاثمائة دينار (300.000.000 دج)، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى.
 - دفتر شروط أوصفقة خدمات يفوق مبلغ التقدير مائتي مليون دينار (200.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى.
 - دفتر شروط أوصفقة دراسات يفوق مبلغ التقدير مائة مليون دينار (100.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى المبين.
 - كما تختص أيضا بالرقابة في الصفقات التي تبرمها الإدارة المركزية بمبلغ التقدير يفوق إثني عشر مليون دينار (12.000.000 دج) بالنسبة لصفقة الأشغال أو اللوازم، وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة، في حدود المستوى.
 - دفتر شروط أوصفقة دراسات أو الخدمات، يفوق مبلغ التقدير ستة ملايين دينار (6.000.000 دج) وكذا كل مشروع ملحق بهذه الصفقة.¹
- كما تختص أيضا في الرقابة في كل ملحق يرفع المبلغ الأصلي للصفقة إلى المستويات المحددة أعلاه، وأكثر في حدود المستويات المبينة في المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 247-15، وكذلك الصفقة التي تحتوي على البند المنصوص عليه في المادة 139 من المرسوم الرئاسي رقم 247-15 يمكن أن يرفع تطبيقه المبلغ الأصلي إلى مقدار المبالغ المحددة أعلاه، وأكثر من ذلك.³
- نجد أن اللجنة القطاعية للصفقات العمومية تتشكل من أعضاء وهم: الوزير المعني أو ممثله رئيسا، ممثل الوزير المعني، نائب رئيس، ممثل المصلحة المتعاقدة، ممثلان (02) عن القطاع ممثلان

1- المادة 139، من المرسوم الرئاسي رقم 247-15 مرجع سابق.

2- مرجع نفسه.

3- المادة 184، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

(02) عن وزير المالية، ممثل عن الوزير المكلف بالتجارة، حسب المادة 185 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.¹

تتوج الرقابة التي تمارسها اللجنة القطاعية للصفقات إما بمنح التأشيرة أو رفض منح التأشيرة وذلك يكون بمقرر، حسب المادة 189 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247.²

- الرقابة الخارجية البعدية على الصفقات العمومية:

تحدث هذه الرقابة الخارجية البعدية في إطار تنفيذ الميزانية التي وضعتها الدولة، وذلك بهدف ضمان التسيير الجيد للأموال العمومية، وكذا مراقبة ثابتة ومستمرة للالتزامات بالنفقة ودفعها. تمارس هذه الرقابة المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة.

- رقابة المفتشية العامة للمالية على الصفقات العمومية:

إن أكثر ما يهم هو كيفية تدخل المفتشية العامة للمالية بخصوص الصفقات العمومية، وبتعبير آخر دور المفتشية العامة للمالية في رقابة الصفقات العمومية، ويكون ذلك بفحص الصفقة من الناحية الشكلية والموضوعية، فمن الناحية الشكلية فيتم التأكد من العناصر الآتية:³

- البحث والاستفسار عن الطريقة التي حددت بها الاحتياجات العمومية.
- البحث عن طريقة إبرام الصفقة، فلو تم إبرامها عن طريق التراضي فعليها البحث عن الأسباب التي أدت إلى اللجوء إلى التراضي وفقاً لما هو محرر في تنظيم الصفقات العمومية.
- الإطلاع على دفتر الشروط قصد معرفة مختلف الشروط التي وضعتها الهيئة المعنية بالرقابة.
- التأكد من وجود أفعال أو ممارسات تخل بمبادئ إبرام الصفقات العمومية.
- فحص سجل العروض والتأكد من أنه مرقم ومؤشر عليه والتأكد من تسجيل كل الأطراف حسب تاريخ وصولها.

- معرفة تاريخ إبرام الصفقة، كما تقوم أيضاً المفتشية العامة للمالية بفحص الصفقة من الناحية الموضوعية من خلال:

1- المادة 185، من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 189، مرجع نفسه.

3- تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، ص 139-138-139.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- التأكد من مطابقة العروض لدفتر الشروط والتأكد من أن اختيار المتعامل المتعاقد قد تم باحترام المعايير والمقاييس المنصوص عليها قانونا.
 - فحص محضر اللجنة والتحقق من وجود قرار تعيينها وصلاحياتها.
 - مراقبة مراحل إبرام الصفقة العمومية بمراقبة مدى احترام النصوص التنظيمية المعمول بها في هذا المجال.
 - رقابة عملية التنفيذ التي تتم عن طريق رقابة العمليات المالية المنجزة أثناء فترة الرقابة.
 - الكشف عن المخالفات المتعلقة بتنفيذ الصفقة.
 - فحص عمليات تمديد الأجل، والتأكد إن كانت الأشغال قد أجريت في الآجال المحددة أم لا لكي تتحقق المفتشية العامة للمالية من توافر العناصر الشكلية والموضوعية وأن الصفقة قد تم إبرامها احتراماً للنصوص القانونية، حولها المشرع التدخل عن طريق مفتشيها قصد القيام بمراجعة جميع العمليات التي قام بها المحاسبين العموميين، وذلك بإجراء رقابة وتفتيش على النحولاتي:
 - الحصول على كل مستند أو وثيقة ضرورية، بما في ذلك التقارير التي تعدها أية هيئة رقابية وأية خبرة خارجية.
 - طلب معلومات سواء كان بصفة شفوية أو كتابية.
 - التنقل إلى عين المكان للقيام بأي بحث وإجراء أي تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في الحسابات.
 - الاطلاع على كافة السجلات والمعطيات مهما كان شكلها.
 - رقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية:
- باعتبار الصفقات العمومية أهم النفقات العمومية وأحد أهم وأخصب المجالات التي يصرف فيها المال العام، فرقابة مجلس المحاسبة على الصفقات العمومية تعتبر أمراً مفروضاً، إذ يلعب دوار مهما في كشف التجاوزات المالية والمخالفات المتعلقة بالنصوص التشريعية والتنظيمية¹، ويمارس مجلس المحاسبة رقبته وذلك من خلال:

1- تياب نادية، مرجع سابق، ص 324.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- إجراء كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة، عن طريق الاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام ومهما تكن الجهة التي تعاملت معها.¹
- كما يقوم بفحص سجلات ودفاتر ومستندات وجداول وبيانات التحصيل والصرف وكشف وقائع الاختلاس والإهمال وحالات الفساد المالية البحث فيها وأنظمة العمل التي أدت إلى حدوثها واقتراح وسائل علاجها، كما يعمل على البحث في مدى ملائمة النفقة وطريقة تمويل الصفقة والبحث في صيغ إبرام الصفقة العمومية، وتحديد الحاجة التي من أجلها تم إبرام الصفقة والتحقق من مدى تنفيذ مشروع،
- كما يعمل على مراقبة إبرام الصفقة وكيفية اختيار إنهاءها، بالإضافة إلى المتعامل المتعاقد.
- مراقبة تحرير وتوقيع الصفقة وتنفيذها ومراقبة تمويل الصفقة وذلك بمطابقة العمليات المصادق عليها مع الإطار الزمني والتأكد من وجود موارد تمويلية لتغطية العملية.²

3.1 رقابة الوصاية على الصفقات العمومية:

حسب ما جاء به المشرع في المرسوم التشريعي رقم 23-12 أن التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة مطابقة لأهداف الفعالية والاقتصاد والتأكد من كون العملية موضوع الصفقة هو من الأولويات التنموية للقطاع.

وتضع سلطة الوصاية مخططا نموذجيا يتضمن تنظيم ومهام الرقابة على الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة تحت الوصاية.³

2/ الترتيبات الجديدة والمستحدثة في مجال الصفقات العمومية:

إن قانون الصفقات رقم 23-12 إستدرك بعض النقائص التي عرفها المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية رقم 15-247 بمراعاة التغييرات الإقتصادية في البلاد وبهدف تأطير أفضل للصفقات العمومية وجعلها أداة فاعلة للتنمية المحلية على نطاق واسع، لا سيما بإدراج الرقمنة وترقية الإنتاج الوطني.

1- المادة 55 من الأمر رقم 20-95 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر عدد 39، بتاريخ 23 جويلية 1995، معدل ومتمم بالأمر 02-10، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50، بتاريخ 1 سبتمبر 2010.

2- جليل مونية، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015، ص 199.

3- المادة 103 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

1.2 البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية:

هي موقع متخصص في الصفقات العمومية وفضاء واسع لكل المتعاملين الإقتصاديين في مجال الصفقات العمومية والمهتمين بها.¹ وتهدف إلى السماح بنشر ومبادلة الوثائق والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وكذلك إبرامها بالطريقة الإلكترونية.²

وتستحدث قاعدة بيانات تسمح بجمع عن طريق البوابة المعلومات المتعلقة بالمصالح المتعاقدة، المتعاملين الإقتصاديين وملفاتهم الإدارية، الصفقات العمومية، بطاقات الإحصاء الإقتصادي للطلب العمومي، تبادل الوثائق والمعلومات بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الإقتصاديين، منشورات البوابة.³

سعيًا نحو تحسين الخدمة العمومية وتقريب الإدارة العمومية من المواطن وبالأخص المتعاملين الإقتصاديين، في إطار مساعي وجهود المشرع الجزائري لعصرنة الإدارة بإدخال المعلوماتية في أداء وظائفها، نص القانون رقم 12-23 ليضمن شفافية أكبر من النصوص السابقة المتعلقة بالصفقات العمومية على توسيع دائرة النشر في مجال الصفقات العمومية وإدراج العقود التي تقل مبالغها عن حدود إبرام الصفقات العمومية و فقا للإجراءات الشكلية ضمن البوابة الإلكترونية بهدف تكريس مبدأ الشفافية في إبرام العقود العمومية أمام جميع الجهات المهتمة.⁴

كما أن التعامل الإلكتروني في مادة الصفقات العمومية من شأنه أن يقضي على المحاباة والمحسوبية والرشوة، وتسريع وتيرة الإجراءات والتدقيق في العمليات وتوفير الوقت والجهد والمال. إن المشرع عاد لما نص عليه المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية في المادتين 173 و174، حيث تنص الأولى على الإتصال بالطريقة الإلكترونية وتأسيس

1-خيرة مقطف، المعاملات الإلكترونية في مجال الصفقات العمومية، الملتقى الوطني السادس حول دوى قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق جامعة يحيى فارس بالمدينة، 20 ماي 2013، ص04.

2- قرار مؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013، محدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، ج.ر الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 21، الصادر بتاريخ 09 أبريل، المادة الأولى، ص 27.

3- مرجع نفسه.

4-المادة 46 من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

بوابة إلكترونية للصفقات العمومية لدى الوزير المكلف بالمالية، والثانية تنص على تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية ووضع دعوات المنافسة بين أيدي الترشحين إلكترونياً ويمكنهم الرد عليها إلكترونياً.¹

فمن بين المبادئ التي تقوم عليها الإدارة الإلكترونية هي الإتاحة للجميع ومن تم تحقيق الشفافية وتقديم أحسن الخدمات للمواطنين مع التركيز على النتائج.

2.2 ترقية الإنتاج الوطني والأداة الوطنية للإنتاج:

حيث دعى القانون رقم 12-23 على ضرورة تضمين دفاتر الشروط الدعوات الدولية للمنافسة وكذا إلزام المتعهدين الأجانب بالإستثمار في شراكة، عندما يتعلق الأمر بالمشاريع التي تحدد قائمتها بموجب مقرر من مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير المعني، بالنسبة لمشاريعها وبالنسبة للمشاريع العمومية التابعة لها.²

وتعطى الأولوية للمؤسسات الصغيرة أو الصغيرة جداً أو المؤسسات الناشئة الحاملة للعلامة وتلك التي تشغل نسبة من ذوي الإحتياجات الخاصة في الصنف العمومية، عندما تكون لها القدرة في تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة، إلا في حالة إستثنائية تبرر قانونياً في التقرير التقديمي للصنف العمومية.

وتكون الدعوة للمنافسة وطنية وليست دولية عندما تستطيع المؤسسات الوطنية تلبية الطلب الذي تقدمه الجهة المتعاقدة، كما تم منع إستيراد المنتج المتوفر محلياً، إلا في حالة عدم مطابقة نوعيته للمعايير التقنية المطلوبة، والمناولة الأجنبية لا تكون إلا في حالة عجز المؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري على تلبية حاجاتها.³

إن الخدمات المرتبطة بالنشاطات الحرفية تخصص للحرفيين الوطنيين إلا إذا بررت المصلحة المتعاقدة قانوناً إستحالة ذلك، وتبقى الأفضلية للمنشأ الجزائري و/أو للمؤسسات الخاضعة للقانون الذي تحوز أغلبية رأس مالها جزائريون مقيمون.⁴

1-المادتين 173 و174 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، مرجع سابق.

2 - المادة 57 من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

3 - مرجع نفسه.

4 - المادة 61، المرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

هذه الأفضلية للمؤسسات الوطنية قد أشار إليها المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية 15-247 في نص المادة 83 حيث منح هامشا للأفضلية بنسبة 25 بالمئة للمنتجات ذات المنشأ الجزائري و/أو للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، التي يحوز أغلب رأس مالها جزائريون.¹ وهذا من شأنه تحسين الاقتصاد الوطني بإعطاء الفرص للإنتاج الوطني لدعم المؤسسات الإنتاجية الوطنية وترقيتها في إطار التوجهات الرامية إلى تفعيل حركية الاقتصاد الوطني.²

3.2 إستحداث مجلس وطني للصفقات العمومية:

المجلس الوطني للصفقات العمومية هو هيئة لدى الوزير المكلف بالمالية تختص في مجال الطلب العمومي، يتسم بالاستقلالية وهو هيئة تحكيم إداري مستقلة حيث أوكلت له مهمة إبداء الرأي في النزاعات المتعلقة بالصفقات العمومية مع المتعاملين الأجانب والبحث المعمق في أسبابها من خلال لجنة متعددة الإختصاصات.

4.2 ترقية الشغل والإدماج المهني:

إن المشرع الجزائري عندما أعطى الأفضلية للمؤسسة الوطنية عندما تكون قادرة على تنفيذ الصفقات العمومية دليل على الاهتمام بتشغيل اليد العاملة الوطنية وقد أكد ذلك بالنسبة للمؤسسات الأجنبية بهدف الدفع بديناميكية النشاط الإقتصادي حيث وضع عنوانا للفصل الثالث من القانون رقم 12-23 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية هو السياسات الحكومية وقد أدرج به قسما خاصا بترقية الشغل والإدماج المهني للتكفل بالتشغيل والتمهين خاصة لحاملي الشهادات.³ واشترط أن تنص دفاتر شروط دعوات المنافسة الدولية للمتعهدين والمناولين الأجانب على إدماج اليد العاملة المحلية والإطارات المؤهلة الوطنية بهدف تكوينها وتطوير مهاراتها وخبراتها ولو بد أدنى وبشروط دنيا للمشاركة في جوانب إدارية، قانونية، مالية، تقنية وبيئية.⁴

1 - المادة 83 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2 - مجدوب عبد الرحمان، دور تشريعات الصفقات العمومية في تشجيع التشغيل وامتصاص البطالة، مجلة قضايا معرفية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، جوان 2022، ص 17-18.

3 - المادة 63 من القانون رقم 12-23، مرجع سابق.

4 - المادة 64، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

نتمن هذه الأولوية والاهتمام الذي جاء مواصلة لما نص عليه المرسوم الرئاسي المنظم للصفقات العمومية رقم 15-247 صراحة في نص المادة 95 بخصوص الاهتمام بالتشغيل عند قيام لجنة تقييم العروض بالمفاضلة بين العروض المطروحة.¹

1 - مجذوب عبد الرحمان، مرجع سابق، ص18.

المبحث الثاني: تفويضات المرفق العام

المرفق العام هو كل نشاط تقوم به الإدارة العامة، تعهد به إلى أحد من الأفراد يتول إدارته تحت إشرافها ورقابتها قصد إشباع مصلحة عامة للجمهور على وجه منظم ومطرد¹.

أما الدكتور سليمان محمد الطماوي فقد عرفه بأنه: "مشروع يعمل باطراد وانتظام، بإشراف رجال الحكومة بقصد أداء خدمة عامة للجمهور، مع خضوعه لنظام قانوني معين"².

أما تفويض المرفق العام هو عقد إداري، يبرم وفقا لشروط شكلية وموضوعية، بين شخص من أشخاص القانون العام، وشخص معنوي سواء كان عام أو خاص يسمى المفوض له، يعهد لهذا الأخير تفويض تسيير واستغلال المرفق العام القابل للتفويض، بكل مسؤولياته وبكل ما يحمله التسيير من أرباح وخسائر، لمدة محددة، بهدف تحقيق الصالح العام، على أن يتحصل المفوض له على أجره انطلاقا من نتائج استغلاله للمرفق العام.

1- عبد ربه، مبادئ القانون الإداري الجزائري والتنظيمات المحلية، د.ط، الجزائر، د.س، ص 122.

2- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 300.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

المطلب الأول: مفهوم تفويض المرفق العام كآلية لتمويل التنمية المحلية

إن عقود تفويضات المرفق العام للشراكة بين القطاع العام والخاص لا تتدرج ضمن مجال تطبيق القانون رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية، وهذا بإضافة بندين في المادة 11 لتوسيع دائرة الإعفاء.¹

يعتبر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 أول نص عام في الجزائر يعرف أسلوب تفويض المرفق العام ويحدد أنواعه، حيث نصت المادة 207 منه على أنه "يمكن للشخص المعنوي الخاضع للقانون العام المسؤول عن مرفق عام، أن يقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف، ويتم التكفل بأجر المفوض له، بصفة أساسية من استغلال المرفق العام".²

وتقوم السلطة المفوضة التي تتصرف لحساب شخص معنوي خاضع للقانون العام بتفويض تسيير المرفق العام بموجب اتفاقية، وبهذه الصفة، يمكن للسلطة المفوضة أن تعهد للمفوض له إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لسير عمل المرفق العام. تحدد كفاءات تطبيق أحكام هذا الباب بموجب مرسوم تنفيذي.

وبصدور المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام الذي يهدف إلى تحديد شروط وكفاءات تفويض المرفق العام للجماعات المحلية، أعطى تعريف لتفويض المرفق العام وذلك في المادة 02 منه التي نصت على أنه: " يقصد بتفويض المرفق العام في مفهوم هذا المرسوم تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة إلى المفوض له".³

إلا أن هذا المرسوم جمد العمل به من طرف وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية-المديرية العامة للجماعات المحلية عن طريق إرسالات متوالية موجهة للجماعات المحلية-الولايات لتبليغ البلديات بتاريخ 27 جوان 2018، 24 فيفري 2019، 30 جوان 2019 وتحت رقم 874، 2067 و309، وذلك إلى حين التكوين فيما يخص هذا المرسوم لإطارات الجماعات المحلية.

1 - المادة 11 من القانون رقم 23-12، مرجع سابق.

2 - المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

3- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

الفرع الأول: أطراف اتفاقية تفويض المرفق العام

اتفاقية تفويض المرفق العام عقد إداري، يحدد فيها الأطراف المتعاقدين وهم: السلطة المفوضة والمفوض له بالإضافة إلى مستعملي المرفق العام وإن لم يكونوا طرفا في العقد، إلا أنهم يحتلون مركز قانوني هام في مجال التفويض لما لهم من علاقة مع المفوض له، واستعمالهم للمرفق العام المفوض. أولاً/السلطة المفوضة:

تعرف السلطة المفوضة بأنها شخص معنوي خاضع للقانون العام، مختصة بإصدار قرار إبرام عقد التفويض ويدخل المرفق في اختصاصاتها، كما أنها هي التي تقدر المصلحة العامة في تفويض المرفق أم لا، وبعد استقراءنا لنص المادة 73 من المرسوم رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام¹، نجد أن السلطة المفوضة يمكن أن تكون:

أ/الجماعات المحلية:

تعتبر الجماعات المحلية شخص من أشخاص القانون العام، لها سلطة إصدار قرار تفويض المرفق العام حيث أنها تفوض تسيير واستغلال المرافق العامة لأشخاص القانون الخاص وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة، وبما أن الجماعات المحلية هي الولاية والبلدية، فيمثل الولاية الوالي، والبلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ويتمثل الهدف المنشود في تحقيق التنمية المحلية نتيجة تسيير هذه المرافق العمومية في شتى القطاعات من خلال:

- التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة،
- النفائيات المنزلية والفاضلات الأخرى،
- صيانة الطرقات وإشارات المرور،
- الإنارة العمومية،
- الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية،
- الحظائر ومساحات التوقف،
- المحاشر،

1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

النقل الجماعي،¹

- المذابح البلدية،

- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء،

- الفضاءات الثقافية التابعة لأمالكها،

- فضاءات الرياضة والتسلية التابعة لأمالكها،

- المساحات الخضراء.²

ب/المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة للجماعات المحلية:

نص عليها قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية، في الفصل الثالث تحت عنوان المؤسسة العمومية البلدية في كل من المادتين 153 و154، حيث جاء في نص المادة 153: "يمكن للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها"³، ونصت المادة 154 على أنه: "تكون المؤسسات العمومية ذات طابع إداري أو طابع صناعي وتجاري ويجب على المؤسسة العمومية البلدية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها"⁴.

كما نص عليها قانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، وذلك في المواد 146 و147 تحت عنوان المؤسسات العمومية الولائية، حيث جاء في نص المادة 147 بأنه: "تأخذ المؤسسة العمومية الولائية شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المرجو منها"⁵.

نص قانون الولاية أنه يمكن للولاية إن تنشأ مصالح عمومية ولائية، تتكفل على وجه الخصوص بما يلي:

- الطرق والشبكات المختلفة،

- مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين أو الذين يعانون من إعاقة أو أمراض مزمنة،

1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 مرجع سابق.

1- المادة 149 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- المادة 153، مرجع نفسه.

4- المادة 154، المرجع نفسه.

5- المادة 147 من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- النقل العمومي،

- النظافة والصحة العمومية، ومراقبة الجودة،¹

- المساحات الخضراء،

-الصناعات التقليدية والحرف.²

ثانيا/ المفوض له:

أطلق عليه كذلك صاحب التفويض، بحيث يتم تحويل له مرفق عام عن طريق اتفاقية تفويض المرفق العام، مضمونها تسيير المرفق العام.

وبالرجوع إلى نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق الذكر، نجد أنه قد تم حصره في شخص معنوي قد يكون عام أو خاص، شريطة أن يكون خاضع للقانون الجزائري بمعنى له موطن وعنوان، له قانون أساسي وهذا بالنسبة للشركات التجارية، ويكون في شكل شركة أو مؤسسة أو تجمع، سواء كان أجنبي أو وطني.³

وتعتبر المؤسسة العمومية الصناعية والتجارية، أكثر الأشكال شيوعا لتدخل الدولة في الميدان الإقتصادي وهو شكل ورثته الجزائر من النظام الاستعماري يقوم أساسا على جهازين أساسيين أحدهما للمداولة والآخر للتنفيذ، مجلس الإدارة والمدير.⁴

تخضع لنظام قانوني مختلط، يختص القضاء الإداري بالفصل في منازعاتها، حيث تخضع لقواعد القانون العام في علاقتها مع الدولة ونظامها الداخلي، وتخضع لقواعد القانون الخاص في علاقتها مع الغير، ويختص القضاء الإداري بالفصل في منازعاتها في كل ما يتعلق بإنشائها وتنظيمها وإغائها ومن أمثلتها المؤسسة الوطنية للكهرباء والغاز، المؤسسة الجزائرية للمياه، الوكالة الوطنية للسياحة.

- الشركات التجارية.

- شركات الاقتصاد المختلط.

-الجمعيات أو التجمعات المهنية.

1-المادة 141 من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

2- مرجع نفسه.

3- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

4- ماجد راغب الطلو، القانون الإداري، ط1، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2003، ص 333.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ثالثا/المرافق القابلة للتفويض

بمعنى أن تفويض المرفق العام يطبق على المرافق القابلة للتفويض، وهي المرافق التي يمكن أن تطبق أسلوب التفويض في إدارتها، فهي جميع المرافق الإقتصادية والمالية التي تقدم خدمات أو منافع عامة للأفراد، ولا يوجد نص قانوني يمنع تفويضها، أو عرف يجعل تفويضها غير ممكن، أو المرافق التي يمكن أن تكون مجال للإدارة من طرف أشخاص القطاع الخاص بطريقة التفويض، نجد منها:

-مرفق المياه،

-الموانئ والمطارات،

-مرفق النقل والسياحة...الخ.

وذلك لمدة محددة في العقد، كما جاءت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 لتحديد الطبيعة القانونية لاتفاقية تفويض المرفق العام، حيث نصت صراحة بأن اتفاقية تفويض المرفق العام عقد إداري تيرم وفقا للتنظيم والتشريع المعمول بها وأحكام هذا المرسوم".¹

الفرع الثاني: أشكال اتفاقية تفويض المرفق العام

حدد المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام، الأشكال التي يمكن أن يأخذها تفويض المرفق العام، وذلك في نص المادة 18 التي تنص على أنه "يمكن أن يأخذ تفويض المرفق العام أربعة (04) أشكال: الامتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة، التسيير".²

أولاً: عقد الامتياز

سوف نتطرق إلى بعض التعاريف الفقهية التي جاء بها الفقهاء والأساتذة لتعريف عقد الامتياز وكذا التعريف التشريعي الذي أتى به المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام.

أ-التعريف الفقهي:

يعد عقد امتياز المرفق العام من أشهر عقود التفويض، حيث يعرف الفقه عقد امتياز المرفق العام بأنه عقد أو اتفاق، تكلف الإدارة المانحة سواء كانت دولة أو ولاية أو بلدية بموجبه شخصا طبيعيا أو معنويا من القانون العام أو الخاص يسمى صاحب الامتياز، بتسيير واستغلال مرفق عمومي لمدة محددة، ويقوم صاحب الامتياز بإدارة هذا المرفق مستخدما عماله وأمواله ومتحملا

1- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

2- المادة 18، مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

المسؤولية الناجمة عن ذلك، مقابل هذه الخدمة، ويتقاضى مقابل مالي يحدد في العقد، يدفعه المنتفعين بخدمات المرفق¹.

عرفه الأستاذ سليمان الطماوي بأنه: "عقد إداري يتولى الملزم فردا كان أو شركة بمقتضاه أو كل مسؤوليته إدارة مرفق عام اقتصادي واستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين، مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة لتسيير المرافق العامة فصال عن الشروط التي تضمنها الإدارة عقد الامتياز"².

كذلك عرفه الأستاذ زوايمية راشد على أنه "عقد تبرمه الجماعات العمومية مع شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص، يسمى صاحب الامتياز، لتسيير مرفق عمومي في إطار احترام دفتر الشروط، مع تحمل صاحب الامتياز مخاطر وأعباء تسيير المرفق"³.

ب- التعريف التشريعي:

عرفته المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 "الإمتياز هو الشكل الذي تعهد به من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له، إما إنجاز منشآت، أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، وإما تعهد له فقط استغلال المرفق العام، يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته تحت رقابة جزئية من طرف السلطة المفوضة، ويمول المفوض له بنفسه الانجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام ويتقاضى عن ذلك أتاوى من مستعملي المرفق العام..."⁴.

ج- مدة عقد الامتياز: يلتزم المفوض له في عقد الامتياز بمدة محددة، فهو ليس بعقد أبدي، ولا تنازل عن المرفق، وإنما هو مجرد طريقة تسيير، حيث أولى له المشرع مدة طويلة والمقدرة بثلاثون (30) سنة، كما أجاز تمديده لمدة أربعة (04) سنوات كحد أقصى، وهذا بناء على طلب يقدمه المفوض له

1- بدير يحي، الجوانب القانونية آلية تفويض المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي 14-951 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي، تيسمسيلت، الجزائر، العدد الثالث، 9011، ص134.

2- محمد سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ط4، مطبعة جامعة عين الشمس، 1991، ص100.

3- ZOUAIMIA RACHID : « la délégation de service public au profit des personnes privées » Maison Edit Belkeise, 2012, p74.

4- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

إلى السلطة المفوضة، مرفقا بتقرير معلل عندما يتعلق الأمر بإضافة استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية وذلك بموجب ملحق مرة واحدة، وهذا ما تضمنته الفقرتين 3 و4 من المادة 14.¹

ثانيا: عقد الإيجار

عقد إيجار المرفق العام من العقود التي تعد نموذجا لتفويض المرفق العام، حيث بقي ولمدة طويلة مرتببا بالامتياز ويختلف عنه في الخصائص.

أ- **التعريف الفقهي:** الإيجار هو عقد يكلف بموجبه شخص عمومي المؤجر، شخصا آخر المستأجر، باستغلال مرفق عمومي لمدة زمنية معينة، مع تقديم المنشآت والأجهزة، ويقوم المستأجر بتسيير واستغلال المرفق مستخدما عماله وأمواله، ويتقاضى أجرا ماليا يحدده العقد ويدفعه المنتفعون عن طريق إتاوات مقابل الخدمة التي يقدمها وقد يدفع المستأجر مقابلا ماليا للشخص المعنوي لاسترجاع مصاريف إنشاء المرفق العام. ويعرفه الأستاذ boiteau على أنه: "عقد بمقتضاه تفوض هيئة عمومية لشخص آخر قد يكون عاما أو خاصا باستغلال مرفق عام، مع استبعاد قيام المستأجر بالإستثمارات، ويتم دفع المقابل المالي عن طريق إتاوات يدفعها المرتفقون، وهي متعلقة مباشرة باستغلال المرفق".²

ب- **التعريف التشريعي:** عرفته المادة 13 الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 السابق الذكر كما يلي: "الإيجار هو الشكل الذي تعهد من خلاله السلطة المفوضة للمفوض له، تسيير وصيانة المرفق العام مقابل إتاوة سنوية يدفعها لها، ويتصرف المفوض له لحسابه مع تحمل كل المخاطر، وتحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة".³

ج- مدة الإيجار:

حدد المشرع مدة اتفاقية تفويض المرفق العام في شكل الإيجار بخمس عشرة (15) سنة كحد أقصى، ويمكن أن تمدد بموجب ملحق مرة واحدة لمدة ثلاثة (03) سنوات كحد أقصى بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلل لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، وهو مانصت عليه المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام.⁴

1- المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

2- محمد زكرياء رقرقي، "واقع المنافسة عند إبرام عقود تفويضات المرافق العامة في الجزائر"، مجلة الدراسات الحقوقية، عدد 8، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر موالي، سعيدة، ص 61.

3- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

4- مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

ثالثاً: عقد الوكالة المحفزة

عقد الوكالة المحفزة من بين عقود تفويضات المرفق العام، تبرمه الإدارة المفوضة مع شخص طبيعي أو معنوي من القانون الخاص.

كل من الفقهاء والمشرعين قاموا بتقديم تعريف لعقد الوكالة المحفزة، وذلك نظراً لحدائته وأهميته في إدارة المرافق العامة.

أ- **التعريف الفقهي:** هناك العديد من التعريفات الفقهية لعقد الوكالة المحفزة، ومن بين تعريفات: التعريف الذي قدمه سليمان الطماوي، على أنه " عقد يبرم بين الدولة وفرد أو شركة حيث يتعهد هذا الأخير بإدارة المرفق العام لحساب الدولة مقابل الحصول على عوض من قبلها لا من الأفراد المنتفعين".¹

ب- **التعريف التشريعي:** وعرفتها المادة 53 من المرسوم التنفيذي 18-199 يتعلق تفويض المرفق العام بأن: "الوكالة المحفزة هي الشكل الذي تعهد السلطة المفوضة من خلاله للمفوض له تسيير المرفق العام، أو تسيير هوصيانتته، وقد تعترض المفوض له مخاطر تجارية تتعلق بإيرادات الاستغلال وكذا مخاطر صناعية تتعلق بأعباء الاستغلال والنفقات المرتبطة بتسيير المرفق العام..."²، يفهم من ذلك أن عقد الوكالة المحفزة هو عقد يبرم بين شخص معنوي عام ومتعامل اقتصادياً للمفوض له يتعهد بمقتضاه هذا الأخير بتسيير أو تسيير وصيانة مرفق عام، واستغلاله لحساب الشخص المعنوي العام، الذي يتكفل بإقامته ويحتفظ بإدارته، مقابل اجر يدفعه للمفوض له في شكل منحة تحدد بنسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق، ومنحة الإنتاجية وحصصة من الأرباح، على أن يلتزم المفوض له بتحصيل تعريفات الجمهور الذي يستعمل المرفق لحساب الشخص المعنوي العام المعني.

ج- **مدة العقد:** لا تتجاوز مدة العقد ثلاثون (30) سنة كحد أقصى، ويمكن تمديدها بموجب ملحق مرة واحدة بطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير معلن لإنجاز استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية، ولا يمكن أن يتعدى التمديد سنتين (02) كحد أقصى.

1- محمد سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، نظرية المرفق العام وأعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، د ط، الإسكندرية، 1997، ص 75.

2- المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

يلتزم المفوض له في عقد الامتياز بمدة محددة، فهو ليس بعقد أبدي، ولا تنازل عن المرفق، وإنما هو مجرد طريقة تسيير، حيث أولى له المشرع مدة طويلة والمقدرة ثلاثون (30) سنة، كما أجاز تمديده لمدة أربعة 3 سنوات كحد أقصى، وهذا بناء على طلب يقدمه المفوض له إلى السلطة المفوضة، مرفقا بتقرير معلل عندما يتعلق الأمر بإضافة استثمارات مادية غير منصوص عليها في الاتفاقية وذلك بموجب ملحق مرة واحدة، وهذا ما تضمنته الفقرتين 3 و4 من المادة 53.¹

رابعاً: عقد التسيير

يعتبر عقد التسيير من بين عقود التفويض، سوف نتطرق إلى تعريفه فقهاً، وتعريفه حسب المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام.

أ- **التعريف الفقهي:** يعرفه الأستاذ C.Chenuaud-fragies بأنه "التقنية التي تسمح بالتعاقد مع شخص خاص لتسيير المرفق العام حسب العقود المعروفة من قبل (امتياز، إيجار، التسيير... إلخ)".²

وتعرفه الأستاذة أمال عواج مراد بأنه "العملية التي تسمح بتخلي أشخاص القانون العام عن الصلاحيات والمهام الضرورية للتسيير مرفق عام واستغلاله لأشخاص من القانون الخاص".³

كما عرفه الأستاذ Stéphane Braconnier بأنه "العقد الذي من خلاله يخول شخص من القانون العام تسيير مرفق عام بكل مسؤولياته وبكل ما يحمله التسيير من أرباح وخسائر لشخص آخر بمقابل مالي يتعلق بمباشرة نتائج الاستغلال الجيد والتسيير العادي للمرفق".⁴

ب- **التعريف التشريعي:** وباستقراء المرسوم رقم 18-199، في المادة 12 منه⁵، يتبين بأنه هناك تشابه كبير بين عد الوكالة المحفزة وعقد التسيير، والاختلاف إلا في أمور دقيقة تتمثل في أن أجر المفوض له في عقد الوكالة المحفزة يدفع له بواسطة منحة محددة بنسبة مئوية من رقم الأعمال يضاف لها منحة الإنتاجية وحصّة من الأرباح عند الاقتضاء إما في عقد التسيير فإن أجر المفوض له يدفع له في شكل منحة محددة بواسطة نسبة مئوية من رقم الأعمال يضاف لها منحة الإنتاجية فقط وتحتفظ

1- المادة 53 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

2- Carrel Chenuaud-Ffragine « la notion de délégation de service public » RDP n01, 1995, p176.

3- Amel Aouaj Mrad « Droit des services public, centre de recherche et l'étude administrative (ENA), tunis, 1998, p129.

4- Stéphane Braconnier, **Droit des services public**, presses universitaire de France, 2004, p413.

5- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

السلطة المفوضة بالأرباح، أيضا فيما يخص تحديد التعريفات التي يدفعها مستعملو المرفق العام، ففي الوكالة المحفزة تحدد باشتراك السلطة المفوضة مع المفوض له، عكس عقد التسيير التي تنفرد بتحديد السلطة المفوضة فقط، التي تحددها مسبقا في دفتر الشروط، كما أن حالة العجز قد أغفلت في اتفاق الوكالة المحفزة، عكس عقد التسيير التي تطرقت لها من خلال النص على تعويض المسير في حالة العجز بأجر جزافي.¹

ج- مدة العقد: نصت المادة 12 من القانون رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام بأنه لا يمكن أن تتجاوز مدة العقد سنة وتمدد لمدة سنة بموجب ملحق 2 وبطلب من السلطة المفوضة على أساس تقرير محلل وذلك لحاجات استمرارية المرفق العام ما يمكن استخلاصه من أشكال التفويض أن الامتياز والإيجار المفوض له هو الذي يقوم بتسيير واستغلال المرفق باسمه وعلى مسؤوليته، تحت رقابة جزئية من السلطة المفوضة، ويتقاضى المقابل المالي من الإتاوات التي يدفعها مستخدم المرفق العام، وبالتالي هو الذي يتحمل كافة أرباح ومخاطر الاستغلال، أما الوكالة المحفزة والتسيير مادام الاستغلال والتسيير يكون باسم ولحساب السلطة المفوضة فهي التي تتحمل أرباح ومخاطر الاستغلال.²

المطلب الثاني: أثر تفويضات المرافق العامة على التنمية المحلية

يمكن التأكيد على أهمية تفويض المرفق العام ودوره الفعال في تحقيق التنمية المحلية من خلال المحافظة على المرافق العامة مع تحسين وجودها لذا يجب التطرق إلى جانب مسايرة متطلبات المرافق العامة وأيضا إلى ضرورة المحافظة على المصلحة العامة.

الفرع الأول: مسايرة متطلبات المرافق العامة

تحتاج المرافق العامة إلى متطلبات لتسييرها وإدارتها بطريقة ناجحة وفعالة، كما تحتاج إلى مسايرة دائمة ومستمرة لمتطلبات المرفق وذلك لإيجاد بدائل للتمويل.

أولا/ إيجاد بدائل جديدة للتمويل

1- المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

2- مرجع نفسه.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

إن أساس نجاح كل نشاط اقتصادي هو إيجاد مصادر تمويله حيث أن الجانب المالي هو الدافع للوصول إلى أهداف التنمية المحلية.

إن تفويض المرفق العام لمن باستطاعته تحمل أعباء تسيير ويخفف من الضغوط المالية التي تثقل على كاهل الدولة ويصعب تحملها إزاء جماعاتها الإقليمية، مما ينتج عن ذلك خلق موارد جديدة مستقلة عن خزينة الدولة لهاته الجماعات الإقليمية، مع إمكانية تحقيق أرباح مالية لتدعيم الخزينة العامة.

كما يسمح أسلوب تفويضات المرفق العام كذلك بتجنب الخسائر التي تثقل كاهل الجماعات خصوصا أن المفوض لهم يتمتعون في تسيير المرافق العامة محل التفويض بالإستقلال المالي ويغطون نفقات إدارة المرافق العامة من المقابل المالي الناتج عن استغلالهم المرفق العام.

كما يستطيع المفوض له تحقيق الإدارة التي تؤمن السيولة المالية للمرافق العامة وهذا عندما تفوض له تسيير المرافق العامة، وهو ما يطلق عليه البعض "بنقل المسؤولية المالية من الدولة إلى الخواص".

حيث تنص القواعد المنظمة لتفويض المرفق العام في الجزائر على تولي الشخص المفوض له تمويل المرفق العام الموكل له تسييره، فالمادة 210 أكدت على ذلك في الفقرة 5 منها من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 أنه "يمول المفوض له الإنجاز واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام بنفسه".¹

إن المشرع الجزائري من خلال هذا الأسلوب يوفر الأعباء على الخزينة العمومية ويساهم في التنمية المحلية بموارد مالية إضافية.

وتسمح آلية إشراك القطاع الخاص عن طريق تفويضات المرافق العامة للبلديات ذات الإمكانيات الضعيفة والموارد المالية المحدودة في إنجاز الكثير من المشاريع التنموية بما أنه يعتبر بديلا جديدا في تمويل المرافق العامة بدلا من التمويل التقليدي الذي بنته الإدارة العامة أو القطاع العام.²

1- المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة الجزائر، 2011، ص 57.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

مع تطور الحياة الاقتصادية وظهور أهمية المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، وبالنظر إلى حيويتها ومرونتها فإن الدولة وبواسطة الخزينة العمومية تصبح عاجزة على القدرة لإنشاء وتسيير هذه المرافق، مما أدى إلى لجوء الدولة للبحث عن بدائل أخرى لتمويلها خارج الخزينة العمومية، من خلال إشراك القطاع الخاص في هذا الإطار بواسطة آلية تفويض المرفق العام.

ثانيا/تحسين أداء المرافق العامة

يستطيع أشخاص القانون الخاص تحقيق الإدارة الفعالة للمرافق العامة الاقتصادية نظرا لتحريرهم من القيود التي تكبل الإدارة العامة، واستخدامهم أساليب مرنة في إدارة المرافق العامة، التي تتناسب مع طبيعة النشاط الاقتصادي للمرافق العامة¹.

كما أن القطاع الخاص يجعل المرافق العامة ترفع من نوعية الخدمات المقدمة للمنتفعين من المواطنين، كما يحسن من البنية التحتية الداعمة للحركة الاقتصادية والاجتماعية في الدولة².

حيث أن ما دفع الدولة إلى آلية تفويض المرفق العام هو تحسين أداء المرافق العامة سواء على المستوى المحلي أو المستوى الوطني وعلى وجه الخصوص المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري لما لها من أهمية بالغة في تنمية الجماعات المحلية، ولذا يجب تحديد هذه المرافق ومحتوى تحسين أدائها.

أ- المرافق العامة المراد تحسين أداءها:

أكد المشرع في قانون البلدية لسنة 2011 على المجالات التي يتم فيه لجوء البلدية إلى أساليب وآليات تسيير مرافقها العمومية بما فيها أسلوب التفويض والمتمثلة على سبيل المثال:

- التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.

- صيانة الطرقات وإشارات المرور.

- مجال النقل الحضري والشبه الحضري للمسافرين.

- مجال نقل البضائع.

1- مروان محي الدين، طرق خصخصة المرافق العامة، الامتياز، الشركات المختلطة، تفويض المرفق العام، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2009، ص 09.

2- أمين بن سعيد، نادية عبد الرحيم، إشكالية تفويض المرفق العام تأخذ الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العمومية، واقع التطبيق في المغرب وأفاقه في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية العدد 01، مخبر العولمة والسياسات الاقتصادية جامعة الجزائر 3، ص 68.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

- مجال تسيير النفايات المنزلية.

- مجال تسيير الملاعب الرياضية.

- مجال تسيير مواقف السيارات... إلخ.¹

والمقصود من ذلك المرافق ذات الطابع الإقتصادي أي التجاري والصناعي لما لها من فائدة في دعم التنمية المحلية.

ثانيا/محتوى تحسين أداء المرافق العامة

إن تحسين أداء المرافق العامة يعود بالنفع على المواطن والبيئة المحيطة به والدولة معا، من حيث تحسين الخدمة المقدمة من المرفق وفي القطاع الذي ينتمي إليه وتزويد الخزينة العامة بالأرباح الناتجة عن استغلاله، من خلال استعمال أدوات عالية الجودة للحفاظ على مبادئ المرفق العام وهيمبدأ الملائمة ومبدأ الاستمرارية لتقديم الخدمة العمومية.

أ- الاستفادة من أدوات الجودة العالية: أكد المرسوم التنفيذي رقم 18-199 الذي يتضمن تفويض المرفق العام على استعمال هذه التقنيات العالية في تفويض المرفق العام حيث نص أنه "يجب أن يتم تفويض المرفق العام في إطار احترام مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف مع ضمان معايير الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية".²

إن الخواص المفوض لهم تسيير المرافق العمومية يمتلكون خبرات في التسيير مما يؤهلهم لتقديم الأفضل لضمان خدمة عمومية في متطلبات المواطن واستمرارية هذه الخدمة.

ب- استمرارية المرفق المقدم للخدمات العامة:

تحمل الاستمرارية بمعنى الديمومة لوجود بعض المرافق مستمرة دوما حيث أن المنتفعين يستطيعون وفقا للسير العادي للمرفق للاستفادة منه دائما حيث أن تواجد مرافقها فهو مفهوم سياسي دستوري أما المدلول الاجتماعي هو ضرورة تقادي الفوضى، حيث يجب أن يعمل المرفق العام باستمرار دون انقطاع، ودون تأخير.³

1- القانون رقم 11-10، المتعلقة بالبلدية، مرجع سابق.

2- المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199، مرجع سابق.

3- زمال صالح، مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، قراءة في أحكام نص المادة 209 من المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، الجزء الأول، العدد 32، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2018، ص 504.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

إن الاستمرارية هي أساس مفهوم المرفق العام وهي ضمان انتفاع المرتفق بخدمة عمومية دائمة.

ج- تحمل المسؤولية الناتجة عن المخاطر:

ينتج عن تفويض المرافق العامة تحمل المسؤولية والمخاطر الناتجة عن تسييره، وقد تم التأكيد على ذلك صراحة في النصوص الصادرة بشأن تفويض المرفق العام من خلال نص المادة 210 الفقرة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 التي نصت على أنه "يستغل المفوض له المرفق العام باسمه وعلى مسؤوليته...".¹

إن المشرع الجزائري ألقى المسؤولية على الشخص المفوض لوحده عندما يتم التفويض بواسطة بأسلوب الامتياز والإيجار في حين عند ما يتم التفويض بأسلوب الوكالة والتسيير، فالسلطة المفوضة أي الدولة أو إحدى هيئاتها هي التي تتحمل المسؤولية سواء في التمويل أو الإدارة. فالمسؤولية وتحمل المخاطر في تقنية تفويض المرفق العام تلقي على السلطة المفوضة والمتمثلة في الدولة الهيئات المحلية، ذلك أنها صاحبة القرار في اللجوء إلى التفويض في حد ذاته وهي الملزمة الأخيرة تجاه المستفيدين أو المنتفعين من خدمات وأداء المرافق العامة. على المفوض له أنه التزاما مسبقا بتحقيق نتائج هادفة تحسن أداء المرفق العام تجاه الجمهور ومساعدة الدولة أو الهيئات المحلية في تقديم أحسن الخدمات ذلك ما يجعل الشراكة حقيقية منه وبين الدولة أو الهيئات المحلية كتعبير للشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص.²

الفرع الثاني: ضرورة المحافظة على المرافق العامة

إن من أهم النتائج المرجوة من تقنية تفويض المرفق العام هي ضرورة المحافظة على المرافق العامة وسيرها وتقديمها للخدمات العمومية بشكل دائم ومنتظم والحفاظ على المرفق العام أي الحفاظ على الأملاك العامة التي يحتوي عليها المرفق العام، الأمر يتعلق بالحفاظ على المصلحة العامة وتحسين العلاقة مع المواطنين.

1- المادة 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2 - مروان محي الدين القطب، مرجع سابق، ص 130.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

أولاً: الحفاظ على المصلحة العامة

تنص المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 صراحة على أن المفوض له تسيير المرفق العام يجب أن يتصرف لحساب السلطة المفوضة التابعة للقطاع العام، إن وجود هذا النص يعد تعبيراً نابعا من ضرورة الحفاظ على المرفق العام باعتباره ويمثل المصلحة العامة إذ أن الملكية تبقى للدولة لوحدتها فالمألوف في دراسات المرفق العام باعتباره يمثل المصلحة العامة، أنه لا مرفق عام إذ إلا إذا كان يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة أو النفع.

تنص المادة 207 أيضا أن السلطة التابعة للقانون العام هي التي تتولى التصرف الأخير في إلغاء أو إنشاء أو تسيير المرافق العمومية.¹

وأكدت عليه المادة 141 من القانون رقم 12-07 الذي يتعلق بالولاية "مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال، يمكن للولاية أن تنشئ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائحة للتكفل على وجه الخصوص...".² من نص المادة نستقر أن الولاية تعطي صلاحية إنشاء المصالح العمومية أو المرافق العمومية التي تراها ضرورية لتلبية حاجات المواطنين من خلال تقديم خدمات للمرتفقين.

ثانياً: تحسين العلاقة مع المواطنين

من النتائج الهامة عن تفويض المرفق العام هو استفادة المنتفعين أو المواطنين من الجودة العالية من قبل المسير له فانفتاح المواطن من المرفق العام بموجب تفويضه إلى الغير خاصة عندما يكون هذا الغير شخصا خاصا هو أحد عناصر اكتمال أهداف وجود المرفق العام باعتبار المنتفع هو الطرف الثالث المستفيد من آلية تفويض المرفق العام.

والمنتفع هو الشخص المرتفق المستفيد من خدمات المرفق العام وهو الشخص المحلي المتواجد في محيط البلدية أو الولاية وبالتالي استفادة مواطني الجماعات المحلية من هذا الارتفاق في شتى المجالات وتحقق هذه العلاقة وحسن الارتفاق هو دعم لتنمية هذه الجماعات.

1- المادة 207 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

2- المادة 141 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية

وتأكد الدولة على تطوير المرافق العامة بغية تحقيق التنمية المحلية من خلال إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بالمرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 7 يناير 2016، وهو عبارة عن هيئة استشارية يرأسها وزير الداخلية، "مهمة بترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما".¹

حيث ينص المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 7 يناير 2016 على أنه "يتضمن المرصد الوطني للمرفق العام على مهام من الهيئة في ترقية المرفق العام وتحسين الخدمة للمنتفعين أو المواطنين من خدمات المرفق وكذا التطوير الإدارة الإلكترونية وعصرنتها حيث تنص المادة 05 من هذا المرسوم في فقرتها 4 على أنه "يجوز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها".²

1- المرسوم الرئاسي رقم 03-16، مؤرخ في 07 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر عدد 02، صادرة في 13 يناير 2016.

2- المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 03-16، مرجع سابق.

الباب الثاني
أسس تنمية
الجماعات المحلية

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

إن مسألة الإستقلالية المالية للجماعات المحلية ترتب على هرم أسس تنميتها ويعد التمويل المحلي الذاتي والمستقل للجماعات المحلية من التحديات والرهانات التي تسعى إليها هذه الجماعات للحفاظ على إستقلاليتها.

ويقتضي هذا المبدأ أن تعتمد الجماعات المحلية على مصادرها المالية وإيراداتها في تحقيق التنمية المحلية وتستقل عن الموارد الخارجية لضمان تحقيق أهداف نظام اللامركزية الإدارية بكل أبعاده الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والإدارية والقانونية.

إلا أن الواقع الملاحظ أن الموارد المحلية عاجزة عن تغطية متطلبات التنمية المحلية داخل هذه الجماعات مما يجعلها مشلولة أمام انشغالات مواطنيها، فالنسب الضعيفة للضرائب التي تتخذها الجماعات المحلية أهم مصدر تمويل لا تغطي حاجياتها بل تكاد في كثير من الأحيان معدومة. كما أن هذه الأخيرة تتماطل في إيجاد موارد أخرى بإحصاء وجرد ممتلكاتها وتثمينها، وإيجاد أنشطة

أخرى لتمويل برامجها التنموية دون اللجوء إلى إعانات الدولة التي تستحوذ على أكبر برامج التجهيز والإستثمار فيها.

إن عدم قدرة الجماعات المحلية على سد وتلبية الانشغالات المحلية المتزايد للمواطنين أوجد مشاكل كبيرة في الوسط الاجتماعي، جعل الدولة مجبرة على تقديم الدعم للجماعات المحلية عن طريق إعانات لإعادة التوازن المالي للميزانيات المحلية مما يؤدي فعلا إلى تضيق استقلاليتها وتوسيع خضوعها للدولة وتأكيد مدى تبعيتها لها.

وللإستثمار دور كبير في دفع عجلة التنمية ووطنيا أو محليا لا غنى عنه، حيث أن الإستثمار من المواضيع البالغة الأهمية حسب المؤشرات العالمية وضمن الجداول الأساسية في تطوير الاقتصاد العالمي والوطني والمحلي على وجه الخصوص، وهو المجال الذي تعتمد عليه الدول في قياس قوتها الإقتصادية، وترتيبها عالميا في مجال التنمية.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ويعد الاهتمام بمسألة الإستثمار المحلي من أهم أولويات الدول على مستوى سياستها الداخلية على إعتبار يعد من العوامل الأساسية في تطوير الاقتصاد العام لأي دولة ودعامة أساسية لتحقيق وإستمرار عملية التنمية على العديد من المستويات.¹

وهو بذلك يشكل تحدي كبير للدولة وهو من أساسيات وجود الجماعات المحلية وهدف من أهدافها فمكانة الجماعات المحلية في ترقية الإستثمار المحلي وتعزيزه، كانت بارزة في النصوص التشريعية الجزائرية وقد تطور دورها ولم يعد مقتصرًا على أداء الخدمات ذات الطابع الإداري بل توسع ليشمل المجالات الإقتصادية، حيث أصبحت وظيفتها في المجال الإقتصادي هي تشجيع الإستثمار وترقيته وتدعيمه.²

كما تتحقق التنمية بتحقيق التنافس الحر وضمان العدالة بين المتنافسين، وفتح المجال امام المستثمرين في أطر قانونية تضيي المشروعية على مبادراتهم. وقد ساهم في ذلك المشرع الجزائري بسنه للأمر رقم 03-03³ المتعلق بالمنافسة الذي ألغى الأمر 95-06⁴ وفيه تم الفصل بين المنافسة والممارسات التجارية التي أفرد لها لاحقا قانونا خاصا وهو القانون 04-02⁵ المتعلق بالقواعد المطابقة على الممارسات التجارية.

وقد عرف قانون المنافسة 03-03 التعديل مرتين، الاول سنة 2008 بالقانون 08-12⁶، والثاني في سنة 2010 بالقانون 10-05⁷.

حيث أنه أمام عديد المستجدات كان على المشرع أن يغير في أساليب التدخل من خلال إيجاد طرق بديلة لمكافحة الممارسات المقيدة للمنافسة، وتم إستحداث مجلس المنافسة كسلطة ضبط لمختلف الأنشطة الإقتصادية من خلال ما خوله له المشرع الجزائري من صلاحيات، حيث تم تزويد مجلس

1- بوعي عبد النور، يحياوي نصيرة، الإستثمار المحلي في الجزائر بين قانوني الولاية والبلدية، مجلة الحوكمة، المسؤولية الإجتماعية والتنمية المستدامة، ص 40.

2 - بوعي عبد النور، يحياوي نصيرة، مرجع سابق.

3- الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

4- الأمر رقم 95-06، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

5- القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 يونيو 2008، يحدد القواعد المطابقة على الممارسات التجارية، ج.ر عدد 41، 2004.

6- قانون رقم 08-12، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

7- القانون 10-05، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

المنافسة بسلطة التفاوض من أجل خلق نوع من التعاون بنيه وبين المؤسسات بهدف الكشف عن مخالفات قانون المنافسة وهو ما يعرف بالإجراءات التفاوضية التي تعكس اتجاه المشرع ورغبته في تكريس إجراءات بديلة للعقوبات المالية الكبيرة التي لن تزيد المؤسسات سوى إصرارا على البحث عن طرق للتهرب من العقاب بدل تعديل سلوكياتها فمن خلال الإجراءات التفاوضية يخلق جو من التعاون عن طريق التزام المؤسسات بكشف ملفاتها وتغيير سلوكياتها المستقبلية وتسريع عملية التحقيق".¹

الجزائر بمصادقتها على عديد الإتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة، حرصت على توفير الحماية البيئية لتحقيق التنمية المستدامة وساهم المشرع الجزائري في هذه الحماية حيث جعل القوانين الوطنية تتماشى مع الإلتزامات الدولية من خلال سنه للقانون رقم 03-10² المؤرخ ف 19 جويلية سنة 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ووفر الحماية الجزائرية ضد كل إعتداء يخل بهذا القانون.

ولمعالجة هذه العناصر التي نعدّها من ضمانات التنمية المحلية قسمنا دراستنا في هذا الباب في فصلين، الأول بعنوان مساهمة الإستقلالية المالية والإستثمار المحلي في تنمية الجماعات المحلية، والثاني تنمية الجماعات المحلية في ظنون المنافسة وقانون البيئة.

1- قردوح ليندة، مداخلة بعنوان الإجراءات التفاوضية ودعاوى التعويض، البحث عن التوافق، يوم دراسي حول المنازعات أمام مجلس المنافسة (بين الإجراءات العادية والتفاوضية)، يوم 14 مارس 2017، كلية الحقوق الجامعية الإخوة منتوري، قسنطينة، ص1.

2- القانون رقم 03-10، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

الفصل الأول: مساهمة الإستقلالية المالية والإستثمار المحلي في تنمية الجماعات

المحلية

إن الإستقلالية المالية للجماعات المحلية أصبح إشكالية صناع القرار على المستوى المحلي فبدونها لا يمكن إعتبار الجماعات المحلية مستقلة عن وصايتها المركزية، ولتجسيدها وإخراجها من الحبر إلى الواقع، لابد من تكفي هذه الجماعات بموارد ذاتي تمويلها وتضمن من خلالها تتميتها بكل أبعادها، وتجعلها تنفك عن قيود التبعية للسلطة المركزية.

فعلى الولاية والبلدية أن تتكفل بالأعباء المسندة لها والبحث عن سبل لتطوير حمايتها بمضاعفة مواردها الذاتية.

فتوفرها على قدر كافي من هذه الموارد يقوي هذه الجماعات في ممارسة اختصاصاتها ويدعم اللامركزية الإدارية، ويحدث عكس ذلك في حالة عدم توافر موارد مالية مستقلة، إذ لا تستطيع ممارسة الصلاحيات الخاصة بها، ويتمتعها بوسائل مالية عديدة تتمكن من تحقيق نظام لامركزي جيد يمكن وحداتها المحلية من ممارسة مهامها بعيدا عن سيطرة السلطة المركزية.

تبنت الدولة الجزائرية في بداية مسارها الإقتصادي اقتصادا موجهها ومخططا مركزيا حيث اعتمدت على الصادرات البترولية بالدرجة الأولى، مما أدى إلى تبني سياسة جديدة وإصلاحات ملائمة بغرض التطور والتنمية.

إن بعتا لإستثمار مجددا،تطلب البحث عن بدائل لموارد الاقتصاد خارج المحروقات من خلال إصدار ترسانة قانونية ضخمة لتنظيم الإستثمار. مع إعطاء الأولوية للاستثمارات الأجنبية لغرض استقبال رؤوس الأموال الآتية من الخارج والإستفادة من الخبرة والتكنولوجية الأجنبية التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الجزائري.

إن الواقع المعيشي اثبت عزوف المستثمرين عن السوق الجزائرية للاستثمار، ولذا حاول المشرع الجزائري دائما إلى تطوير الإستثمار¹ من خلال عدم الثبات التشريعي في هذا الشأن و إيجاد الجديد في القوانين المتوالية سعيا لتوسيع النشاط الإستثماري وقد جاء القانون رقم 22-18 بتقديم تسهيلات للمستثمرين بتسهيل الإجراءات وتسريعها و إضفاء الشفافية ومحاربة البيروقراطية من خلال إستحداث المنصة الرقمية للمستثمر وتطوير الضمانات والأنظمة التحفيزية الجديدة وأهمها تشكيل

1- المادة 13 من القانون رقم 22-18، المتعلق بالإستثمار، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

اللجنة العليا للطعون برئاسة الجمهورية كما ضمن مبدأ الثبات التشريعي من خلال نص المادة 13 التي نصت على "التجميد الزمني لقانون الإستثمار إبتداء من مرحلة الإنجاز بعد التوقيع على العقد أو إتفاقية الإستثمار إلى غاية إنهاء المشروع الإستثماري"¹، وتحويل رؤوس الأموال وضمانات أخرى إدارية تتمثل في الشباك الوحيد ذو الإختصاص الوطني للمشاريع الكبرى والإستثمارات الأجنبية² والشبابيك ذات الإختصاص المحلي التي تساعد المستثمرين و ترافقهم في إتمام الإجراءات المتعلقة بالإستثمار من خلال نص المادة 20³.

كما يساهم الإستثمار في ظل القانون رقم 22-18 في توفير مناصب الشغل، حسب نص المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 22-302⁴ الذي صدر ضمن النصوص التطبيقية لقانون الإستثمار والتي نصت على "الإستثمارات ذات القدرة العالية لخلق الثروة وإستحداث مناصب الشغل والتي من شأنها الرفع من جاذبية الإقليم وتكون قوة دافعة للنشاط الإقتصادي من أجل تنمية مستدامة" إن هذه الضمانات من شأنها أن تدعم الإستثمار المحلي وترفع من مستوى التنمية المحلية ولكن تبقى غير كافية لإستقطاب المستثمرين على المدى البعيد.

وقد تناولت دراستنا في هذا الفصل لمبحثين لتسليط الضوء على الوضعية الحالية للموارد الذاتية للجماعات المحلية وأليات تدعيمها وكذا مدى مساهمة المشرع الجزائري لأجل معرفة مدى ضمان التنمية المحلية على ضوء الإستثمار في التشريع الجزائري.

المبحث الأول بعنوان موارد الجماعات المحلية أساس لتنميتها والمبحث الثاني بعنوان الإستثمار آلية تشريعية لتنمية الجماعات المحلية.

1- المادة 13 من القانون رقم 22-18، المتعلق بالإستثمار، مرجع سابق.

2- المادة 19، مرجع نفسه.

3- المادة 20، المرجع نفسه.

4- المرسوم التنفيذي رقم 22-302، الذي يحدد معايير تأهيل الإستثمارات المهيكلة وكيفيات الإستفادة من مزايا الإستغلال وشبكات التقييم، ج.ر عدد 60، الصادرة في 18 سبتمبر 2022.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

المبحث الأول: موارد الجماعات المحلية أساس لتنميتها

إن الجماعات المحلية بمبادراتها الفعالة والفاعلة في خلق موارد مالية في إطار القانون عن طريق تحصيل الإيرادات وتثمين الممتلكات، يعطيها نوعا من الإستقلالية ويدفع بها لاستثمار هذه المداخل لتنمية محيط أقاليمها في شتى الجوانب والمجالات.

إن قضية استقلالية الجماعات المالية تبقى من التحديات والرهانات التي تواجهها، ويقضي هذا المبدأ بأن تكون موارد ومصادر التمويل المحلي الذاتية والخارجية مستقلة عن إعانات الدولة وتضمن تحقيق الأهداف السياسية والاجتماعية والإقتصادية والإدارية والقانونية.

لكن نظرا لضعف هذه الموارد المحلية التي تتميز بعجزها وعدم كفايتها لتمويل برامج التنمية على مستوى الجماعات المحلية، ومن ثم تعتمد على إعانات الدولة وتمحو استقلاليتها المالية رغم ما كرسه القانون 10-11 والقانون رقم 07-12 من إلزامية للبلدية والولاية لتسيير ماليتها.

حيث أن الواقع يعكس ذلك فالآليات الجبائية والضريبية لم تعد كافية لنظام تمويل الجماعات المحلية، حيث أنها تستفيد من نسب ضعيفة من الضرائب التي تعد من أهم مصادر التمويل للجماعات المحلية، وإن هذه الجماعات لا تقوم بدورها الفعال في استغلال أملاكها وتثمينها.

وتبقى هذه الجماعات عاجزة تابعة للدولة بحكم الإعانات التي تحصل عليها لبرامج التجهيز والإستثمار سواء من الدولة أو من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في سبيل إيجاد توازنا على المستوى المحلي.

ولهذا الغرض لابد من أسس ومصادر لتمويل الجماعات المحلية في ظل منظومة قانونية واضحة المعالم، وللبحث في هذا الموضوع قسمت هذا المبحث إلى مطلبين:

- المطلب الأول: مفهوم الإستقلالية المالية.

- المطلب الثاني: التمويل المحلي.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

المطلب الأول: مفهوم الإستقلالية المالية

تعد الإستقلالية المالية، مسألة قاعدية في نظام اللامركزية الإدارية، وقد منح لها المشرع حق التمتع بالإستقلالية الإدارية والذمة المالية المستقلة، ومنح لها حق التصرف في أموالها، كما وضع مؤسسات إدارية تراقب أعمالها من أجل الحفاظ على المال العام وتقاوي الفساد والنهوض بالتنمية المحلية.

ويعتبر التمويل المحلي أساس الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في اتخاذ قراراتها بعيدا عن الإدارة المركزية، وتمثل قدرتها على توفير موارد مالية مستقلة لتحقيق الاكتفاء الذاتي، وإنجاز برامجها التنموية وتسييرها وفقا لمتطلبات وانشغالات مواطنيها.

الفرع الأول: مبررات الإستقلالية المالية

رغم اعتراف المشرع الجزائري للجماعات المحلية (الولاية، البلدية) بالذمة المالية المستقلة إلا أنه عليها بالعمل على تحقيق هذه الإستقلالية بتوفير التمويل المحلي الذي هو أساس وقاعدة الإستقلالية المالية ومن ثم الإستقلالية ككل.

وإن الإستقلالية المالية مفهوم واسع ويحدد بمدى علاقة الجماعات المحلية بالدولة من ناحية التمويل.

أولا: تعريف الإستقلالية المالية

يعرف الإستقلال المالي للجماعات بأن يكون لها الحق في إصدار قراراتها الإدارية في حدود معينة، دون أن تخضع في ذلك إلى أوامر السلطة المركزية، ومن هنا يترتب على الإستقلالية الهيئية المحلية ما يلي:

- حرية المبادرة ولا تتدخل السلطة المركزية إلا في الحالات المبينة في القانون.
- ألا يكون للسلطة المركزية حق تعديل قرارات الجماعات المحلية.
- ألا تسأل عن أعمالها حتى ولو كانت خاضعة للسلطة الوصية.¹

1- طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، الجزائر، 2008-2009، ص113-114.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

وتعتبر المالية المحلية مؤثرا على عمل الهيئات المحلية وقدرتها على التسيير، الذي يندرج تحت التسيير العمومي العقلاني، والذي يهدف إلى البحث عن الفعالية والكفاءة وتتأثر المالية المحلية بقانون المالية السنوي.¹

وتتمثل في الوسائل والأساليب المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية، وهناك من يراها حجر الزاوية الذي تقوم عليه اللامركزية الإدارية، كما نعتبر أن الإستقلالية المالية تعني أن للجماعات المحلية موارد مالية خاصة بها وهي التي تتحكم في مصدرها وكيفية جمعها كما تتمتع بحرية تامة في استعمال هذه الموارد وتخصصها حسب ما نراه مناسبا لتحقيق المصالح المحلية.²

ثانيا: مبررات الإستقلالية المالية

إن الإستقلال الإداري للإدارة المحلية يقتضي بأن يصاحبه استقلال مالي يؤكد المسؤولية المالية للمواطنين ولمهامهم في ميزانية إدارتهم المحلية وتمويلها بما تحتاجه من أموال بالقدر الذي تقدمه من خدمات للوحدات المحلية ويرمي إلى تحقيق الديمقراطية واللامركزية في تسيير شؤونها ويسمح الإستقلال المالي لها بالقيام بنشاطاتها الإقتصادية والإجتماعية، والثقافية من أجل تلبية حاجيات سكان الأقاليم وتحريك عجلة التنمية المحلية للموارد محلية مستقلة ومنفصلة عن موارد الدولة، وذلك من أجل دعم استقلالها الإداري، فالإستقلال المالي يعني بالضرورة استقلال إداري، لأن الإستقلال المالي يعني ذمة مالية منفصلة عن ذمة الدولة، وبالتالي منحها حرية استنتاج أهم الفوائد والمبررات الإقتصادية للاستقلالية المالية وهي كالاتي:

- أخذ الفروقات بين الاختيارات على المستوى المحلي بالنسبة للخدمات والتجهيزات ويمكن اعتبار الإستقلالية عاملا لتكريس الديمقراطية.
- تساعد على التكيف حسب الظروف المحلية لإنتاج الخدمات والمعدات.
- تفيد في تقليل تكلفة الحصول على المعلومات.
- التمييز بفعالية وتوضيح المسؤوليات للمواطنين والمكلفين بالضريبة.³
- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية لتعدد وظائفها.

1- قاطس مصطفى، رابحي بوعبد الله، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية بين الواقع والتشريع، دراسة مقارنة للفترة 2010-2021 لدول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب) نموذجا، 07 سبتمبر 2022، ص131.

2- قديد ياقوت، مرجع سابق، ص 76-77.

3- مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- تحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.
 - تكفل أحسن برغبات المواطنين وأكثر تفهما من الإدارة المركزية.¹
- إلا أن القواعد القانونية للاستقلالية المالية لا تزال غامضة ذلك أن التشريعات القانونية تكتفي وتقتصر على التصريح بها والتأكيد على هذا التصريح يكون في سياق الحديث عن الشخصية القانونية والذمة المالية للجماعات المحلية كأن تستعمل عبارة الجماعات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.²

الفرع الثاني: عناصر الإستقلالية المالية

إن الجماعات المحلية (الولاية، البلدية) تعد كل سنة وثيقة الميزانية، لمواجهة التكاليف المالية الموضوعة على كاهلها، تقدر من خلالها نفقاتها إيراداتها بصورة متوازنة لسنة مالية مقبلة في قسم التسيير وقسم الإستثمار والتجهيز العمومي فتتضح من خلالها بعض العناصر التي تعبر عن استقلاليتها.

أولاً: الإستقلالية في التسيير

حيث أن الإستقلالية المالية للجماعات المحلية تتمثل في حرية التسيير التي تظهر من خلال:

- التحكم في الميزانية.
- حرية تسيير ممتلكات الجماعات المحلية سواء الولاية أو البلدية.
- أ- بالنسبة للميزانية:

لا يمكن للبلدية أو الولاية أن تتبنى ميزانية غير متوازنة، حيث لا بد ألا يتجاوز الاتفاق العام لأنه قد يؤثر على ميزانيتها، حتى ولو كان ذلك في خدمة التنمية المحلية على عكس ميزانية الدولة، والفكر الميزاني يميل إلى أن يستبدل فكرة التوازن المالي بفكرة أوسع منها وهي فكرة التوازن الإقتصادي العام ولو أدى ذلك لعجز مؤقت في الميزانية.³

1- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة بسكرة، العدد السابع، فيفري 2005، ص03.

2- رابح عضبان، إجبارية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، الجزائر، 2001، ص77.

3- عباس محمود محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س، ص417.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ب- بالنسبة لتسيير الممتلكات:

في التسيير المالي للجماعات المحلية تهمل الممتلكات مع أن لها من النفع ما يعزز من إيراداتها، ويطور مدخولها، وهو عمل ضروري وأولي على كل عمل آخر ويتم ذلك بإحصاءها وترتيبها وتسجيلها في سجل الجرد العام ومعرفة وضعيتها القانونية، على الرغم أن الممتلكات لا تشكل انشغال لدى أغلب الجماعات المحلية في الجزائر.¹

ثانيا: بالنسبة لاستقلالية الميزانية

تشمل الإستقلالية في الميزانية الجباية، والقروض وتقاس هذه الإستقلالية بحرية تقدير النفقات والإيرادات.

أ- بخصوص القروض:

تعد من مصادر الإيرادات الاستثنائية، إذ تلجأ الهيئات المحلية إلى القروض لأجل تغطية نفقات بعض المشاريع التنموية والتي يعود نفعها على السكان في المستقبل، وتستخدم القروض في تمويل المشاريع الإستثمارية التي تعجز الميزانية العادية للوحدة المحلية عن تغطية نفقاتها. الجماعة المحلية مجبرة على موافقة الوصاية قبل القيام بالافتراض وهذا لما قد يترتب على الاقتراض من مشاكل فهو نفقة مستقبلية، تستلزم ضمان الإيراد الذي يغطيها وهذا ما يفرض عليها ضغط دائم.

وهنا تبدو الإستقلالية النسبية للجماعات المحلية بعودتها إلى ترخيص الوصاية حتى الاقتراض.

ب- بخصوص الجباية:

تعتبر أساس إستقلالية الجماعات المحلية لتحقيق الإستقلالية المالية فهي تسعى لتحصيلها لتغطية نفقاتها لضمان استمرارية مصالحها، وهي إيراد لا غنى عنه في الجماعات المحلية رغم تماطلها في عديد الأحيان في تحصيلها، وتتمثل في الضرائب والرسوم.

كما أن المورد المحلي المالي يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط حيث:²

- حرية المورد: أن يكون متميزا عن الضرائب المركزية.

1- العمري أبو حيط، البلدية إصلاحات ومهام وأساليب، دار عياشي للطباعة والنشر، الجزائر، 1997، ص25.

2- رابح عضبان، مرجع سابق، ص77.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- ذاتية المورد: أن تستقل الهيئات المحلية بتقدير سعر المورد وتحصيله بين الاحتياجات المالية وحصيلة الموارد المتاحة لها.
 - سهولة إدارة المورد: العمل على أكبر قدر من الموارد الجبائية المحلية ولا يعقل أن تكون تكلفة تحصيل الإيراد أكبر من قيمة الإيراد في حد ذاته.
- إذا لم يكن للجماعات المحلية موارد محلية فاستقلاليتها ناقصة، ويحول ذلك دون ممارستها لاختصاصاتها، فالإدارة المركزية عندما تمول الجماعات المحلية ستسير حتماً برامجها التنموية وتوجهها مما يلغي استقلاليتها.¹

المطلب الثاني: حدود الإستقلالية المالية للجماعات المحلية

إن الإستقلال المالي ميزة خص بها المشرع الجماعات المحلية، حيث إعترف لها بالإستقلال المالي والذمة المالية المستقلة، فلا بد من توفير مالية خاصة بها تمكنها من أداء إختصاصاتها على أكمل وجه كما أنه لا تعتبر الجماعات المحلية مستقلة إلا بتحقيق إستقلاليتها المالية التي تتحقق بتوافر شروط في مواردها للمالية التي يجب أن تكون ذاتية و كافية للتكفل بالمصالح المحلية و على عكس ذلك تتدخل الدولة لسد العجز المالي المسجل على المستوى المحلي و يؤثر ذلك سلبا على إستقلاليتها من خلال التخطيط المركزي للبرامج التنموية بتوجيه القرارات التنموية المحلية و تخصيص الإعانات مما يحد من الإستقلال المالي لهذه الجماعات.

الفرع الأول: آليات نظام تمويل الجماعات المحلية

عملت الجزائر على من خلال التشريعات المتعلقة بالجماعات المحلية على منحها الإستقلالية المالية والجبائية المحلية من أهم مصادر التمويل التي تساهم في قيامها بعملية التنمية. وتعتبر الجبائية المحلية نظام لتحصيل الضرائب، أما فرع القانون العمومي فيعرفها بأنها تتكون من مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بالضرائب والتي تنظم المشاركة في المواضيع القانونية وكذا الأشخاص الطبيعيين والمعنويين في تمويل الدولة.²

1- عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، د.ط، الدار الجامعية للنشر، القاهرة، مصر، 2001، ص25.

2- رضا خلاصي، قدرات النظرية الجبائية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، ص 243.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

كما أن الهدف من تحصيل الضرائب لم يعد هو الحصول على مداخيل للجماعات المحلية فقط بل توسعت أهدافه إلى تشجيع التنمية المحلية من خلال تمويل البرامج التنموية وإذا ما سجلت هذه الجماعات تحصيلات ضعيفة مقارنة بمتطلباتها فإن هذا الأمر يحد من إستقلاليتها ويوسع تبعيتها للسلطة المركزية من أجل تمويل تنمية أقاليمها.

أولاً: الآليات الجبائية والضريبية كأساس للتمويل المحلي

الجبائية المحلية من أهم موارد ميزانية الجماعات المحلية، وتتمثل أسس التمويل المحلي في مجموعة القواعد التي تقوم عليها سياساته كما أن عائدات الجبائية المحلية تعتبر غير كافية لتغطية نفقات المجتمع المحلي غير المنتهية، لهذا سنتطرق أولاً إلى الأسس المتعلقة بالموارد المحلية، ثم الأسس المتعلقة بالإدارة المالية للموارد المحلية.

أ- **متطلبات التمويل المحلي:** هناك متطلبات يقتضى توافرها في التمويل المحلي¹ وهي:

1- كفاية الموارد المحلية ومرونتها:

لكي تستطيع الهيئات المحلية القيام بكل صلاحياتها يجب أن تكون الموارد المحلية كافية لمواجهة احتياجاتها المحلية، ونظراً لكثرة الخدمات التي تقدمها الهيئات المحلية للأفراد يقتضى الأمر أن يكون لها موارد مالية متعددة وكافية، فحجم الأنفاق المحلي يزداد بزيادة عدد السكان وارتفاع مستوى المعيشة، ولتغطيته يجب أن تعمل الجماعات المحلية على:

- ✓ تدبير الموارد المالية الكافية للتمويل المحلي.
- ✓ فرض ضرائب أوسع.
- ✓ إنشاء مشاريع استثمارية لزيادة الإيرادات.
- ✓ القدرة على التسيير والاستغلال الأنجع للموارد المالية.
- ✓ الموارد المحلية يجب أن تكون خاضعة في تحصيلها وإنفاقها للسلطة المحلية المختصة.
- ✓ تطهير سجلات الجرد لممتلكات الجماعات المحلية وتأمين هذه الممتلكات لاستغلالها كموارد مالية محلية دائمة.

1- فريدة ميزاني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 32.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

2- وجود إدارة مالية:

يجب أن تقترن أسس التمويل المحلي بوجود إدارة مالية لها القدرة على تنفيذ السياسة المالية سواء على مستوى الإدارة والتحصيل، أو استخدام الموارد المحلية بما يحقق المصلحة المحلية وكذا كفاءة الرقابة على استخدامها.

ولنجاح نظام التمويل المحلي تقوم الإدارة المالية للوحدات المحلية بالمهام التالية:

- **التخطيط المالي:** يتمثل في دراسة حركة الأموال ووضع الخطط اللازمة لتسير على منوالها الهيئات المحلية وتحقق أهدافها بكفاءة عالية. كما يساعد على ذلك إعداد الميزانية الأولية خلال السنة المالية والميزانية الإضافية خلال نفس السنة والحساب الإداري الذي هو ناتج حركة الأموال للسنة السابقة.

وفي هذا الصدد، تصدر في بداية شهر أكتوبر من كل سنة مالية المذكرة التأطيرية لإعداد الميزانية الأولية للسنة الموالية الصادرة عن المديرية العامة للجماعات المحلية بوزارة الداخلية والجماعات المحلية موجهة إلى الولاية للاتصال بالولاية المنتدبين ورؤساء الدوائر ومن خلالهم لرؤساء المجالس الشعبية البلدية لتأطير إعداد الميزانيات الإضافية، للجماعات المحلية بعنوان السنة المالية 2022، لتوجيه ومرافقة المسؤولين المحليين حتى تتمكن الجماعات المحلية من تحقيق التوازن المالي، تؤكد من خلالها تثمين ممتلكات الجماعات المحلية، وتحسين مداخلها وتوجيه الفائض المسجل في الحساب الإداري للولايات لتمويل برامج تنموية يكون لها أثر مباشر على تحسين المستوى المعيشي للمواطن ومواصلة الجهود المبذولة في إطار فك العزلة على المناطق المعزولة عن طريق إنجاز المسالك وشبكة توزيع المياه الصالحة للشرب وشبكة التطهير وشبكة الكهرباء والغاز وكل البرامج التنموية التي تقي بهذا الغرض.

- **الرقابة المالية:** إن الهدف من هذه الرقابة هو التأكد من أن الأهداف الموضوعية مقدما تم تحقيقها، ولتقوم الإدارة المالية للوحدات المحلية بتنفيذ مهامها بكفاءة يجب أن تتوفر على:

✓ أن تكون الإدارة المالية قادرة على القيام بمهامها من الناحية التنظيمية والبشرية على أحسن وجه.¹

1- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 35.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

✓ أن تكون الإدارة المالية المحلية لها القدرة الفنية للعملية المالية، وذلك بوجود تنظيم محاسبي والاعتماد على التحليل المالي الذي من خلاله يتم التأكد من مسالة مدى استعادة الهيئات المحلية من الموارد المالية.

✓ وجود الرقابة المالية على الهيئات المحلية للتأكد من حركة الأموال ما إذ كانت تتماشى مع ما تم وضعه في المخطط المالي أولاً، والتأكد من الانحرافات ومعالجتها.¹

ب- مصادر التمويل المحلي:

تأتي مختلف الموارد المالية للجماعات المحلية من مصدرين أساسيين، أولهما داخلي يتمثل في الضرائب والرسوم المحلية والإيرادات الناتجة عن استثمار ممتلكاتها، وثانيهما خارجي يتمثل في القروض والإعانات الحكومية والهبات والوصايا المقدمة من طرف الأفراد أو الأشخاص الخاصة. وتدعى أيضا بالإيرادات المالية الذاتية أو الداخلية، ويقصد بها مجموعة الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية إضافة إلى الموارد الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية.² وتتمثل هذه الإيرادات في إيرادات جبائية وإيرادات غير جبائية.

1- الإيرادات الجبائية والضريبية:

تعتبر الإيرادات الجبائية موردا ذاتيا للجماعات المحلية بسبب تطبيقها داخل النطاق المحلي للوحدات المحلية، وتتمثل هذه الإيرادات في الضرائب والرسوم التي تفرضها الدولة، تعود مداخيلها كليا أو جزئيا للجماعات المحلية.

- **الضرائب:** هي كل جباية مالية تتقاضاها الوحدة المحلية على سبيل الإلزام في إقليمها من أجل تحقيق المصلحة العامة.
- **الرسوم:** هي المبالغ النقدية التي تتقاضاها الهيئات المحلية جبرا من بعض الأفراد مقابل ما تقدمه لهم من خدمات أو منفعة خاصة، كما هو الأمر بالنسبة للرسوم البريدية والقضائية وغير ذلك من الرسوم الأخرى.

وتتفق الضريبة مع الرسم في الناحيتين التاليتين:

1- فريدة مزباني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 35.

2- لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 07، كلية العلوم لاقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة، فيفري 2005، ص 03.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- كلاهما مبلغ من المال تقتطعه الوحدة المحلية جبرا من الأفراد.

- كلاهما يستخدم لتغطية النفقات العامة.

وإن كلاهما منها ما هو موجه كليا للجماعات المحلية ومنها ما هو موجه جزئيا لها.

كما توضح الإعفاءات الفرق بين الضريبة والرسم، إذ أنه لا يوجد فرد معفى من دفع الرسوم مقابل خدمة حصل عليها، أما الضرائب فلها بعض الحالات الخاصة والتي تعفى منها وتحدد الإعفاءات بحسب قوانين الدولة، والتي تطبق في معظم الدول ذوي الإعانات الخاصة والجمعيات الخيرية والمنشآت التي لا تهدف لتحقيق أرباح.¹

1-1 الضرائب والرسوم الموجهة كليا للجماعات المحلية:

وهي تتمثل فيما يلي:

- **الرسم العقاري:** ويفرض هذا الرسم على الأملاك المبنية والغير مبنية، وينقسم إلى نوعين هما الرسم العقاري على الممتلكات المبنية، والرسم العقاري على الممتلكات الغير مبنية²، فالأول يحسب على أساس القيمة الإيجارية الجبائية للمساحة المتواجدة فيها الملكيات المبنية، وهي محددة حسب التنظيم المعمول به لكل متر مربع، أما الثاني فيحسب على الممتلكات غير المبنية على أساس القيمة الجبائية والمحددة بالمتر المربع، للأراضي غير الزراعية والهكتار للأراضي الزراعية، والناتج المتعلق بالرسم العقاري على كليهما يخصص ويوجه بكامله لصالح البلدية. وقد حثت المواد من 60 إلى 68 من قانون المالية لسنة 2022 على تحويل صلاحيات التحصيل من أمناء خزائن البلديات إلى قابضي الضرائب، وتسهيل عمليات الإحصاء للمعنيين بالضريبة عن طريق إنشاء معاملات مضاعفة وتفرعها حسب المناطق والمناطق الفرعية لتسهيل إنشاء تطبيق آلي مما يسمح بتسيير محكم لهذه الرسوم.³

1- شليحي الطاهر، محتوى التحفيزات الجبائية المقدمة لتشجيع الإستثمار في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، دراسات إقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ص 145.

2- المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، مؤرخ في 04 جانفي 2023، الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب www.mfdgi.gov.dz، محدثة بموجب المادة 43 من قانون المالية لسنة 1992 ومعدلة بموجب المادة 63 من قانون المالية لسنة 2022.

3- أمر رقم 01-22، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- **رسم التطهير:** حسب نص المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة يؤسس لفائدة البلديات التي لها مصلحة رفع القمامة المنزلية وذلك على كل الملكيات المبنية يكلف قابض الضرائب لمكان تواجد هذه الملكية بتحصيل الرسم¹.
ويمثل الرسم على القمامات المنزلية، وتفرغ الماء في المجاري المائية ويحصل لفائدة الجماعات المحلية التي بها قنوات الصرف فقط، ويحسب دوريا باسم المستفيد من الصرف الصحي من قبل الفئة أو المؤسسة المكلفة بتوزيع المياه الصالحة للشرب أو المياه الصناعية². وقد استفاد هذا الرسم من التسهيلات المنصوص عليها في قانون المالية لسنة 2022 وكذا تحويل التحصيل من أمناء خزائن البلديات إلى قابضي الضرائب.
إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن مبلغ هذا الرسم لا يعود بمداخل كبيرة على ميزانية البلديات إنما هي مبالغ رمزية فقط.
- **الرسم على الإقامة:** أسس هذا الرسم لصالح البلديات ذات محطات سياحية أو حمامات معدنية سياحية مختلطة وتم توسيعه لفائدة كل الوطن بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008³ وبموجب المادة 266 مكرر 01 من قانون الضرائب و الرسوم المماثلة، يخضع للرسم على الإقامة الأشخاص المقيمون في البلدية و ليس لديهم بها سكن خاص⁴ ويخضعون بموجبه للرسم العقاري، وإن أحكام المادة 69 من قانون المالية لسنة 2022 نصت على توسيع القاعدة المعنية بهذا الرسم لتشمل أصناف جديدة من الفنادق ومراجعة تعريفات هذا الرسم المطبقة على كل يوم إقامة وتحويل صلاحيات التحصيل من أمناء خزائن البلديات إلى قابضي الضرائب⁵.

1- المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2023، معدلة بموجب المواد 67 من قانون المالية لسنة 2022، و13 و62 من قانون المالية لسنة 2023، مرجع سابق.

2- لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص06.

3- القانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 ذي الحجة عام 1428 الموافق ل 30 ديسمبر من سنة 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر عدد 82، مؤرخة 22 ذو الحجة عامة 1428 الموافق 31 ديسمبر سنة 2007.

4- المادة 266 مكرر من قانون الضرائب والرسوم المماثلة، مرجع سابق.

5- أمر رقم 01-22، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- **الرسم على الذبائح:** إن ذبح الحيوانات يخضع لرسم لفائدة البلديات وهو رسم غير مباشر يستحق لصالح الجماعات المحلية التي تتوفر فيها المذابح ويتميز بطابع الضريبة غير المباشرة لأنه يفرض على المنتوجات الاستهلاكية.
 - **الرسم على السكن:** ونصت على ذلك المادة 111 من قانون المالية لسنة 2022¹ والمتعلقة بتوجيه الرسم على السكن كليا لفائدة البلديات، ابتداء من السنة المالية 2022، وذلك عوضا لحساب التخصيص الخاص بصندوق إعادة الاعتبار للحظيرة العقارية للبلديات والذي تم غلقه بموجب أحكام المادة 167 من قانون المالية لسنة 2021. ويقيد ناتج هذا الرسم من جانب الإيرادات بميزانية البلدية بالحساب 76 للضرائب المباشرة، بالمادة 769.
 - ويشغل هذا الرسم وفق مبدأ الشمولية وعدم التخصيص، ويوزع في مواد جانب النفقات حسب أولويات المجالس المنتخبة، وهذا بناء على تعليمات وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 13049 وبتاريخ 20 نوفمبر 2022 والمتعلق بموضوعها بالتقييد المحاسباتي للرسم على السكن.
 - **الرسم الخاص بالإعلانات والألواح المهنية:** ويكون هذا الرسم حسب مقاييس وطبيعة الإعلانات والملصقات واللوحات المهنية وأبعادها باستثناء تلك المتعلقة بالدولة والجماعات المحلية والحاملة للطابع الإنساني، فإذا كانت الإعلانات المكتوبة على الورق العادي سواء كانت مطبوعة أو مخططة بالأيدي فإن قيمة الرسم تتراوح ما بين 20 دج إلى 30 دج وذلك حسب الحجم، وإذا كانت محفوظة تتراوح من 100 إلى 150 دج والمضيئة تقدر ب 200 دج للمتر المربع والألواح المهنية يتراوح الرسم عليها من 500 إلى 750 دج.²
- 1-2 **الضرائب والرسوم الموجهة جزئيا للجماعات المحلية:** وهي تتمثل فيما يلي:
- **الرسم على النشاط المهني:** تنص المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة أنه يستحق الرسم بصدد رقم أعمال يحققه في الجزائر المكلفون بالضريبة الذين يمارسون نشاطا

1- أمر رقم 01-22، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022، مرجع سابق.

2- المادة 78 من القانون رقم 17-11 مؤرخ في 08 ربيع الثاني عام 1439 الموافق ل 27 ديسمبر سنة 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر. عدد 76، بتاريخ 09 ربيع الثاني عام 1439 الموافق 27 ديسمبر 2017، تعدل أحكام المادة 56 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999 والمتضمن قانون المالية لسنة 2000.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية والتجارية أو للضريبة على أرباح الشركاتغير أنه تستثنى العمليات التي تتجزأ وحدات من نفس المؤسسة فيما بينها.¹ ويشمل هذا الرسم الأشخاص الذين يعتمدون في أنشطتهم على العمل الذهني الفردي كالأطباء، المحامين، المهندسين والمحاسبين.... الخ، وقد ألغي هذا الرسم على شركات الإنتاج بموجب الماديتين 58 و59 من قانون المالية لسنة 2022²، وتم تخفيض معدل الرسم بنسبة 25% للأنشطة الأخرى أي من 2% إلى 1.5% باستثناء نشاط نقل المحروقات والأنابيب.

كما تستفيد مداخل أنشطة البناء والأشغال العمومية والمياه من تخفيض مقدر بنسبة 25%.
• **الدفع الجزافي:** نصت عليه المادة 282 مكرراً من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2022 على أنه تؤسس ضريبة جزافية وحيدة تغطي الضريبة على الدخل الإجمالي، الرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني.³

يطبق الدفع الجزافي على المرتبات والأجور والتعويضات فهومس الكتلة الأجرية، ويطبق على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والهيئات المقيمة في الجزائر ويتم حسابه بنسبة 3% على كتلة الأجر، ويرجع بكامله لصالح الجماعات المحلية فتعود نسبة 30% للبلدية والباقي 70% تعود للصندوق المشترك الذي يوزعها بدوره على الولاية بنسبة 20% والبلدية 60% والباقي للصندوق المشترك، ولكنه ومنذ سنة 2006 لم يعد للدفع الجزافي أي دور في ميزانية البلدية، لأن معدله أصبح 0% بدلا من 1%.⁴

1- المادة 217 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2022، معدلة بموجب المواد 17 من قانون المالية لسنة 1995، و15 من قانون المالية لسنة 1998، و11 و16 من قانون المالية لسنة 2017، و7 من قانون المالية التعديلي لسنة 2021، و57 من قانون المالية لسنة 2022، من الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب، مرجع سابق.

2- المادتين 58 و59 من أمر رقم 22-01 مؤرخ في 05 محرم عام 1444 الموافق 03 أوت سنة 2022م، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022، ج.ر. عدد 53 المؤرخة في 06 محرم عام 1444هـ، الموافق 04 أوت سنة 2022.

3- المادة 282 مكرر 5، من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2022، محدثة بموجب المادة 10 من قانون المالية لسنة 2019، مرجع سابق.

4- عبد القادر موفق، الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد 02، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة، ديسمبر 2007، ص 100.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- الرسم على القيمة المضافة: تخضع جميع عمليات البيع والإشغال العقارية وتأدية الخدمات للرسم على القيمة المضافة، ومن جملة هذه العمليات المتعلقة بالأملاك المنقولة للأملاك العقارية، إضافة إلى التوريدات للفائدة الشخصية وتأدية الخدمات¹.
- الرسم على الذمة المالية: يخضع لهذا الرسم الأشخاص الطبيعيين الذين اختاروا موطنهم الجبائي بالجزائر على اعتبار أملاكهم الموجودة بالجزائر وخارجها، حيث تحدد هذه الضريبة عن طريق جدول تدريجي لمجموع الذمة المالية (الممتلكات)، ويقدر معدله الأعلى بـ 2.5 على أساس ضريبي ويفوق 50 مليون دج ويتم توزيعه كآتي:
 - ✓ 60 % لصالح ميزانية الولاية.
 - ✓ 40% لصالح ميزانية البلدية.
 - ✓ 20% لصالح الصندوق الوطني للسكن.
- رسم الدمغة الجبائية على السيارات.
 - تم احداثها بموجب قانون المالية لسنة 1996، وهي ضريبة تؤسس على السيارات المرقمة في الجزائر، ويقع عبأ هذه القسيمة على كل شخص طبيعي أو معنوي صاحب السيارة الخاضعة لقسيمة².
 - تحدد تعريفه القسيمة السنوية ابتداء من سنة وضعها المسير وتدفع لدى كل قابضي الضرائب والبريد والمواصلات، مقابل تسليم قسيمة لاصقة، وتعفى من هذه القسيمة:
 - السيارات ذات رقم التسجيل الخاص التابعة للدولة والجماعات المحلية.
 - السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات دبلوماسية وقنصلية -سيارات الاسعاف-السيارات المجهزة لاعتبار صحي، السيارات المجهزة لعتاد مضاد للحرائق).
 - السيارات المجهزة والمخصصة للمعاقين.
 - السيارات المزودة بمحرك تسير بوقود غاز البترول المميع أو بوقود الغاز الطبيعي³.
 - وتوزع عائدات قسيمة السيارات حسب آخر تعديل في المادة 09 من قانون المالية لسنة 2016 كما يلي:

1- عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 06.

2- قانون الطابع 2019، منالموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب www.mfdgi.gov.dz، مرجع سابق.

3- مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- 20% الصندوق الوطني للطرق والسريعة.

- 30% الصندوق ت.ص.ج.م.

- 50% لميزانية الدولة.

ثانيا: حماية أملاك الجماعات المحلية

تبعاً لعدم كفاية الموارد المالية الناتجة عن الجباية المحلية تتجه الجماعات المحلية إلى موارد أخرى غير جبائية، لتدعيم مواردها لإشباع الحاجات المحلية، وهي تتمثل في:
أ- مداخيل الأملاك:

تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات متنوعة، وهي تنتج من الاستغلال واستعمال الجماعات المحلية لأملكها بنفسها، باعتبارها أشخاص اعتبارية تنتمي للقانون العام أو تحصيل الحقوق والضرائب مقابل استغلالها من طرف الخواص.

حيث أنه توجد أملاك عقارية هامة بالولايات والبلديات يتعين تميمها من أجل تحسين ميزانيتها والتخفيف من اعتمادها على إعانات الدولة وصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

وتتمثل مختلف نواتج أملاك الجماعات المحلية في أسعار الإيجار والتي لا يجب إقرارها بشكل عشوائي بل يجب أن تتماشى والأسعار الفعلية للسوق والقيمة الإيجارية الحقيقية سواء بالنسبة للبناءات أو المحلات غير السكنية ذات الطابع المهني والتجاري وفي هذا الصدد حددت المذكرة رقم 96 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتاريخ 10 مارس 2016، المتعلقة باستخدام إجراء المزايدة التي تخضع لقواعد محددة لتسمح بتضاعف العروض وتحدد مصالح أملاك الدولة سعرها الافتتاحي وإشراك أمين الخزينة البلدي في البحث عن طرق التميم.

كما حولت ملكية المحلات المنجرة في إطار تشغيل الشباب من الأملاك الخاصة للدولة، إلى الأملاك الخاصة للبلديات¹ ووضعت هذه المحلات تحت تصرف المستفيدين عن طريق الإيجار.

وحسب ما ورد في نص المذكرة رقم 96 الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية بتاريخ 10 مارس 2016 والتي تتعلق بأملاك الجماعات المحلية فإن ناتج أملاك الجماعات المحلية يجب أن يشكل مساهمة معتبرة لا يمكن إهمالها في الميزانيات المحلية.

1- المادة 62 من القانون رقم 10-13 المؤرخ في 29 ديسمبر 2010، المتضمن قانون المالية لسنة 2011، ج.ر عدد 80 المؤرخة في 24 محرم عام 1432 هـ الموافق 30 ديسمبر سنة 2010 م.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

وفي هذا الشأن أكدت التعليمات الوزارية الصادرة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 04 وبتاريخ 04 جوان 2022 على السهر على جعل ممتلكات الجماعات المحلية أكثر مردودية واحترام أحكام قانون البلدية التي تنص على وجوب مسك وتعيين سجل الأملاك العقارية وسجل جرد الأملاك المنقولة وكذا مرافقة أمين الخزينة في عملية تحصيل الحقوق والرسوم التي تستفيد منها البلدية بصفة كلية.

نظرا للأهمية البالغة للاستفادة من تامين هذه الممتلكات والحفاظ عليها تتوالى التعليمات الوزارية من طرف الوزير المكلف بالداخلية باستمرار، فقد نصت التعليمات رقم 10996 المؤرخة في 18 جويلية 2023 الواردة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المتعلقة بمسك وتعيين سجلات الاملاك العقارية للجماعات المحلية، على التذكير بأهم القواعد لمسك وتعيين سجل الأملاك العقارية المكتسبة أو المخصصة للولاية والبلديات، من خلال إحصاء وجرد أملاك الجماعات المحلية.

كما جاءت التعليمات الوزارية المشتركة رقم 15456 المؤرخة في 15 أكتوبر 2023 الواردة عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، ووزارة المالية، ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية) المتعلقة بالتدابير الوقائية لحماية الأملاك الوطنية العقارية، والتي تهدف إلى تعزيز التدابير الخاصة بحماية الاملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية والخاصة للدولة والجماعات المحلية، المبنية وغير المبنية، المخصصة وغير المخصصة وذلك قصد التصدي لكل أشكال التعدي التي تطالها.¹

كما يجب أن تكون جميع الأملاك العقارية أو المنقولة محل جرد حيث أن الأملاك العقارية يجب أن تكون محل جرد بطبيعتها كالأراضي، البناءات، المنشآت الفنية...أو بتخصيصها كالتجهيزات الصناعية، اللوحات الفنية...ويمسك هذا الجرد الأمر بالصرف أو المحاسب ضمن سجل الأملاك العقارية، ولا تسجل السلطات المحلية الأملاك المنتجة أو غير المنتجة للمداخيل وغنما كذلك العقارات طور الإنجاز والهبات والوصايا، والسندات والقيم والقروض والمستحقات الواجب تحصيلها لاحقا.

1- التعليمات الوزارية المشتركة رقم 15456 المؤرخة في 15 أكتوبر 2023، تهدف إلى تعزيز التدابير الخاصة بحماية الاملاك العقارية التابعة للأملاك العمومية والخاصة للدولة والجماعات المحلية، المبنية وغير المبنية، المخصصة وغير المخصصة وذلك قصد التصدي لكل أشكال التعدي التي تطالها.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

أما بالنسبة للأملاك المنقولة فيجب جردها مهما كان مكان استقبالها سواء في الإدارة أو المرافق العامة أو الحظائر¹، باستثناء المواد القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول كإزاحة المكاتب والتي لا تتجاوز قيمتها ثلاث مئة دينار جزائري².

ب- إيرادات الاستغلال:

هي عبارة عن الموارد الناتجة عن بيع منتجات أو عرض خدمات توفرها الجماعات المحلية وتتميز هذه الإيرادات بالتنوع وتتكون من عوائد الوزن، الكيل، القياس وعوائد الرسوم على الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو خفضها، إضافة للإيرادات التي توفرها مصالح التخزين العمومي والمتاحف العمومية.

كما تتلقى البلديات إتاوات مستحقة تتلقاها من حقوق الطرق بمناسبة إصدار رخص البناء وإصلاح المباني على طول الطرق الحضرية، وحقوق التوقف التي تجمعها من شغل الطرق العمومية في إطار معروضات التجار وشرف المقاهي والأكشاك ومواقف السيارات³ حسب ما نصت عليه أحكام المنشور رقم 2127 المؤرخ في 20 نوفمبر 2012 المتعلق بتنظيم نشاط حراسة مواقف السيارات المدفوعة الثمن واستغلال حقوق التوقف على المستوى البلدي.

إضافة إلى حقوق الأماكن والتوقف في القاعات والمعارض والأسواق وتحدد تعريفات ذلك على أساس مساحة الأراضي المشغولة التابعة للبلدية وكذا المنتجات المعروضة للبيع وطبيعتها ونوعيتها. تنص المادة 60 من قانون المالية لسنة 2012 على تخصيص ناتج الامتياز للاستغلال السياحي للشواطئ أثناء موسم الاصطياف لفائدة البلديات الساحلية كل في مجال اختصاصها الإقليمي مما سيسمح بالتحكم الأفضل والتكفل بالأعمال المرتبطة بتحضير ومتابعة موسم الاصطياف وتخفيف العبء على الميزانيات البلدية.

1- القرار الوزاري المؤرخ في 21 جويلية 1987 الذي يضبط المنوال النموذجي لسجل جرد المنقولات.
2- قرار وزير الاقتصاد المؤرخ في 01 فبراير 1992، المحدد لقيمة شراء المواد غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول وغير القابلة للجرد، تفضيل مبدأ المزايدة لمنح.
3- المنشور رقم 2127 المؤرخ في 20 نوفمبر 2012، المتعلق بتنظيم نشاط حراسة مواقف السيارات المدفوعة الثمن واستغلال حقوق التوقف على المستوى البلدي.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

وعلى الجماعات المحلية تفضيل مبدأ الزيادة لمنح تسيير الأملاك المنتجة للمداخيل وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 150 من قانون البلدية رقم 10-11¹، حيث بإمكان البلديات استغلال مصالحها كروضات الأطفال والمكتبات البلدية والأسواق في شكل استغلال مباشر، عن طريق الامتياز أو التفويض.

إن عدم استقرار النظام الجبائي الذي عرف تغييرات متتالية وتعدد النصوص القانونية أثر سلباً على تحصيلها كما أن كل الضرائب والرسوم تعتبر ذات مردودية ضعيفة على الجماعات المحلية، ولذا يجب إصلاح النظام الجبائي بوضع إستراتيجيات تدعم الجماعات المحلية لتحقيق التنمية محلياً وذلك من خلال:

- إرساء نظام جبائي بسيط وفرض ضرائب ورسوم جديدة على الخدمات التي تقدمها الجماعات المحلية للمواطنين

- تحسين فاعلية النظام الضريبي من خلال تبسيطه وإرساء مبدأ العدالة في تحصيل الضرائب من خلال الشمولية ومساواة جميع المعنيين أمام قانون الضرائب.

- تحسين الجهاز الضريبي بتحسين الإمكانيات البشرية والمادية.

نشر الوعي الضريبي وتجسين الرقابة الجبائية بعصرنة المصالح الجبائية لإثبات صحة التصريحات المقدمة ومن التجاوزات الجبائية.

- رقمنة الإدارة الضريبية بخلق إدارة إلكترونية وإستخدام تقنيات رقمية تسمح بتعزيز الرقابة والمتابعة لمواجهة التقنيات العالمية لإنجاح النظام الضريبي.

وبتقييم الدور الذي تلعبه الجباية المحلية في تحقيق التنمية المحلية نجدها تساهم في تدعيم النشاطات الإقتصادية بتوجيه الجماعات المحلية لعائداتها للبرامج التنموية على المستوى المحلي، ولكن تواجه من جهة أخرى صعوبات للوصول إلى هذا الهدف وهو تحقيق التنمية المحلية كعدم استقرار التشريع الضريبي كما يجب الحرص على تثمين ممتلكات البلديات والاهتمام بها.

الفرع الثاني: التمويل المركزي للجماعات المحلية

بالنظر إلى عدم كفاية موارد الجماعات المحلية، تخصص السلطات المركزية إعانات لها، بهدف تمويل البرامج التنموية محلياً لأجل إزالة الفوارق الجهوية، وتكون إما إعانات للتسيير تخصص

1- المادة 150 من القانون رقم 10-11، قانون البلدية، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

تخصيصا خاصا للنفقات الإجبارية والضرورية على غرار أجور الموظفين، نفقات المؤسسات العمومية الوطنية والولائية كشركة سونلغاز والجزائري للمياه، وشركة إتصالات الجزائر وغيرها وكذا الإعانات المخصصة للنقل المدرسي وصيانة وتأهيل المدارس الابتدائية والإطعام المدرسي، أما إعانات التجهيز فتخصص لإنجاز برامج تنموية ويكون مصدرها ميزانية الدولة في إطار مخطط دعم التنمية الإقتصادية والإجتماعية الذي كان يسمى المخطط البلدي للتنمية سابقا أو من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية الذي يعمل تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية و التهيئة العمرانية.

أولا: دور صندوق التضامن والجماعات المحلية في التنمية المحلية

إن أول تنظيم قانوني للصندوق كان من خلال أحكام المرسوم التنفيذي 86-266 المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله، والذي يعمل على المساعدة المالية للولايات والبلديات ونظرا لعجز الصندوق المشترك للجماعات المحلية في النهوض بالتنمية المحلية، كان على المشرع إعادة النظر فيه بالتزامن مع الإصلاحات التي عرفتها القوانين المنظمة للجماعات المحلية سنتي 2011-2012.¹

وبصدور المرسوم التنفيذي 14-116 المؤرخ في 22 جمادى الأولى 1435 هجري الموافق لـ 24 مارس 2014، تضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، وحدد مهامه وتنظيمه وسيره.

وقد عرف في المادة الثانية الصندوق بأنه: "مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، يوجد مقره بولاية الجزائر، ويوضع الصندوق تحت وصاية الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية، الذي يعتبر الأمر بالصرف الرئيسي له.²

1- ابراهيم يامة، مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في التنمية المحلية"دراسة نظرية تقييمية"، مرجع سابق، ص 603.

2- المرسوم التنفيذي رقم 14-116، المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 هـ الموافق 24 مارس 2014، المتضمن إنشاء ص.ت.ض.ج.م ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر العدد 19، الصادرة في 02 جمادى الثانية عام 1435 هـ، الموافق لـ 02 أبريل 2014، ص04.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ويكلف هذا الصندوق بإرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وإعادة توزيعها، كما يكلف بضمان الموارد الجبائية، التي سجلت ناقص قيمة جبائية بالمقارنة مع مبلغ تقديراتها.¹

ويمول صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية من:

- الإعانات السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة لتسيير الصندوق.
- الهبات والوصايا.
- كل مورد آخر مرتبط بنشاط الصندوق.²

أ- مهام صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية

إن الهدف من قيام صندوق التضامن والضمان بالمهام الموكلة له من خلال إرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وإعادة توزيعها ويكلف بضمان الموارد الجبائية التي سجلت ناقص القيمة الجبائية وهي:

- العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القات المعمول بها.

- توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية.

- توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإلزامية ذات الأولوية.

- تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أو تجابه أحداث كوارث و/أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة.

- تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز وإستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات.

- الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية.

- منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام.

1- المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع سابق، ص 04.

2- المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها.

- المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين والموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم.

- المشاركة في أعمال الإعلام وتبادل الخبرات واللقاءات لا سيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات.

- مباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها. - يتولى تسيير صناديق التضامن وصناديق الضمان للبلديات والولايات المحددة في القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم المتعلق بالبلدية والقانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

ب- الإعانات المقدمة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية:

في إطار إرساء التضامن المالي بين الجماعات المحلية، والدفع بعجلة التنمية، تم تخصيص إعانات مالية معتبرة للجماعات المحلية سواء فيما يتعلق بجانب التسيير أو ما يتعلق بجانب التجهيز والإستثمار وتتمثل هذه الإعانات فيما يلي:

- تخصيص منحة معادلة التوزيع بالتساوي.

- تخصيص الخدمة العمومية للتكفل بنفقات صيانة وكراء حافلات النقل المدرسي على مستوى البلديات.

- تخصيص منحة صيانة وحراسة المدارس الابتدائية.

- التكفل بزيادات أجور مستخدمي الجماعات المحلية.

- تخصيص تعويض نقص القيمة الجبائية.

- تخصيص التكفل بالإطعام المدرسي.

- تخصيص الإعانات المالية للتجهيز لفائدة البلديات.

- إنجاز ملحقات إدارية بلدية.

- تخصيص برنامج تجهيز المكتبات وقاعات المطالعة على مستوى البلديات.

- تخصيص برنامج إنجاز الروض على مستوى البلديات.¹

- تخصيص برنامج تنمية المناطق الحدودية من أجل إستقرار السكان في هذه المناطق.

1- المواد 09،10،12،13،15،18 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- تخصيص برنامج تهيئة التجزئات الإجتماعية المنشأة عتي مستوى ولايات الجنوب والهضاب العليا.
- تخصيص برنامج تهيئة مناطق النشاط على مستوى البلديات.
- تخصيص برنامج تحضير موسم الإصطياف على مستوى الولايات الساحلية.
- تخصيص برنامج تدعيم المقاطعات الإدارية المنشأة في الجنوب.
- تخصيص برنامج صيانة الطرق البلدية وفتح المسالك.¹

كما أنه تظهر جليا مئة خلال تفحص المرسوم التنفيذي 14-116 فيما يلي:

- تبعية صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية للسلطة المركزية، حيث يعتبر الوزير المكلف بالجماعات المحلية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الصندوق، رغم أنه يمول من مساهمات البلديات والولايات في إطار التضامن المالي بينها.

- تهيمن السلطة المركزية على تحديد البرامج التنموية وتخصيص الإعانات، فلا تملك الجماعات المحلية الحرية في الإنفاق بل تأتيها الإعانات مخصصة تخصيصا خاصا.

- الجماعات المحلية مجبرة على استعمال الإعانات المالية فيما وجهت له دون تحويلها لقطاع آخر لأن هذه الأخيرة تمنح بقرارات تخصيص خاص.

- كما تؤكد المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 عل ضرورة إعادة صب بواقي الإنجاز للعمليات التنموية المنتهية والمغلقة التي تتجاوز مبلغ خمسون ألف دينار جزائري، وإعادة صب مبالغ العمليات التنموية التي لم تتطلق منذ ثلاث سنوات من منح الإعانة إلى حساب صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، و هذا ما يثبت عدم حرية الجماعات المحلية في تسيير هذه الأموال إضافة إلى إستنتاج أن العنصر المالي ليس العائق الوحيد للتنمية المحلية، حيث أن سوء التسيير الأموال الممنوحة من طرف الجماعات المحلية وعدم متابعة تجسيد البرامج التنموية رغم وجود الإعتمادات المالية يحول دون تحقيق تنميتها.

ثانيا: أثر التمويل المركزي للجماعات المحلية

بالرغم من انه على الدولة أن تدفع دون أن تحكّم وإلا تكون قد خرجت عن مفهوم اللامركزية، إلا أنها من جهة أخرى لا تستطيع أن تدفع الأموال دون متابعة كيفية صرفه.²

1- المواد 09،10،12،13،15،18 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116، مرجع سابق.

2- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، مرجع سابق، ص 172.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

لهذا فإن الإعانات التي تقدمها الحكومة للوحدات المحلية تكون في إطار قانوني محدد مسبقاً، بموجبه تحدد إجراءات منح الإعانة وكيفية إنفاقها والرقابة عليها لضمان استغلالها بما يحقق المصلحة العامة، وبذلك تحفظ السلطة المركزية بحق الإشراف والتوجيه والرقابة. ومن ثم نفهم أن الدولة رغم الإعانات التي تقدمها لتدعيم توازن الميزانية المحلية للبلدية والولاية وهو ما يحقق مبدأ اللامركزية، إلا أنها تتلفت من جهة أخرى من خلال متابعة هذه الإعانات من حيث مجال صرفها، وبالتالي متابعتها أو بعبارة أخرى الرقابة عليها وهنا يوجد مساس وإخلال باستقلال الجماعات المحلية.

ويتمثل تأثير هذه الإعانات وهذا التمويل الحكومي فيما يلي:

أ- توجيه القرار المحلي:

إن الهيئات المحلية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال في ممارستها لصلاحياتها، والإعانات التي تقدمها الحكومة في الإستثمارات المحلية تبين رغبتها في المشاركة سياسة التنمية المحلية، لأنها تهم الدولة والهيئات المحلية، وبذلك تكون الهيئات تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية من حيث اختيار المشاريع الإستثمارية.

والإنفاق المالي عليها، فمجال التهيئة العمرانية وترقية البلديات يتم بقرارات صادرة عن السلطة المركزية مع استشارة السلطات المحلية، لأنها تتطلب موارد مالية كبيرة¹.

وهكذا يكون تدخل الدولة في توجيه القرار المحلي من خلال تدخلها في تسيير الشؤون المالية للجماعات المحلية، حيث يتجلى هذا التدخل في تعديل وتحويل اعتمادات الدفع والمصادقة على الميزانية قبل تنفيذها وهو أحد الكيفيات المتطورة جداً للتدخل في الشؤون المحلية، فيعتبر حق "فيتو" شبه مطلق يؤدي في نهاية الأمر إلى ما يسمى بالإدارة المشتركة للشؤون المحلية بين السلطة المركزية والسلطة المحلية².

1- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 40.

2- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، مرجع سابق، ص 200.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ب- تخصيص الإعانات:

إن تسيير الهيئات المحلية يتحقق بوجود الموارد المالية الكافية، وفي حالة عدم كفاية أو عدم توافر هذه الموارد تقدم الحكومة إعانات للوحدات المحلية، حيث تكون هناك إعانات إجمالية بموجب الغلاف المالي المخصص للاستثمارات المحلية، وإعانات تخصيصية لتغطية نفقات التجهيز والإستثمار تمنح لتحقيق برامج التنمية المحلية.¹

عندما لا تستطيع الجماعات المحلية تغطية كافة حاجات سكانها بمواردها الذاتية (الداخلية) وهذا لأن حصيللة الضرائب والرسوم وإيرادات الأملاك العامة لا تكفي لتنفيذ المشاريع، فإنها تبحث عن مصادر أخرى للتمويل وتؤدي الخدمات خارج نطاق الإيرادات الذاتية.²

تقوم الدولة بمنح إعانات لصالح البلديات والولايات لمواجهة العجز الذي قد تتعرض له الميزانية، وكذا تمويل المشاريع الاجتماعية والإقتصادية التي تسطرها الولاية والبلدية كل على حدا في إطار مخططاتها التنموية، وتهدف هذه المساعدات إلى تعميم الرخاء في مختلف مناطق البلاد والحد من الفوارق الموجودة بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية وذات المواقع الهامة.

الدولة تراعي في تقديم الإعانات للبلديات ما يلي:

-التفاوت في مداخيل البلديات.

-لنقص في تغطية النفقات اللازمة.

-الأهداف اللازمة الرامية لتلبية الاحتياجات المتناسبة والمهام المخولة لها قانونا وأن تقدم الإعانات للولايات على أساس عدم مساواة مداخيل الولايات وعدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية.

إن الإعانات التي تقدمها الدولة لسد العجز المحلي تحقق توازن الميزانية المحلية لكنها تهدد الإستقلال المحلي، لان الدولة تتابع كيفية صرف الأموال.

ج- الرقابة:

إن تلقي الهيئات المحلية للإعانات المركزية يؤدي إلى إخضاعها لرقابة السلطة المركزية كالرقابة التي تباشرها المصالح التقنية عند التأشير التقنية على المشاريع ومتابعتها، كما

1- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 40.

2- لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص 08.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

تلتزم الهيئات المحلية بتقديم تقارير دورية للسلطة المركزية عن نسبة استهلاك المبالغ المالية الواردة في الغلاف المالي ونسبة انجاز المشروع.

مما تم ذكره يمكن القول أن ما أثر على استقلال الجماعات المحلية ماليا هو الإعانات الحكومية المقدمة بهدف المحافظة على ميزانية الجماعات المحلية، حيث عالجت مشكل عجز الميزانية المحلية من جهة وخلقت مشكل الرقابة على ما تم تمويله من جهة أخرى.

وبالتالي خروج الجماعات المحلية من حيز الإستقلال المالي المحلي وخضوعها لرقابة محتمة لكن لتحقيق الصالح العام وتلبية حاجيات إقليمية.

المبحث الثاني: التكريس التشريعي للاستثمار أداة لتحقيق التنمية المحلية

سعى للنهوض بالاقتصاد الوطني ومواكبة التطورات الاقتصادية عكفت الجزائر منذ الإستقلال على توفير أرضية خصبة ومحفزة للإستثمار، بوضع عدة أطر قانونية متعاقبة لتنظيمه، بداية من صدور القانون 63-277¹ المؤرخ في 1963/07/26 وصولا إلى صدور قانون 16-09² المؤرخ في 2016/08/03، وأبرمت عدة اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف من أجل تحفيز وحماية المستثمرين واستقطابهم، وقد أوضح هذا القانون الأخير جملة من المبادئ الخاصة بطبيعة المزايا المقدمة للمستثمر وكذا الضمانات الممنوحة للوصول إلى التوافق بين المستثمر (الأجنبي أو الوطني) والدولة بما تحققه من توفير مناصب الشغل وخلق ثروة مالية لتنمية الاقتصاد الجزائري، ثم صدر القانون 22-18³ الذي جاء بإصلاحات جديدة تهدف إلى تحفيز الإستثمار وفق الإصلاح الهيكلي الذي جاء لتذليل العقبات أمام المستثمرين.

يعد الإستثمار المحلي محركا رئيسيا للنشاط الإقتصادي والدافع الأهم بعجلة التنمية المحلية من خلال ترقية المستوى المعيشي للمواطن وتوفير مناصب الشغل والقضاء على البطالة محليا. إن الإستثمار باعتباره الركيزة الأساسية للإقتصاد يعتبر مصدرا لرؤوس الأموال المادية عن طريق الإلتزام بالنصوص القانونية وإستغلال الكفاءات البشرية والخوض في التكنولوجيات الحديثة في شتى المجالات المتاحة قانونيا.

وقد وفر القانون 22-18 المتعلق بالإستثمار آليات تسهر على توفير الجو المناسب والمناخ الملائم في ظل التنافس على الإستثمارات وجذب المستثمرين من خلال إعطاء الحوافز والضمانات وتقديم التسهيلات الإدارية وإبراز الفرص الإستثمارية على غرار الوكالة الجزائرية للإستثمار والمجلس الوطني للإستثمار.

وللإطلاع على هذه الآليات والبحث فيها تطرقت إلى مطلبين، في أولهما عالجت فيه التحفيزات التنموية للإستثمار في ظل القانون رقم 22-18، والثاني آليات الإستثمار في الجماعات المحلية.

1- القانون رقم 63-277، المؤرخ في 26 جويلية 1963، المتعلق بتحديد الضمانات والمنافع الممنوحة لرأس المال الخاص سواء كان أجنبيا أو وطنيا، ج.ر. عدد 53 بتاريخ 02 أوت 1963.
2- القانون رقم 16-09، مرجع سابق.
3- القانون رقم 22-18، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

المطلب الأول: التحفيز التنموي للإستثمار في ظل القانون رقم 22-18

في مجال الإستثمار سعت الجزائر إلى تحقيق تنمية إقتصادية متكاملة، فإنتهجت سياسة إقتصادية عرفت إصلاحات متتالية من خلال سن التشريعات التي تتماشى مع التطورات في المجتمعات الدولية لإنجاح الإستثمار محليا لتحريك الاقتصاد المحلي.

يعتبر الإستثمار أساس عملية التطور الإقتصادي والتنمية المحلية، فقد أصبح موضوعا له مكانة خاصة في الدراسات الإقتصادية، كما لقي اهتماما كبيرا من قبل الفقهاء ورجال القانون وفي ظل الاتفاقيات الدولية، لذلك تعددت مفاهيمه واصطلاحاته، والاتفاقيات الدولية، لما له من أهمية بالغة في المساهمة في تحقيق التنمية المحلية، حسب السياسات العامة المحلية لتسطيع تحديد الأهداف التنموية.

وتعتبر الحوافز تلك الميزة الإقتصادية القابلة للتقدير بقيمة نقدية تقدمها الدولة لكامل الإستثمارات أو لبعضها، يتم تحديدها وفقا لمعيار موضوعي أو جغرافي كأن توجه الدولة الإستثمارات إلى مجالات لتنمية مناطق معينة وبالتالي تأتي هذه الحوافز لتحقيق هذه الأهداف.¹

قد تطرقت لدراسة هذا المطلب إلى فرعين، تضمن الفرع الأول تطور الإطار التشريعي في الجزائر مساهمة فاعلة في التنمية المحلية، وتضمن الفرع الثاني محفزات الإستثمار في ظل القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار.

الفرع الأول: الإطار التشريعي للإستثمار في الجزائر مساهمة فاعلة في التنمية المحلية

تعددت محاولات تعريف الإستثمار وتباين مفهومه بين رجال القانون لغة وإصطلاحا وفي الاقتصاد لماله من أهمية في المساهمة في تحقيق التنمية المحلية، حيث يهدف الإستثمار إلى زيادة الثروة وتحقيق عائدات إقتصادية تساهم في تنمية الجماعات المحلية.

أولا: تعريف الإستثمار

أعرف الإستثمار بأنه العملية التي تهدف إلى إستغلال الموارد المتاحة المالية والمادية والبشرية لخلق قيمة مضافة ذات مردودية، تساهم في التنمية.

1- حاج قويدر عبد الهادي، فودوا محمد، الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار ودورها في دعم وتحفيز الإستثمار على المستوى المحلي، دراسة حالة ولاية أدرار، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، المجلد 14، العدد 03، جامعة أحمد دراية أدرار، 2021، ص 962.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ولكن لابد من التطرق إلى التعريفين اللغوي والإقتصادي للوصول إلى تعريف للإستثمار، ثم تعريف الإستثمار المحلي الذي يعد من أهم أعمدة تنمية الجماعات المحلية وأساسا لتمويلها.

1/التعريف اللغوي للاستثمار:

كلمة استثمار بالمعنى اللغوي هي مصدر للفعل استثمر، وهو مشتق من الثمر، وقد ورد فيقاموس لسان العرب بأن الثمر: هو من حمل الشجر وكذلك الثمر هو أنواع المال وهو أيضا الذهب والفضة¹.

"فالثمر هو الناتج الذي يطرحه الشجر فيقال يثمر الشجر أي يظهر ثمره وتثمره والمصدر تثمير أي تكثير واستثمار أي استكثار ويقال تستثمر أي تقطف.

الثمر إذن هو المال الذي يحصل عليه الشخص من مال يستغله من عمل مشروع معين²."

2/التعريف الإقتصادي للاستثمار:

ذهب فريق في تعريفه للاستثمار بأنه: "عبارة عن عملية إنماء للذمة المالية لبلد ما من خلال حركة رؤوس الأموال المملوكة له عبر الحدود ودخولها في مشروعات إقتصادية تعمل على توفير احتياجات مختلفة وتحقيق أرباح مالية"³.

وعرفه البعض على أن الإستثمار هو الحصول على وسائل إنتاج من أجل إنتاج مستقبلي⁴. إن الإستثمار لدى الإقتصاديين هو عملية إنماء للذمة المالية أو عملية تهدف إلى خلق رأس المال أو إيجاد مشروعات إقتصادية من أجل تحقيق فوائد مالية.

ويعرفه الأستاذ كمال عليوش قريوع كما يلي: "يفهم من عبارة إستثمار أنها عمل أو تصرف لمدة معينة، من أجل تطور نشاط اقتصادي سواء كان هذا العمل في شكل أموال مادية أو غير مادية من بينها الملكية الصناعية،المهارة الفنية، نتائج البحث أوفي شكل قروض"¹.

- 1- جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، معجم لسان العرب، ج 4، دار صادر، بيروت، لبنان، 1990، ص106.
- 2- مرتضى حسين إبراهيم السعدي،النظام القانوني لشركات الإستثمار المالي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2011، ص ص 27-28.
- 3- عمر هاشم محمد صدقة، ضمانات استثمارات الأجنبية في القانون الدولي، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ط1، 2008، ص 04.
- 4- كمال عليوش قريوع، قانون الإستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائري، ط 1999، ص 02.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

3/ تعريف الإستثمار المحلي:

يقصد بالإستثمار المحلي تلك العملية التي من خلالها يتم توظيف رؤوس الأموال إما مباشرة من أجل إقتناء الآلات والمعدات والمواد الأولية إما مباشرة أو بصفة غير مباشرة ك شراء الأسهم والسندات، فهو بذلك يشير إلى توظيف رؤوس الأموال المدخرة لتنشيط مشروع إقتصادي معين يعود بالمنفعة المادية على صاحب المشروع أي المستثمر والمجتمع معا، ويؤثر بشكل إيجابي على عملية التنمية.²

ويعد الإستثمار المحلي من أهم الأسس التي تبنى عليها التنمية المحلية ويعد متغير حساس ونشط غير مستقر، ويترتب عنه تقلبات في النشاط الإقتصادي وفي مستويات الإستهلاك الرشيد الأمثل للموارد المتاحة، كما يترتب عنه تشغيل الطاقات الإنتاجية والموارد البشرية لأجل زيادة الدخل الوطني وزيادة معدل النمو الإقتصادي.³

ثانيا: تعريف الإستثمار في التشريع الجزائري

جاء تعريف الإستثمار في الأمر رقم 01-03⁴ المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم من خلال المادة الثانية منه: "يقصد بالإستثمار في مفهوم هذا الأمر ما يأتي:

1- إقتناء أصول تتدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة أو توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة التأهيل أو إعادة الهيكلة.

2- المساهمة في رأسمال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية.

3- استعادة النشاطات في إطار حوصصة جزئية أو كلية".⁵

كما عرفه القانون رقم: 16-09¹ المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الإستثمار من

خلال المادة الثانية منه: "يقصد بالإستثمار في مفهوم هذا القانون ما يلي:

1- كمال عليوش قربوع، مرجع سابق، ص 02.

2- مجادي رضوان، سياسات الإستثمار المحلي على ضوء الأزمة الاقتصادية الراهنة في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، عدد 12، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، ص 62.

3- فريدة مزنياني، دور الجماعات المحلية في مجال الإستثمار، مجلة الإجتهد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009، ص 54.

4- القانون رقم 03-01، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الإستثمار، ج.ر رقم 47، الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001، المعدل والمتمم بالأمر 06-08، المؤرخ في 15 جويلية 2006، ص 05.

5- المادة 02 من الأمر رقم 03-01، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- 1- اقتناء أصول تتدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة وتوسيع قدرات الإنتاج و/أو إعادة التأهيل.
- 2- المساهمات في أرس مال شركة²

وعرفه القانون رقم 18-22 المتعلق بالإستثمار من خلال أهدافه المنصوص عليها في المادة 02 من هذا القانون³ حيث يعتبر النشاط الهادف لتطوير قطاعات النشاطات ذات الأولوية وذات قيمة مضافة عالية، كما يسعى إلضمان تنمية إقليمية مستدامة ومتوازنة، وتثمين الموارد الطبيعية والمواد الأولية المحلية.

كما يعطي الإستثمار الأفضلية للتحويل التكنولوجي وتطوير الابتكار واقتصاد المعرفة، وتعميم استعمال التكنولوجيات الحديثة، ويعمل على تفعيل استحداث مناصب الشغل الدائمة وترقية كفاءات الموارد البشرية، وتدعيم وتحسين تنافسية الاقتصاد الوطني وقدرته على التصدير.

ثانيا: تطور الإطار التشريعي للإستثمار في الجزائر

لقد مرت إشكالية التنمية في الجزائر بمرحلتين منذ الإستقلال، حيث كانت المرحلة الأولى التي تميزت بتسخير الإستثمار كأداة لنقل التكنولوجيا، وذلك بهدف الخروج من التخلف والقضاء على البطالة قصد إحداث تنمية جديدة ومتطورة في الصناعة والاقتصاد في ظل النظام الاشتراكي آنذاك، وقد تكفلت الدولة (القطاع العام) بأعباء هذه التنمية، بيد أن هذه المرحلة تعثرت في تحقيق الهدف المنشود لعدة أسباب منها: ارتفاع حجم المديونية، وكذلك الأزمة النفطية لسنة 1986⁴، مما أجبر السلطة على المرور إلى المرحلة الثانية وتبني إصلاحات جديدة في ميدان الاقتصاد واعتناقها لاقتصاد السوق، فأصبح من الضروري إيجاد صيغة جديدة للقوانين حتى تتلاءم مع المرحلة الجديدة والتطورات العالمية المنفتحة على القطاع الخاص الوطني أو الأجنبي، مما أرغم السلطة الجزائرية على المرور إلى المرحلة الثانية، حيث سخرت الإستثمار كأداة لجلب رؤوس الأموال، وقد تميزت هذه المرحلة ب:

- التخلي عن المنهج الاشتراكي وتبني المنهج الرأسمالي.

- 1- القانون رقم 09-16، المتعلق بترقية الإستثمار، مرجع سابق.
- 2- مرجع نفسه.
- 3- المادة 2 من القانون رقم 18-22، مرجع سابق.
- 4- ياسين قرفي، ضمانات الإستثمار في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص 22.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- تكريس مبدأ حرية الإستثمار وتذليل التنظيمات المعيقة له.

- التوجه إلى القطاع الخاص¹.

كان أول قانون خاص بالإستثمار رقم 63-277 المؤرخ في 26 جويلية 1963 قد وجه بصفة أساسية إلى رؤوس الأموال الأجنبية مع منحها الحرية في الإستثمار².
تم إلغاء هذا القانون، وصدر القانون رقم 66-284 المؤرخ في 15 سبتمبر 1966 الذي صدر بعد انقلاب 19 جوان 1965 حيث انتهجت الجزائر آنذاك سياسة تأميم المؤسسات، فسمح هذا القانون للقطاع الخاص بالتدخل في مجالات اقتصادية محددة، وأعطى أهمية لرؤوس الأموال المحلية³.

ويمكن ترتيب التطور التشريعي للإستثمار في الجزائر كما يلي:

- 1- القانون رقم 63-277 المؤرخ في 26/07/1963 المتعلق بقانون الإستثمار⁴.
- 2- الأمر رقم 66-284 المؤرخ في 15/09/1966 المتعلق بقانون الإستثمار المعدل في 1968 23/04/1968.
- 3- القانون رقم 82-111 المؤرخ في 21/08/1982 المتعلق بقانون الإستثمار الخاص الوطني.
- 4- القانون رقم 82-13 المؤرخ في 28/08/1982 المتعلق بشركات الاقتصاد المختلط.
- 5- القانون رقم 88-25 المؤرخ في 12/07/1988 المتعلق بتوجيه الإستثمارات الخاصة.
- 6- المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 05/10/1993 المتعلق بترقية الإستثمار.
- 7- الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتطوير الإستثمار المعدل والمتمم سنة 2006.

1- ياسين قرفي، مرجع سابق.

2- القانون رقم 63-277، المؤرخ في 26 جويلية 1963، المتعلق بتحديد الضمانات والمنافع الممنوحة لرأس المال الخاص سواء كان أجنبيا أو وطنيا، ج ر عدد 53 بتاريخ 02 أوت 1963.

3- القانون رقم 66-284 المؤرخ في 10 سبتمبر 1966، يتضمن قانون الإستثمارات، ج.ر العدد 80 الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 1966.

4- القانون رقم 63-277، المتعلق بتحديد الضمانات والمنافع الممنوحة لرأس المال الخاص سواء كان أجنبيا أو وطنيا، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

8- قانون رقم 16-09 مؤرخ في 03/08/2016 يتعلق بترقية الإستثمار ج.ر عدد 46 وهو القانون النافذ والذي تتركز حوله الدراسة.

9- قانون 22-18 المؤرخ في 18 يوليو 2022 والمتعلق بالإستثمار، صدر في العدد الأخير من الجريدة الرسمية (العدد 50).

الفرع الثاني: محفزات الإستثمار في ظل القانون رقم 22-18

صدرت العديد من النصوص القانونية لأجل تحفيز وتشجيع المستثمرين الخواص على استثمار رؤوس أموالهم في السوق الوطنية، وترجمت هذه السياسة بصياغة قانونية أكثر واقعية أحدثت قطيعة مع الأنظمة القانونية السابقة ويتعلق الأمر بالمرسوم التشريعي رقم 93-12 الذي يعد إعلانا رسميا عن انفتاح الاقتصاد الجزائري لرأس المال الأجنبي، حيث كرس ولأول مرة حرية الإستثمار وأنشأ هيئات متخصصة بتوجيه وتنظيم الإستثمار للتقليل من العراقيل البيروقراطية.¹

وفي ظل هذه السياسة كرس المشرع الجزائري عدة مبادئ، كما تم إنشاء هيئات متخصصة لتنظيم وتوجيه الإستثمار مع وضع ضمانات ومنح مزايا وتجلي ذلك من خلال المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الإستثمار، كما تم تثبيت ذلك في الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 غشت 2001 المتعلق بتطوير الإستثمار، وتم إقرار مزايا أخرى في القانون رقم 16-09، كما أن هناك تأكيدات وشروط أخرى صرح بها القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار.

أولا / الأنظمة التحفيزية التي يمكن منها الإستثمارات

يمكن أن تستفيد الإستثمارات بمفهوم المادة 24 من القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار بناء على طلب من المستثمر من أحد من الأنظمة التحفيزية التالية:

أ- نظام القطاعات: وهو النظام التحفيزي للقطاعات ذات الأولوية²، وتكون قابلة للاستفادة من نظام القطاعات الإستثمارات المنجزة في مجال النشاطات التالية:

- المناجم والمحاجر،
- الفلاحة وتربية المائيات والصيد البحري،
- الصناعة والصناعة الغذائية والصناعة الصيدلانية والصناعة البيتروكيميائية.

1- ياسين قرفي، مرجع سابق، ص 35.

2- المادة 24 من القانون رقم 22-18، المتعلق بالإستثمار، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

-الخدمات والسياحة،
- الطاقات الجديدة والطاقات المتجددة،
-اقتصاد المعرفة وتكنولوجيات الإعلام والاتصال.
كما أنه تحدد قائمة الأنشطة غير القابلة للاستفادة من المزايا المحددة في نظام القطاعات عن طريق التنظيم.¹

وزيادة على التحفيزات الجبائية وشبه الجبائية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام تستفيد الإستثمارات المستفيدة من نظام القطاعات من المزايا الآتية²:

1-مزايا الإستثمارات في نظام القطاعات بعنوان مرحلة الإنجاز:

تتمثل هذه المزايا في مجموعة من الإعفاءات وهي:
-الإعفاء من الحقوق الجمركية فيما يخص السلع المستوردة التي تدخل مباشرة في إنجاز الإستثمار.
-الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة فيما يخص السلع والخدمات المستوردة أو المقتناة محليا التي تدخل مباشرة في إنجاز الإستثمار،
-الإعفاء من دفع حق نقل الملكية بعوض والرسم على الإشهار العقاري عن كل المقتنيات العقارية التي تتم في إطار الإستثمار المعني،
-الإعفاء من حقوق التسجيل المفروضة فيما يخص العقود التأسيسية للشركات والزيادات في راس المال
-الإعفاء من حقوق التسجيل والرسم على الإشهار العقاري ومبالغ الأملاك الوطنية المتضمنة حق الامتياز على الأملاك العقارية المبنية وغير المبنية الموجهة لإنجاز المشاريع الإستثمارية،
-الإعفاء من الرسم العقاري على الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الإستثمار لمدة عشر 10 سنوات، ابتداء من تاريخ الاقتناء³.

3- المادة 26، من القانون رقم 22-18، المتعلق بالإستثمار، مرجع سابق.

2- المادة 27، مرجع نفسه.

3- المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

2-مزايا الإستثمارات في نظام القطاعات بعنوان مرحلة الاستغلال:

وتكون ضمن مدة تتراوح من ثلاث إلى خمس سنوات، ابتداء من تاريخ الشروع في الاستغلال.

-الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات،

-الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.¹

ب-نظام المناطق:

وهو النظام التحفيزي للمناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة²، وتستفيد من نظاما للمناطق الإستثمارات المنجزة في:

-المواقع التابعة للهضاب العليا والجنوب والجنوب الكبير،

-المواقع التي تتطلب تميمتها مرافقة خاصة من الدولة،

-المواقع التي تمتلك إمكانيات من الموارد الطبيعية القابلة للتنمين .

وتحدد قائمة المواقع التابعة للمناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة، عن طريق التنظيم.³

كما أنه إضافة إلى المزايا الجبائية وشبه الجبائية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام، يمكن أن تستفيد الإستثمارات القابلة للاستفادة من مزايا "نظام المناطق والتي تكون الأنشطة المنجزة فيها غير مستثناة من المزايا المحددة في هذه المادة، من المزايا الآتية:

1-مزايا بعنوان مرحلة الإنجاز:

وهي نفس المزايا المنصوص عليها في مرحلة الإنجاز بنظام القطاعات والمنصوص عليها في المادة 27 من القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار وتتمثل في نفس الإعفاءات، نصت عليها المادة 29 من القانون رقم 22-18.

2-مزايا بعنوان مرحلة الاستغلال:

وتكون لمدة تتراوح من خمس 05 إلى عشرة 10 سنوات ابتداء من تاريخ الشروع في الاستغلال، وتتمثل في الإعفاءات التالية:

1- المادة 27 من القانون رقم 22-18، مرجع سابق.

2- المادة 24، مرجع نفسه.

3- المادة 28، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات،
- الإعفاء من الرسم على النشاط المهني.
- تحدد قائمة النشاطات غير القابلة للاستفادة من المزايا المحددة في "نظام المناطق"، عن طريق التنظيم¹.

ج- نظام الإستثمارات المهيكلة:

وهو النظام التحفيزي للإستثمارات ذات الطابع المهيكل ويدعى في صلب النص "نظام الإستثمارات المهيكلة"².

وتستفيد من هذا النظام الإستثمارات التي لها قدرة عالية على خلق الثروة واستحداث مناصب الشغل، وبهذه الصفة هي قادرة على الرفع من جاذبية الإقليم، والدفع بالنشاط الإقتصادي نحو تنمية مستدامة³.

وبالإضافة إلى التحفيزات الجبائية وشبه الجبائية والجمركية المنصوص عليها في القانون العام، يمكن أن تستفيد الإستثمارات القابلة للاستفادة من نظام الإستثمارات المهيكلة من:⁴

1- مزايا بعنوان مرحلة الإنجاز:

من المزايا المنصوص عليها في المادة 27 من هذا القانون ويمكن تحويل مزايا مرحلة الإنجاز المنصوص عليها في هذه المادة إلى الأطراف المتعاقدة مع المستثمر المستفيد، المكلفة بإنجاز الإستثمار لحساب هذا الأخير.⁵

2- مزايا بعنوان مرحلة الإستغلال:

- ابتداء من تاريخ الشروع في الاستغلال لمدة تتراوح من خمس 05 إلى عشر 10 سنوات، من:
 - الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات،
 - الإعفاء من الرسم على النشاط المهني

1- المادة 29، من القانون رقم 22-18، مرجع سابق.

2- المادة 24، مرجع نفسه.

3- المادة 30، المرجع نفسه.

4- المادة 31، المرجع نفسه.

5- المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ويمكن أن تستفيد الإستثمارات المهيكلة من مرافقة الدولة عن طريق التكفل جزئيا أو كليا بأعمال التهيئة والمنشآت الأساسية الضرورية لتجسيدها، على أساس اتفاقية تعد بين المستثمر والوكالة التي تتصرف باسم الدولة.

وتبرم الاتفاقية بعد موافقة الحكومة، ويحدد التنظيم كيفية تطبيق هذه الأحكام.¹

المطلب الثاني: آليات الإستثمار في الجماعات المحلية

حتى تتمكن الجماعات المحلية من تدعيم الإستثمارات التي تقام على إقليمها، وجب على السلطة المركزية وضع آليات ناجحة يمكن من خلالها أن تمارس تلك الجماعات المهام المنوطة بها بواسطة أجهزة معينة، بغية الوصول إلى التطلعات المحلية والوطنية على حد سواء.

الفرع الأول: الآليات المنصوص عليها في قانون البلدية وقانون الولاية

وقد ورد في قانون ترقية الإستثمار رقم 22-18 بعض المظاهر المؤكدة لمكانة الجماعات المحلية عموما في دعم الإستثمار، وهوما جاء في نص المادة 24 منه، أين تطرقت إلى الإستثمارات المنجزة في بعض المناطق تستفيد من النظام التحفيزي للمناطق التي توليها الدولة أهمية خاصة، ويدعى هذا النظام في صلب النص "نظام المناطق".²

حيث لم يتضمن قانون رقم 12-07 صراحة تولي الوالي بصفة منفردة وبشكل مباشر دورا أساسيا في عملية دعم وترقية الإستثمار للمساهمة بالتنمية المحلية في حدود صلاحياته الإقليمية، وخاصة في إطار التنمية الإقتصادية.

وبتراجع الجباية البترولية، فكرت السلطات المركزية في جعل الوالي محورا أساسيا للإستثمار المحلي حيث أعطت للولاية دورا محوريا في دعم وترقية الإستثمار³، في إطار لقاء الحكومة ولاية المنعقد

1- المادة 31 من القانون رقم 22-18، مرجع سابق.

2- المادة 24 ، مرجع نفسه.

3- أحمد طليلب، تعزيز قدرات الجماعات المحلية في الإستثمار المحلي في ظل قانون الإستثمار الجديد في الجزائر، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الرابع الذي نظمته مخبر الحالة المدنية بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الموسوم بعنوان، دور الإستثمار في تطوير الاقتصاد الوطني على ضوء القانون 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2016، يومي 13 و14 ديسمبر 2017.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

يومي 11 و12 نوفمبر 2016 وإعطاء هم توجيهات لمرافقة المستثمرين، ومتابعة الإستثمارات في أقاليمهم عن كثب.

أعطى رئيس الجمهورية تعليمات صارمة للحكومة بخصوص التأكيد على ضرورة التكفل وإصلاح الجباية المحلية، والسموبدور الجماعات المحلية في ترقية الإستثمار بصفته ركيزة أساسية للتنمية المحلية الإقتصادية بوجه خاص، مؤكدا في هذا الصدد أن الولاية ورؤساء البلديات مدعوون أكثر من أي وقت مضى للعب دور محدد قصد رفع موارد الدولة والمساهمة بشكل أكثر حيوية في التنمية المحلية والوطنية.

ومن خلال هذا اللقاء ظهرت توجيهات جديدة للدولة، من خلال إعطاء مسؤولية اقتصادية للوالي إضافة على مسؤوليته الإدارية، حيث سمى دوره إلى الترويج لولايته وجلب الإستثمارات إلى إقليمه ومتابعة وتنفيذ كل البرامج التنموية، ومن تم يتعين على الوالي ترقية الإستثمار ورفع كل العراقيل البيروقراطية.

أولا: الإستثمار على ضوء القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية

كما تحوز البلدية على صلاحيات عديدة في المجال الإستثماري حيث تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الإقتصادية في مجال مخططها التنموي، وتعمل على تشجيع المتعاملين الإقتصاديين في مجال الإستثمار.

- اللجنة الدائمة للاقتصاد والمالية والإستثمار بالبلدية:

في سبيل ممارسة مهامه، يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد كموضوع الإستثمار، وذلك بناء على اقتراح من رئيسه عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية.

كما يمكن للمجلس تكوين لجان دائمة مختصة بشؤون الاقتصاد والمالية والإستثمار، وكل ماله علاقة بالإستثمار في مختلف القطاعات الأخرى كالسياحة والصناعة وغيرها من القطاعات من خلال الجانتهئية الإقليم والتنمية المستدامة¹.

حيث نصت المادة 31 من القانون رقم 11-10 على: "يشكل المجلس الشعبي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يلي:

1- فريدة مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الإستثمار، مرجع سابق، ص 58.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

الاقتصاد والمالية والإستثمار، الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم، التعمير والسياحة والصناعات التقليدية، الري والفلاحة والصيد البحري، الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

كما تخضع مختلف المشاريع الإستثمارية إلى الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي وهوما نصت عليه المادة 106 من القانون رقم 11-10 كما يلي: "تخضع إقامة أي مشروع و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة¹."

وهنا الإشارة واضحة على مكانة البلدية ودورها في مرافقة الإستثمار وتحديد أهميته بالنسبة للبلدية وخصوصياتها.

كما منح المشرع للبلدية الأولوية في تخصيص الأوعية العقارية للإستثمار بقوله: "تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والإستثمار الإقتصادي²."

بالإضافة إلى القيام بالمساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الإقتصادية أوالتجارية أوالخدماتية³."

من بين الموارد التي تشير إلى دور المجلس الشعبي البلدي ما نصت عليه المادة 111 من قانون البلدية، لما يبادر المجلس بالعمليات والإجراءات التي من شأنها التحفيز وبحث التنمية لمختلف الأنشطة الإقتصادية مع الأخذ بعين الاعتبار طاقة البلدية ومخططها التنموي، لذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الإستثمار وترقيته.

ثانيا: الإستثمار على ضوء القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية

ونصت المادة 152 من القانون رقم 12-07 أن الولاية مسؤولة عن تسيير المواد المالية الخاصة بها وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها.

1- المادة 109 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق، ص 18.

2- المادة 117، مرجع نفسه.

3- المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

أ- دعم الوالي للإستثمار:

يتمتع الوالي بالازدواجية في الإختصاص حيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلاً للدولة.

1/بصفته ممثلاً للولاية:

يتولى الوالي تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية باعتباره جهازاً تنفيذياً لها، تطبيقاً لنص المادة 102 التي تنص على: "يسهر الوالي على نشر مداوات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها".¹

كما يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة اطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاطات الولاية، وذلك عن طريق اطلاع رئيسه بين الدورات بانتظام بمدى تنفيذ مداوات المجلس بتقديم تقرير وبيان على مستوى المجلس، يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية والذي يمكن أن تنتج عن مناقشته رفع توصيات إلى وزير الداخلية والقطاعات المعنية.²

2/بصفته ممثلاً للدولة:

يعتبر الوالي همزة وصل بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، أي بين القمة والقاعدة والممثلاً لمباشر لكل الوزراء، ويلتزم الوالي باطلاع الوزراء مباشرة على القضايا الهامة التي تتعلق بالحياة السياسية والإدارية والإقتصادية في الولاية.

كما أن الوالي مسؤول على المحافظة على النظافة والسلامة والسكينة العمومية³، وهي وجه من أوجه المحافظة على التنمية الإقتصادية، وضرورة حتمية من أجل ترقية الإستثمار حيث أن توفر الاستقرار والأمن أحد ركائز تطوره.

وفي حالة حل المجلس الشعبي الولائي يمكن للوالي أن يقترح على وزير الداخلية تعيين مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات الممنوحة لذات المجلس.

1- المادة 102 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق، ص 17.

2- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 114-115.

3- المادة 114، من القانون رقم 07-12، المرجع السابق، ص 18.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ب- دعم المجلس الولائي للاستثمار:

يمكن للمجلس الشعبي الولائي التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية كما يمكن له أن يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية¹.

وله صلاحية المصادقة على ميزانية الولاية لتمويل أعمال وبرامج التنمية المحلية ومساعدة البلديات والمبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى انجاز التجهيزات التي بحكم حجمها وأهميتها واستعمالها يتجاوز قدرة البلدية².

- كما يشكل لجان من بينها لجنة التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل، الاقتصاد والمالية والاتصالات والتكنولوجية والإعلام والتهيئة والتعمير، هذه اللجان كلها تساهم في عملية الاستثمار المحلي.

- يبادر حسب قدرات وطابع وخصوصيات كل ولاية على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية.

- يمكن في مجال ترقية الاستثمار تشجيع كل مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المنسجمة والمتوازنة لإقليمها ويناقش مخطط التنمية الولائي ويبيدي اقتراحات بشأنه.

- يتداول أعضاء المجلس الولائي في كل المجالات خاصة الهياكل القاعدية والاقتصادية، التجارة والأسعار النقل، تهيئة إقليم الولاية، الفلاحة والري، الإعلام والاتصال، والسياحة³.

- الاستعانة بأي شخص للاستماع له بحكم مؤهلاته وأخبرته، ومن بينها في مجال الاقتصاد والاستثمار.

- وينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية⁴.

- يسهل الاستفادة من العقار الاقتصادي، يشجع تمويل الاستثمارات في الولاية ويساهم في إنعاش المؤسسات الاقتصادية ويحدد المناطق الصناعية ويساهم في إعادة تأهيلها.

1- المادة 152، من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

2- المادة 3 و74، مرجع نفسه.

3- المادة 77، المرجع نفسه.

4- المادة 80، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

يطور المجلس الشعبي الولائي أعمال التعاون والتواصل بالمتعامل الإقتصادي ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الإقتصادية ويعمل على ترقية التشاور مع المتعامل الإقتصادي قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار.

- يبادر المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الإستثمارات، ويمكن أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الاستغلال المباشر ويقرر ميزانية مستقلة لصالحها ويجب عليه ضمان توازنها المالي، ويمكن له أيضا أن ينشئ مؤسسات عمومية ولأنية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية على شكل مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي أو تجاري حسب الهدف المرجومنها.¹

ثالثا/ آليات تفعيل الإستثمار في الجماعات المحلية

تعتبر الجماعات المحلية الفاعل الأساسي على المستوى المحلي كونها مسؤولة قانونا على إقليمها واما يحدث فيها والمساهمة مع الدولة في تنمية شتى المجالات.

وحتى تتمكن الجماعات المحلية من تدعيم الإستثمارات التي تقام على إقليمها، وجب على السلطة المركزية وضع آليات ناجحة يمكن من خلالها أن تمارس تلك الجماعات المهام المنوطة بها بواسطة أجهزة، بغية الوصول إلى التطلعات المحلية والوطنية على حد سواء.

كما أن للمناخ الإستثماري الدور الفعال في جذب الإستثمارات مما دعا إلى تدخل الجماعات المحلية في هذا المجال لتهيئة هذا الأخير.

أ/ دور الجماعات المحلية في جذب الإستثمارات إلى إقليمها

تتميز الجماعات المحلية كوحدات قاعدية للدولة عن غيرها من الهيئات العمومية الأخرى، بأنها تدير المجتمع المحلي بالمساهمة من الدولة وتحت وصايتها ضمن نظام لا مركزي، لها صلاحيات واسعة وعديدة تجعل من دعم الإستثمارات أحد أهم الأولويات المنوطة بها والضمانات البارزة والمؤثرة إيجابيا في تنميتها. حيث خولتها إياها التشريعات المنظمة للجماعات المحلية خاصة قانوني الولاية والبلدية.

1- فريدة مزياني، المرجع سابق، ص 60.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

وبالإضافة إلى الأجهزة المنصوص عليها في القانون رقم 22-18 المؤرخ في 18 جوان 2022 وهي المجلس الوطني للاستثمار، الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار، هناك مجموعة من الآليات التي تسمح لها أن تكون فاعلا حقيقيا في التنمية المحلية الإقتصادية والوطنية وذلك عن طريق سعيها إلى التنمية المحلية ودعم كافة جوانبها خاصة ما يتعلق منها بالإستثمار.

تقوم الجماعات المحلية بدور مهم في جذب الإستثمار إلى إقليمها، وتساهم في إنجاحه وذلك عن طريق تفعيل الآليات القانونية لتنشيط الحركة الإقتصادية في الإقليم مما يساعد على التنمية الإقتصادية وخلق مناخ استثماري يسمح بجذب الإستثمارات وإستغلال مواردها الذاتية وأهمها:

1/ الإستغلال المباشر: الأصل أن تشغل الجماعات المحلية مصالحها العمومية مباشرة إذ كان لا هذا لا يعوزها ماليا ويتلاءم مع مصالحها.

ويعرف الأستاذ جو والكاريباجو J.carbajo الإستغلال المباشر كما يلي: " نقول أن مرفقا عاما يكون مسيرا مباشرة عندما يتم تنظيمه وتسييره مباشرة من طرف الجماعة العمومية التي قامت بإنشائه، وإن التسيير بواسطة مؤسسة عمومية أو مؤسسة خاصة لا يمكن تكييفه على أنه تسيير مباشر"¹.

يمكن للإدارة المركزية أو اللامركزية أن تلجأ في إدارة مرافقها ومصالحها العامة بواسطة أسلوب الإستغلال المباشر، أي دون أن تنفصل هذه المرافق العامة عن الجهة الإدارية التي أنشأتها. ومثال ذلك أن تتولى البلدية مثلا إدارة وتسيير مرفق النقل أو النظافة مباشرة، باستعمال موظفيها وأموالها² هناك قطاعات لا يمكن إدارتها إلا عن طريق أسلوب الإستغلال المباشر، بحيث لا يمكن لها أن تنفصل عن الدولة، كإدارة الأملاك الوطنية العمومية، و مجال إدارة المياه إلى غاية إنشاء وزارة خاصة بتسيير الموارد المائية وقد تم إحداث مديريةية التزويد بمياه الشرب، إلا أن أهم ما يميز تلك الفترة هو قيام السلطات العمومية بتغيير شكل التنظيم بالصورة التي جسدت هيمنة الدولة على مهمة إدارة

1- أوكال حسين، المرفق العام للمياه في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، -فرع الدولة والمؤسسات العمومية- كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص 103.

2- بعلي محمد الصغير، كتاب القانون الإداري-التنظيم والنشاط الإداري، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 239.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

مرفق المياه، وذلك بإنشاء مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع صناعي وتجاري EPIC وهي مؤسسة "الجزائرية للمياه" بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-101 الذي يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه.¹ إن إدارة الدولة للمرفق العام يتميز بالتوسع، إلا أن إدارة الجماعات المحلية تعتبر الأكثر نجاعة فهناك العديد من المرافق العمومية تديرها الجماعات المحلية، مثل مرفق الحالة المدنية فهي تقوم بتأمينه ولا تستطيع التخلي عنه للأفراد، كما يمكن أن تدير بعض المرافق التجارية والصناعية، إذا رأت البلدية أو الولاية أن هناك مصلحة في ذلك.

أشار قانون البلدية رقم 10-11 إلى أسلوب الإستغلال المباشر صراحة، وهذا ما جاء في نص المادة 151 من قانون البلدية رقم 10-11² "يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الاستغلال المباشر"، فالبلدية لها أن تدير المرافق العمومية الإدارية، كما لها الحق في إدارة مرافق ذات طبيعة صناعية وتجارية وهذا من خلال المادة 149 من قانون البلدية رقم 10-11³، حيث تضمن البلدية سيرة المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها وبهذه الصفة، فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي وهي ليست على سبيل الحصر:

-التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.

-النفقات المنزلية والفضلات الأخرى.

-صيانة الطرقات وإشارات المرور....⁴

كما نصت المادة 144 من قانون الولاية رقم 07-12 على: "تسجل إيرادات ونفقات الاستغلال

المباشر في ميزانية الولاية حسب قواعد المحاسبة العمومية".⁵

2/إنشاء المؤسسات العمومية: يمكن للجماعات المحلية أن تنشئ مؤسسات اقتصادية وهذا ما يحفز ويقوة جذب استثمارات أخرى من القطاع الخاص أو العام على حد سواء¹.

1- مرسوم تنفيذي رقم 01-101، مؤرخ في 21 ابريل سنة 2001، يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه، ج.ر. عدد 24 صادر في 22 ابريل سنة 2001

2- المادة 151 من القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

3- المادة 149، مرجع نفسه.

4- المرجع نفسه.

5- المادة 144 من القانون رقم 07-12، مرجع السابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

لقد قدم "عمار عوابدي" تعريفا مانعا جامعا للمؤسسة العمومية بأنها منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية القانونية والمعنوية العامة والإستقلال المالي والإداري، وترتبط بالسلطات الإدارية المركزية، فهي تدار وتسير بأسلوب الإداري اللامركزي لتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني.² ويعرفها الأستاذ "أحمد محيو" المؤسسة العمومية على أنها: "شخص اعتباري إداري من النموذج التأسيسي، الهدف من إحداثها تأمين التسيير المستقل لمرفق الدولة أو الولاية أو البلدية أو لشخص آخر من النموذج التجمعي".³

إن المشرع الجزائري أعطى تعريف المؤسسة العمومية في قانون الوظيفة العمومية رقم 06-03 في نص المادة 42⁴ والتي عرفها كما يلي: "... يقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية، المؤسسات العمومية، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي".

كما نجد المشرع في قانون الولاية رقم 12-07، قد عزف عن إعطاء تعريف صريح للمؤسسة العمومية وإنما أشار إليها فقط بأنها هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي هذا حسب المادة 146.⁵

وفي قانون البلدية رقم 11-10 نجد أن المشرع أيضا لم يعط تعريفا للمؤسسة العمومية وإنما أشار إلى أنها مؤسسة محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري حسب نص المادة 153.⁶

1- المادة 14، من القانون رقم 12-07، مرجع السابق.

2- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ط 5، الجزائر، 2008، ص 207.

3- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط 3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997، ص 443.

4- المادة 02 من القانون رقم 06-03، مرجع سابق.

5- المادة 146، مرجع نفسه.

6- المادة 153 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

3/ عقود الامتياز: هي عقود إدارية يتولى الملتزم فردا كان أو شركة بمقتضاها وعلى مسؤوليته إدارة مرفق عام إقتصادي وإستغلاله مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين مع خضوعه للقواعد الأساسية الضابطة للمرافق العامة فضلا عن الشروط التي يتضمنها عقد الامتياز.¹

ولا تستطيع الجماعات المحلية اللجوء لهذا الخيار إلا عند توافر ثلاث (3) شروط:

- تعذر إدارة تسيير المرفق العام بأخرى الطرق العامة كالإستغلال المباشر والمؤسسة العامة.²

- ضرورة إجراء مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي أو الولائي حسب الحالة.

- أن يكون مطابقا لدنتر الشروط النموذجي الذي يحدد القواعد القانونية السارية على المرافق العامة.³

4/ القروض: تعتبر القروض إحدى الآليات لتمويل وضخ الأموال في المشاريع أو المؤسسات العمومية التابعة للجماعات المحلية، وفي هذا السياق نصت المادة 156 من قانون الولاية رقم 12-07⁴ على أنه: "يمكن للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي اللجوء إلى قرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخل" وكذا نص المادة 174 من قانون البلدية رقم 11-10⁵ على: "يمكن للبلدية اللجوء إلى القروض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخل".

والملاحظ أن المشرع أشرط أن يوظف في المشاريع المنتجة للمداخل أي المشاريع الإستثمارية حيث تعتبر هذه الآلية من بين الآليات المهمة في دعم وترقية الإستثمار.

فالبلديات بمجالسها المنتخبة والتي تعد المحرك الأول والمنسق للأعمال المحلية الضرورية من أجل تحقيق أهداف التخطيط في مجال الإنتاج والتجهيزات والمبادلات والإستثمار، ويتحقق هذا عن طريق التعاون المحلي لإنعاش الاقتصاد المحلي.⁶

وتجدر الإشارة إلى أن كل من قانوني الولاية والبلدية قد نصا على مبدأ التضامن المالي، حيث يمكن هذا المبدأ للبلديات التي تحوز على موارد مالية معتبرة أن تمنح في إطار التضامن المالي

1- المادة 150، من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

2- المادة 150 مرجع نفسه.

3- المادة 155، المرجع نفسه.

4- المادة 156 من القانون رقم 12-07، مرجع سابق.

5- المادة 174 من القانون رقم 11-10، المرجع السابق.

6- فريدة مزياي، "دور الجماعات المحلية في مجال الإستثمار المحلي"، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 06، 2003، ص 63.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

المحلي إعانات لفائدة البلديات التابعة إلى نفس الولاية¹. ويقصد بالتعاون بين البلديات "إمكانية البلديات أن تتعاون وتستثمر مواردها وإمكانياتها بصورة مشتركة من أجل القيام بأعمال مفيدة لها جميعا².
وقد نص القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية على أنه: "تتوفر البلديات قصد تجسيد التضامن المالي ما بين البلديات وضمان المداخل الجبائية على صندوقين: الصندوق البلدي للتضامن وصندوق الجماعات المحلية للضمان"³.

ونص القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية على أنه: "تتوفر الولايات قصد تجسيد التضامن المالي بينها وضمان المداخل الجبائية على صندوقين، صندوق تضامن الجماعات المحلية وصندوق ضمان الجماعات المحلية"⁴.

والذي أصبح بعد ذلك صندوق واحد، وهو صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية⁵.

ب- آليات تهيئة المناخ الإقتصادي للإستثمار المحلي:

الإستثمار هو مركز إهتمام الجماعات المحلية ولذا تسعى لتهيئة المناخ الإقتصادي تحقيقا لجذب الإستثمارات، للخروج من إطار الدعم المركزي لبرامجها ومشاريعها التتموية من خلال إتخاذ مسار يحتوي على بعض العناصر كوسيلة لذلك وهي:

1- الرقي بصلاحيات الجماعات المحلية: ويقصد به حسب قانوني الولاية والبلدية وإقامة وتطوير صلاحيات البلدية والولاية الأساسية كجماعتان محليتان والحرص على أن تكون ملائمة ومواكبة وتتناسب مع كافة التطورات والمستجدات الزمنية والمكانية¹.

1- المادة 68 من الأمر رقم 01-15، المؤرخ في 23 يوليو 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج.ر رقم 40، المؤرخة في 23 يوليو 2015

2- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب صاصيلا، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1996، ص 213.

3- المادة 211 من القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

4- المادة 176 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

5- المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435، الموافق 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، بمقتضى المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1407 الموافق 4 نوفمبر سنة 1986 والمتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

2- **تدعيم المخطط الولائي للإقليم والتنمية:** يدخل المخطط الولائي للإقليم والتنمية كأحد الأسباب الهامة التي قد تكون لها الأثر الجيد في تهيئة المناخ الإستثماري، فهذه الآلية والتي يتخذ الوالي مبادرة إعدادها تأتي ضمن مخططات قطاعية وأيضاً مخططات حيوية ووطنية لوضع الصورة متكاملة ومدروسة، الهدف منها على المستوى الولائي وضع دعائم وركائز لتنظيم المخططات المحلية ذات المنفعة العمومية، ولتهيئة وتنمية مساحات مشتركة بين البلديات، هذه التهيئة تستهدف التنمية الإقتصادية والإجتماعية، ولذلك فإن مشاركة المجالس الشعبية فيما بينها وسيلة تجعل التبادل في الاقتراحات ناجعا للوصول إلى تنمية محلية شاملة.

3- **العقار الإقتصادي:** يعد العقار أهم العناصر الجاذبة للإستثمار ولهذا سعت الدولة جاهدة للتعامل مع هذا الموضوع بحساسية كبيرة، فالعقار هو أحد أهم عناصر التنمية الحضرية المستدامة، حيث يعتمد توسع المدن على الرقعة الجغرافية التي تمتد عليها، غير أن هذه الأراضي من حيث طبيعة ملكيتها واستخدامها، قد تضع رغبات المالكين لها في وضع معارضة مع أهداف مخططات التهيئة والتعمير، وهذا يؤدي بالمستثمر للوقوع في العديد من العوائق للحصول على العقار المناسب للإستثمار.

ولهذا استخدمت وكالات تمثل الدولة لتسيير ملف الإستثمار والعقار الموجه له من شأنها تقريب المستثمر من الإدارة العمومية.

- استخدمت أيضا لجنة المساعدة على تحديد الموقع وترقية الإستثمارات وضبط العقارات وفي هذا الإطار نصت المادة 117 من قانون البلدية رقم 11-10 على "تسهر البلدية على الحفاظ على وعائها العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والإستثمار الإقتصادي".² ونصت المادة 118 من نفس القانون على "ويمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الإقتصادية والتجارية أو الخدماتية".³

ولرؤساء المجالس الشعبية الحق في استعمال بعض الرخص لتسهيل الحصول على العقار، حسب نص المادة 21 ووفقا لأحكام المواد 39، 40، 41 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر

1- المادة 175 من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

2- المادة 117 من القانون 11-10، مرجع سابق.

3- المادة 118، مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

سنة 1990 والمتضمن التوجيه العقاري المعدل والمتمم وذلك في أقسام البلديات التي لم تشرع فيها بعد أشغال مسح الأراضي على أساس وثيقة صريحة يسلمها مدير مسح الأراضي الولائي المعني".¹

الفرع الثاني: أجهزة دعم الإستثمار وخصوصياته في ظل القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار

نظرا لل صعوبات والعراقيل التي صادفت المستثمرين على المستوى المحلي، أعاد المشرع الجزائري النظر في الأجهزة المحلية والوطنية بالنظام المؤسسي للإستثمار لتذليل العقبات وتشجيع وترقية الإستثمار في جميع القطاعات دون إستثناء في ظل أحكام القانون رقم 22-18، المتعلق بالإستثمار.

أولا: الأجهزة المحلية والوطنية لدعم الإستثمار

نظرا للأهمية البالغة التي توليها السلطات لترقية الإستثمار فقد تم إنشاء العديد من الأجهزة التي تعمل على تسيير وتنظيم مختلف النشاطات الإستثمارية ودعمها خصوصا على المستوى المحلي، من بين هذه الأجهزة نجد الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار والتي عوضت الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار والمجلس الوطني للإستثمار، الذي يتميز بكونه جهاز ذو إختصاص وطني يضم مجموعة من القطاعات التي لها علاقة بمجال الإستثمار.

أ- الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار في ظل القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار:

تعتبر الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار بوابة المستثمر عند لجوءه للإستثمار وقد عوضت الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار -ANDI- في القانون رقم 16-09 والتي تم إنشائها بموجب المادة 06 من الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 المعدل والمتمم.²

1- مهام الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار AAP:

تم في القانون الجديد استبدال الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار إلى الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار حيث كانت سابقا تقدم خدمة الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة للمشاريع الإستثمارية عند شراء التجهيزات والعتاد الأمر الذي قزم من دورها وحصره في زاوية ضيقة، وكانت موضوعة تحت تصرف الوزير المكلف بالإستثمار.

1- المواد 21، 29، 39، 40، 41 من القانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، معدل ومتمم بالأمر 95-26، المؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، ج.ر. عدد 49، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990

2- المرسوم التنفيذي رقم 01-281 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لترقية الإستثمار وسيرها، رقم 55، المؤرخة في 24 سبتمبر 2001.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

أما الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار، توضع تحت وصاية الوزير الأول، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-298 الذي وقع عليه الوزير الأول¹، في 8 سبتمبر الجاري، فإن الوكالة الجديدة ستسير حافظة الإستثمارات المصرح بها أو المسجلة قبل تاريخ صدور قانون الإستثمار الجديد من طرف الوكالة.

وتتولى "الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار"، وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، عدة مهام تشمل مجالات الإعلام والتسهيل وترقية الإستثمار ومراقبة المستثمر إلى جانب تسيير الامتيازات والمتابعة.

وحسب نص المادة 18 من القانون رقم 22-18 أكد المشرع الجزائري أن الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار المنشأة بموجب المادة 06 التي بقيت سارية المفعول ضمن الأمر رقم 01-03 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق ل 20 غشت سنة 2001 والمتعلق بتطوير الإستثمار تدعى في ظل القانون رقم 22-18 الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار²، وبالتالي تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي كما كانت عليه الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار، وتنص المادة 18 من القانون رقم 22-18 أيضا على أن الوكالة تكلف بالتنسيق مع الإدارات والهيئات المهنية بما يأتي³:

- ترقية وتثمين الإستثمار في الجزائر وكذا في الخارج وجاذبية الجزائر، بالاتصال مع الممثلات الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية بالخارج: وقصد ترقية الإستثمار، تتولى الوكالة المبادرة بكل نشاط مع الهيئات العمومية والخاصة في الجزائر وفي الخارج، بهدف ترقية الإستثمار في الجزائر وإعداد واقتراح مخطط لترقية الإستثمار على الصعيدين الوطني والمحلي، وتصميم عمليات حشد رؤوس الأموال اللازمة لإنجازها وتنفيذها.

وتضمن الوكالة أيضا خدمة إقامة علاقات أعمال وتسهيل الاتصالات بين المستثمرين وتعزيز فرص الأعمال والشراكة وإقامة علاقات تعاون مع الهيئات الأجنبية المماثلة وتطويرها.

1- مرسوم تنفيذي رقم 22-298، مؤرخ في 08 سبتمبر 2022، يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار وسيرها، ج.ر عدد 60 مؤرخة 08 سبتمبر 2022.

2- المادة 18 من القانون رقم 22-18، مرجع سابق.

3- مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- إعلام أوساط الأعمال وتحسيسهم: وفي مجال الإعلام، تعنى الوكالة بضمان خدمة الاستقبال والإعلام لصالح المستثمرين في المجالات الضرورية للاستثمار وجمع الوثائق الضرورية التي تسمح بالتعرف الأحسن على التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالإستثمار، ومعالجتها وإنتاجها ونشرها بواسطة كل وسيلة مناسبة إلى جانب وضع أنظمة إعلامية تسمح للمستثمرين بالحصول على كل المعطيات الضرورية لتحضير مشاريعهم.

وتتكفل بوضع بنوك بيانات تتعلق بفرص الأعمال والموارد والطاقات الكامنة على المستوى المحلي وقاعدة بيانات بالتنسيق مع الإدارات والهيئات المعنية عن توفر العقار الموجه للاستثمار.

- ضمان تسيير المنصة الرقمية للمستثمر: وتقوم أيضا بوضع المنصة الرقمية للمستثمر وتسييرها وتقييم مناخ الإستثمار واقتراح التدابير التي من شأنها تقديم جميع المعلومات اللازمة، لاسيما حول فرص الإستثمار في الجزائر، والعرض العقاري والحوافز والمزايا المتعلقة بالإستثمار.

- تسجيل ملفات الإستثمار ومعالجتها ومرافقة المستثمر في استكمال الإجراءات المتصلة باستثماره: فيما يتعلق بمرافقة المستثمر، تقوم المؤسسة ذاتها بتنظيم مصلحة للتوجيه والتكفل بالمستثمرين، ووضع خدمة الاستشارات مع اللجوء إلى الخبرة الخارجية، عند الحاجة ومرافقة المستثمرين لدى الإدارات الأخرى.

وبخصوص تسيير الامتيازات، تقوم الوكالة بإعداد شهادات تسجيل الإستثمارات والقيام بتعديلها، عند الاقتضاء وتحديد المشاريع المهيكلة استنادًا إلى المعايير والقواعد المحددة في التنظيم المعمول به.¹

- تسيير المزايا، بما فيها تلك المتعلقة بحافزة المشاريع المصرح بها أو المسجلة قبل تاريخ إصدار هذا القانون: من خلال التحقق من قابلية الاستفادة من المزايا بالنسبة للاستثمارات المسجلة والتأشير على قوائم السلع والخدمات القابلة للاستفادة من المزايا المقدمة من طرف المستثمر وإصدار قرارات سحب المزايا، إضافة إلى تحرير محاضر معاينة الدخول في مرحلة الاستغلال وتحديد مدة مزايا الاستغلال الممنوحة للاستثمار.

1- المادة 18 من القانون رقم 22-18، المتعلق بالإستثمار، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

متابعة مدى تقدم المشاريع الإستثمارية: وتقوم الوكالة أيضاً، بالمتابعة من خلال التأكد بالاتصال مع الإدارات والهيئات المعنية من احترام الإلتزامات التي تعهد بها المستثمرون ومعالجة عرائض وشكاوى المستثمرين.

كما ينشأ لدى الوكالة الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والإستثمارات الأجنبية، والشبابيك الوحيدة اللامركزية، ويحدد تنظيم الوكالة وسيرها عن طريق التنظيم.¹

ب- الشبابيك الموحدة للإستثمار:

تنشأ لدى الوكالة شبابيك وحيدة، تتمثل في الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى، والإستثمارات الأجنبية والشبابيك الوحيدة اللامركزية، وتعتبر المحاور الوحيد للمستثمر حيث تستقبل المستثمرين وتسجل إستثماراتهم، كما تتكفل بتسيير ومتابعة الإستثمارات ومرافقة المستثمرين لدى الإدارات والهيئات المعنية.²

1- الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والإستثمارات الأجنبية:

نص المرسوم التنفيذي 22-298 أن الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى (التي تفوق قيمتها المليار دينار) والإستثمارات الأجنبية يتمتع باختصاص وطني فيما تتمتع الشبابيك الوحيدة اللامركزية باختصاص محلي.³

وهو المحور الوحيد ذو الإختصاص الوطني، يكلف بالقيام بكل الإجراءات اللازمة لتجسيد ومرافقة المشاريع الإستثمارية الكبرى والإستثمارات الأجنبية، وتحدد معايير تأهيل هذه المشاريع عن طريق التنظيم.⁴

ويضم الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى والإستثمارات الأجنبية ممثلي الهيئات والإدارات المكلفة مباشرة بتنفيذ الإجراءات المرتبطة بما يأتي:

- تجسيد المشاريع الإستثمارية.

1- المادة 18 من القانون رقم 22-18، المتعلق بالإستثمار، مرجع سابق.

2- المادتين 18 و19 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298 مؤرخ في 11 صفر عام 1444 الموافق ل 08 سبتمبر سنة 2022، يحدد تنظيم الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار وسيرها، ج.ر عدد 60 مؤرخة في 21 صفر عام 1444 الموافق ل 18 سبتمبر سنة 2022.

3- المادة 18، مرجع نفسه.

4- المادة 19، من القانون رقم 22-18، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- منح القرارات والتراخيص وكل وثيقة لها علاقة بممارسة النشاط المرتبط بالمشروع الإستثماري.
- الحصول على العقار الموجه للاستثمار.
- متابعة الإلتزامات المكتتبه من طرف المستثمر.¹

ويجمع الشباك الوحيد ممثلين عن إدارة الضرائب، إدارة الجمارك، المركز الوطني للسجل التجاري، مصالح التعمير، الهيئات المكلفة بالعمل والتشغيل، صناديق الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء وغير الأجراء وممثلين عن إدارات وهيئات أخرى لها صلة بالإستثمار.²

2- الشبابيك الوحيدة اللامركزية:

تتمتع الشبابيك الوحيدة اللامركزية باختصاص محلي، وتعتبر بمثابة المحور الوحيد للمستثمرين على المستوى المحلي، وتتولى مهام إستقبال المستثمرين، تسجيل الإستثمارات، تسيير ومتابعة إستثمار، ومرافقة المستثمرين لدى الإدارات والهيئات المعنية.³

وتضم هذه الشبابيك كذلك ممثلي الهيئات والإدارات المكلفة مباشرة بتنفيذ الإجراءات على المستوى المحلي المرتبطة بما يأتي:

- تجسيد المشاريع الإستثمارية،
- منح المقررات والتراخيص وكل وثيقة لها علاقة بممارسة النشاط المرتبط بالمشروع الإستثماري،
- الحصول على العقار الموجه للاستثمار،
- متابعة الإلتزامات المكتتبه من طرف المستثمر.⁴

كما أنه وطبقا لنص المادة 22 من القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار يؤهل ممثلو الهيئات والإدارات لدى هذه الشبابيك الوحيدة بمنح في الآجال المحددة بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما كل القرارات والوثائق والتراخيص التي لها علاقة بتجسيد واستغلال المشروع الإستثماري، المسجل على مستوى هذه الشبابيك.⁵

1- المادة 21 من القانون رقم 22-18، مرجع سابق.

2- المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298، مرجع سابق.

3 - المادة 19، مرجع نفسه.

4 - المادة 21، المرجع نفسه.

5 - المادة 22، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

غير أنه وبالمقارنة مع الشبابيك الموحدة الحالية، فإن صلاحيات ممثلي الهيئات والإدارات لدى هذه الشبابيك ستعزز حيث سيتم تأهيلهم لإصدار أي قرار وتسليم كل وثيقة تسمح بتجسيد المشروع الإستثماري.

وتم التأكيد على أنّ ممثلي الإدارات والهيئات الممثلة في الشباك الوحيد "مخولون بالكامل" لإصدار الوثائق المطلوبة "مباشرة على مستواهم" وتقديم الخدمات الإدارية المتعلقة بإنجاز الإستثمار كما أنهم مسؤولون عن التدخل لدى المصالح المركزية والمحلية في إداراتهم أو هيئاتهم المحلية لحل أي صعوبات يواجهها المستثمرون.

وتعتبر الوثائق الصادرة عن ممثلي الإدارات والهيئات، في الشباك الوحيد، "ملزمة" للإدارات والهيئات، وعليه، فإنّ الشبابيك الوحيدة ستكون بمثابة نقطة الاتصال الوحيدة بالنسبة للمستثمر، مما يمثل نقلة نوعية في تسهيل الإجراءات وبالتالي تحسين مناخ الإستثمار.

ج- المنصة الرقمية للمستثمر:

هي الأداة الإلكترونية لتوجيه الإستثمارات ومرافقتها ومتابعتها منذ تسجيلها وخلال فترة استغلالها، كما تهدف إلى:

- إزالة الطابع المادي عن جميع الإجراءات والقيام بواسطة الانترنت بجميع الإجراءات المتصلة بالإستثمار من خلال اتصالها بينيا بالأنظمة المعلوماتية للهيئات والإدارات المكلفة بالعملية الإستثمارية.¹

-تسمح بتوفير كل المعلومات اللازمة وخاصة فرص الإستثمار في الجزائر، والعرض العقاري والتحفيزات والمزايا المرتبطة بالإستثمار، وكذا الإجراءات ذات الصلة.²

-التكفل بعملية إنشاء الشركات والإستثمارات وتبسيطها وتسهيلها،

-تحسين التواصل بين المستثمرين والإدارة الإقتصادية،

-ضمان شفافية الإجراءات التي يتعين القيام بها،

- الإسراع في معالجة ملفات المستثمرين ودراساتها من قبل الإدارات المعنية والسماح للمستثمرين بمتابعة تقدم ملفاتهم عن بعد.

1- المادة 27 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298، مرجع سابق.

2- المادة 23، من القانون رقم 22-18، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- تحسين الخدمة العامة من حيث المواعيد ومردودية الأعوان وجودة الخدمة المقدمة.
- تحسين أداء المرافق العامة وجعلها أكثر إتاحة وذات ولوج أسهل بالنسبة للمستثمرين.
- تنظيم التعاون الفعال بين مصالح الإدارة المعنية بفعل الإستثمار.
- السماح بالتبادل المباشر والفوري بين أعوان الإدارات والهيئات المعنية.¹

د-المجلس الوطني للاستثمار:

وقد أكد المشرع في نص المادة 16 من القانون رقم 22-18² المتعلق بالإستثمار أن المجلس الوطني للاستثمار يبقى من الأجهزة المكلفة بالإستثمار.

1- تعريف المجلس: فيما يخص المجلس الوطني للاستثمار نجد أن المشرع الجزائري لم يتطرق إليه بالتفصيل في الأمر رقم 01-03 المتعلق بتطوير الإستثمار معدل ومتمم بالأمر رقم 06-08 بل أحال ذلك للتنظيم وقد صدر تنظيم في هذا الشأن وهو المرسوم التنفيذي رقم 01-281 المتعلق بتشكيله المجلس الوطني للاستثمار وسيره وتنظيمه، حيث نصت المادة 18 من الأمر رقم 01-03 على أنه: "ينشأ مجلس وطني للاستثمار يدعى في صلب النص المجلس، يرأسه رئيس الحكومة"، ومن ثم صدر مرسوم تنفيذي رقم 01-281³، ثم صدر المرسوم التنفيذي رقم 06-355 الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 01-281، نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 22-297 على إلغاء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 06-355 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للإستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره. المجلس الوطني للإستثمار هو جهاز إستراتيجي موضوع تحت رئاسة الحكومة ومهمته رسم السياسة العامة لها في مجال الإستثمار.

2-تشكيله المجلس: نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 22-297 الذي يحدد تشكيله المجلس الوطني للإستثمار وسيره التي عدت أعضاء المجلس فإنها تنص على أنه: "يتشكل المجلس من الأعضاء الآتية ذكرهم:

- الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.

-الوزير المكلف بالمالية.

1- المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 22-298، مرجع سابق.

2- المادة 16 من القانون رقم 22-18، مرجع سابق.

3- مرسوم تنفيذي رقم 01-281، المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيله المجلس وتنظيمه وسيره، ج.ر. عدد 55، الصادر في 26 سبتمبر سنة 2001، ملغى.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- الوزير المكلف بترقية الإستثمار.
 - الوزير المكلف بالتجارة.
 - الوزير المكلف بالفلاحة
 - الوزير المكلف بالطاقة والمناجم.
 - الوزير من القانون المكلف بالسياحة.
 - الوزير المكلف بالصناعة.
 - الوزير المكلف بالعمل والتشغيل.
 - الوزير المكلف بالبيئة.
 - الوزير المكلف بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.¹
- فتشكيلة المجلس هي عبارة عن مجموعة من الوزراء التي لها علاقة بمجال الإستثمار وقد تنبه المشرع إلى إشكالية تغير التسميات التي تطلق على الوزراء فاستعمل القطاع المكلف به الوزير، فجاءت عضوية المجلس الوطني للإستثمار تحت صيغة **الوزير المكلف بـ...**، فمن جانب القطاعات المشاركة في المجلس فيضم 11 قطاعا كحد أدنى ممثلة بالوزراء المكلفين بمهام مع إمكانية إضافة قطاعات أخر عند الحاجة.
- يجتمع المجلس مرة في كل سداسيا في ستة أشهر على الأقل، ويمكن استدعاه عند الحاجة بناء على طلب من رئيسه.

يتولى الوزير المكلف بترقية الإستثمار أمانة المجلس ويقوم بـ:

- ضبط جدول أعمال الجلسات
- تبليغ أعضاء المجلس والإدارات المعنية بآراء وتوصيات المجلس.
- وضع تحت تصرف المجلس كل المعلومات والتقارير حول الإستثمار.²

2- المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 22-297، مرجع سابق.

2- المادة 05، مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

3- اختصاصات المجلس الوطني للاستثمار:

ويكلف هذا المجلس طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-297 بإقتراح إستراتيجية الدولة في مجال الإستثمار، والسهر على تناسقها الشامل وتقييم تنفيذها، ويعد تقريرا تقييميا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.¹

نجد أن المرسوم التنفيذي رقم 22-297 لم يتوسع في إختصاص المجلس، على عكس ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 06-355 المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره حيث عدت مهام المجلس المتمثلة كالآتي:

- يقترح إستراتيجية تطوير الإستثمار وألوياته.
- يتكفل المجلس الوطني للاستثمار بتفعيل وتنظيم مجالات الإستثمار.
- يدرس البرنامج الوطني لترقية الإستثمار الذي يسند إليه ويوافق عليه ويحدد الأهداف في مجال تطوير الإستثمار.
- يقترح مواءمة التدابير التحضيرية للاستثمار مع التطورات الملحوظة.
- يدرس كل اقتراح لتأسيس مزايا جديدة وكذا كل تعديل للمزايا الموجودة.
- يدرس قائمة النشاطات والسلع المستثناة من المزايا ويوافق عليها وكذا تعديلها وتحيينها.
- يدرس مقاييس تحديد المشاريع التي تكتسي أهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني ويوافق عليها.
- يفصل في الاتفاقيات المذكورة في المادة 2 من الأمر رقم 01-03²، ويفصل في المزايا المذكورة في المادة 03 من نفس الأمر على ضوء أهداف تهيئة الإقليم فيما يخص المناطق التي يمكن أن تستفيد من النظام الإستثنائي.
- يضبط قائمة النفقات التي يمكن اقتطاعها من الصندوق المخصص لدعم الإستثمار وترقيته.
- يقترح على الحكومة كل القرارات والتدابير الضرورية لتنفيذ إجراء دعم الإستثمار.
- الحث على إنشاء وتطوير مؤسسات وأدوات مالية ملائمة لتمويل الإستثمار ويشجع على ذلك.

3- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-297 مؤرخ في 11 صفر 1444 الموافق ل 08 سبتمبر سنة 2022، يحدد تشكيلة المجلس الوطني للإستثمار وسيره، ج.ر عدد 60 مؤرخة في 21 صفر عام 1444 الموافق ل 18 سبتمبر 2022.

2- المادة 2 من الأمر رقم 01-03، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-611، الذي أكد أن المجلس الوطني للإستثمار يعالج كل مسألة ذات علاقة بالإستثمار¹.

وفي هذا الإطار يسعى أساسا إلى:

-وضع سياسة استثمارية ناجحة وفعالة.

-تحسين وتهيئة مناخ مناسب لإقامة المشاريع الإستثمارية.

- تسخير مختلف التسهيلات الإدارية لإقامة المشروع الإستثماري، سواء للحصول على العقار أو الحصول على الامتيازات.

-اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار:

نصت المادة 11 من القانون رقم 22-18 على إنشاء اللجنة الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار، وتعتبر هذه اللجنة هيئة عليا تختص في البث في الطعون التي يقدمها المستثمرين، في حالة تعرضهم للغبن حسب رأيهم في إطار أحكام القانون رقم 22-18،² يرسل رئيس اللجنة نسخة من ملف الطعن إلى الإدارة أو الهيئة المعنية أن النقاط التي إعترض عليها المستثمر، خلال عشرة أيام من تاريخ إستلام الملف، وتجتمع اللجنة كلما دعت الحاجة إلى ذلك وتدعو ممثلي الإدارات المعنية بموضوع الطعن وكذا المستثمر لغرض الإستماع إليهم، وتفصل في أجل لا يتجاوز شهرا من تاريخ إخطارها.³

1-تشكيلها: يعين أعضاء اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار وسيرها بموجب مرسوم رئاسي وتتحدد عضويتهم بمدة 03 ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتتشكل من الأعضاء الآتي ذكرهم:

- ممثل رئاسة الجمهورية، رئيسا.

- قاض من المحكمة العليا وقاض من مجلس الدولة يقترحهما المجلس الأعلى للقضاء.

1- المرسوم التنفيذي رقم 91-611، المؤرخ 8 أكتوبر سنة 1991، المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للإستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج.ر. العدد 12، المؤرخة 66 أكتوبر سنة 1991، ص62.

2- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-296، يحدد تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون المتعلقة بالإستثمار وسيرها، مؤرخ في 07 صفر عام 1444 الموافق ل 04 سبتمبر سنة 2022، ج.ر. عدد 60 مؤرخة في 21 صفر عام 1444 الموافق ل 18 سبتمبر سنة 2022.

3- المواد 09، 10، 11، مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- قاض من مجلس المحاسبة يقترحه مجلس قضاة مجلس المحاسبة.
- ثلاث (03) خبراء إقتصاديين وماليين مستقلين، يعينهم رئيس الجمهورية. وتستعين اللجنة بكل شخص بحكم كفاءته الخاصة من شأنه مساعدة أعضائها، كما يستفيد أعضاء اللجنة من تعويض عن الحضور¹.
- 2- شروط قبول الطعن المقدم من المستثمر:**

إن نص المادة 15 من المرسوم رقم 22-296 ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 19-166 المؤرخ في 29 ماي سنة 2019 والمتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال ترقية الإستثمار وتنظيمها وسيرها²، ونص ضمن أحكامه على الشروط الواجب توفرها لدراسة الطعون المقدمة من طرف المستثمرين وهي كالآتي:

-تقديم تظلم مسبق أمام الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار، في أجل شهر واحد (30)³، يوما من تبليغه بالفرار المتظلم فيه، تحت طائلة البطلان ويفصل فيه المدير العام للوكالة في أجل لا يتعدى خمسة عشرة، (15) يوما من تاريخ تسلمه للتظلم⁴.

-يقدم الطعن في حالة نزاع يتعلق بسحب أو رفض منح المزايا وفي حالة رفض إعداد المقررات والوثائق والتراخيص من طرف الإدارات والهيئات المعنية⁵.

-يجب أن يكون الطعن فرديا أو موقعا ويتضمن معلومات عن المستثمر الطاعن، ومذكرة تستعرض الوقائع والوسائل ويرسل مباشرة إلى اللجنة أو عن طريق المنصة الرقمية للمستثمر مصحوبا بالوثائق الثبوتية⁶.

ثانيا: خصوصيات الإستثمار في ظل القانون رقم 22-18

جاء قانون الإستثمار رقم 22-18 بمجموعة من الإصلاحات الهيكلية والإجرائية، والتي تهدف إلى السمو بالإستثمار ودعم فاعليته لتحقيق التنمية المحلية.

1- المادتين 03، 04 من المرسوم التنفيذي رقم 22-296، مرجع سابق.

2- المادة 15 ، مرجع نفسه.

3- المادة 07 ، المرجع نفسه.

4- المادة 08 ، المرجع نفسه.

5- المادة 06 ، المرجع نفسه.

6- المادة 08 ، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

أ- الدخول في الاستغلال شرط أساسي للاستفادة من مزايا مرحلة الاستغلال

وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 22-302 المؤرخ في 08 سبتمبر 2022، فإن "الاستفادة من المزايا بعنوان مرحلة الاستغلال، بطلب من المستثمر، تستدعي ضرورة إعداد محضر معاينة الدخول في الاستغلال، تعدّه الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار"¹.

وتحدّد مدة المزايا الممنوحة، بعنوان مرحلة الاستغلال، على أساس شبكة تقييم خاصة بكل نظام تحفيزي بعد انقضاء المدة الدنيا المحددة في محضر معاينة الدخول في الاستغلال، بحسب النص الذي أوضح بأن لا تخضع الإستثمارات المتواجدة في المواقع التابعة للجنوب الكبير لهذا التدبير.²

وتمثّل معاينة الدخول في الاستغلال، المعدة في شكل محضر، الإجراء الذي يسمح بالإشهاد على أن المستثمر الحامل لمشروع مسجل لدى الوكالة، وقى بالتزاماته، لاسيما فيما يتعلق باقتناء السلع و/أو الخدمات، بغرض الدخول الفعلي في الاستغلال وممارسة نشاطه، وفقاً لشهادة التسجيل.³ يتم إعداد محضر معاينة الدخول في الاستغلال وتسليمه خلال أجل لا يتجاوز ثلاثين يوماً، ابتداء من تاريخ إيداع الطلب الذي قدمه المستثمر.

يعتبر إعداد محضر معاينة الدخول في الاستغلال الكلي اعترافاً بوفاء المستثمر بالتزاماته المكتتبه مقابل الاستفادة من المزايا الممنوحة، ويمنحه فرصة تسجيل استثمار جديد، بعنوان توسيع قدرات الإنتاج أو إعادة تأهيل الإستثمارات الموجودة التي استفادت سابقاً من المزايا.

من جهة أخرى، أقر المرسوم رقم 22-302 نظاماً خاصاً موجهاً للإستثمارات المهيكلة، ويتعلق الأمر بالإستثمارات ذات القدرة العالية لخلق الثروة واستحداث مناصب الشغل، والتي من شأنها الرفع من جاذبية الإقليم وتكون قوة دافعة للنشاط الإقتصادي من أجل تنمية مستدامة، اقتصادية واجتماعية وإقليمية وتساهم خصوصاً في إحلال الواردات، تنويع الصادرات، الاندماج ضمن سلسلة القيم العالمية والجهوية، واقتناء التكنولوجيا وحسن الأداء.

1- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 22-302، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2022، يحدد معايير تأهيل الإستثمارات المهيكلة وكيفيات الاستفادة من مزايا الإستغلال وشبكات التقييم، ج.ر عدد 60 المؤرخة في 21 صفر عام 1444، الموافق 18 سبتمبر سنة 2022.

2- المادة 03، مرجع نفسه.

3- المادة 04، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

وتؤهل الإستثمارات المهيكله لهذا النظام، وهي الإستثمارات التي يكون فيها مستوى مناصب العمل المباشرة يساوي أو يفوق 500 منصب عمل، مع مبلغ استثمار يساوي أو يفوق 10 ملايين دينار جزائري.¹

ويمكن للاستثمارات المهيكله الاستفاده من مرافقة الدولة عن طريق التكفل الجزئي أو الكلي بأشغال التهيئة والمنشآت الأساسية الضرورية لتجسيدها، غير أنه يتم تحديد طلب مساهمة الدولة في التكفل بأشغال المنشآت الأساسية ضمن اتفاقية تعد بين المستثمر والوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار (لمتصرفه باسم الدولة)، "وبعد موافقة الحكومة"، بحسب المرسوم الذي أوضح بأن هذه المساهمة تسجل ضمن نفقات التجهيز للدولة بعنوان الدوائر الوزارية المعنية.²

ب- المتابعة الدائمة لمشاريع الاستثمار المستفيدة من المزايا:

تخضع المشاريع الإستثمارية المستفيدة من المزايا التي تمنحها الدولة، لآلية متابعة دائمة من طرف الإدارات المعنية، حسبما في المرسوم التنفيذي رقم 22-303 المؤرخ في 8 سبتمبر 2022،³ أن "الإدارات المعنية، تقوم بعنوان الفترة التي تستفيد فيها الإستثمارات من المزايا المنصوص عليها في القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24 جويلية 2022، بمتابعة الإستثمارات للتأكد من احترام الإلتزامات المكتتبه من طرف المستثمرين".

وتتمثل هذه المتابعة، بالنسبة للوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار، في مراقبة تجسيد المشاريع وجمع المعلومات الإحصائية المختلفة حول مدى تقدمها، أما بالنسبة للإدارات الجبائية والجمركية، فإنها تسهر على احترام المستثمرين للواجبات والإلتزامات المكتتبه بعنوان المزايا الممنوحة.⁴

من جهتها، سنقوم إدارة الأملاك الوطنية، بالسهر على الإبقاء على وجهة الوعاء العقاري الممنوح من طرف الأجهزة المكلفة بالعقار، من أجل إنجاز الإستثمار وفقاً للبنود المنصوص عليها في دفتر الأعباء وعقد الامتياز، بينما يقوم الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية للعمال بالأجراء بالتأكد

1- المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 22-302، مرجع سابق.

2- المادة 19، مرجع نفسه.

3- المرجع نفسه.

4- المادة 02 فقرة أ، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

من أن المستثمر احتفظ على الأقل، بعدد مناصب العمل في نفس المستوى الذي سمح له بالاستفادة من مدة مزايا الاستغلال.¹

ويجب على المستثمر أن يرسل إلى الوكالة كشفا عن مدى تقدم مشروعه الإستثماري، حيث أن الشباك الوحيد التابع للوكالة يقوم سنويا بمقاربة بين كشوفات تقدم المشاريع الإستثمارية المودعة وبطاقية الإستثمارات المسجلة على مستوى الوكالة، بغرض تحديد المستثمرين المتخلفين الذين لم يودعوا الكشف السنوي لمدى تقدم مشاريعهم الإستثمارية.²

ويؤدي غياب تبرير عدم إيداع كشف تقدم المشروع من طرف المستثمر إلى إلغاء شهادة تسجيل الإستثمار من طرف الوكالة، وهو الأمر الذي يتجسد من خلال مقرر سحب المزايا.

ويؤدي سحب مزايا الاستغلال إلى تسديد كل المزايا المستهلكة من طرف المستثمر دون الإخلال بالعقوبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به، يضيف المصدر نفسه.

وفي حالة عدم احترام الواجبات والإلتزامات المكتتبه، يصدر السحب الكلي أو الجزئي للمزايا بعد تبليغ، بكل الوسائل، إعداراً بقي دون إجابة مدة 15 يوما، من تاريخ معاينة هذا الإخلال، حسب المرسوم.

ج-المشاريع التي تفوق قيمتها ملياري دينار تعالج في الشباك الوحيد للمشاريع الكبرى

إن المشاريع الإستثمارية التي تفوق قيمتها ملياري دينار، ستعالج على مستوى شباك وطني وحيد مخصص لذلك، وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم 22-299،³ فإنه "يجب على المستثمر، من أجل الاستفادة من المزايا المنصوص عليها في قانون الإستثمار، و/أو الخدمات المقدمة من الوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار، القيام بتسجيل استثماره القابل للاستفادة من المزايا قبل بداية إنجازة".⁴

1- المادة 02 فقرة ج من المرسوم رقم 22-303، مرجع سابق.

2- المواد 04، مرجع نفسه.

3- المرسوم التنفيذي رقم 22-299، مؤرخ في 08 سبتمبر سنة 2022، يحدد كفاءات تسجيل الإستثمارات أو تحويلها وكذا مبلغ وكفاءات تحصيل الإتاوة المتعلقة بمعالجة ملفات الإستثمار، ج.ر عدد 60 المؤرخة في 21 صفر عام 1444، الموافق 18 سبتمبر سنة 2022.

4- المادة 03، مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ويتم تسجيل الإستثمار لدى الشباك الوحيد للوكالة أو من خلال المنصة الرقمية للمستثمر، عن طريق تقديم طلب، مصحوبا بقائمة السلع والخدمات التي تدخل مباشرة في إنجاز استثماره.¹ غير أنّ تسجيل استثمارات المشاريع الكبرى والإستثمارات الأجنبية تتم لدى الشباك الوحيد ذو اختصاص وطني مخصص لذلك، ويُقصد بـ "المشاريع الكبرى"، الإستثمارات التي يساوي أو يفوق مبلغها ملياري دينار، فيما تتمثل "الإستثمارات الأجنبية"، في المشاريع التي يمتلك رأسمالها كلياً أو جزئياً أشخاص طبيعيين أو معنويون أجانِب، وتستفيد من ضمان تحويل رأس المال للمستثمر والعائدات الناجمة عنه.²

ويخضع تسجيل الإستثمارات "المهيكلّة" إلى تقديم المستثمر دراسة تقنية اقتصادية تبرز جملة من المعايير تتعلق أساساً بالقدرة العالية لخلق الثروة واستحداث مناصب الشغل، وعلى الرفع من جاذبية الإقليم والمساهمة خصوصاً في إحلال الواردات، تنويع الصادرات، مع الاندماج ضمن سلسلة القيم العالمية والجهوية، واقتناء التكنولوجيا وحسن الأداء.

د- النشاطات غير قابل للاستفادة من مزايا الدولة

160 نشاطاً لا يمكنها الاستفادة من المزايا التي تمنحها الدولة في إطار دعم الإستثمار المنتج. وهذا طبقاً لما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 22-300 المؤرخ في 8 سبتمبر سنة 2022،³ والذي يحدد قوائم النشاطات والسلع والخدمات غير القابلة للاستفادة من المزايا وكذا الحدود الدنيا من التمويل للاستفادة من ضمان التحويل. وكذا المادتين 26 و28 من القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار.

وتضمّن هذا المرسوم الذي جاء تطبيقاً لأحكام المواد 08، 25، 26 و29 من قانون الإستثمار رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار قائمة للنشاطات غير القابلة للاستفادة من مزايا نظام المناطق، تشمل حوالي 145 نشاطاً حسب مدونة النشاطات الإقتصادية الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري.⁴ وتضمّ هذه القائمة على سبيل المثال نشاطات صناعة أعواد الثقاب (الكبريت) وإنتاج حديد التسليح وإنتاج الحليب ومشتقاته (ملبنة)، باستثناء المنتجات الناتجة عن استعمال الحليب الطازج

1- المرسوم التنفيذي رقم 22-299، مرجع سابق.

2- المادة 04، مرجع نفسه.

3- المرسوم التنفيذي رقم 22-300، مرجع سابق.

4- المادة 03 فقرة أ، من المرسوم التنفيذي رقم 22-299، المرجع السابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

(انطلاقاً من جمع الحليب)، وإنتاج المياه المعدنية ومياه الينابيع والإنتاج الصناعي للإسمنت الرمادي (مصنع الاسمنت).

وتضمّن المرسوم قائمة ثانية للنشاطات غير القابلة للاستفادة من مزايا نظام القطاعات، وتشمل 13 نشاطاً من بينها نشاط تعبئة رصيد الهاتف النقال، الوساطة العقارية، أو تركيب وصيانة وتصلح تجهيزات أخرى للمواصلات السلكية واللاسلكية.¹

أما القائمة الثالثة فتخص السلع غير القابلة للاستفادة من المزايا وهي تشمل ست سلع، كما تستثنى أيضاً من الأنظمة التحفيزية، النشاطات التي تقع بموجب تشريعات خاصة، خارج مجال تطبيق قانون الإستثمار، وتلك التي لا يمكنها، بموجب حكم تشريعي أو تنظيمي الاستفادة من مزايا جبائية، إلى جانب تلك التي تتوفر على نظام مزايا خاص بها.²

وتستثنى من الأنظمة التحفيزية المنصوص عليها في قانون الإستثمار، كل السلع الخاضعة للنظام المحاسبي المالي، وكذا سلع التجهيز المستعملة، بما فيها خطوط وتجهيزات الإنتاج. غير أنه يمكن لسلع التجهيز المجددة والمستوردة التي تشكل حصصاً عينية خارجية والتي تدخل في إطار عمليات نقل النشاطات من الخارج، أن تستفيد من الأنظمة التحفيزية، ولا تخص الاستثناءات المنصوص عليها في المرسوم، المشاريع التابعة لنظام "الإستثمارات المهيكلة".³

1- المادة 03 فقرة ب من المرسوم التنفيذي رقم 22-299، مرجع سابق.

2- المادة 04، مرجع نفسه.

3- المادة 06 من المرسوم رقم 22-300، مرجع سابق.

الفصل الثاني: تنمية الجماعات المحلية في ظل قانوني المنافسة والبيئة

إن المشرع الجزائري كرس مبدأ حرية المنافسة من خلال مجموعة الضوابط التشريعية والتنظيمية بهدف ضمان المنافسة النزيهة والموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للمؤسسات، ويعد الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة وحرية الأسعار الذي تضمن قواعد تحمي المنافسة الحرة والقواعد المتعلقة بالشفافية، نقطة التحول بخروج الجزائر من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر القائم على المنافسة، ثم قام بعدها بتنظيم قواعد المنافسة تحد من الإتفاقات غير المشروعة ووضعية الهيمنة والتعسف والتبعية الإقتصادية من خلال الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة وإنشاء مجلس المنافسة كسلطة إدارية لدى رئيس الحكومة، باعتباره وسيلة أساسية للعمل الإداري وضمان السير الحسن للمنافسة والعمل على ترقيتها، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة. لا بد من معرفة حدود تطبيق قانون المنافسة على الأشخاص العامة حيث أن معيار تطبيق هذا الأخير هو معيار موضوعي يتمثل في ممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات بغض النظر عن الشخص الممارس لهذا النشاط سواء كان شخص خاص أو عام والذي يهدف لتنمية المجتمع المحلي. حيث أنه بتطور الدولة أصبح أشخاص القانون العام يتدخلون في النشاط الإقتصادي مثلهم مثل أشخاص القانون الخاص إلا أن ضرورة تحقيق المصلحة العامة عادة ما يدفعهم إلى إستعمال إمتيازات السلطة العامة مما يجعلنا أمام طابع مزدوج، إداري (أشخاص القانون العام) وإقتصادي (قانون المنافسة).¹

كما قد عمل المشرع في إطار حماية البيئة لتحقيق التنمية المستدامة على وضع ترسانة قانونية لتحقيق هذه الحماية، ومن خلال صدور القانون رقم 03-10 المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة الذي جاء ثمرة مشاركة الجزائر في عدة لقاءات ومحافل دولي تصب في موضوع حماية البيئة، سن المشرع الجزائري قواعد لحماية البيئة، فلا بد من معرفة مجال تطبيق قانون البيئة ومدى فاعلية التخطيط البيئي في الجماعات المحلية كأداة وضمانة لتحقيق التنمية. تضمن هذا الفصل مبحثين:

-المبحث الأول، من خلاله تم معالجة موضوع تطبيق قانون المنافسة في الجماعات المحلية.

-المبحث الثاني، تضمن موضوع حماية البيئة من متطلبات التنمية المحلية.

1- صويلح كريمة، تطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون عام، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2011-2012، ص 04.

المبحث الأول: تطبيق قانون المنافسة في الجماعات المحلية

يقول الله تعالى: ﴿وَفِي ذَلِكَ فَلْيَتَنَافَسِ الْمُتَنَافِسُونَ...﴾ [سورة المطففين الآية 26] صدق الله العظيم.

المنافسة تقتضي وجود طرفين يتنافسان، يتسابقان، يبذل كل منهما جهد من أجل التفوق على الآخر، ومن الناحية الاصطلاحية تعتبر المنافسة مفهوم اقتصادي النشأة لذا نجده في أدبيات رجال الاقتصاد وهي تعني حسب البعض "الآلية التي تمكن في سوق محددة من تشكل الأسعار بواسطة عمليتي العرض والطلب".¹

وتعتبر الجماعات المحلية الولائية والبلدية، من أشخاص القانون العام، وخضوعها لقانون المنافسة يكون من حيث المعيار الموضوعي الذي احتفظ به القانون رقم 03-03 الذي يأخذ بطبيعة النشاط وليس بطبيعة الأشخاص وقد نص على ذلك في المادة 02، وقد احتفظ القانون رقم 12-08 بنفس المعيار وأضاف الإستيراد للنشاط الإقتصادي في المادة 02 منه بتعديله للمادة 02 من الأمر رقم 03-03، والتي عدلت مرة ثانية بالمادة 02 من القانون رقم 10-05 المتعلق بالمنافسة. حيث ولمعالجة هذا المبحث تم التطرق لمطلبين، المطلب الأول تم التفحص فيه لمجال التطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام وشروطه. والمطلب الثاني تضمن إختصاص مجلس المنافسة في رقابة الأعمال الإدارية المؤثرة على المنافسة.

1- عبيد مزغيش، الآليات القانونية لحماية المنافسة الحرة من الممارسات المقيدة للمنافسة والتجميعات الاقتصادية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016، ص26.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

المطلب الأول: تطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام

من خلال النصوص التشريعية، يتسع مجال تطبيق قانون المنافسة من حيث الأشخاص، فلا يعطي أهمية لطبيعة الشخص حيث يخضع لأحكامه كل من الشخص الطبيعي والمعنوي، الخاص والعام وهذا ما كرسه القانون الجزائري في المادة 02 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدلة والمتممة بموجب المادة 02 من القانون رقم 08-12، والمعدلة مرة ثانية بموجب المادة 02 من القانون رقم 10-05 المتعلق بالمنافسة.

حيث كرس المشرع مبدأ المساواة بين الأشخاص الخاصة والعاما باعتباره أحد أهم مبادئ النظام الإقتصادي الحر.

وبما أن تطبيق قانون المنافسة على تصرفات أشخاص القانون العام يتطلب توفر الشروط مثلها مثل أشخاص القانون الخاص، لذلك نطلق عليها شروط عامة. لكن من جهة أخرى لخصوصية هذا التطبيق من احتمال وجود قرارات أو عقود إدارية خاضعة للقانون العام تبدونها خارج قواعد المنافسة باعتبار أنها ليست نشاطا للإنتاج أو التوزيع أو الخدمات أو الاستيراد، غير أنها قد تمس بالمنافسة بأن تؤثر على سيرها تأثيرا سلبيا فيتطلب الأمر توفر شروط خاصة بها، وهو ما سنتعرض له بالدراسة.

الفرع الأول: شروط تطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام

تنص المادة 02 من القانون رقم 10-05 المعدل والمتمم لأحكام الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم في المواد 02، 04، 05 و 24 على أنه "تطبق أحكام هذا الأمر على:

- نشاطات الإنتاج بما فيها النشاطات الفلاحية وتربية المواشي، ونشاطات التوزيع ومنها تلك التي يقوم بها مستوردو السلع لإعادة بيعها على حالها والوكلاء ووسطاء بيع المواشي وبائعو اللحوم بالجملة، ونشاطات الخدمات والصناعة التقليدية والصيد البحري، والتي يقوم أشخاص معنوية عمومية وجمعيات ومنظمات مهنية مهما يكن وضعها القانوني وشكلها وهدفها.

- الصفقات العمومية، بدءا بنشر الإعلان عن المناقصة إلى غاية المنح النهائي للصفقة غير أنه يجب ألا يعيق تطبيق هذه الأحكام أداء مهام المرفق العام أو ممارسة صلاحية السلطة العمومية"¹.

ويستنتج من نص هذه المادة أن الشخص يجب أن يكون متعاملا إقتصاديا مهما كانت طبيعته ليطبق عليه قانون المنافسة.

1- المادة 02 من القانون رقم 05-10، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

أولاً: الشروط العامة

إن قانون المنافسة لم يفرق بين الأشخاص القائمين بالنشاط الإقتصادي، بل إتخذ المعيار الموضوعي أساساً لتطبيقه وهو ممارسة النشاط الإقتصادي، حيث لا بد أن يكون الشخص عوناً اقتصادياً ويمارس النشاط الإقتصادي المتمثل في الإنتاج والتوزيع والخدمات والإستيراد ليخضع لقانون المنافسة بشرط ألا يعيق مهام المرفق العام وألا يمارس مهام السلطة العامة.

أ- أن يكون الشخص العام عوناً اقتصادياً:

قد عرفت المادة 03 من الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة (الملغى) العون الإقتصادي، واعتمد المشرع بالأخص على المعيار المادي أو الموضوعي دون مراعاة المعيار الشخصي.

تنص المادة 03 من هذا الأمر: "يقصد بالعون الإقتصادي بمفهوم هذا الأمر كل شخص

طبيعي أو معنوي مهما تكن صفته يمارس نشاطات أو يقوم بأعمال منصوص عليها في المادة 02".¹

لكن تطبيق الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة يتطلب تحديداً أدق للأشخاص الخاضعة له

لذلك قصر المشرع تطبيقه على المؤسسة التي عرفها من خلال نص المادة 03 من الأمر رقم 03-

03 المتعلق بالمنافسة كما يلي: "المؤسسة كل شخص طبيعي أو معنوي أياً كانت طبيعته يمارس بصفة

دائمة، نشاطات الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات"، بالتالي نستخلص من هذه المادة أن المؤسسة التي يمكن

أن تكون طرفاً في قانون المنافسة هي كل:

- شخص طبيعي أو معنوي أوعام أو خاص.

- يمارس نشاطه بصفة دائمة ومستمرة.

- ينحصر نشاطه في الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات.²

وقد أضاف المشرع الجزائري في المادة 03 من القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم المتعلق

بالمنافسة المعدلة والمتممة للمادة 03 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، نشاط "الإستيراد".³

1- الأمر رقم 95-06، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2- المادة 03 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق.

3- المادة 03 من القانون رقم 08-12، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ب- ممارسة الشخص العام للنشاط الإقتصادي:

إن تطبيق قانون المنافسة على الأشخاص العامة يستوجب بالضرورة القيام بالنشاط الإقتصادي. لقد حددت التشريعات النشاط الإقتصادي بنشاط الإنتاج، التوزيع، الخدمات ومنه فكل شخص دون إعطاء أهمية لصفته يخضع لأحكام قانون المنافسة لممارسته النشاط الإقتصادي، يعتبر هذا المعيار المادي المعتمد عنصر التمييز بين مختلف النشاطات.¹

ثانيا/ الشروط الخاصة:

إذا كان الأصل أن الأشخاص العمومية تخضع لقانون المنافسة فيما يخص أنشطة الإنتاج والتوزيع، الخدمات والاستيراد المنصوص عليها في المادة الثانية من القانون رقم 12-08² المتعلق بالمنافسة، إلا أن النشاطات التي تندرج ضمن صلاحيات السلطة العامة أوتسيير المرفق العام تخرج عن نطاق تطبيق قانون المنافسة وهذا كاستثناء عن الأصل المنصوص عليها في نص المادة 02 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم التي تنص "...غير أنه، يجب أن لا يعيق تطبيق هذه الأحكام أداء مهام المرفق العام وممارسة صلاحيات السلطة العامة".³

نستنتج أنه ترد على تطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام قيود وهي: ألا تمس أداء مهام المرفق العام، وألا تندرج ضمن صلاحيات السلطة العامة.
أ- يجب ألا تكون المنافسة عائقا أمام أداء مهام المرافق العامة:

يتمثل مضمون هذا الاستثناء في استبعاد تطبيق قواعد قانون المنافسة على الأشخاص العمومية عند ممارستها لنشاطاتها المعهودة في القانون الإداري، أي عندما تتصرف كسلطة عامة، هدفها الأساسي تحقيق المصلحة العامة، عن طريق إنشاء مرافق عامة مخصصة لهذا الغرض، وتبتعد بذلك عن ممارسة النشاطات الإقتصادية المنصوص عليها ضمن أحكام قانون المنافسة.

1- تواتي محند الشريف، قمع الاتفاقات في قانون المنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، نوقشت في 2008-2009، ص 21.

2 - القانون رقم 12-08، مرجع سابق.

3- كتومحمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية، وفقا للأمر رقم 03-03 والقانون رقم 04-02، دار بغدادي للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 39.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

1/ المرافق العامة المعنية بأن يطبق عليها قانون المنافسة:

ظهرت المرافق العامة الصناعية والتجارية نتيجة ازدياد تدخل الدولة في الحياة العامة خاصة في الميادين الصناعية والتجارية يتصل نشاطها أساسا حول إنتاج مواد أو تقديم خدمات، هذه الأخيرة التي كانت محتكرة كلية من قبل الحكومة لكن نتيجة لانفتاح الاقتصاد الوطني وعولمة المبادلات الإقتصادية أين تم تبني الأفكار الليبرالية في الاقتصاد وتحول النظام القانوني بصفة جدية، خاصة في مجال تنظيم المرافق العامة، أصبحت هذه الأخيرة تخضع لمبادئ المردودية والنجاعة، ولقواعد القانون الخاص وقانون المنافسة سواء الداخلية والخارجية كما تم اللجوء بالإضافة إلى ذلك إلى خصوصية بعض المرافق العامة ومنح تسييرها للمؤسسات الخاصة.¹

2/ المرافق العامة المستبعدة من تطبيق قانون المنافسة:

إن ضرورة الأخذ بعين الاعتبار احترام قواعد قانون المنافسة في إطار المرافق العامة يخص بصفة خاصة تلك القريبة من السوق، أي المرافق الصناعية والتجارية باعتبار أنها أكثر المرافق ممارسة لمختلف النشاطات الإقتصادية المنصوص عليها ضمن قواعد قانون المنافسة، وباعتبار أنها أصبحت مؤخرا تخضع للقانون الخاص ولاختصاص القاضي العادي بغض النظر عن الشخص الذي يتولى تسييرها وبالعكس فقط المرافق العامة الإدارية هي التي تبقى تحت سلطة نظام القانون الإداري.² وبالتالي فالمرافق العامة المستبعدة من تطبيق قواعد قانون المنافسة هي المرافق الإدارية ذات الطابع السيادي باعتبار أن هذه الأخيرة لا تمت بصلة إلى السوق وليس من هدفها أو مصلحتها عرقلة اللعبة التنافسية داخل السوق، فهي عبارة عن مرافق تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة عن طريق إشباع حاجيات الجمهور.³

ب- يجب ألا تكون المنافسة عائقا أمام ممارسة صلاحيات السلطة العامة:

إن المشرع الجزائري أضاف عائقا لتطبيق أحكام قانون المنافسة والمتمثل في ممارسة صلاحيات السلطة العمومية وفسرت هذه الصلاحيات بتلك الممارسات أو الأنشطة التقليدية أو النظامية

1- عيساوي عز الدين، جدال بين المرفق العام وقانون المنافسة، ضمن أشغال الملتقى الوطني أثر حول التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، يومي 30 نوفمبر

1 وديسمبر، 2011، ص 99.

2- مرجع نفسه، ص 100.

3- المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

التي تقوم بها الدولة والتي يختص بها أشخاص القانون العام، باعتبار أن هذه النشاطات تندرج ضمن صلاحيات السلطة العامة ولا تدخل بمفهوم المخالفة ضمن طائفة الأنشطة الاقتصادية التي ذكرها المشرع في قانون المنافسة إضافة إلى الصفقات العمومية.¹

فالأصل أن الشخص العام لا يخضع لقواعد قانون المنافسة عند ممارسته لمهامه باعتباره سلطة عامة إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة بل يرد عليها استثناء.

عندما يتصرف الشخص العام في ممارسته لمهامه باعتباره سلطة عامة، فإن هذا الأخير لا يمكن إخضاعه لقانون المنافسة، كما هو الأمر في ممارسة الدولة للأنشطة التقليدية أو النظامية لها، كالعدالة، الدفاع،... الخ، فهذه الأنشطة تختص بها الدولة فقط باعتبارها تندرج ضمن صلاحيات السلطة العامة، حيث أن هذه الأنشطة لا تدخل ضمن طائفة الأنشطة الاقتصادية التي ذكرها المشرع في قانون المنافسة والمتمثلة في الإنتاج التوزيع والخدمات.²

الفرع الثاني: نطاق تطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام

إن نطاق تطبيق هذا القانون لا يقتصر على الصفقات العمومية فقط، بل يتسع مجاله ليشمل حتى التصرفات التي تأتيها الإدارة العمومية بصورة فردية في شكل قرارات إدارية وعليه يجب على السلطات العامة احترام قانون المنافسة.

أولا/ تطبيق قانون المنافسة على القرارات الإدارية

إن إدراج القرارات الإدارية ضمن أحكام قانون المنافسة يبدو غريبا بداية، كون أن هذه الأخيرة تعتبر وسيلة في يد الأشخاص العامة لأداء مهامها كسلطة عامة، ولا علاقة لها بالسوق ولا بالجوانب التنافسي داخل السوق، ونركز نحن في دراستنا على القرارات الإدارية المشروعة التي حين يطبق عليها قانون المنافسة تكون ضمانا للتنمية المحلية.

أ- قرار المنح المؤقت للصفقة العمومية:

إن قرار منح صفقة عمومية يعتبر تصرف سلطة عامة إلا إذا كان موضوع الصفقة إقتصادي، لكن يصعب تكييفه بأنه يعرقل أويتنافى مع المنافسة كون المصلحة المتعاقدة لم تشارك في المنافسة

1- قيراطي نصيرة، تطبيق قانون المنافسة على الأشخاص المعنوية العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، نوقشت في 2015-2016، ص 64.

2- المادة 2 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ولم تظهر كمتعامل اقتصادي، إلا أنه من الناحية العملية يطرح مشكل تقدير تأثير القرار على المنافسة، فبالرجوع إلى قانون الصفقات العمومية في المادة 72 التي تنص على أنه يمكن للجنة تقييم العروض أن تقترح على الإدارة المتعاقدة رفض منح الصفقة بحجة أن ذلك المنح سوف يخلق وضعية هيمنة على السوق التنافسية وبالتالي التأثير والمساس بالمنافسة.

ب-القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة:

تعد السلطات الإدارية المستقلة مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر ظهرت لأول مرة سنة 1990¹، حيث سبقت الجزائر في التوجه القائم على تقليص تدخلات الدولة بشكل مباشر في النشاطات الاقتصادية، وتعويضها بهيئات إدارية مستقلة، وإكتفاء الدولة بالدور الضبطي لإحداث التوازن في السوق، في إطار المنافسة النزيهة، على ألا تتدخل الدولة إلا من أجل تأطير آليات السوق بهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام، ومصالح المرتفقين والزبائن وكذا المصلحة العمومية للدولة.²

كما أوكلت مهمة ضبط النشاط الاقتصادي للسلطات الإدارية المستقلة، لذلك أطلق عليها تسمية سلطات الضبط، التي أصبحت المسير الوحيد لضبط مختلف النشاطات الاقتصادية.³ يبيدي مجلس المنافسة رأيا إستشاريا لهذه السلطات عنما يتعلق الأمر بقطاع نشاط يدخل ضمن إختصاص سلطة الضبط، ويقوم في إطار مهامه بتوطيد علاقات التعاون والتشاور وتبادل المعلومات مع سطات الضبط.⁴

ومن بين القرارات الإدارية في إطار السلطات الإدارية المستقلة، قرارات كل من مجلس النقد والقرض المنشأ بموجب القانون رقم 90-10¹ المتعلق بالنقد والقرض والتي تعتمد على الترخيص الذي

1-ناصر لباد، التنظيم الإداري، ط02، د.د.ن، الجزائر، 2001، ص 101.

2-حسين نوار، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 23-24 ماي 2007.

3-محيي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، 2014، ص 10.

4-المادة 39 من القانون رقم 08-12، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

يعد أول إجراء لإقامة وإنشاء المؤسسات المالية والمصرفية كاللجنة المصرفية ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة الإشراف على التأشير والترخيص أيضا بفتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية²، بخصوص منح الاعتماد ونظام التخصيص والتصريح البسيط بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، و الوكالة الوطنية المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا المنشأتين بموجب القانون رقم 01-10³، لجنة الكهرباء والغاز، سلطة ضبط النقل، سلطة ضبط المياه، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية في المجال الصحي.

كما أوضح المشرع الجزائري ذلك في نص المادة 39 من القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم للقانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁴.

للد من إحتكار الدولة لهذه القطاعات، وعجز أجهزتها بالنهوض بها إستوجب فتحها أمام المنافسة والمبادرة الخاصة مع الحفاظ على المصلحة العامة فتخضع بذلك قراراتها في هذا الشأن لقانون المنافسة

كما تخضع لرقابة مجلس الدولة طبقا للقانون العضوي رقم 01-98 المتضمن لاختصاصات مجلس الدولة⁵.

1-قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 16 مؤرخ 18 أفريل سنة 1990، معدل في 1993، 1996، 2001، ليغى بالأمر 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، ج ر عدد 52، المؤرخ في 27 أوت سنة 2003، المعدل والمتمم بالأمر رقم 09-01 المؤرخ في 27 جويلية سنة 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44، المؤرخ في 26 جويلية سنة 2009، والمعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50 المؤرخ في 01 سبتمبر 2010.

2 - قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 08 صادرة بتاريخ في 06 فيفري سنة 2002.

3-قانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، معدل ومتمم بالأمر رقم 07-02 المؤرخ في 01 مارس سنة 2007، ج.ر عدد 16، المؤرخ في 07 مارس سنة 2007.

4-المادة 39 من القانون 08-12، مرجع سابق.

5-القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 04 صفر عام 1419، الموافق ل 30 ماي من سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله، ج.ر عدد 37، مؤرخة في 06 صفر 1429، الموافق ل 01 جوان سنة 1998، ص 03. المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية سنة 2011، ج.ر، عدد 43، الصادرة بتاريخ 03 أوت سنة 2011.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ثانيا/ تطبيق قانون المنافسة على الصفقات العمومية:

إن الصفقات العمومية تحقق تداخل وتكامل مع قانون المنافسة في مواد صريحة بموجب القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم، الذي نص على أن مبادئ الصفقات العمومية ثلاثة وهي مبدأ حرية المنافسة مبدأ المساواة ومبدأ الشفافية ولإنجاز معظم الحاجيات التي يتوقف عليها ضمان استمرارية مرافق الدولة يتم في إطار الصفقات العمومية وبالتالي نتساءل عن كيفية تطبيق قانون المنافسة على عملية إبرام الصفقات العمومية.

أ- تطبيق قانون المنافسة على المترشحين للصفقة:

تتعدد أشكال تقييد المنافسة بواسطة الإتفاقات ومن بينها التي تحصل عند إبرام الصفقات العمومية، أين يفتح المجال للمنافسة بين المؤسسات وذلك بتقديم عرض سري في ظرف مختوم لا يفتح إلا من قبل اللجنة المختصة بفتح الأظرفة وذلك بعد عملية التقييم التقني والمالي، وتمنح الصفقة للمؤسسة التي قدمت أحسن عرض، فالكل سيعمل بشتى الطرق والوسائل من أجل الحصول عليها، وذلك من تاريخ نشر طلب العروض إلى غاية مرحلة منح الصفقة، ويمكن الاتصال بالأعوان الآخرين للاتفاق على عروض مماثلة أو حول تقديم عطاءات صورية أوالاتفاق على منع شخص من المشاركة بتقديم عطاءات للحصول على هذه الصفقة وهوبالذات ما قصدته المادة 6 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم¹.

وعليه فإن الممارسات المقيدة للمنافسة التي يمكن أن يتخذها المترشحين في إطار مناقصة تظهر على شكل اتفاق قد يكون صريح أوضمني، دون التقييد بشكلية معينة كما يمكن أن يأخذ شكل التنسيق بين العروض أو تبادل المعلومات بين المترشحين فيما يتعلق بأسماء المتنافسين، وحجم مشروعاتهم والأسعار المقدمة وذلك قبل التاريخ المحدد للبت في المناقصة.²

وقد يرتكب المترشح ممارسة تعسفية وذلك بأن يلجأ إلى استعمال وسائل أوأطرافا لعرقلة المنافسة بحيث يضعون إستراتيجية انفرادية دون الاستعانة بأعوان آخرين، فيقوم مترشح واحد بالتنسيق

1- صويلح كريمة، تطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان، ميرة بجاية، نوقشت في 2011-2012، ص65.

2- مرجع نفسه، ص 66.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

كباقي المترشحين، إلا أن عناصر عرضه جد مغرية بالنسبة للإدارة المتعاقدة وصعب مناقشتها من طرف المترشحين الآخرين.

إن المساس بالمنافسة عند إبرام الصفقات العمومية لا يتم بواسطة الاتفاقات فحسب بل يتم أيضا بوسائل أخرى غير الاتفاق مثل التعسف في وضعية الهيمنة، أي يقوم المترشح المهيمن بتقليص فرص الدخول الشرعي للسوق الذي تمثله الصفقة العمومية بالنسبة للأعوان الإقتصاديين الآخرين.

ب- تطبيق قانون المنافسة على المصلحة المتعاقدة:

لم يقتصر نطاق تطبيق قانون المنافسة في مجال الصفقات العمومية على المترشحين للصفقة فقط بل امتد مجاله ليشمل حتى المصلحة المتعاقدة وهذا ما يفهم من نص المادة 06 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة.

هذا يعني أنه يمكن للإدارة أن ينتج عنها ممارسات مقيدة للمنافسة أثناء قيامها بإبرام صفقة عمومية، كأن تقوم المصلحة المتعاقدة بمنح الصفقة لأحد الأعوان الإقتصاديين أصحاب اتفاق أو ممارسة محضرة مع درايتها بذلك، فهنا المصلحة المتعاقدة بمنحها الصفقة، تعتبر متواطئة معهم وبذلك تكون قد خالفت قانون المنافسة، مما يفتح المجال لكل ذي مصلحة المطالبة بإلغاء قرار المنح المؤقت، وعلاوة على هذا يمكن أن تتدخل الإدارة أيضا في هذه التدابير عن طريق المحاباة والرشوة، وعليه يجب على المصلحة المتعاقدة، أن تحترم كل إجراءات ومبادئ إبرام هذه الصفقات كما يجب أن تأخذ بعين الاعتبار احترام قواعد قانون المنافسة عند إبرام الصفقات العمومية.¹

المطلب الثاني: إختصاص مجلس المنافسة في رقابة الأعمال الإدارية المؤثرة على المنافسة

إن حماية المنافسة وترقيتها في المحيط الإقتصادي تعتبر مهمة ضخمة وضعت على عاتق مجلس المنافسة، وقد عرفته المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم المتعلق بالمنافسة كما يلي: "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والإستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة".

1- بوزيرة سهيلة، مواجهة الصفقات المشبوهة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص فرع، قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، نوقشت في 2007-2008، ص ص 92، 97.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

يعتبر مجلس المنافسة هيئة إدارية مستقلة بصريح العبارة، ودوره في هذا الميدان يعتبر دور الحاكم والرقيب والساهر على احترام قواعد قانون المنافسة وعدم مخالفتها، فتعتبر هيئة تنازعية في كل النزاعات والخلافات التي تتعلق بمادة الممارسات المنافية للمنافسة ومن بينها التعسف في وضعية الهيمنة والتبعية الاقتصادية.¹

الفرع الأول: الإختصاص الأصيل لمجلس المنافسة

تتعدد أشكال تقييد المنافسة بواسطة الاتفاقات ومن بينها التي تظهر عند إبرام الصفقات العمومية بحيث تطبيق قواعد قانون المنافسة يفتح المجال للمنافسة بين المؤسسات وذلك بتقديم عرض سري في ظرف مختوم لا يفتح إلا من قبل اللجنة المختصة بفتح الأظرفة وبعد عملية التقييم التقني والمالي تمنح الصفقة للمؤسسة التي قدمت أحسن عرض.²

يظهر الاتفاق المحظور بين المترشحين في حالة التشاور والاتفاق بين المترشحين حول العروض مسبقا مما يؤدي إلى الغياب الفعلي للمنافسة.

ولقد كان مجلس المنافسة الفرنسي لمثل هذه الاتفاقات بالمرصاد، وذلك من خلال العديد من القرارات والتي تتواصل إلى غاية اليوم عليه، فإن الاعتراف لمجلس المنافسة الجزائري باختصاص قمع الممارسات المقيدة للمنافسة في إطار عملية إبرام الصفقات العمومية. لم يكن إلا بعد تردد كبير دام إلى غاية سنة 2008، بحيث عدلت المادة 06 من قانون المنافسة فأضافت الاتفاقات المنافية للمنافسة بمناسبة عملية إبرام الصفقات العمومية وبالتالي تدخل مجلس المنافسة لقمعها.³

أولا: تطور فكرة منح الإختصاص لمجلس المنافسة:

إن الغموض الذي اكتنف بعض النصوص التي تضمنها الأمر رقم 95-06⁴ المتعلق بالمنافسة لاسيما نص المادة 02 منه فيما يتعلق بتطبيق هذا الأمر على الأشخاص العامة في مجال الصفقات العمومية، والذي أدى إلى رفع العديد من القضايا إلى المجلس الذي اضطر إلى الفصل بعدم اختصاصه أين تم توجيه الاتهام للإدارة بالحياد عن قواعد المنافسة عند القيام بعمليات إسناد صفقة وما

1- قابة صورية، مجلس المنافسة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، نوقشت في 2000-2001، ص 112.

2- المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247، المنظم للصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

3 - قابة صورية، مرجع سابق، ص 112.

4 - القانون رقم 95-06، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

هذا أدى بالتالي إلى إشكال عدم خضوع الصفقات العمومية للقانون المتعلق بالمنافسة وبالضرورة عدم اختصاص مجلس المنافسة.

إن أساس تطبيق قانون المنافسة على عملية إبرام الصفقات العمومية في الجزائر يعود إلى نص المادة 2 من الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة والتي تنص على أنه: "يطبق هذا الأمر على نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات بما فيها تلك التي يقوم بها الأشخاص العموميون أو الجمعيات".
"يطبق أيضا على كل العقود والتسويات والاتفاقات التي يقصد بها إنجاز الاتفاقات ونشاطات إنتاج أو/وتوزيع وبيع خدمات".

فمن خلال العبارة "ويطبق أيضا على كل العقود" يمكن أن يفهم ضمنا أن الصفقات العمومية ثاني نطاق أو مجال يطبق فيه قانون المنافسة، إلى جانب تطبيقه على الأشخاص دون تفرقة شريطة أن تمارس إنتاج أو توزيع لسلعة أو خدمة، إذ أن صيغة الجمع "كل" يقصد به إطلاق الحكم بالتالي لا يستثنى أي عقد من تطبيق أحكام الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة ما دام محل العقد يتعلق بموضوعه بإنجاز نشاطات أو/وتوزيع وبيع خدمات.¹

وبالرغم من إلغاء أحكام الأمر أعلاه بموجب الأمر رقم 03-03² المتعلق بالمنافسة إلا أنه لم يتم إدخال الصفقات العمومية في نطاق تطبيقه ورفض الاستفادة من التجربة الفرنسية في هذا المجال إلى غاية صدور القانون رقم 08-12 أين تم تعديل الأمر أعلاه، وهذا ما يظهر من خلال نص المادة 02 التي تنص في فقرتها الثانية على: تطبيق أحكام هذا الأمر على:

- نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات بما فيها الإستيراد وتلك التي يقوم بها الأشخاص المعنويون العموميون والجمعيات والإتحاديات المهنية، أيا كان قانونها الأساسي وشكلها وموضوعها.
- الصفقات العمومية بدءا من الإعلان عن المناقصة إلى غاية المنح النهائي للصفقة³.

ثانيا/ متابعة الإخلال بالمنافسة:

إن الممارسات المقيدة للمنافسة التي يمكن أن يتخذها المترشحين في إطار مناقصة تظهر على شكل اتفاق، قد يكون صريح أو ضمني دون التقيد بشكلية معينة كما يمكن أن يأخذ شكل التنسيق بين

1- براهيمي فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر 03-03 والقانون رقم 08-12، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت في 2009-2010، ص 84.

2 - القانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

3 - المادة 02 من القانون رقم 08-12، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

العروض أوتبادل المعلومات بين المترشحين فيما يتعلق بأسماء المتنافسين وحجم مشروعاتهم والأسعار المقدمة وذلك قبل التاريخ المحدد للبت في المناقصة.

قد يرتكب المترشح ممارسة تعسفية وذلك بأن يلجأ إلى استعمال وسائل أو أطرافا لعرقلة المنافسة، بحيث يضعون إستراتيجية انفرادية دون الاستعانة بأعوان آخرين أي لاتقوم على إرادتين فيقوم بتقديم عرض كباقي المترشحين إلا أن عناصر عرضه جد مغرية بالنسبة للإدارة المتعاقدة وصعب مناقشتها من طرف المترشحين الآخرين ويتم إعلام مجلس المنافسة بوقائع معينة عن طريق الإخطار الذي يعتبر إجراء أولي للاتصالبه الذي قد يكون أصليا أو فرعيا.¹

1- إخطار مجلس المنافسة:

إلا أن قبول الإخطار يتطلب توفر جملة من الشروط الشكلية وهي:

- شروط تتعلق بالمخطر:

- يجب أن يكون له الصفة

- يجب أن يكون ذو مصلحة.

وشروط تتعلق بالإخطار:

- يكون مكتوبا بواسطة عريضة.

- ترسل مع الوثائق المرفقة إلى رئيس مجلس المنافسة في أربعة نسخ ووصل بالاستلام،

- يتم تسجيل العريضة في سجل تسلسلي،

- تختم بتاريخ وصولها.²

للتنويه فإن هذه الإجراءات هي نفسها الإجراءات المتبعة لإخطار مجلس المنافسة الفرنسي طبقا

لنص المادة 06 من قانونها الداخلي.³

- ألا تتجاوز الوقائع المرفوعة أمام المجلس ثلاثة 3 سنوات إذا لم يتم معاينتها أو تسليط عقوبة على مرتكبها.⁴

1- المادتين 38 و44، من القانون رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2- عيساوي محمد، القانون الإجرائي للمنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت في 2004-2005، ص75.

3- مرجع نفسه، ص76.

4- المادة 44 الفقرتين 2 و4 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

علاوة على ذلك يجب أن يتم إرفاق الإخطار بعناصر مقنعة وكافية تثبت وقوع ممارسة مقيدة للمنافسة¹.

2- حرية لجوء المتضرر إلى مجلس المنافسة:

بعد التصريح بقبول الإخطار يعين مجلس المنافسة مقرر التحقيق وبعد نهايته يقوم رئيس المجلس بتحديد موعد الجلسة السرية والتي تتعدّد صحيحة بحضور ثمانية 08 أعضاء مع استدعاء الأطراف المعنية².

يتمتع مجلس المنافسة بالسلطة التقديرية في تقرير العقوبة وذلك بالاعتماد على المعايير السابقة الذكر كما يجب الإشارة إلى الطابع الاختياري للإخطار إذ يبقى للمتضرر من الممارسات المقيدة للمنافسة حرية الاختيار بين اللجوء إلى مجلس المنافسة وبين المحاكم الإدارية لكون هذه المخالفة ارتكبت في إطار عملية إبرام عقد إداري، وهذا الاختيار في أغلب الأحيان يؤدي إلى تعارض في الأحكام فيما يخص تكييف الممارسة مما يفقد ذو المصلحة الثقة بالنصوص القانونية ويظهر ذلك من خلال نص المادة 48 من القانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، والتي تنص على:

يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة وفق أحكام هذا الأمر، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به.³

الفرع الثاني: الإختصاص الاستثنائي لمجلس المنافسة

في سياق نص المادة 02 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة وأمام غياب اجتهاد التطور التشريعي الحاصل في مجال المنافسة لاسيما في موضوع الإختصاص، فقد فضلنا الاستعانة بالاجتهادات القضائية الفرنسية والتي جاءت ردا عن الإشكالات القانونية التي أفرزتها النصوص القانونية، خاصة تلك الناتجة عن احتمال وجود تصرفات إدارية لها آثار سلبية على المنافسة، قد تدفع كل من القاضي الإداري إلى إعلان اختصاصه من جهة ومجلس المنافسة من جهة ثانية وذلك بالنظر إلى آثار التصرف المقيد للمنافسة.

1- المادة 3/44، من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241، المؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر عدد 39، مؤرخ في 13 جويلية 2011.

3- المادة 48 من القانون رقم 03-03، مرجع سابق

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

إن المشرع الفرنسي الذي تبني المعيار الموضوعي فسهل بذلك تقرير الإختصاص لمجلس المنافسة، بحيث إذا كان القرار الصادر عن أشخاص القانون العام يتعلق بنشاط اقتصادي ولا يتضمن امتياز السلطة العامة يطبق قانون المنافسة، إذ في سنة 1998 أظهر موقفه في قضية تحديد تعريفه من قبل أحد الهيئات العامة وهي هيئة الاتصالات الفرنسية.¹

إذ رأى المجلس أن تحديد تعريفه مقابل خدمة الدخول إلى الشبكة العالمية للمعلومات "الأنترنت" في المدارس الفرنسية أمر يتعلق بنشاط اقتصادي ويدخل في نطاق اختصاص المجلس بالرغم من أن قرار التصديق لتحديد التعريفه قرار وزاري، ويرجع ذلك إلى أن الهيئة قد حددت تعريفاتها دون مظهر السلطة العامة والأمر في النهاية يتعلق بنشاط تجاري لهيئة الاتصالات منفصل عن قرار التصديق الصادر عن وزير الاقتصاد.²

إذن لابد من:

- تحديد أطراف الخصومة وعلاقتهم بالإجراءات.

- تحديد الأساس الذي يمكن الإستناد إليه لتقرير الإختصاص لمجلس المنافسة.

بالعودة إلى اجتهاد القضاء الفرنسي، أين أثارت أول قضية الكثير من الجدل حول الإختصاص والتي تسمى بقضية "مدينة باميه" حيث رفض مجلس المنافسة الإخطار الذي قدم إليه لأن المقرر الذي منحت بموجبه بلدية باميه تسيير مرفق عام للمؤسسة بواسطة عقد امتياز ليس له طابع نشاط إنتاج أو توزيع أو خدمات، وعليه لا يمكن اعتبار مقرر البلدية ممارسة التدخل في أحكام قانون المنافسة الصادر في ديسمبر 1986 وما هذا أكدته محكمة التنازع، لكن تلقى الرفض من طرف الكثير من الفقه فاعتبروه موقف غامض.³

يمكن القول أن توزيع الإختصاص بين القضاء الإداري ومجلس المنافسة يكون على

النحو التالي:

1- لمحي حسين، حماية المنافسة، دراسة مقارنة في ضوء أحكام القانون المصري رقم 3 لسنة 2005 ولائحته التنفيذية، المكتبة العصرية، الإسكندرية، 2007، ص 180.

2- مرجع نفسه، ص 118.

3- Destours Stéphane, **La soumission des personnes publiques au droit interne de concurrence**, Litec, Paris, 2000, p 169-170.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- إذا كانت الممارسات المقيدة للمنافسة ناتجة مباشرة من صدور قرار إداري فردي فالإختصاص ينعقد للقضاء الإداري.

- إذا صدرت الممارسات المقيدة للمنافسة من طرف عون اقتصادي سواء كان عام أو خاص يؤول الإختصاص لمجلس المنافسة.

غير أن سياسة المنافسة في أغلب دول المغرب مثل الجزائر والمغرب، تونس ليست فعالة، بحيث نسبة نجاح مجلس المنافسة جد ضئيلة والقرارات التي يتخذها ليس لها وقع ودون فعالية ومدة الفصل فيها طويلة جدا.

المبحث الثاني: حماية البيئة من متطلبات تنمية الجماعات المحلية

نظرا لبلوغ موضوع حماية البيئة ذروته من خلال المساعي الدولية والمحلية لتحقيقه والتي أسفرت عن وضع قواعد وآليات بهدف حمايتها، حيث كانت هذه المهمة مسندة للسلطة المركزية وانتقلت إلى الجماعات المحلية في إطار نقل جزء من وظائف الدولة للهيئات المحلية، بغية مضاعفة الجهود وحماية أكبر لبيئة إقليم معين، وإن السعي لتحقيق التنمية بالجماعات المحلية، أفرز عدة مشاريع أثرت في التوازنات الإيكولوجية لذا طرح المشرع الجزائري مبدأ التوازن بين النمو الإقتصادي ومتطلبات حماية البيئة، فتم إنشاء هياكل إدارية للبيئة على المستوى الوطني، أما على المستوى المحلي فتعتبر البلدية الجماعة المحلية الرئيسية لتطبيق قانون حماية البيئة.¹ نصت التشريعات الخاصة بالبلدية صراحة على مفهوم البيئة وحمايتها ومكافحة التلوث، وتوضح اختصاصات الولاية في مجال حماية البيئة ضمن ما تطرق إليه المشرع الجزائري في ظل قانون الولاية رقم 07-12 باعتباره آخر تعديل لقانون الولاية منذ الإستقلال مواكبة للتطورات التي تبناها المشرع في إطار حماية البيئة.² كما أن فعالية التنظيم التشريعي لحماية البيئة تتوقف على الجانب الإجرائي، فالنصوص الموضوعية لا تكفي وحدها لحماية البيئة إذ لا بد من إجراءات تضمن تطبيق هذه القواعد القانونية بصورة فعالة. ويعتبر مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية المنعقد باستوكهولم سنة 1972³، ثم مؤتمر ريوديجانيرو⁴ الإنطلاقة الأولى لتجسيد حماية البيئة بشكل واضح، حيث تم ربط فكرة البيئة بفكرة أخرى لا يمكن الفصل بينهما وهي التنمية المستدامة.

موضوع حماية البيئة يكتسي أهمية خاصة لضمان التنمية المحلية والأكثر خصوصية ربطه بالجماعات المحلية وسيتمنقصيل ذلك في مطلبين كالتالي:

- المطلب الأول: آليات تدخل الجماعات المحلية في حماية البيئة

1- قانون البلدية رقم 10-11، مرجع سابق.

2- القانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3 - مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة المنعقد بستوكهولم: هو أول مؤتمر عالمي يجعل البيئة قضية رئيسية نص على 26 مبداء في إطار حماية البيئة بتاريخ 05 جوان 1972.

4 - مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية بريو ديجانيرو بالبرازيل بتاريخ 03-14 يونيو 1992 والمعروض كذلك بقمة الأرض.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- المطلب الثاني: حماية الجماعات المحلية للبيئة من خلال القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

المطلب الأول: آليات تدخل الجماعات المحلية في حماية البيئة

نظرا للتدهور الكبير والخطير الذي أصبحت تتعرض له الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة، ذهب المشرع الجزائري إلى سن العديد من التشريعات التي تهدف إلى توزيع الصلاحيات على مختلف الأجهزة والهيئات التي من شأنها أن تلعب دورا في مجال المحافظة على البيئة. تعتبر الجماعات المحلية من الهيئات التي رأى المشرع الجزائري أنها تشكل لبنة أساسية في المحافظة على البيئة والتي لا بد من توفير الإمكانيات المادية والبشرية لها حتى تتمكن من تقديم أداء فعال، لمعرفة وضبط الوسائل المسخرة لها والتي تساعدنا من أجل تحقيق هذه الحماية بغية ضمان تنمية بيئية مستدامة.

ولتبيان الدور الذي تلعبه هذه الجماعات المحلية وتوضيح مكانتها في حماية البيئة والمحافظة عليها والهيئات المساعدة لها تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، الأول بعنوان حماية البيئة في ظل أحكام قانون الولاية رقم 12-07 أما في الفرع الثاني تم توضيح حماية البيئة من خلال القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

الفرع الأول: حماية البيئة في ظل أحكام قانون الولاية رقم 12-07

بعد الإستقلال إستمر العمل بالتشريع الفرنسي الخاص بالولاية كهيئة إدارية باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية، إلا أن المشرع الجزائري تدارك ذلك بسن لقوانين تضمن تنمية الجماعات المحلية في كل المجالات، و لذا سوف نحاول الإلمام بجملة الإختصاصات التي تبناها المشرع الجزائري ضمن القانون المتعلق بالولاية رقم 12-07 الذي أسمى على الولاية إختصاصات مواكبة لكل جديد في مجال حماية البيئة وفي قطاعات لها علاقة بالبيئة كالصحة العمومية والبناء والموارد المائية وشبكة التطهير وقطاع السكن... الخ، تدخل ضمن صلاحيات كل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي.

أولا: إختصاصات المجلس الشعبي الولائي لحماية البيئة

خول المشرع الجزائري للولاية عدة صلاحيات في مجال حماية البيئة ضمن قانون الولاية رقم 12-07 فمنح إختصاصات للمجلس الشعبي الولائي لضمان حماية البيئة.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

يشتمل القانون على جملة المهام الموكلة له، الأمر الذي يدل على مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم الخاص بالولاية.¹

تتولى لجان دائمة متكونة من أعضاء المجلس اختصاصاتها في المجال البيئي ومن ضمن ذلك اختصاصاتها في التعمير والسكن وتهيئة الإقليم والنقل والري والفلاحة، الغابات الصيد البحري والسياحة.

يمارس المجلس صلاحياته المتمثلة في المداولات التي يتناقش فيها بشأن حماية البيئة وهوما أمله المادة 77 من هذا القانون فخصت المجلس الشعبي الولائي بضرورة ممارسة صلاحياته المخولة له في إطار حماية البيئة، بتداوله في كل أمر يدخل في حماية البيئة.

هذه المجالات تشمل الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة الإعلام الاتصال، السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية الفلاحة، الري والغابات والتراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي وحماية البيئة.

ويتولى المجلس الشعبي إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيق القوانين والتنظيمات المعمول بها ويعلم الوالي المجلس بكافة النشاطات المتعلقة بتهيئة الإقليم سواء المحلية أو الجهوية أو الوطنية ويتداول المجلس في كل مسألة تضمن التأثير على مخططات تهمي القطاعات ومعدلات نموكل قطاع.²

أكدت المادة 81 من قانون الولاية رقم 07-12 على إنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية كما تصدر الولاية جدولاً سنوياً يبين النتائج المحصل عليها في القطاعات ومعدلات نموكل قطاع.

كما يمارس المجلس الشعبي الولائي مهام توسيع الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي حيث يبادر بكل خدمة تهدف للوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية، بحيث يحارب مخاطر الفيضانات والجفاف واتخاذ إجراءات إنجاز أشغال وأعمال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه في الحدود الإقليمية للولاية.³

1- القانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2- المواد 33، 77، 78، مرجع نفسه.

3- المادة 84، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

يمارس المجلس الشعبي الولائي في الشأن البيئي أيضا كل عمل يهدف إلى تنمية وحماية الأملاك الغابية ويدخل في هذا صلاحها الإختصاص كل عمل في مجال تسيير وحماية التربة وبالارتباط مع المصالح المعنية في هذا المجال¹.

إن المجلس الشعبي الولائي ينسق ويتصل مع البلديات لتنفيذ كل النشاطات المتصلة بتنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها².

ويجيز قانون لولاية إحداهت مصالح عمومية ولائمة لتلبية الحاجات الجماعية للمواطنين بموجب مداولة المجلس في مجالات عديدة، تتمثل هذه المجالات في الصحة، مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين المعرضين لإعاقات أوأمراض مزمنة، النقل العمومي الصحة العمومية ومراقبة الجودة والمساحات الخضراء، الصناعة التقليدية والحرف وللمجلس التزام تحديد الحظيرة العقارية المبنية والمحافظة على الطابع المعماري³.

يمكن القول بشأن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي المنصوص عليها قانونا، بأنها تدخل في صميم الشأن المحلي، كما أن توسيع الإختصاصات الممنوحة لهذا المجلس وتكليفه بالإشراف على جميع هذه المجالات المتنوعة المتعلقة بالبيئة لا تتماشى مع ضعف الإمكانيات المادية المتاحة له، مما يصعب معه تأدية مهامه، هذا إلى جانب الرقابة التي تمارسها الهيئة الوصية على المجلس الشعبي الولائي.

إلا أن الخلافات بين أعضاء المجلس وعدم الانسجام بين التركيبات السياسية المختلفة المكونة له، أدت إلى تعطيل مهمته المتمثلة في التنمية المحلية، ثم إن الآراء والاقتراحات تبقى رهينة إرادة الوالي باعتباره المنفذ لمداولاته، وعليه يجب دعم المركز القانوني للمجلس ودعم دوره التنموي ومنحه آليات قانونية للقيام بمهامه من خلال إطلاع على إجراءات تنفيذ مداولاته وتوجيهاته واقتراحاته⁴.

حيث أن المجلس الشعبي الولائي، في إطار مهامه المنصوص عليها في القانون رقم 07-12 يتولى ويساهم فيما يلي:

1- المادة 85، من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

2- المواد 81، 84، 85، 86، مرجع نفسه.

3 - المادة 96، المرجع نفسه.

4- المواد 94، 95، 100، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الإقتصاديين ولا سيما تجاه الشباب والمناطق المراد ترقيتها،
- إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات، ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية،
- يتخذ كل التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور وفي المواد الإستهلاكية.
- تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها.
- كما يمكنه المساهمة في إنجاز برامج السكن.
- يمكن توسيع صلاحيات المجلس الشعبي الولائي بتوسيع دائرة نشاطه من التداول إلى التنفيذ خاصة في مجال التنمية البيئية.

ثانيا: اختصاصات الوالي في مجال حماية البيئة المبينة في القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية
تضمن قانون الولاية اختصاصات كثيرة للوالي باعتباره سلطة إدارية وسياسية، الأمر الذي يجعله من جهة يمثل الولاية ومن جهة أخرى يمثل الدولة¹، وفي مجال حماية البيئة يقوم الوالي بالمهام التالية:

- يتولى الوالي ممارسة برامج السكن ويعتبر السلطة التنفيذية. للمجلس الشعبي الولائي فيعمل على نشر وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي المتعلقة خاصة بمجال حماية البيئة، ويتولى إصدار قرارات لأجل تنفيذ مداورات المجلس وممارسة السلطات المتعلقة بحماية البيئة الممنوحة للمجلس².
- يلزم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية بتقديمه تقريرا عن تنفيذ المداورات المتخذة خلال الدورات السابقة، كما أنه يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية، وعليه فهو ملزم بمتابعة تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي لاسيما تلك المتعلقة بمجال حماية البيئة.

1- ناصر لباد، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، منشورات حلب، الجزائر، الطبعة الثانية، سنة 2001، ص118.
2- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر-بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم إدارة محلية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السياسية، تخصص سياسة عامة، 2012-2013، ص147.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

-يساهم الوالي في القضاء على السكن الهش الغير مطابق للشروط الصحية وإزالته نهائيا ويتولى المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية¹.

الفرع الثاني: حماية البيئة من خلال القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية

خول المشرع الجزائري للبلدية ممارسة جملة من الإلتزامات لغرض تحقيق حماية البيئة في إطار تجسيد اللامركزية الإدارية، وذلك ضمن النصوص القانونية والتنظيمية، وفي هذا الإطار حاولنا معالجة هذه الصلاحيات.

يتأثر مدى اتساع الصلاحيات والإختصاصات الموكلة للبلدية بالمعطيات السياسية والإقتصادية والإجتماعية السائدة في الدولة، والجزائر بعد أن كانت الدولة لا تملك تشريعا خاصا بوحدها الإقليمية البلدية بعد الإستقلال، فإنها ألزمتها بتبني ذلك التشريع الموروث عن الدولة الفرنسية الاستعمارية باستثناء ما كان يتنافى مع السيادة الوطنية، وعليه سنعرض في هذا الفرع جملة الصلاحيات التي كفلها المشرع الجزائري للبلدية لحماية مجال البيئة ضمن قانون البلدية وقانون البيئة في مجال حماية البيئة.

بالرجوع إلى القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، منح المشرع البلدية جملة من الإختصاصات لبيين دورها في مجال حماية البيئة، فمنح إختصاصات لرئيس المجلس الشعبي البلدي وللمجلس. **أولا/إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي:**

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات في مجال حماية البيئة حيث جاءت المادة 88 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتولى تحت إشراف الوالي القيام بـ :

-تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات المتعلقة الخاصة بحماية البيئة على إقليم البلدية.

-السهر على النظافة والسكينة والنظافة العمومية.

وألزم هذا القانون رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بالسهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والمساحات الخضراء والطرق العمومية.²

1- المواد 101، 103، 114، من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2 - المادة 94 من القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ثانيا: إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة:

يختص المجلس الشعبي البلدي بالقيام بالتدابير والإحتياجات الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة والمعدية والوقاية منها، والسهر على إحترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة. وحصر القانون رقم 10-11 صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال حماية البيئة ضمن الفصل الأول تحت عنوان التهيئة والتنمية، يمارس المجلس الشعبي البلدي اختصاصه في إعداد البرامج السنوية والمتعددة السنوات في مجال التهيئة والتعمير في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم والمخططات التوجيهية القطاعية، الموافقة لعهددة المجلس الشعبي.

حيث نصت المادة 109 من هذا القانون¹ على وجوب:

-أخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي عند إقامة أي مشروع مندرج في إطار البرنامج القطاعي للتنمية، وكل عمل من شأنه التأثير على البيئة وحماية الأراضي الزراعية .
- حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية.

وتأكد المادة 112 من ذات القانون على مساهمة البلدية في حماية التربة والموارد المائية والسهر على الأشغال².

كما يلزم القانون المجلس الشعبي البلدي بإبداء قراره بالموافقة المسبقة بشأن إنشاء أي مشروع على تراب البلدية من شأنه إحداث مخاطر على البيئة.
تتولى البلدية ممارسة صلاحياتها المحددة في التشريع والتنظيم بالتنسيق مع المصالح التقنية للدولة المتمثلة في:

-ضمان إحترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
-القيام بالرقابة الدائمة لشروط المطابقة في عمليات البناء المتصلة ببرامج التجهيز والسكن ومكافحة السكنات الهشة غير القانونية.³

1 - المادة 109 من القانون رقم 10-11، مرجع سابق.

2 - المادة 112، مرجع نفسه.

3 - المادة 115، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- في سياق آخر يساهم المجلس في حماية الأملاك العقارية الثقافية، وبالتالي الحفاظ على لتراث العمراني وتحقيق متطلبات السكن بما يتوافق والانسجام الهندسي والحفاظ على المواقع الطبيعية. حيث ألزم المشرع البلدية على السهر بمساهمة المصالح التقنية للدولة على إحترام التشريع العمومي ولاسيما في مجالات:

- توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها.

- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.

- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور¹.

كما أن البلدية تقوم بمبادرات وعمليات ميدانية في مجال الحفاظ على البيئة وتتولى ممارسة جملة من المهام والصلاحيات الميدانية التي تمكنها من حماية البيئة، هذه الأعمال تتمثل في:

- القيام بأعمال النظافة من دهن للمؤسسات العمومية الواقعة في الإطار الإقليمي والجغرافي لها، مثل المدارس والأماكن العامة وإضفاء الطابع الجمالي لها.

-تنظيف مجاري المياه والطرق.

-إصلاح قنوات الصرف الصحي وإعادة الأرضية لما كانت عليه.

- إصلاح الإنارة العمومية.

-محاربة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه والحيوان، وتقوم بجرد وإحصاء هذه الأمراض بوضع

تقارير شهرية في كل مرة توضح مدى إمكانية القضاء عليها من عدمه.² وترفع هذه التقارير بصفة

دورية إلى الوصاية متمثلة في اللجنة الولائية لمحاربة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه والحيوان التي

يرأسها الأمين العام للولاية.

1 - المادة 123 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

2- مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

لمطلب الثاني: حماية الجماعات المحلية للبيئة من خلال القانون 03-10 المتعلق

بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

صدر القانون البيئي الجزائري مواكبة للتطورات الدولية وبالأخص مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية سنة 1972¹ بـستوكهولم بالسويد كأول مؤتمر رئيسي للأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية، وما نص عليه مؤتمر القمة العالمية للتنمية المستدامة "جوهانسبورغ"² في جنوب إفريقيا في 26 جوان 2002، كامتداد للمؤتمر العالمي للبيئة والتنمية³ بعاصمة دولة البرازيل "ريوديجانيرو" سنة 1992.⁴

انعقد المؤتمر بغية اعتراف الأمم المتحدة بـ:

- الارتقاء بالمستوى المعيشي للأفراد.
- مكافحة الفقر والمحافظة على الموارد الطبيعية خاصة بتزايد النمو السكاني، فألزم الدول بتحقيق نمو اقتصادي سليم بيئيا، بتطوير السياسة الإنتاجية والاستهلاكية.
- مشاركة الدول فيما بينها في مجالات الخبرات والتكنولوجيا والموارد.
- إشراك مختلف الفئات الاجتماعية ومختلف الشرائح الاجتماعية في حماية البيئة من أطفال وشباب ورجال ونساء وشيوخ ومجموعات حكومية.

بصدور القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الذي جسدت فيه الدولة الجزائرية إستراتيجية هامة لتطبيق حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، صدر القانون بعد عشرين سنة من صدور أول قانون لحماية البيئة ليحدد ميادين حماية البيئة، بإعطاء تعاريف جديدة للبيئة إدخال مفهوم التنمية المستدامة في السياسة البيئية.

1-declaration of the united nation conference on the human environment (Stockholm Declaration) K 1972 and the Rio Declaration on environment and development, 1992, p 03.

2 - مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة جوهانسبورغ، المنعقد خلال الفترة الممتدة بين 26 أوت و04 سبتمبر سنة 2002 في جنوب إفريقيا مدينة جوهانسبورغ، تضمن أحكاما تغطي مجموعة من الأنشطة والتدابير التي يتعين إتخاذها من أجل تحقيق التنمية بإحترام المعايير البيئية.

3 - المؤتمر العالمي، مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، إنعقد في الفترة الممتدة ما بين 30 إلى 14 يونيو من سنة 1992 وسمي أيضا بقمة الأرض، يهدف إلى ترسيخ مخطط جديد للعمل الدولي بشأن البيئة.

4- فريحة ليندة، ضواوية هدى، إشكالية البيئة والتنمية المستدامة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول آفاق التنمية المستدامة في الجزائر ومتطلبات التأهيل البيئي للمؤسسة الاقتصادية، جامعة 8 ماي 1945، ص 41.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

الفرع الأول: حماية الولاية للبيئة في منظور القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة

لقد عرف هذا القانون في المادة 04 التنمية المستدامة بشكل واضح على أنها "التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية"¹.

ألزم هذا القانون الولاية باعتبارها جزء لا يتجزأ من الدولة ممارستها جملة من الصلاحيات تمكنها من حماية البيئة والمحافظة عليها في إطار التنمية المستدامة، فالولاية وتطبيقها لهذه الصلاحيات والوسائل القانونية، تكون قد قطعت شوطا كبيرا للوصول إلى الهدف المنشود ألا وهو التنمية البيئية التي تدخل ضمن التنمية المحلية الشاملة.

أولا/ تسليم الوالي لرخصة إستغلال المؤسسة المصنفة من الدرجة الثانية:

يمارس الوالي اختصاصه في منح رخصة استغلال المؤسسة المصنفة من الدرجة الثانية التي من الممكن في حالة إنشائها أن تحدث مخاطر ومضار على البيئة والذي هو إجراء يجسد بحق دور الوالي في حماية البيئة.
أ- المؤسسة المصنفة:

في هذا السياق عرفت المؤسسات المصنفة بأنها المصانع والورشات والمشغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص والتي قد تتسبب في أضرار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة.

وكذا الأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية، أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار.²

وعرفت المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة رخصة استغلال المؤسسة المصنفة بما يلي "تعد رخصة استغلال المؤسسة المصنفة، التي تهدف إلى تحديد تبعات النشاطات الاقتصادية على البيئة والتكفل بها وثيقة

1- المادة 04 من القانون رقم 03-10، مؤرخ في 05 رمضان عام 1431 الموافق 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.

2- المادتين 18، 19، مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

إدارية تثبت أن المنشأة المصنفة المعنية تطابق أحكام الشروط المتعلقة بحماية وصحة وأمن البيئة المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما أحكام هذا المرسوم، وبهذا لا تحل محل أي رخصة من الرخص القطاعية المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".¹ في حين نصت المادة 16 من القانون رقم 03-10 على أنه يحدد التنظيم قائمة الأشغال التي تسبب تأثير على البيئة وتخضع لإجراءات دراسة التأثير والتي يمكن أن نطلق عليها بالقائمة الإيجابية.²

ب- المنشأة المصنفة: عرفها المشرع الجزائري في القانون رقم 03-10 على أنها تلك المصانع والورشات والمشغل ومقالع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي أو خاص والتي قد تسبب في أخطار على الصحة العمومية والأمن والفلاحة والأنظمة البيئية والموارد الطبيعية والمواقع والعالم والمناطق السياحية أو قد تتسبب في المساس براحة الجوار.³ وهي كل وحدة ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة والمحددة في التنظيم.⁴ وتختلف عن المؤسسة المصنفة من حيث أن المؤسسة المصنفة هي مجموع منطقة الإقامة التي تتضمن منشأة واحدة أو عدة منشآت مصنفة تخضع لمسؤولية شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص، يحوز المؤسسة والمنشآت المصنفة التي تتكون منها أو يستغلها، أو أوكل استغلالها إلى شخص لآخر.⁵

ولقد حددت المادة 19 من القانون رقم 03-10 الجهة المكلفة بتسليم رخصة استغلال المنشأة المصنفة وذلك حسب أهميتها ودرجة خطورتها وقسمتها إلى ثلاثة أصناف، تخضع المنشأة من الصنف الأول إلى ترخيص من الوزير المكلف بالبيئة، ويخضع الصنف الثاني إلى ترخيص من

1- المادة 04 المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المؤرخ في 04 جمادى الأولى عام 1427 الموافق ل 31 ماي سنة 2006، الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات، ج.ر عدد 37، مؤرخة في 04 جمادى الأولى عام 1427 الموافق ل 31 ماي سنة 2006.

2- المادة 16 من القانون رقم 03-10، مرجع سابق.

3- المادة 18، مرجع نفسه.

4- المادتين 15 و 19 من المرسوم رقم 07-145، المؤرخ في 02 جمادى الأول لعام 1428، الموافق ل 19 مايو سنة 2007، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة..

5- المادة 2/02، من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

الوالي، في حين يخضع الصنف الثالث إلى ترخيص من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويقدم طلب الترخيص في الوقت الذي يقدم فيه طلب رخصة البناء.¹

ج-مراقبة المؤسسة المصنفة: في مجال مراقبة المؤسسات المصنفة يتأسس الوالي المختص إقليميا أو ممثله لجنة مراقبة المؤسسات المصنفة المحدثة على مستوى كل ولاية²، فيرسل الملف كاملا لدى اللجنة الولائية المحدثة على مستوى كل ولاية لمراقبة المنشآت المصنفة لدراسة الطلب مبدئيا ويرسل الملف إلى الوالي المختص إقليميا.³

وقد أنشأت اللجنة الولائية لمراقبة المنشآت المصنفة لأجل الحفاظ على البيئة وحمايتها من الأضرار التي قد تمس بالبيئة من تلوث وغيره من المشاكل البيئية، التي من الممكن أن تحدثها هذه المنشآت، وبالتالي تقيد أصحاب المنشآت المصنفة مما يكسبها مكانة هامة في تحقيقها لحماية البيئة والتي بناء عليها يتضح منح رخصة استغلال المنشآت المصنفة من عدمه.⁴

وفي حالة عدم القبول بتسليم الرخصة ورفض ذلك يجب على الإدارة المختصة تبرير موقفها ويحق للمعني بالأمر الذي رفض الوالي تقديمه رخصة استغلال المنشأة المصنفة الطعن في هذا القرار.⁵

ثانيا: الجزاءات الإدارية عن مخالفة إجراءات حماية البيئة:

إن الوسائل التي تستعملها الإدارة كجزاء تختلف باختلاف درجة المخالف المرتكبة من الأفراد في مواجهة القاعدة القانونية.

أ-الإخطار: هو تنبيه من الإدارة نحو المعني على أنه في حالة عدم اتخاذ التدابير الكافية، التي تجعل النشاط مطابقا للشروط القانونية، فإنه سيخضع للجزاء المنصوص عليه قانونا، ويكون بتوجيه كتابي

3- المادة 19 من القانون رقم 03-10، مرجع سابق.

2- المادة 29، مرجع نفسه.

5- بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2009، ص 181.

6- المواد 28، 30، من المرسوم رقم 06-198، مرجع سابق.

1- علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيميائية في القانون الجزائري، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2008، ص 217.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

محرر يتضمن المخافة التي يتم تثبيتها من جهات الرقابة الإدارية وبيان مدى خطورتها، وجسامة الجزء الذي يمكن أن يقع في حالة عدم الامتثال.¹

ب-وقف النشاط: ويكون عندما يتسبب المستغل في إلحاق ضرر أو خطر على البيئة نتيجة عدم امتثال صاحب النشاط باتخاذ جميع التدابير الوقائية اللازمة وذلك من بعد إنذاره من طرف الإدارة المختصة،² حيث نص المشرع الجزائري في الفقرة الثانية من المادة 25 من القانون رقم 03-10 المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. «... إذا لم يمثل مستغل المنشأة غير الواردة في قائمة المنشآت المصنفة للإعذار في الأجل المحدد يوقف سير المنشأة إلى حين تنفيذ الشروط المفروضة».³

ج-سحب الترخيص: تمنح الإدارة ترخيصا لاستغلال المنشآت المصنفة تحت شرط الإمتثال وإحترام الضوابط والتدابير القانونية المتعلقة بحماية البيئة وإذا لاحظت خرقا لهذه الشروط والتدابير يمكنها حسب الحالة إما تعليقها من خلال اللجوء إلى الوقف المؤقت للمؤسسة إلى غاية العودة للإمتثال من جديد للشروط القانونية، وإذا تماطلت المنشأة في الإمتثال للمقتضيات التقنية التي تفرضها الإدارة قد تلجأ الإدارة إلى سحب رخصة الإستغلال ومن ثم الغلق النهائي للمنشأة المصنفة.⁴

د-العقوبة المالية: هناك إقرار بمجموعة من الرسوم كمحاولة لوضع حد لمختلف أنواع التلوث البيئي وهي:

• الرسم على الأنشطة الملوثة أو الخطيرة على البيئة: يحصل هذا الرسم عن طريق قبضة الضرائب المختلفة، لفائدة الصندوق الوطني للبيئة بنسبة 100 بالمئة. ونص عليه في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198 المتعلق بالقواعد المطبقة على المنشآت المصنفة السالفة الذكر. وقد تمت إعادة تقدير هذا الرسم ضمن قانون المالية لسنة 2000، المادة 54 حيث قدر ب 9000 بالنسبة للمؤسسات المصنفة ضمن الأنشطة الخاضعة للتصريح و20000 للمؤسسات الخاضعة

1- ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، بدون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 147-148.

2- حسونة عبد الغني، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم القانون، جامعة بسكرة، 2012-2013، ص 129.

3- المادة 25 من القانون رقم 03-10، مرجع سابق.

4- حسونة عبد الغني، مرجع سابق، صص 130-131.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

لرخصة رئيس المجلس الشعبي البلدي و120000 بالنسبة للمؤسسات المصنفة ضمن الأنشطة الخاضعة لرخصة وزارة تهيئة الإقليم والبيئة.¹

• **الرسم على الوقود:** تأسس بموجب المادة 38 من قانون المالية لسنة 2002²، وحددت تعريفة هذا الرسم ب 1 دج على كل لتر بنزين محتوي على الرصاص، سواء كان عادي أو ممتاز، وقد تمت مراجعة ذلك بموجب قانون المالية لسنة 2007، حيث تم تخفيض معدل هذا الرسم على النحو التالي: 0.1 دج للبنزين بالرصاص، 0.3 دج لغاز أول.³

• **الرسم التحفيزي على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة:** صدر بموجب قانون المالية لسنة 2002 وذلك بموجب نص المادة 203، يحدد مبلغه ب 10.50 دج عن كل طن من النفايات المخزنة.⁴

هـ-دراسة التأثير:

1-محتوى دراسة التأثير:

أكدت المادة 22 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أن عبأ الدراسة يقع على عاتق صاحب المشروع وأكدت المادة 15 من نفس القانون أن المشاريع التي تتطلب دراسة التأثير هي مشاريع التنمية والهيكل والمنشآت الثابتة والمصانع والأعمال الفنية الأخرى وبرامج البناء والتهيئة التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة.⁵ وكذلك وضحت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 محتوى دراسة التأثير التي تشمل على:

-بيان وتقديم صاحب المشروع لقبه ومقر شركته وعند الاقتضاء شركته وخبرته المتمثلة في مجال المشروع المزمع القيام بها في المجالات الأخرى.

- تقديم مكتب الدراسة وتحديد منطقة الدراسة.

1-المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مرجع سابق.

2- المادة 38 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 28 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية سنة 2002، ج.ر. عدد 79، الصادرة 28 ديسمبر 2001.

3- الأمر رقم 07-03 مؤرخ في 09 رجب عام 1428 الموافق ل 24 يوليو سنة 2007، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2007، ج.ر. عدد 47، مؤرخة في 10 رجب عام 1428 الموافق ل 25 يوليو سنة 2007.

4- المادة 203 من القانون رقم 01-21، مرجع سابق.

5-المادتين 22 و15 من القانون رقم 03-10، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- تحليل البدائل المحتملة لمختلف خيارات المشروع وهذا بشرح تأسيس الخيارات المعتمدة على مستوى الإقتصادي والتكنولوجي والبيئي.
 - الوصف الدقيق لحالة الأصلية للموقع وبيئته اللذين قد يتأثران بالنشاط المزمع القيام به وصف للتأثير المحتمل على البيئة وعلى صحة الإنسان بفعل النشاط والحلول البديلة المقترحة.
 - الوصف الدقيق للمختلف مراحل المشروع لاسيما مرحلة البناء والاستغلال وما بعد الاستغلال تفكيك المنشأة وإعادة المواقع إلى ما كانت عليها.
 - تقييم آثار النشاط على الوسط البيئي، تأثيراته على الظروف الإجتماعية والإقتصادية.
 - تقييم التأثير المتوقع المباشر والغير المباشر على المدى المباشر على المدى القصير والمتوسط والطويل على البيئة.
 - الآثار المتركمة التي يمكن أن تتولد خلال مختلف مراحل المشروع.
 - وصف التدابير المجمع اتخاذها من طرف صاحب المشروع للقضاء على الأضرار المترتبة على إنجاز مختلف مراحل المشروع.
 - مخطط تسيير البيئة الذي يعتبر برنامج متابعة تدابير التحقيقات أوالتعويضات المنفذة من قبل صاحب المشروع.
 - الآثار المالية الممنوحة لتنفيذ التدابير الموصى بها.
 - عمل آخر أو معلومة أو وثيقة دراسة قدمتها مكاتب الدراسة لتدعيم أو تأسيس محتوى دراسة موجز التأثيرات المعنية¹.
- 2- إعداد دراسة التأثير:**

ويتولى إعداد دراسة التأثير مكاتب دراسات، مكاتب خبرات أو مكاتب إستشارات معتمدة من الوزارة المكلفة بالبيئة، والتي تنجزها على نفقة صاحب المشروع طبقا للمادة الخامسة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145.²

1- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1428هـ الموافق 19 مايو سنة 2007م، المتضمن مجال تطبيق ومحتوى وكيفيات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، المؤرخ في 2007/05/19، ج.ر. عدد 34، المؤرخة في 22 مايو 2007.

2- المادة 05، مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

وتقدم الوثيقة الخاصة بدراسة التأثير بإيداعها من طرف صاحب المشروع في 10 نسخ على الأقل لدى الوالي المختص إقليميا الذي يحولها بدوره إلى المصالح البيئية المختصة على مستوى الولاية، للموافقة على دراسة التأثير على البيئة بتحفظ أو بدونه، فيصدر قرارا بأخذ الدراسة بعين الاعتبار والموافقة عليها وأن يرفضها بعد فحصه ولا بد من تسبب قرار الرفض، كما يمكن للوزير المكلف بالبيئة أن يطلب دراسات أو معلومات تكميلية قبل أن يتخذ قراره¹.

وفي حالة موافقة المصالح البيئية المختصة إقليميا على دراسة التأثير يقوم الوالي بتبليغ هذا القرار إلى صاحب المشروع ويمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطالع في مقر الولاية المختصة إقليميا على دراسة التأثير بمجرد ما يبلغ الوزير الوالي قراره بأخذ الدراسة بعين الاعتبار، ويعين الوالي محافظ في إطار التحقيق العمومي².

ثم يتم إشهار القرار لإبداء الرأي في الأشغال وأعمال التهيئة والمنشآت المجمع إنجازها بالتعليق بمقر الولاية ومقر البلديات المعنية وفي الأماكن المجاورة للمواقع المزمع إنجاز أشغال أو أعمال التهيئة أو المنشأة فيها، وإشهار دراسة التأثير في البيئة بنشرها في جريدتين يوميتين وطنيتين على الأقل³.

- تسجيل ملاحظات الجمهور الكتابية والشفوية المتعلقة بالأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت في سجل خاص، يقفل السجل في نهاية شهرين من تاريخ فتحه، ويحرر المحافظ تقريرا تلخيصيا يرسله للوالي، الذي يرسله للوزير المكلف بالبيئة ويعلمه بنتائج الاستشارة العمومية مشفوعا إن اقتضى الأمر برأيه الخاص مبينا أسباب الأشغال أو أعمال التهيئة أو المنشآت المجمع إنجازها من أجل المصادقة على الدراسة⁴.

- يعين مندوب البيئة في المنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص بالنسبة للمنشآت المصنفة في الصنف الثاني التي تحتوي على هياكل في مجال حماية البيئة يكون مسؤول هذه الهياكل مندوبا للبيئة، في حين المصنفة من الصنف الثاني التي ليس لها هياكل في مجال حماية البيئة يعين المستغل مندوبا للبيئة ويعلم الوالي المختص إقليميا.

1- المادتين 07 و08، من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مرجع سابق.

2- المواد 10، 11، 12، 13، 14، 15، 16 مرجع نفسه.

3- المادة 10، المرجع نفسه.

4- المادة 05، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- يتولى مندوب البيئة تحت سلطة ومسؤولية المستغل استقبال وإعلام كل سلطة مراقبة في مجال البيئة باستثناء ما تعلق بمسؤولية المستغل صراحة، فيقوم بجرد التلوث الذي تحدثه المؤسسة المعنية من إفرازات سائلة وغازية ونفايات صلبة وأضرار صوتية وتأثيرها.

- كما يساهم المندوب المحقق لحساب المستغل في تنفيذ الإلتزامات البيئية للمؤسسة المصنفة المنصوص عليها في الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ويتعين على مستغل المؤسسة أن يزود مندوب البيئة بالوسائل التي تسمح له بأداء مهامه.¹

- وفي حالة رفض الجهة المعنية منح الترخيص لصاحب المشروع إما أن يرفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري أو طعنا إداريا أمام الوزير المكلف بحماية البيئة مدعما طعنه بالمعلومات التكميلية بشأن المشروع من أجل دراسة جديدة موضوع القرار² ويحرر الوالي عندنهاية التحقيق العمومي نسخة من مختلف الآراء المحصل عليها عند الاقتضاء.³

ثالثا/ مهام أخرى للوالي متصلة بالمنشأة:

المتأمل لقانون الولاية وقانون البيئة يرى بحق مساعي الجزائر من أجل تكريس صلاحيات معتبرة للولاية في مجال حماية البيئة، مما يعزز من مكانة الولاية واعتبارها تجسيدا للامركزية الإدارية. ويتلقى الوالي محاضر حول العقوبات المتعلقة بالمؤسسات المصنفة والممارسة ضد البيئة التي تحدد من طرف ضباط الشرطة القضائية ومفتش البيئة، لأجل إعلامه بأي مساس يقع على البيئة ليمارس ما يراه مناسبا في إطار صلاحياته المخولة له قانونا.⁴

أ- إعدار الوالي للمستغل صاحب المنشأة غير المصنفة:

إذا تعلق الأمر بمنشأة غير مدرجة في قائمة المنشآت المصنفة، وكان استغلالها يشكل خطرا على البيئة يقوم الوالي بناء على تقرير مصالح البيئة بإرسال إعدار إلى المستغل صاحب المنشأة

1- المواد 7، 8، 9، 12، من المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مرجع سابق.

2- المادة 19، مرجع نفسه.

3- المادة 28 من القانون رقم 03-10، مرجع سابق.

4- خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2011، ص 44.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ويحدد له أجلا لاتخاذ كل التدابير والإجراءات بخصوص هذا الشأن، أما إذا لم يمتثل المستغل للأمر فتطبق عليه الإجراءات الإدارية الجزائية.¹

ب- تلقي الولاية المعلومات المتعلقة بالبيئة ومحاضر العقوبات:

أسند القانون رقم 10-03 صلاحيات أخرى للولاية في مجال حماية البيئة وعناصرها سواء الطبيعية منها أو الصناعية، تتمثل في تلقي الولاية كل معلومة تتعلق بعناصر البيئة التي من شأنها التأثير على الصحة العمومية من قبل أي شخص بحوزته معلومات بهذا الشأن.

في هذا الإطار أحال القانون رقم 10-03 الي ألغى أحكام القانون رقم 83-03 المتعلق بحماية البيئة على التنظيم 31 إحالة، وتداركا منه للبطء الشديد الذي عرفه إصدار النصوص التنفيذية، نص على أن صدور النصوص التنفيذية لهذا القانون لا يجب أن تتجاوز مدة أربعة وعشرين شهرا من تاريخ صدور هذا القانون، أي من تاريخ 30 يوليو 2003.²

الفرع الثاني: الحماية البيئية للبلدية من خلال ما أتاحه القانون رقم 10-03 في إطار التنمية المستدامة

ألزم القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمنح رخصة إستغلال المنشأة المصنفة من الدرجة الثالثة والتي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 06-198 الذي يضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة ويحدد قائمتها لبيين إجراءات منحها.

أولا: حماية البلدية للبيئة في إطار التنمية المستدامة

أملت المادة الرابعة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198³ الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة أن الفئة الثالثة تتضمن على الأقل على منشأة خاضعة لنظام الترخيص لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وبالتالي يخضع هذا الإختصاص لنفس الإجراءات التي تتخذ من الوالي عند منحه رخصة إستغلال المؤسسة المصنفة من الدرجة الثانية.⁴

1- المادة 25 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

2- المادة 113 ، مرجع نفسه.

3- المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مرجع سابق.

4- المادة 19 من القانون رقم 10-03، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

أما بالنسبة لتعيين المندوب تطبيقاً لأحكام المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 05-240 الذي يحدد كفاءات تعيين مندوبي البيئة في المنشآت المصنفة الخاضعة للترخيص بالنسبة للمنشآت المصنفة في الصنف الثالث يمكن المستغل أن يتولى بنفسه دور مندوب البيئة أو يعين مندوباً، ويعلم الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي المختصين إقليمياً.¹

وعليه فإن هذا الترخيص يخضع لآلية موجز التأثير على البيئة التي تعتبر آلية وقائية جديدة تضمنها تعديل قانون حماية البيئة الجديد، وتخضع لإجراءات موجز التأثير، محتواها وشروطها التي بموجبها نشر موجز ودراسة مدى التأثير.

ويمكن التفرقة بين دراسة التأثير ودراسة موجز التأثير في طبيعة الأشغال المتوقعة ودرجة خطورتها وتأثيرها على البيئة، فالمشاريع أقل خطورة والتي تخضع لترخيص من رئيس البلدية تخضع لموجز التأثير وهي أقل من صرامة دراسة مدى التأثير.²

ويكون تجديد الترخيص في حالة وقوع تعديل في المؤسسة المصنفة بهدف تحويل نشاطها أو تغيير في المنهج أو تحويل المعدات أو توسيع النشاطات، يلزم المستغل في هذه الحالة بتقديم طلب جديد للحصول على رخصة استغلال المؤسسة المصنفة.³

ولرئيس المجلس الشعبي البلدي مهام أخرى متصلة بالمنشأة والبيئة وهي:

- يتدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتصريح لإنشاء المنشآت الغير مسببة لأي خطر على البيئة، ولا ينجر عن إنشائها مخاطر على البيئة أو من شأنها التأثير على الصحة العمومية والنظافة والموارد الطبيعية والمناطق السياحية، وعليه لا تخضع هذه المنشآت لدراسة التأثير أو موجز التأثير.⁴

1- المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 05-240، مؤرخ في 21 جمادى الأولى عام 1426 الموافق 28 يونيو سنة 2005، يحدد كفاءات تعيين مندوبي البيئة، ج.ر. عدد 46 المؤرخة في 26 جمادى الأولى عام 1426هـ الموافق 3 يوليو سنة 2005م.

2- وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007، ص 185.

3- المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 06-198، مرجع سابق.

4- علي سعيدان، مرجع سابق، ص 23.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- على رئيس المجلس الشعبي البلدي الإطلاع على طلب التصريح بإنشاء المنشأة المقدم من طرف صاحب المنشأة التي تشتمل على موقع المنشأة ونوعية وطبيعة الأعمال المقرر القيام بهالمنح التصريح بإنشاء المنشأة للمعني بالأمر.¹

- تتولى البلدية إبداء رأيها والذي يأخذ به بعد أخذ رأي الوزارات المعنية قبل تسليم الرخص بالنسبة للمنشآت المصنفة التي قد تلحق أضرار بيئية تسبب أخطارا على الصحة والنظافة العمومية وتتسبب في المساس بنظافة الجو.²

- يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بحث ومعاينة المخالفات المخالفة للأحكام القانون، حيث يساهم رئيس المجلس الشعبي البلدي في بحث ومعاينة المخالفات غير المطابقة لأحكام القانون، وهو ما نصت عليه المادة 111 من القانون رقم 03-10، ويجب أن تنشر النصوص التنظيمية الخاصة بهذا القانون في أجل لا يتعدى 24 شهرا من صدور هذا القانون.³

ثانيا: حماية البلدية للبيئة من خلال قوانين أخرى:

تختلف المهام والصلاحيات البلدية في مجال حماية البيئة، وهذا الاختلاف مرجعه ارتباط البيئة كعلم قائم بذاته مع مختلف العلوم في مجالات عدة، وتختلف الصلاحيات وتتعدد بالنسبة للبلدية إذا ما رجعنا إلى النصوص الخاصة بين نص تشريعي وآخر تنظيمي، حسب المجالات البيئية وكذا الزمن الذي صدرت فيه هذه النصوص.

أ/حماية البيئة في مجالات البناء والصحة العمومية:

إن كل ما يشيد على سطح الأرض يستوجب رخصة بناء لحماية البيئة ويخضع لرخصة التجزئة أو الهدم، كما أنه يلزم على البلدية ممارسة إجراءات مكافحة الأوبئة وتكريس الصحة.

1- اختصاصات البلدية في مجال البناء:

أستحدث مخطط محلي للبيئة وهو المخطط البلدي لحماية البيئة، الذي أوصى به الميثاق البلدي لحماية البيئة والتنمية المستدامة⁴، يهدف المخطط إلى ضمان تنمية البلدية بالاعتماد على عنصري التنبؤ والتصور وتوسيع دائرة الشراكة والمشاركة مع المجتمع المدني، ويهدف المخطط لضمان التسيير

1- علي سعيدان، مرجع سابق، ص 23.

2- مرجع نفسه.

3- المواد 111، 113، من القانون رقم 03-10، مرجع سابق.

4- ميثاق البلدية، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

المستديم للموارد الطبيعية والبيولوجية تهوية المناطق الصناعية ومناطق التوسع السياحي والمناطق المحمية والمواقع الأثرية والثقافية والتاريخية وتسييرها، ترقية المدينة وإطار الحياة داخل التجمعات العمرانية والمحافظة على الأراضي الفلاحية¹.

رخصة البناء هي شرط من أجل إنشاء البنايات الجديدة، أيا كان نشاطها والزيادة في مساحة البنايات وتغيير البنايات التي تشمل الجدران الضخمة أو الواجهات المظلة على الساحة العمومية وإنجاز جدار صلب للتدعيم والتسييج، حسب نص المادة 19 من القانون المتعلق بالتهيئة والتعمير تقسم الأراضي إلى أربعة (04) قطاعات تتمثل في القطاعات المعمرة والقطاعات المبرمجة للتعمير، القطاعات المستقبلية والقطاعات غير القابلة للتعمير².

نص المرسوم رقم 91-177 المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدل والمتمم³، على إلزام كل بلدية بضرورة توافرها على هذا المخطط، الذي يوضح:

- **قطاعات معمرة:** كل الأراضي حتى وان كانت غير مجهزة بجميع التهيئات التي تشغلها بنايات مجتمعة ومساحات فاصلة ما بينها والمساحات الخضراء والحدائق والفسحات الحرة والغابات الحضرية الموجهة لخدمة هذه البنايات المجتمعة.

- **قطاعات مبرمجة للتعمير:** المخصصة للتعمير على الأمدين القصير والمتوسط في آفاق عشر سنوات، حسب جدول من الأولويات المنصوص عليه في المخطط.

- **قطاعات مستقبلية:** هي الأراضي المخصصة للتعمير على المدى البعيد في آفاق عشرين سنة حسب الأجل المنصوص عليها في المخطط.

- **القطاعات الغير قابلة للتعمير:** هي الأراضي التي يمكن أن تكون حقوق البناء منصوصا عليها ومحددة بدقة والتي تتلاءم مع الاقتصاد العام لمناطق هذه القطاعات⁴.

1- المواد 52-53 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

2- المادة 19، مرجع نفسه.

3- المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005.

4- المواد 16، 24، مرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

أضافت المادتين 07 و08 من القانون رقم 90-29 بضرورة توافر المباني السكنية على قنوات صرف المياه التي تمنع تدفق المياه والنفايات على سطح الأرض وتصميم المنشآت والبنائيات ذات الإستعمال المهني والصناعي بكيفية تمنع تلويث المحيط بالنفايات.¹

وعليه فإن المخطط يساهم في حماية البيئة بهذا التقسيم بتحديد المناطق الواجب حمايتها وبيان نظام لاستعمال المساحات الخضراء، ووقاية الأراضي والنشاطات الفلاحية وحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي واحترام الثروة الغابية ويولي المخطط أهمية لتنظيم استعمال العقار الصناعي ضمن الأراضي المخصصة له فحسب في منظور يهدف لحماية البيئة.²

إن البلدية ترفض منح رخصة البناء في حالة عدم توافر أدوات التعمير لغياب القواعد العامة للتعمير المنصوص عليها في المرسوم رقم 91-175 المتعلق بالقواعد العامة للتهيئة والتعمير³، والتي بناء عليها تكون دراسة طلب منح الترخيص من طرف البلدية.

ويكون الرفض في حالة ما إذا كانت البنائيات المقرر إنشاؤها وبنائها، تقع في أراضي معرضة للأخطار الطبيعية مثل الفيضانات الانجراف، انخفاض التربة وانزلاقها، الزلزال والجرف، الأضرار الناجمة عن الضجيج أو بفعل موضعها أو مآلها أو حجمها من طبيعتها أن تكون لها عواقب ضارة بالبيئة.⁴

وفي حالة توافر أدوات التعمير يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي منح رخصة البناء أو رفض تسليمها إذا كانت البلدية تتوافر على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، فيدرس الطلب من حيث مدى مطابقة البناية للشروط المبينة في المخططين وتدرس مصلحة التعمير بالبلدية هذا الأمر.⁵

1- المواد 7، 8، 19 من القانون رقم 90-29، مرجع سابق.

2- نبيل صقر، العقار الفلاحي، النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بالعقار الفلاحي، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2008، ص 154.

3- المرسوم التنفيذي رقم 91-175، مرجع سابق.

4- المواد 3، 4، 5، مرجع نفسه.

5- حوشين رضوان، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضي في تطبيقها، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، السنة الثالثة، الدفعة الرابعة عشر المدرسة العليا للقضاء، وزارة العدل، الفترة التكوينية 2003-2006، ص 18.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

ولرئيس المجلس الشعبي البلدي مدة ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم طلب منح الترخيص، لكي يتخذ القرار بمنح أو رفض الترخيص للبناء بما يتوافق مع المقاييس والأحكام التي جاء بها المخطط وبما يكفل حماية البيئة.¹

وفيما يتعلق برخصة التجزئة ورخصة الهدم الجزئي أو الكلي فقد أخضعها المشرع الجزائري في هذا القانون لاختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالات مبينة ومحددة حسب التالي:

-رخصة التجزئة تسلم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية بالنسبة لجميع الاقتطاعات أوالبناءات في قطاع يغطيه مخطط شغل الأراضي ويوافي الوالي بنسخة من الرخصة، أو بصفته ممثلا للدولة في حالة غياب مخطط شغل الأراضي بعد الاطلاع على الرأي الموافق للوالي.

-تسلم رخصة الهدم الجزئي أو الكلي من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي ولا يدخل في هذا الإختصاص كل هدم من شأنه المساس بالتراث الطبيعي والتراث التاريخي وكذلك التراث الثقافي.

2-حماية البلدية للبيئة في مجال الصحة العمومية:

تمارس البلدية جملة من الصلاحيات بهدف حماية الصحة العمومية وحماية البيئة وبالتالي ممارسة كل نشاط في إطار مكافحة الأمراض المعدية والتربية الصحية وحماية الأمومة والطفولة وتكريس الصحة المدرسية.²

صدر القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها يتضمن قانون الصحة إلترزام عام يقضي بأن تلتزم جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان، بتطبيق تدابير النظافة والنظافة ومحاربة الأمراض الوبائية ومكافحة تلوث المحيط، ويجب أن تتوفر في مياه الشرب والاستعمال المنزلي المقاييس التي يحددها التنظيم كما وكيفا.³

ألزم القانون رقم 85-05 البلدية بتطبيق المقاييس الصحية في جميع أماكن الحياة واتخاذ الإجراءات الملائمة في حالة ظهور وباء والقضاء على أسباب مصدره، وتعمل البلدية على المساهمة

1- حوشين رضوان، مرجع سابق، ص18.

2- المادة 05، المرسوم التنفيذي رقم 81-347 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الصحة، ج.ر عدد 52، الصادرة في 29 ديسمبر 1998.

3- المادة 29 من القانون رقم 85-05، مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيته، ج.ر عدد 8 المؤرخة 27 جمادى الأولى عام 1405هـ الموافق 17 فبراير سنة 1985م.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

في أي مبادرة للوقاية من الأمراض المعدية والآفات الإجتماعية التي تقوم بها المنشآت الصحية وتتخذ نشاطات للتظافر مع مصالح الصحة لممارسة النشاطات الصحية من النظافة والوقاية من الأمراض، حيث تنص المادة 42 منه "تتولى الجماعات المحلية تطبيق الإجراءات وضمان مراعاة القواعد والمقاييس الصحية في كل أماكن الحياة".¹

ويشرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على مراقبة ومتابعة المؤسسات والهياكل الخاصة بالأمراض العقلية، وتمول البلدية برامج الوقاية والنظافة والتربية الصحية مثل الانجازات ذات الطابع الصحي.²

كما صدر المرسوم التنفيذي رقم 87-146 المتضمن إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدية³، ينص على أنه ينشأ مكتب حفظ الصحة بقرار مشترك بين وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية والصحة، وزير الري والبيئة والغابات بناء على اقتراح من الولاية.

يتولى إدارة مكتب الصحة بالبلدية:

- طبيب يعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وأرؤساء المجالس الشعبية.

- من 1 إلى 4 تقنيين ساميين أوتقني الصحة العمومية.

- من 1 إلى 2 تقنيين ساميين أوتقني الفلاحة.

- بيطري أوتقني سامي أوتقني الصحة الحيوانية.

- مفتش أو مساعد مفتش لمراقبة النوعية.

كما يوضع تحت تصرف مكتب حفظ الصحة البلدية المستخدمين المخصصين إن اقتضى الأمر لتنظيم نشاطات التطهير وإبادة الحشرات والجرذان ومكافحة الحيوانات الضارة.⁴

ويقع التزام على رئيس المجلس الشعبي البلدي في مكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه وجاء تفصيل كيفية تطبيق هذه الصلاحية ضمن النص المنظم لمكاتب حفظ الصحة للبلدية، وتتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي اقتراح وتطبيق برنامج يخص مكافحة الأمراض

1- المادة 42 من القانون رقم 85-05، مرجع سابق.

2- المواد 52، 61، 144، 230، مرجع نفسه.

3- المرسوم التنفيذي رقم 87-146، مرجع سابق.

4- المادتان 4 و8، من القانون رقم 85-05، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

المنتقلة عن طريق المياه ومقاومة الأمراض ويسهر على مراقبة النوعية البكتيرية للماء المعد للاستهلاك المنزلي ومعالجته¹.

3/ الحماية القانونية للبلدية للبيئة في مجالات المياه والنفايات:

إن مهام البلدية المرتبطة بالحماية القانونية للبيئة التي تمارسها البلدية في مجال المياه مجسدة في القوانين المترابطة بين البيئة والمياه، باعتبار الماء عنصر أصيل من عناصر البيئة والحماية القانونية للبيئة في مجال النفايات، باعتبار انتشار النفايات أكبر المشاكل البيئية.

1.2- في مجال المياه:

باستقراء قانون المياه رقم 05-12 نجده قد منح صلاحيات للبلدية تمكنها من التزامها بضرورة توفير المياه الصالحة للشرب للمواطنين².

وأجاز القانون للبلدية حق الاستغلال المباشر أو غير المباشر لخدمات المياه العمومية ويكون الاستغلال المباشر بتمتع البلدية بالإستقلالية المالية، أما الإستقلال الغير مباشر يخول للبلدية منح تسيير هذه الخدمات إلى أشخاص معنويين خاضعين للقانون العام³.

في هذا الإطار تمارس البلدية جملة من النشاطات الميدانية بهدف الحفاظ على المياه وبالأخص المياه الصالحة للشرب، حيث تعمل على إصلاح قنوات المياه الصالحة للشرب التي يحدث لها عطب أو انكسار فتتولى إصلاحها، ويمكن لها في هذا الإطار التعاون مع هيئات مختلفة سواء كانت تابعة للقطاع العام أي تابعة للدول، مثل الديوان الوطني للتطهير الذي تعمل معه في هذا الإطار، وألهيئات التابعة للقطاع الخاص مثل الشركات... الخ فههدف البلدية هو الرقي بالبيئة⁴.

3.2- في مجال النفايات:

تتولى البلدية ممارسة مهامها في مجال معالجة والقضاء على النفايات وتتمثل في:

- 1- المادة 29، من القانون رقم 85-05، مرجع سابق.
- 2- المادة 55 من القانون رقم 05-12، المؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 4 أوت سنة 2005م، المتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60 المؤرخة في 30 رجب عام 1426هـ الموافق 04 سبتمبر سنة 2005م.
- 3- المادة 111، مرجع نفسه.
- 4- مصباح فوزية، دور الجماعات المحلية (البلدية) في المحافظة على البيئة، مقال نشر بمجلة العلوم الإجتماعية كلية العلوم الإجتماعية، المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

-الترخيص باستغلال منشأة معالجة النفايات الهامدة:

يمنح الترخيص لاستغلال منشأة لمعالجة النفايات حسب القانون رقم 01-19 من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليمياً لنص المادة 42 من القانون المتعلق بتسيير النفايات ومعالجتها ويقدم الترخيص قبل الشروع في العمل.¹

فالنفايات الهامدة هي النفايات الناتجة لاسيما عن استغلال المناجم، وعن أشغال الهدم والبناء والترميم والتي لا يطرأ عليها أي تغيير عليها فيزيائي أو كيميائي أو بيولوجي عند إلقائها في المفارغ، والتي لم تلوث بمواد خطيرة أو بعناصر أخرى تسبب أضراراً يحتمل أن تضرب الصحة العمومية والبيئة أو تمس بهما معاً.²

يستلزم اختيار الموقع لإقامة المنشأة أن يكون موقع المنشأة قريب من قطاع البلدية وفي نفس الوقت بعيد عن المباني السكنية، وموقع المنشأة يبعد عن مجرى المياه واحترام المسافة بين موقع المنشأة عن أقرب المنازل والتي يجب ألا تتعدى 200 م، وحضر أي رمي للنفايات في المحاجر الباطنية والآبار والكهوف وبالتالي اعتمادها كمزابل.³

يستلزم تنظيم النفايات الهامدة وتسييرها إتباع التدابير التالية:

- يتوجب على منتجي النفايات جمع النفايات الهامدة وفرزها ونقلها.

- يمنع رمي وإهمال النفايات الهامدة في جميع الأماكن والمواقع الغير مخصصة لهذا الغرض خصوصاً على الطريق العمومي.

- لا يجوز وضعها وإيداعها إلا في المواقع المخصصة لها النفايات الهامدة الغير قابلة للثمين والمهياة لهذا الغرض.

كذلك المادة 2 من هذا القانون توضح مبادئ مراقبة وتسيير النفايات المتمثلة في الوقاية

والتقليص من إنتاج وضرر النفايات من المصدر، وتنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها.⁴

1- المادة 42 من القانون رقم 01-19، مؤرخ في 27 رمضان عام 1422 هـ الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر.ج عدد 77، مؤرخة في 30 رمضان عام 1422 هـ الموافق 15 ديسمبر سنة 2001م.

2- المادة 3، مرجع نفسه.

3- مصباح فوزية، مرجع سابق.

4- المادة 2 و3 من القانون رقم 01-19، مرجع سابق.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

-تسيير البلدية للنفايات المنزلية وما شابهها:

أوكل القانون للبلدية حق استناد هذه المهام المتعلقة بجمع النفايات إلى أحد أشخاص القانون العام أو الخاص وفقا لدفتر شروط نموذجي، فتسيير النفايات المنزلية وما شابهها يعني إزالتها ومراقبة كل العمليات والتدابير المتعلقة بجمع النفايات وفرزها ونقلها وتخزينها وتثمينها وهذه العمليات والنفايات المنزلية وما شابهها هي جميع النفايات الناتجة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية وغيرها والتي بفعل طبيعتها ومكوناتها تشبه النفايات المنزلية.¹

ويتم تسيير النفايات المنزلية وما شابهها وفق مخطط بلدي لتسيير النفايات المنزلية وما شابهها الذي يتضمن ويحدد:

-تسجيل وجرّد كميات النفايات المنزلية وما شابهها والنفايات الهامدة المنتجة في إقليم البلدية مع تحديد وجرّد مواقع مكوناتها أوخصائصها ومنشآت معالجتها.

-الاحتياجات المتعلقة بقدرات معالجة النفايات لاسيما المنشآت التي تلبّي الاحتياجات المشتركة لبلديتين أو مجموعة بلديات وأخذ القدرات المتوفرة.

- الأولويات الواجب تحديدها لإنجاز منشآت جديدة للمعالجة.

- الاختبارات المتعلقة بأنظمة جمع النفايات ونقلها وفرزها مع مراعاة الإمكانيات الإقتصادية والمالية الضرورية لوضعها حيز التطبيق.²

تلزم المادة 34 من هذا القانون دور البلدية في عملية تسيير النفايات المنزلية وما شابهها والمهام الموكلة لها والمتمثلة في:

- إرساء نظام لفرز النفايات المنزلية وما شابهها بغرض تثمينها.

- جمع النفايات الخاصة الناتجة بكميات قليلة عن الأشغال المنزلية والنفايات الضخمة التي هي الناتجة عن النشاطات المنزلية والتي بفعل ضخامة حجمها لا يمكن جمعها مع النفايات المنزلية وما

شابهها لنص المادة 3 من القانون رقم 01-19 وجثث الحيوانات ومنتجات تنظيف الطرق العمومية والساحات والأسواق بشكل منفصل ونقلها ومعالجتها بطريقة ملائمة.³

1- المادة 33، من القانون رقم 01-19، مرجع سابق.

2- المادة 30، مرجع نفسه.

3- المادة 03، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- وضع جهاز دائم لإعلام السكان وتحسيسهم بآثار النفايات المضرة بالصحة العمومية والبيئة والتدابير الرامية إلى الوقاية من الآثار.
- اتخاذ إجراءات حفرية لتطوير نظام فرز النفايات المنزلية وما شابهها.¹
- جاءت المادتان 35 و36 من القانون رقم 01-19 توجبان على حائزي النفايات المنزلية وما شابهها استعمال نظام الفرز والجمع والنقل الموضوع تحت تصرفهم من طرف الهيئات المعنية، كما أن جمع ونقل ومعالج النفايات المنزلية وما شابهها الناجمة عن النشاطات الصناعية والتجارية والحرفية والعلاجية أو عن النشاطات الأخرى مدفوعة الأجر.²
- كما أن المشرع وسعياً منه لإضفاء نوع من التناسق والتجانس والتكامل بين أدوار كل الأشخاص المرتبطة بشكل أو بآخر بالبيئة، ألزم مستغل منشأة النفايات الهادمة في حالة انتهائه من الاستغلال أوفي حالة غلق المنشأة:
- إعادة تأهيل الموقع إلى حالته الأصلية أوإلى الحالة التي تحددها السلطة المختصة المتمثلة في البلدية.
- يلزم المستغل بضمان مراقبة الموقع خلال المدة المحددة في وثيقة التبليغ بانتهاء الاستغلال بغرض تفادي أي مساس بالصحة العمومية والبيئة.
- في حالة رفض المستغل القيام بإعادة تأهيل الموقع تنفذ السلطة الإدارية المختصة تلقائياً الأشغال الضرورية لتأهيل الموقع على حساب المستغل.³
- أفر كذلك القانون رقم 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها عقوبات على كل عمل من شأنه الإخلال بنظام تسيير النفايات ونظمها في شكل مخالفات وجنح بيئية تتمثل في:
- مخالفة رمي أوإهمال النفايات المنزلية وما شابهها أورفض استعمال نظام جمع النفايات وفرزها الموضوعة تحت تصرفه.

1-المادة 34، من القانون رقم 01-19، مرجع سابق.

2- المواد 35، 36، 37، مرجع نفسه.

3- المادة 43، المرجع نفسه.

الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية

- مخالفة رمي أو إهمال كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو أي نشاط آخر للنفايات المنزلية وفرزها الموضوعة تحت تصرفه¹، أي تحت تصرف المستغل.
 - جنحة استغلال منشأة معالجة النفايات دون التقيد بأحكام هذا القانون.
 - جنحة عدم إعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية أو إلى الحالة التي تحددها السلطة المختصة بعد انتهاء الاستغلال أو الغلق النهائي لمنشأة معالجة النفايات.²
 - ويفرض رسم التطهير على الأملاك والمستأجرين للبنىات المتواجدة في البلديات التي تملك مصالح لإزالة القمامات المنزلية، وتعود كليا للبلديات.³
- إن هذه النصوص الخاصة المبينة لصلاحيات البلدية في مجال حماية البيئة تعتبر بحق دعامة لقانون البلدية وقانون حماية البيئة كون كل قانون أو تنظيم يحدد مهام البلدية في إطار المحافظة على البيئة بحماية عنصر من عناصرها مهما كانت طبيعته، وبالتالي تضمن الصلاحيات المخولة للبلدية في إطار حماية البيئة ممارسة سلطة الرقابة الإدارية على البيئة من طرف البلدية.

1- المادة من 55، 65، من القانون رقم 01-19، مرجع سابق.

2- المواد 63، 65، مرجع نفسه.

3- المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2023، مرجع سابق.

خاتمة

تعتبر التنمية المحلية من المواضيع الشائكة والمعقدة التي تعد الهدف الأسمى للجماعات المحلية ويعود ذلك إلى أنه لا يوجد إطار مرجعي متفق عليه، فهي مفهوم حديث يقوم على أسس وقواعد مستمدة من منهج العلوم الإقتصادية والإجتماعية وتشمل كل المجالات لوضع الفرد في بيئة بأحسن الظروف المعيشية.

نظراً لتوسع مهام الدولة وتعدد وظائفها أصبح لزاماً عليها إتباع أسلوب اللامركزية في التسيير خاصة لما لها من انعكاسات إيجابية على مستوى المهام وإن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي مكنها من تحقيق أهدافها والقيام بمهامها.

تعتبر التنمية على المستوى المحلي من أهم الأدوار الأساسية التي تؤديها الجماعات المحلية ونظراً لأهمية التنمية على المستوى المحلي قامت الدولة بوضع مجموعة من المشاريع والبرامج المحلية للنهوض بعملية التنمية، ويظهر ذلك من خلال المخططات والبرامج التنموية.

وبالرغم من الجهود المبذولة من طرف الدولة لجعل الجماعات المحلية أكثر فعالية من أجل المساهمة في تحقيق التنمية المحلية إلا أنها مازالت تعاني من عراقيل وصعوبات وخاصة المشاكل المالية المتمثلة في العجز في الميزانيات والتسيير المالي، ومع تمتعها بالعديد من المقومات والمزايا سواء الإقتصادية والإجتماعية والبشرية إلا أنها تواجه مجموعة من العراقيل والمشاكل التي تحول دون القيام بالأدوار المنوطة بها نتيجة تدخلات السلطة المركزية من جهة والمشاكل المالية من جهة أخرى. إن الصفقات العمومية كنوع من أنواع التعاقد الإداري تتميز بأهمية كبيرة في تحريك دواليب التنمية المحلية، كونها تتم من خلال تسخير المال العام لخدمة المصلحة العامة، حيث أن الإدارة أثناء تحقيقها للمصلحة العامة تلجأ إلى عملية إبرام الصفقات العمومية كونها السبيل الأنجع لإنجاز الأشغال والعمليات المعقدة بطريقة تضمن الجودة والتقنية العالية في التنفيذ، كما أنها كانت مجالاً لصدور عدة نصوص تشريعية تضمنت في مجملها جملة من الثغرات القانونية أتاحت الفرصة لمستهدفين المال العام لاستغلالها في ممارسات الفساد الإداري بصوره المختلفة.

ونظراً إلى المخاوف المتزايدة من جراء التلاعبات المالية واستفحال ظاهرة الرشوة، تقرر سن قانون صارم خاص بالصفقات العمومية لردع مثل هذه الظواهر السلبية، وتجلت صرامة هذا القانون في مجموعة الأساليب والإجراءات التي تضمنها، والتي يجب على المصلحة المتعاقدة الإلتزام بإتباعها.

أثبت الواقع العملي عدم فعالية إجراءات إبرام الصفقات العمومية، وعدم كفايتها لما يلاحظ من تجاوزات أثناء إبرام الصفقات العمومية بسبب عدم تطبيق النصوص القانونية، وكذا استغلال الفراغات الموجودة في النصوص القانونية لإبرام صفقات غير مشروعة. وما يبرر عدم كفاية هذه الإجراءات والأساليب والتعديلات المستمرة لقانون الصفقات العمومية هو تعديل أحكامه بصفة مستمرة بسبب التجاوزات التي يقوم بها بعض الإداريين أثناء إبرامهم لهذه الصفقات ما يجعل المشرع الجزائري يحاول في كل مرة إيجاد أحكام فعالة للقضاء على هذه التجاوزات.

كما أن المشرع الجزائري ضمن من خلال قانون الولاية رقم 12-07 وقانون البلدية رقم 11-10 استقلالية الجماعات المحلية حيث اعترف لها بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، فتعتبر الإستقلالية المالية عمود استقلالية الجماعات المحلية عن السلطة المركزية، إلا أن تلقي الجماعات المحلية للإعانات المركزية، يحد من استقلاليتها ويؤدي إلى إخضاعها لرقابة السلطة المركزية. إن الإستثمار هو عصب التنمية المحلية والاقتصاد في كل الدول المتطورة وعليه للنجاح في هذا المسعى وجب تظافر جميع الجهود لمختلف الإدارات من صناعة، تجارة جمارك، مالية، والداخلية... إلخ وكذا توفير نظام مالي مرن يتوافق مع التطور الكبير للأنظمة المالية في كبريات الدول. مع ضرورة تفعيل وتقوية دور المراقبة ومكافحة الفساد وكذا تثمين وتطوير دور الإعلام كمحفز ومراقب لعملية الإستثمار. عندها نكون قد أسسنا لدولة ذات اقتصاد قوي مبني على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وجلبنا كذلك إستثمارات أجنبية تنعكس إيجابا على حياة المواطن البسيط من توفير خدمات ومنتجات أفضل وكذا توفير مناصب العمل وتحسين القدرة الشرائية للمواطن بتقديم رواتب جيدة.

لقد تضمن القانون عدة امتيازات جبائية وجمركية وضريبية حسب المناطق ومجالات النشاط التي من شأنها المساهمة في دعم المستثمرين وهو أمر مهم يجب تثمينه وتطويره، وتضمن أيضا إمكانية نقل أنشطة بشكل جزئي أو كلي من الخارج للجزائر كما ضمن حرية الإستثمار الأجنبي دون الحاجة إلى شريك جزائري. حيث يمكن أن تستغل الشركات والعلامات التجارية الأجنبية إمكانية بيع حق الانتفاع للدخول للسوق الجزائري الذي حرمت منه قبل هذا القانون. علامات تجارية مشهورة عالميا مثل آبل وشركات الأكل السريع كماكدونالدز، ستار باكس، كي آف سي ... إلخ ستتاح لها الفرصة إن صح فهمنا للقانون للدخول للسوق الجزائري بأقل الأضرار الأمر الذي من شأنه أن يرتقي

بجودة الإدارة وتسيير مثل هاته المشاريع في الجزائر حيث تشهد هاته النشاطات قلة احترافية في التعامل وغياب بناء الأنظمة الأساسية في أي مشروع.

إن قانون الإستثمار رقم 22-18 حاول معالجة الكثير من الإشكاليات المعقدة التي تقف حجرة عثرة في سبيل الإستثمار وقد وفق إلى حد كبير في ذلك لاسيما من حيث تكريس مبادئ وأسس مهمة جدا، رسم الغايات التي يرمي المشرع إلى تحقيقها وحصرها، تحديد الإستثمارات الخاضعة لأحكام هذا القانون، ضبط المفاهيم وتحديد المصطلحات المتعلقة بالإستثمار، وضع إطار مؤسسي وهيأتي منسجم وفعال وإستحداث أنظمة جبائية، ضريبية وجمركية، محفزة جدا للإستثمار.

توصلنا من خلال بحثنا إلى أن قانون الإستثمار نص أيضا على ضمانات قانونية وإدارية، قضائية وتحكيمية من شأنها تعزيز تنمية الجماعات المحلية، حيث أن المشاريع الإستثمارية القابلة للاستفادة من الأنظمة التحفيزية المنصوص عليها قانونا يمكنها الاستفادة من أراض تابعة للأموال الخاصة للدولة. وأن الهيئات المكلفة بتسيير العقار هي من تمنح هذه الأراضي، كل ذلك يتم طبقا للشروط والكيفيات المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، على أن توضع المعلومات الخاصة بتوفر العقار تحت تصرف المستثمر من طرف الهيئات المكلفة بالعقار، ولاسيما، عبر المنصة الرقمية للمستثمر.

نص هذا القانون على أن تعفى المساهمات الخارجية العينية التي تدخل حصريا في إطار عمليات نقل الأنشطة من الخارج، من إجراءات التجارة الخارجية والتوطين البنكي، وأن تعفى أيضا من إجراءات التجارة الخارجية والتوطين البنكي السلع الجديدة التي تدخل ضمن الحصص العينية الخارجية، ومنع بالمطلق أن يكون الإستثمار المنجز محل تسخير من طرف الإدارة إلا في الحالات المنصوص عليها قانونا، ويترتب على هذا التسخير تعويض منصف وعادل وفقا للتشريع المعمول به. كما أكد قانون الإستثمار رقم 22-08 على أن تنشأ لدى رئاسة الجمهورية "لجنة عليا للطعون المتعلقة بالإستثمار" متشكلة من قضاة وإطارات سامية من ذوي الإختصاص وتتكفل خصيصا بالفصل في الطعون التي تتلقاها من المستثمرين في أجل لا يتعدى شهرا من يوم إخطارها.

وبشأن الواجبات والإلتزامات فقد فرض على المستثمر الإلتزام بالسهر على احترام التشريع والمعايير القانونية المعمول بهما، لاسيما منها تلك المتعلقة بحماية البيئة، والصحة العمومية والمنافسة

والعمل وشفافية المعلومات المحاسبية والجبائية والمالية، وتقديم كل المعلومات الضرورية التي تطلبها الإدارة العمومية للمتابعة.

إن دخول قانون الإستثمار الجزائري رقم 22-18 حيز التنفيذ، نجده قد ساهم في تحرير الاقتصاد أمام المستثمرين المحليين والأجانب. وسيستمر العمل بالنص الجديد للقانون لمدة 10 سنوات دون أن يطرأ عليه تغيير، بما يحمي ويخدم الإستثمار والمستثمرين، وهذا ما يسمى بالثبات التشريعي. نص القانون رقم 22-18 على تسليط أقصى العقوبات، على كل من يعرقل بشكل أو بآخر، عمليات الإستثمار مهما كان مركزه وطبيعة مسؤوليته، حيث شكّل منذ عقود مناخ الأعمال والإستثمار، مادة دسمة لانتقادات الرأي العام ورجال الأعمال المحليين والشركات الأجنبية على حد سواء، بسبب الإجراءات الإدارية المعقدة والثقيلة، ما سبب نفورا وسط المستثمرين.

والملاحظ أن القانون رقم 22-18 لم يشر لا من قريب ولا من بعيد إلى دور مكاتب الدراسات والاستشارات في مجال دراسة المشاريع في تسهيل ومراقبة المستثمرين وحصر ذلك الدور لدى المكاتب اللامركزية والشباك المركزي للوكالة الجزائرية لترقية الإستثمار الأمر الذي يجب أن يعاد النظر فيه. في حين كان من الممكن الإشارة إلى ضرورة إعادة تنظيم دور مكاتب الدراسات في العملية الإستثمارية وإنشاء نظام اعتماد قوي لا يعتمد فقط على الشهادات وإنما على اختبارات ومراقبة مستمرة لنشاطاتهم وتقديم الدعم اللوجيستي والإداري وتسهيل حصولهم على المعلومة.

توصلنا أيضا من خلال بحثنا إلى أن تحديات العولمة والواقع المعاصر أثبتت أن حدود قانون المنافسة لا يجب أن تتوقف على مزاوله النشاط الإقتصادي، فقط بل لابد من أن يتسع مجاله ليشمل حتى التصرفات الإدارية للأشخاص العامة حيث ثبت مؤخرا أن من شأن هذه التصرفات سواء كانت فردية في شكل قرارات إدارية أو في شكل عقود إدارية لاسيما الصفقات العمومية، التأثير على المنافسة من خلال عرقلتها وتقييدها لذا كان لابد من تسليط الضوء على هذه التصرفات أيضا عن طريق توسيع نطاق تطبيق قانون المنافسة ليشمل رسميا هذه التصرفات ، وهذا بالفعل ماتم تكريسه صراحة بصدور القانون رقم 12-08 المعدل للأمر رقم 03-03 حيث أصبح نطاق تطبيقه يشمل حتى التصرفات الإدارية للأشخاص العمومية لاسيما إبرام الصفقات العمومية، أين أصبح القاضي الإداري بموجب هذه التحولات يسهر على مراقبة مشروعية هذه التصرفات وفقا لقواعد قانون المنافسة أيضا.

بالنسبة للضمانات المستمدة من قانون البيئة، أصبح تحقيق التنمية المحلية مرتبط بشكل كبير بالتخطيط البيئي الذي يساهم بشكل كبير في الحد من تدهور البيئة والحفاظ على الموارد الطبيعية وتحقيق التنمية المطلوبة، حيث تشكل آلية التخطيط البيئي مبادرة قيمة في مسار الصالح البيئي الوطني استطاعت أن تحدث تحولا نوعيا في نمط تسيير وحماية البيئة، يعكس تكريسها في مختلف القوانين البيئية صراحة بلوغ الإدارة ذروة تنمية الجماعات المحلية ونضج الوعي بأهمية أحداث تغيير في الحالة المستقبلية لها في السياق الذي يضمن سلامة أنظمتها واستدامة مكوناتها.

وإن اعتبار البيئة بشكل أساسي أثناء وضع السياسات التخطيطية وفي مرحلة مبكرة منها وتكاملها مع الدراسة الاجتماعية والإقتصادية يعد الدعامات الكبرى في سهولة الوصول إلى التخطيط المستدام على جميع المقاييس لتحقيق التنمية المحلية يتطلب عملا جادا من قبل إطارات مختصة ومؤهلة، وهذا للتعبير عن نجاح إستراتيجية تنمية مستدامة في الجماعات المحلية.

كما تؤكد على أهمية التخطيط البيئي بالنظر إلى الدور الرائد الذي يلعبه في مجال حماية البيئة وتحقيق التنمية محليا وبغية تحقيق أهدافه كان لا بد من إرساء دعائمه ضمن إطار قانوني يضمن فعاليته، وقد بادرت الجزائر في انتهاج سياسة التخطيط البيئي كخطوة فعالة نحو إرساء الأمن البيئي من خلال ترسانة قانونية معتبرة تركز سياسة التخطيط البيئي.

إن المشرع الجزائري من خلال منظومته البيئية منح الجماعات المحلية ممارسة صلاحيات تندرج في إطار حماية البيئة والمحافظة عليها، إلا أن هذه الحماية قد تعثر بها صعوبات كون معظم البلديات والولايات الجزائرية لا تقوم بواجبها في تأمين الحفاظ على توازن البيئة الحضرية، الأمر الذي يجعل المدن الجزائرية معرضة لحد كبير للتلوث واختلال التوازن البيئي.

كما أن نقص الوسائل المادية والبشرية يلعب دورا كبيرا في عدم رقي البلديات والولايات بالبيئة، فعلى سبيل المثال عدم وضوح الرقابة البلدية لحالة شبكات الصرف الصحي لافتقار البلديات لتصاميم التصريف والصيانة، والنقص الفادح لأدوات ووسائل جمع النفايات وتدهورها وعدم صيانتها، كذلك انعدام التأهيل لدى عمال النظافة.

يعتبر نقص التأطير والتكوين البشري للمجالس المحلية عاملا من عوامل إضعافها خصوصا أن الدستور وقانون الانتخابات يسمح بوصول المرشح الذي تتوفر فيه الشروط ولا نجده ينص على

المستوى التعليمي أو الإختصاص مما ينجر عنه زيادة في عدد الموظفين مع قلة الكفاءة دون أن يقدم جهد في خدمة المواطنين.

إن نقص الوسائل المادية والبشرية يلعب دورا كبيرا في عدم رقي البلديات والولايات بالبيئة فعلى سبيل المثال عدم وضوح الرقابة البلدية لحالة شبكات الصرف الصحي لافتقار البلديات لتصاميم التصريف والصيانة، والنقص الفادح لأدوات ووسائل جمع النفايات وتدهورها وعدم صيانتها، كذلك انعدام التأهيل لدى عمال النظافة. مما يفسر تدني الأداء في الحفاظ على البيئة ضمن المجالس المنتخبة للبلديات والولايات الساعية إلى غرس الوعي البيئي لدى أفراد المجتمع ، وبالتالي يعتبر من أكبر العوائق لتدني مستويات الحفاظ على البيئة، إضافة إلى انعدام البرامج التي لها تأثير على البيئة وتسارع إدارة الجماعات المحلية لتقديم التسهيلات للمستثمرين دون فرض أي شروط تضمن الحفاظ على البيئة والمحيط البيئي.

يعتبر الاستثمار عصب التنمية المحلية وقد سن المشرع الجزائري إمتيازات وضمانات جبائية حسب المناطق ومجالات النشاط من شأنها دعم وتحفيز المستثمرين، كما تعتبر الشبائيك الموحدة اللامركزية المحور الوحيد للمستثمرين على المستوى المحلي تتكفل بمنح المقررات والتراخيص والمرافقة وتقديم التسهيلات للحصول على العقار الموجه للإستثمار وتجسيد المشاريع الإستثمارية.

- وتشكل المنصة الرقمية للمستثمر الأداة الإلكترونية لتوجيه الإستثمارات ومرافقتها وإزالة الطابع المادي عن الإجراءات وإضفاء الشفافية والإسراع في معالجة ملفات المستثمرين والسماح لهم بمعالجتها عن بعد.

ولكي تلعب الجماعات المحلية دورها بشكل مستقل وحتى تتمكن من تحقيق تنمية شاملة ومستدامة دون التدخل في مهامها وصلاحياتها، يجب عليها مواجهة مجموعة من التحديات لعرضها في شكل مقترحات كالآتي:

- ينبغي على الجماعات المحلية مواكبة التطورات التكنولوجية من خلال تنمية المهارات الفردية وخلق نخبة متخصصة.

- على الجماعات المحلية خلق موارد لتمويل تنميتها المحلية وعدم الاتكال على الجباية المحلية التي أصبحت مواردها ضعيفة بالنظر لاحتياجات المواطنين ومتطلباتهم.

- على الجماعات المحلية الحفاظ على ممتلكاتها وتأمينها وفقا للنصوص التنظيمية والتشريعية للإستفادة من إراداتها لتدعيم برامجها التنموية.
- تحديد إجراءات المزايدة في الجماعات المحلية لما لها من أهمية في دعم الإستقلال المالي بسن مراسيم تشريعية توضح ذلك حيث جاء النص عليها ناقصا من الإجراءات في قانون البلدية ولم يكتف المشرع سوى بذكر لجنة المناقصة التي يجب تصحيحها حيث أن النص عليها باللغة الفرنسية هو Adjudication أي المزايدة.
- إعطاء الجماعات المحلية صلاحيات واسعة في التسيير .
- تحسين العمليات والإجراءات القانونية.
- إتباع التخطيط الإقتصادي والاجتماعي.
- الاهتمام بالموارد البشرية باعتبارها ثروة يمكن الإستثمار فيها.
- محاربة كل أشكال الفساد خاصة فيما يتعلق بالفساد الإقتصادي والاجتماعي.
- إن وثيقة التصريح بالنزاهة في الصفقات العمومية لن تضيف شيئا في وقت ممارسات الرشوة والفساد بشكل عام، لأن تطبيقها غير واقعي ولا يوجد شخص قد يشهد على نفسه بأنه يقدم رشوة، وعلى المشرع الجزائري أن يبحث عن آليات أخرى لضبط الصفقات العمومية.
- تحديد شروط صارمة تتعلق بالكفاءة والنزاهة والنجاعة للتعيين في الوظائف التي يشرف مسؤولوها على إبرام الصفقات العمومية.
- التأكيد على المعايير الموضوعية الخاصة بالكفاءة والجدارة والحرص على التطبيق الفعلي لمبدأي "الرجل المناسب في المكان المناسب" و "تكافؤ الفرص"، وفي هذا الإطار يجب مراجعة شروط الترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية والولائية، حتى يشرف على إبرام صفقات البلديات والولايات منتخبون يتمتعون بالكفاءة المطلوبة من أجل ضمان الأداء الصحيح والسليم للوظائف العامة.
- اعتماد سياسة النقل الوظيفي، أي تكريس مبدأ تغيير الأشخاص في المنصب الواحد، خاصة في الإدارات والمؤسسات المعنية بإبرام الصفقات العمومية، منعا لتمرکز العلاقات الشخصية بين المفسدين وموظفي هذه الجهات .
- ضرورة الاستفادة من مزايا التكنولوجيات الحديثة لإعلام والاتصال في مجال إدارة الصفقات العمومية، إطلاق البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، كما نص عليه المرسوم الرئاسي 15-247

وكما هو معمول به في العديد من دول العالم وهو ما من شأنه إضفاء شفافية عالية على القطاع، كما يساهم بشكل فعال في التسريع من وتيرة سير إجراءات الإبرام، وهذا كله في ظل غياب تشريع ينظم المعاملات الإلكترونية وسبل إثباتها.

- تعزيز دور أجهزة الرقابة على الصفقات العمومية سواء على جميع المستويات،
-زيادة التنافس السياسي والإقتصادي من خلال توفير فرص التنافس، وإجراءات لرجال المال والعمال في إطار العولمة.

- إصدار المراسيم التنظيمية في أوقاتها، بحيث تتزامن مع إصدار نصوص تشريعية في مجال المنافسة.

- ضرورة تعديل المادة 07 والمادة 12 من قانون المنافسة للتفصيل وإضافة عملية إبرام الصفقات حيث أن المترشحين إلى الصفقة قد يأتون إلى جانب الاتفاقات ممارسات تعسفية كالتعسف في وضعية الهيمنة والأسعار المخفضة تعسفياً.

- تخصيص قانون خاص يطبق على أشخاص القانون العام وعدم المبالغة في تفضيل الأعمال التي تأتيها الإدارة باسم "مبدأ الامتياز".

- تفادي طغيان مظاهر السلطة العامة والعمل على إيجاد تجانس وتعاون بين القانون الإداري وقانون المنافسة للوصول إلى صياغة قواعد القانون العام للمنافسة.

- ضرورة ترسيخ ثقافة المنافسة في ذهنية أفراد المجتمع والمتعاملين الإقتصاديين، والسلطات العمومية.

- ضرورة الوقوف على تأهيل العنصر البشري في المجال البيئي على مستوى الجماعات المحلية، من خلال التأطير والتكوين المستمر وتوفير الوسائل المادية لتحقيق القدر المطلوب لبيئة نظيفة في إطار تطبيق العقوبات المنصوص عليها في القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها ومن خلال فرض الرقابة على المؤسسات المصنفة وتسليط العقوبات في حال مخالفة التشريع المعمول به في إطار حماية البيئة كوقف النشاط وسحب التراخيص و العقوبات المالية.

- فرض شروط معينة على المستثمرين وأصحاب المؤسسات تضمن حماية الوسط البيئي والمناطق المحمية في إطار دراسة التأثير التي تخص مشاريع التنمية والمصانع والتي تكون على عاتق صاحب

المشروع حسب ما نص عليه المشرع الجزائري في المادتين 22 و15 من القانون 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

قائمة الملاحق

وعليه، يجب على المجالس الشعبية البلدية بذل كافة الجهود لتحسين مردودية الأملاك البلدية
واخذ التدابير اللازمة لتثمينها دورياً، خاصة من خلال مراجعة طرق وشروط استغلالها وكذا تحيين
مختلف التعريفات.

1- التحكم في الأملاك البلدية من خلال إحصاء حصري وشامل :

تتميز البلديات بضعف تحكمها في أملاكها والتي غالباً ما تكون في حالة متدهورة وتعرف
تراجعا ونقصا محسوسين.

البيعض منها لا تولي الأهمية اللازمة لتسيير ممتلكاتها حيث تهمل إحصاءها ولا تحين سجل الأملاك
العقارية الخاص بها ولا تعرف بالأخص الطبيعة القانونية لأملكها، مما يؤدي أحيانا إلى رفض عمليات
الصيانة والإصلاح التي تلتزم بها لدى المراقب المالي.

في هذا الإطار، فقد تبين غياب المسك الجيد لسجل الأملاك العقارية وبعض المخالفات، نذكر منها:

- إهمال إحصاء المسكنات الوظيفية،
- تصنيفها على أساس استقلال الأملاك في الواقع و حجم مداخيلها بدلا من تصنيفها على أساس
طبيعة الأملاك المنتجة للمداخيل أم لا.

في هذا السدد، يستلزم القيام على الدوام بإحصاء حصري وشامل ومحين للأملاك العقارية بإعداد
سجل الأملاك العقارية (الملحق رقم 29 من التعلية C1) ومسك سجل جرد الأملاك المنقولة مهما كان
مصدر التمويل وطبيعتها.

➤ جرد الأملاك العقارية :

يجب أن تكون كل الأملاك العقارية بطبيعتها (الأراضي، البنائات، المنشآت الفنية...) أو
بتخصيصها (التجهيزات الصناعية، لوحات فنية...) موضوع جرد يمسكه الأمر بالصرف وكذا المحاسب
ضمن سجل الأملاك العقارية.

على السلطات المحلية تسجيل ليس فقط الأملاك المنتجة أو غير المنتجة للمداخيل وإنما أيضا العقارات في
طور الإنجاز والهبات والتوصايا والسندات والقيم والقروض والمستحقات الواجب تحصيلها لاحقا.

➤ جرد الأملاك المنقولة :

باستثناء المواد القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول (مثل لوازم المكتب...) والمواد غير القابلة
للاستهلاك من جراء الاستعمال الأول والتي لا تتجاوز قيمة شرائها الإحدوية مبلغ 300 دج (طبعا نضار
وزير الاقتصاد أئزخ في 1 فيفري 1992 والمحدد لمبلغ قيمة شراء المواد غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال
الأول وغير قابلة للجرد)، يجب أن يتم جرد كل المواد المنقولة مهما كان مكان استقبالها (إدارة، مرافق

عمومية، حظيرة...) طبقاً لأحكام القرار الوزاري المؤرخ في 21 جويلية 1987 الذي يضبط المنوال النموذجي لسجل جرد المنقولات.

يجب أن تكون المواد أو المعدات الضائعة أو المتلفة موضوع تقرير أو محضر يعد طبقاً للملحق رقم 35 من التعليمات C1.

في هذا الصدد، فإن المصيرين المعنيين ملزمين بإجراء عملية فحص للمخزونات في نهاية كل سنة وبمناسبة كل تغيير لشاغلي المباني المنقولة ومهما كانت رقبته أو الأسباب المتعلقة بالتغيير.

التسجيل في الجدول العام للأموال الوطنية:

قصد مواجهة إشكالية رفض المراقب المالي التأشير على النفقات المتعلقة بأشغال الصيانة وإصلاح المباني التابعة للبلديات لاسيما المدارس الابتدائية نظراً لغياب شهادة تسجيل المبنى في الجدول العام للأموال الوطنية كما هو منصوص عليه في المادة 83 من قانون المالية لسنة 2003، جاءت المادة 46 من قانون المالية لسنة 2016، وبشكل استثنائي، للتريخ بالالتزام بالنفقات المتعلقة بها دون تقديم شهادة تسجيل المبنى المعني في الجدول العام للأموال الوطنية، التي تسلمها مصالحي أموال الدولة المختصة إقليمياً وهذا إلى غاية 31 ديسمبر 2017.



وبالتالي، يتعين على البلديات تسوية الوضعية القانونية الخاصة بالعقارات التابعة لها (قرار تخصيص، عقد اقتناء) قبل نهاية هذه المدة الممنوحة.

2- مختلف أنواع ممتلكات الجماعات المحلية:

تحين أسعار الإيجارات وتقسيمها:

تم ما بين سنتي 1995 و 1998 إصدار العديد من النصوص التنظيمية التي تحدد القواعد التي تضبط الإيجار المطبق على المساكن التي تملكها الجماعات المحلية، لكن تبين أنه بالرغم من تحين أسعار الإيجار طبقاً لهذه النصوص إلا أنها لم تكن مجدية وذات أثر.

تجدر الإشارة إلى أن نسب الزيادات على الإيجارات لا تطبق من قبل العديد من البلديات وأن أسعار الإيجار يتم إقرارها بشكل عشوائي دون مراعاة للأسعار الفعلية بالسوق والقيمة الإيجارية الحقيقية لاسيما بالنسبة للمباني القديمة نظراً لتقدمها ولتباين الإيجار المحددة عند مستويات منخفضة بشكل مضطرب عملياً. للإشارة فإن قيمة الإيجار المطبقة على المحلات غير السكنية مطلقة وغير ثابتة وتحدد طبقاً للقواعد التي يتضمنها القانون المدني والقانون التجاري، وعلى هذا الأساس للبلديات كل الصلاحيات لتحديد قيمة الإيجارات المطبقة على المحلات ذات الاستعمال التجاري والمهني بشكل حر.

ففي هذا الصدد، ينبغي مباشرة ما يلي:

- ضبط إيجار المباني ذات الاستخدام السكني وتحسينها مع تلك المطبقة من طرف مؤسسات الإيجار (وكالة الترقية والتسيير العقاري OPGI ووكالة تحسين السكن وتطويره A.ADL،...) من خلال إقرار زيادات تمتد على عدد من السنوات.
- إعداد عقود إيجار تحدد حقوق والتزامات كل طرف وتسوية الساكنين غير الشرعيين بعقود إيجار منتظمة مما يمكن البلديات من إعداد اعذارات وتطبيق البنود المتعلقة بفسخ العقود خاصة في حالة التأجير من الباطن وحالة عدم دفع المستحقات وكذا تطبيق وتنفيذ الأحكام الصادرة عن القضاء عند استنفاد الإجراءات الإدارية.
- استخدام المزايدة التي تخضع لقواعد محددة تسمح بمضاعفة العروض والتي تحدد مصالح أملاك الدولة سعرها الافتتاحي.
- إشراك أمين الخزينة البلدي في البحث عن طرق التثمين. بالفعل، فإن المؤشرات المعيارية للتقييم الدوري لممتلكات البلدية المتعلقة بالبيع والتأجير والمزايدة ينبغي أن تكون متاحة له لتمكينه من إدارة الشؤون البلدية بشكل أفضل.

المحلات المنجزة في إطار جهاز تشغيل الشباب:

لقد حولت ملكية المحلات المنجزة في إطار جهاز تشغيل الشباب من الأملاك الخاصة للدولة إلى الأملاك الخاصة للبلديات طبقا لأحكام المادة 62 من القانون رقم 10-13 المؤرخ في 29 ديسمبر 2010 المتضمن قانون المالية لسنة 2011، ووضعت هذه المحلات تحت تصرف المستفيدين عن طريق الإيجار، حيث يدفع ناتج الإيجار حصريا لفائدة البلديات. وفي هذا السياق، فإن البلديات مطالبة بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم II-119 المؤرخ في 20 مارس 2011 الذي يحدد شروط وكيفيات وضع المحلات المنجزة في إطار برنامج تشغيل الشباب تحت التصرف، من أجل رفع مردودية أملاكها وخلق إيرادات إضافية. تعطى الأولوية للمشاريع المراد ترفيقها والتي توفر عددا كبيرا من مناصب التشغيل.

الإتاوات المستحقة للبلديات:

تتلقى البلديات بمفواز ناتج الأملاك حقوق الطرق والأماكن والتوقف.

✓ حقوق الطرق: يمكن للبلديات جمع الإتاوات بمناسبة إصدار رخص البناء وإصلاح المباني على طول الطريق الحضري...

- ✓ حقوق التوقف: وهي تتمثل في الإتاوات التي تجمعها البلديات عن شغل الطرق العمومية (معروضات التجار، شرف المقاهي، الأكشاك ومواقف للسيارات...).
- ✓ حقوق الأماكن والتوقف في القاعات، والمعارض والأسواق؛ تحدد التعريفات على أساس مساحة الأراضي المشغولة التابعة للبلدية، وكذا المنتجات المعروضة للبيع؛ وطبيعتها ونوعيتها. تحدد التعريفات عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي.
- تتلقى البلديات كذلك بعنوان نواتج الاستغلال مستحقات الخدمات المقدمة للغير (نواتج الحظائر، أعباء التطهير والإتاوات الملحقمة للمذابح...).
- غير أنه لوحظ أن الإتاوات المنصوص عليها في التنظيم مجهولة ومهملة من طرف معظم البلديات وعليه يجب على الجماعات المحلية ما يلي:
- اعتماد الرخص في شكل اتفاق عند كل استعمال مؤقتة للدومين البلدي العمومي (شرف المقاهي، معروضات المنتجات الغذائية على قارعة الطريق...).
- إعداد الهيئات التي ألحقت أضراراً بالطريق العام أو ملحقاته ولم تقم بإعادته إلى حاله الأصلي من جراء ما ألتفته الأضرار التي قامت بها، وعند الرخص يتعين على البلديات القيام بإصلاحها وإعادة سبدها.
- تطبيق أحكام المنشور رقم 2127 المؤرخ في 20 نوفمبر 2012 المتعلق بتنظيم نشاط حراسة مواقف السيارات المدفوعة الثمن واستغلال حقوق التوقف على المستوى البلدي لاسيما فيما يخص فرض رسم تدريجي عند تجديد رخصة الاستغلال الممنوحة.
- وضع تسعيرة عادلة ومحينة للخدمات المقدمة لمستعملي المرافق العامة بتحديد مساهمة حسب سعر تكلفة الخدمات المقدمة (دور الحضارة، الحظائر...).
- تطبيق أحكام المادة 60 من قانون المالية لسنة 2012 الذي يخصص ناتج الامتياز للاستغلال السياحي للشواطئ أثناء موسم الاصطياف لفائدة البلديات الساحلية كل في مجال اختصاصها الإقليمي مما سيسمح بتحكم أفضل والتكفل بالأعمال المرتبطة بتحضير ومتابعة موسم الاصطياف وتخفيف الأعباء على عاتق الميزاتيات البلدية. وسيتم موافاتكم بمذكرة توجيهية حول هذا الموضوع لاحقاً.

3- اختيار كيفية التسيير والاستغلال المناسب لأموال الجماعات المحلية:

نظرا للنقائص الناجمة من اعتماد التسيير المباشر للأموال المنتجة للمداخيل و تبعا للجوء الملحوظ إلى التراضي في عملية كراء هذه الأملاك (المحلات التجارية، الأسواق، المذابح،...) و إلى تجديد العقود، يوصى بتفضيل مبدأ المزايدة لمنح تسيير الأملاك المنتجة للمداخيل.

وبالفعل، وتطبيقا لأحكام المادة 150 من قانون البلدية، فبإمكان البلدية استغلال مصالحتها العمومية في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسات عمومية بلدية، عن طريق الامتياز أو التفويض.

في هذا الإطار، و فيما يخص بعض الأملاك، يوصى بالتقيد بفحوى هذه التعليمات.

روضات الأطفال:

لواجهة صعوبات استغلال روضات الأطفال المنجزة في إطار برنامج تجهيز البلديات الممول من طرف صندوق الجماعات المحلية المشترك السابق بعنوان السنة المالية 2006، والتي تعود للصعوبات التي اعترضت تطبيق أحكام دفتر الشروط النموذجي المتعلق بمنح امتياز تسيير مركز استقبال الطفولة الصغيرة، و لتفادي تدهور هذه الأملاك، على البلديات اتخاذ التدابير اللازمة لإعطاء مرونة أكثر في تطبيق أحكام دفتر الشروط المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 08- 287 المؤرخ في 17 سبتمبر 2008 الذي يحدد شروط إنشاء مؤسسات ومراكز استقبال الطفولة الصغيرة وتنظيمها وسهرها ومراقبتها وكذا التقرب من مديرية التربية طبقا لبرقيتي رقم 1008 المؤرخة في 22 سبتمبر 2015.

يوصى كذلك بوضع تسعيرة عادلة ومعينة للخدمات المقدمة لمستعملي هذا المرفق العام بتحديد مساهمة حسب سعر تكلفة الخدمات المقدمة.

المكتبات البلدية:

تتم عملية تجهيز المكتبات البلدية وقاعات المطالمة المنجزة في إطار برنامج تجهيز البلديات الممول من طرف صندوق الجماعات المحلية المشترك السابق بعنوان السنة المالية 2006، حسب وضعية تقدم الأشغال. وبالتالي، و لتفادي تدهور هذه الهياكل، يوصى بالسهر على استغلالها مباشرة بعد تبليغ إعانة التجهيز وبعد تنفيذ كل إجراءات المزايدة.

ولواجهة المشاكل المرتبطة بتسيير هذه المكتبات فإن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية أنشأ شعبة الوثائق والمحفوظات التي تضم أسلاك الأعوان المؤهلين لتسيير هذه الأخيرة (الوثائق أمناء المحفوظات - المساعدين الوثائقيين أمناء المحفوظات و الأعوان التقنيين).

الأسواق:

على الجماعات المحلية تثمين أملاكها مهما كانت طبيعتها لاسيما مختلف الأسواق (أسواق الخضار والفواكه، أسواق الماشية، الأسواق الأسبوعية وأسواق التجزئة ...) وهذا لرفع - ويصفه محسوسة - إيراداتها الخاصة. ولهذا يجب تفضيل مبدأ المزايدة في اختيار المسير.

4- الدور الاقتصادي للجماعات المحلية وتنمية الاقتصاد المحلي:

بحكم جوارية السلطات المحلية وأزدياطها المباشر بالمواطنين والمتعاملين الاقتصاديين، يتم مساءلتها بصفة خاصة حول الرهانات ومدى نجاح السياسات الوطنية لإعادة تنشيط الاستثمارات. في انواق، يتعلق الأمر بتحرير المبادرات المحلية لتثمين ومضاعفة الإمكانيات والثروات المعروفة التي تمتلكها الجماعات المحلية.

في هذا الإطار، تشكل الوكالات العقارية وبامتياز أداة بين أيدي الجماعات المحلية، يمكنها أن تلعب دورا رئيسيا في تطبيق وتجسيد الإستراتيجية الوطنية لبعث الاستثمار، خاصة من خلال استغلال العقار الموجود خارج المحيط الحضري واختيار أراضي تابعة - من الأفضل - للأملاك الخاصة للجماعات المحلية أو للوكالة العقارية أو على الأقل تابعة للأملاك الخاصة للمبولة ... لإنشاء مناطق نشاط جديدة.

في الأخير، وفي إطار تجريد المعطيات المتعلقة بتسيير الأملاك -انظر الملحق- وطبقا لبرقيني الموجهة للسيدات والسادة الولاية رقم DGMDA/906 المؤرخة في 12 جويلية 2015، يطلب منكم استغلال البرنامج الإلكتروني المتعلق بتسيير الأملاك المحلية على مستوى كافة البلديات للسماح بإرسال معطيات موثوق بها وفي الأجل المطلوب.

تلكم هي العناصر الأساسية للأعمال المتوخاة في إطار تثمين أملاك الجماعات المحلية والتي يطلب منكم تطبيقها على الفور ويكل العناية اللازمة.

ولاية للداخلية والجراند دوق
 وزير الداخلية والجماعات المحلية
 نور الدين بسوي

- نسخة إلى السيد الوزير الأول (على سبيل عرض الحال).

AMM

Etat du patrimoine communal productif de revenus

Wilaya: _____
 Nbre de communes : _____
 Exercice: _____

Nature du patrimoine	Nombre (I)	Nature Juridique (II)	Affectation (III)		Mode de gestion (IV)				Etat du bien (V)			Revenus générés (Frs)			Coût global de maintenance (frs)	
			Services du F&M	Autres	Gestion Directe	Etablissement	Location	Concession	bien en usage	vétuste	Fonctions	Réservations	R.A.F.			
Localaux d'habitation																
Localaux commerciaux																
Crèches, Garderies, jardins d'enfants																
Fourrière																
Parc Stationnement et parkings																
Marché public de voitures																
Marché de légumes et de fruits																
Marché à bestiaux																
Marché hebdomadaire																
Marché de détail																
Centre Commercial																
Abattoir Communal																
Tuerie																
Cinéma																
Salle polyvalente																
Stade Communal																
Centre Equestre																
Camp de toile																
Centre de vacances																
autres biens (à préciser)																
Total																



N.B: Services de l'Etat (à préciser la dénomination du service bénéficiaire)
 Autres (à préciser la dénomination du service bénéficiaire)
 Nombre (I) doit être égal au total de chaque colonne : affectation, mode de gestion, état du bien (I=III+ IV+ V)

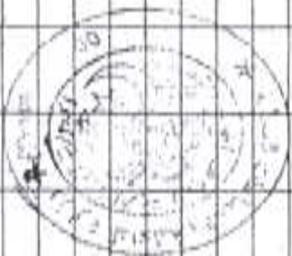
Etat du patrimoine communal non productif de revenus

Wilaya :

Nbre de communes :

Exercice :

Nature du Patrimoine	Nombre (I)	Nature Juridique (II)	Affectations (III)			Mode de gestion (IV)			Etat du bien (V)			Etat global de la commune (VI)
			Commune	Services de l'Etat	Autres	Secteur Direct	Etablissement	Concession	bon	mojen	réflecte	
Siège Communal												
Antenne Administrative												
Parc Communal												
Ecole												
Mosquée												
Bibliothèque												
Salle de soins												
Centre de santé												
Autres bâtiments administratifs												
Carrière												
Aide de jeu												
Jardin public												
Centre Culturel												
Chemins Communaux (km)												
Eclairage public (km)												
Fontaine publique												
Maison de jeunes												
Autres biens												
Total												



en DA

N.B. Services de l'Etat (à préciser la dénomination du service bénéficiaire)

Autres (à préciser la dénomination du service bénéficiaire)

Nombre (I) doit être égal au total de chaque colonne : affectation, mode de gestion, Etat du bien (I+II+III+IV+V)

تعليمية رقم 2507 المؤرخة في 24 ديسمبر 2018

المتعلقة بتنصيب اللجنة الولائية المكلفة بمتابعة عملية

تثمين ممتلكات الجماعات المحلية



REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALES
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Le Secrétaire Général

A MESDAMES ET MESSIEURS LES WALIS

002507

Objet: A/S installation de la commission de wilaya chargée du suivi des actions de valorisation du patrimoine de collectivités locales.

P . J: 03 canevas.

En exécution des instructions de Monsieur le Ministre de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire relatives à la nouvelle vision de la valorisation du patrimoine productif de revenus des collectivités locales, notamment le nouveau rôle que doivent jouer les collectivités locales en matière de la création de la richesse, une commission ministérielle chargée du suivi des actions de valorisation du patrimoine des collectivités locales a été installée par mes soins le 08 novembre 2018.

Ladite commission ministérielle est composée:

- Des cadres de l'administration centrale ;
- Des représentants des directeurs de l'administration locale des wilayas ;
- Des représentants des chefs de daïras ;
- Des représentants des secrétaires généraux des communes.

Cette commission est chargée de suivre tous les aspects liés à la valorisation du patrimoine de collectivités locales, qui revêt un caractère prioritaire et éminemment sensible, notamment :

- ✓ Examiner les difficultés et les contraintes rencontrées par les collectivités locales dans la mise en œuvre des mesures de valorisation ;

- ✓ Proposer des solutions pratiques pour lever les contraintes rencontrées et accompagner les collectivités locales à entreprendre les mesures nécessaires pour valoriser et rentabiliser leurs biens ;
- ✓ Identifier les expériences et les bonnes pratiques en matière de valorisation du patrimoine des collectivités locales ;
- ✓ Identifier la liste des biens productifs de revenus à grande valeur ajoutée qui seront ciblés à travers les concours temporaires attribués par la Caisse de Solidarité et de Garantie des Collectivités Locales pour améliorer leur rendement ;
- ✓ Examiner les modes de gestion des biens des collectivités locales ;
- ✓ Préparer un cycle de formation spécialisée avec un contenu pédagogique au profit des secrétaires généraux des communes.

A cet effet, j'ai l'honneur de vous demander de procéder, dès réception de la présente instruction, à l'installation d'une commission de wilaya, qui constituera le prolongement de la commission ministérielle au niveau local, et qui sera chargée notamment:

- d'effectuer un recensement général et exhaustif de tout le patrimoine productif de revenus à l'effet de diagnostiquer l'état du patrimoine communal dont disposent les communes au niveau de la wilaya ;
- d'arrêter un diagnostic approfondi du projet des 100 locaux et des marchés de proximité et de proposer des solutions pour leur exploitation ;
- de déterminer la priorité des biens à valoriser ;
- de suivre de manière minutieuse les actions entreprises par la commission ministérielle ;
- d'identifier les modes de gestion administrative du patrimoine au niveau des communes et des wilayas notamment les logiciels utilisés ;
- de mettre en place un plan d'investissement en matière de patrimoine productif de revenus à travers la proposition de projets qui seront financés sur les budgets locaux ou sur les concours temporaires de la Caisse de Garantie et de Solidarité des Collectivités Locales.

Cette commission locale, présidée par Monsieur le Wali ou par son représentant, est composée des membres suivants :

- ✓ Le Directeur de l'Administration Locale ;
- ✓ L'Inspecteur Général de wilaya ;
- ✓ Le/les chefs de daïras concernées ;
- ✓ Les Présidents des Assemblées Populaires Communales concernées ;
- ✓ Les secrétaires généraux de communes concernées ;
- ✓ Le Directeur du Domaine National de la wilaya ;
- ✓ Le Directeur de l'Agence de Cadastre ;
- ✓ Le Directeur de la Conservation Foncière.

La commission peut inviter aux séances, toute personne qui, en raison de ses fonctions ou de ses compétences, peut éclairer les débats notamment les trésoriers communaux, les trésoriers de wilaya et le directeur des impôts de la wilaya.

Le secrétariat technique de la commission est assuré par le Directeur de l'Administration Locale.

La commission de wilaya est appelée à se réunir par groupe de communes tous les 15 jours en vue d'assurer le suivi de l'opération de diagnostic relative au patrimoine productif de revenus pour chaque commune ainsi que celui de la wilaya et de prendre toutes les mesures nécessaires pour lever les contraintes rencontrées et en rendre compte à la commission ministérielle.

Les travaux de la commission de wilaya doivent se focaliser sur la fiabilité des éléments d'informations relatives aux patrimoines communaux et d'établir un état des lieux juste et précis de ce patrimoine.

La commission doit effectuer des sorties sur le terrain pour s'enquérir de la situation réelle du patrimoine des communes et de la wilaya.

Des missions d'inspection seront organisées par mes services au niveau des communes et des wilayas pour s'enquérir des actions de valorisation du patrimoine productif de revenus conformément à mon instruction n°96 du 10 mars 2016.

Par ailleurs, je vous informe que le Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire procédera dès l'exercice 2020 à l'application, d'une réforme des mécanismes de subventions, qui seront liés au revenu généré par le patrimoine des communes et des wilayas.

Enfin, je vous demande de me faire parvenir un compte rendu périodique de l'état d'avancement des travaux de cette commission, accompagné du recensement exhaustif du patrimoine productif de revenus par commune (canevas joints) transmis à l'adresse électronique suivante : kenza.boukheddimi@interieur.gov.dz et de me tenir informé des actions entreprises et des contraintes rencontrées.

J'attache une importance particulière quant à la mise en œuvre de l'action de valorisation du patrimoine productif de revenus des collectivités locales qui doit constituer une priorité pour les communes.

الأمين العام
صلاح الدين بعمو
ر ح س



009670

Etat du patrimoine communal productif de revenus*

Milieu:
Commune de



Matière du Patrimoine	Actes des titres, avec icônes	Année de construction	Mode de gestion		Etat physique du bien			Inventaire-évalués			Revenu net par hectare et par an (m³)	
			Cession	Établissement	Etat	Intérêt	Évaluation	Évaluation	Évaluation			
Local commercial Cafés, Cafés, landes d'habitat												
Forêt												
Forêt communale et parcellaire												
Marché public de voitures												
Marché de légumes et de fruits												
Marché à bestiaux												
Marché hebdomadaire												
Marché de détail												
Centre Commercial												
Abitour Communal												
École												
Centra												
Salle polyvalente												
Salle Communal												
Centre Educatif												
Camp de base												
Centre de vacances												
autres biens (à préciser)												
Total												

* A l'exception des des locaux d'habitation et des 100 locaux
résidentiels permanents.

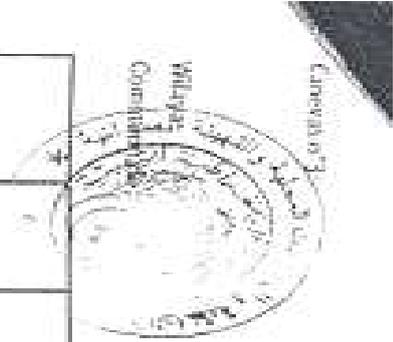


Etat des locaux d'habitation

Nature du patrimoine	Liste avec adresses	Année de construction	Mode de gestion		Etat physique du bien			Biens gérés		Niveau relatif par bien et par ville
			Location Directe	Établissement Embarc*	bon	mauvais	vacants	habitation	R.A.M	
Locaux d'habitation										
Total										

* préciser la location

Etat des 100 locaux et des marchés de proximité



Noms des propriétaires	Liste avec adresses	Année de construction	Date d'inscription au service de conservation	Date de livraison à la gestion	Mode de gestion		Etat physique du bien			Revenus générés		
					Développement	Location	bon	mauvais	abandonné	locations productives	ILAU	
100 locaux												
marchés de proximité												
Total												

procéder la gestionnaire.

وزارة الإسكان
الهيئة العامة

مقرر رقم 116 موع في 27 يونيو 2018

منظمن إنشاء لجنة ولانية مكلفة بمتابعة عمليات تأمين ممتلكات الجماعات المحلية.

ن والسي ولاية البليدة :

- بمقتضى القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04/02/1984 المشتمل على التنظيم الإقليمي للبلاد.
- بمقتضى القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية.
- بمقتضى القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى المرسوم رقم 90-328 المؤرخ في 17/10/1990 المتضمن العهد لقواعد التنظيم والتسيير لمصالح التجهيز للولاية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23/07/1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية ومبانيها وعملها.
- بناء على البرقية الصادرة عن السيد وزير الداخلية، الجماعات المحلية والتهيئة العمرانية رقم 2314 المؤرخة في 27 سبتمبر 2018، المتضمنة تعيين السيد يوسف شرفة واليا لولاية البليدة.
- بناء على التعمية رقم 96 المؤرخة في 10 مارس 2016، الصادرة عن وزارة الداخلية، الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، المتعلقة بتأمين الممتلكات.
- بناء على التعمية رقم 2507 المؤرخة في 24 ديسمبر 2018، الصادرة عن وزارة الداخلية، الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، المتعلقة بتصويب لجنة ولانية مكلفة بمتابعة عمليات تأمين ممتلكات الجماعات المحلية.

- يقرن -

سادة الأوتس: تتشأ على مستوى الولاية لجنة ولانية مكلفة بمتابعة عمليات تأمين ممتلكات الجماعات المحلية.

بادة 02: تتكون اللجنة المذكورة أعلاه من السادة:

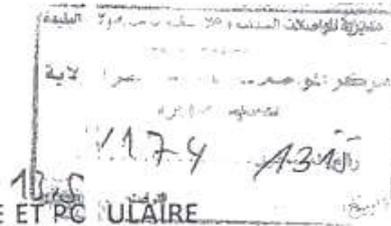
- | | |
|---------|--------------------------------------|
| رئيسا : | - الأمين العام للولاية |
| عضوا : | - مدير الإدارة المحلية |
| عضوا : | - الممثل العام للولاية |
| عضوا : | - رئيس الدائرة المعنية |
| عضوا : | - رئيس المجلس الشعبي للبلدية المعنية |
| عضوا : | - الأمين العام للبلدية المعنية |
| عضوا : | - مدير أملاك الدولة |
| عضوا : | - مدير مسح الأراضي |
| عضوا : | - مدير المحافظة العقارية |

* كما يمكن للجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه مساعدتها في أداء مهامها.

بادة 03: تشمل مهام اللجنة فيما يلي:

- إجراء إحصاء عام ودقيق لكل الممتلكات المنتجة للإيرادات، بغية في تشخيص الوضعية الحالية لأماكن البلديات.
- إجراء تشخيص معنق لوضعية المحلات المعنية المنجزة في إطار برنامج (100 محل بلدية)
- وكذا الأسواق الجوارية المنجزة عبر إقليم الولاية، مع اقتراح الحلول الناجعة لاستغلالها ووضعها حيز الخدمة.
- تحديد الأولويات فيما يخص الإجراءات الملتهجة لتأمين الممتلكات.

7599



REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire

LE SECRETAIRE GENERAL

001427

26 MAI 2019

A MESDAMES ET MESSIEURS LES WALIS
EN COMMUNICATION A MESDAMES ET MESSIEURS :

- Les Walis délégués ;
- Les chefs de Daïras ;
- Les Présidents des Assemblées Populaires Communales ;

Objet : A/S installation de commissions de wilayas et de communes chargées d'identifier les biens non exploités.

P. J.: 01 canevas.

Dans le cadre de la mise en œuvre des conclusions de la réunion du Gouvernement tenue le 24 avril 2019, relative à la mise en exploitation de l'ensemble des biens situés au niveau des communes de votre wilaya, j'ai l'honneur de vous demander de procéder, dès réception de la présente instruction, à l'installation d'une commission de wilaya chargée d'identifier l'ensemble des biens non exploités de l'Etat et des collectivités locales.

La commission de la wilaya, présidée par Monsieur le Wali ou par son représentant, devra être composée des membres suivants :

- ✓ Le Directeur de l'Administration Locale ;
- ✓ Le Directeur de la Réglementation et de l'Administration Générale ;
- ✓ Le Directeur du Domaine National de la wilaya ;
- ✓ Le Directeur de l'Agence de Cadastre ;
- ✓ Le Directeur de la Conservation Foncière ;
- ✓ Les Directeurs des secteurs concernés ;
- ✓ Les chefs de daïras.

La commission peut inviter aux séances, toute personne qui, en raison de ses fonctions ou de ses compétences, peut éclairer les débats.

Les travaux de la commission de la wilaya doivent se focaliser sur la fiabilité des éléments d'informations relatives aux biens de l'Etat, de la wilaya et des communes et de nous faire connaître l'état exact de ces biens.

Ladite commission doit proposer des solutions pour l'exploitation des biens notamment l'implication de la société civile dans leur gestion et des dispositifs permettant de créer des activités au niveau de ces espaces.

Aussi, une commission communale qui constituera le prolongement de la commission de wilaya doit être installée au niveau de chaque commune, et qui sera chargée notamment :

- d'effectuer un recensement général et exhaustif de tous les biens communaux non exploités en distinguant entre les biens attribués et non exploités et les biens non attribués et non exploités;
- d'arrêter un diagnostic approfondi du projet des 100 locaux et des marchés de proximité et de proposer des solutions pour leur exploitation ;
- de déterminer la priorité des biens à mettre en exploitation ;
- de fournir les motifs qui ont mené à la non exploitation des biens ;
- de proposer des dispositifs permettant de créer des activités au niveau de ces espaces.
- d'étudier les opportunités pour l'implication des associations dans la gestion des biens ;
- de suivre de manière minutieuse les actions entreprises par la commission de wilaya ;

Cette commission, présidée par le Président de l'Assemblée Populaire communale, devra être composée des membres suivants :

- ✓ Le secrétaire général de la commune ;
- ✓ Le chargé des finances et du patrimoine ;
- ✓ L'élu chargé de la commission de l'économie, les finances et l'investissement ;
- ✓ Les représentants de la société civile ;
- ✓ Toute personne concernée par l'ordre du jour.

Le secrétariat technique de la commission doit être assuré par le secrétaire général de la commune.

Par ailleurs, je vous demande de me faire parvenir, le 20 juin 2019 au plus tard, un recensement exhaustif consolidé des biens non exploités (canéyas joint) transmis sous format EXCEL et de me tenir informé des actions entreprises et des contraintes rencontrées.

Enfin, je vous demande d'accorder une attention particulière quant à l'application des recommandations contenues dans cette instruction.

003589



الملحق (05)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية البليدة

التنظيم والشؤون العامة

9 جوان 2019

قرار رقم 1755 المؤرخ في
يتضمن إنشاء لجنة ولائية لتحديد الأملاك العقارية للدولة و الجماعات المحلية غير المستغلة.

ولاية البليدة،

انون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد.

انون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالترجيح العقاري المعدل والمتمم.

انون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم.

انون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتضمن قانون الأملاك الوطنية المعدل والمتمم.

انون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.

انون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.

يسوم الرئاسي المؤرخ في 27 سبتمبر 2018 المتضمن تعيين السيد يوسف شرفة واليا لولاية البليدة.

يسوم التنفيذي رقم 91/306 المؤرخ في 24/08/1991 المحدد لقائمة البلديات التي تنشطها كل دائرة.

يسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23/07/1994 المحدد لأجهزة وهيكل الإدارة العامة في الولاية.

يسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06/09/1995 المحدد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية

للمجها.

يسوم التنفيذي رقم 12/427 المؤرخ في 16/12/2012 المحدد لشروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية و الخاصة

تعلية رقم 001427 المؤرخة في 26/05/2019 الصادرة عن وزارة الناخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية المتعلقة

ة ولائية لتحديد الأملاك العقارية للدولة و الجماعات المحلية غير المستغلة.

و باقتراح من مدير التنظيم والشؤون العامة

- بقتصر -

ولي: تنشأ على مستوى ولاية البليدة لجنة ولائية لتحديد الأملاك العقارية للدولة و الجماعات المحلية غير المستغلة.

C: تشكل هذه اللجنة من:

- مدير أملاك الدولة للولاية
- مدير مسح الأراضي للولاية
- مدير الحفظ العقاري للولاية
- مديري القطاعات المعنية
- رؤساء الدوائر

* كما يمكن للجنة الاستعانة بأي شخص أو جهة من شأنها تقديم قيمة مضافة لأعمالها.

المادة 03: يجب أن تركز مجهودات اللجنة على التأكد من موثوقية المعلومات المرتبطة بملكيات الدولة، الولاية والبلديات، كما تتولى اقتراح حلول كفيلة بالاستغلال الأمثل لملكيات الدولة والجهات المحلية خاصة ما تعلق منها بإشراك المجتمع المدني في تسيير هذه الملكيات بالإضافة إلى اقتراح تدابير من شأنها خلق نشاطات على مستوى هذه الفضاءات.

المادة 04: تتولى مديرية الإدارة المحلية الأمانة التقنية للجنة.

المادة 05: تشكل على مستوى كل بلدية لجنة بلدية مكلفة للجنة الولائية بترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي والمشكلة من:

- الأمين العام للبلدية
- المكلف بالمالية و الملكيات
- رئيس لجنة المالية و الاقتصاد و الاستثمار
- ممثل عن المجتمع المدني
- وكل شخص معني بجدول الأعمال

* تسند الأمانة التقنية للجنة البلدية للأمين العام للبلدية،

المادة 06: تكلف اللجنة البلدية بالمهام المسندة إليها المذكورة في التعلية السالفة الذكر.

المادة 07: يكلف كل من السادة: الأمين العام للولاية، مدير التنظيم والشؤون العامة، مدير الإدارة المحلية الإذرة المحلية، مدير أملاك الدولة للولاية، مدير مسح الأراضي للولاية، مدير الحفظ العقاري، رؤساء الدوائر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، وكل أعضاء اللجنة، كل فيما يخصه بتنفيذ هذا القرار الذي سينشر في نشرة العقود الإدارية.

الولاية
رئيس اللجنة





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

29/11/20

N°: 2337 SD CHIFFRE

الوزير الأول

28 جوان 2022

رقم255.....و.أ.

إلى:
السيدات والسادة أعضاء الحكومة
وللتبليغ
إلى السيدات والسادة الولاة

الموضوع: تنفيذ الصفقات العمومية في سياق ارتفاع أسعار بعض المواد الأولية.

لقد أثر عدم استقرار أسعار السلع الأساسية في الأسواق الدولية وارتفاع أسعار المواد والمدخلات الأخرى التي تدخل في إنجاز مشاريع التجهيزات والتنمية الناجمة أساسا عن آثار وباء «كوفيد 19»، والتوترات الجيوسياسية الدولية، على العديد من قطاعات النشاط بما في ذلك قطاعات البناء والأشغال العمومية والري والنقل؛ حيث عانت هذه الأخيرة من نقص في التمويل، مما أدى إلى تمديد الأجال في إطار تنفيذ الصفقات العمومية، وبالتالي اختلال التوازن الاقتصادي لهاته الأخيرة.

وقد شملت نتائج هذا الوضع الذي لم يكن في الوسع توقعه، ما يلي:

- تكاليف إضافية معتبرة على التموينات؛
- توقف الأشغال في العديد من الورشات بسبب عدم قدرة المؤسسات على تحمل التكاليف الإضافية.

وفي هذا السياق الاستثنائي، أصبح من الضروري أن تتم، عند تنفيذ الصفقات العمومية، مراعاة هذه الشروط الخارجة عن نطاق السيطرة، وأن تتكيف من أجل تخفيف القيود والتداعيات المذكورة على المتعاملين المتعاقدين وعلى المشاريع.

وعلى هذا الأساس، فإن هذه التعليمات:

- يتضمن موضوعها توجيه المصالح المتعاقدة نحو تدابير يمكن أن تخفف وتزيل وتتفادى الصعوبات والآثار الناشئة في سياق تنفيذ الصفقات العمومية قيد التنفيذ وفي المستقبل.
- موجهة إلى: المصالح المتعاقدة المكلفة بالصفقات العمومية محل لقطات الدولة، وكذلك هيئات الرقابة المختصة في هذا المجال.

كما يمكن للمصالح المتعاقدة الأخرى المشار إليها في المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 247.15 المؤرخ 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وهيئات الرقابة المختصة، اعتماد هذه التدابير وتطبيق محتواها.

أ. التدابير الواجب تطبيقها في إطار الصفقات العمومية قيد التنفيذ:

في حالة وجود صعوبات تتعلق بارتفاع أسعار المواد والمدخلات، أثناء تنفيذ الصفقات العمومية قيد التنفيذ، يمكن للمصالح المتعاقدة أن تشرع في تدابير تهدف إلى تكييف ترتيبات تنفيذ الصفقات العمومية.

وعليه، فإن التدابير المذكورة ستكون كافية بتخفيف أو إبطال آثار وتداعيات الصعوبات التي يواجهها المتعاملون المتعاقدون، الذين لا يستطيعون احترام آجال التنفيذ، وبالتالي استعادة التوازن الاقتصادي للصفقة العمومية والاستمرار في تنفيذها.

ويتم تطبيق هذه التدابير، تحت إشراف المصالح المتعاقدة، على أساس حالة بحالة. ويجب تبرير تنفيذ التدابير تبريراً موضوعياً في إثبات العلاقة المباشرة بين هذه الصعوبات والمواد والخدمات المعنية بالصعوبات التي تواجهها، والمنصوص عليها في الصفقات العمومية أثناء التنفيذ.

وتتمثل ذات التدابير أساساً في:

- تعديل آجال التنفيذ: قد أدى هذا الحدث غير المتوقع والاستثنائي والأجنبي عن الأطراف المتعاقدة إلى تباطؤ، بل وإلى توقف بعض المشاريع وعدم قدرة المتعاملين المتعاقدين على مواصلة الوتيرة والنسق المطلوبين. وعليه، يمكن إيقاف الآجال أو تمديدتها، شريطة أن تقدم المؤسسة ما يثبت أنها ليست في وضع يمكنها من احترام آجال التنفيذ، أو أن تنفيذ بعض الخدمات التي تؤخرها الآجال من شأنه أن يولد تكاليف إضافية مبالغ فيها.

- الإعفاء من غرامات التأخير: يمكن تطبيق هذا الإجراء، بغض النظر عن أحكام المادة 147، الفقرة 4، من المرسوم الرئاسي رقم 15، 247 المؤرخ 16 سبتمبر 2015 تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، عندما لا يكون التأخير منسوباً إلى المتعامل المتعاقد.

ويتجسد الاعفاء من العقوبات المتأخرة في إصدار أوامر مصلاحية تتضمن إيقاف واستئناف الأشغال، من أجل معالجة هذه التأخيرات. وترفق بالملف شهادة إدارية تتضمن الإشارة إلى حالات الظروف غير المتوقعة.

• التعويض أو الفسخ:

- إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الوسع توقعها وترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدية، وإن لم يصبح مستحيلًا، صار مرهقًا للمتعامل المتعاقد بحيث يهدده بخسارة فادحة، جاز للمصلحة المتعاقدة تبعاً للظروف، وبعد مراعاة توازن التكاليف المترتبة على كل طرف من الطرفين، الشروع في الإجراءات الملأئمة للتعويض. وهذا مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما.

- يمكن للمتعامل المتعاقد أن يطالب بالتعويض، في حالة عدم وجود بند تحيين ومراجعة الأسعار، أو في حالة وجوده وعدم استجابته بشكل فعال لهذا الوضعية.

ومن هذا المنطلق، لا يمكن تعديل بند مراجعة الأسعار أو إدخاله أثناء تنفيذ الصفقة، وهذا باعتباره يمس بمبدأ شروط المنافسة الأولية.

وفي نفس الصدد، يقع على عاتق المتعامل المتعاقد الطالب للتعويض إثبات بأن الزيادة كانت استثنائية، وغير متوقعة سواء بحدوثها أو بحجمها، وأنها تسببت في عجز للاستغلال، مدعماً طلبه بالوثائق الثبوتية اللازمة، على غرار إثبات أن عملية التمويل بالمواد المعنية كان بعد فترة ارتفاع سعر هذه المواد على نحو لا يمكن التنبؤ به.

وجدير بالذكر أن التعويض الممنوح للمتعامل المتعاقد لا يغطي إلا التكلفة غير التعاقدية، لأن هذا الأخير يجب أن يتحمل تكلفة «الخطر الاقتصادي» وذلك طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما أحكام المادتين 109 و110 من المرسوم التنفيذي رقم 21. 219 المؤرخ في 20 ماي 2021 الذي يتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال.

وفي حال أدت هذه الظروف غير المتوقعة إلى إحداث اختلال في التوازن الاقتصادي للصفقة، يمكن للمتعامل المتعاقد أن يطالب بالفسخ التعاقدية للصفقة طبقاً لأحكام المادة 151 من المرسوم الرئاسي رقم 15. 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتوضيحات المرفق العام.

• المعالجة السريعة في عملية تسديد الفواتير المتعلقة بالصفقات العمومية المعنية؛ في هذا السياق يتعين على المصالح المتعاقدة الإسراع في إجراءات دفع النفقات العمومية الناجمة عن تنفيذ ذات الصفقات العمومية بغض النظر عن الأجل المنصوص عليها في المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 15. 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المذكور أعلاه.

• وأخيراً، قد تؤدي التأخيرات الناجمة عن الصعوبات المذكورة أعلاه، أو حتى اختلالات التوازن الاقتصادي للصفقة العمومية، إلى إبرام ملحق بغرض تكييف شروط تنفيذ الصفقة الأولية، وذلك دون التأثير على شروط المنافسة الأولية.

ب. الترتيبات الواجبة التطبيق في إطار الصفقات العمومية المستقبلية:

فيما يتعلق بمشاريع الصفقات التي ستبرم في المستقبل، يتعين على المصالح المتعاقدة أن تستحدث أو تدرج ما يلي عند تحرير الصفقة:

• بند مراجعة الأسعار، الذي يجب بالضرورة أن يحدد إجراءات حساب المراجعة بالإضافة إلى تحديد فترات مراجعة الأسعار المحددة وفقاً للمعدل المتوقع لتقلبات الأسعار في النشاط الاقتصادي المعني.

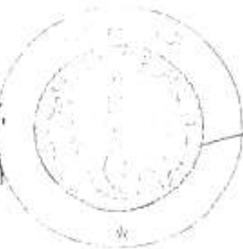
• النص في البند المتعلق بأجل التنفيذ على إعفاء حائز الصفقة من غرامات التأخير وتمديد الأجل في حالة وجود ظروف تخرج عن مسؤوليته ومن شأنها أن تحول دون تمكنه من احترام الأجل التعاقدية.

وجدير بالتوضيح أن هذه التعليمات لا تطبق على الصفقات المبرمة وفقاً لأحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15. 247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المذكور أعلاه، والتي يساوي مبلغها أو يقل عن حدود الصفقات العمومية ولا يقتضي إبرامها وجوباً وفقاً للإجراءات الشكلية.

وتكلف المصالح المتعاقدة وهيئات الرقابة المختصة في مجال الصفقات العمومية بالسهر على التطبيق الأمثل لهذه التعليمات.

وتفضلوا، السيدات والسادة، بقبول فائق اعتباري.

د الوزير الأول
أيمن بن عبد الرحمان



نسخة إلى:
السيد رئيس الجمهورية (على سبيل عرض حال).



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

28 JUIN 2022

الوزير الأول

N° 255 / P.M.

Mesdames et Messieurs
Les membres du Gouvernement

En communication à Mesdames et Messieurs les Walis

Objet : L'exécution des marchés publics dans le contexte de la hausse des prix de certaines matières premières.

L'instabilité des cours des matières premières sur les marchés internationaux et la hausse des cours des matériaux et autres inputs qui rentrent dans la réalisation des projets d'équipement et de développements, induite principalement par les effets de la pandémie de la « COVID 19 », et les tensions géopolitiques internationales, a impacté plusieurs secteurs d'activités notamment le secteur du bâtiment, des travaux publics, d'hydraulique et des transports. Ces derniers ont connus des pénuries d'approvisionnement, engendrant ainsi un allongement des délais dans le cadre de l'exécution des marchés publics et un déséquilibre de leur économie générale.

Cette situation imprévisible a eu comme conséquences, entre autres :

- ✓ des surcoûts significatifs sur les approvisionnements ;
- ✓ l'arrêt des travaux sur plusieurs chantiers en raison de l'incapacité des entreprises à supporter les coûts supplémentaires ;

Dans ce contexte exceptionnel, il s'avère nécessaire que l'exécution des marchés publics tienne compte de ces conditions qui échappent à la maîtrise, et qu'elle s'adapte afin d'assouplir lesdites contraintes et répercussions sur les partenaires cocontractants et sur les projets.

En effet, la présente instruction :

- **A pour objet :** D'orienter les services contractants vers des mesures pouvant permettre d'atténuer, de neutraliser et d'éviter les difficultés et les effets suscités, dans le cadre de l'exécution des marchés publics en cours et à venir.
- **S'adresse :** aux services contractants en charge des marchés publics objet des dépenses de l'Etat, ainsi que les organes de contrôle compétents en la matière.

Les autres services contractants visés à l'article 6 du décret présidentiel n°15-247 de la 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, et leurs organes de contrôle compétents, peuvent s'en inspirer de ces mesures et en appliquer le contenu.

A. Les mesures à appliquer dans le cadre des marchés publics en exécution :

Pour les cas de difficultés liées à la hausse des prix des matériaux et intrants, rencontrées lors de l'exécution des marchés publics en cours, les services contractants peuvent mettre en œuvre des mesures visant à adapter les modalités d'exécution de leurs marchés publics.

Lesdites mesures sont susceptibles d'atténuer ou de neutraliser les effets et répercussions des difficultés rencontrées par leurs partenaires cocontractants, ne pouvant pas respecter les délais d'exécution, et de permettre par conséquent le rétablissement de l'équilibre de l'économie générale du marché, et la continuité de l'exécution du marché public.

La mise en œuvre de ces mesures est à appliquer, sous le contrôle des services contractants, **au cas par cas**.

La mise en œuvre de ces mesures doit être justifiée objectivement de manière à démontrer la relation directe de ces difficultés avec les seules matières et prestations concernées par les difficultés suscitées, prévues dans leurs marchés publics en cours d'exécution.

Ces mesures consistent principalement en :

- *l'aménagement des délais d'exécution* : cet événement imprévisible, exceptionnel et étranger aux parties contractantes a causé un ralentissement, voir même des arrêts de certains chantiers et une incapacité des partenaires cocontractants à poursuivre l'élan et le rythme exigé. Ainsi, les délais peuvent être suspendus ou prolongés, par les services contractants, sous condition, d'apporter ou de démontrer par le partenaire cocontractant qu'il n'est pas en mesure de respecter certains délais d'exécution ou que l'exécution de certaines prestations encadrées par ces délais engendrerait des surcoûts excessifs ;
- *la dispense des pénalités de retard* : cette mesure peut être appliquée, nonobstant les dispositions de l'article 147, alinéa 6, du décret présidentiel n°15-247 de la 16/09/2015 portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, lorsque le retard n'est pas imputable au partenaire cocontractant.

La dispense des pénalités de retard, est matérialisée par l'établissement d'ordres de service d'arrêt et de reprise, afin de neutraliser ces retards. Un certificat administratif, dont le contenu doit faire référence aux cas d'imprévision, est joint au dossier.

- *l'indemnisation ou la résiliation* :
 - lorsque, par suite d'événements exceptionnels, imprévisibles et ayant un caractère de généralité, l'exécution de l'obligation contractuelle, sans devenir impossible, devient excessivement onéreuse, de façon à menacer le partenaire cocontractant d'une perte exorbitante, le service contractant peut, suivant les circonstances et après avoir pris en considération l'équilibre des charges incombant à chacune des parties, engager les procédures appropriées pour l'indemniser, dans une mesure raisonnable, l'obligation devenue excessive, dans le respect de la législation et de la réglementation en vigueur.

- le partenaire cocontractant peut prétendre à une indemnisation, en l'absence d'une clause de révision de prix et d'actualisation, ou en présence de celle-ci ne répondent pas efficacement à cette situation.

La clause de révision des prix ne peut être ni modifiée ni introduite en cours d'exécution du marché, dans la mesure où elle constituerait une atteinte au principe de la mise en concurrence initiale.

L'indemnisation sollicitée par le partenaire cocontractant est subordonnée à la démonstration par ce dernier que cette augmentation était exceptionnelle, imprévisible soit dans sa survenance, soit dans son ampleur, et qu'elle a provoqué un déficit d'exploitation tout en appuyant sa demande d'indemnisation par des pièces justificatives nécessaires, notamment la preuve que l'achat des matériaux concernés était postérieur à la période durant laquelle le prix de ces derniers a augmenté d'une façon imprévisible.

L'indemnisation susceptible d'être accordée au partenaire cocontractant ne peut prendre en charge que le surcoût extracontractuel, du fait que ce dernier doit assumer à sa charge le coût du « risque économique » et ce conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, notamment aux dispositions des articles 109 et 110 du décret exécutif n° 21-219 du 20 Mai 2021 portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux.

Dans le cas où ces circonstances imprévisibles, venaient à *bouleverser définitivement* l'équilibre du marché, le partenaire cocontractant peut solliciter la résiliation à l'amiable du marché et ce conformément aux dispositions de l'article 151 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015 portant réglementation des marchés publics et délégations de service public.

- *le traitement diligent dans le processus de règlement des factures liées aux marchés publics concernées* : dans ce contexte, les services contractants doivent accélérer les procédures de paiement des dépenses publiques résultant de l'exécution des dits marchés publics, nonobstant des délais prévus à l'article 122 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015 susvisé.
- Enfin, les dépassements de délais provoqués par les difficultés précitées, ou même les bouleversements de l'équilibre de l'économie générale du marché public peuvent donner lieu à la conclusion d'un avenant afin d'adapter les conditions d'exécution du marché initial, sans affecter les conditions initiales de la concurrence.

B. Les mesures à appliquer dans le cadre des futurs marchés publics :

Concernant les projets de marchés à conclure au futur, les services contractants sont appelés à introduire ou à insérer, lors de la rédaction du marché :

- La clause de révision des prix qui doit obligatoirement fixer les modalités de calcul de la révision ainsi que la périodicité de la révision des prix fixée en fonction du rythme prévisible des fluctuations des prix de l'activité économique concernée.
- La clause relative aux délais d'exécution en prévoyant l'exonération des pénalités de retard et la prolongation en cas de circonstances échappant à la responsabilité du titulaire du marché le mettant ainsi dans l'impossibilité de respecter les délais contractuels.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire

Le Secrétaire Général

الأمين العام

13 جوان 2022

إلى السيدات والسادة
الولاة

7935

الموضوع: تنفيذ الصفقات العمومية في سياق ارتفاع أسعار بعض المواد الأولية.
المرجع: تعليمة السيد الوزير الأول رقم 255 بتاريخ 28 جوان 2022.

يشرفني أن أوافيكم طي هذا الإرسال، للتبليغ والتنفيذ، بمحتوى تعليمة السيد الوزير الأول المذكورة في المرجع أعلاه، والمتعلقة بتنفيذ الصفقات العمومية في سياق ارتفاع أسعار بعض المواد الأولية، بحيث تناولت التعليمة المذكورة تأثير عدم استقرار أسعار السلع الأساسية في الأسواق الدولية وارتفاع أسعار المواد والمدخلات الأخرى التي تدخل في إنجاز مشاريع التجهيزات والتنمية الناجمة أساسا عن آثار وباء "كوفيد 19" والتوترات الجيوسياسية الدولية، على العديد من قطاعات النشاط بما في ذلك قطاعات البناء والأشغال العمومية والري والنقل، وسعادات هذه الأخيرة من نقص في التمويل، مما أدى إلى تمديد الأجل في إطار تنفيذ الصفقات العمومية، وبالتالي اختلال التوازن الاقتصادي لهاته الأخيرة.

وقد شملت نتائج هذا الوضع الذي لم يكن في الوسع توقعه، حسب ذات التعليمة، مايلي:

- تكاليف إضافية معتبرة على التموينات،
- توقف الأشغال في العديد من الورشات بسبب عدم قدرة المؤسسات على تحمل التكاليف الإضافية.

وفي هذا السياق الاستثنائي، أصبح من الضروري أن تتم، عند تنفيذ الصفقات العمومية، مراعاة هذه الشروط الخارجة عن نطاق السيطرة، وأن تتكيف من أجل تخفيف القيود والتداعيات المذكورة على المتعاملين المتعاقدين وعلى المشاريع.

وعلى هذا الأساس، فإن تعليمة السيد الوزير الأول:

- يتضمن موضوعها توجيه المصالح المتعاقدة نحو تدابير يمكن أن تخفف وتزيل وانتقادي الصعوبات والآثار الناشئة في سياق تنفيذ الصفقات العمومية قيد التنفيذ وفي المستقبل.
- موجهة إلى: المصالح المتعاقدة المكلفة بالصفقات العمومية محل نفقات الدولة، وكذلك هيئات الرقابة المختصة في هذا المجال.

كما يمكن للمصالح المتعاقدة الأخرى المشار إليها في المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 247.15 المؤرخ 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وهيئات الرقابة المختصة، واعتماد هذه التدابير وتطبيق محتواها.

أ- التدابير الواجب تطبيقها في إطار الصفقات العمومية قيد التنفيذ:

في حالة وجود صعوبات تتعلق بارتفاع أسعار المواد والمدخلات، أثناء تنفيذ الصفقات العمومية قيد التنفيذ، يمكن للمصالح المتعاقدة أن تُشرع في تدابير تهدف إلى تكيف ترتيبات تلك الصفقات العمومية.

وعليه، فإن التدابير المذكورة ستكون كفيلاً بتخفيف أو إبطال آثار وكداغيا، الصعوبات التي يواجهها المتعاملون المتعاقدون؛ الذين لا يستطيعون احترام أجل التنفيذ، وبالتالي استعادة التوازن الإقتصادي للصفقة العمومية والاستمرار في تنفيذها.

ويتم تطبيق هذه التدابير، تحت إشراف المصالح المتعاقدة، على أساس حالة بحالة.

ويجب تبرير تنفيذ التدابير تبريراً موضوعياً في إثبات العلاقة المباشرة بين هـ الصعوبات والمواد والخدمات المعنية بالصعوبات التي تواجهها، والمنصوص عليها في الصفقات العمومية أثناء التنفيذ.

وتتمثل ذات التدابير أساساً في:

• تعديل أجل التنفيذ: قد أدى هذا الحدث غير المتوقع والاستثنائي والأجنبي عن الأطراف المتعاقدة إلى تباطؤ، بل وإلى توقف بعض المشاريع وعدم قدرة المتعاملين المتعاقدين على مواصلة الوتيرة والنسق المطلوبين. وعليه، يمكن إيقاف الأجل وتمديدتها، شريطة أن تقدم المؤسسة بثبات أنها ليست في وضع يمكنها من احترام أجل التنفيذ، أو أن تنفيذ بعض الخدمات لا يُظهرها الأجل من شأنه أن يولد تكاليف إضافية مبالغ فيها.

• الإعفاء من غرامات التأخير: يمكن تطبيق هذا الإجراء، بغض النظر عن أحكام المادة 47 الفقرة 4، من المرسوم الرئاسي رقم 247.15 المؤرخ 16 سبتمبر 2015 تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، عندما لا يكون التأخير منسوباً إلى المتعامل المتعاقدة. ويتجسد الإعفاء من العقوبات المتأخرة في إصدار أوامر مصلحية تتضمن إيقاف واستثناء الأشغال، من أجل معالجة هذه التأخيرات. وتُرفق بالملف شهادة إدارية تتضمن الإشارة إلى حالات الظروف غير المتوقعة.

• التعويض أو الفسخ:

• إذا طرأت حوادث استثنائية عامة لم يكن في الواسع توقعها وترتب على حدوثها أن تُنتهك الالتزام التعاقدية، و إن لم يصبح مستحيلاً، صار مرهقاً للمتعامل المتعاقدة بحيث يهدده بخساراً فادحة، جاز للمصلحة المتعاقدة تبعاً للظروف، وبعد مراعاة توازن التكاليف المترتبة على طرف من الطرفين، الشروع في الإجراءات الملانسة للتعويض، وهذا مع احترام النشر والتنظيم المعمول بهما.

• يمكن للمتعامل المتعاقدة أن يطالب بالتعويض، في حالة عدم وجود بند تحيين ومراجة الأسعار، أو في حالة وجوده وعدم استجابته بشكل فعال لهذه الوضعية.

ومن هذا المنطلق، لا يمكن تعديل بند مراجعة الأسعار أو إدخاله أثناء تنفيذ الصفقة، وباعتباره يمس بمبدأ شروط المنافسة الأولية.

نفس الصدد، يقع على عاتق المتعامل المتعاقد المطالب بالتعويض إثبات بأن الزيادة كانت إيجابية، وغير متوقعة سواء بحدوثها أو بحجمها، وأنها تسببت في عجز للاستغلال، مدعماً طلبه بالوثائق الثبوتية اللازمة، على غرار إثبات أن عملية التمويل بالمواد المعنية كان بعد فترة ارتفاع أسعارها. هذه المواد على نحو لا يمكن التنبؤ به.

وحيث أن التعويض الممنوح للمتعاقد لا يغطي إلا التكلفة غير التعديدية، لأن هذا الأخير يجب أن يتحمل تكلفة "الخطر الاقتصادي" وذلك طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما، لا سيما أحكام المادتين 109 و110 من المرسوم التنفيذي رقم 219.21 المؤرخ في 20 ماي 2021 الذي يتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال.

وفي حال أدت هذه الظروف غير المتوقعة إلى إحداث اختلال في التوازن الاقتصادي للصفقة، يمكن للمتعاقد أن يطالب بالفسخ التعاقد للصفقة طبقاً لأحكام المادة 151 من المرسوم الرئاسي رقم 247.15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن لتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

المعالجة السريعة في عملية تسديد الفواتير المتعلقة بالصفقات العمومية المعنية: في هذا السياق يتعين على المصالح المتعاقدة الإسراع في إجراءات دفع النفقات العمومية الناجمة عن تنفيذ ذات الصفقات العمومية بغض النظر عن الأجل المنصوص عليها في المادة 122 من المرسوم الرئاسي رقم 247.15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المذكور أعلاه.

وأخيراً، قد تؤدي التأخيرات الناجمة عن الصعوبات المذكورة أعلاه، أو حتى اختلالات التوازن الاقتصادي للصفقة العمومية، إلى إبرام ملحق بغرض تكييف شروط تنفيذ الصفقة الأولية، وذلك دون التأثير على شروط المنافسة الأولية.

ب. الترتيبات الواجبة التطبيق في إطار الصفقات العمومية المستقبلية:

فيما يتعلق بمشاريع الصفقات التي ستبرم في المستقبل، يتعين على المصالح المتعاقدة أن تستحدث أو تدرج ما يلي عند تحرير الصفقة:

• بند مراجعة الأسعار، الذي يجب بالضرورة أن يحدد إجراءات حساب المراجعة بالإضافة إلى تحديد فترات مراجعة الأسعار المحددة وفقاً للمعدل المتوقع لتقلبات الأسعار في النشاط الاقتصادي المعني.

• النص في البند المتعلق بأجل التنفيذ على إعفاء حائز الصفقة من غرامات التأخير وتمديد الأجل في حالة وجود ظروف تخرج عن مسؤوليته ومن شأنها أن تحول دون تمكنه من احترام الأجل التعاقدية.

وحيث بالتوضيح أن هذه التعلية لا تطبق على الصفقات المبرمة وفقاً لأحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 247.15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المذكور أعلاه، والتي يساوي مبلغها أو يقل عن حدود الصفقات العمومية ولا يقتضي إبرامها وجوباً وفقاً للإجراءات الشكلية.

كما كلف السيد الوزير الأول، في الأخير، المصالح المتعاقدة وهيئات الرقابة المختصة في مجال الصفقات العمومية بالسهر على التطبيق الأمثل لهذه التعلية.



الإمير العام
محمود الشيبوب زهانة



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire

Le Secrétaire Général

الأمين العام

13 JUL. 2022

7935

Mesdames et Messieurs
les Walis

Objet: L'exécution des marchés publics dans le contexte de la hausse des prix de certaines matières premières.

R.E.F: Instruction de Monsieur le Premier Ministre n°255 du 28/06/2022.

J'ai l'honneur de vous communiquer ci-joint, pour notification et exécution, le contenu de l'instruction de Monsieur le Premier Ministre citées en référence, relative à l'exécution des marchés publics dans le contexte de la hausse des prix de certaines matières premières, l'instruction susmentionnée traite de l'effet de l'instabilité des cours des matières premières sur les marchés internationaux et la hausse des cours des matériaux et autres inputs qui rentrent dans la réalisation des projets d'équipement et de développements, induite principalement par les effets de la pandémie de la «COVID 19», et les tensions géopolitiques internationales, a impacté plusieurs secteurs d'activités notamment le secteur du bâtiment, des travaux publics, d'hydraulique et des transports, et les pénuries d'approvisionnement qu'a connus ces derniers, engendrant ainsi un allongement des délais dans le cadre de l'exécution des marchés publics et un déséquilibre de leur économie générale.

Cette situation imprévisible a eu comme conséquences, selon la même instruction, entre autres :

- ✓ Des surcoûts significatifs sur les approvisionnements ;
- ✓ L'arrêt des travaux sur plusieurs chantiers en raison de l'incapacité des entreprises à supporter les coûts supplémentaires;

Dans ce contexte exceptionnel, il s'avère nécessaire que l'exécution des marchés publics tienne compte de ces conditions qui échappent à la maîtrise, et qu'elle s'adapte afin d'assouplir lesdites contraintes et répercussions sur les partenaires cocontractants et sur les projets.



En effet, l'instruction de Monsieur le Premier Ministre :

- **A pour objet:** d'orienter les services contractants vers des mesures pouvant permettre d'atténuer, de neutraliser et d'éviter les difficultés et les effets suscités, dans le cadre de l'exécution des marchés publics en cours et à venir.
- **S'adresse:** aux services contractants en charge des marchés publics objet des dépenses de l'Etat, ainsi que les organes de contrôle compétents en la matière.

Les autres services contractants visés à l'article 6 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015, portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, et leurs organes de contrôle compétents, peuvent s'en inspirer de ces mesures et en appliquer le contenu.

A-Les mesures à appliquer dans le cadre des marchés publics en exécution:

Pour les cas de difficultés liée à la hausse des prix des matériaux et intrants, rencontrées lors de l'exécution des marchés publics en cours, les services contractants peuvent mettre en œuvre des mesures visant à adapter les modalités d'exécution de leurs marchés publics.

Lesdites mesures sont susceptibles d'atténuer ou de neutraliser les effets et répercussions des difficultés rencontrées par leurs partenaires cocontractants, ne pouvant pas respecter les délais d'exécution, et de permettre par conséquent le rétablissement de l'équilibre de l'économie générale du marché, et la continuité de l'exécution du marché public.

La mise en œuvre de ces mesures est à appliquer, sous le contrôle des services contractant, **au cas par cas.**

La mise en œuvre de ces mesures doit être justifiée objectivement de manière à démontrer la relation directe de ces difficultés avec les seules matières et prestations concernées par les difficultés suscitées, prévues dans leurs marchés publics en cours d'exécution.

Ces mesures consistent principalement en :

- *l'aménagement des délais d'exécution*, cet événement imprévisible, exceptionnel et étranger aux parties contractantes a causé un ralentissement, voir même des arrêts de certains chantiers et une incapacité des partenaires cocontractants à poursuivre l'élan et le rythme exigé. Ainsi, les délais peuvent être suspendus ou prolongés, par les services contractants, sous condition, d'apporter ou de démontrer par le partenaire cocontractant qu'il n'est pas en mesure de respecter certains délais d'exécution ou que l'exécution de certaines prestations encadrées par ces délais engendrerait des surcoûts excessifs ;
 - *la dispense des pénalités de retard* : cette mesure peut être appliquée, nonobstant les dispositions de l'article 147, alinéa 6, du décret présidentiel n°15-247 du 16/09/2015, portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public, lorsque le retard n'est pas imputable au partenaire cocontractant.
 - La dispense des pénalités de retard, est matérialisée par l'établissement d'ordres de service d'arrêt et de reprise, afin de neutraliser ces retards. Un certificat administratif, dont le contenu doit faire référence aux cas d'imprévision, est joint au dossier.
- L'indemnisation ou la résiliation :*
- Lorsque, par suite d'événements exceptionnels, imprévisibles et ayant un caractère de généralité, l'exécution de l'obligation contractuelle, sans devenir impossible, devient excessivement onéreuse, de façon à menacer le partenaire cocontractant d'une perte exorbitante, le service contractant peut, suivant les circonstances et après avoir pris en considération l'équilibre des charges incombant à chacune des parties, engager les procédures appropriées pour l'indemniser, dans une mesure raisonnable, l'obligation devenue excessive, dans le respect de la législation et de la réglementation en vigueur.
 - Le partenaire cocontractant peut prétendre à une indemnisation, en l'absence d'une clause de révision de prix et d'actualisation, ou en présence de celle-ci ne répondent pas efficacement à cette situation. La clause de révision des prix ne peut être ni modifiée ni introduite en cours d'exécution du marché, dans la mesure où elle constituerait une atteinte au principe de la mise en concurrence initiale.

L'indemnisation sollicitée par le partenaire cocontractant est subordonnée à la démonstration par ce dernier que cette augmentation était exceptionnelle, imprévisible soit dans sa survenance, soit dans son ampleur, et qu'elle a provoqué un déficit d'exploitation tout en appuyant sa demande d'indemnisation par des pièces justificatives nécessaires, notamment la preuve que l'achat des matériaux concernés était postérieur à la période durant laquelle le prix de ces derniers a augmenté d'une façon imprévisible.

L'indemnisation susceptible d'être accordée au partenaire cocontractant ne peut prendre en charge que le surcoût extracontractuel, du fait que ce dernier doit assumer à sa charge le coût du «risque économique» et ce conformément à la législation et à la réglementation en vigueur, notamment aux dispositions des articles 109 et 110 du décret exécutif n°21-219 du 20 mai 2021, portant approbation du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux.

Dans le cas où ces circonstances imprévisibles, venaient à bouleverser définitivement l'équilibre du marché, le partenaire cocontractant peut solliciter la résiliation à l'amiable du marché et ce conformément aux dispositions de l'article 151 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015, portant réglementation des marchés publics et des délégations de service public.

- *le traitement diligent dans le processus de règlement des factures liées aux marchés publics concernées*: dans ce contexte, les services contractants doivent accélérer les procédures de paiement des dépenses publiques résultant de l'exécution des dits marchés publics, nonobstant des délais prévus à l'article 122 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015, susvisé.
- Enfin, les dépassements des délais provoqués par les difficultés précitées, ou même les bouleversements de l'équilibre de l'économie générale du marché public peuvent donner lieu à la conclusion d'un avenant afin d'adapter les conditions d'exécution du marché initial, sans affecter les conditions initiales de la concurrence.

B- Les mesures à appliquer dans le cadre des futures marchés publics:

Concernant les projets de marchés à conclure au futur, les services contractants sont appelés à introduire ou à insérer, lors de la rédaction du marché:

- La clause de révision des prix qui doit obligatoirement fixer les modalités de calcul de la révision ainsi que la périodicité de la révision des prix fixée en fonction du rythme prévisible des fluctuations des prix de l'activité économique concernée.
- La clause relative aux délais d'exécution en prévoyant l'exonération des pénalités de retard et la prolongation en cas de circonstances échappant à la responsabilité du titulaire du marché le mettant ainsi dans l'impossibilité de respecter les délais contractuels.

La présente instruction ne concerne pas les marchés publics conclus conformément aux dispositions de l'article 13 du décret présidentiel n°15-247 du 16 septembre 2015 susvisé, dont le montant est égal ou inférieur aux seuils de passation des marchés publics.

Enfin, le Premier ministre a instruit, les services contractants concernés et organes de contrôle compétents en matière de marchés publics, à l'effet de veiller à une meilleure application de la présente instruction.



الأمين العام
زهانة
محمدة الحبيب زهانة

091350

10:50



ن° 8129

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

الوزير

إلى السيدات والسادة الولاة:

بالاتصال مع السيدات والسادة :

- الولاة المنتدبين
- رؤساء الدوائر
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

تعليمية رقم 02/199 المؤرخة في 02 أوت 2018...مؤرخة في 02 أوت 2018...تتضمن تجسيد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام.

المرجع: المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 02 أوت 2018، المتعلق بتفويض المرفق العام.
المرفقات: دفتر شروط نموذجي

بعد تفويض المرفق العام وسيلة تمكن مسيري الجماعات الإقليمية من تسيير المرافق التي تقع على عاتقهم بشكل فعال ومرن، بغية ضمان خدمات ذات نوعية لمستعملي المرفق العام.
للتذكير، فإن تفويض المرفق العام هو اتفاقية يحول من خلالها شخص معنوي خاضع للقانون العام ومسؤول عن مرفق عام يدعى السلطة المفوضة، بعض مهامه، غير السيادية، إلى شخص آخر، يدعى المفوض له.

تجدر الإشارة إلى أنه لا يكون محل تفويض المرفق العام في أي حال من الأحوال، المهام التالية:

- تسليم وثائق الهوية والسفر،
- الحالة المدنية،
- العمليات الانتخابية،
- تحصيل الجباية المحلية،
- الوقاية وتسيير الأخطار والكوارث،
- حماية الأشخاص والممتلكات.

فتفويض المرفق العام القائم على مبادئ الاستمرارية والمساواة والتكثيف، لا يعني في أي حال من الأحوال أن السلطة المفوضة تتخلى عن مسؤولياتها، بل تبقى هذه الأخيرة قائمة، كما أن المفوض له يتصرف، في جميع الأحوال، تحت رقابة السلطة المفوضة، المكلفة أساسا بتلبية حاجيات المستعملين، والتي تبقى في قلب اهتمامات السلطات العمومية.

فاحترام المبادئ السالفة الذكر يسمح باختيار أحسن مفوض له والذي يمتلك، أحسن إمكانيات مالية، بشرية وتقنية.

فضلا عن ذلك، فإن تحسيد احكام هذا المرسوم ستسمح بتتمية أفضل للجماعة الإقليمية، لاسيما عن طريق خلق الثروة، و هذا من خلال إنجاز و تميمين و تسيير المنشآت المنتجة للمداخل بنجاعة، وكذا خلق مناصب الشغل و منح الأولوية في العقود لفائدة المؤسسات الصغيرة و المتوسطة.

ومن جهة أخرى، فإن أهمية هذا النمط في تسيير المرفق العام تكمن، على وجه الخصوص، في كيفية التكفل بأجر المفوض له، و الذي يرتبط أساسا بنتيجة استغلال المرفق العام. كما تكمن هذه الأهمية في كون جميع إستثمارات و ممتلكات المرفق العام التي ينجزها أو يقتنيها المفوض له، تصبح عند نهاية اتفاقية التفويض ملكا للسلطة المفوضة.

جدير بالذكر، أن الجماعات المحلية من بين الهيئات المعنية أكثر بتفويض تسيير المرفق العام. حيث يمكنها اللجوء إلى هذا النمط من التسيير لتنفيذ مختلف مهام الخدمة العمومية المنوطة بها والتي يمكن ذكرها في العمليات التالية على سبيل المثال لا الحصر:

التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة، التطهير، نزع و معالجة النفايات المنزلية والفضلات الأخرى، صيانة الطرقات، الإنارة العمومية، النقل المدرسي، دور الحضانه، المطاعم المدرسية، الأسواق الجوارية، المتاحف، قاعات الرياضة، المسابح، قاعات السينما، المذابح، المسارح، المكتبات، المساحات الخضراء، مواقف ركن السيارات، الصناعات التقليدية والحرف وغيرها.

للإشارة، فإن مشروع هذا المرسوم مهيكل في ستة (06) فصول و ثمان و ثمانون (88) مادة،

تتطرق أساسا إلى:

1. صيغ إبرام اتفاقية تفويض المرفق العام و هي:
 - الدعوة للمنافسة، التي تعتبر القاعدة العامة،
 - التراضي، الذي يعد الاستثناء.
2. شروط تأهيل المترشحين وإجراءات الإبرام،
3. بيانات اتفاقية تفويض المرفق العام،
4. أشكال تفويض المرفق العام و هي: الامتياز، الإيجار، الوكالة المحقزة و التسيير.
5. شروط المناولة،
6. النسوية الودية للنزاعات،
7. الشروط المتعلقة بفسخ اتفاقية تفويض المرفق العام،
8. الرقابة على تفويض المرفق العام.

وقصد ضمان الضمالية في تحسيد أحكام المرسوم التنفيذي السالف الذكر بالوسيلة التي تسمح بتفادي النزاعات التي قد نشأ بين السلطة المفوضة والمفوض له مستقبلا، تجدر الإشارة إلى أن مصالحي قد وضعتني في صورة الصعوبات التي تواجهها بعض الولايات والبلديات والمتعلقة بتسيير ممتلكاتها عن طريق نمط تفويض المرفق العام والتي يمكن حصرها فيمايلي.

- عدم تمكن بعض البلديات من تشكيل لجان تفويضات المرفق العام بسبب عدم تعيين ممثل عن المصالح غير الممركزة للميزانية التابعة للمراقبين الماليين لدى البلديات، وبالتالي اللجوء إلى تسيير ممتلكاتهم المنتجة للمداخيل المستلمة حديثا أو تلك التي انتهت مدة عقود استغلالها، عن طريق الأنماط الأخرى، وبألخصوص عن طريق المزايدة والمحددة في المادة 191 عن القانون رقم 11 - 10 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية؛

- محاولة اللجوء المباشر إلى صيغة التراضي البسيط قصد تفويض المرافق العامة؛
 - محاولة اللجوء إلى تفويض بعض المرافق العامة التابعة للأمالك الخاصة للدولة والتي تم تجسيدها من ميزانية الدولة وليس من ميزانية الجماعات المحلية، إذ يتعلق الأمر بالمؤسسات العمومية المستقلة وغير المستقلة المحلة، والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وعلى سبيل المثال لا الحصر: الشركات المنحلة، الإقامات الرئاسية وغيرها.
- من خلال ما سبق، يشرفني أن أحيطكم علما بمايلي:
- تمت مراسلة وزارة المالية قصد إساءة التعليمات اللازمة لمصالحها بغية حملها على تعيين الممثلين المعنيين على المستوى المحلي كما نص عليه المرسوم التنفيذي؛
 - اللجوء إلى التراضي البسيط قصد تفويض المرافق العامة يعد إستثناء وليس قاعدة عامة، تحكمه ضوابط وشروط وجب التقيد بها والمذكورة في المادتين 20 و 21 من المرسوم التنفيذي المتعلق بتفويض المرفق العام؛
 - يمنع منعاً باتاً تفويض المرافق العامة التابعة للدولة والموجودة على المستوى المحلي أو التنازل عن العقارات أو تحويل أملاك الدولة لصالح مؤسسة أو هيئة أخرى، بدون موافقة السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.
- في ذات السياق، وتطبيقاً للتوصيات المندمجة عن لقاء الحكومة مع الولاية، المنعقد يومي 28، 29 نوفمبر 2018، فإنني أطلب منكم القيام بالإجراءات التالية:
- تسوية الوضع القانوني للأمالك التي في حوزتكم والتي لا تتوفر على سند قانوني للملكية، وذلك بخصها بإجراءات الحيابة بغية إستغلالها عن طريق نمط تفويض المرفق العام؛
 - جرد وإحصاء جميع الأملاك العقارية والتي يمكن إستغلالها وفق نمط تفويض المرفق العام مع ضرورة إرسال الحصيلة الشاملة إلى الإدارة المركزية- المديرية العامة للمالية والوسائل- مديرية الهياكل الأساسية والتجهيز؛
 - إعداد دفاتر الشروط المتعلقة بإجراءات تفويض المرفق العام بمناسبة كل عملية تفويض مع مراعاة نمط التسيير المختار من طرفكم وتكييفها مع نموذج دفتر الشروط المعد من طرف مصالحنا والمرفق بهذه التعليمات.

قائمة الملاحق

وقد أوتيت أهمية بالغة لضمهم عدد التعليم والتدريب المهني في إطار الجمعية المهنية من خلال
استغلال الامكانيات المحلية وبمكده تعزيز التدابير الرامية إلى ضمان حسن أداء الملتزمين قبل المصالح
الحيوية للمعية، أطلق منظومة السهو على تنفيذ عدد من المحاور ذات الصلة بما في ذلك تعزيز
وصحتها خير الشفيع.

وزير الداخلية والجماعات المحلية

والتهيئة العمرانية

مصالح الدين محمدون



19 JUN 2019

Handwritten signature and stamp at the bottom of the page.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLICQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

3166

وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية
المديرية العامة للمواصلات السلكية و اللاسلكية

برقية إرسال

ساعة و تاريخ التسليم	عدد السطور	رقم الإرسال	الأصل	ملاحظات المصلحة
24 FEV. 2019 أبو		300 1		

المرسل: وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية

المديرية العامة للجماعات المحلية.

المرسل إليه: إلى السيدات و السادة الولاية.

رقم النص: 309



الموضوع: ف/ي تسيير ممتلكات الجماعات المحلية المنتجة للمداخل

لقد لفت انتباه مصالحنا هف. لحوء بعض البلديات إلى تنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي رقم 18- 199 المؤرخ في 02 أوت 2018 المتعلق بتفويض المرفق العام هف. مما أدى إلى تعليق و توقيف عملية تجديد عقود تسيير أملاكها (محلات تجارية- أسواق و غيرها) هف. لذلك هف. و قصد مراعاة مبدأ استمرارية تسيير أملاك البلديات و المساواة بين المسيرين هف. و اختيار أفضل الطرق للتسيير و تامين الإيرادات هف. أطلب منكم الالتزام بينود العقود المبرمة بين الطرفين في تسيير أملاك و ممتلكات البلديات هف. وكذا تنفيذ أحكام قانون البلدية هف. وتعليماتي لاسيما المذكورة رقم 96 المؤرخة في 10 مارس 2016 هف. إمضاء الأمين العام لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية هف. صلاح الدين دحمون. هف و انتهى.

الأمين العام
صلاح الدين دحمون



001519

24 FEV 2019

448

FROM : 00000000000RSMISS<J>T APW BLIDA PHONE NO. : 000

JUL. 01 2019 08:4

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MESSAGE

EXPÉDITEUR :

9170

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

DESTINATAIRE :

17 JUIN 2019

87 16

A MESDAMES ET MESSIEURS LES WALIS

N° M.J.C.L.A.T/D.G.C.L/D.R.S.F./2019

OBJET: LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC POUR LA GESTION DES BIENS DES COLLECTIVITÉS LOCALES.

TEXTE:

FAISANT SUITE À L'INSTRUCTION N° 06 DU 09 JUIN 2019 STOP RELATIVE À LA MISE EN PLACE DES DISPOSITIONS DU DÉCRET EXÉCUTIF N° 18-199 DU 02 AOÛT 2018 PORTANT LA DÉLÉGATION DE SERVICE PUBLIC STOP HONNEUR VOUS INFORMER QU'UN PROGRAMME DE SÉMINAIRES DE FORMATION STOP EN ÉTROITE COLLABORATION AVEC LE MINISTÈRE DES FINANCES STOP RELATIF À LA MISE EN PLACE DES DISPOSITIONS DU DÉCRET EXÉCUTIF SUSCITÉ STOP EST PRÉVU PROCHAINEMENT STOP AU PROFIT DES GESTIONNAIRES LOCAUX STOP À CET EFFET STOP IL VOUS DEMANDE DE SURVEILLER L'APPLICATION DE CETTE INSTRUCTION STOP ET CE JUSQU'À LA CONCRÉTISATION DE LA FORMATION STOP SIGNE MOHAMED AMRER DERAMCHI STOP SECRÉTAIRE GÉNÉRAL PAR INTERIM DU MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR, DES COLLECTIVITÉS LOCALES ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE STOP ET FIN.

محمد أمين درامشي



004651



الجمهورية الأردنية الديمقراطية الشعبية
وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

3 أكتوبر 2022

الوزير

السيدات والسادة الولاة

903: 2022 / 10

بالتبليغ إلى السيدات و السادة

11787

- الولاة المنتدبين
- رؤساء الدوائر
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية

الموضوع : ف/ي مذكرة تأطيرية تتعلق بتمويل برامج التجهيز والاستثمار من طرف صندوق التضامن والضممان للجماعات المحلية.

المرفقات : ملاحق .

في إطار مبدأ التضامن المالي المحلي العمودي ، والذي تم إرساؤه عن طريق صندوق التضامن والضممان للجماعات المحلية ، تستفيد الولايات والبلديات في حدود الإمكانيات المالية المتوفرة من إعانات بعنوان قسمي التسيير و التجهيز والاستثمار .

وإن كانت كفاءات منح الإعانات ومجالات التدخل واضحة بخصوص قسم التسيير، فإن الحال ليس كذلك بالنسبة للإعانات المتعلقة بقسم التجهيز والاستثمار والتي تكون موضوع طلبات من حين لآخر معبر عنها من قبل الولايات والبلديات دون مراعاة مدونة عمليات التجهيز التي يمكن تمويلها على عاتق صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

كما أن طلبات التمويل المقدمة غالباً ما تتكون مرفوقة ببطاقات تقنية غير مفصلة، حيث أن المبالغ المدرجة فيها لا يتم ضبطها بدقة، مع عدم توضيح الأهماف والآثار المرجوة منها بشكل كاف.

من جهة أخرى، ترتب عن عدم نضج المشاريع التي يتم تمويلها على عاتق الصندوق ما يلي:

- إحصاء عدد معتبر من العمليات الممولة والتي لم تتطلق بعد.
- تجاوز أجل الانجاز بالنسبة لعدد من المشاريع.
- طلب استعمال بواقي انجاز لعمليات مختتمة ما يعد مخالفاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14- 116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والمحدد لهامه وتنظيمه وسيره.

و عليه، و إنطلاقاً من هذه المعايينات، بات من الضروري مراجعة سياسة التضامن المالي العمودي، وإعادة تأطير كفاءات منيخ إعانات التجهيز والاستثمار من قبل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وذلك بمراعاة مدونة عمانيات هذا الصندوق التي، للتذكير تم تعديلها بموجب قرار السيد وزير لداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية المؤرخ في 29 أوت 2021.

في هذا الصدد و في إطار مجالات تدخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، فإن الولايات مدعوة، من الآن فصاعداً، لإعداد قبل شهر جانفي من كل سنة، مقترحاتها المتعلقة بالبرنامج السنوي للتجهيز و الإستثمار، وفق المبادئ و الخطوات التالية:

1- طبيعة العمليات التي يمكن إقتراحها في إطار التخصيص الإجمالي للتجهيز

والاستثمار:

- لا بد ان تشمل العمليات المقترحة بعنوان التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار تلك المذكورة حصرياً بمدونة العمليات الممولة عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
- إعطاء الأولوية للمشاريع الجوارية الهادفة إلى تحسين الظروف المعيشية للمواطنين؛
- التخطيط لإجراءات أخرى تتدرج في إطار الإنعاش وتفعيل الاقتصاد المحلي و تحسين مداخليل الجماعات المحلية.

2- إعداد برنامج من طرف البلديات:

بعنوان برنامج التجهيز و الإستثمار ، يتعين على البلديات ضبط واقتراح سنويا قائمة العمليات الذي يتم تمويلها على عاتق صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، بإشراك المجتمع المدني (الجمعيات المحلية، لجان الأحياء.....)، وذلك عملا بمبدأ المقاربة التشاركية.

ترسل قائمة هذه العمليات المصنفة حسب الأولوية (انظر الملحق رقم 1)، والمصادق عليها من خلال مداوالات المجلس الشعبي، إلى لجنة الدائرة قصد الدراسة.

3- تشكيلة ومهام لجنة الدائرة:

تتشكل لجنة الدائرة، التي يرأسها الوالي المنتدب أو رئيس الدائرة، حسب الحالة، من مختلف رؤساء الأقسام الفرعية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين اقترحوا برنامج التجهيز والاستثمار.

يتمثل دور لجنة الدائرة في:

- دراسة مقترحات كل بلدية مع الحرص على مطابقتها لمدونة العمليات الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- الحرص على تجنب التوظيف المزدوج للمبالغ المالية بخصوص العمليات المقترحة مع العمليات المسجلة في إطار منظمات البلدية للتممية أو تلك الممولة ذاتيا؛
- مراعاة التماسق التام للمشاريع المقترحة من قبل البلديات عن طريق اختيار المشاريع المتكاملة في إطار العمل المشترك ما بين البلديات؛
- الدراسة والتحقق من صحة المبالغ المسجلة لكل مشروع مقترح من قبل البلديات، مع مراعاة البرامج قيد التنفيذ؛
- ترتيب حسب الأولوية جميع البرامج المقترحة من طرف البلديات (انظر الملحق رقم 2)؛
- مرافقة البلديات في إعداد البطاقات التقنية المفصلة للبرامج المقترحة؛

بالإضافة إلى ذلك ، تقوم لجنة الدائرة برفع جميع العراقيل التي قد تعترض إنجاز و تجسيد المشاريع المقترحة في الأجل المحددة (إشكالية توفر الرعاء العقاري، الاعتراضات المحتملة، إلخ).

يتم إرسال قائمة البرامج المسجلة، الموافق عليها بعد التحكيم، من قبل لجنة الدائرة إلى لجنة الولاية وفق الملحق رقم 2 المشار إليه أعلاه .

4- تشكيلة ومهام لجنة الولاية:

تتشأ لجنة على مستوى الولاية تتشكل من:

- الوالي أو ممثله رئيساً ؛
- رئيس المجلس الشعبي الولائي ؛
- الوالي المنتدب أو رئيس دائرة البلديات المعنية.
- مدير الإدارة المحلية.
- مدير البرمجة ومراقبة الميزانية؛
- مدير أملاك الدولة.
- المديرين التنفيذيين المعنيين بالعمليات المقترحة.

تكلف لجنة الولاية بـ :

- التحكيم والبت في البرامج المقترحة من قبل البلديات والمصادق عليها من طرف لجان الدوائر.
- إقتراح برنامج تجهيز لتسجيل في ميزانية الولاية.

في هذا الإطار ، وبالاتماد على المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة ، تتخذ لجنة الولاية جميع التدابير اللازمة لضمان تصحيح الفوارق و الإختلالات المسجلة بين البلديات في مجال التنمية .

و على ضوء نتائج التحكيم ، يرسل برنامج الولاية المقترح بموجب التخصيص الإجمالي للتجيز والاستثمار إلى وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية (المديرية العامة للجماعات المحلية) لدراسته على مستوى اللجنة المركزية التي سيتم إستحداثها لهذا الغرض.

يتم ترتيب عمليات التجهيز المقترحة والمصادق عليها من قبل لجنة الولاية، حسب الأولوية و تصنف في فئتين :

- الفئة الأولى : قائمة برامج التجهيز المقترحة من طرف البلديات والمصادق عليها من طرف لجنة الولاية (الملحق رقم 03) .
- الفئة الثانية: قائمة برامج التجهيز المقترحة من طرف الولاية والمصادق عليها من طرف لجنة الولاية (الملحق رقم 04) .

يجب أن ترسل القائمة المتضمنة البرنامج الإجمالي للتجهيز للولاية و المرتبة حسب الأولوية، إلى مصالحي من خلال التطبيقية الذي تم إعدادها لهذا الغرض (access) والتي يتم تحميلها عبر الشبكة المحلية للوزارة " <ftp://10.74.0.250/> .

البرنامج المقترح بعنوان السنة (ن) يجب إرساله قبل 15 ديسمبر من السنة (ن - 1) .

إستنادا إلى الموارد المالية المتاحة ،والغلاف المالي المرصود لقسم التجهيز والاستثمار من قبل مجلس توجيه صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، تقوم اللجنة المركزية بضبط و عرض على الوزير المكلف بالجماعات المحلية، التخصيص الإجمالي للتجهيز والإستثمار الممنوح لفائدة كل ولاية، والذي يتم إرفاقه بتفاصيل العمليات المقترحة.

يتم تبليغ البرنامج الذي حضني بالمواظقة على مرحلتين:

■ **المرحلة الأولى:** تبليغ تراخيص البرامج للسماح للجماعات المحلية المعنية بمباشرة الإجراءات الإدارية المتعلقة بالعمليات المعنية (التسجيل في الميزانيات المحلية، إعداد دفاتر الشروط، إعلان عن فتح المناقصات، ... إلخ).

■ **المرحلة الثانية:** تبليغ المقررات النهائية المتعلقة بمنح الإعانات لكل ولاية، بناءً على نتائج المناقصات، على أن يتم توزيع الأغلفة المالية على البلديات المعنية.

في الأخير، تجدر الإشارة إلى أنه خلال أشغال التحكيم من قبل اللجنة المركزية، سيؤخذ بعين الاعتبار مدى تنفيذ البرامج المسجلة بعنوان السنوات السابقة.

أولي أهمية خاصة لتنفيذ محتوى هذه المذكرة التأطيرية .

وزير الداخلية والجماعات المحلية
والتهيئة العمرانية

البراهيم مراد



قائمة مجالات تدخل إعانات الدولة في إطار التنمية الاجتماعية والاقتصادية للجماعات المحلية

في مجال الطاقة

1.1 الطاقة

- اقتناء وتركيب صهاريج غاز البروبان لفائدة مناطق الظل
- اقتناء وتركيب مجموعات الطاقة الشمسية للسكنات الكائنة في المناطق المعزولة ومناطق الظل
- اقتناء المولدات الكهربائية لفائدة مناطق الظل

2. في مجال الفلاحة والري

1.2 التزود بالمياه الصالحة للشرب

- المنشآت الصغيرة لتعبئة المياه الصالحة للشرب
- التخزين
- قنوات الإمداد
- شبكة التوزيع واقتناء شاحنة صهريج
- المعالجة
- الدراسات
- بناء صنبور مياه عام في المناطق الريفية (المساكن المبعثرة)
- تجميع المياه وتثبيت الينابيع / تهيئة نقاط المياه
- أخرى

2.2 التطهير

- شبكات التطهير
- المعالجة خارج محطات معالجة وتنقية المياه المستعملة
- الدراسات
- معالجة الشبكات
- تجديد
- اقتناء مضخات هوائية متحركة لتصريف مياه الأمطار

- إنجاز حفر صحية ومصبات الصرف الصحي
- أخرى



3.2 البيئة

- إنجاز مفرطات عمومية بلدية (لصالح البلديات غير متكفل بها من طرف مراكز الودم التقني)
- وسائل معالجة وجمع النفايات المنزلية الصلبة

3. في مجال التخزين والتوزيع

1.3 الأسواق الجوارية

- دراسات
- بنايات جديدة
- تهيئة وتوسيع
- تجهيز

4. في مجال التربية والتكوين

1.4 التربية و التكوين

- إعادة بناء
- التصليحات الكبرى
- إعادة تهيئة
- تجديد المعدات
- بناء قاعات التدريس
- بناء وتجهيز مطابخ مدرسية على مستوى المدارس الابتدائية لفائدة مناطق الظل
- تدفئة/ تكييف بالمناوس لفائدة مناطق الظل
- اقتناء حافلات مدرسية لفائدة مناطق الظل

5. في مجال المنشآت الاقتصادية والإدارية

1.5 الطرقات والمسالك

- منشآت جديدة



- ترميم
- منشآت فنية
- تصليحات كبرى للأضرار الناجمة عن التقلبات الجوية
- صيانة الطرق البلدية
- معالجة الانزلاقات الارضية
- أخرى
- 2.5 بريد ومواصلات
- وكالات ومكاتب البريد
- 3.5 دراسات
- دراسات منخطط تهيئة الباديات
- دراسات لتتية البلدية
- 4.5 مباني بلدية
- مقر البلدية
- ملحقات بلدية
- قباضات البلدية
- أخرى.
- 5.5 تسيير بلدي مباشر
- وكالة التسيير البلدي المباشر في المناطق الواجب ترفيتها مناطق النطل
- 6. في مجال البنى التحتية الاجتماعية والثقافية
- 1.6 التهيئة الحضرية
- الطرقات
- الإنارة العمومية (بما في ذلك الطاقة الشمسية)
- إنجاز الحدائق العمومية
- تهيئة المساحات الخضراء
- 2.6 الصحة والنظافة
- بناء وتجهيز قطاعات العلاج
- تهيئة وترميمات كبرى لقطاعات العلاج

3.6 الثقافة والتسلية

- بناء وتجهيز مكتبات البلدية
- تهيئة وترميمات كبرى لمكتبات البلدية

4.6 الشباب والرياضة

- بناء وتجهيز مخيمات الشباب
- تهيئة وترميمات كبرى لمخيمات الشباب
- نوادي الشباب
- فضاءات اللعب
- ملاعب رياضية جوارية.



- السياق، تعتبر عملية استثمار عمومي مبلغ حساب الولائي أنها منطلقة بمجرد أن تكون محل نفقة، في هذا الصدد،
التوضيح أنه تعتبر كل عملية كانت محل التزام قانوني عند تاريخ 31 ديسمبر 2022 أنها عملية منطلقة.
عتبر أيضا منطلقة، كل عملية تدخل ضمن الحالات التالية:
- العمليات المبلغة في إطار البرامج التكميلية لولاية خنشلة وولاية تيممسيلت،
 - العمليات المبلغة ابتداء من 01 جويلية 2022،
 - العمليات التي كانت محل رفع تجديد ابتداء من 01 جويلية 2022،
 - العمليات التي تم تأشير دفتر الشروط الخاص بها من طرف لجنة الصفقات المختصة على أقصى حد 31 ديسمبر 2022.
- 2- تسيير عمليات الاستثمار العمومي للبرامج الجاري للبرامج القطاعية المركزة وللبرامج القطاعية غير المركزة.
بالنسبة لعمليات البرامج القطاعية المركزة المبلغة إلى غاية 31 ديسمبر 2022 وكنا عمليات البرامج القطاعية غير
المركزة التي تم إطلاقها والمذكورة في الحالات المشار إليها سابقا في النقطة رقم 01؛ فإن الأمرين بالصرف التعبير
يشارون في اعتاد مقررات التفريد، إعادة الهيكلة، تغيير العنوان.... بحسب الإجراءات والكيفيات سارية المفعول إلى
تاريخ 31 ديسمبر 2022.
- 3- استعمال اعتمادات الدفع المتاحة إلى غاية 31 ديسمبر 2022 على مستوى حساب التخصيص الخاص رقم 302-
145 بعنوان البرامج القطاعية المركزة والبرامج القطاعية غير المركزة.
يمكن الأمرين بالصرف لميزانية الدولة (البرامج القطاعية المركزة والبرامج القطاعية غير المركزة) اللجوء إلى استعمال
اعتمادات الدفع المتاحة إلى غاية 31 ديسمبر 2022 على مستوى حساب التخصيص الخاص رقم 302-145. وذلك
حسب مدونة الاستثمارات العمومية سارية المفعول إلى هذا التاريخ (النطاق القطاع الفرعي والباب).
- 4- إعادة التقييم واعتمادات الدفع المبلغة في سنة 2023 إلى مسؤولي محافظة البرامج في إطار البرامج الجاري للبرامج
القطاعية غير المركزة.
إن مسؤولي البرامج مدعوون لتبليغ الولاية المعنية بمستخرج الملاحق 02 لمقررات إعادة التقييم ومقررات تبليغ اعتمادات
الدفع، والنسبة لعمليات البرامج الجاري المسجلة بعنوان البرامج القطاعية غير المركزة إلى غاية 31 ديسمبر 2022.

لجنة عمليات التجهيز العمومي بعنوان البرنامج الجاري محطصات الهدية. يجب
 طات البلدية للتنمية التي تم من أجلها تبليغ مقررات البرامج عند 31 ديسمبر 2022 تبقى خاضعة للإجراءات
 بقيات المعمول بها عند هذا التاريخ.

يجدر التوضيح أن الأرصدة غير المبلغه عند تاريخ 30 أبريل 2023 سيتم إلادها تلقائيا.

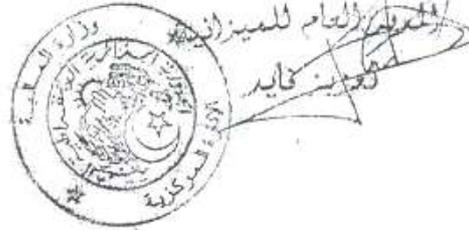
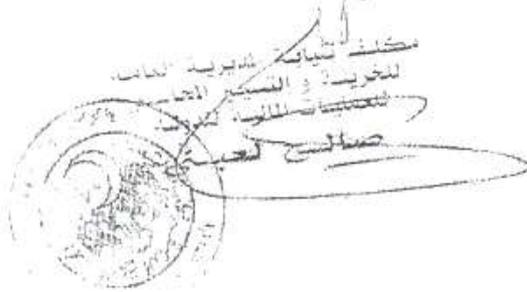
إن كينيات التسيير الانتقالية المبينة في هذه المذكرة تبقى سارية المفعول إلى غاية 30 أبريل 2023.

الأمرون بالصرف لحسابات التخصيص الخاص مدعوون إلى تقديم، في أجل أقصاه 30 أبريل 2023، للمصالح المختصة
 لوزارة المالية التوزيع حسب كل عملية، لاعتمادات الدفع المراد تعبئتها لسنة 2023 من خلال الرصيد المتوفر على
 مستوى حساب التخصيص الخاص 145-302 الموقوف بتاريخ 31 ديسمبر 2022، وهذا بغرض إدراجها في وثائق
 البرمجة الميزانية (وثائق البرمجة الأولية للاعتمادات المالية مستخرج البرمجة الأولية للاعتمادات المالية وثائق برمجة
 الاعتمادات المالية للنشاط) مبينة في محفظة البرنامج، البرنامج والبرنامج الفرعي.

ومن الجدير التوضيح أن هذه المذكرة تنشر على موقع الأنترنت للمديرية العامة للميزانية (www.mfdgb.gov.dz).

المدير العام للخزينة والتسيير
 المحاسبي للعمليات المالية للدولة

المدير العام للميزانية



نسخة من أجل التحويل إلى:

- السيدة والسادة القراء الجمهورون للميزانية من أجل التحويل إلى المراقبين المراقبين المسجلين
- السيدة والسادة المراء الجمهورون للبرمجة من أجل التحويل إلى الأعران المحاسبين المعينين
- السيدات والسادة منراء البرمجة ومتابعة الميزانية
- السيدات والسادة المراقبون الميزانياتيون لدى الإدارات المركزية
- السيد أمين الخزانة المركزي
- السيد أمين الخزانة الرئيسي



مادة الرابعة : يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي : السير على إنجاز الأهداف المادية و المالية المشار إليها في هذا المقرر . كل تعيين مهما كان نوعه يقدم لرأي مسؤول النشاط مسبقا

ARTICLE 4 : Le président de l'A.P.C de est tenu de veiller à la réalisation des objectifs physiques et financiers visés par la présente décision. Tout type de changement doit être soumis à l'avis préalable du Responsable de l'action.

المادة الخامسة : يكلف المرسل إليهم المشار إليهم فيما أدناه كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر.
ARTICLE 5 : Les destinataires ci-après sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente décision.

مسؤول النشاط

DESTINATAIRES:

- Le chef de daïra
- Le Directeur
- Le Président de l'APC de:
- Le Directeur de la Programmation et du Suivi Budgétaire
- Le contrôleur budgétaire auprès de la wilaya
- Le Trésorier de Wilaya
- Le Trésorier communal

Modèle de décision d'allocation de subvention aux communes & Rectificative

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة المالية

المديرية العامة للميزانية

منشور رقم 1035 المؤرخ في 13 FEB. 2023

الموضوع	كيفية تنفيذ الاعتمادات المالية مخصصة بعنوان قانون المالية للسنة للإعانات المنوطة في إطار دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلديات.
المرسل إليهم:	السيدات والسادة: <ul style="list-style-type: none"> • مسؤول الوظيفة المالية المعني لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، • مسؤول البرنامج المعني، • مسؤولو الأنشطة المعنيين، • مدراء الخزينة والمتابعة الميزانية، • المراقبون الميزانياتيون.
المراجع	<ul style="list-style-type: none"> • القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم، • المرسوم التنفيذي رقم 20-403 المؤرخ في 26 ديسمبر 2020، الذي يحدد شروط نضج وتسجيل البرامج، • المرسوم التنفيذي رقم 20-404 المؤرخ في 26 ديسمبر 2020، الذي يحدد كيفية تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، • القرار رقم 03 المؤرخ في 11 جاني 2023 الذي يحدد كيفية نضج وتسجيل عمليات الاستثمار العمومي للمولة بعنوان برنامج، • القرار رقم 124 المؤرخ في 15 أوت 2022 الذي يحدد الأصناف الفرعية للنفقات وكذا ترميز التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية لأحباء ميزانية الميزانية، • المنشور رقم 9657 المؤرخ في 15 ديسمبر 2022، المتعلق بكيفية ترميز التصنيف حسب النشاط لأحباء ميزانية الدولة، • المنشور رقم 9659 المؤرخ في 15 ديسمبر 2022 يحدد قواعد استهلاك رخص الالتزام واعتمادات الدفع.

-----00000-----

يهدف هذا المنشور الى شرح كيفية تنفيذ الاعتمادات المالية المخصصة بعنوان قانون المالية للسنة للإعانات الممنوحة في إطار دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلديات.

تطبيق الإجراءات التالية على الاعتمادات المالية المسجلة للإعانات الممنوحة بعنوان قانون المالية للسنة، في إطار:

- البرنامج 015.005: دعم الجماعات المحلية.
- البرنامج الفرعي 02: دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للجماعات المحلية.
- 58 نشاط غير محمركز لوثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتنمية العمرانية.

في إطار تنفيذ الاعتمادات المالية المخصصة بموجب قانون المالية للسنة، بعنوان نفقات التحويل للبلديات، يقوم مسؤول النشاط المختص¹ بالتبليغ المسبق للإجمالي لرخصة الالتزام للبلديات المعنية عند بداية شهر جانفي للسنة المعنية.

تكون مبالغ رخص الالتزام المبلغت مسبقا موقوفة من طرف مسؤول النشاط على أساس الحاجيات والطلبات المعبر عنها مسبقا من طرف البلديات المعنية خلال السنة المالية المتصرمة، وبالتشاور مع المسؤولين المؤهلين. يمكن لهذا التبليغ المسبق أن يكون مصحوبا أيضا بتوجيهات وشروط متعلقة لاسيما بالأوليات² التي يجب احترامها من طرف البلدية.

لا يكون هذا التبليغ المسبق الذي يمكن أن يسمى أيضا بـ "التبليغ التقديري للتمويل"، والذي يؤخذ على شكل مقرر، إلا للبيان. يسمح هذا التبليغ المسبق للبلدية بالحصول على معلومة هيكلية، إلا أنها لا تشكل دين للبلدية اتجاه الدولة.

يشارك رئيس المجلس الشعبي البلدي المستهدفة، على أساس هذا التبليغ المسبق للمبلغ الإجمالي لرخصة الالتزام، إجراءات التنفيذ وذلك في ظل الاحترام الصارم للتشريع والتنظيم الجاري العمل به، وفي حدود المبلغ الإجمالي لرخصة الالتزام المبلغت مسبقا ومشروع التجهيز العمومي التي تدخل في مجالات إعانات الدولة المحددة في الملحق المرفق بهذا المنشور.

يكون اختيار مشاريع التجهيز العمومي المراد إنجازها من اختصاص البلدية، وذلك في ظل الاحترام الصارم للتوجيهات والشروط المذكورة أعلاه.

بعد نتائج الإعلان عن المناقصة، يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية المستهدفة أن يقدم طلب منح الإعانة، معزلا ومرفوقا بالوثائق الثبوتية الضرورية³.

وبعد دراسة الطلب سالف الذكر، يعد مسؤول النشاط مقرر منح الإعانة لفائدة البلدية⁴، والذي يعتبر تبليغا لهذه الإعانة.

يحدد مقرر منح الإعانة للبلدية، وزيادة عن النصوص المرجعية، عناصر المعلومات التالية:

¹ يتعلق الأمر في هذه الحالة بـ 58 نشاط غير محمركز لوثيقة البرمجة الأولية للاعتمادات لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتنمية العمرانية.

² الأولويات: التزويد بالمياه الصالحة للشرب، البيئة...

³ مسؤول النشاط هو الموكل من أجل تحديد الوثائق الثبوتية الضرورية لمنح الإعانة.

⁴ يكون هذا المقرر ذا طابع نهائي.

- المبلغ الإجمالي والتباني لرخصة الالتزام الممنوحة،
- مبلغ اعتمادات الدفع الموافقة،
- قائمة اشايح التجهيز العمومي الممولة في شكل رخص الالتزام واعتمادات الدفع.

ينتج عن مقرر منح الإعانة للمبلدة استهلاك رخص الالتزام واعتمادات الدفع من الباب 04 "نفقات التحويل" / الصف 44000 "التحويلات للجهات المحلية"، وذلك على مستوى ميزانية الدولة.

يخضع هذا المقرر لتأشيرة المراقب الميزانياتي لدى مسؤول النشاط غير المركز.

يتم كل تعديل أصبح ضروريا (إعادة تقييم، تغيير المحتوى ...) في مقرر منح الإعانة بموجب مقرر منح الإعانة تصحيحي، وفقا للنموذج المرفق بهذا المنشور.

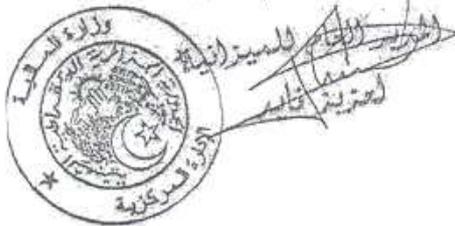
يجدر التذكير أن الاعتمادات المالية المعيبة من طرف الدولة بعنوان دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلديات، يجب أن يتخذ في أحسن الآجال، للسماح بتحويلها للبلديات، في أجل أقصاه، الشهور الأولى من السنة المالية المعنية.

تجدون على مستوى الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للميزانية، في العنوان <http://mfdgb.gov.dz/> في عدة أشكال:

- نموذج مقرر تبليغ مسبق الإعانة للبلديات،
- نموذج مقرر منح الإعانة للبلديات،
- نموذج مقرر منح الإعانة للبلديات تصحيحي،
- قائمة مجالات تدخل اصانات الدولة في إطار دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للجهات المحلية.

تلك هي عناصر الشرح التي يشرفني أن أوافيكم بها، من خلال هذا المنشور.

المدير العام للميزانية



République Algérienne Démocratique et Populaire
Direction
De la Wilaya



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
محافظة
ولاية

Décision N°/PCD/.....

le

PLANS COMMUNAUX DE DEVELOPPEMENT
COMMUNE DE

المخططات البلدية للتأمية
بلدية:

Portefeuille de programmes	.....	محافظة البرامج
Programme	.....	البرنامج
Sous-Programme	.....	البرنامج الفرعي
Action (Sous action)	.....	التشاطر (التشاطر الفرعي)
Titre 4	.....	الباب 4
Catégorie	.....	الصنف
Sous-catégorie	.....	الصنف الفرعي

DECISION DE PRE-NOTIFICATION DE SUBVENTION: مقرر تبليغ مسبق لإعانة

إن مسؤول النشاط

بمقتضى القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم
و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 20-403 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 29 ديسمبر 2020، الذي يحدد شروط نضج وتسجيل البرامج
و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 20-404 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 29 ديسمبر 2020، الذي يحدد كيفية تسبير وتقويض الاعتمادات المالية
و بمقتضى القرار رقم 124 المؤرخ في 15 غشت 2022 الذي يحدد الأقسام الفرعية للتفقات و كذا ترميز التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية لأعباء ميزانية الدولة
و بمقتضى القرار رقم 03 المؤرخ في 11 يناير 2023 يحدد كيفية نضج وتسجيل عمليات الاستثمار العمومي للدولة بعنوان برنامج
و بمقتضى المنشور رقم المؤرخ في المنحد لكيفية تنفيذ الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية لسنة للإعانات الممنوحة في إطار دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات،
و بمقتضى مقرر التسجيل لسنة لوزارة المالية "السيبرية العامة للبلديات" رقم: المؤرخ في
و بمقتضى الطلب رقم: المؤرخ في

بقرّر مسائلي

المادة الأولى: يتم بموجب هذا المقرر تبليغ مسبق لإعانة بعنوان المخططات البلدية للتنمية لبلدية للسنة المالية

ARTICLE 1: Il est procédé par la présente décision à la pré-notification d'une subvention au titre des Plans Communaux de Développement à la commune pour l'exercice

المادة الثانية: يقدّر المبلغ الإجمالي أراضة الالتزام بما قدره
ARTICLE 2 : Le montant global de l'autorisation d'engagement est de DA.



المادة الثالثة : يعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المهير على تنفيذ هذا المقرر في حدود
المبلغ المشير اليه في المادة 2 اعلاه و مزاولة الأوتوبات و المجالات التالية للمويل المنصوص عليها في المرسوم رقم المؤرخ في
..... و المشار اليه اعلاه.

ARTICLE 3 : Le président de l'A.P.C de est tenu de veiller à l'exécution de la
présente décision, dans la limite du montant visé à l'article 2 ci-dessus, et suivant les priorités et les
domaines éligibles au financement cités par la circulaire n° Du Visée ci-dessus.

مسؤول النشاط

DESTINATAIRES:

- Le chef de daïra
- Le Directeur
- Le Président de l'APC de:
- Le Directeur de la Programmation et du Suivi Budgétaires
- Le contrôleur budgétaire auprès de la wilaya
- Le Trésorier de Wilaya
- Le Trésorier communal

Modèle de décision de pré-notification de subvention

République Algérienne Démocratique et Populaire
Direction
De la Wilaya



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
مديرية
ولاية

Décision N°/...../PCD/.....

..... le

PLANS COMMUNAUX DE DEVELOPPEMENT
COMMUNE DE :

المخططات البلدية للتنمية
بلدية:

Portefeuille de programmes	.....	محفظة البرامج
Programme	.....	البرنامج
Sous-Programme	.....	البرنامج الفرعي
Action (Sous action)	.....	النشاط (النشاط الفرعي)
Titre	.....	الباب
Catégorie	.....	الصف
Sous-catégorie	.....	الصف الفرعي
Nombre d'Opérations	.....	عدد العمليات

DECISION D'ALLOCATION DE SUBVENTION مقرر منح إعانة
DECISION D'ALLOCATION DE SUBVENTION RECTIFICATIVE مقرر منح إعانة تعديلي

إن مسؤول النشاط

بمقتضى القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018 والمتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،
و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 20-403 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 29 ديسمبر 2020، الذي يحدد شروط نضج وتسجيل البرامج،
و بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 20-404 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 29 ديسمبر 2020، الذي يحدد كيفية تسيير وتقييم الإعانات المالية،
و بمقتضى القرار رقم 124 المؤرخ في 15 غشت 2022 الذي يحدد الأصناف الفرعية للتقانات و كذا ترميز التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية لأحياء ميزانية الدولة،
و بمقتضى القرار رقم 03 المؤرخ في 11 يناير 2023 يحدد كيفية نضج وتسجيل حسابات الاستئجار العمومي للدولة بعنوان برنامج،
و بمقتضى المرسوم رقم 03 المؤرخ في المؤرخ في المحدد لكيفية تنفيذ الإعانات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية لسنة للإعانات الممنوحة في إطار دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية للتدابير،
و بمقتضى مقرر التسجيل لسنة لوزارة المالية "المديرية العامة للميزانية" رقم : المؤرخ في
و بمقتضى الطلب رقم المؤرخ في
وعلا بتنتاج إجراء إبرام الصفقة أو الاستشارة

DECIDE

بقرار ما يلي

المادة الأولى : يتم بموجب هذا المقرر لتغطية العميات التالية بعنوان المخططات البلدية للبلدية لسنة المالية طبقا للجدولين المدرجين في الملحقين التاليين.

ARTICLE 1^{er} : Il est procédé par la présente décision à pour couvrir les opérations suivantes au titre des Plans Communaux de Développement à la commune exercice conformément aux tableaux ci-après annexés.

المادة الثانية : تقرر قيمة رخصة الالتزام بما قدره د.ج.
ARTICLE 2 : Le montant de l'autorisation d'engagement est de DA.

المادة الثالثة : تقرر قيمة اعتمادات الدفع بما قدره د.ج.
ARTICLE 3 : Le montant des crédits de paiement est de DA.



المادة الرابعة : يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المسير على إنجاز الأهداف المادية و
المالية المشار إليها في هذا المقرر. كل تغيير مهما كان نوعه يقدم لرأي مسؤول النشاط مسبقاً.

ARTICLE 4 : Le président de l'A.P.C de est tenu de veiller à la réalisation des
objectifs physiques et financiers visés par la présente décision. Tout type de changement doit être soumis à
l'avis préalable du Responsable de l'action.

المادة الخامسة : يكلف المرسل إليهم المشار إليهم فيما أدناه كل فيما يخصه بتنفيذ هذا المقرر.
ARTICLE 5 : Les destinataires ci-après sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la
présente décision.

مسؤول النشاط

DESTINATAIRES:

- Le chef de daïra
- Le Directeur
- Le Président de l'APC de:
- Le Directeur de la Programmation et du Suivi Budgétaire
- Le contrôleur budgétaire auprès de la wilaya
- Le Trésorier de Wilaya
- Le Trésorier communal

Modèle de décision d'allocation de subvention aux communes & Rectificative



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

3026

الوزير

13 مارس 2023

02

تعليمية رقم مؤرخة في المتضمنة إنشاء اللجنة
الولائية المكلفة بعملية التحضير المسبق للبرامج المقترحة للتمويل من ميزانية الدولة خلال
مراحل تحضير هذه الميزانية، وعملية توزيع الاعتمادات المقيدة بعنوان دعم التنمية
الاجتماعية والاقتصادية للبلديات.

السيدتان و السادة الولاية

بالاتصال مع السيدات و السادة :

* مسؤولي النشاط غير الممرکز

- الولاية المنتدبين

- رؤساء الدوائر

- رؤساء المجالس الشعبية البلدية

تبعاً لدخول أحكام القانون العضوي رقم 18 - 15 ، المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، والمتعلق
بقوانين المالية، المعدل والمتمم، حيز التنفيذ، وطبقاً للهيكل الجديدة للميزانية حسب البرامج، تم
إنشاء برنامج فرعي لدعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للجماعات المحلية ضمن البرنامج الخاص
بدعم الجماعات المحلية التابع لحافظة برامج وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.
يتضمن هذا البرنامج الفرعي أنشطة غير ممرکزة على مستوى الولايات لدعم التنمية
الاقتصادية والاجتماعية للبلديات (58 نشاط غير ممرکز).

يتم تقييد الاعتمادات المالية لهذه الأنشطة غير الممركزة، بحسب الطبيعة الاقتصادية، في الصنف الفرعي رقم 44300 "تحويلات للجماعات المحلية بعنوان نفقات الاستثمار"، الذي يندرج ضمن الصنف رقم 44000 "تحويلات للجماعات المحلية"، التابع للعنوان رقم 04 "نفقات التحويلات".

و على هذا الأساس، تعتبر الأنشطة غير الممركزة لدعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلديات، بأنها مساهمة سنوية من ميزانية الدولة من أجل تمويل المشاريع التنموية للبلديات ضمن ميادين محددة، كما كان الحال عليه سابقاً في إطار مخططات البلدية للتنمية.

يتم توزيع الإعتمادات المالية المخصصة لهذا البرنامج الفرعي، حسب الأنشطة غير الممركزة، من طرف مسؤول البرنامج على المستوى المركزي بالتنسيق مع مسؤول الوظيفة المالية للبرنامج، تحت سلطة السيد الوزير، باعتباره مسؤول حافظة البرامج لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية.

بعد توزيع هذه الإعتمادات، وتأشير المراقب الميزانياتي للوزارة على وثيقة البرمجة الأولية للإعتمادات، يتكفل مسؤول الوظيفة المالية للبرنامج بتبليغ مستخرج عن هذه الوثيقة الخاص بكل نشاط غير ممرکز، الذي يبين المبلغ المخصص للولاية، إلى مسؤول النشاط المعني، المعين بهذه الصفة.

و عليه، وفي إطار هذه المنظومة الميزانياتية الجديدة، تهدف هذه التعليمات إلى وضع آلية من شأنها تأطير الأنشطة غير الممركزة لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات، من خلال إنشاء لجنة ولائية تتكفل بعملية التحضير المسبق للعمليات المقترحة للتمويل من ميزانية الدولة، خلال مراحل تحضير هذه الميزانية، و كذلك عملية توزيع الإعتمادات المقيدة بعنوان الأنشطة غير الممركزة على البلديات وتحديد المشاريع المقرر تمويلها، لتمكين مسؤول النشاط غير الممرکز من إعداد وثيقة برمجة النشاط والشروع في إجراءات التنفيذ.

في هذا الصدد، تنشأ اللجنة الولائية ويتم تعيين أعضائها بموجب قرار من الوالي.

تتكون اللجنة الولائية، التي يترأسها الوالي، وعند الاقتضاء يمكنه أن يكلف الأمين العام *

للولاية أن يترأسها نيابة عنه، من الأعضاء الآتي ذكرهم:

- * مدير الإدارة المحلية بصفته مسؤول النشاط، مقرر اللجنة؛
- * الولاة المنتدبون؛
- * رؤساء الدوائر؛
- * رؤساء المجالس الشعبية البلدية؛

- * المدراء الولائيون المكلفون بقطاعات الأشغال العمومية؛ الموارد المائية، التعمير والهندسة المعمارية والبناء، والطاقة؛
 - * يمكن للوالي توسيع تشكيلة اللجنة إلى مسؤولي المصالح غير المركزية لقطاعات أخرى، عندما يقدر ضرورة ذلك؛
 - * كما يمكن للوالي، عند الحاجة، دعوة منتخبين و مسؤولين آخرين على مستوى الولاية، للمشاركة في أشغال اللجنة.
- تتوج اجتماعات اللجنة بمحضر، يعده مسؤول النشاط بصفتة مقررا للجنة، ويمضي عليه كل الأعضاء الحاضرين ويصادق عليه رئيس اللجنة.
- يلزم مسؤول النشاط غير المركز، بتبليغ نسخة عن كل محضر إلى مسؤول البرنامج على المستوى المركزي (وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية).
- أما فيما يخص مهام اللجنة، فإنها تتعلق على وجه الخصوص بالمجاليين التاليين:
- * 1- المجال 1: تحضير إقتراح الإعتمادات المالية التي يتم طلبها للسنة الموالية، في إطار الأنشطة غير المركزية لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات:
- في إطار أشغال التحضير المسبق للعمليات المقترحة للتمويل من ميزانية الدولة، يقوم رؤساء المجالس الشعبية البلدية، بتحديد، خلال شهر جانفي من كل سنة، في إطار مسعى تشاوري، قائمة المشاريع المقترحة، مع تحديد التقديرات المالية لكل مشروع، التي تسمح بتحديد المبلغ الإجمالي للإعانة المطلوبة للسنة المقبلة.
- تعرض قائمة المشاريع موضوع طلب التمويل على موافقة المجلس الشعبي البلدي.
- عند إعداد مشروع البرنامج، يتعين على المجالس الشعبية البلدية التأكد بأن المشاريع المقترحة تدرج ضمن مجالات تدخل الإعتمادات المخصصة لعمليات دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للجماعات المحلية، المبينة في القائمة المرفقة بالمشور رقم 1035 المؤرخ في 13 فيفري 2023، الصادر عن مصالح وزارة المالية (المديرية العامة للميزانية)، والمتضمن كيفيات تنفيذ الإعتمادات المالية المخصصة بعنوان قانون المالية للسنة للإعانات الممنوحة في إطار دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلديات.
- يرسل مشروع البرنامج بعد الموافقة عليه، إلى الوالي، بصفتة رئيس اللجنة الولائية، عن طريق الوالي المنتدب أو رئيس الدائرة، مرفقا بأرائهم بخصوص هذا المشروع.
- خلال شهر فيفري من نفس السنة، تجتمع اللجنة الولائية لدراسة والتحكيم والبت في مشاريع برامج البلديات المقترحة للتمويل.

تتوج هذه الاجتماعات بمحضر يتضمن لاسيما المبلغ المطلوب تخصيصه للسنة المقبلة، بعنوان النشاط غير المركز، و يبين توزيع هذا المبلغ حسب كل بلدية وكل مشروع.

يرسل مسؤول النشاط غير المركز، نسخة من هذا المحضر إلى مسئول البرنامج، قصد استغلاله عند إعداد الجزء الخاص بالبرنامج الفرعي لدعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للجماعات المحلية ضمن تقرير التخطيط والأولويات لبرنامج دعم الجماعات المحلية.

2- المجال 2: توزيع الإعتمادات المخصصة فعليا والمبلغ لمسؤول النشاط غير المركز:

عند استلام مستخرج وثيقة البرمجة الأولية للإعتمادات الخاصة بالنشاط (extrait du DPIC) في بداية السنة المالية، يقوم مسؤول النشاط غير المركز بإعلام الوالي بصفته رئيس اللجنة الولائية.

فور ذلك، يستدعي الوالي اللجنة، قصد توزيع الإعتمادات المبلغه لمسؤول النشاط غير المركز، حسب كل بلدية وكل مشروع، وفقا لمعايير تحدها اللجنة وتتمدها مسبقا، حسب الخصوصيات والأولويات التنموية لكل ولاية، لضمان استغلال أمثل لهذه الإعتمادات.

يجب الانتهاء من توزيع الإعتمادات المالية على البلديات قبل نهاية شهر جانفي من السنة المالية المعنية. ويتكفل مسؤول النشاط بتبليغ نسخة من المحضر المتضمن توزيع المخصصات المالية لمسؤول البرنامج.

و بطبيعة الحال، فإن اللجنة الولائية تقوم بتوزيع المخصصات المالية حسب كل بلدية وكل مشروع، في حدود الغلاف المالي المبلغ لمسؤول النشاط غير المركز، مع الحرص على التقيد بالمشاريع التي سبق إقترحها من طرف البلديات والمتضمنة في المحضر المحدد لقائمة المشاريع حسب كل بلدية والمبلغ المالي المطلوب.

من جانب آخر، يتعين على اللجنة التأكد من أن المشاريع المسجلة تدرج ضمن قائمة مجالات تدخل إعانات الدولة بعنوان دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية للجماعات المحلية المرفقة للمنشور رقم 1035 المؤرخ في 13 فيفري 2023 والمذكور أعلاه، وأن تحرص على تجنب التسجيل المزدوج للمشاريع (مشاريع تم تسجيلها أو قيد التسجيل بعنوان ميزانيات أخرى).

و في حالة تبليغ إعتمادات مالية إضافية لمسؤول النشاط خلال السنة المالية، يجب أن تتبع نفس الإجراءات المذكورة أعلاه.

و تلتزم اللجنة الولائية بالحرص على أن يتم توزيع الإعتمادات المعباء بعنوان الأنشطة غير ممركرة لدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلديات و تبليغها المسبق للبلديات في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما من تبليغها لمسؤول النشاط غير المركز.

مهام مسؤول النشاط غير المركز و رئيس المجلس الشعبي البلدي :

يقوم مسؤول النشاط، طبقا لمحضر إجتماع اللجنة الولائية المتضمن توزيع المخصصات المالية حسب كل بلدية وحسب كل مشروع، بإعداد وثيقة برمجة إتمادات النشاط و إعداد و إمضاء مقررات التبليغ المسبق (التبليغ التقديري للتمويل) وفقا للنموذج المرفق بالمنشور رقم 1035 المذكور أعلاه. تبلغ هذه المقررات إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق الوالي المنتدب أو رئيس الدائرة المعني، الذي يضمن المتابعة.

تبعاً لذلك، وفور تلقيه مقرر التبليغ المسبق، يشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي مباشرة في الإجراءات الإدارية التي تسمح بمعرفة نتائج الإعلان عن المناقصة، ونتيجة لذلك تسمح بتقديم طلب الإعانة لمسؤول النشاط، طبقا للمنشور 1035 المذكور أعلاه.

وفي كل الحالات، يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي تقديم طلب الإعانة لكل المشاريع موضوع التبليغ المسبق لفائدة بلديته مرفوقاً بالوثائق الثبوتية، خلال أجل لا يتجاوز تسعين (90) يوماً، ابتداءً من تاريخ استلام مقرر التبليغ المسبق.

من جهته، يلزم مسؤول النشاط غير المركز بدراسة كل طلبات الإعانة المقدمة والبت فيها و إعداد وإرسال مقرر التبليغ ذي الصلة في أجل لا يتجاوز ثلاثين (30) يوماً من تلقيه طلب الإعانة المقدمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما يقوم مسؤول النشاط غير المركز مباشرة بالإجراءات المحاسبية اللازمة لصب الإعانة (رخصة الالتزام = إتمادات الدفع الموافقة لها) في حساب البلدية. بعد صب الإعانة في حساب البلدية تعد رخصة الالتزام و إتمادات الدفع على مستوى النشاط مستهلكة.

على مستوى البلدية، تعتبر الإعانة كإيراد ذي تخصيص خاص، يقيد في قسم التجهيز لميزانية البلدية، وفقاً للإجراءات المعمول بها في هذا الخصوص.

بعد تقييد الإعانة، يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي إجراءات تنفيذ المشاريع طبقاً للشروط والإجراءات المتضمنة في النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، مع موافاة مسؤول النشاط، كل شهر، بوضعيات التقدم المالي و المادي للمشاريع المسجلة.

و في حالة ما إذا تقدر البلدية، لسبب أو لآخر، بأنه لا يمكنها استكمال إجراءات التي تسمح بمنح إنجاز مشروع خلال السنة المالية، ومن ثمّ عدم تلقيها مقرر الإعانة ذي الصلة، يعلم مسؤول النشاط الوالي الذي يستدعي اللجنة الولائية للقيام بالتكفل بمشروع آخر على مستوى نفس البلدية أو على مستوى بلدية أخرى، بإتباع نفس الإجراءات المبينة أعلاه.



REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTRE DE L'INTERIEUR, DES COLLECTIVITES LOCALES
ET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Le Ministre

02 13 MARS 2023

Instruction n° du Portant création de la Commission de Wilaya chargée de l'opération de préparation initiale des programmes proposés au financement au titre du Budget de l'Etat, durant la phase de préparation de ce budget, et de l'opération de répartition des crédits, alloués au titre de l'appui au développement socio-économique des communes.

MESDAMES ET MESSIEURS LES WALIS

En communication à Mesdames et Messieurs :

- Les Walis Délégués.
- Les Chefs de Daïras.
- Les Présidents des Assemblées Populaires Communales.

Suite à l'entrée en vigueur des dispositions de la loi organique n° 18-15 du 02 septembre 2018, relative aux lois de finances, modifiée et complétée, et conformément à la nouvelle structure du Budget par programmes, il a été créé un sous-programme d'Appui au développement socio-économique des collectivités locales, au sein du programme de soutien aux Collectivités Locales, relevant du portefeuille de programmes du Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire. Le sous programme en question renferme des actions déconcentrées d'appui au développement socio-économique des Communes au niveau des wilayas (58 actions déconcentrées).

Les crédits de ces actions déconcentrées sont imputés, selon la nature économique, dans la sous-catégorie 44300 « Transferts aux collectivités locales en investissement », relevant de la catégorie 44000 « Transferts aux collectivités locales », laquelle relève du titre 04 « Dépenses de transfert ».

Sur cette base, les actions déconcentrées d'appui au développement socio-économique des communes correspondent aux contributions annuelles du budget de l'Etat pour le financement des projets de développement au profit des communes, dans des domaines bien déterminés, comme ce fut le cas dans le cadre des Ex Plans Communaux de développement (PCD).

La répartition des crédits budgétaires affectés à ce sous programme, par actions déconcentrées, est assurée par le responsable du programme au niveau central, en coordination avec le responsable de la fonction financière du programme, sous l'autorité de Monsieur le Ministre, en sa qualité de responsable du portefeuille de programmes du Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire.

Après la répartition des crédits, et le visa du document de la programmation initiale des crédits (DPIC), par le contrôleur Budgétaire, le responsable de la fonction financière du programme se charge de la notification de l'extrait de ce document (DPIC) concernant chaque action déconcentrée, qui fait ressortir le montant alloué à la wilaya, à l'indicatif du responsable de l'action concerné, désigné en cette qualité.

Aussi, dans le cadre de ce nouveau système budgétaire, la présente instruction vise à mettre en place le dispositif devant encadrer les actions déconcentrées d'appui au développement socio-économique des communes, à travers la création d'une commission de wilaya qui se charge de la préparation initiale des opérations proposées au financement au titre du Budget de l'Etat, durant la phase de préparation de ce budget, et de l'opération de répartition des crédits, alloués à l'action déconcentrée, par commune et de fixer les projets à financer, pour permettre au responsable de l'Action déconcentrée de préparer le document de programmation de l'action (DPA) et entamer les procédures d'exécution.

A ce titre, la Commission de Wilaya est créée par arrêté du Wali, qui en désigne les membres.

Cette Commission, présidée par le Wali, qui, le cas échéant, peut charger le Secrétaire Général de la Wilaya pour en assurer la présidence à sa place, est composée des membres ci-après :

- Le Directeur de l'Administration Locale, responsable de l'action, rapporteur ;
- Les Walis Délégués ;
- Les Chefs de Dairas ;
- Les Présidents des Assemblées Populaires Communales ;

- Les Directeurs de Wilaya chargés des secteurs des Travaux Publics, des Ressources en Eau, de l'Urbanisme, de l'Architecture et de la Construction et celui de l'Energie ;
- Le Wali peut, s'il juge nécessaire, élargir la composante de la Commission aux autres responsables des services déconcentrés relevant d'autres secteurs ;
- Le Wali peut également, en cas de besoins, inviter des élus et d'autres responsables de wilaya pour participer aux travaux de la commission.

Les réunions de la Commission de Wilaya sont sanctionnées par un procès-verbal, préparé par le responsable de l'action, en sa qualité de rapporteur, et signé par les membres présents et approuvé par le président de la commission.

Le responsable de l'Action déconcentrée est tenu de notifier une copie de chaque Procès verbal au responsable du programme, au niveau central (Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire).

S'agissant des missions de la Commission de Wilaya, celles-ci concernent particulièrement deux volets et consistent en :

1- **Volet 1** : Préparation des propositions des crédits budgétaires à solliciter, pour l'année suivante, dans le cadre de l'Action déconcentrée d'Appui au Développement Socio-économique des Communes :

Dans le cadre des travaux de préparation initiale du programme proposé au financement au titre du Budget de l'Etat, les Présidents des Assemblées Populaires Communales, arrêtent, **durant le mois de janvier de chaque année, dans une démarche concertée**, la liste des projets proposés, avec les estimations financières de chaque projet, permettant de déterminer le montant global de la subvention sollicitée au titre l'année suivante.

La liste des projets proposés est soumise à l'adoption de l'Assemblée Populaire Communale.

Lors de l'élaboration du projet de programme, les Assemblées Populaires communales sont tenues de s'assurer que les projets proposés relèvent de la liste des domaines d'intervention des subventions de l'Etat au titre de l'Appui au développement socio-économique des collectivités locales, annexée à la circulaire n° 1035 du 03 février 2023, émise par les services du Ministère des Finances (Direction Générale du Budget), portant sur les modalités d'exécution des crédits budgétaires retenus par la loi de finances de l'année pour les subventions accordées dans le cadre de l'appui au développement socio-économique des communes.

Une fois adopté, le projet de programme détaillé est transmis au Wali, en sa qualité de président de la Commission de Wilaya, à travers le Wali Délégué ou le Chef de Daïra, lesquels émettent leurs avis sur ce projet de programme.

Durant le mois de février de la même année, la Commission de Wilaya se réunit pour examiner, arbitrer et statuer sur les projets de programmes des Communes, proposés au financement.

Les réunions de la Commission de Wilaya sont sanctionnées par un procès-verbal, qui fait ressortir, notamment le montant à solliciter, pour l'année suivante, au titre de l'action déconcentrée, en précisant la répartition de ce montant par Commune et par projet.

Le responsable de l'Action transmet une copie de ce procès-verbal au responsable du programme, afin de l'exploiter lors de l'élaboration de la partie consacrée au sous-programme d'Appui au développement socio-économique des collectivités locales, du rapport sur les priorités et la planification (RPP) du programme de Soutien aux collectivités locales.

2- Volet 2 : Répartition des crédits retenus et notifiés au responsable de l'action déconcentrée :

Dès la réception de l'extrait du document de la programmation initiale des crédits pour l'action, au début de l'année budgétaire, le responsable de l'action informe le Wali, en sa qualité de Président de la Commission de Wilaya.

Aussitôt, le Wali convoque la Commission, en vue de procéder à la répartition des crédits budgétaires notifiés, par communes et par projets, en se basant sur des critères prédéfinis et adoptés par la Commission, suivant les particularités et les priorités de développement propres à chaque wilaya, pour garantir une utilisation optimale de ces crédits.

La répartition des enveloppes financières par Communes, doit impérativement être **achevée avant la fin du mois de janvier de l'année budgétaire concernée**. Le responsable de l'action notifie une copie du procès verbal portant répartition des crédits au responsable du programme.

Il demeure entendu que la Commission de Wilaya procède à la répartition des dotations budgétaires par Commune et par projet, à concurrence de l'enveloppe budgétaire notifiée au responsable de l'action déconcentrée, en veillant au respect des projets proposés initialement par les Communes et figurant dans le Procès verbal fixant la liste des projets par commune et le montant des crédits y afférent.

Par ailleurs, la Commission de Wilaya doit s'assurer que les projets inscrits relèvent de la liste des domaines d'intervention des subventions de l'Etat au titre de l'Appui au développement socio-économique des collectivités locales, annexée de la circulaire n° 1035 du 03 février 2023, cité ci-dessus, et doit veiller à éviter les doubles inscriptions des projets (projets déjà inscrits ou en cours d'inscription au titre des autres budgets).

Dans le cas où des crédits supplémentaires sont notifiés au responsable de l'action, au cours de l'année, les mêmes procédures doivent être suivies.

Aussi, la Commission de Wilaya veille à ce que les crédits mobilisés au titre des actions du développement socio-économique des collectivités locales soient répartis et pré-notifiés aux Communes dans un délais ne dépassant pas trente (30) jours à partir de sa notification au responsable de l'action déconcentrée.

Missions du responsable de l'action déconcentrée et du Président de l'Assemblée Populaire Communale:

Conformément au Procès verbal de la Commission de Wilaya portant répartition des crédits par commune et par projet, le responsable de l'action établit le document de programmation des crédits de l'action (DPA), suivi de l'établissement et de la signature des décisions de pré-notification (*la notification estimative de financement*), selon le modèle joint à la circulaire n° 1035 du 03 février 2023, cité ci-dessus. Les dites décisions sont notifiées au Président de l'Assemblée Populaire Communale, à travers le Wali Délégué ou le Chef de Daïra concernés, qui assurent le suivi.

A cet effet, et dès réception de la décision de pré-notification, le Président de l'Assemblée Populaire Communale, entame, sans délais, les procédures administratives, permettant de connaître les résultats des appels à la concurrence, et par conséquent introduire la demande de subvention auprès du responsable de l'action, conformément à la circulaire 1035, cité ci-dessus.

En tout état de cause, le Président de l'Assemblée Populaire Communale est tenu d'introduire la demande de subvention pour tous les projets ayant fait objet de pré-notification au profit de sa Commune, **dans un délai n'excédant pas quatre-vingt dix (90) jours, à partir de la date de réception de la décision de pré-notification.**

Pour sa part, le responsable de l'action déconcentrée est tenu d'examiner toutes les demandes de subvention et d'en réserver la suite et préparer et transmettre la décision de notification y afférente, **dans un délai de trente (30) jours à partir de la réception de la demande de subvention, introduite par le Président de l'Assemblée Populaire Communale.**

La transmission de la décision de notification doit être suivie par les procédures comptables permettant le virement de la subvention **dans le compte de la commune (Autorisation d'Engagement = Crédits de Paiement)**. Après virement de la subvention à la Commune, l'AE et les CP correspondant au niveau de l'action sont considérés consommés.

Au niveau de la Commune, la subvention est considérée comme une recette grevée d'affectation spéciale, à imputer au titre de la section d'équipement du budget communal, selon les procédures applicables en la matière.



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

2022 23 أكتوبر

الوزير

السيدات والسادة الولاة

903 / 2022

بالتبليغ إلى السيدات والسادة

11787

- الولاة المنتدبين
- رؤساء الدوائر
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية

الموضوع : ف/ي مذكرة تأهيلية تتعلق بتمويل برامج التجهيز والاستثمار من طرف صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

المرفقات : ملاحق .

في إطار مبدأ التضامن المالي المحلي العمودي ، والذي تم إرساؤه عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ، تستفيد الولايات والبلديات في حدود الإمكانيات المالية المتوفرة من إعانات بعنوان قسمي التسيير و التجهيز والاستثمار .

وإن كانت كميّيات منح الإعانات ومجالات التدخل واضحة بخصوص قسم التسيير، فإن الحال ليس كذلك بالنسبة للإعانات المتعلقة بقسم التجهيز والاستثمار والتي تكون موضوع طلبات من حين لآخر معبر عنها من قبل الولايات والبلديات دون مراعاة مدونة عمليات التجهيز التي يمكن تمويلها على عاتق صندوق التضامن والضمان والتضامن للجماعات المحلية.

كما أن طلبات التمويل المقدمة غالباً ما تكون مرفوقة ببطاقات تقنية غير مفصلة، حيث أن المبالغ المدرجة فيها لا يتم ضبطها بدقة، مع عدم توضيح الأهداف والآثار المرجوة منها بشكل كافٍ.

- من جهة أخرى، ترتب عن عدم تدقيق المشاريع التي يتم تمويلها على عاتق الصندوق ما يلي:
- إحصاء عدد معتبر من العمليات الممولة والتي لم تطلق بعد.
- تجاوز أجال الانجاز بالنسبة لعدد من المشاريع.
- طلب استعمال بواقي انجاز عمليات مختتم ما يعد مخالفاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 14- 116 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية والمحدد مهامه وتنظيمه وسييره.

و عليه، و إنطلاقاً من هذه المعايير، بات من الضروري مراجعة سياسة التضامن المالي العمودي، وإعادة تأطير كفاءات متيح إعانات التجهيز والاستثمار من قبل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية وذلك بمراجعة مدونة عميات هذا الصندوق التي، للتذكير تم تعديلها بموجب قرار السيد وزير لداخلية والجماعات المحلية و التهيئة العمرانية المؤرخ في 29 أوت 2021.

في هذا الصدد وفي إطار مجالات تدخل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، فإن الولايات مدعوة، من الآن فصاعداً، لإعداد قبل شهر جانفي من كل سنة، مقترحاتها المتعلقة بالبرنامج السنوي للتجهيز والاستثمار، وفق المبادئ و الخطوات التالية:

1- طبيعة العمليات التي يمكن اقتراحها في إطار التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار:

- لا بد أن تشمل العمليات المقترحة بعنوان التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار تلك المذكورة حصرياً بمدونة العمليات الممولة عن طريق صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية
- إعطاء الأولوية للمشاريع الجوارية الهادفة إلى تحسين الظروف المعيشية للمواطنين؛
- التخطيط لإجراءات أخرى تندرج في إطار الإنعاش وتنشيط الاقتصاد المحلي وتحسين مداخل الجماعات المحلية.

2- إعداد برنامج من طرف البلديات:

بمنوان برنامج التجهيز و الإستثمار ، يتعين على البلديات ضبط واقتراح سنوياً قائمة العمليات الذي يتم تمويلها على عاتق صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، بإشراك المجتمع المدني (الجمعيات المحلية، لجان الأحياء.....)، وذلك عملاً بمبدأ المقاربة التشاركية.

ترسل قائمة هذه العمليات المصنفة حسب الأولوية (انظر الملحق رقم 1)، والمصادق عليها من خلال مداوالات المجلس الشعبي، إلى لجنة الدائرة قصد الدراسة.

3- تشكيلة ومهام لجنة الدائرة:

تشكل لجنة الدائرة، التي يرأسها الوالي المنتدب أو رئيس الدائرة، حسب الحالة، من مختلف رؤساء الأقسام الفرعية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين اقترحوا برنامج التجهيز والاستثمار.

يتمثل دور لجنة الدائرة في:

- دراسة مقترحات كل بلدية مع الحرص على مطابقتها لمدونة العمليات الممولة من صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية؛
- الحرص على تجنب التوظيف المزدوج للمبالغ المالية بخصوص العمليات المقترحة مع العمليات المسجلة في إطار معططات البلدية للتنمية أو تلك الممولة ذاتياً؛
- مراعاة التاسق التام للمشاريع المقترحة من قبل البلديات عن طريق اختيار المشاريع المتكاملة في إطار العمل المشترك ما بين البلديات؛
- الدراسة والتحقق من صحة المبالغ المسجلة لكل مشروع مقترح من قبل البلديات، مع مراعاة البرامج قيد التنفيذ؛
- ترتيب حسب الأولوية جميع البرامج المقترحة من طرف البلديات (انظر الملحق رقم 2)؛
- مرافقة البلديات في إعداد البطاقات التقنية المفصلة للبرامج المقترحة؛

بالإضافة إلى ذلك، تقوم لجنة الدائرة برفع جميع المعاريف التي قد تعترض إنجاز و تجسيد المشاريع المقترحة في الأجل المحددة (إشغالية توفر الرعاء العقاري، الاعتراضات المحتملة، إلخ).

يتم إرسال قائمة البرامج المسجلة، الموافق عليها بعد التحكيم، من قبل لجنة الدائرة إلى لجنة الولاية وفق الملحق رقم 2 المشار إليه أعلاه .

4- تشكيلة ومهام لجنة الولاية:

تشأ لجنة على مستوى الولاية تتشكل من:

- الوالي أو ممثله رئيساً ؛
- رئيس المجلس الشعبي الولائي ؛
- الوالي المنتدب أو رئيس دائرة البلديات المعنية.
- مدير الإدارة المحلية.
- مدير البرمجة ومراقبة الميزانية؛
- مدير أملاك الدولة.
- المديرين التنفيذيين المعنيين بالعمليات المقترحة.

تكلف لجنة الولاية بـ :

- التحكيم والبت في البرامج المقترحة من قبل البلديات والمصادق عليها من طرف لجان الدوائر.
- إقتراح برنامج تجهيز لتسجيل في ميزانية الولاية.

في هذا الإطار ، وبالاعتماد على المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية ذات الصلة ، تتخذ لجنة الولاية جميع التدابير اللازمة لضمان تصحيح الفوارق، والإختلالات المسجلة بين البلديات في مجال التنمية .

و على ضوء نتائج التحكيم ، يرسل برنامج الولاية المقترح بموجب التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار إلى وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية (المديرية العامة للجماعات المحلية) لدراسته على مستوى اللجنة المركزية التي سيتم إستحداثها لهذا الغرض.

يتم ترتيب عمليات التجهيز المقترحة والمصادق عليها من قبل لجنة الولاية، حسب الأولوية و تصنف في فئتين :

- الفئة الأولى : قائمة برامج التجهيز المقترحة من طرف البلديات والمصادق عليها من طرف لجنة الولاية (الملحق رقم 03) .
- الفئة الثانية: قائمة برامج التجهيز المقترحة من طرف الولاية والمصادق عليها من طرف لجنة الولاية (الملحق رقم 04) .

يجب أن ترسل القائمة المتضمنة البرنامج الإجمالي لتجهيز للولاية و المرتبة حسب الأولوية، إلى مصالحي من خلال التطبيق الذي تم إعدادها لهذا الغرض (access) والتي يتم تحميلها عبر الشبكة المحلية للوزارة <ftp://10.74.0.250/>.

البرنامج المقترح بعنوان السنة (ن) يجب إرساله قبل 15 ديسمبر من السنة (ن - 1).

إستنادا إلى الموارد المالية المتاحة، والغلاف المالي المرصود لقسم التجهيز والاستثمار من قبل مجلس توجيه صندوق التضامن والضممان للجماعات المحلية، تقوم اللجنة المركزية بضبط و عرض على الوزير المكلف بالجماعات المحلية، التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار الممنوح لفائدة كل ولاية، والذي يتم إرفاقه بتفاصيل العمليات المقترحة.

يتم تبليغ البرنامج الذي حظي بالموافقة على مرحلتين:

- **المرحلة الأولى:** تبليغ تراخيص البرامج للسماح للجماعات المحلية المعنية بمباشرة الإجراءات الإدارية المتعلقة بالعمليات المعنية (التسجيل في الميزانيات المحلية، إعداد دفاتر الشروط، إعلان عن فتح المناقصات، ... إلخ).
- **المرحلة الثانية:** تبليغ المقررات النهائية المتعلقة بمنح الإعانات لكل ولاية، بناءً على نتائج المناقصات، على أن يتم توزيع الأخطى المالية على البلديات المعنية.

في الأخير، تجدر الإشارة إلى أنه خلال أشغال التحكيم من قبل اللجنة المركزية، سيؤخذ بعين الاعتبار مدى تنفيذ البرامج المسجلة بعنوان السنوات السابقة.

أولى أهمية خاصة لتنفيذ محتوى هذه المذكرة التأطيرية.

وزير الداخلية والجماعات المحلية
والتخطيط العمرانية
أبراهيم مران





REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE
MINISTRE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALES

Le Ministre

N° 903 / M.I.C.L.A.T / 2022

23 OCT 2022

A

MESDAMES ET MESSIEURS LES WALIS

En communication à Mesdames et Messieurs :

- Les Walis Délégués ;
- Les Chefs de Daïras ;
- Les Présidents des Assemblées Populaires Communales

Objet: Note de cadrage relative au financement des opérations d'équipement et d'investissement par le fonds de solidarité des collectivités locales.

P-Jointe : Annexes.

Dans le cadre du principe de la solidarité verticale instaurée à travers le fonds de solidarité des collectivités locales, les Wilayas et les Communes bénéficient, dans les limites des disponibilités financières, des subventions au titre de la section de fonctionnement et de la section d'équipement et d'investissement.

Si pour la section de fonctionnement, les modalités d'octroi des subventions et les domaines d'intervention sont clairement définies, il n'en est pas de même pour les subventions relevant de la section d'équipement et d'investissement qui font l'objet de demandes sporadiques de la part des Wilayas et des Communes, sans tenir compte de la nomenclature des opérations pouvant être financées sur le fonds de solidarité des collectivités locales.

Par ailleurs, les demandes de financement introduites sont généralement accompagnées de fiches techniques sommaires, dont les coûts affichés ne sont pas maîtrisés et les objectifs et les impacts attendus ne sont pas suffisamment explicités.

La non maturation des projets pour lesquels des financements sont sollicités sur le fonds de solidarité des collectivités locales s'est soldée par :

- le recensement d'un nombre très élevé d'opérations financées non encore lancées.
- De nombreux projets dont les délais de réalisation sont largement dépassés.
- Des projets achevés et qui dégagent des reliquats importants, dont la réutilisation est très souvent sollicitée en violation des dispositions du décret exécutif n°14-116 du 24 mars 2014 portant création, mission, organisation et fonctionnement de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales.

Le constat établi montre à l'évidence la nécessité de réviser la politique de solidarité verticale et de recadrer les modalités d'octroi des subventions d'équipement et d'investissement sur le fonds de solidarité des collectivités locales, dont la nomenclature, faut-il le rappeler, a été modifiée par l'arrêté du 29 août 2021.

Dans ce cadre, et au titre de l'intervention du fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales, les Wilayas sont, dorénavant, tenues d'élaborer et de transmettre, avant le mois de janvier de chaque année, leurs propositions de programme annuel d'équipement et d'investissement, suivant les principes et la démarche ci-après:

1) La nature des actions à prévoir dans le cadre de la DGEI:

- La dotation globale d'équipement et d'investissement doit, porter sur des actions qui émergent exclusivement à la nomenclature des opérations financées par le fonds de solidarité et de garantie des collectivités locales.
- La priorité doit être accordée aux actions de proximité visant l'amélioration des conditions de vie des populations
- D'autres actions qui s'inscrivent dans le cadre de la relance et la redynamisation de l'économie locale et l'amélioration des revenus des collectivités locales peuvent également être prévues.

2) Elaboration du programme par les Communes:

Au titre du programme d'équipement susceptible d'être financé sur la CSGCL, les Communes arrêtent, dans un cadre participatif, en associant notamment la société civile (associations locales, comités de quartiers,...), la liste des actions proposées.

La liste des opérations proposées, classées par ordre de priorité (voir annexe n°1), et approuvée par délibération de l'assemblée populaire communale est transmise à la commission de daïra pour examen.

3) Composition et missions de la commission de daïra:

La commission de daïra, présidée par le Wali Délégué ou le Chef de daïra, selon le cas, est composée des différents subdivisionnaires et des Présidents des Assemblées Populaires Communales ayant proposé un programme d'équipement et d'investissement.

Le rôle de la commission de daïra consiste à:

- Examiner le programme d'actions proposé par chaque commune et veiller à son éligibilité à la nomenclature des opérations financées sur le fonds de solidarité;
- Veiller à éviter les doubles emplois avec les projets proposés et retenus au titre des plans communaux de développement et de l'autofinancement ;
- Veiller à la cohérence globale des projets proposés par les Communes en optant notamment pour des projets complémentaires, susceptibles de constituer des actions à prendre en charge dans le cadre de l'intercommunalité ;
- Examiner et valider les enveloppes de chaque projet proposé par les communes, en tenant compte des programmes en cours;
- Classer par ordre de priorité l'ensemble du programme proposé par les communes (voir annexe 2);
- Assister les communes pour l'élaboration des fiches techniques détaillées des projets qui seront éventuellement retenus;

Par ailleurs, la commission de daïra veille à lever l'ensemble des contraintes susceptibles d'empêcher la réalisation et concrétisation des actions proposées et validées, dans les délais prévus (problématique de la disponibilité du foncier, oppositions éventuelles,...)

La liste des actions retenues et validées après arbitrage par la commission de Daïra, suivant l'annexe 2 suscitée, est transmise à la commission de Wilaya.

4) Composition et missions de la commission de Wilaya:

Il est créé une commission de Wilaya, composée :

- du Wali ou son représentant, président ;
- du Président de l'Assemblée Populaire de la Wilaya ;
- du Wali Délégué ou le Chef de Daïra des communes concernées ;
- du Directeur de l'Administration Locale
- du Directeur de la programmation et du suivi du budget ;
- du Directeur des Domaines ;
- des Directeurs de l'exécutif concernés par les opérations proposées.

La Commission de Wilaya est chargée :

- d'examiner et de statuer sur les programmes d'actions proposés par les Communes et déjà validés par les commissions de daïras ;
- de proposer le programme à inscrire au profit du budget de la Wilaya.

Dans ce cadre, en se basant sur des indicateurs socio-économiques pertinents, la commission de Wilaya prend toutes les mesures nécessaires et veille à corriger les déséquilibres et les disparités entre les communes, en matière de développement.

A l'issue des travaux d'arbitrage, le programme de la Wilaya, proposé au titre de la dotation globale d'équipement et d'investissement est transmis au Ministère de l'Intérieur, des Collectivités Locales et de l'Aménagement du Territoire (Direction Générale des Collectivités) pour examen au niveau de la commission centrale qui sera créée à cet effet.

Les opérations d'équipement proposées et validées par la commission de wilaya, sont classées par ordre de priorité et scindées en deux catégories, à savoir:

- **Catégorie 1 :** Liste des opérations d'équipement proposées par les communes et validées par la commission de Wilaya (Annexe 3) ;
- **Catégorie 2 :** Liste des opérations proposées par la Wilaya et validées par la Commission de Wilaya (Annexe 4).

La liste des opérations composant le programme global d'équipement de la Wilaya, classées par ordre de priorité, doit être transmise à travers l'application « Access » à télécharger au niveau de l'adresse suivante : <ftp://10.74.0.250/>

Le programme proposé au titre de l'exercice (n) doit impérativement parvenir au plus tard le 15 décembre de l'année (n-1).

En fonction des disponibilités financières et de l'enveloppe réservée à la section d'équipement et d'investissement par le conseil d'orientation de la caisse de solidarité des collectivités locales, la commission centrale arrête et propose au Ministre chargé des collectivités locales, la dotation globale d'équipement et d'investissement à retenir au profit de chaque Wilaya, dont laquelle est annexé le détail des opérations retenues.

Le programme retenu fera l'objet d'une notification en deux phases :

- **Phase 1 :** Notification des autorisations de programme pour permettre aux collectivités locales concernées de lancer les procédures administratives relatives aux opérations retenues (*Inscription au niveau des budgets locaux, préparation des cahiers des charges, lancement des appels d'offres,...*).
- **Phase 2 :** Sur la base des résultats des appels d'offre, il sera procédé à la notification des décisions finales d'octroi des subventions à chaque Wilaya, à charge pour la Wilaya de déglobaliser les enveloppes par communes concernées.

Enfin, il convient de signaler que lors des travaux d'arbitrage par la commission centrale, il sera tenu compte de l'état d'exécution des programmes inscrits au titre des années précédentes.

J'attache une attention particulière à la mise en œuvre de la présente note de cadrage.



ملحق رقم : 01

بلدية :

(قائمة المشاريع المقترحة من طرف المجلس الشعبي البلدي للدراسة من قبل لجنة الدائرة)



الفلاف المائي (دج)	عنوان العملية	ترتيب العمليات حسب الأولوية
		01
		02
		03
		...
		...
		المجموع

ANNEXE N° 01

COMMUNE DE :

(LISTE DES OPÉRATIONS PROPOSÉES PAR L'APC ET SOUMISES A LA COMMISSION DE DAIRA POUR ARBITRAGE)

Liste des opérations classées par ordre de priorité	Intitulé des projets	Enveloppe (DA)
01		
02		
03		
..		
..		
TOTAL		

ملحق رقم : 02



قائمة المشاريع المقترحة لفائدة البلديات
(المشاريع المصادق عليها من طرف لجنة الدائرة بعد التحكيم والمقترحة للدراسة من قبل لجنة الولاية)

ترتيب العمليات حسب الأولوية	عنوان العملية	البلدية المستفيدة	الغلاف المالي (دج)
01			
02			
03			
...			
...			
المجموع			

ANNEXE N° 02

DAIRA de :

PROGRAMME PROPOSE AU PROFIT DES COMMUNES

(LISTE DES OPERATIONS VALIDEES PAR LA COMMISSION DE DAIRA
APRES ARBITRAGE ET SOUMISES A LA COMMISSION DE WILAYA)

Liste des opérations classées par ordre de priorité	Intitulé de projet	Commune bénéficiaire	Enveloppe (DA)
01			
02			
03			
..			
..			
TOTAL			

ملحق رقم : 03

ولاية :

قائمة المشاريع المقترحة لفائدة ميزانية البلديات

المشاريع المضادق عليها من طرف لجنة الولاية بعد التحكيم والمقترحة للدراسة على مستوى الوزارة



ترتيب البرنامج حسب الأولوية	عنوان العملية	البلدية المستفيدة	الغلاف المالي (دج)
01			
02			
03			
...			
...			
المجموع			

ANNEXE N° 03

Wilaya de :

PROGRAMME PROPOSE AU PROFIT DES COMMUNES

(LISTE DES OPÉRATIONS VALIDÉES PAR LA COMMISSION DE WILAYA
APRÈS ARBITRAGE ET SOUMISES POUR EXAMEN AU NIVEAU DE LA
COMMISSION CENTRALE)

Liste des opérations classées par ordre de priorité	Intitulé d'opération	Commune bénéficiaire	Enveloppe (DA)
01			
02			
03			
..			
..			
TOTAL			

ملحق رقم : 04

ولاية :

قائمة المشاريع المقترحة لفائدة ميزانية الولاية

(المشاريع المقترحة من طرف لجنة الولاية لفائدة ميزانية الولاية من أجل الدراسة على مستوى الوزارة)

الغلاف المالي (دج)	عنوان العملية	ترتيب العمليات حسب الأولوية
		01
		02
		03
		...
		...
		المجموع

ANNEXE N° 04

Wilaya de :

PROGRAMME PROPOSE AU PROFIT DE LA WILAYA
(LISTE DES OPÉRATIONS PROPOSE PAR LA COMMISSION DE WILAYA AU PROFIT DU BUDGET DE LA WILAYA SOUMISES POUR EXAMEN AU NIVEAU DE LA COMMISSION CENTRALE)

Liste des opérations classées par ordre de priorité	Intitulé d'opération	Enveloppe (DA)
01		
02		
03		
..		
..		
TOTAL		

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ- الكتب العامة:

1. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1997.
2. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصر، بأربعة مجلدات، ثلاثة للمعجم وواحد للفهارس، 2008.
3. أحمد رشيد، التنمية المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة.
4. أحمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، دار الدنيا للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2001.
5. بعلي محمد الصغير، كتاب القانون الإداري-التنظيم والنشاط الإداري، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
6. جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
7. جمال الدين لويسات، العلاقات الاقتصادية الدولية والتنمية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر.
8. جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، معجم لسان العرب، ج 4، دار صادر، بيروت، لبنان، 1990.
9. خالد ممدوح، البلديات والمحليات في ظل أدوار الجديدة للحكومة، المنظمة العربية للتنمية، مصر، 2001.
10. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، القاهرة، دار النهضة العربية، 2002.
11. رشيد أحمد عبد اللطيف، أساليب التخطيط للتنمية، المكتبة الجامعية، 2002.
12. رضا خلاصي، شذرات النظرية الجبائية، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر.
13. رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة، د.ط، د.د.ن، 2009.
14. زكريا المصري، العقود الإدارية ما بين الإلزام القانوني والواقع العملي، دراسة مقارنة محلية، دار الفكر والقانون، المنصورة، سنة 2014.

قائمة المصادر والمراجع

15. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، د.ط، مصر، القاهرة، سنة 1986.
16. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر العربي، مصر، ط5، 1991.
17. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، نظرية المرفق العام وأعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الفكر العربي، د.ط، الإسكندرية، 1997.
18. سمير عبد الوهاب، دور الإدارة المحلية والبلديات في إعادة صياغة دور الدولة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2009.
19. السيد الحسيني، علم الاجتماع السياسي: المفاهيم والقضايا، ط03، القاهرة، دار المعارف، سنة 1984.
20. طعيمة الحرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978.
21. عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية -دراسة مقارنة-، مكتبة سيد عبد الله وهبة، طبعة 1939.
22. عباس محمود محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د.س.
23. عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، د.ط، الدار الجامعية للنشر، القاهرة، مصر، 2001.
24. عبد الهادي الجوهري، دراسات في العلوم السياسية وعلم الاجتماع السياسي، ط08، الإسكندرية، المكتبة الجامعية، 2001.
25. عبد ربه، مبادئ القانون الإداري والتنظيمات المحلية، د.د.ن، د.ط، الجزائر، د.س.ن.
26. عثمان محمد غنيم وماجدة أحمد أبوزلط، التنمية المستدامة فلسفتها وأساليب تخطيطها وأساليب قياسها، دار الصفا للنشر والتوزيع، عمان 2003.
27. عثمان محمد غنيم، مقدمة في التخطيط التنموي والإقليمي، ط01، عمان، دار صفاء، 2009.
28. علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2006.
29. علي سعيدان، حماية البيئة من التلوث بالمواد الإشعاعية والكيماوية في القانون الجزائري، ط1، دار الخلدونية، الجزائر، 2008.

30. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ربحانة للطبع والنشر، الجزائر، 2000.
31. عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، سنة 2010.
32. عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، الجزء الأول، ط 03، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2005.
33. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ط 5، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2008.
34. عمر هاشم محمد صدقة، ضمانات استثمارات الأجنبية في القانون الدولي، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ط 1، 2008.
35. العمري أبو حيط، البلدية إصلاحات ومهام وأساليب، دار عياشي للطباعة والنشر، الجزائر، 1997.
36. فريدة قيصر مزياني، مبادئ القانون الإداري، مطبعة قرفي، باتنة، 2001.
37. قاموس الرائد، معجم لغوي عصري، للمؤلف جبران مسعود، صدر سنة 1964، ط 07، ثم أعيد نشره سنة 1992.
38. قاموس الوسيط، معجم عربي، مجمع اللغة العربية بالقاهرة، مكتبة الشروق الدولية، ط 05، سنة 2011، تاريخ النشر الأصلي سنة 1960.
39. قطيش عبد الطيف، الصفقات العمومية، منشورات الحلبي الحقوقية، ط 1، لبنان، 2010.
40. كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية، وفقا للأمر 03-03 والقانون 04-02، دار بغداد للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
41. كمال عليوش قربوع، قانون الإستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائري، ط 1999.
42. لمحي حسين، حماية المنافسة، دراسة مقارنة في ضوء أحكام القانون المصري رقم 3 لسنة 2005 ولائحته التنفيذية، المكتبة العصرية، الإسكندرية، 2007.
43. مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

قائمة المصادر والمراجع

44. مهدي حسن زويلف، التنمية الإدارية والدول النامية، الأردن، د ط، دار محمد لاوي، سنة 1993.
45. محمد بلقاسم حسن بهلول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1999.
46. محمد نجيب حجاب، الإعلام والتنمية الشاملة، القاهرة، دار الفخر للنشر والتوزيع، ط2، 2000.
47. محمد شفيق، دراسات في التنمية الإجتماعية، المكتب لجامعي الحديث، مصر، 2001.
48. محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي الليثي، التنمية الإقتصادية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.
49. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، ط1، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2003.
50. محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
51. محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن بريطانيا، فرنسا، مصر، دراسة تحليلية مقارنة، ط 1، عمان، دار الثقافة، سنة 2009.
52. مروان محي الدين، طرق خصخصة المرافق العامة، الامتياز، الشركات المختلطة، تفويض المرفق العام، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2009.
53. مرتضى حسين إبراهيم السعدي، النظام القانوني لشركات الإستثمار المالي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ط1، 2011.
54. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
55. مروان العطية، معجم المعاني الجامع، قاموس عربي عربي، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، 01 جانفي سنة 2018.
56. مجد الدين ابي طاهر محمد بن يعقوب بن محمد بن إبراهيم بن عمر الشيرازي الفيروز آبادي المتوفى سنة 1817 القاموس المحيط للإمام اللغوي،
57. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، بدون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة.
58. ناصر لباد، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، الجزء الأول، منشورات حلب، الجزائر، ط03، 2001.

59. نبيل صقر، العقار الفلاحي، النصوص التشريعية والتنظيمية الخاصة بالعقار الفلاحي، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2008.

ب- الأطروحات:

1. بن أحمد عبد المنعم، الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2009.
2. تياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة تيزي وزو.
3. حسونة عبد الغني، الحماية القانونية في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه في علوم القانون، جامعة بسكرة، 2012-2013.
4. شويح بن عثمان، حقوق وحريات الجماعات المحلية مقارنة بفرنسا، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، ولاية تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2017-2018.
5. عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر 1973.
6. فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، كلية الحقوق، 2005.
7. وناس يحيى، الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007.
8. جليل مونية، المنافسة في الصفقات العمومية في الجزائر، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2015.
9. خيضر خنفري، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2010-2011.
10. سلاوي يوسف، مفهوم التنمية المحلية في القانون الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق فرع القانون العام، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2017/2018.

11. سيد محمود سيد محمد، التنمية الاقتصادية في موريتانيا في ضوء التجربة السورية، أطروحة دكتوراه، جامعة دمشق، كلية الاقتصاد والتجارة، 1988.
12. طيبي سعاد، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، بن عكنون، الجزائر، 2008-2009.
13. عبير مزغيش، الآليات القانونية لحماية المنافسة الحرة من الممارسات المقيدة للمنافسة والتجميعات الاقتصادية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015-2016.
14. عمر شريف، استخدام الطاقات المتجددة ودورها في التنمية المحلية المستدامة، دراسة حالة الطاقة الشمسية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية، وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2006-2007.
15. هادية بن مهدي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه (ل.م.د) الطور الثالث في الحقوق، تخصص إدارة محلية، سنة 2020-2021.
16. وهيبة برازة، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

ج-المذكرات والرسائل:

1. ابراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية (الضمانات والحدود)، مذكرة ماجستير، جامعة عنابة، كلية الحقوق، 2005.
2. احمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر-حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
3. أوكال حسين، المرفق العام للمياه في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية-كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2010/2009.

4. براهيمى فضيلة، المركز القانونى لمجلس المنافسة بين الأمر 03-03 والقانون رقم 08-12، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فى القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت فى 2009-2010.
5. بلال بلغالم، إصلاح الجماعات الإقليمية-الولاية فى إطار القانون رقم 07-12، مذكرة ماجستير فى إطار مدرسة دكتوراه جامعة الجزائر-بن خدة، الجزائر، 2012-2013.
6. بوزبرة سهيلة، مواجهة الصفقات المشبوهة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فى القانون الخاص فرع، قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى، بجيل، نوقشت فى 2007-2008.
7. بيطام أحمد، الاقتراع النسبى والتمثيلية، حالة الجزائر، مذكرة ماجستير غير منشورة، كلية الحقوق جامعة باتنة، 2004/2005.
8. تواتى محند الشريف، قمع الاتفاقات فى قانون المنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير فى القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، نوقشت فى 2008-2009.
9. تيسمبال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية فى الجزائر وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزيوزو، 2009، ص 14.
10. تيسمبال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية فى الجزائر وهم أم حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزيوزو، 2009، ص 14.
11. جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية فى الجزائر-بلدية بسكرة نموذجا، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير فى العلوم إدارة محلية، جامعة محمد خيضر بسكرة، السياسية، تخصص سياسة عامة، 2012-2013.
12. حسينة عواس، الآليات القانونية لسير العمران، مذكرة ماجستير فى القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الإقليم، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012.
13. حمو لطرش، سلطات الضبط الإدارى الولائى فى الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2000.
14. حوشين رضوان، الوسائل القانونية لحماية البيئة ودور القاضى فى تطبيقها، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، السنة الثالثة، الدورة الرابعة عشر المدرسة العليا للقضاء، وزارة العدل، الفترة التكوينية 2003-2006.

15. خنتاش عبد الحق، مجال تدخل الهيئات اللامركزية في حماية البيئة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2011.
16. درار محمد، أفاق التنمية المحلية في ولاية سعيدة /دراسة حالة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2014-2015.
17. رابح عضبان، إجبارية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، الجزائر، 2001.
18. رفيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر 2001-2011، مذكرة ماجستير غير منشورة في العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، كلية العلوم السياسية، 2021.
19. سبكي ربيعة، سلطات المصلحة المتعاقدة اتجاه المتعامل المتعاقد معها في مجال الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الإجراءات الإدارية، جامعة تيزي وزو، 2013.
20. صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات جامعة الجزائر، سنة 2009-2010.
21. صويلح كريمة، تطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان، ميرة بجاية، نوقشت في 2011-2012.
22. عبد الحق حملاوي، الآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد، مذكرة ماستر في العلوم السياسية وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة بسكرة.
23. عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2009-2010.
24. عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع 1 المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010-2011.

25. عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2011.
26. علي محمد، مدى فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
27. عياد بوخالفة، خصوصيات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018.
28. عيساوي محمد، القانون الإجرائي للمنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، نوقشت في 2004-2005.
29. عبد القادر حسين، الحكم الراشد في الجزائر وإشكالية التنمية المحلية، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012.
30. عيسى بدة، مالية البلدية وانعكاساتها على التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية عين الريش، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التفسير، المسيلة 2007-2008.
31. قابة صورية، مجلس المنافسة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، نوقشت في 2000-2001.
32. فرقان فاطمة الزهراء، رقابة الصفقات العمومية الوطنية في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2007.
33. قديد ياقوت، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية، -دراسة حالة ثلاث بلديات-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، 2011.
34. قيراطي نصيرة، تطبيق قانون المنافسة على الأشخاص المعنوية العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، نوقشت في 2015-2016.
35. محمد أمين بن جدو، دور إدارة الكفاءات في تحقيق إستراتيجية التميز، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص الإدارة الإستراتيجية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة سطيف1، 2012-2013.

36. محمد علي، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011.
37. محيي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، 2014.
38. محمد علي، مدى فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
39. ياسين قرفي، ضمانات الإستثمار في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.

د-المجلات والمقالات العلمية:

1. ابراهيم يامة، مدى مساهمة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية في التنمية المحلية "دراسة نظرية تقييمية"، مجلة ميلاف للبحوث والدراسات، العدد 05، المركز الجامعي بميلة، جوان 2017.
2. أحمد خاطر، التنمية المحلية، المكتب الجامعي الحديث، مصر 1999. نقلا عن أحمد غريبي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدينة، العدد 04.
3. أحمد غريبي، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، عدد 04، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة المدينة، أكتوبر، 2010.
4. أمين بن سعيد، نادية عبد الرحيم، إشكالية تفويض المرفق العام تأخذ الأساليب الحديثة في تسيير المرافق العمومية، واقع التطبيق في المغرب وأفاقه في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية العدد 01، مخبر العولمة والسياسات الاقتصادية جامعة الجزائر.
5. بدير يحيى، الجوانب القانونية لآلية تفويض المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المجلة الجزائرية

- للحقوق والعلوم السياسية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى
الونشريسي، تيسمسيلت، الجزائر، العدد الثالث، 2011.
6. بوضياف ياسين، التنمية الاقتصادية في الجزائر بين متطلبات الحاضر ورؤية مستقبلية، جامعة
حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، مجلة دراسات في التنمية والمجتمع، العدد 05، الصادرة
بتاريخ 30 جوان 2016، ص 186.
7. بوعي عبد النور، يحيواوي نصيرة، الإستثمار المحلي في الجزائر بين قانوني الولاية والبلدية،
مجلة الحوكمة، المسؤولية الاجتماعية والتنمية المستدامة، ص 40.
8. بهلولي فيصل، خويلد عفاف، الدور التنموي للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة المهل
الاقتصادي، المجلد 02 العدد 01، جوان 2019.
9. بن ناصر، معطيات جديدة في التنمية المحلية-حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية
والاقتصادية والسياسية، عدد 03، الجزائر، 1995.
10. حاج قويدر عبد الهادي، فودوا محمد، الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار ودورها في دعم وتحفيز
الإستثمار على المستوى المحلي، دراسة حالة ولاية أدرار، مجلة الواحات للبحوث والدراسات،
المجلد 14، العدد 03، جامعة أحمد دراية أدرار، 2021، ص 962.
11. زمال صالح، مبادئ تفويض المرفق العام في التشريع الجزائري، قراءة في أحكام نص المادة
209 من المرسوم الرئاسي 15-247، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، الجزء الأول، العدد
32، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2018.
12. سمير بن عياش، تقييم الإطار القانوني لمنصب الأمين العام للبلدية في الجزائر 2001-
2017، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة بومرداس، عدد 17، 2018
13. شليحي الطاهر، محتوى التحفيزات الجبائية المقدمة لتشجيع الإستثمار في الجزائر، مجلة
الحقوق والعلوم الإنسانية، دراسات إقتصادية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر.
14. شويخي سامية، كلاش خلود، برنامج كابدال لدعم قدرات الفاعلين في التنمية المحلية، دراسة
حالة بلدية الغزوات - تلمسان، النموذجية. المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية،
العدد 14، جوان 2020.

15. عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي.
16. عبد الحق فيدما، ماهية الجماعات المحلية والتنمية المحلية المستدامة، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، العدد الأول، جامعة الجزائر.
17. عبد الرحمن محمد الحسن، دور السياسات الوطنية في التنمية المحلية بالسودان، مجلة الباحث، العدد 13، جامعة بخت الرضا، السودان، 2013.
18. عبد القادر موفق، الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، عدد 02، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة، ديسمبر 2007.
19. عبد المالك بن عبد الله الهنائي، اللامركزية أداة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، مجلة الإداري، ع 52، عمان، مارس 1993.
20. غريبي أحمد، أبعاد التنمية المحلية وتحدياتها في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة الدكتور يحيى فارس بالمدينة، العدد 04، سنة 2010، ص 05.
21. عتيقة بلجليل، فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس (06)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، ماي 2009.
22. فريدة مزياني، دور الجماعات المحلية في مجال الإستثمار، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة باتنة، عدد 06، 2003.
23. فؤاد العطار، نظرية اللامركزية الإقليمية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، المطبعة عين شمس، يناير 1966.
24. قويدر منقور، العلاقة بين جودة تشريعات عقود الدولة والحوكمة المالية والتنمية-قراءة نقدية في التجربة الجزائرية، تخصص قانون عام، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق، جامعة غليزان.
25. لخضر مرغاد، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 07، كلية العلوم لاقتصادية والتسيير، جامعة بسكرة، فيفري 2005.

26. ليب رشا، التحولات ودورها في التنمية، طرق النجاة للبلدان الفقيرة، ترجمة مركز الأهرام للترجمة والتوزيع، مجلة التمويل والتنمية صندوق النقد الدولي، مطابع الأهرام التجارية، مصر، ديسمبر 2001.
27. محمد زكرياء رقرقي، "واقع المنافسة عند إبرام عقود تفويضات المرافق العامة في الجزائر"، مجلة الدراسات الحقوقية، عدد 8، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر موالي، سعيدة.
28. مجادي رضوان، سياسات الإستثمار المحلي على ضوء الأزمة الاقتصادية الراهنة في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، عدد 12، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة.
29. مجدوب عبد الرحمان، دور تشريعات الصفقات العمومية في تشجيع التشغيل وامتصاص البطالة، مجلة قضايا معرفية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، جوان 2022.
30. مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الإستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003.
31. مصباح فوزية، دور الجماعات المحلية (البلدية) في المحافظة على البيئة، مجلة العلوم الإجتماعية كلية العلوم الإجتماعية، المركز الجامعي خميس مليانة، الجزائر.
32. يوسف بن ناصر، معطيات جديدة في التنمية المحلية-حماية البيئة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، عدد 03، الجزائر، 1995.
33. يوسف نور الدين، المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وسيلة للمحافظة على العقار والبيئة وعصرنة المدن، مجلة الحقوق والحريات، عدد تجريبي، جامعة بسكرة.
34. بوزارم مريم، ميزانية البلدية بين الإستقلالية وتقييد السلطة الوصية مجلة الدراسات القانونية، مخبر السيادة والعولمة، جامعة المدية، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المجلد الخاص، العدد الأول، جانفي 2019.

ه-الملتقيات والمؤتمرات:

1. أحمد طليلب، تعزيز قدرات الجماعات المحلية في الإستثمار المحلي في ظل قانون الإستثمار الجديد في الجزائر، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الرابع الذي نظمه مخبر الحالة

قائمة المصادر والمراجع

- المدنية بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الجبالي بونعامة، خميس مليانة، الموسوم بعنوان، دور الإستثمار في تطوير الاقتصاد الوطني على ضوء القانون 09/16 المؤرخ في 03 أوت 2016، يومي 13 و14 ديسمبر 2017.
2. بن سماعيل، وسيلة السبتي، التمويل المحلي لتنمية محلية نماذج من اقتصاديات الدول النامية، ملتقى دولي حول سياسة التمويل وأثرها على اقتصاديات المؤسسات، دراسة حالة الجزائر والدول النامية، 16-17 نوفمبر 2006، جامعة بسكرة، 2006.
3. حسين نورة، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 23-24 ماي 2007.
4. حميدة بوزيد، عقوبات تحويل ميزانيات الجماعات المحلية، الملتقى العربي الخامس نحو التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات خيارات وتوجهات، المنظمة العربية للتنمية، تركيا، 7 جوان 2007.
5. خيرة مقطف، المعاملات الإلكترونية في مجال الصفقات العمومية، الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق جامعة ال يحيى فارس بالمدينة، 20 ماي 2013.
6. سمير عبد الوهاب، دور الإدارة المحلية والبلديات في إعادة صياغة دور الدولة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2009.
7. سمير والإمام سلمى، السلوك الانتخابي في الجزائر دفاثر السياسة والقانون، دورية محكمة صادرة عن جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جوان 2009.
8. سليمان شبوط وآخرون، دور الإدارة المحلية في التنمية المحلية، الملتقى الدولي حول تحديات الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة الجلفة، 2010.
9. فريحة ليندة، ضواوية هدى، إشكالية البيئة والتنمية المستدامة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الأول حول آفاق التنمية المستدامة في الجزائر ومتطلبات التأهيل البيئي للمؤسسة الاقتصادية، جامعة 8 ماي 1945.

10. قردوح ليندة، مداخلة بعنوان الإجراءات التفاوضية ودعاوى التعويض، البحث عن التوافق، يوم دراسي حول المنازعات أمام مجلس المنافسة (بين الإجراءات العادية والتفاوضية)، يوم 14 مارس 2017، كلية الحقوق الجامعية الإخوة منتوري، قسنطينة.
11. عيساوي عز الدين، جدال بين المرفق العام وقانون المنافسة، ضمن أشغال الملتقى الوطني أثر حول التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، كلية الحقوق، جامعة جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، يومي 30 نوفمبر 1 وديسمبر، 2011.
12. محمد ناصر بوغزالة، الجماعات المحلية في الدساتير، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، أيام 01 و02 ديسمبر 2015.
13. موسى رحمانى، واقع الجماعات المحلية في ظل الإصلاحات المالية وآفاق التنمية، الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، 2004.
14. كويلل فاروق، درديش أحمد، التنمية المحلية بين المعايير الاجتماعية والمعيقات السوسيوثقافية، جامعة البلدة 02، سنة 2018.
15. نهى الغصيني أوعجرم، دور الوعي البلدي في التنمية المحلية، مؤتمر العمل البلدي الأول، مركز البحوث للمؤتمرات، جامعة معسكر، بتاريخ 26-27 مارس 2006،

و-المطبوعات:

1. بدير يحيى، الجوانب القانونية آلية تفويض المرفق العام على ضوء أحكام المرسوم الرئاسي 951/14، المتعلق بالصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي احمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، الجزائر، العدد الثالث، 9011.
2. سمير والإمام سلمى، السلوك الانتخابي في الجزائر دفاتر السياسة القانون، دورية محكمة صادرة عن جامعة ورقلة، جوان 2009.
3. نعمة هلا نجيبي إبراهيم، أسس علم الاجتماع، مؤسسات شباب الجامعية، الإسكندرية، سنة 2000.

ز-المؤتمرات:

1. مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة المنعقد بستوكهولم: هو أول مؤتمر عالمي يجعل البيئة قضية رئيسية نص على 26 مبدءا في إطار حماية البيئة بتاريخ 05 جوان 1972.
2. مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية بريو دي جانيرو بالبرازيل بتاريخ 03-14 يونيو 1992 والمعروض كذلك بقمة الأرض.
3. المؤتمر العالمي، مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية، إنعقد في الفترة الممتدة ما بين 30 إلى 14 يونيو من سنة 1992 وسمي أيضا بقمة الأرض، يهدف إلى ترسيخ محطط جديد للعمل الدولي بشأن البيئة.
4. مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة جوهانسبورغ، المنعقد خلال الفترة الممتدة بين 26 أوت و04 سبتمبر سنة 2002 في جنوب إفريقيا مدينة جوهانسبورغ، تضمن أحكاما تغطي مجموعة من الأنشطة والتدابير التي يتعين إتخاذها من أجل تحقيق التنمية بإحترام المعايير البيئية.

ح-النصوص القانونية:

- الدساتير:

1. دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 08 سبتمبر 1963، ج.ر. العدد 64 بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
2. دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، المؤرخ في 19 نوفمبر سنة 1976، والصادر بالأمر 76-79 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر. عدد 94 المعدل بموجب القانون رقم 79-06 المؤرخ في 07 جويلية 1979، ج.ر. عدد 28 لسنة 1979.
3. دستور سنة 1989، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-08 مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، ج.ر. عدد 09، الصادرة في مارس 1989.
4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، ج.ر. عدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-19 المؤرخ في 15 نوفمبر

- 2008، ج.ر عدد 63 الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، جر عدد 14 الصادرة بتاريخ 07 جويلية سنة 2016.
5. دستور الجمهورية التونسية، صادر في 26 جانفي 2014، مشروع مجلة الجماعات المحلية، صادر في 20 أكتوبر 2015.
6. دستور سنة 2016، المعدل ب: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج.ر رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
7. التعديل الدستوري لسنة 2020، المؤرخ في 16 جمادى الأولى عام 1442 الموافق ل 01 نوفمبر 2020، ج.ر.ج.ج رقم 82، المؤرخة في 15 جمادى الأولى الموافق ل 30 ديسمبر 2020.

ط-النصوص التشريعية:

1. القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 04 صفر عام 1419، الموافق ل 30 ماي من سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه وعمله، ج.ر عدد 37، مؤرخة في 06 صفر 1429، الموافق ل 01 جوان سنة 1998، ص 03. المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية سنة 2011، ج.ر عدد 43، الصادرة بتاريخ 03 أوت سنة 2011.
2. القانون العضوي رقم 12-01، المؤرخ في 26 رجب عام 1442 هـ الموافق 10 مارس 2021، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر عدد 01، المؤرخة ب 20 صفر عام 1433، الموافق ل 14 يناير سنة 2012.
3. القانون العضوي رقم 12-04، مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر عدد 02، المؤرخة في 21 صفر عام 1433 الموافق 15 يناير 2012.
4. القانون العضوي رقم 21-01، يتعلق بنظام الانتخابات، مؤرخ في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل والمتمم، ج.ر عدد 17، المؤرخة في 26 رجب عام 1442 الموافق 10 مارس 2021.

قائمة المصادر والمراجع

5. القانون رقم 63-277، المؤرخ في 26 جويلية 1963، المتعلق بتحديد الضمانات والمنافع الممنوحة لرأس المال الخاص سواء كان أجنبيا أو وطنيا، ج.ر. عدد 53 بتاريخ 02 أوت 1963.
6. القانون رقم 66-284 المؤرخ في 10 سبتمبر 1966، يتضمن قانون الإستثمارات، ج.ر. عدد 80 الصادرة بتاريخ 17 سبتمبر 1966.
7. القانون رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي 1967، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 06 الصادرة في 18 جانفي 1967.
8. القانون رقم 85-05، مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيته، ج.ر. عدد 8 المؤرخة 27 جمادى الأولى عام 1405 هـ الموافق 17 فبراير سنة 1985م.
9. القانون رقم 87-146، مؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1407 الموافق ل 30 يونيو سنة 1987، يتضمن إنشاء مكاتب حفظ الصحة البلدية.
10. القانون رقم 90-09، المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بنظام الولاية، ج.ر. عدد 15 مؤرخة في 11 فيفري 1990.
11. القانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق 11 أفريل 1990، المتعلق بنظام البلدية، ج.ر. عدد 15، بتاريخ 11 أفريل سنة 1990.
12. قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر. عدد 16 مؤرخ 18 أفريل سنة 1990، معدل في 1993، 1996، 2001، ليغى بالأمر 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، ج.ر. عدد 52، المؤرخ في 27 أوت سنة 2003، المعدل والمتمم بالأمر رقم 09-01 المؤرخ في 27 جويلية سنة 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر. عدد 44، المؤرخ في 26 جويلية سنة 2009، والمعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر. عدد 50 المؤرخ في 01 سبتمبر 2010.
13. القانون رقم 90-25، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990، المتعلق بالتوجيه العقاري، معدل ومتمم بالأمر 95-26، المؤرخ في 25 سبتمبر سنة 1995، ج.ر.ج. عدد 49، مؤرخ في 18 نوفمبر 1990

قائمة المصادر والمراجع

14. القانون رقم 90-29، يتعلق بالتهيئة والتعمير، مؤرخ في 14 جمادى الأولى الموافق 01 ديسمبر سنة 1990، ج.ر عدد 52 سنة 1990، المعدل بموجب القانون 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل بالقانون رقم 08-15 المؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق ل 20 جويلية 2008، الذي يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها.
15. القانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 08 صادرة بتاريخ في 06 فيفري سنة 2002.
16. القانون رقم 01-19، مؤرخ في 27 رمضان عام 1422 هـ الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج.ر عدد 77، مؤرخة في 30 رمضان عام 1422 هـ الموافق 15 ديسمبر سنة 2001م.
17. القانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، معدل ومتمم بالأمر رقم 07-02 المؤرخ في 01 مارس سنة 2007، ج ر عدد 16، المؤرخ في 07 مارس سنة 2007.
18. القانون رقم 01-20 المؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر سنة 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر عدد 77 المؤرخة في 30 رمضان عام 1422 هـ الموافق 15 ديسمبر سنة 2001م.
19. القانون رقم 01-21 المؤرخ في 28 ديسمبر 2001، المتضمن قانون المالية سنة 2002، ج.ر عدد 79، الصادرة 28 ديسمبر 2001.
20. القانون رقم 03-10، مؤرخ في 05 رمضان عام 1431 الموافق 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003.
21. القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 يونيو 2008، يحدد القواعد المطابقة على الممارسات التجارية، ج.ر عدد 41، 2004.
22. القانون رقم 05-12، المؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 4 أوت سنة 2005م، المتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60 المؤرخة في 30 رجب عام 1426 هـ الموافق 04 سبتمبر سنة 2005م.

قائمة المصادر والمراجع

23. القانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 ذي الحجة عام 1428 الموافق ل 30 ديسمبر من سنة 2007، يتضمن قانون المالية لسنة 2008، ج.ر عدد 82، مؤرخة 22 ذو الحجة عام 1428 الموافق 31 ديسمبر سنة 2007.
24. القانون رقم 08-12، مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429، الموافق ل 25 يونيو سنة 2008، ج.ر عدد 36، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المتعلق المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق ل 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة.
25. القانون رقم 10-02، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدانة، المؤرخ في 19 يونيو 2010، ج ر عدد 61، صادرة في 21 أكتوبر سنة 2010.
26. القانون رقم 10-05، المتعلق بالمنافسة، مؤرخ في 05 رمضان عام 1431، الموافق ل 15 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق ل 19 يوليو سنة 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 46 مؤرخة في 08 رمضان 1431 الموافق ل 18 غشت سنة 2010.
27. القانون رقم 10-13 المؤرخ في 23 محرم عام 1432 هـ الموافق 29 ديسمبر 2010 المتضمن قانون المالية لسنة 2011، ج.ر عدد 80 المؤرخة في 24 محرم عام 1432 هـ الموافق 30 ديسمبر سنة 2010م.
28. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 هـ الموافق 22 جوان سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37، المؤرخة 01 شعبان عام 1432 هـ الموافق 03 جويلية سنة 2011م.
29. القانون رقم 12-07، مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق 21 فبراير سنة 2012، المتعلق بالولاية، ج.ر عدد 12، المؤرخة 07 ربيع الثاني عام 1433 هـ الموافق 29 فبراير 2012م.
30. القانون رقم 12-08 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتضمن تسوية الميزانية لسنة 2009، ج.ر عدد 12 ال صادرة 29 فبراير 2012.
31. القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2016 الموافق ل 29 شوال 1437، المتعلق بترقية الإستثمار، ج.ر رقم 46، الصادرة 29 شوال عام 1437 هـ الموافق 03 أوت 2016.

قائمة المصادر والمراجع

32. القانون رقم 02-17، المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1438 الموافق 10 يناير سنة 2017، المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر. عدد 02، المؤرخة في 12 ربيع الثاني عام 1438 هـ الموافق 11 يناير سنة 2017م.
33. قانون رقم 01-17 مؤرخ في 10 يناير 2017، يحدد قائمة المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية التي يشترط لتوليها التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها، ج.ر.ج. عدد 02 مؤرخة في 11 يناير سنة 2017.
34. القانون رقم 11-17 مؤرخ في 08 ربيع الثاني عام 1439 الموافق ل 27 ديسمبر سنة 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر.ج. عدد 76، بتاريخ 09 ربيع الثاني عام 1439 الموافق 27 ديسمبر 2017، تعدل أحكام المادة 56 من القانون رقم 99-11 المؤرخ في 23 ديسمبر سنة 1999 والمتضمن قانون المالية لسنة 2000.
35. قانون رقم 19-21 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر سنة 2019، ويتم القانون رقم 84-09 المؤرخ في 02 جمادى الاولى عام 1404 الموافق 04 فبراير سنة 1984، والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر. عدد 78.
36. القانون رقم 22-18 المتعلق بالإستثمار، مؤرخ في 24 جويلية سنة 2022، ج.ر. عدد 50، مؤرخة في 28 جويلية سنة 2022.
37. قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2022، مؤرخ في 04 جانفي 2023، الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب www.mfdgi.gov.dz، محدثة بموجب المادة 43 من قانون المالية لسنة 1992 ومعدلة بموجب المادة 63 من قانون المالية لسنة 2022.
38. القانون رقم 23-12، المحدد للقواعد العامة للصفقات العمومية، المؤرخ ب 05 أوت 2023، ج.ر. عدد 51، بتاريخ 06 أوت 2023.
39. قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة 2023، معدلة بموجب المواد 67 من قانون المالية لسنة 2022، و 13 و 62 من قانون المالية لسنة 2023، الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب www.mfdgi.gov.dz.
40. الأمر رقم 67-09 المؤرخ في 9 ربيع الأول عام 1387 الموافق 17 يونيو سنة 1967، يتضمن قانون الصفقات العمومية، ج.ر. عدد 52 الصادرة 27 يونيو 1967.

قائمة المصادر والمراجع

41. الأمر رقم 75-58، مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، مؤرخة في 30 سبتمبر 1975، معدل ومتمم.
42. الأمر رقم 76-57، مؤرخ في 05 يوليو سنة 1976، يتضمن نشر الميثاق الوطني، ج.ر عدد 61، مؤرخة في 30 يوليو سنة 1976.
43. الأمر رقم 95-06، المؤرخ في 23 شعبان عام 1415هـ الموافق ل 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر 09 المؤرخة في 22 رمضان عام 1415هـ الموافق 22 فيفري 1995م.
44. الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 19 جويلية 2003، سنة 2003، ج.ر عدد 43، الصادرة 19 جويلية 2003.
45. الأمر رقم 03-01، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الإستثمار، ج.ر رقم 47، الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001، المعدل والمتمم بالأمر 06-08، المؤرخ في 15 جويلية 2006.
46. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 المؤرخة في 20 جمادى الثانية عام 1427هـ الموافق 16 يوليو سنة 2006م، المتمم بموجب القانون 22-22 المؤرخ في 24 جمادى الأولى سنة 1444، الموافق ل 18 ديسمبر سنة 2022.
47. الأمر رقم 06-08، المؤرخ في 15 جويلية 2006 يعدل ويتمم الأمر 01-03، المتعلق بتطوير الإستثمار.
48. الأمر رقم 15-01، المؤرخ في 23 يوليو 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج.ر رقم 40، المؤرخة في 23 يوليو 2015
49. الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 أوت سنة 2021 المعدل والمتمم لبعض أحكام القانون 11-10، ج.ر عدد 67 الصادرة في 22 محرم 1443 الموافق 31 أوت 2021.
50. الأمر رقم 22-01 مؤرخ في 05 محرم عام 1444 الموافق 03 أوت سنة 2022م، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2022، ج.ر عدد 53 المؤرخة في 06 محرم عام 1444هـ، الموافق 04 أوت 2022.

قائمة المصادر والمراجع

51. الأمر رقم 95-98 المتضمن المصادقة على اتفاقية بازل، ج ر عدد 32 المؤرخة في 19 ماي 1995.
52. الأمر رقم 02-250 المعدل والمتمم، المؤرخ في 24 جويلية 2002، والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية.
53. الأمر رقم 15-247، المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50 المؤرخة 6 ذو الحجة عام 1436 هـ الموافق 20 سبتمبر 2015م.
54. المرسوم التنفيذي رقم 81-347 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع الصحة، ج.ر عدد 52، الصادرة في 29 ديسمبر 1998.
55. مرسوم رقم 81-379 مؤرخ في 29 صفر عام 1402 الموافق 26 ديسمبر 1981م، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاع المياه، ج.ر عدد 52.
56. المرسوم التنفيذي رقم 87-146 المؤرخ في: 30/06/1987 والمتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية.
57. المرسوم التنفيذي رقم 91-611، المؤرخ 8 أكتوبر سنة 1991، المتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للإستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة 66 أكتوبر سنة 1991.
58. المرسوم رقم 91-175، المؤرخ في 14 ذي القعدة عام 1411 الموافق 28 مايو سنة 1991، يحدد القواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء، ج.ر عدد 26 المؤرخة في 18 ذو القعدة عام 1411 هـ الموافق لسنة 1991.
59. المرسوم التنفيذي رقم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991، المحدد لإجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-317 المؤرخ في 10 سبتمبر 2005.
60. المرسوم رقم 01-03، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الإستثمار، الجريدة الرسمية رقم 47، الصادرة بتاريخ 22 أوت 2001، المعدل والمتمم بالأمر 06-08، المؤرخ في 15 جويلية 2006.

قائمة المصادر والمراجع

61. المرسوم التنفيذي رقم 01-281 المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لترقية الإستثمار وسيرها، رقم 55.
62. مرسوم تنفيذي رقم 01-281، المؤرخ في 24 سبتمبر 2001، المتعلق بتشكيلة المجلس وتنظيمه وسيره.
63. المرسوم التنفيذي رقم 05-240، مؤرخ في 21 جمادى الأولى عام 1426 الموافق 28 يونيو سنة 2005، يحدد كفايات تعيين مندوبي البيئة، ج.ر عدد 46 المؤرخة في 26 جمادى الأولى عام 1426 هـ الموافق 3 يوليو سنة 2005م.
64. المرسوم التنفيذي رقم 06-198 مؤرخ في 31 ماي 2006، يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، جريدة رسمية رقم 37.
65. مرسوم تنفيذي رقم 06-355، المؤرخ في 09 أكتوبر 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للإستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج.ر عدد 64.
66. المرسوم التنفيذي رقم 07-144، المتضمن تحديد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، المؤرخ في 05/04/2007، ج ر المؤرخة في 22/04/2007، عدد 34.
67. المرسوم التنفيذي رقم 07-145، مؤرخ في 02 جمادى الأولى عام 1428 هـ الموافق 19 مايو سنة 2007م، يحدد مجال تطبيق ومحتوى وكفايات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج.ر عدد 34 المؤرخة 05 جمادى الأولى عام 1428 هـ الموافق 22 مايو سنة 2007م.
68. الأمر رقم 10-236، مؤرخ في 28 شوال عام 1431 هـ الموافق 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر عدد 58 المؤرخة 28 شوال عام 1431 هـ الموافق 7 أكتوبر سنة 2010م.
69. المرسوم التنفيذي رقم 11-241، المؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج ر عدد 39، مؤرخ في 13 جويلية 2011.
70. المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435، الموافق 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، بمقتضى المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1407 الموافق 4 نوفمبر سنة 1986 والمتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله.

71. المرسوم التنفيذي رقم 18، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، الجزء الأول، العدد 3219
72. المرسوم التنفيذي رقم 21-219، المؤرخ في 08 شوال عام 1442 الموافق 20 ماي 2021، يتضمن الموافقة على دفتر البنود الإدارية العامة المطبقة على الصفقات العمومية للأشغال، ج.ر. عدد 50 المؤرخة في 13 ذو القعدة عام 1442هـ الموافق 24 يونيو سنة 2021م.
73. المرسوم التنفيذي رقم 22-297 مؤرخ في 11 صفر 1444 الموافق ل 08 سبتمبر سنة 2022، يحدد تشكيلة المجلس الوطني للإستثمار وسييره، ج.ر. عدد 60 مؤرخة في 21 صفر عام 1444 الموافق ل 18 سبتمبر 2022.
74. القرار الوزاري المؤرخ في 21 جويلية 1987 الذي يضبط المنوال النموذجي لسجل جرد المنقولات.
75. قرار وزير الاقتصاد المؤرخ في 01 فبراير 1992، المحدد لقيمة شراء المواد غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول وغير القابلة للجرد.
76. قرار المجلس الدستوري رقم 21-16، المؤرخ في 26 رجب عام 1442، الموافق ل 10 مارس سنة 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
77. قرار مؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013، محدد لمحتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، وكيفيات تسييرها وكيفيات تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، ج.ر. الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 21، الصادر بتاريخ 09 أبريل، المادة الأولى.

ك-المواثيق:

1. الميثاق الوطني لسنة 1976، المؤرخ في 05 يوليو 1976، ج.ر. عدد 61 الصادرة في 30 يوليو، 1976.
2. ميثاق البلدية 1966، المؤرخ في أكتوبر 1966.
3. ميثاق الولاية 1969، المؤرخ في 26 مارس 1969، ج.ر. ج. عدد 64، الصادرة في 23 ماي 1969

قائمة المصادر والمراجع

ل-القرارات والتعليمات الوزارية:

1. قرار وزير الاقتصاد المؤرخ في 01 فبراير 1992، المحدد لقيمة شراء المواد غير القابلة للاستهلاك بالاستعمال الأول وغير القابلة للجرد. تفضيل مبدأ المزايدة لمنح.
2. المنشور الوزاري المشترك المؤرخ في 1995/02/05 المحدد لكيفيات استغلال ومراقبة المطاعم ذات المأكولات الخفيفة والمشروبات
3. المنشور رقم 2127 المؤرخ في 20 نوفمبر 2012، المتعلق بتنظيم نشاط حراسة مواقف السيارات المدفوعة الثمن واستغلال حقوق التوقف على المستوى البلدي.
4. تعليمة الوزير الأول رقم 255، بتاريخ 18 جوان 2022، لتوجيه المصالح المتعاقدة المكلفة بالصفقات العمومية محل نفقات الدولة والهيآت الرقابية المختصة في هذا الشأن.
5. المذكرة التأطيرية رقم 11787 المؤرخة 23 أكتوبر 2022 الصادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، تتضمن منح الإعانات.
6. تعليمة الوزارية المشتركة رقم 15456 المؤرخة في 15 أكتوبر 2023.
7. التعليمة الوزارية رقم 02، المؤرخة في 13 مارس 2023، المتضمنة إنشاء اللجنة الولائية المكلفة بعملية التحضير المسبق للبرامج المقترحة للتمويل من ميزانية الدولة.

م-المواقع الإلكترونية:

1. الموقع الرسمي لجريدة المساء، ترقية دور الوالي من المسؤولية الإدارية إلى المسؤولية الاقتصادية.
2. الموقع الرسمي للإذاعة الجزائرية، الرئيس بوتفليقة يكلف الحكومة بإصلاح المالية المحلية.
3. الموقع الإلكتروني للمديرية العامة للضرائب www.mfdgi.gov.dz.

A-les livres generaux :

1. Alain MEIGNANT·**Ressources Humaines Déployer la Stratégie**, Edit. Liaison France, 2000.
2. Amel Aouaj Mrad « **Droit des services public**, centre de recherche et l'étude administrative (ENA), tunis, 1998.
3. Destours Stéphane, **La soumission des personnes publiques au droit interne de concurrence**, Litec, Paris, 2000.
4. Lakhdar abid, **L'organisation administrative de collectives locales**, Alger, opu.
5. Louis et Benoit LEVESQUE, **développement économique communautaire, économie sociale et - intervention**, SainteFoy, PUQ, 1996.
6. **Nouveau la rousse Elémentaire**K paris,2013.
7. Olivier nay, **lexique de science politique**, édition dalloz, 2001.
8. Stéphane Braconnier, **Droit des services public**, presses universitaires de France, 2004.
9. William A, **le service social et l'appauvrissement : vers une action axée sur le contrôle des ressources, in la pauvreté en mutation, cahier de recherche sociologique no29 département de sociologie**, 1997.
10. ZOUAIMIA RACHID : « **la délégation de service public au profit des personnes privées** » Maison d'édition Belkeise, 2012.

B-These de doctorat ;

1. Essaid Taib, **Les cadres de la nation en Algérie**, Thèse d'Etat Université de Montpellier 1, Faculté de droit et des sciences économiques,1985.

C-Les Revus :

1. Abdelbaki smati, **nature de développement local et vérole des collectivités locales dans son financement**, revue recherche économique et managériale, n5/2008.
2. Carrel Chenuaud-Ffragine « **la notion de délégation de service public**» **RDP n01, 1995.**

3. Jeroen Maesschalck, une politique d'intégrité dans l'administration : comment dépasser les bonnes intentions, Pyramides, revu du centre d'étude et de recherches en administration Publique, France,2008, P 15-44.

ثالثا: المراجع بالإنجليزية

A-International conferences :

1. Declaration of the united nation conference of the human environment (Stockholm Declaration) 1972 and the Rio Declaration on environment and development, 1992.

B-Review :

1. Décentralisation, **local development and social cohesion** : **analytical review**, may, 2009.

الفهرس

.....	شكر و عرفان
.....	الإهداء
1.....	مقدمة
12.....	الباب الأول: النظام القانوني لتنمية الجماعات المحلية
17.....	الفصل الأول: ماهية التنمية في الجماعات المحلية
19.....	المبحث الأول: نظام الجماعات المحلية في التشريع الجزائري
20.....	المطلب الأول: إدارة الجماعات المحلية للتنمية المحلية
20.....	الفرع الأول: تحديد مفهوم الجماعات المحلية
31.....	الفرع الثاني: الإطار البشري ونظام الانتخاب لتفعيل المشاركة المحلية في التنمية
70.....	المطلب الثاني: الجماعات المحلية بين الإستقلالية والتبعية
70.....	الفرع الأول: إستقلالية الجماعات المحلية والأشكال المميزة لها
80.....	الفرع الثاني: تبعية الجماعات المحلية في إطار الوصاية الإدارية إستثناء على إستقلاليتها
99.....	المبحث الثاني: تنمية الجماعات المحلية في ظل قانوني الولاية وقانون البلدية
101.....	المطلب الأول: الإطار العام للتنمية المحلية
101.....	الفرع الأول: مفهوم التنمية المحلية ونظرياتها
108.....	الفرع الثاني: ركائز التنمية المحلية الأساسية وأهدافها
109.....	الفرع الثالث: أبعاد التنمية المحلية ومعوقاتها
118.....	المطلب الثاني: إدارة وتنظيم التنمية المحلية عبر برامجها ومخططاتها التنموية
119.....	الفرع الأول: برامج التنمية المحلية في الجماعات المحلية
139.....	الفرع الثاني: التنمية الإقتصادية كأساس للتنمية المحلية الشاملة
142.....	الفصل الثاني: آليات تنمية الجماعات المحلية
144.....	المبحث الأول: القواعد العامة للصفقات العمومية
145.....	المطلب الأول: مبادئ إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري
145.....	الفرع الأول: مبدأ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية
147.....	الفرع الثاني: مبدأ الشفافية والمساواة في معاملة المترشحين

148	المطلب الثاني: إبرام الصفقة العمومية وتنفيذها
149	الفرع الأول: إجراءات الإبرام
158	الفرع الثاني: الضمانات القانونية لتنفيذ الصفقة العمومية
182	المبحث الثاني: تفويضات المرفق العام
183	المطلب الأول: مفهوم تفويض المرفق العام كآلية لتمويل التنمية المحلية
184	الفرع الأول: أطراف اتفاقية تفويض المرفق العام
187	الفرع الثاني: أشكال اتفاقية تفويض المرفق العام
192	المطلب الثاني: أثر تفويضات المرافق العامة على التنمية المحلية
192	الفرع الأول: مساهمة متطلبات المرافق العامة
196	الفرع الثاني: ضرورة المحافظة على المرافق العامة
198	الباب الثاني: أسس تنمية الجماعات المحلية
202	الفصل الأول: مساهمة الإستقلالية المالية والإستثمار المحلي في تنمية الجماعات المحلية ...
204	المبحث الأول: موارد الجماعات المحلية أساس لتنميتها
205	المطلب الأول: مفهوم الإستقلالية المالية
205	الفرع الأول: مبررات الإستقلالية المالية
207	الفرع الثاني: عناصر الإستقلالية المالية
209	المطلب الثاني: حدود الإستقلالية المالية للجماعات المحلية
209	الفرع الأول: آليات نظام تمويل الجماعات المحلية
221	الفرع الثاني: التمويل المركزي للجماعات المحلية
229	المبحث الثاني: التكريس التشريعي للاستثمار أداة لتحقيق التنمية المحلية
230	المطلب الأول: التحفيزات التنموية للإستثمار في ظل القانون رقم 18-22
230	الفرع الأول: الإطار التشريعي للإستثمار في الجزائر مساهمة فاعلة في التنمية المحلية
235	الفرع الثاني: محفزات الإستثمار في ظل القانون رقم 18-22
239	المطلب الثاني: آليات الإستثمار في الجماعات المحلية
239	الفرع الأول: الآليات المنصوص عليها في قانون البلدية وقانون الولاية

الفرع الثاني: أجهزة دعم الإستثمار وخصوصياته في ظل القانون 22-18 المتعلق بالإستثمار	251
الفصل الثاني: تنمية الجماعات المحلية في ظل قانوني المنافسة والبيئية	267
المبحث الأول: تطبيق قانون المنافسة في الجماعات المحلية	268
المطلب الأول: تطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام	269
الفرع الأول: شروط تطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام	269
الفرع الثاني: نطاق تطبيق قانون المنافسة على أشخاص القانون العام	273
المطلب الثاني: إختصاص مجلس المنافسة في رقابة الأعمال الإدارية المؤثرة على المنافسة	277
الفرع الأول: الإختصاص الأصيل لمجلس المنافسة	278
الفرع الثاني: الإختصاص الاستثنائي لمجلس المنافسة	281
المبحث الثاني: حماية البيئة من متطلبات تنمية الجماعات المحلية	284
المطلب الأول: آليات تدخل الجماعات المحلية في حماية البيئة	285
الفرع الأول: حماية البيئة في ظل أحكام قانون الولاية رقم 12-07	285
الفرع الثاني: حماية البيئة من خلال القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية	289
المطلب الثاني: حماية الجماعات المحلية للبيئة من خلال القانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة	292
الفرع الأول: حماية الولاية للبيئة في منظور القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة	293
الفرع الثاني: الحماية البيئية للبلدية من خلال ما أتاحه القانون رقم 03-10 في إطار التنمية المستدامة	301
الخاتمة	312
قائمة الملاحق	321
قائمة المصادر والمراجع	408
الفهرس	437
الملخص	441

المُلخَص

تعتبر تنمية الجماعات المحلية، جزء لا يتجزء من التنمية المستدامة الشاملة، وهي من أبرز اهتمامات الحكومات في العالم. هي عملية تقتضي تكاتف الجهود، حكومات وشعوب، وبالأخص على مستوى الجماعات المحلية التي حددها المشرع في القوانين والتنظيمات بأنها الولاية والبلدية وتعتبر لصيقة بمواطنيها، والأدري باحتياجاتهم والأقرب لاستقبال انشغالاتها اليومية، من خلال استغلال الموارد المحلية المالية والبشرية والطبيعية المتاحة.

بالرغم من إكتساب هذه الجماعات للذمة المالية المستقلة والشخصية المعنوية إلا أنه لا بد على هذه الجماعات من العمل باستمرار لتوفير مواردها الذاتية وتطويرها للرفع من إيراداتها بتثمين ممتلكاتها وإيجاد أنشطة منتجة للمداخل لإثبات إستقلاليتها المالية والحفاظ عليها، حيث أنها لازالت عاجزة تعتمد على إعانات الدولة لتغطية هذا العجز لتلبية متطلباتها وبرامجها التنموية.

ولضمان تنمية هذه الجماعات، وفر المشرع الجزائري آليات قانونية لتجسيد البرامج التنموية في إطار الصفقات العمومية ودعم مداخلها من خلال تفويض المرافق العامة. كما ركز المشرع على أسس ثابتة عمل على تطويرها حسب الأوضاع المعيشية والتطورات التي تعرفها المجتمعات للوصول بها نحو ملاءمتها مع الوضع السائد وعلى قمتها الإستثمار المحلي وحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة من خلال المنافسة والمخططات الوطنية المعتمدة في هذا الشأن.

إن المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري عملا على توفير الضمانات القانونية اللازمة لتنمية الجماعات المحلية من خلال النصوص التشريعية المستحدثة باستمرار، سواء في شقها المالي أو الجوانب الأخرى لتحقيق الشمولية التنموية في المجتمعات المحلية التي تبقى الهدف المرجو تحقيقه.

الكلمات المفتاحية:

الجماعات المحلية، التنمية المحلية، ضمانات التنمية، الاستقلالية المالية والوصائية، المرفق العام والصفقات العمومية، الإستثمار.

Résumé:

Le développement des communautés locales est considéré comme faisant partie intégrante du développement durable global et constitue l'une des préoccupations les plus importantes des gouvernements du monde. Il s'agit d'un processus qui nécessite des efforts intensifiés de la part des gouvernements et des peuples, en particulier au niveau des communautés locales que le législateur a définies dans les lois et règlements comme l'État et la municipalité et qui sont considérées comme proches de leurs citoyens, les plus informés de leurs besoins et les plus proches de leurs préoccupations quotidiennes, en exploitant les ressources financières, humaines et naturelles locales disponibles.

Malgré le fait que ces groupes ont acquis une responsabilité financière indépendante et une personnalité juridique, ces groupes doivent constamment travailler à fournir et développer leurs propres ressources pour augmenter leurs revenus en valorisant leurs propriétés et en créant des activités génératrices de revenus pour prouver et maintenir leur indépendance financière, comme ils ne peuvent toujours pas compter sur les subventions de l'État pour combler ce déficit et répondre à leurs besoins et à leurs programmes de développement.

Pour assurer le développement de ces groupes, le législateur algérien a prévu des mécanismes juridiques pour concrétiser des programmes de développement dans le cadre de marchés publics et soutenir leurs revenus par la délégation d'équipements publics. Le législateur a également mis l'accent sur les fondations fixes qu'il a travaillé à développer en fonction des conditions de vie et des évolutions vécues par les sociétés afin de parvenir à leur compatibilité avec la situation du moment, au premier rang desquelles se trouvent l'investissement local et la protection de l'environnement dans le cadre du développement durable, par le biais de concours et de plans nationaux approuvés à cet égard.

Le fondateur de la Constitution et législateur algérien s'est employé à apporter les garanties juridiques nécessaires au développement des communautés locales à travers des textes législatifs constamment mis à jour, que ce soit dans leur aspect financier ou autres, pour parvenir à un développement global des communautés locales, ce qui reste l'objectif souhaité

Mots-clés:

Collectivités locales, développement local, garanties de développement, autonomie financière et de tutelle, services publics et marchés publics, investissements.

Abstract:

The development of local communities is considered an integral part of overall sustainable development and is one of the most important concerns of governments around the world. This is a process that requires intensified efforts on the part of governments and people, especially at the level of local communities that the legislator has defined in laws and regulations as state and municipality and which are considered as close to their citizens, the most informed of their needs and the closest to their daily concerns, by exploiting available local financial, human and natural resources.

Despite the fact that these groups have acquired independent financial responsibility and legal personality, these groups must constantly work to provide and develop their own resources to increase their income by valuing their properties and creating income-generating activities to prove and maintain their financial independence, as they still cannot count on state subsidies to fill this gap and meet their needs and development programs.

To ensure the development of these groups, the Algerian legislator has provided legal mechanisms to implement development programs within the framework of public contracts and support their income through the delegation of public facilities. The legislator also placed emphasis on the fixed foundations that he worked to develop according to the living conditions and developments experienced by societies in order to achieve their compatibility with the current situation, at the forefront of which are local investment and environmental protection within the framework of sustainable development. Through competitions and national plans approved in this regard, the Algerian legislator has provided legal mechanisms to implement development programs within the framework of public contracts and support their income that he worked to develop according to the living conditions and developments experienced by through the delegation of public facilities. The legislator also placed emphasis on the fixed foundations societies in order to achieve their compatibility with the current situation, at the forefront of which are local investment and environmental protection within the framework of sustainable development. Through competitions and national plans approved in this regard, nable development. Through competitions and national plans approved in this regard.

To ensure the development of these groups, the Algerian legislator has provided legal mechanisms to implement development programs within the framework of public contracts and support their income through the delegation of public facilities. The legislator also placed emphasis on the fixed foundations that he worked to develop according to the living conditions and developments experienced by societies in order to achieve their compatibility with the current situation, at the forefront of which are local investment and environmental protection within the framework of sustainable development. Through competitions and national plans approved in this regard.

Keywords:

Local authorities, local development, development guarantees, financial and trusteeship autonomy, public utilities and public procurements, investment.