مجلة العلوم الإنسانية —— عدد 49جوان2018 ، المجلد أ،ص. ص 147-155 ——

# البلدية ودورها في التنمية المحلية

**د. نذيـــر عميرش**
كلية الحقوق
جامعة الإخوة منتوري قسنطينة
- الجزائر -

**ملخص:**
أصبحت البلدية كجماعة إقليمية تلعب دورا بارزا في التنمية المحلية، لاسيما في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية بفعل تدهور أسعار المحروقات ، مما فرض على الدول المعتمدة على الريع البترولي و منها الجزائر، التوجه نحو تنويع إيراداتها المالية، و عليه كان لزاما إعادة النظر في المنظومة القانونية للجماعات الإقليمية (البلدية و الولاية) باتجاه توسيع صلاحياتها من أجل البحث عن مصادر أخرى لتمويل ميزانياتها ، و ذلك بفتح المجال أمام الاستثمار في جميع المجالات، لاسيما الفلاحة و السياحة والصناعة و الخدمات، بما يمكنها من تجسيد مخططاتها التنموية بطرق تسيير ناجعة و فعالة لمصالحها العمومية.

**الكلمات المفتاحية:** بلدية، تنمية محلية، جماعة إقليمية، مصالح عمومية، شخصية معنوية.

**Abstract :**
The municipality has become a regional group that plays a prominent role in local development, especially in light of the global economic crisis due to the deterioration of fuel prices, Which imposed on the countries dependent on oil revenues, including Algeria, the trend towards the diversification of financial revenues, It was therefore necessary to review the legal system of the regional groups (municipality and Province) to expand their powers in order to find other sources to finance their budgets, by opening the way for investment in all fields, especially agriculture, tourism, industry and services, So as to enable them to reflect their development plans in ways that are effective and effective for their public interests.

**Key Words:** Municipality, Local Development, Regional Group, Public Interests, Moral Person

## مقدّمة:

**تعتبر** البلدية إحدى المؤسسات الإدارية الجزائرية ، التي تناولها القانون الإداري الجزائري في مختلف قواعده بدءا بالدستور كأسمى وثيقة في هرم المنظومة القانونية للدولة و انتهاء بالقانون المتعلق بالبلدية ومرورا بمختلف النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة بها ، فالبلدية لها مكانتها المتميزة في التنظيم الإداري الجزائري الذي جعلها محور أي عملية تنموية على المستوى المحلي ، مهما اختلفت طبيعة العلاقات العضوية والوظيفية التنموية بين السلطات المركزية للدولة والبلدية كخلية قاعدية لها ، ولا شك أن تلك الاختلافات تعود إلى التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي اختارتها الدولة والمكرسة في نظامها

© جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، الجزائر2018

السياسي الذي حدده الدستور الجزائري – بدءا بدستور 1963 ومرورا بدساتير 1976 و 1981 و 1996 ووصولا إلى دستور 2016 – وهو ما أثر على المنظومة القانونية للبلدية بداية من الأمر رقم 67-24 المتعلق بالبلدية الذي يعد أول انطلاق لتطور الاقتصاد الوطني المتماشي مع الاشتراكية كخيار استراتيجي لا رجعة فيه كما جاء في أحكام دستور 1963 و دستور 1976 ، إلى قانون 90-08 المتعلق بالبلدية أيضا الذي جاء في ظل التحول إلى النظام الليبرالي (النظام الرأسمالي أو النظام الحر) ، وقد تطلب تعديله سنة 2011 بموجب القانون 11-10 المتعلق بالبلدية ( أي بعد 20 سنة).

يكتسي موضوع البلدية ودورها في التنمية المحلية أهمية بالغة على صعيد الدراسات القانونية والاجتماعية والاقتصادية ، وهو موضوع الساعة لاسيما في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية بفعل تدهور أسعار المحروقات ، التي حتمت على الدول التي تعتمد على الريع البترولي – ومنها الجزائر – التوجه نحو تنويع مواردها المالية للدفع بعجلة التنمية الوطنية الشاملة ، ومن دون شك لا يمكن أن يتأتى ذلك إلا بتوسيع دائرة المبادرة المحلية للجماعات الإقليمية ( البلدية والولاية ) ، و ذلك بإعادة النظر في النظام القانوني لها بما يمكنها من أداء دورها التنموي المحلي بكل استقلالية في التسيير التي تمكنها من تجسيد مخططاتها التنموية في ظل مصادر تمويل أخرى لميزانياتها المحلية التي تعتمد منذ الاستقلال على ميزانية الدولة ، وهو ما برر صور الرقابة الوصائية المشددة عليها من قبل السلطات المركزية للدولة أو من يمثلها على المستوى المحلي .

فهل يا ترى النظام القانوني الحالي للبلدية في الجزائر كفيل بتجسيد البلدية لدورها في تحقيق تنمية محلية مستدامة وفي تسيير مصالحها العمومية تسييرا ناجعا وفعالا يتماشى مع التطورات التي تشهدها الساحة الوطنية والدولية في المجال الاقتصادي والمالي خصوصا ؟

ولمعالجة هذه الإشكالية ، اعتمدنا على المنهجين الوصفي والتحليلي وذلك بعرض مختلف المفاهيم ذات الصلة بالموضوع فقها وقانونا و محاولة تحليلها و إسقاطها على واقع الممارسة ميدانيا ، وذلك عبر خطة ثنائية بسيطة وواضحة ، نتناول في المبحث الأول ماهية البلدية وهيئاتها، و نتطرق في المبحث الثاني لصلاحيات البلدية وطرق تسيير مصالحها العمومية .

**المبحث الأول : ماهية البلدية وهيئاتها**

سنعرج في المطلب الأول على ماهية البلدية وفي المطلب الثاني على هيئاتها .

**المطلب الأول : ماهية البلدية**

تعتبر البلدية بحكم الدستور الجزائري لسنة 2016 جماعة إقليمية على غرار الولاية وهي الجماعة القاعدية[1] .

كما عرفها المشرع الجزائري بقوله ; " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة . وتحدث بموجب القانون "[2] ، كما عرفها أيضا بقوله ; " ..هي القاعدة الإقليمية للامركزية ، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية "[3] .

" ولعل أول ما يثور في ذهن القارئ هو التساؤل عن مفهوم الشخصية المعنوية والحقيقة أن جوهر الشخص المعنوي يتمثل في مجموعة من الأشخاص أو الأموال ينظر إليها مجردة من العناصر المادية المكونة لها ، وبذلك تصبح هذه المجموعة وحدة واحدة وإن تعدد الأشخاص أو تعددت الأموال المكونة لهذه المجموعة .

هذا ونحب أن نشير إلى أن كلمة "شخص" أو"شخصية" (من الزاوية القانونية ) هي التي أدت إلى الاستفادة من نظرية الشخصية المعنوية ، وإسباغها على الهيئات اللامركزية .

فوجود الشخصية الطبيعية أو المعنوية تجعل صاحبها في نظر القانون أهلا لاكتساب الحقوق والالتزام بالالتزامات ."[7]

ترتيبا لما سبق ، تعد البلدية أحد الأشخاص المعنوية العامة على غرار كلا من الدولة والولاية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ويترتب على الاعتراف لها بالشخصية المعنوية ما يلي :

- استقلاليتها بذمة مالية خاصة بها .

- تمتعها بأهلية التعاقد .
- تمتعها بأهلية التقاضي .
- استقلال مسؤوليتها . (8)

**3** – أن البلدية تنشأ بموجب قانون ، وقد جعل المؤسس الدستوري " التقسيم الإقليمي للبلاد " ضمن الميادين والمجالات التي يشرع فيها البرلمان طبقا لأحكام المادة 140 من دستور 2016 .

**المطلب الثاني : هيئات البلدية**

نصت المادة 15 من القانون رقم 11- 10 المتعلق بالبلدية على مايلي: " تتوفر البلدية على :

- هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي ،
- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ،
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ،

تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما .

أولا : المجلس الشعبي البلدي ; هيئة مداولة

يعتبر المجلس الشعبي البلدي هيئة المداولة بالبلدية ، ويتألف من أعضاء يتم اختيارهم بواسطة الاقتراع النسبي العام والسري على القائمة لعهدة انتخابية تدوم 05 سنوات .(9)

ويمكن القول هنا ، بأن نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هو صورة وحيدة وفريدة للامركزية الإدارية المطلقة ، حيث أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها يتم اختيارهم بواسطة الانتخاب العام المباشر . (10)

وهذا وتجدر الإشارة إلى أن قانون البلدية لسنة 2011 خصص للمجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة بالبلدية فصلا كاملا بدءا من المادة 16 وما بعدها ، تضمن في فرعه الأول سير المجلس الشعبي البلدي (اجتماعات المجلس و دورات عادية وغير عادية و ما يتعلق بها ) وفي فرعه الثاني للجان المجلس الشعبي البلدي (- الاقتصاد والمالية و الاستثمار

الصحة والنظافة وحماية البيئة ، تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية ، الري والفلاحة والصيد البحري ، الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب ) وكذلك لعددها بحسب تعداد سكان كل بلدية عبر الوطن ، وفي فرعه الثالث للقانون الأساسي للمنتخب البلدي ( الحقوق و الالتزامات ) وفي فرعه الرابع لحل المجلس الشعبي البلدي وتجديده ، وفي فرعه الخامس لنظام المداولات .

**ثانيا : الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي**

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيس الهيئة التنفيذية بالبلدية ، وطبقا لنص المادة 62 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية ، ينتخب لعهدة انتخابية كاملة ويمارس سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة ، بمعنى أن له قبعتان ; الأولى كممثل للبلدية وله صلاحيات يمارسها في هذا الإطار ، والثانية كممثل للدولة وله صلاحيات يمارسها في هذا الإطار أيضا .

هذا وقد خصص القانون البلدي لسنة 2011 فصلا كاملا لرئيس المجلس الشعبي البلدي بدءا من المادة 62 منه وما بعدها ، جاء الفرع الأول منه بعنوان ; رئيس المجلس الشعبي البلدي والقانون الأساسي الخاص به ،وجاء الفرع الثاني منه بعنوان , صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ( الفقرة الأولى صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية والفقرة الثانية صلاحياته كممثل للدولة ). وأما الفرع الثالث فقد جاء معنونا بـ ; قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي .

في سياق ذي صلة ، يمكن الإشارة إلى أنه - طبقا لنص المادة 69 من قانون البلدية الساري – النفاذ – فإنه يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب ، ويكون عددهم بحسب المقاعد المخصصة لكل بلدية عبر الوطن .

**ثالثا : إدارة البلدية**

للبلدية إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي .

" يعتبر الأمين العام للبلدية من المناصب العليا ، وهو الوسيط بين الهيئة المنتخبة وباقي مصالح البلدية الإدارية والتقنية " . (11)

وبالرجوع إلى الأحكام ذات الصلة بإدارة البلدية في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، فقد أورد لها المشرع الجزائري بابا كاملا بدءا من المادة 125 منه ، إذ خصص فصله الأول لتنظيم إدارة البلدية لا سيما ما تعلق بحجم المهام المسندة لها ولكيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية وحقوقه وواجباته ومهامه ، وأما الفصل الثاني فقد خصصه للمندوبيات والملحقات البلدية ، والفصل الثالث لأرشيف البلدية .

**المبحث الثاني** : **صلاحيات البلدية وطرق تسيير مصالحها العمومية**

سنتطرق في المبحث الثاني لصلاحيات البلدية ( مطلب أول ) ولطرق تسيير مصالحها العمومية ( مطلب ثاني ) .

**المطلب الأول : صلاحيات البلدية**

لقد أورد المشرع الجزائري بابا كاملا لصلاحيات البلدية في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، فبالإضافة إلى كون المجلس الشعبي البلدي يشكل إطارا للتعبير عن الديمقراطية ويمثل قاعدة اللامركزية ومشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية (المادة 103 منه) ، وكذلك مكانا لممارسة المواطنة ( المادة 02 منه ) ، وذلك تكريسا لأحكام الدستور الجزائري لسنة 2016 لا سيما المادة 16 منه التي تنص على أن الدولة تعمل على تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية فإن المجلس الشعبي البلدي يتمتع بصلاحيات يمارسها في كل مجالات الاختصاص المخولة له بموجب القانون .

" ويمكن إجمالها في النقاط التالية التي نعرضها بإيجاز :

التهيئة العمرانية والتنمية والتخطيط .

التعمير وتأهيل الهياكل القاعدية والتجهيز .

ترقية دور المؤسسات التربوية والحماية الاجتماعية وتفعيل النشاطات الثقافية .

السهر على الحفاظ على نظافة المحيط وحفظ الصحة .

إعداد ميزانية البلدية وإنعاش الاقتصاد البلدي .

اتبع المشرع في تحديده لاختصاصات المجلس طريقة ترتكز على وضع الإطار العام تبعا للأسلوب الفرنسي مع ترك التحديد الدقيق لتلك الاختصاصات إلى قوانين خاصة أو إلى التنظيم سواء بموجب المراسيم أو القرارات الوزارية التنظيمية ، خاصة وأن قانون البلدية كثيرا ما يحيل إلى التنظيم .

كما أن الصلاحيات الموكلة للمجلس لا تعد في معظمها التزامات واجبة التنفيذ ، فالبلدية تتولى القيام بها حسب إمكانياتها الذاتية أو ما تتحصل عليه من مساعدات تقدمها لها المصالح التقنية للدولة " . (12)

إن إيراد المشرع الجزائري بابا كاملا لصلاحيات البلدية - كما سبق ذكره - بدءا من المادة 103 من قانون البلدية رقم 11-10، قد جاء من باب تحديد الاختصاصات التي يضطلع بها المجلس الشعبي البلدي كهيئة تداولية .

- التهيئة والتنمية ( الفصل الأول منه ) - التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز ( الفصل الثاني منه ) - نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الاجتماعية والرياضة والشباب والثقافة والتسلية والسياحة
( الفصل الثالث منه ) – النظافة وحفظ الصحة والطرقات البلدية

(الفصل الرابع منه)، بالإضافة إلى ذلك كله فإن البلدية : " تساهم مع الدولة ، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه " . (13)

ترتيبا لما سبق ، يتضح جليا ، بأن واضعي القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية ، قد أكدوا بسنهم للمادة 03 منه على وجود " علاقة شراكة بين الدولة والبلدية في التكفل بمهام التنمية المحلية على أساس تكامل المصالح و انسجامها ، فالدولة تمثل المؤسسة الأم التي تقام في إطارها عملية التنمية الشاملة ، والبلدية تمثل الإطار الذي تتحقق على مستواه التنمية المحلية المنسجمة مع إقليم كل بلدية ، ذلك أن التنمية المحلية تسعى لاستشارة القدرات والإمكانيات البشرية والمادية للمجتمع المحلي وأفراده بما يحقق أهداف السياسات التنموية التي تمارسها الحكومة وترسم مسارها ، لكن المشرع بقي غامضا في صياغة المادة الثالثة من القانون 11-10 فعبارة " تساهم مع الدولة " قد تدل على أن البلدية تنفذ وفقط السياسات المرسومة من طرف الدولة بغية تحقيق التنمية المحلية ". [14]

**المطلب الثاني : طرق تسيير المصالح العمومية للبلدية**

بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية والتنظيمية ، لا سيما تلك الواردة بقانون البلدية لسنة 2011 ، نجد المشرع الجزائري قد حصر طرق تسيير المصالح العمومية للبلدية في ثلاث طرق هي ; الاستغلال المباشر المؤسسة العمومية البلدية والامتياز وتفويض المصالح العمومية، تستهدف البلدية بموجبها ضمان سير المصالح العمومية لتلبية حاجات مواطنيها ولإدارة أملاكها والتكفل على وجه الخصوص بما يأتي :

التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ،
النفايات المنزلية والفضلات الأخرى ،
صيانة الطرقات وإشارات المرور ،
الإنارة العمومية ،
الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية ،
الحضائر ومساحات التوقف ،
المحاشـــر ،
النقل الجماعي ،
المذابح البلدية ،
الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء،
الفضاءات الثقافية التابعة لأملاكها ،
فضاءات الرياضة والتسلية التابعة لأملاكها ،
المساحات الخضراء . [15]

**<u>أولا</u> : الاستغلال المباشر**

لقد نص المشرع الجزائري على أسلوب الاستغلال المباشر بالمادتين 151 و 152 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية .

و " يقصد بالتسيير المباشر أن تقوم البلدية بنفسها بمباشرة عملية تسيير هذه الأموال ، وهذا يتطلب منها تقييد وتسجيل الإيرادات والنفقات للمال المسير أو المرفق المسير في ميزانية البلدية ، وتوكل هذه المهمة لقابض البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العامة ويمكن للمجلس الشعبي البلدي تخصيص ميزانية لكل مرفق مستقل عن ميزانية البلدية طبقا للمادة 135 من قانون البلدية .

وتجدر الإشارة إلى أن المجالس البلدية تخضع إلى المراقبة من طرف الوصاية المتمثلة في الوالي أو رئيس الدائرة . " [16]

وتجدر الإشارة هنا إلى أن تجربة تسيير البلديات لمصالحها العمومية مباشرة قد أثبتت محدوديتها وعجزها على تحقيق الأهداف المرجوة في تقديم خدمات عمومية ذات نوعية وضمان ديمومتها ، وذلك راجع إلى عجز البلدية عن توليها تسيير المرافق العامة مباشرة لقلة الكفاءات ونقص مواردها المالية والبشرية الضرورية لذلك ، وعليه كان لزاما إعادة النظر نسبيا في إدارة المرافق العامة المحلية وفقا لأسلوب الاستغلال المباشر - الذي أضحى تقليديا – والتوجه نحو أنجع الطرق لتسييرها بهدف ترشيد الخدمات العامة.[17]

**ثانيا : المؤسسة العمومية البلدية**

تندرج المؤسسات العمومية البلدية ضمن الأشخاص المعنوية العامة على غرار كل من الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية الولائية ، تنشأها البلدية طبقا لأحكام قانون البلدية وتستقل عنها ، على اعتبار أنها بمجرد انشاءها تصبح متمتعة بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير ممتلكاتها ، وقد تكون المؤسسات العمومية البلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري ، وفي هذه الحالة الأخيرة يجب عليها أن توازن بين إيراداتها ونفقاتها ، مع العلم أن قواعد تنظيم المؤسسات العمومية البلدية وسيرها تحدد عن طريق التنظيم .[18]

وهنا يرى العديد من الباحثين في قطاع الداخلية والجماعات المحلية والممارسين أيضا ، أن تجربة إنشاء مؤسسات عمومية بلدية لم تحقق بدورها الأهداف المنشودة ، وذلك بسبب بقائها تابعة للبلديات التي أنشأتها واعتمادها على الإعانات المالية التي تمنحها اياها ، بسبب عدم قدرتها على تجسيد المهام الموكلة لها ميدانيا بنفس الأسباب والمعوقات التي ذكرناها بشأن أسلوب الاستغلال المباشر ، كما أنها تعتمد أيضا على ما تتلقاه من إعانات الولاية ، حتى أضحت هذه المؤسسات العمومية البلدية عالة على ميزانيتي البلدية والولاية على حد سواء ، إلى درجة أن ميزانية العديد منها مخصصة لأجور إطاراتها وعمالها .

**ثالثا : الامتياز وتفويض المصالح العمومية**

1) **<u>الامتياز</u>** :

"الأصل أن البلدية هي التي تباشر استغلال أموالها استغلالا مباشرا، غير أنه إذا استحال أو لم تتمكن من ذلك شريطة ألا يترتب على ذلك ضرر يجوز لها منح هذا الحق وهو حق امتياز للغير عن طريق اتفاقية نموذجية طبقا للإجراءات الإدارية المعمول بها ، يصادق عليها والي الولاية بقرار ولائي وهو بذلك عقد إداري يمنح امتياز استغلال مؤقت لا يمنح صاحبه حق البقاء أو حقا شخصيا بما في ذلك تجديد الامتياز."[19]

وقد نصت على عقد الامتياز المادة 155 من قانون البلدية لسنة 2011 بقولها ; " يمكن المصالح العمومية البلدية المذكورة في المادة 149 أعلاه ، أن تكون محل امتياز طبقا للتنظيم الساري المفعول ، يخضع الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق التنظيم ".

إذن يمكن القول بأن عقد امتياز المرافق العمومية البلدية هو عقد بين البلدية باعتبارها جهة إدارية مختصة وبين شخص طبيعي أو شخص معنوي خاص محله إدارة المرفق واستغلاله لمدة زمنية معينة بواسطة عمال وأموال يقدمها صاحب حق الامتياز " الملتزم " وذلك تحت مسؤوليته مقابل رسوم يتم دفعها من قبل المنتفعين من خدماته ، وذلك وفقا للإطار القانوني الذي يخضع له ذلك المرفق .[20]

1) **- تفويض المرافق العامة** :

بإمكان البلدية بحسب قانونها لسنة 2011 ( المادة 156 منه ) – أن تفوض تسيير المصالح العمومية الوارد ذكرها بالمادة 149 منه وذلك بموجب عقد برنامج أو صفقة طلبية وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها .

إن " المشرع من خلال ذلك أدرج مصطلح التفويض لأول مرة، ولكن نجده يميز بينه وبين عقد الامتياز ، مع أن هذا الأخير هو أحد أنماط التفويض ، الذي يعتبر عقد بمقتضاه يفوض شخص معنوي عام تسيير مرفق عام تحت مسؤوليته لمفوض له عام أو خاص يتقاضى رسوما من المنتفعين تكون لصيقة بنتائج استغلال المرفق، كما يمكن أن تعهد إلى صاحب التفويض إقامة منشآت واكتساب الأموال الضرورية للمرفق، لكن التساؤل المطروح هل قصد المشرع الامتياز في حد ذاته أو يتعدى إلى العقود الأخرى المشتقة من عقد الامتياز كالتأجير، عقد الوكالة،...الخ." [21]

**الخـــاتمـــة :**

لقد تبين مما سبق ذكره وبيانه أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة والوحدة القاعدية الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري ، وهي منطلق قاعدي لتجسيد أي مخطط تنموي محلي بل وحتى وطني ، وقد خصها المؤسس الدستوري ببعض الأحكام الدستورية وكذلك المشرع الجزائري بقانون خاص بها ، تضمن عديد الصلاحيات و الاختصاصات المنوطة بها في مختلف مجالات الحياة السياسية

والاجتماعية والاقتصادية والثقافية والرياضية وغيرها من الميادين ، التي تحكمها الخيارات والتوجهات السياسية والاقتصادية التي تعرفها البلاد وتعكسها التعديلات الدستورية والقانونية ذات الصلة بها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا .

وعليه فدور البلدية في التنمية المحلية هام جدا وله مكانته ضمن التشريع الجزائري مبدئيا ، بغض النظر عن قوة الصلاحيات والاختصاصات المنوطة بها ، لكن يبقى الهاجس الأكبر الذي ظل يحيط بها ، هو قدرة هيئات البلدية على تجسيد تلك الصلاحيات والاختصاصات وتجاوز مختلف العقبات التي تواجهها .

هذا وتبقى مسألة النهوض بالتنمية المحلية عل مستوى البلدية مرتبط بمدى قيام كل الأطراف المتدخلة فيها بالمهام والصلاحيات والاختصاصات المنوطة بهم سواء أكانوا منتخبين أم مديرين تنفيذيين أم وصاية إدارية أو مجتمع مدني مساهم في إطار الديمقراطية التشاركية أم متعاملين اقتصاديين ومستثمرين .....الخ .

كما أنها مرتبطة أيضا بمدى كفاية وفعالية الآليات والطرق القانونية والتنظيمية التي خولها إياها المشرع الجزائري في ممارسة تلك الصلاحيات وفي تسيير مختلف مصالحها العمومية ، وضرورة تحقيق الانسجام فيما بينها .

هذا وقد خلصنا في بحثنا الموسوم بـ " دور البلدية في التنمية المحلية " إلى جملة من الملاحظات والنتائج التي يمكن إجمالها فيما يلي :

_ تعد البلدية أحد الأشخاص المعنوية العامة على غرار كل من الدولة والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ويترتب على الاعتراف لها بالشخصية المعنوية ; استقلالية ذمتها المالية وتمتعها بأهلية التعاقد وأهلية التقاضي واستقلال مسؤوليتها .

_ أن هيئات البلدية التداولية والتنفيذية والإدارية ، جمعت بين الانتخاب والتعيين في تشكيلها .

_ إتباع المشرع الجزائري في تحديده لاختصاصات المجلس الشعبي البلدي على طريقة ترتكز على وضع الإطار العام تبعا للأسلوب الفرنسي مع ترك التحديد الدقيق لتلك الاختصاصات إلى قوانين خاصة أو إلى التنظيم سواء بموجب المراسيم أو القرارات الوزارية التنظيمية .

_ أن الصلاحيات الموكلة للمجلس لا تعد في معظمها التزامات واجبة التنفيذ ، فالبلدية تتولى القيام بها حسب إمكانياتها الذاتية أو ما تتحصل عليه من مساعدات تقدمها لها الدولة و الولاية .

_ وجود علاقة شراكة بين الدولة والبلدية في التكفل بمهام التنمية المحلية على أساس المصالح المشتركة وانسجامها ، مع بقاء البلدية تلعب دور المنفذ فقط للسياسات المرسومة من طرف الدولة بغية تحقيق التنمية المحلية ، في حين أن السلطة المركزية هي المحتكرة لعملية التصميم والتخطيط والتحويل .

_ طرق تسيير البلدية لمصالحها العمومية مقتصرة ـ طبقا لقانون البلدية ـ في الاستغلال المباشر والمؤسسة العمومية والامتياز وتفويض المصالح العمومية .

_ الآليات التي تتوفر عليها البلدية في تجسيد اختصاصاتها التنموية غير منسجمة مع إمكانياتها وصلاحياتها .

_ الموارد المالية الذاتية للبلدية أثبتت محدوديتها في التكفل بمهامها في تجسيد متطلبات التنمية المحلية على مستوى اقليم البلدية ، سواء من حيث عائدات ممتلكاتها ومواردها الجبائية ، أو من حيث الإعانات المالية الممنوحة لها من قبل الدولة والولاية ، خصوصا في الظروف الحالية التي تمر بها الجزائر جراء انهيار أسعار المحروقات بفعل الأزمة الاقتصادية المالية الدولية .

ترتيبا لما سبق بيانه يمكن رفع جملة من الاقتراحات والتوصيات التي من شأنها تفعيل دور البلدية في تنمية محلية مستدامة ، والتي يمكن أن نوجزها فيما يلي :

- ضرورة اعادة النظر في الإطار القانوني المنظم للبلدية بما يتماشى مع كونها جماعة اقليمية قاعدية وفقا للتعديل الدستوري الجديد لسنة 2016 .

- إعادة النظر في أسلوب توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والبلدية بما يجعل دور البلدية ليست أداة تنفيذ للسياسات التنموية التي تقررها الدولة لها فقط ، بل وإشراكها في وضع المخططات التنموية الخاصة بها مراعاة لخصوصية كل جماعة إقليمية بلدية .
- تقوية صلاحيات هيئات البلدية في المبادرة المحلية من أجل خلق الثروة وإيجاد مصادر تمويل أخرى ، وتفعيل الاستثمار المحلي في مجالات السياحة والفلاحة والصناعة كبديل عن سياسة الريع البترولي والاتكال على تمويل الدولة وإعانات الولاية لها .
- التخفيف من الرقابة الوصائية المشددة للسلطة المركزية أو من يمثلها على هيئات البلدية .
- وضع قانون جباية محلية بما يقوي ميزانية البلدية .
- تفعيل أسلوب التضامن بين البلديات أو بين الجماعات الإقليمية وتبسيط إجراءاته بما ينسجم مع خصوصية كل جماعة إقليمية و متطلباتها التنموية المحلية .

الإسراع في إصدار القانون المتعلق بالديمقراطية التشاركية وتشجيع الدولة لها على مستوى الجماعات المحلية ، بما يفعل التعاون بين المنتخبين المحليين والخبراء والمجتمع المدني المحلي في تجسيد البرامج التنموية على مستوى إقليم البلدية .

**قائمة الهوامش و المراجع :**

(1)- أنظر : المادة 16 من القانون رقم 16/ 01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري .

(2) - أنظر: المادة الأولى من القانون رقم 11- 10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 ، يتعلق بالبلدية .

(3) - أنظر : المادة 02 من القانون رقم 11-10 السابق ذكره .

(4)- طالع ; الدكتور سليمان محمد الطماوي , الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، ص 71 .

(5) - Vedel G ; Droit administatif , P.U.F ,Paris, 1978 . P : 639

(6)- لمزيد من الشرح ، راجع كلا من ;

- الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي : الولاية في القانون الإداري الجزائري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، سنة 2014 ، ص 24 وما بعدها .

- الدكتور محمد الصغير بعلي : قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم ، عنابة ، الجزائر ، سنة 2005 .

- حسين مصطفى حسين : الإدارة المحلية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1982 ، ص 14 وما بعدها .

Jacques Blanc, Bruno Rémond : les collectivités locales, Dalloz, Paris, 1995, PP : 23 et S .

Moreau (j), Administration régionale, Locale et municipale ,Dalloz , Paris, 1978,PP : 2 et S

(7) – طالع الدكتور خميس السيد إسماعيل : الإدارة العامة والتنظيم الإداري في الجمهورية الجزائرية ( دراسة مقارنة ) ، جامعة الجزائر، الطبعة الأولى سنة 1975 ، ص 67 وما بعدها .

(8) - أنظر : المادة 50 من الأمر رقم 75 - 58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 ، المتضمن القانون المدني ، المعدل و المتمم.

- أنظر أيضا : المادة 828 من القانون رقم 08 – 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

- لشرح مستفيض حول الآثار المترتبة عن الاعتراف بالشخصية المعنوية ، طالع ; الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي ; الولاية في القانون الإداري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 17 وما بعدها .

(9) - للإطلاع أكثر على الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية ، أنظر : المادة 65 وما بعدها من القانون العضوي رقم 16 – 10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 ، يتعلق بالإنتخابات .

(10) - طالع في هذا الشأن ، الدكتور عمار عوابدي ; القانون الإداري ، الجزء الأول النظام الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة السادسة، سنة 2014، ص 280 .

(11) * راجع ; عزيزي ليلى ; صلاحيات البلدية في التنمية المحلية ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، السنة الجامعية 2016/2015 ، ص 102 .

- أنظر أيضا : المادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 1991/02/02 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات ، الجديدة الرسمية عدد 06 ، الصادر في 1991/02/06 .

* - أنظر أيضا ; المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 1991/02/02 ، يحدد الوظائف العليا للإدارة البلدية ، الجريدة الرسمية عدد 06 ، الصادر في 1991/02/06 .

(12) – طالع في هذا الصدد كلا من :

*- الدكتورة ريم عبيد :مقياس القانون الإداري، الجزء الأول : التنظيم الإداري – سلسلة محاضرات ألقيت على طلبة السنة الأولى ل.م.د السداسي الأول ، الموسم الجامعي 2017/2016 – كلية الحقوق جامعة الإخوة منتوري قسنطينة ، الجزائر ص 101 .

*- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 سبتمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير .

*- القانون رقم 19/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2011 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها وإزالتها .

*- الدكتور محمد الصغير بعلي : الإدارة المحلية الجزائرية ، المرجع السابق ، ص 84 .

(13) – أنظر المادة 03/ ف 02 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية .

(14) – ارجع إلى ; عزيزي ليلى ; صلاحيات البلدية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة الجزائر ، السنة الجامعية 2016/2015 ، ص 22 .

(15) – أنظر : المادتين 149 و 150 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية .

(16) – راجع ; الأستاذ بغيجة سعد : ممتلكات البلدية والنزاعات المترتبة عنها – محاضرة تم إلقاؤها في ملتقى حول تسيير الجماعات المحلية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، يومي 09-10 جانفي 2008 ، منشورات مخبر المغرب الكبير الإقتصاد والمجتمع ، 2008 ، الجزائر ، ص 54 .

(17) – اطلع على: عزيزي ليلى: المرجع السابق، ص 29 وص30 .

(18) – في هذا الإطار ، أنظر : المادتين 153 و 154 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية .

(19) – ارجع كذلك إلى;الأستاذ بغيجة سعد،المرجع السابق، ص 55.

(20) – طالع ; عزيزي ليلى ، المرجع السابق ، ص 32 .

*- وكذلك ; أنظر : التعليمة رقم 842/3.94 المؤرخة في 1994/12/07 المتعلقة بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها .

(21) – راجع : عزيزي ليلى ، المرجع السابق ، ص 31 .