جامعة عمار ثليجي الأغواط

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنـــــــوان المذكرة

صلاحيات رئيس البلدية في الميدان المالي

مذكرة مكملة ضمن مقتضيات لنيل شهادة ماستر في الحقوق
تخصص: قانون أعمال

من إعداد الطالبين:

- **برطال أيوب**
- **بوزيد محمد الياس**

تحت إشراف الدكتور:

د. عطاء الله التاج

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الصفة
العربي رزق الله بن مهيدي	أستاذ التعليم العالي	رئيسا
عطاء الله التاج	أستاذ محاضر	مشرفا ومقررا
عيسى لحاق	أستاذ محاضر	مناقشا

السنة الجامعية 2023/2022

الشكر والعرفان

نشكر الله عز وجل الذي وفقنا في انجاز هذه المذكرة
كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من قدم لنا يد المساعدة
في إتمام هذا البحث المتواضع
ونخص بالذكر أستاذنا الفاضل : عطاء الله تاج
الذي لم يبخل علينا بعطائه العلمي وآرائه وأفكاره
وإرشاداته من خلال مراحل هذا البحث
منذ أن كان فكرة حتى صار بحث تخرج
ونشكر أعضاء اللجنة الكرام على المناقشة

اهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع بكل امتنان

إلى ملاكي فالحياة الى من وصانا بها الرسول

الى احن قلب الى بسمة حياتي امي الغالية

الى من احمل اسمه بكل افتخار

ارجوا من الله ان يمد في عمر ابي الغالي

إلى من دعموني طيلة مشواري الدراسي

اخوتي وأخواتي

و كل الزملاء والأصدقاء

وكل من قدم لي المساندة من قريب أو بعيد

أيوب

اهداء

بسم الله وكفى والصلاة والسلام على النبي المصطفى

أهدي ثمرة جهدي ونجاحي الى الشمعة التي تنير دربي الى مهجتي

وفؤادي الى من بدعوتها لي دوما كانت لي حفظ ورعاية

الى أمي الحبيبة حفظها الله

الى من تحمل من أجلنا المتاعب سندي في هذه الدنيا

ومنبع فخري واعتزازي والداي أطل الله في عمره

الى من كانوا لي سند وعون في حياتي اخوتي

الى زوجتي العزيزة

وفي الأخير أرجو من الله تعالى أن يجعل عملي هذا نفعا يستفيد منه غيري

محمد الياس

عرفت الدولة الجزائرية توجهات سياسية جديدة في ظل التوجه الجديد من خلال العمل على تطوير أداء المؤسسات والهيئات والجماعات المحلية والولائية لخلق مجال خلق الثروة في كل بلدية من خلال الاعتماد على نفسها وهذا بسبب تحول دور السلطة المركزية من ممارسة مهام تقليدية إلى مهام خدماتية وتنموية عجز في تنظيم شؤون واحتياجات مواطنيها اليومية، فنجم عن ذلك إحداث نظام اللامركزية الإقليمية كأسلوب يتيح للجماعات المحلية التدخل لتخفيف العبء على المستوى المركزي، وتحقيق متطلبات المواطنين بشكل أفضل وفعال.

فالملاحظ ان الدستوري الجزائري جعل من البلدية والولاية هيئات اللامركزية الإقليمية، وذلك بمقتضى أحكام المادة 17 من دستور سنة 2020 التي تنص على أنه « الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية البلدية في الجماعة القاعدية، بحيث تشكل البلدية القاعدة النموذجية للهيكل الإداري في البلاد ونقطة الانطلاق في تحقيق التنمية المحلية

حيث تتشكل الجماعات المحلية البلدية من هيئتان فما المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة ورئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية، وحضي هذا الأخير بدور محوري في تسيير أهم مؤسسة محلية باعتباره العضو الأقرب من الواقع واحتكاكه الدائم بالمواطنين يأخذ على عاتقه مهمة حل مشاكلهم من جميع النواحي.

فعملت قوانين البلدية والنصوص التشريعية المرتبطة نشاطها بمجالات حيوية للمواطن كقانون البيئة والتعمير والنصوص القطاعية على جعل رئيس البلدية ترتكز في يده صلاحية تسيير الشؤون المحلية وتحقيق التنمية بكل مجالاتها داخل إقليم البلدية، بحكم تمنعه بالازدواج الوظيفي فهو ممثل للبلدية وفي والوقت نفسه ممثل للدولة، فهو الواسطة بين البلدية والسلطة المركزية، ويكاد يظهر فيها بالدور المستحوذ على سلطة تسيير الشؤون الإدارية للبلدية وهو الذي يتولى نشر وتنفيذ مداولاتها المرتبطة بالتنمية، ويراقب نشاط المواطنين

وبأطر احتياجاتهم وبهذه الصفة تقوي مركزه على المستوى الإقليمي وتجعل منه صانع القرارات المتعلقة بالبرامج التنموية للبلدية.

حيث تكمن أهمية الموضوع في أهمية التوجه السياسي الجديد الذي يحاول إعطاء صلاحيات اكبر للجماعات المحلية في التسيير المالي والإداري ولا يزال العمل قائما على تعديل قانون البلدية والولاية ليتماشى مع التطورات الجديدة التي تعيشها البلاد كما تكمن الأهمية أيضا في أهمية قيام الجماعات المحلية وعلى راسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهمة التنمية وفقا لصلاحياته ومؤهلات وإمكانية البلدية المنتخب فيها.

ومن أسباب اختيار موضوع البحث فيعود سبب اختيار موضوع بحثنا هذا إلى عديد الأسباب التي نختصرها في جدية الموضوع واهتمام السياسة الجديدة بتطوير أداء البلديات والسماح لها بالتحرير وتحقيق ثروة خاصة بها .

كما أنّ هناك أسباب شخصية دفعتنا لاختيار هذا الموضوع من أجل معرفة الجوانب التي تحيط به كونه موضوعا جديدا على المستوى المحلي الذي من خلاله تولي الدولة اهتمام بالجماعات المحلية والتي من خلالها تعمل على استحداث قانون جديد بعد قانون 11-10 الذي عمر طويلا .

حيث أننا نحاول الوصول الى مجموعة من الأهداف من خلال موضع الدراسة وهو التعرف اكثر على الجماعات المحلية من خلال القانون 11-10 الخاص بالبلدية من خلال التعرف كتمهيد على انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي الى غاية تنحية عن المنصب والتعرف على اهم الصلاحيات التي يقوم بها ما بين التسيير الإداري والتسيير المالي .

ومن خلال هذا تتبلور إشكالية بحثنا حول:

فيما تتمثل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في التسيير المالي على مستوى البلدية وفقا التشريع الجزائري ؟

حيث تم الاعتماد بالدرجة الأولى على المنهج الوصفي التحليلي في هذه الدراسة، والغاية من ذلك تحليل مختلف النصوص القانونية والآراء الفقهية التي تناولت موضوع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الشق الادراي والمالي

لدراسة موضوع بحثنا هذا اعتمدنا على خطة حاولنا من خلاليا الإلمام بكل جوانب البحث وذلك بتقسيم الدراسة الى فصلين

خصصنا الفصل الأول : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجانب التسييري

وفي الفصل الثاني تناولنا صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجانب المالي

كما يمكن تلخيص أهم الصعوبات التي واجهتنا في اعداد هذا الموضوع هو أن البحث متعلق بالبلدية التي هي تمثل الجماعات المحلية والتي يقع على عاتقها الكثير من المهام والصلاحيات التي هي ملزمة بالقيام بها لمواطنها في مقابل قانون قديم لم يعدل منذ سنوات رغم الاهتمام به وكذلك نقص الإمكانيات المادية لكثير من بلديات الوطن لذا كانت الصعوبة في تحليل قانون قديم وقلة الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التسيير المالي

ومن الجانب الموضوعي فتكمن الصعوبات في قلة الدراسات التي تناولت الموضوع وكذلك ضيق الوقت الذي ضاع في البحث عن خطة محكمة .

تمهيد

جعل المشرع الجزائري هيئتان في الجماعات المحلية مابين البلدية والولائية وجعل لكل منها نظام خاص بها من حيث العمل والتنظيم حيث البلدية لها نظامها الخاص يمثله رئيس المجلس الشعبي البلدي ومجموعة من الاعضاء الذي ينتخبون من المجالس الشعبية حيث نتطرق في هذا الفصل الى :

المبحث الأول :اختيار و تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

المبحث الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التسيير الإداري

المبحث الأول :اختيار و تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعدّ رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية، فهو يعتبر رئيس الجهاز التنفيذي، كما أنه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية. ومن خلال مهام وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي هي التي تجعل منه رجلا مهما في الدولة على المستوى المحلي حيث انه منتخب وليس معين أي أنه من طرف أفراد الولاية أو البلدية ، وعلى هذا الأساس نتناول في هذا المبحث كيفية تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه في المطلب الأول **(اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي) وفي** المطلب الثاني **(انهاء مهام رئيس مجلس الشعبي البلدي)**

المطلب الأول :اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي يرجع الأمر فيه إلى ما هو محدد في قانون الانتخابات رقم 01/12 [1]على الرغم من وجود نص صريح في قانون البلدية رقم 10[2]/11 وهو نص المادة56 والتي تنص على أنه " **يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين و في حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة او المرشح الأصغر سنا.**" غير أن هذا النص تم إلغائه بنص المادة 21 من قانون الانتخابات التي جاءت على نحو من التفصيل في كيفية اختياره وهو ما نتناوله في الفرع الأول وفي الفرع الثاني :تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

الفرع الأول :انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

تتم عملية انتخاب رئيسا جديدا للمجلس الشعبي بعد انتهاء العهدة القانونية له و المقدرة ب 5 سنوات حيث ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا للعهدة الانتخابية في

[1] القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 يتضمن نظام الانتخابات.

[2] القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية .

غضون 15 يوما الموالية للإعلان عن نتائج الانتخابات. حيث يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة.

إن هذه الطريقة التي تم النص عليها في قانون الانتخابات بدلا من قانون البلدية تفتح المجال أمام أكبر عدد من الأشخاص للترشح للرئاسة و لا تقتصر فقط على متصدر القائمة وفق ما نص عليه في المادة 65 من قانون البلدية، وعلى خلاف القانون السابق كذلك بنص المادة 48 منه و التي كانت تنص على أن أعضاء القائمة التي فازت بالأغلبية هم الذين يعينون عضوا من بينهم لرئاسة المجلس الشعبي البلدي.

فالظاهر من خلال ما ورد من أحكام في قانون الانتخابات أن هذا الأخير وسع و فتح الفرصة في إمكانية ترأس المجلس الشعبي البلدي وجعل الترشح مفتوح أمام الجميع من أعضاء القائمة التي فازت بالأغلبية المطلقة و لا يقتصر الأمر على متصدر القائمة الفائزة لأنه قد يكون في ذلك إجحاف بحق أعضاء آخرين قد تتوفر فيهم القدرة والكفاءة على قيادة البلدية[3].

إن هذا التحول في الواقع هو غاية في الأهمية و له أثر مباشر في التسيير الديمقراطي للبلديات، وحسن فعل المشرع أن وسع المجال وفتحه أمام بقية الأشخاص حتى لا يكون هذا المنصب حكرا على متصدر القائمة و كأن الأمر في ظل قانون البلدية والقانون السابق له محسوم مسبقا من اليوم الذي يقدم فيه الحزب قائمة مرشحيه عند فتح العملية الانتخابية هذا من جهة أولى، ومن جهة ثانية أن انتخاب هذا الرئيس يكون من بين جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخبين والفائزين في العملية الانتخابية ومن مختلف التشكيلات السياسية ولا تقتصر فقط على القائمة الفائزة.

فهذه القاعدة مهمة جدا في اختيار الرئيس لأن هذا الأخير سيكون ممثلا للبلدية وسيترأس المجلس الشعبي البلدي ومن المهم جدا أن جميع الأعضاء المنتخبين يختارونه عن طريق

[3] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط6 ، الجزائر،2007، ص 280.

الانتخاب ويكونون مسؤولين عن هذا الاختيار، وبكونه سيمثل البلدية ككل و ليس فقط القائمة الانتخابية الفائزة، وهو تطور تشريعي مهم جدا وينعكس إيجابا على ما سيقوم به هذا الرئيس بعد انتخابه وتعيينه، كونه سيكون مسؤولا أمام جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذين انتخبوه وليس أمام فقط القائمة الحزبية التي ينتمي إليها[4].

إلى جانب كل ما سبق، فإن المشرع بموجب قانون الانتخابات قد حسم مسألة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي بمدة زمنية محددة وهي مدة 15 يوما الموالية ليوم الانتخاب وهي مدة أطول مما كان عليه الأمر في قانون البلدية السابق، بل وهي المدة التي لم ينص عليها قانون البلدية الساري حاليا رقم10/11 وهو أمر إيجابي أن قيد المشرع انتخاب الرئيس بفترة زمنية محددة، حتى يتم الإسراع في عملية انتخاب الرئيس وترسيمه وأن يبدأ في مهامه مباشرة ودون تأخير لأن المصالح العامة للمواطنين والبلدية عموما لا يجب أن تبقى معطلة لمدة طويلة أو لمدة مفتوحة، ضف إلى ذلك أن الزيادة في المدة من 08 أيام في القانون البلدي الملغى إلى 15 يوم يعود إلى كون العملية هي عملية انتخابية و تقتضي ترتيبات وتحالفات بين التشكيلات السياسية الممثلة بالمجلس الشعبي البلدي وليس مجرد تعيين من خلال ترأس رئيس المجلس متصدر القائمة الانتخابية الفائزة بالأغلبية المطلقة[5]

غير أن نص المادة 80 من قانون الانتخابات ينص على أنه في حالة عدم حصول أية قائمة انتخابية على الأغلبية المطلقة يمكن للقوائم الحائزة على 35 % على الأقل من المقاعد تقديم مترشح، وفي هذه الحالة ستتمكن جميع القوائم التي تتوفر على شرط عدد الأصوات من تقديم مرشحا عنها أو تتحالف مع تشكيلات حزبية أخرى، ويحصل الانتخاب من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي جميعا، وفي هذه المسألة بالذات نلمس التجسيد الميداني للاختيار الديموقراطي في اختيار الرئيس، وفي هذا الأسلوب تقوية لسلطة و مكانة

[4] نويوة هدى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، مجلة العلوم الاتسانية، العدد 46

[5] عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط1 ، 2013، ص 59.

الرئيس، كون أن الشخص الذي يحصل عليه الاختيار بلا شك هو الأنسب والأجدر بقيادة البلدية والمجلس الشعبي البلدي.

لكن العملية الانتخابية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي قد تسفر على عدم حصول أية قائمة على نسبة 35 %من الأصوات المعبر عنها في البلدية، في هذه الحالة فإن جميع القوائم من حقها أن تقدم مرشحا عنها بصفة مستقلة أو بالتحالف مع قوائم أخرى لاختيار رئيس معين بعد تقديم مرشحيها و أن الرئيس الذي يقع عليه الاختيار بعد الانتخابات من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخبين الفائزين سيكون مركزه قويا لأنه يتقلد هذه المهمة بصفة ديمقراطية وبكل نزاهة للعملية وهو ما سينعكس بالإيجاب على الصلاحيات المخولة له قانونا وسيجعله يتخذ القرارات بكل استقلالية كونه منتخبا وبهذه الصفة فهو مسؤول بالدرجة الأولى أمام من انتخبوه[6].

وعملية الانتخاب في كل صورها تكون سرية، ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، غير أنه في حالة عدم حصول أي مرشح على أغلبية الأصوات فإنه يجري دور ثان خلال مدة 48 ساعة الموالية للدور الأول و في حالة التساوي في الأصوات المعبر عنها من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي بعد إجراء الدور الثاني فإن الغلبة تكون للمترشح الأصغر سنا.

ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب مهامه لعهدة انتخابية مدتها 5 سنوات، ويجب

عليه أن يكون مقيما بإقليم البلدية التي حصل الانتخاب بها، وهو أمر منطقي كون أن أي شخص غير مقيم بنفس البلدية فلا تهمه أمور البلدية و شؤونها وشؤون مواطنيها، و يكون على إطلاع تام بواقع البلدية وحال التنمية فيها، ولكن رغم ذلك فإن ثمة أشخاص وبصفة استثنائية يرخص لهم الوالي على الرغم من أنهم غير مقيمين بإقليم تلك البلدية.

[6] قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، الجزائر،2012 ، ص 235.

إذا يتضح من خلال أسلوب اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي أنه يتسم بالديمقراطية والصفة التشاركية بين جميع المنتخبين، وبالتالي فإنه حري بهذا الأسلوب أن يعطي لرئيس المجلس الشعبي البلدي استقلالية عن الجهات الوصية، كونه يعبر عن توجه جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي المنتخب من مواطني البلدية ومن ثم جميع المنتخبين بالبلدية[7].

الفرع الثاني :تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يومًا الموالية لإعلان النتائج. حيث تنص المادة **65** من قانون البلدية رقم 11-10 "يعلن رئيس المجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المترشح الأصغر سنا". أما المادة 80 من قانون الانتخاب القديم القانون العضوي رقم 12-10 المؤرخ في 12 جانفي 2012 نصت على "في غضون الأيام 15 الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له لعهدة الانتخابية.

تتولى جهة الوصاية ممثلة في والي الولاية أو ممثله القانوني عملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب بمقر البلدية في حفل رسمي وأثناء جلسة علنية بحضور جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي وذلك في المدة المحددة قانونا وهي 15 يوما الموالية لعملية الانتخاب، ثم يرسل محضر عملية التنصيب إلى الوالي، كما يتم إعلان عملية التنصيب لعامة جميع المواطنين بمقر البلدية وملحقاتها الإدارية ومندوبيات البلدية، وذلك حتى يطلع عليه الجميع ويعلمون من هو رئيس البلدية بصفة رسمية[8].

ما تجب الإشارة إليه، أن منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي وبما أنه منصب تنفيذي فعليه أن يتفرغ تماما لممارسة مهامه وعهدته الانتخابية، وهي المهمة التي تتعارض مع أية مهام أخرى سواء في وظيفة عمومية أو مهنة حرة مهما كان طابعها ومجالها.

---

[7] نويوة هدى، المرجع السابق، ص 280.

[8] عمار عوابدي، شرح قانون البلدية، ط2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر،2012 ، ص210.

المطلب الثاني :إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

على خلاف ما كان في القانون 11/90 الذي جاء فيه انهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الاستقالة وحالة سحب الثقة، ونظرا لعدم نجاح هذا القانون وحفاظ على سير المرفق العام جاء التعديل في القانون 11-10 الذي اكتفى بحالة الاستقالة مع إضافة حالة التخلي عند المنصب لذا نقسم المطلب الى الفرع الأول **(حالة استقالة)** والى الفرع الثاني **(التخلي عن المنصب)**

الفرع الأول : حالة الاستقالة

لرئيس المجلس الشعبي البلدي كامل الحرية في أن يتخذ القرار الخاص به، فلا يوجد ما يلزمه على البقاء رئيسا للمجلس الشعبي البلدي طالما أنه ترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي ولرئاسة المجلس بكل حرية وبإرادته، فبشكل مقابل، له أيضا كل الحرية في تقديم استقالته من هذا المنصب شريطة أن يقدمها كتابة للتعبير عن رغبته النهائية في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس.[9]

وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في الاستقالة إراديا عن رئاسة المجلس، ولقد أصاب المشرع في المادة **73** من قانون البلدية حينما أوجب على رئيس المجلس دعوة المجلس الشعبي البلدي للاجتماع وتقديم الاستقالة للمجلس كهيئة مداولة، وترسل في محضر يرسل للوالي وتصبح الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من قبل الوالي. وعليه فشرط قبول استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي تتمثل فيما يلي:

- عقد المجلس الشعبي البلدي لتقديم الاستقالة،

[9] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 210.

- تقديم الاستقالة كتابيًا والإعلان الصريح عن الرغبة الإرادية في الاستقالة أمام المجلس،
- تثبت الاستقالة بمداولة من المجلس الشعبي البلدي،
- ترسل المداولة إلى الوالي،
- تصبح الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي،
- إلصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية.

ووفقا لنص المادة 73 من قانون البلدية فإنه لنفاذ وصحة إجراء الاستقالة هذا فقد أوجب القانون على رئيس المجلس الشعبي البلدي دعوة المجلس البلدي للاجتماع من أجل تقديم الاستقالة المكتوبة وعرضها على المجلس في اجتماعه كهيئة تداولية (وتثبت هذه الاستقالة بمداولة ترسل إلى والي الولاية، على أن تصبح هذه الاستقالة سارية النفاذ من التاريخ الذي تستلم فيه من طرف الوالي وليس من التاريخ الذي تنتهي فيه مداولة المجلس الشعبي البلدي، فمداولة أعضاء المجلس الشعبي البلدي هي لدراسة هذه الاستقالة وتثبيتها وليس لرفضها أو شيء أخر[10].

كما تم تغيير نمط سير الاستقالة الذي اصبح من اليوم الذي يستلم فيها الوالي هذه الاستقالة هو توجه يحمي السير الحسن للبلدية ويسرع من عملية استخلاف هذا الرئيس المستقيل دون تعطيل للشؤون العامة في البلدية، التي حتما تتأثر بهذه الاستقالة وذلك بالنظر للصلاحيات المتعددة التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و حتى يكون مواطني البلدية على علم بهذه الاستقالة كون أنهم معنيون بذلك فقد أوجب القانون في المادة 73 بفقرتها الثالثة أن تلصق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية تسمح لأي شخص من مواطني البلدية الإطلاع عليها

[10] نويوة هدى، المرجع السابق، ص 280.

طالما أنه من انتخب هذا الشخص في عضوية المجلس الشعبي البلدي وهو من انتخب باقي الأعضاء الذين اختاروا هذا الشخص لرئاسة المجلس.

و استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب من رئاسة المجلس الشعبي البلدي لا تؤدي إلى تخليه عن صفته كعضو بالمجلس الشعبي، فهذه الصفة والتي انتخب لشغلها من طرف مواطني البلدي، فيبقى محتفظا بها لأن هذه العضوية لها نظامها الخاص[11]

الفرع الثاني :التخلي عن المنصب

وهي الصورة الضمنية للاستقالة بحيث لا يعبر فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إرادته بصورة صريحة وإنما يتخذ موقفًا من شأنه التعبير عن تخليه عن منصبه، وهذه الحالة جديدة لم تكن موجودة في القانون القديم أضافها المشرع قصد إعطاء مكانة وصرامة لهذا المنصب،

حيث جاء في قانون 11-10 من خلال المادتين 73 و74 ان تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منصبه قد يكون بإحدى الصورتين طبقا لأحكام المادتين، وهي في حقيقة الأمر أوجدت هذه الحالة لتحل محل إجراء سحب الثقة الذي كان منصوصا عليه في القانون الملغى والذي ترتبت عنها نتائج كارثية بشأن تعطيل البلديات و انسدادها في غالبية الأحيان. [12]

والتخلي عن المنصب له صورتين:

أولا: التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة

لقد وصفت المادة 78 من قانون البلدية التخلي عن المنصب بأنه الحالة التي يكون فيها رئيس

[11] نويوة هدى، المرجع السابق، ص 280.

[12] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 211.

المجلس الشعبي البلدي مستقيلا و لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي طبقا لأحكام المادة 73 من القانون، ويتم إثبات التخلي على هذا المنصب في أجل 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس الشعبي بحضور الوالي أو ممثله .وهي وضعية أو حالة من الحالات التي يجتمع فيها المجلس الشعبي البلدي في غياب رئيسه، و يحضر فيها والي الولاية أو من يمثله[13].

ويستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذه الجلسة بذات الطريقة التي يتم فيها انتخاب رئيس المجلس المتخلي عن منصبه على أن يتم وجوبا إلصاق محضر مداولة المجلس الشعبي البلدي المثبت لتخلي الرئيس عن منصبه بمقر البلدية[14]

ثانيا: التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر:

تم النص على هذه الحالة في المادة 76 من قانون البلدية 11-10 [15]وهي إجراء أوجده المشرع حتى يلزم السادة رؤساء البلديات من مباشرة مهامهم على أحسن وجه وعدم التغيب عن البلدية

وعن رئاسة دورات المجالس الشعبية البلدية، لأنه لوحظ في الكثير من البلديات في الفترات السابقة أن هناك البعض من رؤساء البلديات من يحمل هذا الاسم أو الصفة فقط فتجده يفوض مهامه لنوابه أو للأمين العام و غيرها من الإجراءات التي تجعله دائما غائبا و بدون مبرر، رغم أنه انتخب لأجل خدمة مواطني البلدية وخدمة الصالح العام في البلدية و تحقيق البرنامج الانتخابي الذي وعد به مواطني البلدية. ومحتوى هذه الحالة أن رئيس المجلس البلدي الذي يتغيب عن ممارسة ومزاولة مهامه لمدة تجاوز الشهر ودون مبرر شرعي فإنه يعتبر متخل عن منصبه وعن مهامه، ويتولى المجلس الشعبي البلدي إعلان هذا الغياب

[13] المادة 78 من القانون رقم 11-10.

[14]

[15] المادة 76 من القانون رقم 11-10.

غير المبرر في جلسة تعقد بعد انتهاء هذا الأجل مباشرة ويثبت ذلك في مداولة للمجلس الشعبي البلدي.

ويتدخل الوالي عند تحقق هذه الحالة بعد مرور 81 يوما من غياب الرئيس و دون أن يجتمع المجلس لإعلان هذا الغياب والتخلي عن المنصب في دورة استثنائية، ويكون هذا التدخل بجمع أعضاء المجلس لإثبات هذا الغياب، على أن يتولى نائب الرئيس أو أحد أعضاء المجلس الشعبي لتصريف شؤون البلدية بصفة مؤقتة طبقا لما نصت عليه المادة 76من القانون[16]

تطرقت لذلك المادة **75** من قانون البلدية بنصها على "يعتبر في حالة تخل عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي".

إن المشرع يهدف من وراء هذا الإجراء إعطاء صرامة لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره رئيس الجماعة القاعدية والخلية الأساسية للتنظيم الإداري، حتى يكون هناك التزام وتقيد بالمسؤولية، وحتى لا يفتح المجال أمام الغيابات المتكررة خاصة في ظل عدم وجود رادع قانوني في هذا المجال.

ولاعتبار الرئيس متخليًا عن المنتصب بسبب الغياب غير المبرر وجب توفر الشروط التالية:

- الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر،
- إعلان المجلس الشعبي البلدي عن هذا الغياب،
- اجتماع المجلس الشعبي البلدي خلال أربعين (40) يومًا من غياب الرئيس في جلسة غير استثنائية لإثبات هذا الغياب،
- في حالة عدم اجتماع المجلس في الأجل المذكور سابقًا يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب.

16

المبحث الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التسيير الإداري

من خلال قانون البلدية تنقسم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى قسمين، فهو أوّلا وقبل كلّ شيء ممثلا للبلدية ولكن الدّولة تمنحه بعض الصلاحيات وتطلب منه القيام ببعض المهام التي ليست في صالح البلدية وحدها ولكن في الصالح العام، مما يجعله رئيس المجلس الشعبي البلدي يخضع للسلطة السلمية للوالي والوزير في الحالات الاستثنائية التي يتصرّف فيها لحساب الدّولة. وعليه يجب النظر إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أوّلا كعون بلدي ثمّ كعون للقوة العمومية مع م راعاة أنّ الوضعية الأولى هي التي تمثّل للجزء الرئيسي لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي[17] فهو بذلك يتمتع بالازدواجية الوظيفية حيث يكون ممثلا للبلدية تارة وممثلا للدولة تارة أخرى. لذلك سنحاول أولا ذكر أهم الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة في قانون البلدية 11-10 (**المطلب الأول**) ثم الى تمثليه باعتباره ممثلا للدولة على مستوى البلدية (**المطلب الثاني)**

المطلب الاول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة

تعتبر البلدية الوحدة الأساسية والقاعدية للدولة على المستوى المحلي بل هي واجهة الدولة في تسيير الشؤون العامة على المستوى المحلي، فمكانة البلدية وهيبتها هي أساس هيبة ومكانة الدولة لأن قياس مدى قيام الدولة بدورها في التنمية و التسيير الجيد للشؤون العامة وخدمة المواطن تبدأ وتنطلق من القاعدة الأساسية وهي البلدية.

وحتى يمكن للبلدية أن تقوم بهذه المهام فقد منح المشرع لرئيس البلدية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة بل غاية في الخطورة والأهمية ويتجلى ذلك من خلال نص المادة 85 من قانون البلدية التي جاء فيها " يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على

[17] عبيد لخضر، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن، ص17 .

المستوى البلدية، وبهذه الصفة، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام و تطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما[18]."

وهذه المهمة أي السهر على احترام وتطبيق قوانين الجمهورية(التشريع والتنظيم)من أهم بل و أصعب مهمة لأي شخص أو هيئة في الدولة، ولا يمكن لهذا الأخير أن يقوم بذلك على أكمل وجه إلا إذا أعطت له من الصلاحيات ما تمكنه من تحقيق هذا التطبيق والاحترام، لذلك جاء قانون البلدية وباقي القوانين ومنحت لرئيس المجلس الشعبي البلدي جملة من الصلاحيات التي تمكنه من اداء المهمة المنوطة به على أكمل وجه.

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تمثيل السلطة المركزية على مستوى إقليمه وفقا ما نصت عليه المادة 85 من قانون البلدية 11-10 فإنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بالعمل على احترام وتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بهما، كما خول له طبقا لنص المادة 88 من قانون البلدية رقم 11- 10 0، وتحت إشراف الوالي بما يأتي :

-تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر كامل إقليم البلدية،

-السّهر على حفاظ النظام العام والسكينة العامة والنظافة العامة،

-السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والرقابة والتدخل في مجال الاسعاف.

.كما يكلف بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهم[19]

الفرع الأول :صلاحيات رئيس البلدية كضابط للحالة المدنية

يقع على الرئيس صفة الحالة المدنية، بهذه الصفة يكون مختص باستلام تصريحات الولادات والزواج والوفاة .ويصادق على جميع الامضاءات التي يضعها كل مواطن بحضوره اعتمادا على تقديم هويته...الخ .كما تقع صفة ضابط الحالة المدنية على المندوبين الخاصين وعلى كل الموظف بلدي.

[18] المادة 85 من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية.

[19] المادة 86 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق.

حيث نظم المشرع في المادة 86 من قانون البلدية رقم 11-10 صفة ضابط الحالة المدنية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية وفقا لما جاء في التشريع الساري وتحت رقابة النّائب المختص إقليميا[20]

كما يمكن له بهذه الصفة وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين، وإلى كل موظف بلدي طبقا لأحكام المادة 87 من قانون البلدية رقم 11-10 قصد

- استقبال التصريحات بالولادة، الزواج والوفيات،
- تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية،

-اعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه،

-التصديق على كل توقيع يقوم به أيّ مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هويته،

-التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقدم النسخة الأصلة منها،

-غير أنه يلزم في هذه الحالة بإرسال قرار التفويض بالإمضاء للوالي أو للنائب العام المختص

إقليميا.

نصت المادة 86 من قانون البلدية على تمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية إذ أن هذه الصفة تمنحه حق القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية وهذا تحت وصاية النائب العام المختص إقليميا.

فالاهتمام بالحالة المدنية يكتسي طابعا تاريخيا و آخر قانونيا إذ أن الأفراد والعائلات تربطهم بهذه المصلحة علاقة أكثر من إدارية لتتعداها إلى رمز تاريخ العائلة والمنطقة وحتى البلاد. و رئيس البلدية باعتباره ضابط للحالة المدنية فهو ملزم بمجموعة من الأفعال التي تضمن حقوق المواطنين و تعزيز سلطة البلدية و تقويمن مصداقيتها و هو ملزم كذلك بالمحافظة

[20] المادة 87 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق.

على الأسرار الخاصة بالميلاد و الزواج و الطلاق و الوفاة وهذا ما نصت عليه المادة الأولى و الثانية من قانون الحالة المدنية

إلا أن تزايد المشاكل اليومية واستحالة أن يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية ، فقد خوله القانون أن يفوض هذه المهام إلى موظف أو موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين وذلك تحت رقابته و مسؤوليته إذ يقوم المفوض بالاهتمام بسجلات الحالة المدنية بم فيها سجل الوفيات، سجل الزواج وسجل الزيادات والمواليد، كما يقوم بالاعتناء بمختلف وثائق الحالة المدنية وكذا تحديد مسؤولية العاملين بمصلحة الحالة المدنية[21].

الفرع الثاني :صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط إداري

لقد نص قانون البلدية بموجب مادته 93 على منح رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات ذات طابع إداري غايته في ذلك هي تمكين رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة و الساهر على احترام وتطبيق القوانين والتنظيمات السارية المفعول، من الحفاظ على النظام العام بمحتوياته الثلاثة الأمن العام والسكينة العامة و الصحة العمومية.

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف الثلاثة فقد خوله القانون صلاحيات الاستعانة بقوات الشرطة والدرك الوطني على المستوى المحلي وذلك حسب ما نصت عليه المادة 93 من حقه في الاستعانة بالشرطة الشرطة والدرك الوطني في سبيل المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة .لذلك نرى من الضروري أن يتدخل المشرع ويفرج عن هذا القانون والتنظيم الخاص به و أن يفعل هذا الجهاز على أرض الواقع و لا يبقى مشارا إليه فقط بنص المادة93 من قانون البلدية.

21

على هذا الأساس فرئيس المجلس الشعبي البلدي وبوصفه ممثلا للدولة فهو يعمل على حماية النظام العام بما يحويه هذا الأخير من مواضيع عدة كالصحة والأمن العام والسكينة العامة.

وقد توسعت نوعا ما صلاحياته في هذا المجال وذلك من خلال قانون البلدية 11-10 بغية تحقيق التواجد الفعلي للدولة على مستوى البلدية من خلال حماية الأشخاص و الممتلكات وفق تنظيم محكم، وهي إحدى مسؤوليات الدولة والتي تمارسها البلدية في شكل قرارات أو إجراءات ، قصد المحافظة على كرامة الإنسان وعلى حرمته و على أملاكه وسلامته.

كما يتطلب حماية حقوق المواطن المدنية، من أي اعتداء ضد نظافة المحيط الذي يعيش فيه، أو ضد أي بناء فوضوي، أو محاولة استعمال الأملاك العمومية لأغراض شخصية دون رخصة مسبقة، كما يسهر رئيس البلدية على تنظيم التجمع سواء تعلق الأمر بالتظاهرات العامة، الرياضية، أو المسيرات الاحتجاجية أو حتى التجمعات الحزبية، وهذا بتحديد نطاق السير و الساحة، و الأماكن المقصودة، وهذا من أجل تنظيم المرور، وحماية الأشخاص،و ضمان الطمأنينة، والحفاظ على الممتلكات، كل ذلك بالتنسيق مع والي الولاية و النيابة العامة.

وعلى العموم يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي لأجل الحفاظ على النظام العام و القيام بذلك في إطار احترام و حماية حقوق وحريات المواطنين بما يلي:

السهر على المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك.

المحافظة على حسن النظام العام في جميع الأماكن العمومية التي يجتمع فيها الأشخاص.

منع الاعتداء على الراحة العمومية[22]

تنظيم الطرقات وحركة المرور على إقليم البلدية.

السهر على حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز الثورة.

[22]**Abid Lakhdar, l'organisation administrative des collective locales, OPU, Alger, sans date p229.**

السهر على احترام المقاييس في مجال العقار والسكن والتعمير.

السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والطرق العمومية.

السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية.

اتخاذ الاحتياط والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المختلفة أو المعدية والوقاية منها.

منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.

السهر على سلامة المواد الغذائية والاستهلاكية المعروضة للبيع.

السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة.

ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات، و العمل فورا على حق كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

هذا ولقد منح المشرّع لرئيس البلدية سلطة تسخير قوات الشرطة في قيامه بمختلف صلاحياته فوضع الشرطة تحت تصرفه، و هو أمر ضروري بغية تقوية مواقفه، وضرورة تنفيذ قراراته، وفرض الاحترام على مبادراته، لكونه يتمتع بقوة عمومية تحت تصرفه وليست تحت خدمته، و هذا يتطلب نظرة نوعية في اختيار الأفراد، وضمان تكوين متخصص لهم، و ضمان الأدوات القانونية والمالية لممارسة هذه المهمة.

تعود سلطات الضابطة في النظام الفرنسي، الذي كان مطبقا في الجزائر قبل الإصلاح لرئيس البلدية، وذلك ما عدا كل صلاحية تعود لاختصاص المجلس البلدي ورئيس البلدية مكلف بهذا الأمر تحت مراقبة الوالي لأن الضابطة البلدية لا تعتبر شأنا محليا وإنّما هي مصلحة عامة للدولة تعمل على المستوى البلدي[23]

الضبط الإداري أو الضابطة الإدارية هي مجموعة الاختصاصات التي تمارسها السلطة القائمة

حفظا للنظام في الدولة وعدم الاخلال به.

[23] المادة 94 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق.

إذا قيل أن الضابطة الإدارية تقيد الحريات فتقول أنّ هذا القيد وضع لصيانتها من الفوضى والحرية المطلقة يساء استعمالها ويجب أن تقف عند الحد الذي لا يسيئ حرية الآخرين، بتعبير آخر النظام العام[24]

يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثل للدولة صلاحيته في مجال الضبط الإداري على سلك الشرطة البلدية، هذا ما نصت عليه المادة 93 من قانون البلدية رقم 11-10 وله عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدّرك الوطني المختصة إقليميا حسب ما ينص عليه

التنظيم المعمول به. [25]

بهذه الصفة استنادا لنص المادة 94 و 95 من قانون البلدية رقم 11-10 العديد من الصلاحيات في إطار ممارسة مهام الضبطية الإدارية والتي هي[26]

-السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،

-التأكد من الحفاظ على النّظام العام في كل الأماكن العمومية،

-تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات.

-السهر على حماية التراث التا ريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير،

-السهر على احترام مقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير،

-السّهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،

-السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت لأماكن التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها،

---

[24] محيو احمد ، المرجع السابق، ص 208.

[25] المادة 93 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق.

[26] المادة 94-95 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق.

-اتخاذ التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المنتقلة،

-منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة،

-السهر على سلامة المواد الغذائية المعروضة للبيع،

-السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة،

-ضمان ضبطية الجنائز والمقابر للعادات،

-يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة،

-ترسل نسخة من المحاضر التي تثبت مخالفة القانون من المصالح التقنية للدولة إلى رئيس

المجلس الشعبي البلدي،

-يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بالمصالح التقنية للدولة في إطار ممارسة صلاحياته كما هي محددة في هذه المادة."

الفرع الثالث :صلاحيات رئيس البلدية كضابط للشرطة القضائية

يطلق لفظ الشرطة القضائية على القائمين بمهمة البحث والتحري عن الجرائم و قد عني قانون

الإجراءات الجزائية و اهتم ببيان كل من توكل لهم صفة الضبطية القضائية أو العون أو الموظفين القائمين عليه فحددت المادة 14 منه أصناف الضبطية القضائية تنص على ما يل " يشمل الضبط القضائي:

ضباط الشرطة القضائية.

أعوان الضبط القضائي.

الموظفون و الأعوان المنوطة بهم بعض مهام الضبط القضائي[27]

[27] مليانير بغدادي،الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري،الجزء الأول،المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر طبعة 1987 ،ص. 160

ويقصد بالضبطية القضائية هي تلك المرحلة الشبه قضائية تهدف إلى البحث و التحري عن الجريمة ومعاينتها و البحث عن مرتكبي الجريمة و المساهمين معه و لقد حددت المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية الأشخاص الذين يتمتعون بصفة ضباط الشرطة القضائية و ذكرت من بينهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية[28].

ولهذا فقد أقر القانون صراحة صفة ضابط الشرطة القضائية لرئيس المجلس بغية السيطرة على الجريمة و محاصرتها، حيث يتمتع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بكافة اختصاصات الشرطة القضائية لكل أنواع الجرائم دون تحديد أو تخصيص، أما بالنسبة لاختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال فتتمثل في مباشرته عملية جمع الأدلة و التحري عن مرتكبي الجرائم، و لقد أعطى قانون الإجراءات الجزائية لضباط الشرطة القضائية سلطات واسعة تمكنهم من القيام بدورهم في الحدود التي تضمن للمجتمع سلامته و للمتهم حقوقه، كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإخطار وكيل الجمهورية بمكان الجريمة ويجب عليه أن ينتقل فورا و دون تمهل إلى عين المكان قصد المحافظة على الآثار حسب المادة 42 من قانون الإجراءات الجزائية، غير أنه من الناحية العملية فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي نادرا ما يقوم بهذا الدور ويكفيه فقط أن يتصل بالشرطة أو الدرك أو حتى وكيل الجمهورية و إخطارهم بخطورة الوضع وما أرتكب من أفعال إجرامية تقتضي التدخل[29].

حيث يتمتع رئيس المجلس الشعبي كونه ممثل للدولة على مستوى إقليمه بصلاحيات الضبط القضائي، وهذه الصفة أكدتها المادة 92 من قانون البلدية رقم 11-10 لنصها على ": **لرئيس المجلس الشعب البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية**[30]

---

[28] عبدالله أوهايبة، شرح قانون الإجراءات الجزائية، دار هومة للطبع و النشر،الطبعة الثانية،الجزائر ، 2006، ص 230.

[29] بارش سليمان،شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري ،دار الهدى للنشر،ع ين مليلة، ص. 116

[30] المادة 92 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق.

كما نص على الصفة في المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية بنصها على "**:يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية**[31]

كما نصت المادة 16 من قانون الإجراءات الجزائية على "**:يمارس ضباط الشرطة القضائية اختصاصهم المحلي في الحدود التي يباشرون ضمنها وظائفهم المعتادة**[32] "

إلا أنه يجوز لهم في حالة الاستعجال أن يباشروا مهمتهم في كافة دائرة اختصاص المجلس القضائي الملحقين به.

يجوز لهم أيضا في حالة الاستعجال أن يباشروا مهمتهم في كافة الاقليم الوطني إذا طلب منهم أداء ذلك من القاضي المختص قانونا، ويجب أن يساعدهم ضباط الشرطة القضائية الذين يمارسون وظائفهم في المجموعة السكنية المعنية.

في الحالات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين يتعين عليهم أن يخبروا مسبقا وكيل لجمهورية الذي يباشرون مهمتهم في دائرة اختصاصاته...

حيث تنص المادة 3/17 من الامر رقم 66-115 من قانون الاجراءات الجزائية "**:يمكن ضباط الشرطة القضائية أن يلجئوا مباشرة إلى طلب مساعدة القوة العمومية في تنفيذ مهمتهم** "[33]

المطلب الثاني : اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية

انطلاقا من كون البلدية شخص معنوي عام فإنّ وجود شخص يمثلها هو من الأثار الى تترتب من كونها كذلك .وقد عهد لرئيس البلدية مهمة التمثيل والتعبير عن إدارة البلدية وتتجلى ذلك

.من خلال الصلاحيات المعهودة إليه[34]

---

[31] المادة 15 من أمر رقم 66-115 مؤرّخ في 08 جوان 1966 متضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل ومتمم بالقانون رقم06 -14 ج ر ج ج، عدد 84 ، صادرة في2006

[32] المادة 16 من الامر رقم 66-115 . المرجع السابق.

[33] المادة 3/17 من الامر رقم 66-115 . المرجع السابق.

فلقد جاء قانون البلدية 11-10 بصلاحيات واسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتمثيل البلدية وذلك من خلال متابعة الشؤون العامة لسكان البلدية، وتنفيذ جميع برامج التنمية المحلية

للبلدية (**الفرع الأول**) كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ جميع مداولات المجلس الشعبي البلدي باعتباره قائد الهيئة التنفيذية، فهو العضو التنفيذي الرئيسي الذي يعطي الصيغة التنفيذية لكل أعمال المجلس المكتوبة، فهو يجسدها على أرض الواقع وتحت مسؤوليته (الفعر الثاني) إلى جانب كل هذه المهام أوكلت له مهمة ممارسة السلطة الرئاسة بتوليه التعيين وممارسة السلطة السلمية على الموظفين(الفرع الثالث)

الفرع الأول: تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية :

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتمثيل البلدية وفقا لنص المادة 77 من قانون البلدية رقم 11-10 التي نصت على أنّ "**:يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية فيجميع الم راسيم التشريفية والتظاه رات الرسمية. وينبغي عليه المشاركة فيها حسب التزاماته المحددة في هذا القانون**[35]."

بالإضافة إلى تمثيل البلدية في كلّ الأعمال المدنية والإدارية ما نصت عليه المادة 78 من قانون البلدية رقم 11-10 على أنّ "**:يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية فيكلّ أعمال**

الحياة المدنية والإدارية وفقا الشّروط والأشكال المنصوص **عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما**"[36]

---

[34] عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة2013-، ص46 .

[35] المادة 77 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق.

[36] المادة 78 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق.

الفرع الثانى: رئاسة المجلس الشعبي البلدي :

من خلال المادة 79 من قانون البلدية11-10 التي تنص على " **يراس رئيس المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي البلدي، وبهذه الصفة:**

-يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه.

-يعد مشروع جدول أعمال المداولات و يتراسها[37] .

من خلال المادة يشرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على رئاسة المجلس الشعبي البلدي من خلال الدور التنسيقي لأعمال المجلس وذلك بتوجيه الاستدعاءات للأعضاء والسّهر على تحرير محاضر المداولات وحفظها وترأّس الجلسة[38]

كونه رئيسا للمجلس الشعبي البلدي يتعين عليه القيام بالمهام التالية:

-استدعاء المجلس الشعبي البلدي للاجتماع وعرض المسائل الدّاخلية لاختصاصه.

- اعداد مشروع جدول أعمال المداولات ويتراسها

-يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.

ممارسة السلطة الرئاسية :يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بسلطة توظيف مستخدمي البلدية وممارسة السلطة السلمية عليهم وبذلك فهو يشرف على تسيير حياتهم المهنية ابتداء من التعيين إلى الترسيم والترقية والتأديب .وانهاء علاقات العمل بواسطة العزل أو الإحالة على التقاعد وهذا طبقا لمختلف النصوص القانونية والتنظيمية الميسرة للعمال والموظفين

إنّ جوهر ومضمون فكرة السلطة الرّئاسية يتجسّد ويتمحور حول إعطاء الرّؤساء الإداريين المختصين بسلطات وصلاحيات واختيارات السّلطة العامة، وذلك قصد تغليب إرادتهم على

[37] المادة 79 من القانون رقم 11-10 المرجع السابق.

[38] عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2011 ، ص42 .

إرادة الأشخاص العاملين المرؤوسين بصفة عامة، حيث يحق لرؤساء الإداريين والسلطات الإدارية الرّئاسية المختصة، ممارسة سلطة الأمر والنّهي والإرشاد والتّوجيه[39]

[39] عوابدي عمار، مبدأ الديموقراطية وتطبيقاتها في النّظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص233 .

تمهيد

عمد المشرع الجزائري من خلال العمل على توسيع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الى تحسين اداء العمل الميداني لرئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال اعطائه الكثير من الصلاحيات انطلاقا من قانون البلدية وقوانين الاستثمار وغيرها من القوانين التي تقدم هذه الصلاحيات حيث نهتم في هذا الفصل الى اهمية رئيس المجلس الشعبي البلدي في التسيير المالي لذا نقسم الدراسة الى :

المبحث الأول: طبيعة الدور التنموي لرئيس البلدية

المبحث الثاني: العراقيل المؤثرة على إنجاح الدور التنموي لرئيس البلدية

المبحث الأول: طبيعة الدور التنموي لرئيس البلدية

أولى المشرع لرئيس البلدية دورا رائداً في تنمية البلدية يظهر ذلك بمنحه سلطات قوية تسمح له التدخل التلبية متطلبات العمل الإداري وحاجيات المكان المحليين قصد تحقيق مصلحة عائلة محلية، مما نتج عنها تمتعه بوظيفة مختلطة، فجعلته في مركز أسمى مقارنة ببقية أعضاء المجلس(المطلب الأول). ومع تطور مسار تسيير البلديات تنامي دوره وامتد إلى تكليفه بأداء صلاحيات تشمل المجال الاقتصادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: توسيع دور رئيس البلدية إلى التدخل الاقتصادي

أحدث طبيعة التحولات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر في الآونة الأخيرة عدة تطورات جديدة في سياسيّة التنمية، والتي انعكست على طبيعة الدور التنموي لرئيس المجلس الشعبي البلدي، بحيث أصبح دوره لا يقتصر فقط على تقديم الخدمات التقليدية من تسيير أشغال المجلس والقيام بأعمال إدارية، وإنَّما تعزّزت واتسعت وظيفته وتجاوزت هذا النّطاق ، فأصبح مطالب أكثر بتنشيط وتحريك دواليب التنمية الاقتصادية للبلدية. [1]

الفرع الأوّل: وضع خُطة التنمية الاقتصادية المحلية

يُعتبر المُخطّط البلدي للتنمية من بين الآليات المفضّلة لتجسيد سياسة التنمية المحلية بحكم أنّ البلدية أدرى بإمكانياتها ونقائصها واحتياجات مواطنيها أكثر من الإدارة المركزية، بحيث يتضمن هذا المُخطَّط جميع الاستثمارات التي تعتزم البلدية القيام بها في ميادين التنمية، والمقترحة ضمن الفصول المدرجة في مخططاتها، والمتعلقة بالتهيئة الحضرية، الصرف الصحي، شبكة المياه، البنية التحتية الخاصة بالطرقات والمسالك الترابية الغابية، إلى جانب النشاطات الخاصة بالمنشئات الاقتصادية، الاجتماعية الفلاحة البيئة

أوكل المشرع من خلال أحكام المادة 107 فقرتها الأولى من قانون البلدية مهمة اختيار العمليات التي يتم تسجيلها ضمن المخطط البلدي للتنمية للمجلس البلدي، غير أن تكليف

[1] حمو عبد المالك ، دور رئيس المجس الشعبي ابلدي في تحقيق التنمية المحلية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 12 ، العدد 1، 2021، ص 597.

رئيس البلدية عند إعداد المخطط البلدي للتنمية إحصاء وتحديد الاحتياجات المحلية وترتيبها حسب الأولوية وتحضير البطاقات لكل عملية مقترحة 30

يدفع للحكم بشكلية الاختصاص الممنوح للمجلس البلدي، فيبقى دوره مجرد عرفة تسجيل وتقديم اقتراحات. منح المنظم ظاهرياً وفق أحكام المادة 14 من المرسوم رقم 73-136 المتعلق بشروط تسيير وتنفيذ مخططات البلديات الخاصة بالتنمية المرئيس البلدية صلاحية تنفيذ عمليات التجهيز والاستثمار المسجلة في المخطط البلدي للتنمية، بحيث يحق له إنجاز العمليات المقيدة في القائمة؛ سواء عن طريق الاستغلال المباشر 32، والتي تعتبر من أقد الطرق التي كرسها المشرع الجزائري لتسيير المرافق العمومية المحلية، أو أن يتولى تنفيذها عن طريق إبرام صفقات عمومية بهدف بمقتضاها السماح للمقاولين الخواص بالمشاركة في إنجاز المشاريع المدرجة في المخطط البلدي للتنمية، أو عن طريق هيئة عمومية محلية تنشئها البلدية. [2]

الفرع الثاني: تسيير المرافق ذات الطبيعة الاقتصادية

يحق لأعضاء المجلس التداولي للبلدية بموجب المادتين 153 و 154 من قانون البلدية إحداث مؤسسات عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والأمة المالية المستقلة ، ويكون موضوعها ممارسة نشاط ذات طابع صناعي أو تجاري مشابه لنشاط الأفراد والهيئات الخاصة مثل مؤسسة النقل أو مؤسسة توزيع المياه أو مؤسسة تسيير وترقية الأملاك العقارية للبلدية... إلخ، بهدف اشباع حاجات المواطنين ومتطلباتهم، وقد سمح المنظم من خلال أحكام المادتين 11 و 13 من المرسوم رقم 83-200 المحدد لشروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية لرئيس البلدية رئاسة مجلس الإدارة والتسيير،[3] ويتولى تنشيط عمل المؤسسة وتوجيهه وتنسيقه ومراقبته. رغم الاعتراف بأهمية الدور الذي تلعبه المؤسسة

[2] حمو عبد المالك ، المرجع السابق، ص 598.

[3] لمرسوم رقم 83-200 مؤرخ في 19 مارس سنة 1983، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، ج ر.ج.ج عدد ،12 مؤرخ في 23 مارس سنة 1983، ص 801.

العمومية المحلية ذات الصبغة التجارية والصناعية في إنعاش الاقتصاد المحلي، إلا أن تجربة عمل هذه المؤسسات المحلية تفرز أنها عاجزة تماماً عن تحقيق الأهداف التنموية المرجوة منها على أرض الواقع[4]

وهذا بدوره يدل على رمزية النشاط الذي يؤديه رئيس المجلس الشعبي البلدي، والذي مردها ضعف مواردها المالية الأمر الذي جعلها تابعة في تمويلها على المساعدات المالية للبلديات والولايات، فعوض أن تكون طرف مشارك في عملية التنمية أصبحت عبئاً على ميزانيتي هذه الهيئات ولا تلبي حاجات المواطنين المتزايدة [5]

وفي ظل هذه الوضعية أقر المشرع للبلدية إمكانية إشراك متعاملين خواص لتسيير واستغلال المؤسسات الاقتصادية وإنجاز المشاريع الاستثمارية في سبيل البحث عن المردودية والفعالية في تقديم نوعية الخدمة، وذلك عن طريق أسلوبي الامتياز أو التفويض، ويكون ريح المتعامل الاقتصادي مرتبط بنتائج استغلال المرفق[6]، مع تمسك البلدية بسلطة الرقابة على الخدمات والأسعار بالعودة للتجربة المغربية، نجد أن المشرع المغربي أجاز وفقاً للمادة 130 الفقرة الأولى والثانية من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الجهات والعملات والأقاليم والجماعات إحداث شركات في شكل شركات مساهمة تدعى شركات التنمية المحلية، أو المساهمة في رأس مالها باشتراك مع شخص أو عدة أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام أو الخاص، من أجل إنجاز أو تسيير أنشطة ذات طابع تجاري أو صناعي وغالباً ما تتطلب علاماً مالياً ضخماً يصعب على الجماعة الواحدة توفيره، إلى

[4] صيرش نذير ، البلدية ودورها في التنمية المحلية »، مجلة العلوم الإنسانية كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، مجلد أن عدد 49، جوان 2018 ص 152.

[5] ضريقي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 42

[6] شيبوتي راضية، النور الاقتصادي الجديد للجماعات المحلية في قبل أزمة التمويل »، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة مجلد ب عدد 52 ديسمبر 2019، ص 575.

جانب أنها وسيلة لتحويل الجماعات الترابية من وحدات إدارية إلى طرف مساهم في خلق الثروة وتنشيط الاقتصاد المحلي.

الفرع الثالث: توفير المناخ استثماري المحفز لاستقطاب متعاملين خواص

إنعكس انخفاض مداخيل الربوع البترولية بشكل سلبي على دور البلديات في تجسيد برامجها التنموية، لكونها تأخذ المساهمات التي تمنحها الدولة شكل إعانات أو تحويلات مالية تكون لدى الأغلبية منها الخمول الرئيسي لها، وفي ظل هذه الأزمة المالية لجأت الحكومة الجزائرية إلى تبلي مقاربة اقتصادية جديدة تقضي من وراءها جعل الجماعات الإقليمية فاعل أساسي في تحقيق التنمية الاقتصادية وتحفيز مجال تدخلها، في إطار البحث عن مصادر حديثة لتمويل مشاريعها التنموية وانجازها بدل الاعتماد على التمويل المركزي [7]

باشرت الجزائر عدة إصلاحات اقتصادية بداية من سنة 2011 في موضوع الاستثمار المحلي قصد جعله مخرجاً وبديلاً لعوائد الجباية البترولية، وفي هذا الصدد شدّد وزير الداخلية والجماعات المحلية السيد نور الدين بدوي» في الخطاب التوجيهي الذي ألقاه خلال أشغال الحكومة بالولاة سنة 2016 على ضرورة بناء جماعة إقليمية خلاقة للثروة والإبداع لمحاولة استقطاب أكبر عدد ممكن من الاستثمارات وتثمين أملاكها. [8]

اتجه المشرع من خلال قانون البلدية إلى منح صلاحية ترقية الإقليم وجعله ذات جاذبية للاستثمار الاقتصادي للبلدية كهيئة، غير أن رئيس البلدية يمثل الجهة المعتمدة عليها لتفعيل هذه العملية باعتباره المسؤول الأساسي عن تنمية البلدية، وبذلك لم يعد رئيس البلدية يؤدي دوراً إدارياً فحسب بل توسع نطاق تدخله إلى المجال الاقتصادي ليشمل توفير مجموعة من العوامل التي تساعد على جذب القطاع الخاص، ونذكر منها: اتخاذ كل الاجراءات التي من

---

[7] شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 579.

[8] عرفته المادة 02 من القانون رقم 16-09 مؤرخ في 03 أوت سنة 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، جر.ج.ج عدد 46، مؤرخ في 03 أوت سنة 2016، ص 18، على أنه: « يقصد بالاستثمار، في مفهوم هذا القانون، ما يأتي: 1. اقتناء أصول تندرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات الإنتاج و/أو إعادة التأهيل، 2 المساهمة في رأس مال الشركة

شأنها تحفيز وبعث تنمية النشاطات الاقتصادية البلدية، ويأخذ كافة التدابير التي شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته وتوسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها، كما يساهم في تهيئة المساحات التوجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية، وكذا الشهر على حفظ من الوعاء العقاري للبلدية ومنح الأولوية في تخصيصها للبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي، إضافة إلى حماية ممتلكات المستثمرين خاصة في أوقات الاضطرابات الاجتماعية".[9]

تسهيل مهمة المستثمرين للولوج والاستفادة من المعلومة الاقتصادية لاستعمالها في خدمة مشاريعهم. تهيئة البنية التحتية للبلدية وجاب التكنولوجيا الحديثة لاستقطاب المستثمرين. يعمل على وضع حد للإجراءات البيروقراطية المعيقة لجذب المستثمرين المحليين، وذلك من خلال تسهيل وتبسيط إجراءات تسليم الرخص والاعتمادات الإدارية لتسريع تجسيد المشاريع التنموية، وهو ما يتوافق مع السياسة المتبناة ضمن أحكام القانون رقم 22-09 المتعلق بترقية الاستثمار .

[9] علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص. 244.

المبحث الثاني: العراقيل المؤثرة على إنجاح الدور التنموي لرئيس البلدية

رغم الاعتراف الرئيس البلدية وفق قانون البلدية والنصوص المرتبطة نشاطها بمجالات حيوية كقانون البيئة والتعمير بصلاحيات متعددة الأبعاد يرمي بموجبها تحقيق التنمية التي تستجيب لتطلعات السكان المحليين، فإن الممارسة العملية تكشف عن وجود عراقيل تحد من فعالية مساهمته في تحقيق هذا الهدف، ويرجع أسبابها إلى شدة قيود نظام الوصاية وتدخلها الواسع في تدبير شؤون البلدية جعلت من صلاحيات رئيس البلدية شكلية (المطلب الأول)، إلى جانب افتقاده لوسائل قانونية أدت إلى تضييق دوره الاقتصادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المركزية المفرطة عائق أمام رئيس البلدية

يتميز دور رئيس البلدية في تدبير الشؤون المحلية ذات العلاقة بالتنمية بالهشاشة وعدم الفعالية، بسبب إخضاعه لرقابة إدارية شديدة أنت إلى التحكم في عهدته المحلية وممارسة اختصاصاته القانونية (الفرع الأول)، بالإضافة إلى جعل ممثلو السلطة المركزية يستحوذون على صلاحيات مهمة على حساب رئيس البلدية (الفرع الثاني)، وهو ما يوحي إلى ميل المشرع للنزعة المركزية بدل اللامركزية الإدارية في تسيير أمور البلدية.

الفرع الأول: تشديد الوصاية الإدارية على رئيس البلدية

جعل المشرع من الوالي باعتباره الإدارة الوصية على الجماعات الإقليمية يتمتع بسلطات تجعله في مركز أقوى من رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية، يظهر ذلك من خلال ممارسته لرقابة قمعية مكثفة على شخص رئيس البلدية (أولاً)، كما تمتد رقابته إلى التدخل المباشر في ممارسة أعماله عن طريق إجراء الحلول (ثانياً).

أولاً: تحكم الوالي في عضوية رئيس البلدية

أوكل المشرع للوالي باعتباره همثلة للسلطة المركزية سلطة تأديبية واسعة اتجاه رئيس البلدية، الأولى تتمثل في توقيفه مؤقتاً عن مزاولة نشاطه[10] والثانية تؤدي إلى إقصائه كلياً من

[10] راجع المواد ،111 117، 122 مطة 07 و 94 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية السابق الذكر

ممارسة مهامه[11] الأمر الذي جعل من مركز رئيس البلدية المنتخب ضعيفاً انجاه مركز الوالي على مستوى البلدية، وهذا ما يشكل مساساً بمبادئ اللامركزية الإدارية التي توفّر أكبر قدر ممكن من الاستقلالية العضوية لممثلي الشعب.

1- التوقيف المؤقت رئيس البلدية عن ممارسة مهامه

يتمتع الوالي بمركز قوي في مواجهة رئيس المجلس الشعبي البلدي، يظهر ذلك بإعطائه سلطة توقيفه بصفة مؤقتة عن حضور دورات المجلس التداولي للبلدية ولا التصويت في المداولات من دون استشارة أعضاء المجلس الشعبي البلدي بهذا الإجراء " [12]ويكون سبب الإيقاف حسب المادة 43 من قانون البلدية تعرضه لمتابعة جزائية في الجنايات أو الجنح لها علاقة بالمال العام أو لأفعال مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف تلقائياً وفورياً من أداء صلاحياته. يتضح من المادة السالفة الذكر أن المشرع أعقل تحديد مدة إيقاف رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي يمكن أن تطول لارتباطها بصدور حكم نهائي من الجهات القضائية وهذا ليس في صالحة، كما ألغى ضمانة مهمة للرئيس ولأعضاء البلدية ككل لعدم إجبار الوالي تعليل قرار تجميد العضوية، عكس ما جاء في المادة 23 من قانون البلدية رقم 90- 08 التي اشترط تسبيب القرار ، وبذلك يكون المشرع وشع من سلطات الوالي الوصائية.

يختلف الأمر بالنسبة عما هو معمول به في التشريع الفرنسي، حيث منح الحق لرئيس البلدية ونوابه محل المتابعة الجزائية تقديم تفسيرات كتابية حول اللهم الموجهة إليهم، وبعد ذلك يمكن إيقافهم بموجب قرار وزاري مسبب ولمدة لا تتجاوز شهر واحد، طبقاً لأحكام

---

[11] شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص ص 571-572.

[12] يعيش تمام آمال، « المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة المركزية »، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، عدد 33، جانفي 2014، ص. 294.

المادة 16-12122 من قانون الجماعات الإقليمية والتي جاءت بالصيغة التالية: Le «maire et les adjoints, après avoir été entendus ou invites à fournir des explications écrites sur les faits qui leur sont reprochés, peuvent être suspendus par arrêté ministériel motivé pour une durée qui n'excédé par un moi>>.

2- الاستبعاد الكلي لرئيس البلدية عن ممارسة مهامه

يعد الإقصاء طبقاً للمادة 44 من قانون البلدية امتياز يمنح للوالي ليثبت قرار إنهاء عضوية رئيس البلدية متى كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في حالة الإيقاف والتي تمنعه من أداء مهامه، وبهذا يكون نطاق ممارسة الوالي لسلطة الاقصاء واسعة بحكم تحكمه بإصدار قرار إثبات الإقصاء من دون إشراك الهيئة التداولية للبلدية، خلافاً للأمر رقم 67-24 المتضمن قانون البلدية الذي مكنها بموجب أحكام المادة 92 مكرر من إبداء رأيها والاستماع لرئيس المجلس المدان جزائياً، وهو إجراء يسبق اتخاذ قرار العزل، كما تدعمت سلطة الوالي لتمتد إلى إثبات الإقالة الحكمية لرئيس البلدية عندما يكون في إحدى حالات التنافي أو تبين بعد انتخابه غير قابل للانتخاب، إضافة إلى عيابه غير المبرر لأكثر من شهر في حين يقتصر دور الهيئة التداولية في الإعلان عن تخلي المنصب.

أما الوضع في التجربة الفرنسية والمغربية جاء بخلاف ما هو معول به في الجزائر، كون أنه فيه لممثلي الدولة إقصاء الرئيس أو نواب المجلس فالقضاء الإداري وحده هو المختص بتجريدهم من العضوية. [13]

ثانياً: حلول الوالي محل رئيس البلدية في تسيير شؤون البلدية

[13] نيوشة قريد «الرقابة الوصائية على قرارات المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية رقم 11-10»، مجلة . الأبحاث القانونية المعلقة، مركز جيل البحث العلمي ،لبنان، عدد 38، فيفري 2020، ص. 18.

حول المشرع للوالي سلطة واسعة تمكنه من حلول محل رئيس البلدية الممتنع عن ممارسة صلاحياته، وهذا بدليل المادة 100 من قانون البلدية التي تنص على أنه: « يمكن الوالي أن يتخذ، بالنسبة الجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الاجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية».

يظهر من صياغة هذه المادة أنها لا تلزم الوالي من الناحية القانونية في حالة تدخله لممارسة مهام من المهام المذكورة أعلاه تقديم إعذار مسبق لرئيس البلدية ولا حتى تعليل قرار الحلول ، مما نتج عن ذلك تمنع الوالي بسلطة مطلقة في الحلول، وبالتالي يشكل له فرصة الاستحواذ على صلاحيات رئيس البلدية، لكن عكس ما كان في القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية الذي اشترط على الوالي قبل إعمال تقنية الحلول القيام بإجرائي الإعذار والتعليل عندما يمتنع رئيس البلدية عن اتخاذ إجراءات الحفاظ على النظام العام والسلامة العمومية .

نلحظ كذلك من خلال المادة أعلاه أن المشرع عند استعماله لمصطلحات الاجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن ...المكينة العمومية جاءت فضفاضة وغير مضبوطة وتحمل عدة معاني، مما يفتح الباب واسعاً أمام الوالي لتفسيرها على النحو الذي يريده للتدخل في تسيير شؤون البلدية متى أراد ذلك، وهو ما يؤدي إلى تضييق هامش الاستقلالية الممنوحة للرئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة صلاحياته كممثل للدولة.[14]

الفرع الثاني: تقوية دور للمثلي السلطة المركزية محلياً

[14] المليايني صليحة الوصاية الادارية على المجالس الشعبية البلدية والولائية، دار الراية، عمان، 2016، ص 309.

تستأثر بعض الأجهزة المعينة التابعة للسلطة المركزية في ظل قوانين الجماعات الإقليمية بجملة من الصلاحيات الحيوية، مقابل ذلك تهميش دور الهيئات التداولية للبلدية ورؤساء هيئاتها التنفيذية، كما أن توزيع الصلاحيات المحقة للتنمية بين الجهات المركزية ومنتخبي الإدارة اللامركزية غير متوازنة، تتأكد هذه الهيمنة بسحب المشرع صلاحية تحضير مشروع ميزانية البلدية من رئيس البلدية وإسنادها للأمين العام للبلدية (أولاً)، إضافة إلى جعل الوالي ورئيس الدائرة كفاعلين في تحديد أولويات التنمية المحلية على مستوى البلديات (**ثانياً**).

أولا تكليف الأمين العام للبلدية بسلطة إعداد الميزانية

عهد المشرع لرئيس البلدية المنتخب بموجب الأمر رقم 67-24، المتضمن قانون البلدية صلاحية تحضير مشروع ميزانية البلدية، حيث جاء في أحكام مادته 246 على أنه: « يقترح الرئيس ميزانية البلدية ويجري التصويت عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي»، وقد حافظ المشرع على ذات التوجه في القانون رقم 90-08المتعلق بالبلدية وذلك في أحكام المادة 152 فقرتها الأولى التي تنص أنه على يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية باقتراح من رئيسه وتضبط وفقاً للشروط المنصوص عليها في القانون تراجع المشرع عن موقفه بصدور القانون رقم -11-10 المتعلق بالبلدية، الذي سحب صلاحية إعداد ميزانية البلدية من رئيس الجهاز التنفيذي للبلدية وإسنادها للأمين العام، وذلك طبقاً للمادة 180 فقرتها الأولى التي تنص على أنه يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع ، وحسب اعتقادنا فإن تزويد هذه الصلاحية الحيوية للأمين العام للبلدية باعتباره جهة عدم تركيز مقابل تقليص دور رئيس البلدية، يجعلنا نقول أن التسيير المالي للبلدية أصبح مركزياً منه أكثر من لا مركزي. [15]

ثانيا: تحكم الجهات الوصية بتحديد أولويات التنمية

[15]أونيسي لينده ها البلدي : للتنمية ودوره في تنمية البلدية ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة عدد 09 جوان 2016، ص 232

تبقى مساهمة الهيئة التداولية والتنفيذية للبلدية في تحديد السياسات التنموية عن طريق مخططها بصفة صورية، بحكم أن تدخلها يقتصر فقط على تقديم اقتراحات مشاريع يتم تسجيلها في مدونة البلدية، وأن أغلب هذه الاقتراحات لا تأخذ بعين الاعتبار طالما أن المشرع جعل من همثلي السلطة المركزية وبالخصوص الوالي ورئيس الدائرة الفاعلين الأساسيين اللذين يتحكمان بدارسة ما هو مقترح من طرف أعضاء البلدية وترتيب

أولوياتها وفقاً للتوجهات والأهداف المعتمدة ضمن المخطط الوطني للتنمية والمخطط الولائي، وإمكانية حذف أو إدخال تعديلات المشاريعها، الأمر الذي من شأنه تقييد نشاط البلدية وتعدي على روح المبادرة المحلية، بما أنه لا يسمح لمنتخبي البلدية اختيار البرامج التنموية وفقاً للخصوصية المحلية، إضافة لارتباط تنفيذ العمليات المبرمجة في المخطط البلدي للتنمية بالمركز، كون أن المخطط البلدي يموّل من ميزانية الدولة بناءً على طلب الوالي، هذا ما جعلنا تقتنع بالقول أن المخطط البلدي للتنمية لا يعبر في الحقيقة عن احتياجات البلديات بقدر ما يكون منفذ لجميع الخيارات الاقتصادية والاجتماعية التي تسطرها السلطة المركزية على المستوى المحلي. [16]

المطلب الثاني: افتقاد رئيس البلدية لوسائل تعزز دوره التنموي

يفتقر رئيس البلدية في إطار تدخله لتسيير الشؤون المحلية لوسائل قانونية تعزّز من دوره الاقتصادي والتي تتعلق أساساً بحرمانه من ممارسة السلطة التنظيمية (الفرع الأول)، وتلك المرتبطة بقلة موارد البلدية والتي شكلت عائقاً مادياً لاضطلاعه بمهامه الاقتصادية، الأمر الذي جعل المشرع من الوالي الفاعل الحقيقي وصانعا القرارات المتعلقة بعملية التنمية الاقتصادية الفرع الثاني)، وبهذا غيب دور رئيس البلدية على المجال المذكور .

الفرع الأول : حرمان رئيس البلدية من ممارسة السلطة التنظيمية الخاصة

[16] البوصران عادل البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص. 70.

إعترفت الأنظمة الديمقراطية التي قطعت أشواطاً في مجال اللامركزية الإدارية للجماعات الإقليمية قصد تلبية حاجات السكان المحليين وفقاً للخصوصية الإقليمية بسلطة تنظيمية خاصة في إطار الصلاحيات المخولة لها قانوناً، بمعنى أنه عند إحالة نص تشريعي ذات الصلة بالتنمية إلى النصوص التنظيمية لتحديد كيفية تطبيقه على أرض الواقع، يتدخل رؤساء المجالس المحلية بممارسة سلطة إصدار قرارات تنظيمية خاصة للتفصيل فيها وإزالة الغموض عنها، وهذا ما يساعد في عدم تعطيل نشاط الجماعات في مجالا لتسيير والتنمية. خول للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بدل الجماعات الإقليمية اختصاص ممارسة السلطة التنظيمية، وذلك تطبقاً لأحكام المادة 141 من دستور سنة 1996 والتي تنص على أنه يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة».[17]

يستنتج من خلال هذه المادة أنجعل رئيس الجمهورية والوزير الأول يستأثران على السلطة التعليمية يعزز أكثر من مركز شمثلي السلطة المركزية في مواجهة منتخبي اللامركزية لاسيما أن قانون البلدية تضمن العديد من الإحالات على التنظيم، يظهر ذلك في عدة مواد من هذا القانون منها مثلاً المواد 93، 95، 106 و 111، أين نجد المشرع يختتم المواد بعبارة تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم، وهو ما يفتح المجال لتحكم السلطة المركزية في صلاحيات الهيئة التداولية والتنفيذية للبلدية، فتدخلهما مقيد إلى حين صدور النصوص التطبيقية من السلطة المركزية، فيمكن لهذه الأخيرة أن تتباطأ أو تمتنع عن إصدار المراسيم التطبيقية المحددة لكيفية تطبيق النصوص التشريعية وفي انتظار إصدارها يبقى دور منتخبي البلدية في تسيير الشؤون المحلية معطل إلى أجل مجهول والأدهى أن السلطة المركزية غير ملزمة قانوناً بإصدارها .

17

تجد في التجربة الفرنسية أحكاماً تعطي الحق للجماعات الإقليمية بممارسة السلطة التنظيمية من أجل تجلب تحكم السلطة المركزية في صلاحياتها، وذلك طبقا للمادة 72 فقرتها الثالثة من الدستور الفرنسي التي تنص على أنه

Dans les conditions prevues par la loi, ces collectivités s'administent«...

librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour leurs compétences». l'exercice de

شار المشرع على نهج المؤسس الأستوري بتجاهله في ضوء قانون البلدية إقرار السلطة التنظيمية المنتخبي البلدية، فبالرغم أن المشرع اعترف لرئيس المجلس الشعبي البلدي بممارسة نوعاً من السلطة التنظيمية في إطار تأدية نشاطه المتعلق بتنفيذ المداولات والقوانين والتنظيمات على مستوى إقليمه وتحت إشراف الوالي، إلا أنه في الحقيقة نجده فقط ينقذ التنظيمات الصادرة من السلطة المركزية ولا يشارك أساساً في صناعتها .[18]

الفرع الثاني: إشكالية ضعف مالية البلدية

تشكل محدودية موارد البلدية عائقاً كبيراً أمام تدخل رئيس البلدية في تنشيط الاستثمار المحلي، الأمر الذي دفع بالمشرع إلى إعطاء الدور القيادي للوالي وحده لتفعيل عملية الاستثمار في العقار الاقتصادي، وهذا ما كرسته المادة 15 من قانون المالية التكميلي لسنة 2011 التي أسندت له سلطة استغلال الأراضي الموجهة الإنجاز المشاريع الاستثمارية عن طريق إصدار قرار منح الامتياز بالأراضي، بينما لم يرق دور رئيس البلدية في هذا المجال

[18] يرى الأستاذ «زوايمية رشيد» أن انفراد رئيس الجمهورية والوزير الأول بممارسة السلطة التنظيمية، فيعني ذلك الإقرار بوجود سلطة تنظيمية عامة تحتكرها السلطة التنفيذية، وسلطة تنظيمية خاصة يمكن الاعتراف بها لرؤساء المجالس المحلية، راجع:

-ZOUAIMIA Rachid, Les institutions juridiques de la régulation économique en Algérie, Belkeise, Alger, 2012. p. 106.

إلى صفة الجهاز المنافس للولي مكتفياً فقط بدور التشجيع والسهيل، كما يمتد دور الوالي إلى متابعة وضعية تقدم المشاريع الاستثمارية بترأسه اللجنة الولائية المكلفة بمتابعة تقدم المشاريع الاستثمارية". دعا الوزير الأول من خلال كلمة ألقاها بمناسبة أشغال لقاء الحكومة بالولاة سنة 2015 إلى ضرورة تعزيز التوجه الذي تبناه المشرع لأجل خلق حركة اقتصادية وتنموية تعود بالفائدة على السكان المحليين، بحيث توجه بكلمته للولاة قائلاً: «أن علاقة الإدارة المحلية مع المقاول يجب ألا تصبح مقصورة على تسليم الرخص والاعتمادات بل يجب أن ترتكز على وضع الترتيبات الضرورية لمرافقة متواصلة قبلياً وبعدياً، مشددا على دور الوالي في الترويج لولايته من خلال سعيه إلى جلب قدرات المستثمرين وترقية مؤهلات بلديته ودوائره.[19]

ثانيا: التحديات التي تواجه البلدية

رغم هذه الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها البلديات إلا ان هناك كثير من العوائق والتحديات والتي تواجه البلديات سواء تعلق الأمر بتحديث القوانين او البيروقراطية والتي تشكل معيقات حقيقية للاستثمار والتنمية والتي يمكن إبرازها كما يلي

1. **العجز المالي في البلديات** :يعتبر العجز المالي هو العائق الأكبر الذي يواجه البلديات، وباعتبار ان البلدية هي مؤسسه مستقلة ماليا وإداريا، اذ ينبغي استنادا لذلك ان يكون لها الكفاية الذاتية لها. فمعظم البلديات مرت بصعوبات مالية في مواجهة الأعباء الثقيلة الملقاة على عاتقها وهذا يؤثر على الدور الخدمي الذي تؤديه من أسباب الضعف المالي للبلديات على النحو الآتي:

أ-النصوص القانونية وتبعية البلديات للدولة: ان البلدية باعتبارها مستقلة ماليا وإداريا كما هو مقرر قانونا فان ذلك ليس بالمعنى الحقيقي وإنما هناك تدخل للدولة في فرض الضرائب

[19] احمد محمد مصطفى ،دور الدولة تجاه الاستثمار وتطوره التاريخي،ج1،القاهرة دار النهضة الغربية . مصر.. 2010 ، ص 56.

او إلغاؤها، ودون ان يعطى للبلدية الحق في تقريرها او وضعها ونسبها وفقا لحاجاتها ونوعية الخدمة المقدمة، كما ان الدولة أحيانا تتدخل وتفرض إعفاءات وخصومات للمواطنين على حساب احتياجات البلدية مما ينقص من موارده كما ان النصوص القانونية كما أرى وتطرقنا سابقا لها دور في إضعاف الجباية من خلال الاقتطاعات الممنوحة للبلدية فهي على ما يبدو انها تكون بالمناصفة او حسب نسب معينة (كما في اقتطاع المحروقات و مخالفات السير) وليست كاملة وتخضع لتبعية الدولة .كذلك النص القانوني الذي يفرض على البلديات رقابة من قبل الوزير، فان البعض يرى انها صارمة ويؤثر على البلديات مقابل الأعباء الثقيلة على البلديات.

ب–ارتفاع مديونية البلديات: وهذا أمر واضح في جميع البلديات وأحوالها، وقد تصل هذه المديونية في اغلبها الى مبالغ ضخمة، فوفق تقرير صادر عن وزير الإدارة المحلية توفيق كريشان ان مديونية البلديات في الأردن وصل الى ما يقارب 290 مليون دينار أردني وهذا يؤثر على أولويات البلديات لسداد هذه الديون إضافة أحيانا إلى الفوائد المترتبة عليها وكل ذلك على حساب الخدمات والإنفاق عليها[20]

،ج –ضعف آليات التحصيل في البلديات: فالبلديات لاشك ليها ديون ومستحقات في ذمم المواطنين والغير تجعلها عاجزة عن اداء خدماتها بصورة أفضل ويؤدي الى إنقاص الوعاء المالي للبلديات، ففي التقرير السابق لوزير الإدارة المحلية فقد صرح ان مجموع المستحقات المالية والديون التي للبلديات في ذمم المواطنين بلغت ما يقارب 300 مليون دينار أردني

1. الأسباب الجغرافية وازدياد السكان : ان اتساع رقعة المدن والبنيان العمراني المتنامي و ظهور إحياء سكنية غابت عنها التهيئة التنظيمية وإحياء أخرى غير مخططة شوهت النسيج العمراني ضمن حدود البلدية، وادي ذلك الى حدوث فوضى أعاقت دور البلديات وأثقلت كاهلها في تسيير شؤون هذه الإحياء وتقديم هذه الخدمات في

[20] بوزيان قدور، دور الادارة المحلية في ترقية الاستثمار المحلي، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة 2016 /2017 ص29 الجزائر. 2017 ، ص 89.

ظل هذا الاتساع في مقابل حجم وقدرات البلديات المالية وذلك اثر على التنمية والاستثمار فيها. لاشك ان هذا العامل مهم في ضعف تمويل البلديات وعجزها عن أداء دورها وما يتطلبه من توسيع طاقاتها وقدراتها المحدودة في ظل عياب التخطيط العمراني كما ان ازدياد عدد السكان يشكل ذات الأثر.

2. الأسباب الفنية والإدارية :هناك مجموعه من الأسباب ضمن هذا العامل ادت الى ضعف البلديات لأداء خدماتها نذكر مها: غياب وعدم وضع الخطط التنموية والاستثمارية في موازنات البلديات لأجل تنويع مداخليها المالية وتحقيق مفهوم التنمية والاستثمار لتطوير قدراتها، غياب الشفافية على مستوى التخطيط او على مستوى موازنات البلديات مما يسمح للرئيس او أعضاء المجلس البلدي التصرف وفقا لأهوائه واحتكار مقدرات البلدية فقط لمصالح من يهمه وزبانيت ،ضعف الإدارة وعدم الكفاءة لدى أعضاء المجلس البلدي والرئيس أحيانا وغياب التدريب والتأهيل للموظفين[21]

المطلب الثالث: الاستثمار وأهميته وإطاره القانوني

ان توجه البلديات لفكرة الاستثمار وتحفيزه صار امرا ضروريا بعد عرض التحديات والواقع في المبحث السابق لأجل تنويع مصادر دخلها لأجل تمكين وتأكيد لدوروها الأساس هو تقديم الخدمات للمجتمع المحلي بجودة عالية واستمرارية تقديمه على هذا النهج مراعيه بذلك كافة الأبعاد، وتامين الأجيال القادمة بحقها من هذه الخدمات، وعليه، ومن هنا تم بيان مفهوم الاستثمار وتعريفه وأهميته وبيان أهمية الإطار القانوني المحفز للاستثمار في البلديات ونصوصه.

الفرع الأول : الاستثمار مفهومه وأهميته وعناصره ومقوماته

[21] علي حاتم عبد الحميد العاني، اللامركزية الادارية وتطبيقاتها في الاردن والعراق /جامعة الشرق الاوسط، العراق. 2016 ، ص 89.

حظي الاستثمار بأهمية بالغة لما يلعبه من دور اقتصادي مهم فهو يعتبر مفتاح التنمية الاقتصادية والركن الأساسي بالنهوض بالدول والمؤسسات وحتى الأفراد، وفي نطاق بحثنا يلعب الاستثمار اهمية بالغة جدا وذات اثر عظيم للبلديات، وعليه سوف نتطرق اولا في هذا المطلب لتعريف الاستثمار ثم بيان أهميته.

وللاستثمار معاني عديدة وللوصول لفهم معناه بما ينسجم مع مدار بحثنا، فأنني سوف اقوم ببيان معناه اللغوي ومن ثم بيان المعنى الاقتصادي والمالي القانوني له على النحو الأتي: فالاستثمار لغة :كلمة الاستثمار في اللغة أساسها الفعل (ثمر) بمعنى نتج وتولد او نمى وكثر: نقول ثمر الشجر:اي اظهر ثمره ونقول ثمر المال: اي نماه وكثره . حيث يرى كينز ان الاستثمار هو تلك الأموال المخصصة لإنتاج الآلات والمعدات والمباني وما شابه ذلك والأموال المخصصة لزيادة المخزون اما دونجل يرى ان الاستثمار هو الأموال الموظفة لفرص الحصول على دخل في المستقبل والذي يأخذ إشكالا متعددة .وهناك من يرى ان الاستثمار هو التخلي عن الاموال التي تمتلكها دولة او فرد في لحظة زمنية معينة ولمدة من الزمن

إما التعريف القانوني فقد نصت التشريعات في الأردن ان قانون تشجيع الاستثمار الذي صدر عام 1995 رقم 6 ثم القانون المؤقت رقم 68 لسنة 2003 وثم قانون الاستثمار رقم 30 لسنة 2014 يعرف الاستثمار على انه هو تفعيل وتنشيط رؤوس الأموال في مشاريع إنتاجية داخل نطاق وجغرافيا البلديات مثل تهيئة مشروعات البناء او إقامة مصانع إنتاجية تتعلق بالمصانع او الزراعة والخدمات وإنشاء المشاريع السياحية او انه إضافة طاقات جديدة الى الأصول الإنتاجية الموجودة في المجتمع بإنشاء مشروعات جديدة او التوسع في مشروعات قائمة وتسعى البلديات مثلا الى استثمار رؤوس أموالها وطاقاتها ومرافقها وأبنيتها وسلطتها الممنوحة لها (التنظيمية والتهيئة) بموجب القانون، وكل جانب يفسح لها المجال لتحقيق التنمية والاستثمار في اقليمها، في ظل التغيرات التي تواجه البلديات وتدفعها لذلك.

وتأتي أهمية الاستثمار في البلديات لكونه يؤدي الى رفع مستويات الإنتاج المحلي وهو بذلك ينشط الحركة الاقتصادية ويجعل البلدية تضع قدمها لإثبات وجودها في ظل التحديات التي تواجهها والضغط المتنامي عليها وتكمن هذه الأهمية للاستثمار للبلديات في ظل النقاط التالية:

1. إن الاستثمار هو عمليه تطويريه وهي طريقة منظمة ومنهجية تتبع الخطط الاقتصادية، والروي التي تتبناها البلديات، كما انه يعبر عن ممارسة البلدية لإرادتها، باعتبارها متمتعة بالشخصية الاعتبارية التي تجيز لها ممارسة كافة التصرفات والتي ترتب لها حقوق والتزامات ومنها العمل الاستثماري.
2. انه يساهم في خلق الحركة الاقتصادية على المدى اي الاستقرار الاقتصادي لسنوات قادمة وفق الخطط والاستراتجيات المقبولة، وهو المحرك للنمو الاقتصادي، وتحسين مستوى المعيشة للأفراد وتحسين جودة الخدمات، والقضاء على البطالة وتوفر فرص عمل للأهالي ضمن الاقليم وإشباع حاجات أفراد المجتمع بالخدمات
3. استغلال البلديات لمصادرها وتوظيف طاقاتها وقدراتها على أكمل وجه، فالاستثمار يعد مفتاح تنمية هذه الطاقات والثروات.
4. ان الاستثمار من شانه ان يؤدي الى زيادة الرأسمال المحلي وتنمية الادخار للبلديات وكذلك تحقيق الربح لدى البلديات
5. .ان الاستثمار أيضا يراعي الجوانب البيئية، من خلال نسف النهج الفوضوي لإدارة البلدية لمواردها وأيضا مرافقها التي تحتك بالجانب البيئي (كالمسالخ وإدارة النفايات)عن طريق الاستغلال الأمثل ضمن آهل الخبرة والاختصاص، اذا نخلص من ذلك ان الاستثمار هو ما يحقق الفائدة والمنفعة ضمن الإقليم الجغرافي للبلديات من كافة الجوانب الاجتماعية والبيئية والخدمية والاقتصادية.

الفرع الثاني: القوانين الناظمة للاستثمار في البلديات

ان وجود سند قانوني ينظم الاستثمار له فائدة وأهمية، حيث تساهم التشريعات في تسهيل عملية استقطاب الاستثمارات الى الدولة او المؤسسات وتوفير البيئة الاستثماري المناسبة لتحقيق النمو الشامل من خلال أحكام قانونية متطورة تنظم هذا المسالة وتضع الإحكام والاشتراطات التي تراعي مصلحة الدولة والمؤسسات بشكل خاص والمستثمرين الآخرين، كما ان وجود نصوص قانونية للاستثمار تعكس اهتمام الدولة بالاستثمار والتنمية، والأمر المهم ايضا ان وجود اطار قانوني ينظم الاستثمار عدا على انه يجذب الاستثمار فانه حقق ضمانات للمستثمرين في حال حدوث اي نزاع او خلاف مع المستثمرين فانه يجد فيها المرجع المحايد مثل تنظيم مسالة الجهة القضائية التي تنظر النزاع او تشكيل هيئات تحكيم، كما انه يوفر حوافز للمستثمرين، ونتيجة لمساهمة التشريعات في تنظيم وتحفيز الاستثمارات فان ذلك ينعكس على تحقيق مفاهيم الامن الاجتماعي والاقتصادي.

يعتبر قانون الإدارة المحلية رقم 22 لسنة 2021 هو التشريع الأساسي لعمل البلديات كوحدات محلية والذي نظم اختصاصاتها والمهام الموكلة اليه ومن ضمنها الدور التنموي والاستثماري على النحو الآتي:

أ –لاشك ان البلديات هي مؤسسات اهليه مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية ولها استقلال مالي وإداري هي بهذا المعنى لها وجود قانوني في مؤسسات الدولة، وثانيا هو الاعتراف لها بالشخصية الاعتبارية المستقلة وما يستتبع من منحها حق إجراء التصرفات والعقود والتقاضي.

ب–نجد المادة 15/أ قد وضعت الأساس لتهيئة الاستثمار في البلديات كجزء من مهام في البند الأول: إقرار مشاريع الخطط الإستراتيجية والتنموية والاستثمارية ودليل احتياجات المنطقة وتحديد الأولويات ورفعها للمجلس التنفيذي.

ج – البند (5) من ذات المادة المشار اليها أعلاه، والذي أعطى البلدية حق إدارة أملاك البلدية والإنفاق عليها وإقامة الأبنية الأزمة وتأجيرها ورهنها وبيعها .)، مثال ذلك إقامة المخازن التجارية او الصناعية ضمن مدن صناعية وحرفية لهذه الغاية.

د–البند السادس والسابع من ذات المادة المشار إليها أعلاه، الذي أعطي المجلس البلدي استثمار الأموال المنقولة والغير منقولة وتحديد بدلات استثمارها، وإزالة أية عوائق أمام الاستثمار، وتوفير البيئة الاستثمارية وتشجيع المنافسة في ممارسة الأنشطة الاقتصادية عن طريق تبسيط الإجراءات.

و–الفقرة ب من المادة 15 من قانون الإدارة المحلية نجدها تجسد الأذرع لممارسة مهام واختصاصات البلدية ومنها التنموية والاستثمارية اذ تنص: للمجلس البلدي ان يمارس الاختصاصات والمهام المنصوص عليها قانونا من خلال موظفي البلدية او مستخدميها او بالتشارك مع بلديات أخرى، او مع مؤسسات رسمية او العامة بموجب اتفاقيات خاصة و او مع متعهدين او ملتزمين او مقاولين، فالتشارك مع مؤسسات الدولة الرسمية والعامة وكذلك مع القطاع الخاص من مقاولين او متعهدين بموجب اتفاقيات لهذه الغايات، حيث ان لهذه مبررات تتمثل: هو عدم قدرة البلديات على تحقيق التنمية المستدامة بمفردها: ومحدودية الموارد المالية والإدارية لبعض البلديات وعدم قدرتها لمواكبة التطور ولأجل زيادة الفاعلية والكفاءة

ز–المادة 16/أ من قانون الإدارة المحلية الحالي التي نصت: أعطت البلدية إعداد مشروع الخطة الإستراتيجية والتنموية ودليل احتياجات البلدية ورفعها الى المجلس لتنفيذها .اما البند 4 من هذه المادة فقد أعطى للبلدية صلاحية تطوير أملاكها وأموالها وتحصيل اي عوائد استثمارية، اما البند(16) من هذه المادة فيعطينا وجه أخر للاستثمار من خلال الاهتمام بشبكات النقل العام ضمن حدود البلدية وإنشاء مواقف مركبات النقل وتنظيمها وتحديد مساراتها واستقطاب الاستثمارات في إدارة المواقف العامة.

ح –اما المادة 23/ب /1من ذات القانون فقد أشارت إلى أنشاء لجنة الاستثمار فيها، وتتكون من: رئيس البلدية رئيسا لها وعضوية كل من مدير البلدية ومدير الدائرة القانونية ومدير وحدة التنمية في البلدية، كما إن الفقرة (د) من هذه المادة وبرأيي تعطي نوعا من الأمان للمستثمر مع البلدية اذا تعلق الاستثمار بمرفق او أموال غير منقولة فانه بموجب هذه البند لا يجوز الحجز على أموال البلدية الغير منقولة وحتى المنقولة المخصصة لتقديم الخدمات في مشروع معين، وأما الفقرة (هاء) من هذه المادة فقد نصت على تمتع البلديات بالإعفاءات والتسهيلات التي تتمتع به الوزارات والدوائر الرسمية في الدولة ، وهذا له اثر ايجابي للبلديات للاستفادة من الإعفاء من الضرائب والرسوم الي ترشد من النفقات واستيراد الآلات والمعدات التشغيلية اللازمة للمشاريع الاستثمارية التي تنوي البلدية القيام بها او المشاركة بها.

ط–أيضا المادة 30/ب من قانون الإدارة المحلية الحالي التي نصت على وجه اخر لتحفيز الاستثمار من خلال الواردات التي تجبيها الحكومة لمنفعة البلديات: حيث ان توزيع هذه الواردات على البلديات بنسب معينة بالنظر الى تميز اي بلدية بأداء مهامها الذي يحقق فرص عمل من خلال المشاريع التنموية التي تنشؤها كما ورد في البند العاشر من هذه المادة.

ك– إما المادة 53 من قانون الإدارة المحلية أشارت الى إقامة تحالف بين البلديات والتعاون فيما بينهم عن طريق إنشاء المشاريع الاستثمارية المشتركة فيما بينهم بموجب نظام ينشا لهذه الغاية يتولى تنظيم الية إدارة هذه المشاريع وإدارة أمواله وآلية الاستثمار فيها وأوجه الصرف منها.

إضافة الى ذلك فان قانون بنك تنمية المدن والقرى رقم 63 لسنة 1985 وتعديلاته: حيث نصت المادة (5)منه ان البنك يهدف الى عدة أهداف منها :دعم مشاريع الهيئات المحلية الرامية الى تطوير للخدمات الأساسية، وإدارة القروض وكفالتها وأيضا مساعدة الهيئات

المحلية في تحديد أولويات المشاريع الإنتاجية وجدواها الاقتصادي والمساهمة في رأس مال هذه المشاريع، ويتولى بنك تنمية المدن والقرى في تقديم الخبرات الفنية للبلديات وأيضا يقدم تسهيلات لأي مؤسسه او هيئه تساعد في تنمية الاستثمار في حدود البلديات، وأخيرا النقطة الأبرز هو ان البنك يمول مشاريع البلديات التي لا تقوم عل الفائدة وفق أسس وشروط تحدد بموجب نظام[22]

اما نظام تمويل مشاريع الهيئات المحلية رقم 19 لسنة 2014. اذ تنص المادة 3 من هذا النظام: يعمل البنك على تمويل المشاريع التنموية والاستثمارية داخل حدود الهيئة المحلية بمقتضى عقود تمويل لا تقوم على الفائدة وفقا لإحدى الصيغ التالية: عقد تمويل المشروع بالشراكة الدائمة بين الهيئة المحلية والقطاع الخاص إضافة الى عقد تمويل المشروع بالشراكة المتناقصة مع الهيئة المحلية على ان تحل الهيئة المحلية محل البنك في ملكية المشروع تدريجيا

أخيرا قانون مشروعات الشراكة بين القطاع العام والخاص رقم 17 لسنة 2020 وهذا القانون مهم في تحفيز كافة جهات ومؤسسات الحكومة (منها الهيئات المحلية)في الدخول للعالم الاستثماري من خلال التشاركية مع القطاع الخاص من خلال إنشاء شركة للمشروع الاستثماري بموجب عقد شراكة ما بين الجهة الحكومية المتعاقدة وشركة المشروع لغايات التنمية والاستثمار في اي نشاط يهدف الى تقديم خدمة عامة ذات اثر اقتصادي او خدمي.

الفرع الثالث: عوائق الاستثمار في البلديات

[22] غمار بوضياف. شرح قانون البلدية /جسور للنشر والتوزيع /الطبعه الاولى الجزائر، 2012 ، ص 88.

على ارض الواقع لابد للبلديات ان تتجه وبشكل مباشر الى تدعيم الاستثمار لأجل استغلال إمكاناتها ومقدراتها لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وعليه سأتطرق الى إشكال والآليات المتاحة لها في تدعيم الاستثمار[23] :

أولا: أشكال واليات دعم الاستثمار المحلي في البلديات

هنا تبرز الترجمة الحقيقية للبلديات في دعم الاستثمار المحلي وعليه ان أشكال هذا التدخل من البلدية يأخذ عدة أشكال لدعم الاستثمار وفق آليات معينة وعليه سوف نتطرق الى إشكال دعم الاستثمار من قبل البلديات ثم بيان الآليات التي تتبعها البلديات على النحو الآتي:

-**أشكال دعم الاستثمار البلدي** :يتخذ شكل دعم البلدية للاستثمار عدة أشكال نبينها على هذا الوجه:

1. الاستثمارات التي تقوم بها البلدية مباشرة بذاتها. هنا البلديات تدخل الاستثمار مباشرة من خلال كوادرها ومستخدميها في إدارة أملاكها مباشرة واستغلال مرافقها كإنشاء المخازن وتأجيرها مباشرة للمواطنين او إدارة البلدية بواسطة كوادرها لمنتجعاتها السياحية والحدائق العامة و إنتاج الأسمدة من خلال كوادرها، وهذه الطريقة والشكل من الاستثمار قد يواجهه بعض المعوقات ويجعل البلدية عاجزة عن الاستمرار او نجاح هذا الاستثمار، مما يستدعي على البلديات ان تفكر بوجه اخر وطريقه أخرى للاستثمار خاصة في ظل نقص راس المال الذي يؤهلها لانجاز مشروع معين او نقص الخبرات لدى كادرها.
2. تهيئة المناخ الاستثماري عن طريق اتخاذ بعض الإجراءات والبلدية هنا لا تدعم هذا الاستثمار مباشرة برأس مال وإنما بتبسيط الإجراءات بإقامة المشاريع الاستثمارية ضمن اقليم البلديات ومناطقها] ويتجلى ذلك اذا رغب مستثمر في مجال لوحات

[23] غمار بوضياف. المرجع السابق، ص 95.

الإعلانات ضمن حدود البلدية وضمن ألاماكن المسموح بها بالتعاقد مع البلدية اذ ان البلدية يقتصر دورها بتهيئة هذه الأماكن وتقديم التسهيلات له او اي مشروع اخر فقط يأتي دور البلدية باتخاذ الإجراءات المهمة لتهيئة هذا المشروع من ناحية التخطيط العمراني والتهيئة التنظيمية الناجحة وفتح الشوارع ومنح الرخص والتسهيلات الضرورية.

3. إقامة تحالف بين البلديات والتعاون فيما بينهم: عن طريق إنشاء المشاريع الاستثمارية المشتركة فيما بينهم بموجب نظام ينشا لهذه الغاية يتولى تنظيم الية إدارة هذه المشاريع وإدارة أمواله وآلية الاستثمار فيها وأوجه الصرف منها، والهدف هنا هو استفادة كل بلدية من ميزات وخصائص الأخرى وطبيعتها وإمكاناتها وقدراتها ودمجها في تحالف واحد، وترشيد النفقات والاستفادة من خبرات كل منهم بالأخرى[24].
4. الشراكة مع القطاع الخاص :تعرف الشراكة بين القطاع العام والخاص بأنه: تعاقد طويل الأمد بين جهة حكومية وجهة من القطاع الخاص لتنفيذ مشروعات او تقديم الخدمات العامة بحيث تتحمل جهات القطاع الخاص بموجب هذا التعاقد جزءا كبيرا من المخاطر ومسؤولية الإدارة وتتقاضى الإتعاب بما يتناسب مع ادائها] ولما يتمتع به القطاع الخاص لتنفيذ الأعمال الاستثمارية الضخمة ولما يتمتع هذا القطاع الخاص من إتباعه الأساليب والتقنيات الحديثة المتطورة وقدرته على معالجة الموضوعات الاقتصادية والاجتماعية وأيضا تحمل المسؤولية تحمل المخاطر.

ثانيا –آليات البلدية في دعم الاستثمار المحلي :لكي تضع البلدية قدما لها في عالم الاستثمار بالوجه الصحيح فإنها تتبع إجراءات واليات للعملية الاستثمارية، ومن هذا المنطلق سوف نتحدث عن هذه الآليات التي على البلديات ان تنتهجها في سبيل تفعيل هذا الدور على النحو التالي:

[24] –فارس عيد وعبد الباقي موساوي / رسالة ماجستير سبل تغفيل الموارد المالية لميزانيات البلديات في الجزائر /جامعة الشهيد حمة لخضر (الوادي) مجلة العلوم القانونية والسياسية سنة 2017 ص 65

1. -**آلية التعزيز بموجب القوانين** :تفعيل البلديات لإعمالها وفق القانون يعطيها الصفة الشرعية، ويجنبها متاهات الفوضى التي يمكن ان تترتب اذا حادت عن هذا الطريق، فإذا رغبت البلدية بالاستثمار وتفعيل استغلال أملاكها وأدواتها فعليها الرجوع الى القوانين والأنظمة لتعرف ما هو المطلوب منها، وان الجانب القانوني يشكل الدافعية للبلديات بموجب القانون باعتبار ان القانون أعطاها شخصية اعتبارية تخول لها حق اجراء التصرفات القانونية وإبرام العقود منها البيع والتملك والشراء وغيرها ولها بموجب ذلك ذمة مالية مستقلةوكذلك حدد اختصاصات البلدية وأعطاها الدافعية لتحقيق مفاهيم التنمية والاستثمار وعليها التحرك، إضافة لذلك ان القانون يعطي البلديات الدافعية لتقدير احتياجات اهالي الاقليم وبنفس الوقت أعطاها الحق بإدارة أملاكها واستثمار كافة أموالها وان تحصل على قروض من اية جهة شريطة موافقة مجلس الوزراء على ذلك اذا كان من جهة أجنبية[25]

2. **آليات تفعيل جذب الاستثمار وتشجيعه** .:جذب الاستثمار يعتبر العمود الذي يقف عليه اي قانون استثمار سواء كان محليا او اجنبيا فهو عبارة عن اقناع وإغراء لأي مستثمر لأجل الدخول والاستثمار في البلديات ، وهو عبارة عن سلسلة من الإجراءات التي ينبغي على البلديات انتهاجها على النحو الاتي:

1. الإجراءات الإدارية والفنية: لتفعيل آلية جذب الاستثمار هنا لابد للبلدية ان تسير بخطى ثابتة في ترتيب البيت الداخلي فعليها وفق هذا الاجراء: اعداد خطة إستراتيجية شاملة للتنمية المحلية والاستثمارية ودليل احتياجات منطقة البلدية وتحديد الأولويات ووضع خطط تنفيذية لها ، وهذا يسهل على البلديات في جذب اي مستثمر تريده، وعلى البلديات إنشاء قادة بيانات شاملة لكافة تفاصيل مشروع (ومشاريع) العملية الاستثمارية ،وعلى البلدية ايضا ان تقوم بإعداد كوادر وظيفية كفؤه قادرة على تنفيذ المهام الموكلة إليهم في مجال الاستثمار[1]،على البلديات ان تقوم بوفير انظمة الحوسبة والسجلات الالكترونية،،وكذلك

[25] -فارس عيد وعبد الباقي موساوي ، المرجع السابق، ص 67.

تطوير الهيكل التنظيمي الوظيفي للدوائر والأقسام في البلديات والمعنية بشكل مباشر بعملية الاستثمار، مثل إنشاء مديرية وحدة التنمية ورفدها بالكوادر الفنية المختصة والمؤهلة وكذلك تشكيل لجنة الاستثمار في البلدية،[26]

2. الإجراءات المالية والاقتصادية :على البلدية وضع تصور حقيقي لبنيتها المالية و(الجدوى من هذا الاستثمار) حتى لا تتفاجأ مستقبلا من اية عراقيل لم تؤخذ بالاعتبار، وبنفس الوقت هذه الالية تحقق ملامح الاطمئنان للمستثمر بعد ان يطلع على واقعها المالي ويؤدي ذلك الى جذبه والتعاقد معه، وعليه فان هذه الآلية تتطلب: إعداد ميزانية للبلدية يظهر من خلالها قوتها المالية بتنوع مصادرها وضرورة توفير مواردها المالية ادارج بنود بالميزانية تخص مسالة الاستثمار وتكون ذات جدوى اقتصادية وذات أهداف توضح التمويل المالي لتنفيذ الخطط والمشاريع التنموية[،ويمكن للبلدية وفي سبيل ذلك كما يرى البعض ان تخصص ميزانية مستقلة او راس مال مستقل فيما يختص بالأعمال الاستثمارية[على البلدية ان تقوم بتحديد المشاريع ذات الجدوى والأكثر إنتاجية والفائدة الاقتصادية منها ، وان تحدد بدلات الاستثمار المناسبة، ويفضل ان تكون المشاريع انتاجية وصناعية وخدمية تلبي أيضا طموحات الأهالي ويحقق الأمن الاجتماعي والاقتصادي لهم ويحقق رضاهم عن البلدية، كما انه من الضروري على البلدية ان تتهيأ للعمل الاستثماري وذلك من خلال سداد ديونها، او وضع برنامج جدي من قلبها لأجل سداد هذه الديون، حتى لا ترهقها الديون طيلة العملية الاستثمارية وحتى لا يؤثر على التزاماتها التعاقدية مع المستثمرين .على البلديات إصلاح نظامها الجبائي وتفعليه بشكل قوي لتحصيل مستحقاتها المالية، وعلى البلديات ان تقوم بوضع إحصائيات ومعلومات دقيقة عن اية متغيرات يمكن ان تحدث مستقبلا، لان من شان هذه المعلومات الصحيحة ان تزرع الثقة لدى المستثمر ويوسع استثماره مع البلدية

[26] بوزيان قدور، دور الادارة المحلية في ترقية الاستثمار المحلي،جامعة زيان عاشور،كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة 2016 /2017 .رسالة ماجستير، الجزائر. 2017 ، ص 123.

ج- آلية الحوافز والضمانات للمستثمرين: هذه الآلية تمنح المستثمر الثقة والاطمئنان عندما تتضح له ما تقدمه البلدية من حوافز وضمانات له كإعطاء الأولوية للمستثمر المحلي، ومنحه المزيد التسهيلات وإزالة اية عوائق وفق ما نص عليه القانون[1] ،و وفق مبدأ تكافئ الفرص ووفق ما يسمح بها القانون والأنظمة وعدم التمييز بين كافة المتقدمين اليها، وحماية ممتلكاتهم في المشروع الاستثماري مع البلدية، كما ان تطبيق احكام التشريعات الاردنية والالتزام بها وضمان حل المشاكل الناتجة عن ادارة العمل الاستثماري بشكل ودي وإذا تعذر ذلك يمكن حل ذلك عن طريق هيئات التحكيم او اللجوء الى المحاكم الأردنية وتعزيز مبدأ الشفافية، وعقد اللقاءات والاجتماعات الدورية مع المستثمرين والاستماع الى مشاكلهم وملاحظاتهم، وضرورة معالجتها بما يخدم الطرفين وعدم انتقاص حق أياً من الطرفين،ومنحهم إعفاءات إضافية وحوافز في المشاريع الاقتصادية الصغيرة والمتوسطة ضمن مناطق جغرافية معينة وفي بعض القطاعات، كإعفاء من الضرائب و الرسوم او تخفيضها .وطمأنتهم بعدم نزع ملكية العقارات التي يملكونها في العملية الاستثمارية

د . آلية الترويج: تتبع البلدية في سبيل جذب الاستثمار إجراءات لا تقل شأنا عما سبق وهي بذلك تمهد الى إتباع أساليب الترويج للمناخ الاستثماري لتدعيم فكرة الاستثمار فيها، ومن صوره التشارك مع اطياف المجتمع المحلي من خلال اللقاءات معهم بإشراكهم في وضع البرامج التنموية المعدة واخذ رأيهم في فهم احتياجاتهم وفق دليل يعدونه لضمان نجاح الاستثمار. وإنني ارى ان عدم اهتمام المواطنين بهذا الجانب يؤثر على جدوى العملية الاستثمارية، ومن الأساليب الترويجية أيضا إتباع أساليب الأعلام من خلال إنشاء قاعدة بيانات وتشكيل جهاز اعلامي متخصص في البلدية لإيصال ونشر اوضاع البلدية الاستثماري وقابليتها للاستثمار عن طريق الاثير الخاص للبلدية(ان وجد) او النشر في الصحف المحلية و المجلات الدورية او منشورات لهذه الغاية، أو بوسائل التواصل الاجتماعي من خلال موقع البلدية،

الفرع الثالث: معيقات الاستثمار

بعد ان تكون البلدية دخلت المجال الاستثماري، فانه لابد ان يترتب نتيجة لذلك، فتدخل البلدية بالمجال الاستثماري ليس عبثا وإنما لتحقيق أهداف تسعى اليها البلدية، وأيضا يصادفها خلال هذه العملية جملة من المعيقات التي تؤثر على العملية الاستثمارية، حيث ان البلديات ومن خلال تصديها للعمل الاستثماري لاشك انها لا تخلو من اي عوائق تواجهها وتقف عائقا امام هذا الاستثمار والذي من الممكن ا تؤثر عليه اما بإيقاف المشروع وفشله او تؤخر في عملية الاستثمار، وهناك مجموعه من العوائق التي تواجهها البلديات في العملية الاستثمارية من ابرز ما يلي[27]:

1. عدم استقلالية البلديات بالنحو الواسع : البلدية هي مؤسسه اهليه مستقلة ماديا وإداريا حسب النص القانوني الذي ميزها بهذه الصفة ، ورغم هذا الاستقلال الذي تتمتع به البلدية قانونا فأننا نتساءل هل هناك تطابق على ارض الواقع مع النص القانوني ؟؟ .يرى البعض ان البلدية ورغم النص على استقلالها إلا انها تخضع لرقابة شديدة من قبل الدولة[1] فالبلدية تخضع لرقابة الوزارة للتأكد من مدى التزامها بتطبيق القوانين والأنظمة ومراقبة اداء اعمالها والمهام الموكلة اليها، حيث ان العديد من المشاريع الاستثمارية التي تنوي البلدية الدخول فيها او تطويرها يتطلب الحصول على الموافقات والتصديق عليها من الوزير وهذا يسبب عرقلة وتأخير في انجاز هذه المشاريع، ويرى الباحث حتى هذه الرقابة عليها من قبل الوزارة ان لها ما يوجبها: اذ ان البلديات تقوم بالاستثمار بمرافق او أموال عامة وهذا يتطلب مزيدا للرقابة عليها خوفا من هدرها بالوجه غير المطلوب او إرهاق هذه المرافق مما ينعكس على واقع الخدمات، كما ان البلديات بغالبيتها حديثة العهد بالعملية الاستثمارية وهذا يتطلب من الوزارة تكثيف الرقابة على اعمالها وإرشادها للطرق السليمة، والبلديات في بعض الأحيان

[27] هادية بن مهدي، دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة،مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية،م7،ع 1، الجزائر. 2020 ، ص 89.

ينقص أعضائها الخبرة والإدارية في الشؤون الإدارية والمالية والاستثمارية وهذا يتطلب مزيدا من الرقابة[28] .

2. ضعف مبادرات قيادات وأعضاء المجالس البلدية للتنمية والاستثمار وقلة الخبرة والكفاءة: فكما نعلم ان القانون حفز أعضاء المجالس البلدية بضرورة تفعيل ادوارهم من خلال التصدي للدور المنوط بهم وهو وضع الخطط الإستراتيجية والتنموية والاستثمارية وتحديد حاجات وأولويات منطقة البلدية ،وهذا امر مهم لتحقيق النجاح والغاية من وجودهم وضرورة الابداع وخلق مناخ استثماري يلبي طموحات البلدية، فضعف مبادراتهم واستجابتهم لأولويات التنمية واحتياجات منطقة البلدية من العوامل المؤثرة على البلديات في تطوير الاستثمار وان الجمود في عن التحرك للعملية الاستثمارية يجعل البلدية في مكانة متأخرة، كما ان نقص الخبرة والكفاءة لدى الأعضاء او الرئيس والموظفين ينعكس سلبا على دور البلدية يتمثل في تراجع البلديات عن اداء دورها الخدمي والاستثماري رغم توفر عناصر الاستثمار في بعض البلديات

3. نقص الموارد المالية وضعف الدعم الحكومي وتراكم الديون على البلديات من خلال الاطلاع على وضع غالبية البلديات في الأردن ،نجد ان البلديات بالأصل تعاني من نقص في إيراداتها وضعف الجباية الذي يجعلها غير قادرة على المجازفة لتلبية استحقاقات العملية الاستثمارية وما يتطلبه من رأسمال او نفقات ومصاريف، وأيضا ارتفاع الديون يجعل البلديات عاجزة عن الاستثمار اذن أولوياتها في هذه الحالة تكون متجهة لسداد هذه الديون ناهيك عن الفوائد المترتبة عليها، وأيضا ضعف الدعم الحكومي للبلديات الذي يبدو خجولا ولا يلبي طموح البلدية.

4. عدم مراعاة الخصوصية لكل بلدية في المجال الاستثماري الذي تحتاجه ويتوافق مع طبيعتها ومواردها :ان كل بلدية لها ميزات تنفرد بها عن الأخرى من حيث المناخ والطبيعة

[28] هادية بن مهدي، المرجع السابق، ص 120.

الجغرافية ووجود الثروات والموارد فيها ووجود الأماكن السياحية، ذلك ان اغفال الخصوصية لتبني المشاريع الاستثمارية لكل بلدية وما تمتاز به يجعل المشروع عاجزا، فمثلا بلدية تمتاز بالأماكن السياحية وتغفل عن إقامة مشاريع تعنى بالمجال السياحي، او انها تضاريسها الجبلية والمرتفعة تسمح بإقامة مشاريع إنتاج الطاقة من الرياح وتغفل عن ذلك وتتجه الى مشاريع اخرى ليست بالفائدة الكبرى.

5. ازدياد عدد سكان البلدية واتساع رقعتها الجغرافية: لاشك ان ذلك يعتبر عامل مهم في استمرارية خوض البلدية غمار العمل الاستثماري، حيث ان ذلك يشكل ضغط على البنى التحتية والتوزيع السكاني الفوضوي كل ذلك من شانه ان يجعل البلدية تتجه للتصدي لتقديم الخدمات وإنفاق المزيد من النفقات وربما الاستدانة لتغطية هذا التحول الديناميكي كل ذلك على حساب الاستثمار وأولوياته.

6. غياب التشريعات القانونية المناسبة لعمل البلديات في المجال الاستثماري[1] على الرغم من وجود نصوص قانونية في قانون الادارة المحلية يعنى بتحفيز الاستثمار البلدي إلا ان ذلك ليس كافيا، فوجود تشريع مستقل ومتطور ينظم عملية الاستثمار في البلديات له بالغ الاهمية في ارتقاء النشاط الاستثماري، وذلك من خلال الاحكام التنظيمية الموسعة التي يتضمنها هذا التشريع، والذي ينبغي ان يكون متطورا ويشمل كافة النصوص القانونية بالمفهوم الحديث[29].

[29] بوزيان قدور، دور الادارة المحلية في ترقية الاستثمار المحلي،جامعة زيان عاشور،كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة 2016 /2017 .رسالة ماجستير، الجزائر. 2017 ، ص 123.

خاتمة

يتضح لنا من خلال دراسة هذا موضوع أن المنظومة القانونية جعلت من رئيس المجلس الشعبي البلدي يتميز بالمحدودية والقصور في إحداث التنمية المحلية والاستجابة لمتطلبات السكان المحليين، ويرجع السبب في ذلك إلى وجود جملة من العراقيل التي كانت سبباً رئيسياً في تضييق مجال تدخله وأثرت سلباً على تأدية مهامه يظهر ذلك من خلال إبقاء المشرع على نصوص قانونية تجعل من مركز ممثلي السلطة المركزية أقوى من رئيس البلدية، حيث أنه بالغ في تكثيف رقابة الإدارة الوصية، الأمر الذي يجعل إمكانية تعرّفها في رئيس البلدية عن ممارسة مهامه نهائياً، كما يمكن لها أنتحل محله في ممارسة الوظائف الموكلة له، إلى جانب سحب من رئيس البلدية صلاحية إعداد ميزانية البلدية وتحويلها للأمين العام للبلدية، يضاف إليها تحكم الوالي ورئيس الدائرة كممثلين للسلطة المركزية تحديد خيارات التنمية المبرمجة في المخطط البلدي للتنمية. ساهم المشرع كذلك في تهميش دور رئيس البلدية في صناعة القرارات الاقتصادية، نتيجة حرمانه من صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية وإسنادها لرئيس الجمهورية والوزير الأول، وهذا ما أدى إلى تحكم السلطة المركزية في سياسة تسيير الشؤون العامة للبلدية، ناهيك عن محدودية الموارد المالية للبلدية جعلت من رئيس البلدية غير قادر على ترقية الاستثمار المحلي، لذلك فتح المشرع المجال في إطار قوانين المالية الصادرة بعد سنة 2011، للوالي لأخذ زمام المبادرة في إنجاز المشاريع الاستثمارية على مستوى الجماعات الإقليمية. التجاوز هذه النقائص والعراقيل والعمل على إنجاح دور رئيس المجلس الشعبي البلدي للمساهمة حقيقة في تحقيق التنمية المحلية التي تستجيب لانشغالات ومتطلبات السكان المحليين، تبادر بتقديم هذه الاقتراحات:

– إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة بصفة خاصة لصلاحيات رئيس البلدية، بالنظر لتعدد وتشعب صلاحياته كممثل للبلدية والدولة، وذلك بوضع قوانين توضح أكثر صلاحياته وتزيل الغموض عنها. – إعادة التوازن بين صلاحيات رئيس البلدية كممثل

للبلدية وبين صلاحياته كممثل للدولة، وذلك بتدعيم صلاحياته أكثر كممثل للبلدية، لأنه في حالة توسيع صلاحياته كممثل للدولة يصبح مجرد عون من أعونها. اشتراط مستوى جامعي لتولي منصب رئيس البلدية.

إصلاح الجباية المحلية من أجل تسهيل مهمة رئيس البلدية في ترقية وتطوير الاستثمار المحلي.

– ينبغي تزويد رئيس البلدية بسلطة تنظيمية خاصة للتعزيز دوره التنموي.

ضرورة تقليص نطاق تدخل الوالي في ممارسة صلاحيات رئيس البلدية. ضرورة التخفيف من شدة الوصاية الإدارية على رئيس البلدية.

– ينبغي منح رئيس البلدية صلاحية متابعة وتنفيذ البرامج التنموية للبلدية

– ضرورة حصر مهام الوالي في مجال الضبط الإداري على مستوى الولاية للتجلب تداخل نشاطه في هذا الشأن مع الصلاحيات الضبطية لرئيس البلدية بحكم أن اختصاصاتهم جاءت عامة ولم تضبط بالتدقيق.

– جعل منصب الأمين العام للبلدية يخضع للتعيين من قبل رئيس البلدية لقطع تبعيته للسلطة المركزية.

أولا: الكتب

عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، ط6 ، الجزائر،2007

عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط1 ، 2013،

قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، الجزائر،2012 ،

عمار عوابدي، شرح قانون البلدية، ط2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر،2012 ،

عبيد لخضر، التنظيم الإداري للجماعات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د س ن،

مليانير بغدادي،الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري،الجزء الأول،المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر طبعة1987

عبدالله أوهابية، شرح قانون الإجراءات الجزائية، دار هومة للطبع و النشر،الطبعة الثانية،الجزائر ، 2006

بارش سليمان،شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري ،دار الهدى للنشر،ع ين مليلة،

عشي علاء الدين، شرح قانون البلدية، دار الهدى، الجزائر،2011 .

عوابدي عمار، مبدأ الديموقراطية وتطبيقاتها في النّظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1984

ضريقي نادية، تسيير المرفق العام والتحولات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010،

البوصران عادل البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 2010

الملياني صليحة الوصاية الادارية على المجالس الشعبية البلدية والولائية، دار الراية، عمان، 2016،

احمد محمد مصطفى ،دور الدولة تجاه الاستثمار وتطوره التاريخي،ج1،القاهرة دار النهضة الغربية . مصر.. 2010

علي حاتم عبد الحميد العاني، اللامركزية الادارية وتطبيقاتها في الاردن والعراق /جامعة الشرق الاوسط، العراق. 2016

غمار بوضياف. شرح قانون البلدية /جسور للنشر والتوزيع /الطبعه الاولى الجزائر، 2012

ثانيا: المذكرات

عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة2013–

علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019

أونيسي لينده ها البلدي : للتنمية ودوره في تنمية البلدية ، مجلة الباحث للدراسات لأكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة عدد 09 جوان 2016

بوزيان قدور، دور الادارة المحلية في ترقية الاستثمار المحلي، جامعة زيان عاشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة 2016 /2017 ص29 الجزائر.

ثالثا: المجلات

نويوة هدى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية، مجلة العلوم الاتسانية، العدد 46

حمو عبد المالك ، دور رئيس المجس الشعبي ابلدي في تحقيق التنمية المحلية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 12 ، العدد 1، 2021

صيرش نذير ، البلدية ودورها في التنمية المحلية »، مجلة العلوم الإنسانية كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، مجلد أن عدد 49، جوان 2018

شيبوتي راضية، النور الاقتصادي الجديد للجماعات المحلية في قبل أزمة التمويل »، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة مجلد ب عدد 52 ديسمبر 2019

يعيش تمام آمال، « المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة المركزية »، مجلة العلوم الإنسانية، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، عدد 33، جانفي 2014،

نيوشة قريد «الرقابة الوصائية على قرارات المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية رقم 11-10»، مجلة . الأبحاث القانونية المعلقة، مركز جيل البحث العلمي ،لبنان، عدد 38، فيفري 2020،

بوزيان قدور، دور الادارة المحلية في ترقية الاستثمار المحلي،جامعة زيان عاشور،كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة 2016 /2017 .رسالة ماجستير، الجزائر. 2017

هادية بن مهدي، دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة،مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية،م7،ع 1، الجزائر. 2020 ،

بوزيان قدور، دور الادارة المحلية في ترقية الاستثمار المحلي،جامعة زيان عاشور،كلية الحقوق والعلوم السياسية سنة 2016 /2017 .رسالة ماجستير، الجزائر. 2017

رابعا : القوانين

القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 يتضمن نظام الانتخابات.

القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن قانون البلدية .

أمر رقم 66-115 مؤرّخ في 08 جوان 1966 متضمن قانون الإجراءات الجزائية، معدل ومتمم بالقانون رقم06 -14 ج ر ج ج، عدد 84 ، صادرة في2006

المرسوم رقم 83-200 مؤرخ في 19 مارس سنة 1983، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية وتنظيمها وسيرها، ج ر.ج.ج عدد ،12 مؤرخ في 23 مارس سنة 1983،

القانون رقم 16-09 مؤرخ في 03 أوت سنة 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، جر.ج.ج عدد 46، مؤرخ في 03 أوت سنة 2016،

خامسا: المراجع الاجنبية

Abid Lakhdar, l'organisation administrative des collective .locales, OPU, Alger, sans date p

ZOUAIMIA Rachid, Les institutions juridiques de la 232 ص ،
régulation économique en Algérie, Belkeise, Alger, 2012

فهرس المحتويات

العنوان	الصفحة
شكر	
اهداء	
مقدمة	**01**
الفصل الأول صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المجال التسيير	
المبحث الأول :اختيار و تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي	**06**
المطلب الأول :اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي	**06**
المطلب الثاني :إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي	**08**
المبحث الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال التسيير الإداري	**15**
المطلب الاول: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة	**15**
المطلب الثاني : اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية	19
الفصل الثاني صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي	
المبحث الأول: طبيعة الدور التنموي لرئيس البلدية	**31**
المطلب الأول: توسيع دور رئيس البلدية إلى التدخل الاقتصادي	**31**
المبحث الثاني: العراقيل المؤثرة على إنجاح الدور التنموي لرئيس البلدية	**36**
المطلب الأول: المركزية المفرطة عائق أمام رئيس البلدية	**36**
المطلب الثاني: افتقاد رئيس البلدية لوسائل تعزز دوره التنموي	**41**
المطلب الثالث: الاستثمار وأهميته وإطاره القانوني	**46**
الخاتمة	**61**
قائمة المراجع	
فهرس المحتويات	