

جامعة البليدة (02)

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

محاضرة موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر ، تخصص إدارة الجماعات المحلية

في مقياس :

المالية العامة المحلية

إعداد الأستاذة :

بوزيان حورية

السنة الجامعية : 2021/2020

تمهيد :

تعتبر المالية المحلية فرع من فروع المالية العامة لأنها تتضمن القواعد المنظمة للإيرادات و النفقات المتعلقة ببعض أشخاص القانون العام وهي الجماعات المحلية .

ويقصد بالمالية العامة المحلية مجموعة الظواهر و القواعد المتعلقة بالإيرادات و النفقات التي تخص الهيئات العامة المحلية ، و تعمل الجماعات المحلية في حدود المسموح به قانونا على إشباع حاجات المواطنين في حدود إقليمها .

ولكي تتمكن الجماعات المحلية من تحصيل الإيرادات و دفع النفقات فإنها تسيير وفق برنامج محدد في وثيقة يطلق عليها اسم " الميزانية " و توصف بأنها محلية تميزا لها عن الميزانية العامة للدولة ، و سنحاول التطرق إلي هذه العناصر بشيء من التفصيل في المحاور التالية :

- المحور الأول : ماهية المالية العامة المحلية

- المحور الثاني : الميزانية المحلية

- المحور الثالث : أملاك الجماعات المحلية .

المحور الأول : ماهية المالية العامة المحلية

اولا : مفهوم المالية العامة المحلية

1 - تعريف المالية العامة المحلية :

يقصد بمالية الادارة المحلية : " مجموعة الظواهر والقواعد المتعلقة بالإيرادات و النفقات التي تخص الهيئات العامة " .

فمن واجب تلك الهيئات أن تعمل في الحدود المقرر قانونا على إشباع الحاجات الجماعية المحلية التي يحتاجها المواطنين المقيمون في دائرة اختصاصها و لكي تتمكن الهيئة العامة المحلية من أداء هذا الواجب لا بد لها من انفاق مبالغ مالية و التي تعرف باسم النفقات العامة وتحصل هذه الهيئات العامة المحلية على هذه المبالغ من أبواب متعددة كإيرادات ممتلكاتها والضرائب المحلية التي تفرض داخل الوحدة الإدارية و الرسوم التي تفرضها مقابل بعض الخدمات التي تؤديها و القروض التي تعقدها و الاعانات التي تتلقاها من الحكومة المركزية .

2 - أهمية المالية العامة المحلية :

- تكتسي المالية العامة المحلية أهمية في كونها الأقدر على الاهتمام بحاجات المواطنين وذلك بحل مشاكلهم على يد من هم أعلم بطبيعة المنطقة ، ومن هم أعلم بأنجح الوسائل لحلها .

- المالية العامة المحلية تخص مواطني منطقة معينة ، أو حيز جغرافي معين ، وبالتالي يقوم مواطنو تلك المنطقة بإنجاح المشاريع الموجودة لديهم والتي تعود بالنفع عليهم مما يحفزهم على العمل أكثر لزيادة دخولهم ومن ثم نجدهم يأخذون بأفضل الوسائل للحصول على أكبر اشباع بأقل تكلفة ممكنة .

- تظهر المالية العامة المحلية مدى قدرة الهيئات المحلية المنتخبة على تسيير شؤون المنطقة ورشادتها فالمسؤولون الأكفاء هم الذين يسيرون ميزانيتهم تسييرا رشيدا مراعين في ذلك المصلحة العامة وليس النفع الخاص .

- تعتبر المالية العامة المحلية محرك التنمية الاقتصادية وتهيئة الاقليم إذ نجد أن فكرة التنمية الاقتصادية مرتبط بشكل كبير بتهيئة الاقليم ، فالأولى (التنمية الاقتصادية) من اهتمامات المالية العامة للدولة و الثانية (تهيئة الاقليم) من اهتمامات المالية العامة المحلية .

3 - خصائص المالية العامة المحلية :

إذا كانت المالية العامة المحلية فرع من المالية العامة للدولة هذا لا يمنع من أن لها خصائص تميزها ، نوجزها فيما يلي :

- عدم مرونة الإيرادات المالية المحلية :

يقصد بمرونة الإيرادات المالية المحلية ، قابليتها للزيادة عند الرغبة في التوسع في الانفاق بهدف تلبية الحاجات المحلية و التغلب على الركود السائد ، وبالتالي فإن موارد الهيئات المحلية على عكس الموارد المالية المركزية تتصف بالجمود .

- الإيرادات المالية المحلية تحكم الانفاق المحلية :

وهي خاصية تتميز بها مالية الدولة ولا تتوفر عليها المالية المحلية وذلك أن الدولة تتمتع بإمكانيات واسعة في الانفاق لما تملكه من سيادة تجعلها قادرة على تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطية نفقاتها ، في حين أن الجماعات المحلية لا تملك هذه الامكانيات وبالتالي فهي مقيدة في تدبير إيراداتها و التصرف فيها .

- خضوع المالية المحلية للرقابة المركزية :

إن الاعتراف للهيئات المحلية باختصاصات معينة يعتبر عديم القيمة إن لم يفتقر بمنحها سلطة تمويل الخطوات التطبيقية اللازمة لمزاولة هذه الاختصاصات بالإضافة إلى ذلك فإن فرض ضرائب عامة معتبرة من طرف السلطات المركزية قد لا يترك مجالاً كافياً

للسلطات المحلية لفرض ضرائبها المحلية الأمر الذي يعجزها عادة عن تحقيق استقلال مالي وبالتالي تظل استقلالية المالية المحلية عن المالية العامة أقل كثيرا على المستوى العملي كما هو مقرر من الناحية القانونية .

ثانيا : الإيرادات المحلية

يقصد بالإيرادات المحلية مجموعة الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية الأصلية والمضافة على الضرائب والرسوم الوطنية ، إضافة إلى الموارد الخاصة الناتجة عن تشغيل و استثمار المرافق العامة .

ويمكن تقسيم هذه الموارد إلى قسمين رئيسيين هما :

- الموارد الذاتية (الداخلية)

- الموارد الخارجية

1- الموارد الداخلية :

يمكن التمييز بين نوعين من الموارد هما :

- الضرائب المباشرة و الغير مباشرة

- إيرادات الاستغلال و الأملاك

أ - الضرائب المباشرة و الغير مباشرة :

تعد الجباية المحلية المورد الرئيسي في ميزانية الجماعات المحلية كونها تمثل 4/3 من الإيرادات المالية المحلية ، وقد حدد المشرع الجبائي أصناف الضرائب العائدة للجماعات المحلية ، حيث ميز بين الضرائب العائدة كليا للجماعات المحلية و العائدة جزئيا لها .

• الضرائب و الرسوم المحلية الموجهة كليا إلى الجماعات المحلية

تتمثل الضرائب المحلية الموجهة كليا للجماعات المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية FCCI في :

- الرسم على النشاط المهني :

ويشمل هذا الرسم الأشخاص الذين يعتمدون في أنشطتهم على العمل الذهني الفردي كالأطباء و المحامين و المهندسين و المحاسبين ... الخ ، ويستحق هذا الرسم سنويا من الإيرادات الإجمالية المحققة من قبل الخاضعين للضريبة الذين يمارسون نشاطاتهم الدائمة في الجزائر وفق المعدل 2% حسب قانون المالية 2001 ، حيث توزع على الولاية بنسبة 0.05% ، البلدية 1.30% ، الصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.11%.

- الدفع الجزافي :

يدفعه الأشخاص الطبيعيين والمعنويين والمؤسسات المستثمرة في الجزائر أو التي تمارس نشاطا وتدفع مرتبات وأجور وتعويضات ، ويتم حسابه بنسبة 6% على كتلة الأجر.

يخصص محصول الدفع الجزافي كليا إلى الجماعات المحلية ويوزع كما يلي:

30% يوجه إلى ميزانيات البلديات .

70% يوجه إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية و يقوم الصندوق بتوزيعه كما يلي:

- 60% لصالح البلدية.

- 20% لصالح الولاية.

- 20% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية

- الرسم العقاري :

يعتبر من أهم الموارد المالية الضريبية للبلدية وذلك بالرغم من مساهمته الضئيلة إلا أنه يكشف عن عجز التنظيم الإداري عموما على التحكم في الحضيرة العقارية وتطويرها.

- رسم التطهير :

ويؤسس سنويا على الملكيات المبنية المتواجدة بالبلديات والتي تتوفر على مصالح لإزالة القمامات المنزلية حيث اصطلح عليه برسم رفع القمامات المنزلية وفق قانون المالية لسنة 2002 يفرض على الملاك و المستأجرين للملك ويؤسس لفائدة البلديات التي تعمل بها مصلحة رفع القمامات المنزلية ويحدد هذا الرسم من خلال مصادقة السلطة الوصية على مداوات المجلس الشعبي البلدي بقرار من رئيسه مهما كان عدد سكان البلدية المعنية .

- رسم الإقامة :

أعيد تأسيسه في سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة كمناطق سياحية (التي تحتوي على الحمامات المعدنية ، الشواطئ البحرية) يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين بالبلدية ولا يملكون فيها إقامة دائمة ويتم حسابه عن كل شخص ولكل يوم على أن لا تقل عن 10 دج ولا تتعدى 20 دج لليوم الواحد كما يتم تحصيله عن طريق أصحاب الفنادق والمحلات المستعملة لإيواء السياح أو المعالجين بالحمامات المعدنية ويدفع تحت مسؤوليتهم إلى قبضة الضرائب البلدية .

• الضرائب و الرسوم المحلية الموجهة جزئيا إلى الجماعات المحلية

تتمثل في :

- الرسم على القيمة المضافة :

جاء تطبيق هذا الرسم في الفاتح من شهر أبريل 1992 و ذلك تعويضا للرسم الإجمالي المطبق على الإنتاج ، ويطبق هذا الرسم بأربعة معدلات في البداية ثم خفض إلى نسبتين ابتداء من قانون المالية الصادر في سنة 2001 هما 17% و 7%.

ويتم توزيع محصلة هذا الرسم كما يلي :

- 85% لصالح الدولة.
- 06% لصالح البلدية.
- 09% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- رسم الذبح :

تحصله البلديات بمناسبة ذبح الحيوانات ويكون حسابه على أساس وزن لحوم الحيوانات المذبوحة بمعدل 5 دج/كغ ويتوزع بمعدل 3.5 دج/كغ لفائدة البلدية و 1.5 دج/كغ لفائدة صندوق حماية الصحة الحيوانية .

- الضريبة على الممتلكات :

يخضع إلى هذه الضريبة الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملكهم الموجودة في الجزائر أو خارجها و كذلك الأشخاص الذين ليس مقرهم الجبائي بالجزائر بالنسبة لأملكهم الموجودة بالجزائر و توزع حصيلتها كالآتي :

60% تحصل لفائدة ميزانية الدولة .

20% تحصل لفائدة ميزانية البلدية .

20% تحصل لفائدة الصندوق الوطني للسكن .

- قسيمة السيارات :

يتحملها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة خاضعة للضريبة وتتوزع حصيلة القسيمة بين الدولة بنسبة 20% والصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80%.

ب - إيرادات الاستغلال و الأملاك

وتتمثل في :

- إيرادات الاستغلال :

تتكون هذه الإيرادات مما يلي :

- عوائد بيع الماء بالنسبة للبلديات التي مازالت تشرف على توزيع الماء .

- عوائد الكيل و القياس .

- عوائد الرسوم على الذبح الاضافية المتمثلة في ختم اللحوم او حفظها .

- العوائد الناتجة عن النقل .

- إيرادات و عوائد الاملاك :

وتتمثل في العوائد الناتجة عن استغلال الجماعات المحلية لأملاكها بنفسها باعتبارها شخص اعتباري ينتمي للقانون العام أو تحصيل حقوق مقابل استغلالها من طرف الخواص وتتمثل في :

- بيع المحاصيل الزراعية .

- ايجارات العقارات .

- حقوق الطرقات و تتمثل في العوائد الناتجة عن :

- الترخيص بالبناء و الترميم .

- الترخيص بشق الطرق .

- حقوق التوقف و تتمثل في العوائد الناتجة عن استغلال مساحات أرضية في الطرق

العمومية مثل : موقف السيارات ، انشاء كشك

- حقوق استغلال الأماكن في الأسواق و المعارض .

- حقوق الحجز .

- عوائد حقوق الافراح .

- ناتج التصرف في العقارات وهو عبارة عن ناتج بيع العقارات التابعة للبلدية .

- ناتج التصرف في المنقولات والعتاد الكبير هو عبارة عن ناتج بيع عتاد البلدية في المزاد العلني .

2 - الموارد الخارجية :

تأتي عملية الاعتماد على الموارد الخارجية كمرحلة ثانية أو استثنائية تلجأ إليها السلطات المحلية عند الضرورة إذا كانت الموارد الداخلية لا تكفي لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار في الميزانية المحلية فالموارد الخارجية الأساسية وفق التنظيم المعمول به في الجزائر تتمثل فيما يلي :

أ- الإعانات الحكومية :

غالبا ما تضطر الحكومة إلى منح مساعدات مالية إلى الهيئات العمومية و الوحدات المحلية و الهيئات الخاصة ، وفي بعض الأحيان دون أن تحصل على مقابل أي بدون أن تلزم المستفيدين برد هذه المساعدات لا نقدا ولا عينا .

- أهداف الإعانات الحكومية :

- تمكين الجماعات المحلية من تحقيق حد أدنى من الخدمات العامة

- التخفيف من العبء الضريبي المحلي ، إذ أن هذا الأخير يزيد في الجماعات المحلية الفقيرة عنه في الجماعات المحلية الغنية ، فإذا قامت السلطات المركزية بإعانة الجماعات المحلية الفقيرة ، فإنها تتيح لها الفرصة في التخفيف من أعباء الضريبة المحلية .

- توجيه الجماعات المحلية للقيام بأنواع معينة من المشروعات الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التوافق بين السياسة المحلية والسياسة المركزية .

- معالجة الأزمات الاقتصادية ، يمكن للدولة عن طريق تقديم الإعانات للجماعات المحلية في أوقات الكساد أن تمكنها من التوسع في الانفاق مما يساعد على تدعيم سياسة الانتعاش الاقتصادي .

- أنواع الإعانات الحكومية :

تساهم الميزانية العامة للدولة في دعم الجماعات المحلية من خلال :

- الاعانات الغير مخصصة :

تساهم الدولة في النفقات التي تتعلق بالصالح العام بإعانة سنوية دون أن تكون هذه الإعانة مخصصة لغرض معين ، و تقدر هذه الإعانة عادة على أساس حجم السكان .

- إعانات التجهيزات والاستثمارات :

تساهم الدولة بإعانات في المشروعات التي تقوم بها الجماعات المحلية على أن لا تدفع هذه الاعانات إلا بعد التأكد من مدى تقدم العمل في هذه المشروعات ، ومدى مطابقتها للمشروع الذي منحت على أساسه الإعانة.

وتهدف هذه الإعانات إلى استكمال المشاريع المعطلة في مختلف الجماعات المحلية وتدفع وفق دراسات مقدمة من الجماعات المحلية على مدى التقدم في الانجاز و أسباب التأخر .

- إعانات الميزانية :

وهي إعانات يقصد بها تقليل التفاوت في الموارد المالية للجماعات المحلية المختلفة ومحاولة تعويض عجز بعض الجماعات المحلية الفقيرة ، و ترتبط هذه الإعانة ارتباطا مباشرا بموارد السلطات المحلية و نفقاتها ، و تقدر على أساس النفقات السنوية المعتمدة من السلطات المحلية .

- إعانات تعويضية :

تلجأ الدولة في حالة إلغائها لضرائب محلية تنفيذا لسياسة عامة مركزية ، بحيث تقدم الدولة إعانة نظير إلغاء تلك الضريبة .

- إعانات لأغراض اقتصادية :

ترمي هذه الإعانات إلى تقديم العون المالي للجماعات المحلية من أجل تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية كتوسيع الأشغال العامة المحلية قصد مكافحة البطالة وغيرها .

ب - القروض المحلية :

تستعمل القروض في تمويل المشروعات الاستثمارية التي تنشأ على مستوى المحليات و تعجز موارد الميزانية على تغطية نفقاتها ، ولا يجوز عادة للمجالس المحلية على مستوى المحليات أن تلجأ إلى عقد قروض دون إذن من الحكومة . وهذا النوع من القروض عادة ما يكون بفائدة بسيطة ومدة القرض تعتمد على طبيعة المشروع المراد إنفاق قيمة القرض عليه.

ج- التبرعات و الهبات :-

تعتبر التبرعات والهبات موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة إلى المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها ، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام الورثة أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده.

وتنقسم هذه التبرعات إلى قسمين تبرعات مقيدة بشرط عدم قبولها إلا بموافقة السلطات المركزية ، وتبرعات أجنبية لا يمكن قبولها إلا بموافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت من هيئات أو أشخاص أجانب.

ثالثا : النفقات المحلية

تختص السلطة المركزية بإشباع الحاجات العامة الأساسية للمجتمع عن طريق الإنفاق العام ، بينما تقوم الجماعات المحلية بالمشاريع التي تراها ضرورية و تحقق المنفعة العامة المحلية للمواطنين .

هذا وتعد المشاركة بين السلطة المركزية والسلطة المحلية من أنجع السبل لتحقيق الحاجات العامة وإشباعها مع تحمل السلطة المركزية النصيب الأكبر من التمويل وتتولى السلطات المحلية التنفيذ تحت رقابة السلطة المركزية .

1 - تعريف النفقات المحلية :

قبل تعريف النفقات المحلية يجب أن نقوم بتعريف النفقات العامة :

تعرف النفقات العامة بأنها :

- تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (الحكومة و الجماعات المحلية)

- مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة .

- استخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة .

هذا من جهة و من جهة أخرى يمكن تعريف النفقات المحلية على أنها :

- هي النفقات التي تقوم بها الولايات و مجالس الحكم المحلي ، كمجالس المحافظات و المدن

و القرى والتي ترد في ميزانية هذه الهيئات .

- هي النفقات التي تقوم بها الجماعات المحلية كالولايات و البلديات ، و ترد في ميزانية هذه

الهيئات مثل توزيع الماء و الكهرباء و المواصلات داخل الإقليم أو المدينة .

و بالتالي يتضح أن النفقة المحلية تصرف في نطاق الجماعة المحلية بقصد تلبية احتياجات

الهيئة المحلية ، و تشتمل النفقة المحلية على ثلاث خصائص أساسية تتمثل فيما يلي :

- النفقات العامة المحلية كم قابل للتقويم النقدي :

إذا كنا بصدد نفقة عامة محلية فلا بد من استخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه الجماعة المحلية من منتجات ، سلع وخدمات وذلك لتحقيق الصالح العام من مشاريع تنموية محلية مختلفة .

- صدورها من قبل الهيئة المحلية :

لا يمكن أن تكتسي النفقة الصفة المحلية إلا إذا صدرت عن هيئة محلية وتتمثل في الولاية أو البلدية .

- أن تهدف إلى إشباع حاجة محلية :

يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة المحلية هو اشباع الحاجات العامة المحلية وتحقيق مصلحة المواطنين المقيمين على إقليمها جميعا دون استثناء أو تمييز ، فإذا كان الجميع يتساوون في تحمل الأعباء المحلية كالضرائب فإنهم يتساوون كذلك في الاستفادة من النفقات العامة المحلية وفقا لمبدأ العدالة والمساواة داخل المجتمع .

وهنا يمكن التمييز بين ثلاث أنواع من الحاجات نذكرها على التالي :

- حاجات عامة بحتة :

وهي حاجات يجري إشباعها بمعرفة الدولة و لا يمكن إشباعها بمعرفة الأفراد مثل : حاجات المجتمع للأمن الداخلي و العدالة و الأمن الخارجي ، حيث تعود منافع هذه الخدمات على جميع المواطنين في مختلف الأقاليم .

- حاجات خاصة بحتة :

وهي حاجات يجري إشباعها بمعرفة السوق ، وتعتبر ذات طبيعة محلية بحتة ، يمكن ترك مسؤوليتها للجماعات المحلية ، حيث تقتصر منافعها على المواطنين في إقليم أو مدينة أو قرية بعينها .

- حاجات عامة مستحقة أو متداخلة :

وهي التي تجمع بين الصفتين المحلية و الوطنية ، حيث تعود منافعها على المواطنين في منطقة أساسية بذاتها ، كما تتجاوز منافعها و أثارها الحدود المحلية البحتة كخدمة التعليم مثلا ، حيث تقوم السلطات بالتخطيط ، و يقع التنفيذ على الجماعات المحلية .

2- أنواع النفقات العامة المحلية

تتنوع النفقات المحلية بحسب المنظور الذي يضعه المختصون ، فمنها النفقات التي تقسم على أساس الدورية إلى نفقات عادية و غير عادية ، و على أساس سلطة المجالس المحلية إلى نفقات إجبارية و اختيارية.

ا- النفقات العادية و غير العادية :

تعنى النفقات العادية بتلك المصاريف المتكررة بصفة دورية كل سنة وتظهر في الميزانية المحلية ، و تشمل نفقات التسيير والأدوات واللوازم التي تتطلبها الجماعات المحلية ، أما النفقات غير العادية فهي مصاريف استثنائية و عادة تشمل أشغال التشييد الجديدة و أعمال التهيئة العمرانية وغيرها.

ب- النفقات الإجبارية و الاختيارية :

تنقسم النفقات العامة بحسب السلطة القائمة للمجالس المحلية الى نفقات اختيارية وإجبارية ، حيث تمثل الإجبارية منها تلك النفقات المتكررة بصفة دورية و حتمية ففي الجزائر حث المشرع على نفقات التسيير الإجبارية والمتمثلة في : نفقات الاجور للعمال صيانة الطرق الولائية و البلدية ...

وتعتبر هذه النفقات إجبارية ولا يمكن الاستغناء عنها ، أما النفقات الاختيارية فتوكل عملية إدراجها أو حذفها إلى سلطة المجالس المحلية .

المحور الثاني : الميزانية المحلية

تحتل الميزانية المحلية مكانة هامة كونها أحد الأدوات المهمة التي تستخدمها الجماعات المحلية في تحقيق الأهداف التي ترمي إليها ، إذ تعكس سياساتها المالية المنتهجة في الوقت الذي تتزايد فيه التزاماتها تجاه مواطنيها .

أولا : مفهوم الميزانية المحلية

سنطرق إلى ما يلي :

1- تعريف الميزانية المحلية :

عرف المشرع الجزائري الميزانية على أنها : " جدول التقديرات الخاصة بالإيرادات والنفقات السنوية و قرار بالترخيص و الإذن و الإدارة ، يسمح بحسن سير المصالح المحلية وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز و الاستثمار " .

كما تعرف الميزانية المحلية على أنها : " وثيقة معتمدة تتضمن تقدير للموارد المالية والنفقات المتوقعة للوحدات المحلية عن فترة زمنية مقبلة تقدر عادة بالسنة " .

2- مبادئ الميزانية المحلية :

يمكن حصرها في :

أ - مبدأ السنوية :

تعتبر الميزانية عملا توقعيا لمدة سنة ، وذلك بموجب مبدأ سنوية الضريبة ، لأن هذه الأخيرة تفتتح لمدة 12 شهرا . ومن هنا تعد الميزانية و يصوت عليها لسنة مدنية وتنفذ طيلة سنة واحدة .

ب- مبدأ وحدة الميزانية :

وتعني أن جميع الموارد و النفقات تجمع في حساب واحد وهو الميزانية .

ج - مبدأ الشمولية :

تظهر كافة العمليات في شكل إيرادات ونفقات في وثيقة تسمى مدونة الميزانية وتفرض هذه الوثيقة مبدأ تخصيص الموارد ، حيث يتم تخصيص الإيرادات لأوجه الإنفاق المقابلة لها ، فالقروض الموجهة للتجهيز والاستثمار يجب أن تنفق فيما خصصت له.

د- مبدأ توازن الميزانية المحلية :

يعني أن مبلغ الإيرادات يساوي مبلغ النفقات لتفادي العجز.

3- خصائص الميزانية المحلية :

تتمثل في :

ا- الميزانية عمل عنني :

هذا يعني أن كل من يساهم في دفع الضريبة له الحق في الاطلاع على مدى استعمال المداخل الجبائية من قبل البلدية قصد تحقيق المنفعة العامة لكن لا يمكن للمواطن المشاركة في النقاش عند تصويت الميزانية.

ب- الميزانية هي عمل تقديري :

بحيث يتم تقدير النفقات المتوقعة بالتفصيل وذلك بناء على تقديرات الإيرادات المتوقعة .

ج- الميزانية هي عمل مرخص :

بحيث تسجل في الميزانية رخص الإيرادات و النفقات المقترحة وهذه قاعدة إلزامية لكل الجماعات المحلية .

د- الميزانية هي عمل دوري :

بحيث أن هناك ميزانية واحدة لكل سنة مالية تعد بشكل دوري .

هـ- الميزانية عمل ذو طابع إداري يسمح بالتسيير الحسن لمصالح البلدية .

4- وثائق الميزانية :

تنقسم هذه الوثائق إلى ثلاثة أنواع وهي : وثائق الميزانية الأولية ، وثائق الميزانية الإضافية ، وثائق الحساب الإداري و حساب التسيير

أ- الميزانية الابتدائية أو الأولية :

تتمثل مالية الجماعة المحلية أساسا في وثيقة الميزانية الابتدائية وهي بمثابة الأصل تقرر و ترخص كل النفقات و كل إيرادات السنة ويجب أن يصوت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة التي تطبق فيها .

ب- الميزانية الإضافية :

تتدخل هذه الميزانية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها وهي عبارة عن ميزانية تعديلية وميزانية تمديد فائتاء وضع الميزانية الابتدائية لا يمكن إدراك نتائج الميزانية السابقة أي لا يمكن معرفة ما إذا كانت هذه الميزانية في عجز أو في فائض . فإذا حققت عجز فإن الميزانية الإضافية هي التي تغطي العجز وإذا حققت فائضا فهذا لا يستعمل في الميزانية الحالية أي الابتدائية .

ج- الحساب الإداري و حساب التسيير:

هو عبارة عن حوصلة للميزانيتين السابقتين فهو يعتبر الميزانية الحقيقية للجماعة المحلية حيث يقدم لنا كل المصاريف التي صرفت والإيرادات التي حصلت فعلا أثناء السنة المالية وكل البواقي التي سجلت في كل من قسم التسيير وقسم التجهيز و الاستثمار ، ويبين لنا الوضعية المالية للجماعة المحلية ، ويعتبر وثيقة إجبارية يسهل عمليات الرقابة المختلفة على الميزانية خاصة و أن الوثائق الأخرى تنبؤيه في حين أن الحساب الإداري يعبر عن النتيجة الحقيقية المنجزة من طرف الجماعة المحلية .

ثانيا : مراحل إعداد الميزانية البلدية

تمر خطوات إعداد ميزانية البلدية بالمراحل التالية :

ا- مرحلة التحضير:

يتم تحضير ميزانية البلدية من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتعاون مع الأمين العام و رؤساء المصالح البلدية ، حيث يتم تحضير جميع المعطيات المتعلقة بالإيرادات والنفقات وتبويبها حسب البنود وفق المخطط الخماسي .

ويستعين رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الوثائق قبل وضع الميزانية الأولية والتي تتمثل في الميزانية الأولية للسنة الفارطة ، وضعية مصاريف المستخدمين ، الإعانات إلى غيرها من الوثائق التي تخدم الميزانية الأولية للسنة المالية المقبلة.

أما الميزانية الإضافية فتحضر على أساس نتائج الحساب الإداري الذي يسطر جميع العمليات المنجزة خلال السنة المالية السابقة ، فهي تؤكد الربط بين سنة مالية وأخرى وتدخل تغييرات على الميزانية الأولية.

ب- مرحلة التصويت :

يصوت عليها بابا بابا و مادة مادة ، فالمجلس الشعبي البلدي هو الذي يصوت على ميزانية البلدية و عملية التصويت هاته حتمية بالنسبة لميزانية البلدية أو الولاية على عكس ميزانية الدولة ، فالميزانية الأولية يصوت عليها قبل 31 لأكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية بالميزانية، و الميزانية الإضافية يصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المعنية.

ج- مرحلة المصادقة :

بعد عملية التصويت تأتي عملية المصادقة و هي نوع من الرقابة تقوم بها السلطة الوصية حيث يصادق رئيس الدائرة على ميزانيات البلديات التي عدد كثافة سكانها أقل من 40000 ساكن ، الوالي يصادق على ميزانيات البلديات التي عدد كثافة سكانها أكثر من 40000.

ثالثا : تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

تتولى الجماعة المحلية بواسطة أعوانها وتحت إشراف وزارة المالية عمليات تنفيذ الميزانية بمعنى جباية الإيرادات المحلية التي ينتظر الحصول عليها وفق التقديرات الأولية التي تم وضعها في الميزانية الأولية ، وصرف النفقات التي يتم أيضا تقديرها في ذات الميزانية و التي أصبحت قابلة للصرف بعد اعتماد الميزانية ، فمرحلة تنفيذ الميزانية هي بداية مرحلة جديدة تدخل فيها مرحلة التطبيق الملموس ، و إخراج محتواها إلى حيز الوجود

1- الأعران المكلفون بتنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

يشرف على عمليات التنفيذ جهازان منفصلان هما :

الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميون

ا- الأمر بالصرف :

يعد أمر بالصرف كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الميزانية المتعلقة بإجراءات الإثبات و التصفية و إصدار سند الأمر بالتحصيل من جانب الإيرادات ، و القيام بإجراءات الإلتزام و التصفية والأمر بالصرف أو تحرير الحوالات فيما يتعلق بالنفقات

- الوالي :

هو الأمر بالصرف الرئيسي بالنسبة لميزانية الولاية ، حيث يقوم بتسيير موارد الولاية والإذن بإنفاقها كما له أن يفوض إمضائه لأحد أعران المصالح التابعة له

- رئيس المجلس الشعبي البلدي :

هو الامر بالصرف بالنسبة للبلدية

ب- المحاسب العمومي :

كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية :

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات

- ضمان حراسة الأموال

- تداول الأموال

- حركة حسابات الموجودات

* أمين خزينة الولاية : يعتبر كمحاسب عمومي بالنسبة للولاية .

* أمين خزينة البلدية : يعتبر كمحاسب عمومي بالنسبة للبلدية .

2- عمليات تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية

و تتم عملية تنفيذ الإيرادات و النفقات كما يلي :

ا- تنفيذ الإيرادات

يتمثل دور الأمر بالصرف في القيام بالإجراءات التالية :

- الإثبات : و يمثل العقد الذي يرسخ حق المدين .

- عملية التصفية للإيراد : و تتم عن طريق تحديد مبلغ الدين المستحق لفائدة الدائن .

- إصدار سند الأمر بالتحصيل وهو بمثابة عقد يؤمر بموجبه المحاسب العمومي بتنفيذ عملية التحصيل .

ب- تنفيذ النفقات

وتجري عمليات صرف نفقات الجماعات المحلية عبر مرحلتين :

المرحلة الإدارية و المرحلة المحاسبية

- الالتزام بالنفقة : وهو التصرف الذي بمقتضاه تنشئ الجماعة المحلية التزاما ينشأ عنه عبء .

- التصفية : تسمح التصفية بتحديد المبلغ الصحيح للنفقات .

- الأمر بصرف النفقة : عبارة عن قرار إداري بموجبه يتلقى المحاسب العمومي أمرا بدفع النفقة التي كانت محل التزام و تصفية سابقتين .

- دفع النفقة : هذه العملية بموجبها يتم إبراء ديون الجماعات المحلية ، وهي مرحلة محاسبية في تنفيذ النفقات .

رابعا : الرقابة على الميزانية الحلية

تكتسي الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية أهمية خاصة كونها خط الدفاع الأول لحماية أموال الجماعات المحلية ، و ضمان الاستخدام الأمثل لها .

1- مفهوم الرقابة :

هناك تعريف لغوي و اخر اصطلاحي للرقابة و سنحاول تحديد كليهما

أ. التعريف اللغوي لكلمة رقابة :

أصل كلمة رقابة رقيب يرقب رقوبا أي حرس ، انتظر ، حاذر ، رصد ، كما جاء معناها اللغوي في معجم اخر على أنها راقب ، يراقب مراقبة أي حرسه ، لاحظه و الرقابة تعني القوة أو سلطة التوجيه كما تعني التفنيس و مراجعة العمل .

ب . التعريف الاصطلاحي :

عرفها هنري فايول على أنها : " الرقابة هي التحقيق كما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة و المبادئ المحددة وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف و الأخطاء ، بقصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها كما أنها تطبق على كل شيء الاشياء ، الناس ، الأفعال ... " .

كما عرفت الرقابة على أنها : " الرقابة هي أداة يمكن من خلالها التحقق من أن البرنامج والأهداف قد تحققت بالأسلوب المعين وبدرجة الكفاءة المحددة وفي الوقت المحدد للتنفيذ أي وفق الجدول الزمني لعملية التنفيذ " .

أما فيما يخص تعريف الرقابة المالية فهي تعني : " المراجعة والاشراف من جانب سلطة أعلى للتعرف على كيفية سير العمل داخل المشروع والتأكد أن الموارد تستخدم وفقا لما هو مخصص لها " .

وتهدف عملية الرقابة المالية إلى :

- التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة .
- مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة .
- الربط بين التنفيذ وما يتخلله من انفاق و النتائج المترتبة على هذا التنفيذ .
- التعرف على مواقع الخلل لإصلاحها دون ترك الأخطاء تتعدد و تنتشر فيصبح علاجها باهض الثمن .

2- الرقابة المالية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية :

باعتبار الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هي عبارة عن مجموعة من الإجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط و السياسات ، بقصد الابتعاد عن أية انحرافات ومعالجتها من أية انحرافات ومعالجتها في الوقت المناسب والمحافظة على المال العام من عمليات الاختلاس وسوء الاستعمال فإنها تمارس حسب الأشكال التالية :

أ- الرقابة الداخلية (الإدارية) :

الرقابة الإدارية هي رقابة داخلية على مستوى الجماعات المحلية ، أي هي رقابة تمارس من داخل الإدارة على نفسها بواسطة الأجهزة التابعة لها من طرف المراقب المالي والمفتشية العامة للمالية وتهتم هذه الرقابة بجانب الانفاق أكثر من جانب تحصيل الإيرادات و تنقسم إلى رقابة سابقة قبلية (قبل صرف النفقة) تمارس من طرف المحاسب العمومي

و المراقب المالي و رقابة لاحقة (بعد صرف النفقة) تمارس من قبل المفتشية العامة للمالية .

• الرقابة السابقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية :

تخضع ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها إلى عدة إجراءات قبل اتخاذ القرار المتعلق بصرف النفقة حتى لا يحدث أي نقص أو مشكل في تحديد النفقة ، و تمارس هذه الرقابة من قبل المراقب المالي و المحاسب العمومي :

- رقابة المراقب المالي :

جاء في نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 414/92 ما يلي : " يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها ، المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين ... ويعين الوزير المكلف بالميزانية المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين " .

ومن مهام المراقب المالي :

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية و إدارتها و تنشيطها .

- تنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتمزم بها .

- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات و عروض الأحوال الدورية الوافية التي توجه إلى الوزير المكلف بالمالية .

- تقديم نصائح للأمرين بالصرف على المستوى المالي قصد ضمان نجاعة النفقات العمومية و فعاليتها .

وتنفذ رقابة المراقب المالي على ميزانية الجماعات المحلية حسب ما ورد في المادة 14 من المرسوم التنفيذي 414/92 على أنه يتم فحص و دراسة ملفات الالتزام المعروضة للرقابة في أجل 10 أيام غير أنه يمكن أن تمتد المدة إلى 20 يوم عندما تتطلب الملفات دراسة معمقة .

- رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الجماعات المحلية :

بناء على المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 11-331 المؤرخ في 19 سبتمبر 2011 المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم يتم تعيين أمين خزينة البلدية بصفته محاسبا عموميا ، من طرف الوزير المكلف بالمالية ويتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتنفيذ نفقات البلدية وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها وقبل القيام بالدفع يتأكد من إجراءات الدفع ، حيث أنه بعد أن يقوم الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) وبعد تأشيرة المراقب المالي على بطاقة الالتزام يقوم هذا الأخير بإرسال الحوالات مرفقة بالوثائق الثبوتية إلى أمين خزينة البلدية للدفع وقبل قيامه بعملية الدفع يجب أن يتحقق من أن النفقة مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها ، وفي حالة الرفض يقوم أمين خزينة البلدية بإبلاغ الأمر بالصرف في حدود 20 يوم من تاريخ استلام الحوالة مع توضيح أن هذا الرفض مؤقت أو نهائي وفي حالة رفض المحاسب العمومي القيام بالدفع يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يطلب منه كتابيا وتحت مسؤوليته أن يصرف النظر عن هذا الرفض من خلال إصدار أمر بالتسخير .

• الرقابة اللاحقة الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية :

تمارس الرقابة اللاحقة على ميزانية الجماعات المحلية بعد انتهاء السنة المالية واستخراج الحساب الإداري للولاية و البلدية ، وهذه الرقابة لا تنصب على جانب النفقات فقط بل تشمل جانب الإيرادات أيضا والتأكد من أن الجماعات المحلية قد حصلت جميع مواردها المالية وقد وردت بالفعل إلى خزينة الدولة حيث تقوم بهذا النوع من الرقابة المفتشية العامة للمالية .

وقد أنشئت المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم رقم 80/53 المؤرخ في 01 مارس 1980 وتعتبر جهاز رقابي يمارس الرقابة اللاحقة على ميزانية الجماعات المحلية وقد أعيد توسيع صلاحياتها عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 92/78 المؤرخ في 22 فيفري

1992 ، كما أعيد تنظيم و ضبط سير عملها بالمرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 .

وفيما يخص مجال تطبيق الرقابة الممارسة من قبل المفتشية العامة للمالية فحب المادة 02 من المرسوم 272/08 " تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الاقليمية ، وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية " .

وتمارس الرقابة بواسطة مفتشين عامين يطلق عليهم اسم مفتش يزودون ببطاقات وظيفية تثبت صفتهم وتبرر مراقبتهم وتتمثل هذه المراقبة في مهام المراجعة أو التحقق ، وبعد انتهاء عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية يحرر المفتشون تقارير يسجلون فيها ملاحظاتهم والمعانيات التي قاموا بجمعها أثناء مزاوله مهامهم في كل من مقر البلدية والولاية وتعتبر رقابة المفتشية العامة للمالية محصورة حيث تنحصر على تدوين الملاحظات أي أنها ليست مخولة لاتخاذ أي قرارات عكس مجلس المحاسبة .

ب - الرقابة الخارجية (قضائية / شعبية) :

الرقابة اللاحقة أو ما يطلق عليها بالرقابة الخارجية وهي التي تمارس خارج التنظيم المحلي من طرف أجهزة رقابية مستقلة ومتخصصة والتي تتجسد في رقابة :

- مجلس المحاسبة

- البرلمان

- الديوان المركزي لقمع الفساد

- مجلس المحاسبة :

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية تم تأسيسها بموجب القانون رقم 50/80 المؤرخ في 01 مارس 1980 تطبيقا لنص المادة 190 من دستور 1976 ، كما كرس تأسيسه أيضا دستور 1996 في المادة 170 .

ويعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية له عدة صلاحيات في مجال الرقابة البعدية ويساعده في ذلك الحسابات الختامية للحساب الإداري وحساب التسيير المودعة من قبل الامرين بالصرف والمحاسبين العموميين التابعين للجماعة المحلية وباعتبار مجلس المحاسبة هيئة ذات كفاءة قضائية و إدارية فإنها تعمل تحت سلطة رئيس الجمهورية و يأخذ هذا النوع من الرقابة الأشكال التالية :

- الصلاحيات الادارية :

- مراقبة مالية الدولة و المؤسسات المحلية .
- كما يمكنه أن يجري مراقبة على المؤسسات بجميع أنواعها التي تستفيد من المساعدة المالية للدولة .
- يراقب مختلف الحسابات التي تتضمن مجموع العمليات المالية و يتحقق من دقتها و صحتها .
- يرسل تقارير إلى البرلمان .

- الصلاحيات القضائية :

- يراجع الحسابات الإدارية التي يقدمها الأمرون بالصرف ويختتمها بواسطة التصريح بالتطابق .
- يفصل في المسؤولية المالية للمحاسبين المشكوك في تسييرهم .

- البرلمان

يمارس البرلمان بغرفتيه صلاحياته الدستورية بصفة كاملة سواء بمناسبة عرض مشروع قانون المالية ، أو من خلال استخدامه للوسائل العامة في الرقابة كتوجيه الأسئلة الشفهية أو المكتوبة لأعضاء الحكومة أو تشكيل لجان التحقيق في قضايا عامة .

وتميل الرقابة في موارد المالية العامة إلى الجانب السياسي أكثر منها إلى الجانب المالي لهذا يعتبر البعض بأنها رقابة قليلة الفعالية من الناحية المالية كونها تركز على المحاور

الكبرى و تفلت منها المسائل التي تحتاج إلى تفصيل و التي غالبا ما يكثر ضمنها الأخطاء و الانحرافات القانونية .

ج - الديوان المركزي لقمع الفساد :

في إطار التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته تم إنشاء هذه الهيئة وتوضع تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية يكلف بمهمة البحث والتحري عن جرائم الفساد ويمارس ضباط الشرطة القضائية التابعون للديوان مهامهم وفقا لقانون الاجراءات الجزائية وأحكام القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته (01/06) ، ويمتد اختصاصهم المحلي في جرائم الفساد و الجرائم المرتبطة بها على كافة الإقليم الوطني .

المحور الثالث: أملاك الجماعات المحلية

إذا كانت اللامركزية تقرر بوجود هيئات إدارية مستقلة موزعة عبر الإقليم الوطني تتمتع بالشخصية المعنوية ، فإن أهم نتيجة تصدر عن هذه الشخصية المستقلة هي تمتعها بالذمة المالية ما ينتج لنا امتلاكها لأملاك محلية تستخدمها من أجل تحقيق الأغراض المنوطة بها .

أولا : تعريف الأملاك الوطنية وفقا للقانون 30/90

لقد أعطى القانون 30/90 تعريفا محددًا للأملاك الوطنية و جاء تعريفها كالآتي :

" تشمل الأملاك الوطنية على مجموع الأملاك والحقوق المنقولة والعقارية التي تحوزها الدولة و جماعاتها الإقليمية في شكل ملكية عامة أو خاصة

وتتكون هذه الأملاك من :

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للولاية

- الأملاك العمومية والخاصة التابعة للبلدية " .

من خلال هذا التعريف نلاحظ أنه صنف أملاك الدولة على معيارين أساسيين :

- المعيار الأول : الاعتماد على طبيعة المال

وفقا لهذا المعيار هناك أملاك عقارية وعلى حسب قانون العقار هو كل شيء مستقر بحيز وثابت فيه ولا يمكن نقله دون تلف فهو عقار وكل ما عدا ذلك من شيء فهو منقول أما بالنسبة للأملاك العامة العقارية فعرفت في قانون التوجيه العقاري على أنها : " الأملاك العقارية هي كل الأراضي أو الثروات العقارية المبنية ومن أمثلة هذه الأملاك نذكر المباني الحكومية ، مقرات البلديات و الولايات ... " .

الصف الثاني تمثل في أملاك عامة منقولة هي خلاف العقار لأنها مكونة من الأشياء التي يمكن نقلها وتحويلها من مكان لآخر دون تغيير في شكلها أو تلفها هي الثانية مقسمة إلى نوعين منقولات مادية ومنقولات غير مادية أو ما يعرف بالمنقولات المعنوية مثل الأسهم والسندات .

- المعيار الثاني : طبيعة الملكية

نتج عنه أملاك عامة و أملاك خاصة ووفقا لهذا القانون كذلك يمكن التمييز بين الجهات المالكة أو الوصية على هذه الأملاك وتمثلت على مستويين أول مركزي هناك أملاك عامة و خاصة للدولة ، أما على المستوى المحلي وجدت أملاك عامة و خاصة تابعة للولاية بالإضافة إلى أملاك عامة و خاصة تابعة للبلدية .

- الأملاك الوطنية العامة :

على حسب قانون الأملاك الوطنية 30/90 عرفت الأملاك الوطنية العامة بأنها : " تتكون الأملاك الوطنية العمومية من الحقوق و الأملاك المنقولة والعقارية التي يستعملها الجميع و الموضوعة تحت تصرف الجمهور المستعمل إما مباشرة أو بواسطة مرفق عام شريطة أن تكيف في هذه الحالة ، بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكيفا مطلقا أو أساسيا مع الهدف الخاص لهذا المرفق " .

تدخل أيضا ضمن الأملاك الوطنية العمومية الثروات والموارد الطبيعية إذن الأملاك الوطنية العامة هي تلك الأموال التي تعود ملكيتها للدولة أو لأحد الأشخاص التابعين لها

الخاضعين للقانون العام من خلال هذا التعريف يمكن أن نستنتج مجموعة من الخصائص التي تميز الأملاك الوطنية العامة و المتمثلة :

- تستعمل من قبل الجمهور بشكل جماعي و مجاني و بطريقة مباشرة أو عن طريق مرفق عام

- تخضع لنظام حماية خاص هي غير قابلة للتصرف وهي لا تقبل نزع الملكية من أجل المنفعة العامة .

- الأملاك الوطنية العامة تخضع لقواعد خاصة تستمد من القانون العام .

- الأملاك الوطنية الخاصة :

إن النصوص القانونية المنظمة للأملاك الوطنية لم ترد موادها تعريف صريح للأملاك الوطنية الخاصة بل جاءت ضمنية بحيث أشارت أن الأملاك الوطنية الأخرى غير مصنفة ضمن الأملاك العمومية تمثل الأملاك الوطنية الخاصة بالمقابل وجدت بعض الاجتهادات في تعريف الأملاك الوطنية الخاصة لعل أهمها هو أنها تلك التي تتكون من مجموع الأملاك غير مخصصة للمنفعة العامة وحق امتلاكها من قبل الدولة أو الولاية و البلدية هو حق ملكية خاصة لا حق ملكية إدارية مثل ما هو عليه الأمر في الأملاك العمومية فالأشخاص المعنوية العامة لها حق أن تمتلك الأشياء مثل الخواص وتؤدي عليها نفس الأعمال والتصرفات التي يؤديها الخواص يتم إخضاع هذه الأملاك لأحكام القانون الخاص وليس لأحكام القانون العام ومن بين مشتملاتها أملاك منقولة وأخرى غير منقولة التي لم تخضع للمنفعة العامة ولم تخصص لاستعمال الجمهور بل توجد لها طبيعة ربحية أي الهدف منها هو تحقيق أرباح وعائدات مادية من استغلالها لصالح الهيئة التي تملكها سواء كانت الدولة ، الولاية أو البلدية على هذا النحو يمكن استخلاص خصائص الأملاك الوطنية الخاصة كالآتي :

- الأملاك الوطنية الخاصة تؤدي وظيفة امتلاكه مالية من خلال استغلالها نقود بالربح المادي و تساهم في إعداد الميزانية العامة للهيئة المالكة لها .

- قابليتها للتصرف من قبل الدولة أو الجماعات المحلية مع إلزامية مراعاة القوانين والأحكام التنظيمية لها في حالة التصرف بها .

- تخضع لأحكام القانون الخاص .

ثانيا : تسيير أملاك الجماعات المحلية في ظل قانون الأملاك الوطنية 30/90

وفقا لهذا القانون و تطبيقا لمبدأ استقلالية الجماعات المحلية تم منح صلاحيات وإدارة الأملاك الوطنية المحلية لكل من الولاية ورؤساء المجالس الشعبية ، كما منحهما صلاحية تمثيل الجماعات المحلية قضائيا ، إن هذه الصلاحيات تكون إدارية فيما يخص قواعد التسيير ذات الطابع التقني ، وتكون عن طريق المداولة فيما يخص عمليات التسيير بالاستثمار أو تحويل الملكية مثلا ، لذلك سنحاول دراسة هذه الاجراءات ، ونحدد مسؤولية كل طرف فيها وهذا كما يلي :

1- الإدراج في الأملاك الوطنية :

ويقصد به (ادخال مال معين في صنف من أصناف الاملاك العامة) تكون بإتباع إجراءات تمثلا في :

1- تعيين الحدود :

يقصد به معاينة السلطة المختصة لحدود الأملاك الوطنية العمومية الطبيعية و البحرية والمائية وفصلها عن باقي الملكيات المجاورة لها و بطريقة أخرى يعبر عن فرز المال العام عن باقي أملاك الشخص العام ، وكذلك أملاك الأفراد الطبيعيين هذا قصد تعيين مجال تنفيذ وتطبيق الأحكام الاستثنائية الخاصة بالملكية العامة .

وبواسطة المرسوم التنفيذي رقم 427/12 الصادر في 2012/12/16 المحدد لشروط وكيفية إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة ، تم منح الوالي هذه الصلاحية أي صلاحية فرز المال العام عن باقي الملكيات الأخرى التابعة للأفراد والأشخاص العامة باعتباره ممثلا للدولة وليس للهيئات المحلية .

ب - الاصطفااف :

هو إثبات تعين الحدود الفاصلة بين الطرق العمومية والملكيات المجاورة لها ، أي هو تعيين حدود الأملاك الوطنية الاصطناعية ، ويدرج الملك في الأملاك الوطنية العمومية الاصطناعية بعد استكمال عملية التهيئة وإصدار العقد القانوني للتصنيف وهذا بموجب قرار من الوالي المتخصص بعد مداولة المجلس الشعبي الولائي .

2- التخصيص :

تم تعريف التخصيص في قانون الأملاك الوطنية على أنه " استعمال ملك عقاري أو منقول يملكه شخص عمومي في مهمة تخدم الصالح للنظام ، ويتمثل في وضع أحد الأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الدولة أو الجماعة الاقليمية تحت تصرف دائرة وزارية أو مصلحة عمومية أو مؤسسة عمومية تابعة لأحدهما وقصد تمكينهما من أداء المهمة المسندة لها ، أما في حالة ما تم اثبات أن هذه الملكية تعود للأملاك الوطنية الخاصة للجماعات المحلية يتم إلغاء هذا التخصيص ، وفي كل الحالات يخضع تخصيص الأملاك العقارية للأملاك الوطنية الخاصة بالولاية والبلدية أو إلغاء تخصيصها لمداولات وقرارات محلية صادرة عنها .

ويمكن أن يكون التخصيص نهائيا أو مؤقتا ، كما يمكن أن يكون مجاني أو بمقابل فيكون مجاني عندما تخصص الدولة أملاكها لمصلحة تابعة للولاية أو البلدية .

3- الهبات و الوصايا :

منحت المادة 45 من قانون الأملاك الوطنية المعدل و المتمم ، صلاحيات رفض أو قبول الهبات و الوصايا التي تقدم إلى الولاية و البلدية ، لكل من المجلس الشعبي الولائي بالنسبة إلى أملاك الولاية ، وإلى المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للأملاك البلدية وهذا عن طريق مداولة.

4- الأيجار و التسيير الحر للمحلات :

منح المشرع الحق للجماعات المحلية من أجل تأجير أملاكها الخاصة وهذا ما نصت عليه المادة 02 من قانون 30/90 : " تقوم السلطة المختصة بتأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة التي تملكها الجماعات الاقليمية في إطار اختصاصها " .

5 - التنازل عن أملاك الجماعات المحلية :

نصت المادة 89 من قانون 30/90 على أنه : " يمكن التنازل أو تأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجماعات الاقليمية غير المخصصة أو التي ألغي تخصيصها ، إذا ورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية عن طريق المزاد العلني ، ومع احترام المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير ويمكن أن يكون هذا التنازل بالتراضي على أساس القيمة الحقيقية ولكن بصفة استثنائية وإذا كانت عمليات التنازل هذه تتم بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي للأملاك العقارية للبلدية ، فإن المادة 57 من قانون البلدية قيدت تنفيذ هذه المداولة بمصادقة من الوالي .

6 - الاستعمال الخاص للأملاك الوطنية العامة المملوكة للجماعات المحلية عن طريق الرخصة الواحدية الطرف :

الشغل الخاص للأملاك الوطنية العامة عن طريق رخصة إدارية واحدية الطرف هو شغل مؤقت لا يكون إلا بموجب قرار إداري صادر عن سلطة مختصة وتأخذ هذه الرخصة شكلين إما رخصة الطريق أو رخصة الوقوف :

1- رخصة الطريق :

حيث نصت المادة 164 من المرسوم التنفيذي رقم 91 - 454 علي : " تتمثل رخصة الطريق في الترخيص بشغل قطعة من الأملاك العامة و المخصصة لاستعمال الجميع شغلا خاصا مع إقامة مشتملات في أراضيها ، و تسلم لفائدة مستعمل معين وما يمكن ملاحظته من هذا النص وخاصة عند قول المشرع " إقامة مشتملات في أراضيها " أن الإدارة تسمح

لصاحب الرخصة في التغيير ومن أمثلة هذه الرخص السماح لبعض الشركات بمد خطوط الحديدية فوق أراضي الأملاك العامة ، حفر الآبار ، استخراج المعادن ...

ب - رخصة الوقوف :

وهي الحالة التي تتدخل فيها الإدارة لترخيص شخص ما ، وبصفة شخصية وانفرادية لوقت محدد وفي شكل من الأشكال في استعمال الأملاك العامة شغلا خاصا دون إقامة مشتملات على أراضيها وتسلم لمستفيد اسميا وتمنح من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للطرق الوطنية والولائية الواقعة داخل التجمعات السكنية ويملكها الوالي بقرار فيما يخص الطرق الوطنية والولائية الواقعة خارج التجمعات السكنية.

وفي الأخير يمكن القول أنه كلما كانت هناك وفرة مالية في المالية المحلية كلما كانت هناك برامج تنموية على مستوى المحليات و هذا ما ينعكس بالإيجاب على نوعية حياة المواطن المحلي .