الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة مولود معمري – تيزي وزو–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

محدودية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث (ل.م.د) في القانون

تخصص: القانون العام الداخلي

إعداد الطالب:

بلال فؤاد

إشراف الأستاذة:

أ.د كانون طالب نصيرة

لجنة المناقشة

– أ.د **لوناسي سعيداني ججيقة**، أستاذة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....رئيسا

– أ.د **كانون طالب نصيرة**، أستاذة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو....مشرفا و مقررا

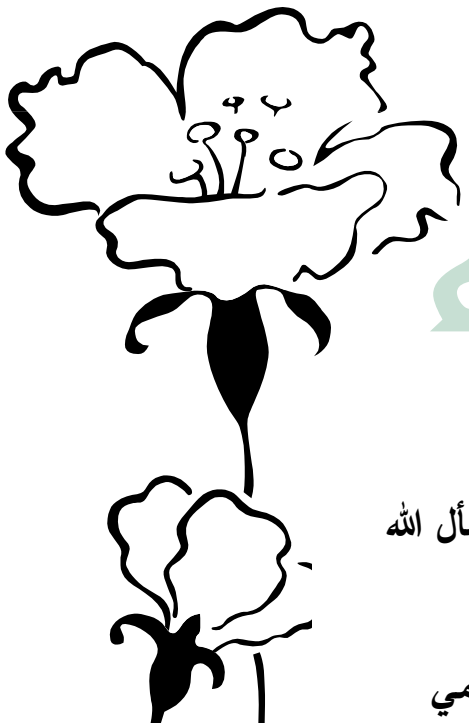
– د. **بوجادي عمر**، أستاذ محاضر"أ" جامعة مولود معمري، تيزي وزو .....ممتحنا

– د. **عباس راضية**، أستاذة محاضرة "أ"، جامعة البليدة، .....ممتحنا

– د. **جبري محمد**، أستاذ محاضر "أ"، جامعة البليدة،.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2020/10/25

بسم الله الـــرحمن
الـــرحيم



إهداء

إلى أمي العزيزة نبع الحب و العطف و الحنان، نسأل الله

أن يقدرني على رد بعض فضلها.

إلى الوالد الكريم الذي سهر على تربيتي و تعليمي

إلى روح أخي فارس (مراد) رحمة الله عليه

إلى كل إخوتي و أخواتي

إلى جميع من تتلمذت على أيديهم في جميع مراحل التعليم.

إلى كافة زملائي بمحكمة المنصورة و محكمة المسيلة.

فـؤاد.



شكر و عرفان

إلى أستاذتي الفاضلة

كانون طالب/ نصيرة

أتوجه بجزيل الشكر و الامتنان لقبولها الإشراف

على هذه الأطروحة، و تصويبها أكثر من مرة في جميع

مراحل انجازها، و على سهرها على حسن

إنجاز هذا العمل بكثير من الصبر.

فؤاد

قائمة المختصرات

أولا : باللغة العربية:

ب.ط: **بدون طبعة**

ج. ر : **الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**

ص : **صفحة**

ص ص. **من الصفحة إلى الصفحة**

د.س.ن . **دون سنة النشر**

ثانيا : باللغة الفرنسية

A.D. U. R. A. M. A : Annales de l'Unité de Recherche Afrique-Monde Arabe.

AJDA : Actualité juridique Droit administratif.

Art :Article.

B.C.D.R.A : Bulletin du Centre de Documentation et de Recherche Administrative.

CENEAP: Centre National d'Etudes et d'Analyses pour la Population et le développement**.**

C.G.C.T : Code Général des Collectivités Territoriales.

CNRS : Centre National de la Recherche Scientifique**.**

D.C.E.F: Décision du Conseil d'Etat Français**.**

ENA : Ecole Nationale d'Administration.

E.N.A.G : Entreprise Nationale des Arts Graphiques**.**

Ibid : Ibidem.

JORADP : Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire**.**

JORF : Journal Officiel de la République Française.

LGDJ : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence**.**

N : Numéro.

Op.cit : Ouvrage précédemment Cité**.**

P : Page**.**

PP : De la page à la page.

PUF : Presses Universitaires de France.

REMALD : Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement**.**

RASJEP: Revue Algérienne des Sciences Juridiques, Economiques et Politiques.

R.C.E : Revue de Conseil d'Etat.

RDP : Revue de Droit Public.

RFAP : Revue française d'administration publique.

RFDA : Revue Française de Droit Administratif.

Vol : Volume.

مقـــــــــدمة

تختلف الدول من حيث الأخذ بالنظام المركزي أو اللامركزي تبعا لظروفها السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية. فإذا كان النظام المركزي يستجيب لرغبة الدول الحديثة النشأة للحفاظ على وحدتها و يقترن بفكرة أنّ الدولة حامية الحقوق والحريات الفردية، وهي وحدة مثالية متعالية عن المواطنين في إطار ما يسمي بالدولة المنسحبة، فإنّ اللامركزية جاءت في إطار التحولات العميقة لأدوار هذه الأخيرة داخل المجتمع[1].

لم تعد مبررات إنتهاج المركزية ملائمة في سياق التحولات العميقة التي تعرفها الدولة، حيث أضحى الحديث حاليا عن أشكال أخرى من الدول (دول موحدة لامركزية، دول موحدة جهوية)[2]، فالإنتقال من فكرة الدولة المتخلية إلى فكرة الدولة المتدخلة إستلزم تنازلا من هذه الأخيرة عن بعض وظائفها لصالح هيئات لامركزية منتخبة[3]، فاللامركزية وفقا لهذا المفهوم تعّد إستجابة لرغبة الشعوب في المشاركة في الحكم.

---

[1]– تعّرف اللامركزية على أنها :" **تعرف اللامركزية على أنها: أسلوب يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، تتمتع بشخصية إعتبارية و تمثلها مجالس منتخبة لإدارة مصالحها تحت إشراف و رقابة الحكومة المركزية** ". أنظر في ذلك: **شاب توما منصور**، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة 1، جامعة بغداد، بغداد، 1980، ص 87. للتفصيل أكثر حول مفهوم اللامركزية أنظر: **سمارة الزغبي خالد**، القانون الإداري و تطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الثالثة، دار الثقافة ،عمان،1986، ص 25. **بدران محمد** ، الإدارة المحلية: دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية، دار النهضة العربية، القاهرة، ب. س.ن، ص 18 و ما بعدها. **الشيحلي عبد الرزاق**، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، جامعة مؤتة، عمان، 2001، ص19. **حسن محمد عواضة**، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية – دراسة مقارنة – د.ط، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1983، ص 15 و ما بعدها. **الطهراوي هاني علي**، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2009، ص 142 و ما بعدها.

[2]-Pour plus de détails voir : **ZOUAIMIA (Rachid),** « L'introuvable pouvoir local », in **INSANIYAT**, N° 02, 2002, pp : 31-53.

[3]– حول تطور أدوار الدولة إرجع إلى: **الميري سعيد**، التدبير الإقتصادي للجماعات الترابية بالمغرب، أطروحة لنيل دكتواره في القانون العام، كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية، الرباط، جامعة محمد الخامس– السوسي– السنة الجامعية، 2007–2008، ص ص. 26–38.

تثير اللامركزية مسألة علاقة الدولة بالجماعات المحلية، و بصيغة أخرى تثير إشكالية تنظيم السلطة و توزيع الإختصاصات بينهما[1]. بات هذا التنظيم الأسلوب الأنجع و الأكثر ملاءمة لروح العصر و متطلبات التنمية المحلية و تكريس الديمقراطية[2]، و بذلك تعتبر اللامركزية الطريق الوحيد الممكن لإيجاد حل لأزمة الحكم في علاقة الدولة بالمجتمع.

وضع الأستاذ **BAGUENARD Jacques** مجموعة من الشروط التي ينبني عليها التكريس الفعلي للنظام اللامركزي و بدونها لا يمكن الحديث عن وجود هذا النظام في أية دولة، **أولها:** الإعتراف بالوجود المادي للجماعات المحلية مستقلة نسبيا عن السلطة المركزية، **و الثاني:** الإعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية، **ثالثا:** تسيير مستقل[3]. تتفق هذه الأسس الثلاثة في كونها متعلقة أساسا بالإستقلالية الوظيفية للجماعات المحلية **autonomie fonctionnelle**، أو بحريتها في التسيير **Liberté de gestion**[4].

تتجلى سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها في الإعتراف لها بحرية تسيير شؤونها المحلية، و ذلك في إطار إعادة توزيع الأدوار بينها و بين الدولة، فضلا عن ذلك لا يمكن تصور تمتع الجماعات المحلية بسلطات في ممارسة إختصاصاتها في ظل إفتقادها لأدوات تنفيذ القرارات الصادرة عن هيئاتها المنتخبة، بالنتيجة فإنّ تمتع الجماعات المحلية بحرية التسيير هو ما يجعل منها سلطة محلية.

---

[1]- **KANOUN TALEB (Nacira),** « La décentralisation en Algérie: Une arlésienne » , **Revue critique de droit et sciences politiques** , N°02 ,2015, Faculté de droit UMMTO, Tizi – Ouzou,p7.

[2]– **أبركان عماد،** "قراءة تحليلية في القانون التنظيمي للجماعات الترابية"، **مجلة مسالك الفكر و السياسية و الإقتصاد،** عدد خاص بعنوان: " **الجهات و الجماعات الترابية من الدستور إلى القوانين التنظيمية**"، العدد 34/33، 2016، ص 125.

[3] - **BAGUENARD (Jacques)**, La décentralisation, collection : Que sais-je ?, 7éme édition, édition PUF, Paris, 2006, pp. 23- 71.

[4]– نشير إلى أنّ الباحث يستعمل في مواضيع معينة مصطلح حرية الجماعات المحلية في التسيير و في مواضيع أخرى يستعمل مصطلح مبدأ حرية التسيير لضرورة سياق النص، و لا إختلاف بينهما.

يستلزم هذا الإعتراف تجاوز المفهوم الضيق للامركزية الذي يختصرها في مجرد تقنية لتوزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية و الهيئات اللامركزية إلى إعتبارها خيار إستراتيجي يجب تدعيمه بكافة الأسس التي تجعله فعلا تنظيما للدولة يكفل لكافة المواطنين حق المشاركة في التسيير، فالجماعات المحلية تعّد اليوم الحل لتحقيق التنمية و الرفاهية في ظل تراجع دور الدولة[1].

لا يعني الإعتراف للجماعات المحلية بحرية التسيير في ممارسة إختصاصاتها و و صفها على أنها سلطة محلية إعتبارها بمثابة سلطة موازية أو منافسة لسلطة الدولة، فالحديث عن إعتبار الجماعات المحلية بمثابة سلطة محلية يعني تمتعها بسلطة التقرير في الشؤون المحلية أي في إطار نطاق إقليمي معين، و تخضع في ذلك لرقابة السلطة المركزية، بالنتيجة فإنّ تمتع الجماعات المحلية بحرية التسيير في ممارسة إختصاصاتها لا يعني تمتعها بحرية الحكم الذي يتيح لها ممارسة إختصاصاتها خارج أية رقابة، فالجماعات المحلية وفقا لهذا التصور لا ينبغي أن تتمتع بسلطة إنشائية مستقلة **Pouvoir normatif autonome**[2].

[1] - Selon **BOUVIER (Michel)** : « **En France comme ailleurs, à considérer l'Etat comme un problème et les collectivités locales comme une solution** ».Voir : **BOUVIER (Michel),** « L'autonome financière locale a –t- elle un avenir », **Revue française des finances publiques**, N°129 ,2015.Article électronique disponible sur le site : **https://www.finances.gov.ma/Docs/2014/TGR/presentationbouvier.pdf.Consulté** le 17-01-2018.

[2] – يضع الأستاذ **اليعقوبي محمد** معيارا جوهريا يتعلق بالتساؤل التالي: "**هل الجماعة الفرعية (الجماعة المحلية) تتوفر على سلطة قانونية أولية Pouvoir normatif primaire لا يمكن للجماعة العليا (الدولة) أن تقصيها بواسطة مختلف تداخلاتها كالإلغاء و التعديل و رفض المصادقة و الحلول ...إلخ. و على العكس من ذلك لا وجود لوحدة الدولة لما تكون القوانين المطبقة مختلفة و متباينة في الأجزاء المكونة للتراب الوطني**". راجع في ذلك: **اليعقوبي محمد،** "الأسس الدستورية للامركزية و الجهوية المتقدمة بالمغرب"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية،** عدد 137، نوفمبر، دجنمبر، 2017، ص 24.

يبقى مفهوم حرية الجماعات المحلية في التسيير مفهوما مجهولا و غير مكرّس في النظام القانوني الجزائري، إلاّ أنّ ذلك لا يعني عدم إمكانية طرحه كبديل للنظام الإداري المحلي المطبق على مستوى الجماعات المحلية. يمكن في هذا الصدد الإستفادة من التجربة الفرنسية التي أثبتت فعاليتها في مجال دعم اللامركزية و حرية الجماعات المحلية في التسيير[1].

بناءا على ذلك فإنّ وضع أسس حرية الجماعات المحلية في التسيير يعكس إرادة الأنظمة السياسية للدول في تكريس النظام اللامركزي و ديمقراطية الحكم فيها، بالنظر للإرتباط الوثيق بين هاذين المفهومين، فالنظام اللامركزي ما هو إلاّ إنعكاس لمدى قدرته على التعبئة الشعبية للقرارات التي تتخذها المجالس المحلية المنتخبة، و هي قرارات ذات خلفية سياسية في مجملها كونها صادرة عن تشكيلات سياسية، كما أنه تعبير عن مدى إدراك المواطن لأهمية مشاركته في صياغة تلك القرارات. تسعى اللامركزية حسب هذا المفهوم إلى توزيع مراكز القرار في الدولة عبر إدخال فاعلين جدد لتحقيق التنمية المحلية[2]. أصبح القرار

---

[1]– نشير إلى أنّه حتى في فرنسا لا يزال مصطلح حرية الإدارة مصطلحا غامضا، غير أنّ إجتهادات المجلس الدستوري الفرنسي و مجلس الدولة ساهمت بشكل كبير في وضع أسسه. للتفصيل أكثر حول إجتهادات المجلس الدستوري و مجلس الدولة الفرنسيين في هذا الموضوع راجع:

- **HUBERT (Alkaraz),** « Le principe de libre administration des collectivités territoriales dans la jurisprudence constitutionnelle après la révision constitutionnelle de 28 mars 2003 : illustration des limites du contrôle de constitutionnalité »,**RFDA**, N°3, Mai –Juin, 2009, pp :497-514.**BORNER- KAYDEL (Emmanuelle),** « Le principe de libre administration des collectivités territoriales dans la jurisprudence du Conseil d'Etat **»,** **Les Annales de Droit**, N°10,2016, pp. 9-32.

[2]– يقول الأستاذ **اليعقوبي محمد** في هذا الصدد: " **فالدول التي نجحت في قيادة التنمية الإقتصادية هي تلك التي تتوفر على القدرة و الكفاءة في تنظيم و تعبئة كافة الفاعلين حول مشروع مشترك ، و نفس الملاحظة تنطبق على المستوى المحلي حيث لا أحد يمكنه أن يعترض على مشروعية رئيس مجلس بلدي إذا أراد أن يوجد مجموع الفاعلين المحليين حول مشاريع مشتركة** ". راجع في ذلك: **اليعقوبي محمد،** "المبادئ الكبرى للحكامة المحلية"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية**، عدد 56، ماي، يونيو،2004، ص 15.

المحلي قرارا مشتركا بين فئات المجتمع و هيأته الرسمية غير أنّ ذلك لن يتحقق إلاّ عبر تكريس فعلي لحرية الجماعات المحلية في التسيير.

لم تواكب التجربة الجزائرية هذه المفاهيم حيث بقيت اللامركزية حبيسة للتكريس الهامشي لها عبر مختلف النصوص سواء الأساسية أو التشريعية، و هذا بالرغم من تبنيها في الخطاب السياسي، فبين خطاب سياسي يصور الجماعات المحلية على أنها قاطرة التنمية المحلية و بين ترسانة من النصوص القانونية التي أسندت لها إختصاصات واسعة، يؤكد الواقع عدم جدية ذلك الخطاب السياسي و عدم فعلية الإختصاصات المحولة للجماعات المحلية، لتبقى بذلك التنمية المحلية تراوح مكانها بين الكائن و الممكن، أي بين ما هو مكرّس في النصوص و بين ما يمكن للجماعات المحلية القيام به.

تمر الدولة الجزائرية بأزمة حكم **crise de gouvernabilité** و خيبة أمل ديمقراطية[1]، إذ كانت و لا زالت الجماعات المحلية منذ الإستقلال تمارس مهامها في ظل ميل كبير لإحتكار السلطة من طرف السلطة المركزية، ما جعلها تتخبط في صعوبات عميقة على مستوى التسيير، لتبقى بعيدة كل البعد عن المعايير الدولية في مجال تنظيم و تسيير الجماعات المحلية عالميا، و تقديم خدمات ترقى لتطلعات المواطنين من الناحية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية[2]، و هذا بالرغم من عديد الإصلاحات التي عرفتها المنظومة

---

[1]–**عيساوي عز الدين،** نحو حكم راشد محلي: "التعاون ما بين البلديات" **Vers une bonne gouvernance locale : L'intercommunalité**، مداخلة في إطار **الملتقى الوطني حول المجموعات الإقليمية و حتميات الحكم الراشد (الحقائق و الآفاق)**، المنظم بكلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 2 و 3 و 4 ديسمبر 2008، ص 45.

[2]– إلى جانب سعي الجماعات المحلية في العديد من الدول إلى تحقيق تنمية محلية ، فهي تسعى كذلك إلى تحقيق تنمية محلية مستدامة. يقصد بالتنمية المحلية المستدامة تلك التنمية التي تساهم فيها كل القطاعات لتحفيز النشاط الإقتصادي المحلي و الذي ينتج عنه إقتصاد يتسم بالمرونة و الإستدامة، كما تم إدخال أساليب تسيير جديدة على المستوى المحلي تحت مسمى التسيير الرشيد الذي يقوم على المشاركة الشعبية في التسيير، الشفافية، الكفاءة. للتفصيل أكثر أنظر: **بودلال علي**، "الجماعات المحلية بين الإكراهات البنيوية و شروط التنمية المستدامة"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة** ، (مجلة سنوية تصدر عن جامعة تلمسان و الجمعية الوطنية للمالية العامة)، العدد 2، 2012، ص 92.

التشريعية المتعلقة بالجماعات المحلية إلاّ أنّ القاسم المشترك بينها أنهاّ كانت متسرعة و محتشمة[1]، كونها لم تعالج عمق الأزمة التي تتخبط فيها الجماعات المحلية و المتمثلة في إفتقادها لحرية التسيير.

لا يمكن عزل التنظيم اللامركزي عن المؤثرات التاريخية و السياسية التي عرفتها الدولة الجزائرية و هو ما برز جليا خلال مرحلة الحزب الواحد (مابين سنة 1962 –1989)، إذ بالرغم من التكريس الدستوري للتنظيم اللامركزي و لو بصفة محتشمة إلاّ أنّ تسيير الجماعات المحلية كان تحت الإشراف الكامل للسلطة المركزية[2]، إذ تمّ إعتبار الجماعات المحلية واجهة للنظام السياسي القائم أنذاك و الذي تميز بتركيز جل السلطات على المستوى المركزي[3]، لدرجة تحولت فيه الجماعات المحلية إلى أجهزة إدارية ذات لون سياسي[4].

كان من المنتظر بعد دخول الجزائر مرحلة التعددية السياسية و الإصلاحات الإقتصادية في نهاية الثمانينات، أن يتم إعادة النظر في أدوار الجماعات المحلية لمسايرة هذه الإصلاحات، غير أنّ حداثة التجربة الديمقراطية في تلك الفترة لم تكن كافية لإستعاب التحولات الكبيرة التي عرفتها الساحة السياسية، بالإضافة لعدم إستعداد السلطة السياسية في تلك المرحلة للتفاوض على تقاسم السلطة، فكانت بذلك الإصلاحات التي عرفتها المنظومة

---

[1] -**TAIB (Essaid), «** La réforme de l'administration en Algérie », **Annuaire de l'Afrique du Nord**, tome xxxv,1996, pp : 351-352.

[2] - **BOUMENDJEL(Saïd) et BOUMENDJEL (Fath-Eddine),** « Le pouvoir de décider et la maitrise des moyens de production à travers le processus de décentralisation en Algérie »**,** Communication au colloque international de Guelma :"Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale. L'expérience des pays du Maghreb" , Guelma, les 27 et 28 Avril 2015,p2.

[3] -**ZOUAIMIA (Rachid)**, l'introuvable pouvoir local, Op.cit, pp 34-35.

[4] – **مككل بوزيان**، "الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية"، **إدارة**، مجلد09، العدد02، الجزائر،1999، ص،47. للتفصيل أكثر حول تطور وضعية الجماعات المحلية خلال مرحلة الحزب الواحد راجع :

- SERIAK (Lahcéne), Décentralisation et animation des collectivités locales, 6éme édition ENA, Alger, 1998, p 11.

التشريعية المتعلقة بالجماعات المحلية محتشمة رغم إصدار كل من قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية[1]، و القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية[2] اللذان لم يكونا بمستوى التطلعات و الزخم الذي رافق مرحلة إصدارهما.

دخلت الجزائر خلال هذه المرحلة في أزمة سياسية و أمنية كان لها الأثر الكبير و السلبي في تقييد حرية تسيير الجماعات المحلية[3]. إستمرت هذه الأزمة إلى غاية نهاية التسعينيات. عكفت الحكومة في هذه المرحلة على إعداد مشروع قانوني البلدية و الولاية إستنادا إلى ما توصلت إليه لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها التي تم تنصيبها من طرف رئيس الجمهورية سنة 2000[4] بهدف إعداد تقرير شامل يتضمن تقييم كافة جوانب تنظيم الدولة و سيرها و اقتراح الإصلاحات الضرورية لذلك، لينتهي بها الأمر بإصدار كل من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية [5]، و القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية[6] اللذان إعترفا لكل من البلدية و الولاية بصلاحيات واسعة. غير لم يكن كافيا لتحقيق تنمية محلية فعلية بفعل عدم الإعتراف لتلك الجماعات بسلطات تمّكنها من ممارسة تلك الإختصاصات

---

[1]- قانون 90-08، مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد: 15،صادرة في 11 أبريل 1990،معدل بالأمر 05-03، مؤرخ في 18 جويلية 2005، يتمم القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 و المتعلق بالبلدية ، ج ر، عدد 50، صادرة في 19 جويلية 2005 (ملغى).

[2]- قانون 90-09 مؤرخ في 7 أفريل 1990 ، يتعلق بالولاية ، ج.ر عدد 15 صادرة في 11 أفريل 1990. متمم بالأمر رقم 05-04 ، مؤرخ في 18 يوليو 2005، يتمم القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990 و المتعلق بالولاية، ج.ر عدد 50 صادرة في 19 يوليو 2005 (ملغى).

[3]- للتفصيل أكثر حول الأحداث السياسية و التحولات الكبرى التي رافقت تلك المرحلة راجع في ذلك: **بوكرا إدريس،** تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، القسم الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،1994، ص 304 و ما بعدها.

BOUSSOUMAH (Mohamed), La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 a 1998, OPU, Alger, 2005.

[4]- أستحدثت لجنة إصلاح هياكل الدولة و مهامها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000-372، المؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن إحداث لجنة هياكل الدولة و مهامها، ج ر، عدد 71، الصادرة في 26 نوفمبر 2000.

[5]- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2001، يتعلق بالبلدية، ج. ر عدد 37، صادرة في 3 يوليو 2011.

[6]- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 22 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، صادرة في 29 فيفري 2012.

على أرض الواقع بما يتوافق مع تطلعات المواطنين و خصوصية مطالبهم على المستوى المحلي. إزدادت تلك الوضعية تعقيدا أمام غياب أي إعتراف دستوري أو قانوني يكفل للجماعات المحلية حرية تسيير في ممارسة إختصاصاتها، فحرية الجماعات المحلية في التسيير لا يمكن أن تتقرر إلاّ من خلال الدستور و النصوص القانونية التي تأتي متوافقة مع مضمونه[1].

إلى جانب ذلك يشوب الأداء الوظيفي للجماعات المحلية العديد من الإختلالات، فإلى جانب عدم ضبط علاقة الدولة بالجماعات المحلية دستوريا يلقي الأثر السلبي لنظام التمثيل النسبي المكرس في إنتخاب المجالس الشعبية المحلية بضلاله على تسيير هذه المجالس، حيث تحول إلى عامل يهدد إستقرارها بفعل عدم ملاءمته لتسيير تلك المجالس، بالنظر إلى الإنسدادات الخطيرة و المعارضات التي تلقاها القرارات المحلية و التي تحولت لأحد أبرز أسباب تعطيل العملية التنموية على المستوى المحلي.

في ذات السياق تمارس الجماعات المحلية إختصاصاتها في إطار رقابة وصائية مشددة تحولت بفعل النصوص القانونية و محدودية مستوى المنتخبين المحليين إلى ألية لمصادرة القرار المحلي، و إن كانت الرقابة على أعمال الجماعات المحلية ضرورة يتطلبها الحفاظ على وحدة الدولة و عدم قابليتها للتجزئة، إلاّ أنّ إسنادها للهيئات الوصية المتمثلة في الوالي و وزير الداخلية، بدل إسنادها للجهات القضائية، و إنّ كانت هذه الأخيرة مكرّسة و لو بشكل نسبي في ظل قانون 12-07 المتعلق بالولاية، جعل منها عامل كبح و قيد على سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها. و إذا كانت الوصاية الإدارية المفروضة على الجماعات المحلية تجد مصدرها في النصوص القانونية التي عملت على فرض هيمنة الهيئات الوصية على المجالس المحلية المنتخبة و أعضائها، فإنّ تفعيل هذه الوصاية من الناحية العملية يبقى بعيدا عن ما هو مكرس في تلك النصوص القانونية.

[1]– **اليعكوبي محمد**، الأسس الدستورية للامركزية و الجهوية المتقدمة بالمغرب، مرجع سابق، ص 27.

إلى جانب إختلالات التسيير التي تطبع أداء الجماعات المحلية، تبقى هذه الأخيرة تمارس إختصاصاتها في ظل محدودية الوسائل المكرسة في تسيير شؤونها المحلية. تتمثل هذه الوسائل في توافر الجماعات المحلية على العنصر البشري الكفء سواء ما تعلق بالمنتخبين المحليين أو مستخدمي الجماعات المحلية، فضلا عن تمتعها بإستقلالية مالية في ممارسة إختصاصاتها بدل إعتمادها على إعانات الدولة، و هي الوسائل التي لا تتوفر عليها الجماعات المحلية.

يكتسي موضوع محدودية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها أهمية بالغة من حيث أنه يسمح بالبحث في جانب مهم من جوانب الإدارة المحلية المتمثل في حريتها في التسيير و التعرف على مواطن القصور التي تشوب سلطاتها في ممارسة إختصاصاتها خاصة بعد تبني الدولة الجزائرية لحزمة من النصوص القانونية في إطار ما سمي بالإصلاحات السياسية التي بادرت بها السلطة المركزية على رأسها قانون البلدية و قانون الولاية.

غير أنّ هذه الإصلاحات لم تعزز من سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصها، بل بالعكس من ذلك عملت على الحد منها، لتجد الجماعات المحلية نفسها بين مطرقة المواطن الذي يطالبها بتحسين واقعه التنموي، و سندان السلطة المركزية التي تتدخل في شؤونها و تتخذ القرارات بدلا عنها، و في ظل هذا الواقع الذي تتخبط فيه الجماعات المحلية فإنه بات من اللازم البحث **عن عوامل عدم فعالية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها؟**

تعاني الجماعات المحلية في الجزائر من أزمة متعددة الجوانب، فإلى جانب التغييب الدستوري لحريتها في التسيير، و هو ما أثرّ أساسا في علاقتها بالدولة لصالح هذه الأخيرة فهي تعاني كذلك من إختلالات في التسيير رغم تمتعها بصلاحيات واسعة، ذلك أنّه مقابل الإعتراف لها بتلك الإختصاصات عمل المشرع على الحد من سلطاتها في التسيير من

خلال فرض أشكال متعددة من القيود و العراقيل بداية بتجاهل المنظومة القانونية لمبدأ حريتها في التسيير الأمر الذي أدى إلى حرمانها من مبدأ المبادرة، ضف إلى ذلك الأثر السلبي لنظام التمثيل النسبي على تسييرها، كل هذه القيود و العراقيل فتحت المجال واسعا أمام السلطة المركزية لإضفاء نوع من الشرعية على تشديد رقابتها على تسيير الجماعات المحلية، و هو ما ساهم في جعل سلطاتها في التسيير محدودة **(الباب الأول)**.

فضلا عن ذلك تتوقف فعالية أداء الجماعات المحلية على مدى تمتعها بوسائل كافية لممارسة هذه الإختصاصات المنوطة بها دون الرجوع للسلطة المركزية ما يحقق لها إستقلالية فعلية. تتمثل هذه الوسائل في تمتع الجماعات المحلية بموارد بشرية كفأة يقع عليها ترجمة هذه الإختصاصات إلى واقع ملموس، إضافة إلى تمتعها بإستقلالية مالية تضمن لها تمويل ميزانيتها و مشاريعها من مواردها المالية الذاتية. غير أنّ الباحث في مجال تسيير الجماعات المحلية يجد أنها تعاني نقصا فادحا في تأطير مواردها البشرية سواء فئة المنتخبين المحليين أو المستخدمين المحليين، فضلا عن إنتفاء إستقلاليتها المالية، الأمر الذي أجبر الجماعات المحلية اللجوء إلى طلب الإعانات المركزية، ما أدى في المقابل إلى فرض رقابة مالية مشددة على تسيير ماليتها، كل ذلك جعل من الوسائل المكرسة لتسيير الجماعات المحلية محدودة **(الباب الثاني)**.

الباب الأول

محدودية سلطات الجماعات المحلية في التسيير

ترتبط فكرة اللامركزية بالإستقلالية القانونية للجماعات المحلية إزاء الهيئات المركزية[1]، ذلك أنّ نجاح هذا التنظيم لا يتوقف على مجرد تضمينه في دساتير و قوانين الدول شكليا، بل لابد أن يستتبع ذلك بالإعتراف الفعلي لتلك للجماعات بسلطات حقيقية في ممارسة إختصاصاتها. ترتكز هذه السلطات في الإعتراف للجماعات المحلية أساسا بحرية التسيير، إذ بدون ذلك تبقى الجماعات المحلية أجهزة إستشارية في يد السلطة المركزية[2].

تعددت المصطلحات و التعاريف في محاولة البحث عن مفهوم مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير، إذ نجد المؤسس الفرنسي يطلق عليه مبدأ حرية الإدارة **La libre administration** [3]، أما المؤسسين المغربي و التونسي فأطلقا عليه مصطلح **مبدأ التدبير الحر**[4].

---

[1]– **محمد أحمد إسماعيل**، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية : دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012، ص 152.

[2]– أكّد المجلس الدستوري الفرنسي بأنّ حرية تسيير المجالس المحلية المنتخبة تعني تمتع هذه الأخيرة بمجلس منتخب يتمتع بسلطات فعلية. راجع في ذلك:

- Décision n° 85-197 DC du 23 août 1985. Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie **http://www.conseil-constitutionnel.fr** .Consulté le 5-03-2014.

[3]– ورد مصطلح حرية الإدارة في المواد 34 و 3/72 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم: حيث نصت المادة 3/34 على مايلي:

« La loi détermine les principes fondamentaux: - de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources … ».

- في حين نصت المادة 3/72 على مايلي :

« Dans les conditions fixées par la loi , ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences ». La constitution française de 1958, modifiée et complétée, par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République du 28 Mars 2003 adoptée par le parlement réuni en congrès, le 17 Mars 2003, JORF,N° 75 du 29 Mars 2003. https://www.legifrance.gouv.fr/.Consulté le 02-03-2014.

[4]– نصت المادة 136 من دستور المملكة المغربية على مايلي: " **يرتكز التنظيم الجهوي و الترابي على مبادئ التدبير الحر، و على التعاون و التضامن، و يؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم و الرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة و المستدامة**". أنظر في ذلك الدستور المغربي لسنة 2011 منشور على الموقع الإلكتروني: **https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011.pdf?lang=ar تم** الإطلاع عليه بتاريخ 08-12-2017. كما نصت المادة 132 من الدستور التونسي لسنة 2014 على مايلي: **" تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية، و الإستقلالية الإدارية و المالية، و تدير المصالح المحلية وفقا لمبدأ التدبير الحر".** راجع في ذلك الدستور التونسي المنشور في الموقع التالي:

يعتبر مصطلح حرية التسيير **liberté d'agir ou bien Liberté de gestion** الذي يفيد سلطة التقرير **Pouvoir décisionnel** في الشؤون المحلية المصطلح الأقرب لمعنى حرية الجماعات المحلية في التسيير، أما مبدأ حرية الإدارة فهو مصطلح واسع و غير دقيق يتسع ليشمل حرية الإدارة بصفة عامة و لا يقتصر على الجماعات المحلية فقط، و حسب الأستاذ **Jean BOULOIS** فإنّ مفهوم مبدأ حرية الإدارة " **مفهوم واعد غير أنه غير دقيق**"[1]، **و هناك من الفقه من ذهب إلى إعتباره** مفهوما غامضا و فارغا و بدون مرجعية، تتمثل وظيفته في نقل الإيديولوجية السياسية للديمقراطية التمثيلية على المستوى الإداري[2].

في الجانب الأخر يرى الأستاذ **Loïc PHILIP** أنّ لمصطلح حرية التسيير معنى و أنه يرتكز على مبدأين أساسين هما: وجود مجلس منتخب، تمتع هذا المجلس بإستقلالية مالية[3]. في حين يرى الأستاذ **Maurice DUVERGER** أنّ حرية التسيير لا تفترض فقط أنّ

---

https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014.pdf?lang=ar = تم الإطلاع عليه بتاريخ 23-03-2017.

[1]- **« notion plus prometteuse que précise ». Voir** : **BOULOIS (Jean)**, « Une nouvelle conception institutionnelle de l'administration territoriale. Commentaire des décisions du Conseil constitutionnel », **AJDA**, 20 Mai 1982, p 303.

[2]- وهو موقف الأستاذ **TROPER Michel** حيث يقول في هذا الصدد :

« La libre administration est un terme vague et vide (privé de référence), dont la fonction est de transposer au niveau administratif l'idéologie politique de la démocratie représentative ».Voir : TROPER (Michel), « Libre administration et théorie générale du droit. Le concept de libre administration », in MOREAU (J.), DARCY (G.) (Sous la direction), La libre administration des collectivités locales. Réflexions sur la décentralisation, Paris, Economica / PUAM, 1984, p. 62.Cité par :

- **علاوي عبد الخالق**، "مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية و إعداد التراب في ضوء دستور 2011"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية**، عدد 115، مارس، أفريل، 2014، ص 151.

[3] -**«Le principe de libre administration implique l'existence de conseils élus dotés d'attributions effectives. Or, il ne peut y avoir d'attributions effectives sans un minimum d'autonomie financière ».**Voir : **LOUIS (Philip)**, « L'autonomie financière des collectivités territoriales » , **Les Nouveaux Cahiers du conseil constitutionnel .** N°12. Article électronique disponible sur le site : **http://www.conseil-constitutionnel.fr**.Consulté le 20-04-2015.

يكون القرار المحلي متخذا من قبل الهيئة المحلية، بل لابدّ أن تكون تلك الهيئة التي إتخذت القرار مستقلة و إلاّ فإننا سنكون أمام عدم تركيز إداري و ليس أمام لامركزية[1]، أو كما عبّر عنها الأستاذ **Charles Eisenmann** بشبه اللامركزية **Semi décentralisation** [2].

يربط الأستاذ **جعفر أنس قاسم** بين تمتع الجماعات المحلية بحرية التسيير بتمتعها بمبدأ المبادرة حيث يقول في هذا الصدد :" **يكون للجماعة المحلية الحق في إتخاذ القرارات بداءة في إطار إختصاصها دون أن تتقيد في هذا المجال من قبل سلطة عامة أخرى و في الحالات الإستثنائية التي يجب أن تعرض للمصادقة من السلطة المركزية فلا يمكن لهذه الأخيرة سوى الموافقة أو عدم الموافقة دون أن يصل الأمر إلى حق تعديل الأعمال أو إستبدالها**"[3]. في حين يرى الأستاذ **محمد أحمد إسماعيل** أنّ الجماعات المحلية لا تكون مستقلة وظيفيا أي تتمتع بحرية التسيير إلاّ عندما تحوز سلطة القرار على كل الإختصاصات المنوطة بها، بينما إذا كانت هذه السلطة على جزء من الإختصاصات فنكون في هذه الحالة أمام قرار مشترك أو تسيير مشترك للشؤون المحلية[4]، و بذلك فهو يعرّف مبدأ حرية التسيير من منطلق علاقة الجماعات المحلية بالسلطات المركزية. و يذهب الأستاذ **Jean-François LACHAUME** إلى إعتبار أنّ الجماعات المحلية تكون تحت عتبة اللامركزية إذا كانت لا تتمتع بسلطة القرار[5].

---

[1]- **DUVERGER Maurice**, Éléments de droit public, P.U.F, Paris ,1974, p 210.

[2]-**EISNEMANN (Charles)**, Cours de droit administratif, Tome 1, L.G.D.J, Paris,1982, p 286.

– يعّرف الأستاذ **جعفر أنس قاسم شبه اللامركزية على** أنها : " **تعني الجمع بقدر مساو بين المركزية و اللامركزية ووجود سلطات مركزية و أخرى لامركزية تشترك معها في صنع القرارات أو إتخاذ الإجراءات ، حيث يكون قبول كل واحد منها ضروريا لنفاذ القرار أو الإجراء**". راجع في ذلك: أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988. ص 31 و ما بعدها.

[3]– **نفس المرجع**، ص 15.

[4]– **محمد أحمد إسماعيل**، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية، مرجع سابق، ص 262.

[5]- **LACHAUME (Jean-François)**, La commune, 3éme édition, L.G.D.J, Paris, 2007, pp. 5-6.

أما الأستاذ **Jean-Claude Douence** فيعرفه على أنه : " **إذا كان هناك معنى لمبدأ حرية الإدارة فإنه بالضرورة يعني تمتع الجماعات المحلية بالوسائل القانونية اللازمة لممارسة إختصاصاتها المشروعة**"[1]. و هو التعريف الذي أتت به **الأستاذة كانون طالب نصيرة** إذ تعرفه كما يلي: " **تقتضي حرية الإدارة أن تتمتع الجماعات المحلية بكافة الوسائل القانونية اللازمة لممارسة إختصاصاتها في إطار ما يقتضيه القانون، و يعني ذلك أن تمتلك إختصاصات ذاتية واسعة و فعلية، و أن تتمتع بحرية التسيير و سلطة التقرير في الشؤون المحلية**"[2].

يبدو أنّ التعريف الذي أتى به كل من الأستاذ **J-C. Douence** و الأستاذة طالب نصيرة يتميز بالشمول كونه يعرف مبدأ حرية التسيير من منطلق الجمع بين حرية التقرير من جهة و ضرورة تمتع الجماعات المحلية بالوسائل الكافية لممارسة إختصاصاتها، فإن كان مبدأ حرية التسيير يتحقق عن طريق تكريسه في النصوص القانونية و على رأسها الدستور فإنّ تفعليه في أرض الواقع يحتاج لوسائل مالية و بشرية[3].

إنتقل النقاش حول مفهوم مبدأ حرية التسيير إلى مدى إعتبار هذه الحرية حرية أساسية أو عامة مثلها مثل الحريات التي يتمتع بها الأفراد؟ ثار هذا النقاش بمناسبة صدور قرار مجلس الدولة بخصوص قضية **Commune de Venelles** بتاريخ 18 جانفي 2001 تحت رقم 229247[4] أين إعتبر فيه مبدأ حرية التسيير حرية أساسية، وجب حسبه حمايتها بقواعد خاصة.

---

[1]- **DOUENCE (Jean-Claude) ,** "Élaboration du statut : compétence exclusive de l'État ou compétence partagée ?", Cahiers du CFPC, N° 13, octobre 1983, p. 13.Cité par **: BROSSET (Estelle),** : « L'impossibilité pour les collectivités territoriales françaises d'exercer le pouvoir législatif à l'épreuve de la révision constitutionnelle sur l'organisation décentralisée de la République » , **Revue française de droit constitutionnel**, N° 4, 2004, p 696.

[2] -**« La liberté d'administration suppose que les collectivités territoriales doivent disposer de l'ensemble des moyens juridiques nécessaires à l'exercice de leurs compétences dans les conditions prévues par la loi …».**Voir**: KANOUN TALEB (Nacira),** La décentralisation en Algérie: Une arlésienne, Op.cit, p14

[3] -**BOURDON (Jacques), PONTIER (Jean-Marie)** , **RICCI (Jean-Claude)**, Droit des collectivités territoriales, 2éme édition, PUF, Paris, 1980,p 56.

[4] - D.C.E.F, Du 18-01-2001, http://www.conseil-etat.fr.Consulté le 16-03-2018.

في ذات السياق فإنّ إعتبار مبدأ حرية التسيير بمثابة حرية عامة أو أساسية من شأنه تقييد سلطات المشرع في التشريع في مجال علاقة الجماعات الإقليمية بالسلطة المركزية، بل حتى سلطات القاضي الذي يفصل في المنازعات المطروحة عليه و التي ترمي للفصل في المنازعات الطارئة بين الجماعات الإقليمية و السلطة المركزية.

هذا السؤال و إن لم يطرح بعد في الجزائر لإنعدام أسباب طرحه، إلاّ أنه طرح بشدة في فرنسا لتوافر تلك الأسباب و وسائل الإجابة عليه سواء على مستوى النصوص أو الفقه.

فعلى مستوى النصوص ظهر مصطلح حرية **Liberté** في القانون رقم 809-2004 الصادر بتاريخ 13 أوت 2004 المتعلق بالحريات و المسؤوليات المحلية[1]. أما على مستوى الفقه فإعتبر الأستاذ **Louis FAVOREU** أنّ النص الدستوري على مبدأ حرية الإدارة يشكل إعلانا عن ميلاد حرية عامة محلية مكفولة دستوريا ليس فقط في مواجهة الدولة بسائر هيئاتها، و لكن أيضا في مواجهة الأشخاص العامة الأخرى، لذلك يتعين على البرلمان قصر إختصاصه في التشريع في مجال الإدارة المحلية على مجرد التنظيم فقط إذ لا مجال له للإنتقاص منها أو إلغائها[2].

و في موضع أخر ذهب الأستاذان **André ROUX** و **Louis FAVOREU** [3] إلى أنّ مبدأ حرية الإدارة يشكل حرية أساسية مقررة لأجهزة الأشخاص المعنوية للجماعات المحلية و هي ذاتها المنوطة بها اللجوء للجهات القضائية لحماية هذه الحرية.

---

[1] -Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux **libertés** et responsabilités locales, **https://www.legifrance.gouv.fr**. Consulté le 16-12-2017.

[2]– نشير إلى أنّ رأي الأستاذ **FAVOREU (Louis)** لم يكن في سياق التعليق على قرار مجلس الدولة و إنما كان بمثابة وجهة نظر منه. أنظر في ذلك :

- **FAVOREU (Louis)** : « Libertés publiques et libertés universitaires: Les décisions du conseil constitutionnel du 20 Janvier 1984 »**, RDP**, N°1, Janvier – février, 1984, p 687.

[3]-**FAVOREU(Louis), ROUX (André)**: « La libre administration des collectivités territoriales est-elle une liberté fondamentale? », **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N° 12, Mai 2002. Article électronique disponible sur le site :**http://www.conseil-constitutionnel.fr.**Consulté le 08-09-2016.

و بطبيعة الحال فإنه لا يمكن للأشخاص المعنوية الإستفادة من كافة الحقوق و الحريات المقررة للأشخاص الطبيعية كطلب حق اللجوء السياسي كون أنّ هذا الحق لا يتلاءم مع طبيعة الشخص المعنوي، بالمقابل فإنه يمكن لها المطالبة بحرية التسيير و التعاقد و المبادرة[1]..إلخ

من وجهة نظر الباحث فإنّه لا ينبغي إعتبار مبدأ حرية التسيير حرية عامة كون الحقوق و الحريات العامة مقصورة على الأشخاص الطبيعية[2] حماية لهم من تسلط و تعسف السلطة السياسية، لهذا فإنّ القول بتمتع الجماعات المحلية بمبدأ حرية التسيير ينصرف إلى حرية إدارة شؤونها المحلية التي لا ينبغي للسلطة المركزية التدخل فيها إلاّ طبقا لمقتضيات المصلحة العامة التي تبقى فوق كل إعتبار، فالمصلحة العامة هي الأصل و المصلحة المحلية هي الإستثناء، فحرية الجماعات المحلية في التسيير توصف أنها حرية من نوع خاص يعترف بها للجماعات المحلية في مجال ممارسة إختصاصاتها و ليست بمثابة حرية عامة. قياسا على ذلك لا ينبغي لحرية التسيير المساس بمبدأ بوحدة الدولة و لا سيادتها[3]، فلا يمكن للجماعات المحلية إحتراما لهذا المبدأ التحديد التلقائي لمكانتها الدستورية و القانونية، كما لا ينبغي لها منافسة السلطة المركزية في ممارسة وظيفتها التشريعية و القضائية[4].

---

[1]– **الصميعي أمين،** "مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التجارب المقارنة"، **مجلة المنارة للدراسات القانونية و الإدارية**، عدد 21، 2017، ص 36.

[2]– لم يسبق للدساتير الجزائرية أن أسندت حقوقا و حريات عامة للأشخاص المعنوية العامة، بل قصّرتها على الأشخاص الطبيعية.

[3]- يقصد بمبدأ وحدة الدولة وحدة السلطات في الدولة (تشريعية، قضائية، تنفيذية)، و وحدة السلطة السياسية فيها. للتفصيل أكثر حول الموضوع إرجع إلى :

-**BOURJOL (Maurice) ,BODARD (Serge),** Droit et libertés des collectivités territoriales, Op.cit, pp.42-43.**TERRAZZONI (André)**, La Décentralisation à l'épreuve des faits , Sous la direction de G.DUPUIS et M. BOUVIER, L.G.D.J ,Paris, 1987, pp. 20-40.**VERPEAUX (Michel)**:« L'unité et la diversité dans la République **», Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel,** N° 42, Janvier, 2014, pp. 7-16.

[4]– على خلاف الجماعات الإقليمية الإيطالية التي تملك إختصاص تشريعي معترف به لها بموجب الدستور. للتفصيل أكثر حول الإختصاصات التشريعية للجماعات الإقليمية الإيطالية يمكن الإطلاع على الدستور الإيطالي بالنسخة العربية، متوفر على الموقع التالي:

أكّد الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم[1] على مبدأ وحدة الدولة و عدم قابليتها للتجزئة في نص المادة الأولى حيث جاء فيها مايلي: " **الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية و هي وحدة لا تتجزء**". و بالنسبة للسلطة المركزية فإنّ سعيها للحفاظ على هذا المبدأ هو حفاظ على مصلحة عامة، ما يستوجب إخضاع الجماعات المحلية لرقابة السلطات الوصية، إلاّ أنّ ما يجب الوقوف عليه هو طبيعة هذه الرقابة من حيث كونها مرنة أو مشددة ، فإذا كانت مرنة ففي هذه الحالة نكون أمام نظام لامركزي، أما إذا كانت مشددة و واسعة فنكون أمام نظام عدم تركيز إداري[2]. كما أكد في المادة 9 منه في فقرتها الأولى و الثانية على أنّ الشعب يختار لنفسه مؤسسات غايتها المحافظة على السيادة و الإستقلال الوطنيين و دعمهما و كذا المحافظة على الهوية و الوحدة الوطنيتين. غير أنّ التأكيد على الطبيعة الموحدة للدولة لم يصاحبه تأكيدا على إعتبار اللامركزية تنظيما إداريا للدولة على غرار الدستور الفرنسي الذي أكّد على ذلك[3].

لم تكرس مختلف الدساتير التي عرفتها الدولة الجزائرية مبدأ حرية تسيير الجماعات المحلية و إكتفى المؤسس بالمقابل بتكريس هامشي و محدود لبعض مظاهر التنظيم اللامركزي، و بذلك أصبح البرلمان من خلال ما يصدره من تشريعات الجهة الوحيدة المخولة لها وضع مختلف الإلتزامات و القيود على تسيير الجماعات المحلية بعيدا عن أية قيود

=**https://www.constituteproject.org/constitution/Italy_2012.pdf?lang.**Consulté le 31-01-2018.

–حول نفس الموضوع راجع: **عزت حافظ الأيوبي**، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة لنظم الإدارة المحلية في كل من لبنان، الأردن، فرنسا، إنجلترا، إيطاليا، ب.ط، دار الطلبة العرب، بيروت، 2002، ص ص. 205–218.

[1]- دستور 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96–438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور مصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر عدد 76،صادرة في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02–03 مؤرخ في 10 أفريل 2002 ، ج.ر عدد 25 صادرة في 14 أفريل 2002، و القانون رقم 08– 19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بالقانون 16– 01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14، صادرة في 7 مارس 2016.

[2] - **KANOUN TALEB (Nacira),** « La décentralisation en Algérie: Une arlésienne », Op.cit, p 34.

[3]- Art. 1 de la constituions française, Op .cit, dispose : **« La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances. Son organisation est décentralisée… ».**

دستورية مسبقة، و حسب الأستاذ **الحنودي علي: " بالنظر إلى أنّ المصدر القانوني يعّد من بين أهم مصادر السلطة و ممارستها و التي هي متحكم فيها و في حوزة الدولة و جهازها التشريعي الوطني، فإنّ مستوى قدرات الجماعات الترابية (المحلية)، على الفعل تظل مرهونة بما هو مخول لها ممارسته"[1].**

تزداد هذه الوضعية تعقيدا بالنظر إلى جملة الإختلالات التي تعرفها عملية تسيير الجماعات المحلية، بداية بأزمات التسيير الناتجة أساسا من مخلفات نظام التمثيل النسبي المعتمد في تشكيل مجالسها المحلية المنتخبة، إلى جانب شدة الوصاية الإدارية الممارسة عليها و على أعمالها، بل و لا يتوقف الأمر عند هذا الحد بل يتعدى إلى خرق النصوص القانونية التي تحكم علاقة السلطة المركزية و ممثليها على المستوى المحلي بالجماعات المحلية، و بذلك فالجماعات المحلية أضحت تمارس إختصاصاتها في ظل تغييب حريتها في التسيير سواء في النصوص القانونية أو الممارسة الواقعية **(الفصل الأول).**

يحّتم إعتبار الجماعات المحلية كشريك للدولة إلى جانب المؤسسات العمومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني تخويلها سلطات واسعة تمّكنها من ممارسة إختصاصاتها تماشيا مع خصوصية شؤونها المحلية، غير أنه بالرجوع إلى تجربة الجماعات المحلية في الجزائر نجد أنّ سلطاتها في ممارسة الإختصاصات المسندة لها محدودة. تزداد هذه الوضعية تعقيدا في ظل خصوصية النظام السياسي و الإداري الجزائري الذي يميل نحو تركيز السلطة مركزيا، فالجماعات المحلية لا تملك سلطة الإسناد الذاتي لإختصاصاتها لذلك تبقى رهينة بالإرادة التحكمية للسلطة المركزية.

إلى جانب محدودية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها يبرز الوالي كهيئة مهيمنة على القرار المحلي، ليس فقط على مستوى الولاية بإعتباره أحد ركائزها، إذ يعتبر الهيئة التنفيذية على مستواها بل يتعداه إلى المستوى المحلي ككل، قياسا بما يتمتع به من سلطات فعلية مدّعما بوسائل عملية.

أمام هذه الوضعية التي تتخبط فيها الجماعات المحلية تجد هذه الأخيرة نفسها بين عدم فعالية إختصاصاتها و هيمنة الوالي على المستوى المحلي **(الفصل الثاني).**

---

[1]– **الحنودي علي**، "الدولة و تدبير السياسات العمومية الترابية"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية**، عدد مزدوج :134-135، ماي، غشت، 2017، ص 193.

الفصل الأول

حرية الجماعات المحلية في التسيير: حرية مغّيبة في النصوص القانونية و الممارسة الواقعية

يعتبر الدستور القانون الأساسي للدولة و من ثم تحظى أحكامه بالسمو على القوانين الأخرى[1]، إضافة إلى حمايتها من قبل المجلس الدستوري. يتحقق هذا السمو بعلو أحكامه شكليا و موضوعيا، و بذلك فإنّ التكريس الدستوري لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير يعتبر حسب الأستاذة **EstelleBROSSET** [2] تثبيتا دستوريا له **ancrage constitutionnel** في وجه محاولات السلطة التنفيذية المساس بهذا المبدأ بغض النظر عن كونه يساهم في ضبط علاقة الدولة بالجماعات المحلية[3].

كما أكّد المجلس الدستوري الفرنسي لأول مرة في قراره رقم 104-79 الصادر بتاريخ 29 ماي 1979[4] على أنّ: " **الأحكام الدستورية التي تحكم مبدأ حرية إدارة الجماعات الإقليمية تعتبر من ضمن الأحكام المرجعية الواجب على المشرع إحترامها**". و هو القرار الذي وصفه الأستاذ André ROUX **بالعمل الإبداعي œuvre créatrice** [5].

على النقيض من ذلك أغفل المؤسس الجزائري عبر كافة الدساتير التي عرفتها الدولة الجزائرية تكريس مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير، و إكتفى بالمقابل بمعالجة محتشمة لمسألة اللامركزية من خلال بعض النصوص التي إتّسمت بالعمومية و الغموض

---

[1]– للتفصيل أكثر حول مضمون سمو الدستور راجع على سبيل المثال إلى : **نبالي فطة**، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة، مجال ممدود و حول محدود، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي، 2010، ص 1 و ما يليها.

[2]- **BROSSET (Estelle),** « L'impossibilité pour les collectivités territoriales françaises d'exercer le pouvoir législatif à l'épreuve de la révision constitutionnelle sur l'organisation décentralisée de la République », Op.cit, p 695.

[3]- يعتقد بعض الأساتذة أنّ فكرة الإدارة المحلية فكرة مرنة و هي بذلك ليست من المسائل التي ينبغي معالجتها في صلب الدستور، فالمؤسس الدستوري و تماشيا مع مختلف التغيرات التي تعرفها الدولة يجد نفسه ملزما بالتدخل في كل مرة لتكييف أحكام الدستور مع التغيرات التي تعرفها الإدارة المحلية، و هو الأمر الذي يصعب على الأقل من الناحية الإجرائية كون البعض من الدساتير تستلزم إتباع بعض الإجراءات المعقدة لتعديلها. أنظر مثلا :

-**PRELOT (Marcel) et BOULOUIS (Jean),** Institutions politiques et droit constitutionnel, 7éme édition, Dalloz, Paris, 1978, p 237. **MAURICE (Hauriou)**, Précis de droit constitutionnel, présentation HUMMEL Jacky, 2éme édition, Dalloz, Paris, 1929, p 191.

[4]- Décision n° 79-104 DC du 23 mai 1979, Loi modifiant les modes d'élection de l'Assemblée territoriale et du Conseil de gouvernement du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et définissant les règles générales de l'aide technique et financière contractuelle de l'État, **http://www.conseil-constitutionnel.fr**. Consulté le 09-12-2017.

[5] - **ROUX (André)**, Droit constitutionnel local, Economica, Paris, 1995, p 09.

في الصياغة، ما يجعل من هذا المبدأ مبدأ غير محصن سواء من الناحية الدستورية أو التشريعية **(المبحث الأول)**.

ترتبط حرية الجماعات المحلية في التسيير بطبيعة النظام السياسي لأية دولة، فهي تعكس مدى تجّذر الديمقراطية في تلك الدولة[1]، و لما كان الأمر كذلك فإنّ إختيار نظام إنتخابي على حساب نظام أخر[2] لا يعتبر مجرد عملية تقنية بسيطة إنما هو عملية ترتبط أشد الإرتباط بمدى إستعداد السلطة السياسية في الدولة لتوزيع مراكز القرار سواء على المستوى الوطني أو المحلي[3].

[1]– **أنس جعفر قاسم**، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية و الإشتراكية، ب.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص 05. للتفصيل أكثر حول علاقة النظام السياسي بالإدارة المحلية أنظر: **الطعامنة محمد محمود، سمير عبد الوهاب**، الحكم المحلي في الوطن العربي و إتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005، ص 48.

[2]– يعّرف النظام الإنتخابي بأنه عبارة عن قواعد فنية الغرض منها الترجيح بين المرشحين في الإنتخابات، أو هو الألية التي يتم من خلالها تحويل أصوات الناخبين إلى مقاعد. أنظر في ذلك: **بوشنافة شمسة**، "النظم الإنتخابية و علاقتها بالأنظمة الحزبية"، **مجلة دفاتر السياسية و القانون**، عدد خاص أفريل 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص 463. للتفصيل أكثر إرجع إلى :

- **JACQUES (Jean Paul)**, Droit constitutionnel et institutions politiques, 4éme édition Dalloz, Paris , 2000, p 36 .

[3]– يقول الأستاذ **عصام نعمة إسماعيل** في هذا الصدد: " ... **فالنظام الإنتخابي هو الأكثر عرضة للتلاعب السياسي من قبل السلطة السياسية، لأنّ هذا النظام هو الذي يحول الأصوات إلى مقاعد، وله أثر حاسم في تعيين المرشح الذي يتولى السلطة**". أنظر: النظم الإنتخابية (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية ، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2009، ص 17. للتفصيل أكثر حول علاقة النظم الإنتخابية بالأنظمة السياسية يمكن الرجوع إلى : **شليغم غنية، ولد عامر نعيمة**، "أثر النظم الإنتخابية على التمثيل السياسي– حالة الجزائر–"، **مجلة دفاتر السياسية و القانون**، عدد خاص، أفريل 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص ص. 178– 189 .

- **MARTINS (Daniel)**, « Les modes de scrutin des élections locales dans les vingt-sept Etats membres de L'Union européenne », **Revue française de droit constitutionnel**, N°74,2008, pp. 263-282.

و على إعتبار العملية الإنتخابية مجموعة متكاملة من الإجراءات فإنّ أي خلل يمس جانب من جوانبها سينعكس لا محالة سلبا على مخرجات هذه الإنتخابات[1] و ينصرف ذلك إلى إختيار النظام الإنتخابي الملائم على المستوى المحلي.

قياسا على ذلك لم يوفق المشرع الجزائري في إختيار نظام إنتخابي ملائم لتسيير المجالس المحلية المنتخبة بصفة عامة، إذ عمد إلى تكريس نظام تمثيل نسبي و ذلك منذ سنة 1997، و بالرغم من أثاره السلبية على تسيير و إستقرار المجالس المحلية المنتخبة، إلاّ أنّ ذلك لم يكن كافيا لجعل السلطة السياسية تبادر بإصلاحه.

و إلى جانب الأثر السلبي لنظام التمثيل النسبي على تسيير المجالس المحلية المنتخبة، تمارس هذه المجالس إختصاصاتها في ظل وصاية إدارية مشددة ساهمت بشكل مباشر في الحد من حريتها في التسيير **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير: مبدأ غير محصن دستوريا و تشريعيا

كرّست مختلف النصوص القانونية التنظيم اللامركزي كتنظيم إداري للدولة الجزائرية (المواثيق، الدساتير النصوص التشريعية)، غير أنّ هذا التكريس كان محتشما و محدودا بالنظر إلى أنّه إقتصر على بعض مظاهر التنظيم اللامركزي (الوجود المادي للجماعات المحلية، تمتعها بالشخصية المعنوية و الإستقلالية المالية، عنصر الإنتخاب)، دون أن يتعدى إلى تكريس حريتها في التسيير فعلي و التي تعتبر جوهر اللامركزية، غير أنّ التعديل الدستوري لسنة 2016 حمل بعض بوادر إصلاح لهذه الوضعية التي تتخبط فيها الجماعات المحلية **(المطلب الأول)**. تعاني الجماعات المحلية فضلا عن ذلك من حرمانها من حق المبادرة ما يكّرس تبعيتها للسلطة المركزية **(المطلب الثاني)**.

[1]– **البياتي وائل منذر**، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على إنتخابات المجالس النيابية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدرات القانونية، القاهرة، 2015، ص 9.

المطلب الأول

تجاهل النصوص القانونية لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير و بوادر الإصلاح

تمارس الجماعات المحلية إختصاصاتها في ظل غياب إقرار دستوري و تشريعي لحريتها في التسيير، الأمر الذي جعلها رهينة للمساومات سياسية[1] من قبل البرلمان الذي يشّرع في مجال الإدارة المحلية بلا ضوابط مسبقة. شكل هذا الوضع مدخلا لتحكم السلطة المركزية في تسيير الجماعات المحلية **(الفرع الأول)**.

رغم التغييب الدستوري و التشريعي لمبدأ حرية التسيير فلقد بادر المؤسس سنة 2016 إلى إدخال العديد من الإصلاحات على دستور 1996 مست على الخصوص عمل المجلس الدستوري كهيئة رقابية على دستورية القوانين، بالإضافة إلى مجلس الأمة من خلال الإرتقاء بدوره كمؤسسة تشريعية فعلية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني. تبقى هذه الإصلاحات محتشمة في إنتظار إصلاحات أعمق لهاتين المؤسستين إلاّ أنّ ذلك لا يمنع من إستشراف دورهما في حماية مبدأ حرية التسيير إنطلاقا من التجربة الفرنسية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

غياب الإقرار الدستوري و التشريعي لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير: مدخل لتحكم السلطة المركزية في تسييرها

تشّكل اللامركزية نقطة التقاطع للتحولات التي عرفها و يعرفها القانون الإداري و الدستوري، فالعديد من المواضيع ذات الصلة بالجماعات المحلية كمسألة تحويل الاختصاصات لها و النقاش الدائر حول سلطتها التعاقدية و التنظيمية، و الاستفتاء المحلي كلها مواضيع ذات صلة بالقانون الدستوري حتى لو تعلقت أساسا بمفهوم باللامركزية[2]، و عليه فلا غرابة من جعل مبدأ حرية تسيير الجماعات المحلية من أهم محاور الدستور.

---

[1]-**HAMIDI (Hamid)**: « Le droit algérien de la décentralisation : problématique de sa politisation et des enjeux qu'il pose », Communication au Séminaire National « Les Collectivités territoriales et Les impératifs de bonne gouvernance »: « Réalités et Perspectives », Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, Université Abderrahmane MIRA, La Faculté de Droit, en collaboration avec l'Assemblée Communale de Béjaia, les 2, 3 et 4 Décembre, 2008, p 5.

[2]- **AUBIN (Emmanuel), ROCHE (Catherine)**, Droit de la nouvelle décentralisation Gualino éditeur, Paris, 2005, p 21.

لا يمكن تصور حماية تشريعية لمبدأ حرية التسيير دون وجود حماية دستورية مسبقة لهذا المبدأ. فالدستور هو المرجعية التي تحكم وظيفة المشرع، و هو الذي يرسم له حدودا لا ينبغي له الخروج عنها. يؤدي غياب هذه المرجعية إلى إطلاق سلطات المشرع في رسم حدود إستقلالية الجماعات المحلية.

إنطلاقا من هذا الدور الذي يلعبه الدستور في حماية مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير، فإنّ تجاهل المؤسس لتكريس هذا المبدأ هو ما يفسر تبعية الجماعات المحلية للسلطة المركزية، فهذه الأخيرة تمارس إختصاصاتها في ظل تجاهل دستوري و تشريعي لحريتها في التسيير، الأمر الذي ميّز كافة الدساتير بداية بدستور 1963 و النصوص الصادرة بعد تجميده **(أولا)**، إنتقالا لدستور 1976 و النصوص الصادرة في ظله **(ثانيا)**، وبعده دستور 1989 و النصوص الصادرة في ظله **(ثالثا)**، و أخيرا دستور1996 المعدل و المتمم و النصوص الصادرة في ظله **(رابعا)**.

أولا

تجاهل مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير في ظل دستور 1963 و النصوص الصادرة بعد تجميده

عاشت البلدية بعد الإستقلال أزمة حادة و خطيرة نتيجة المغادرة الجماعية للموظفين الأوروبيين و النقص الفادح في مواردها المالية[1]. على إثر ذلك تمّ إتخاذ جملة من الإجراءات الاستثنائية لمواجهة تلك الوضعية تمثلت في إعادة التنظيم الإقليمي للبلاد الذي كان لممثلي السلطة المركزية على المستوى المحلي دور كبير فيه (الولاة) حيث تم تكليفهم بإعداد مقترحات حول إعادة النظر في التنظيم الإقليمي للبلديات.

[1]– للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع: **سعودي محمد العربي** ، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر، الولاية، البلدية من (1516–1962)، ب.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص ص.241–242. **محيو أحمد**، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صصيلا، ب.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996، ص 177 و ما بعدها.

إستبعد دستور1963[1] تكريس اللامركزية كتنظيم إداري للدولة و إكتفى في المادة 9 بتحديد ماهية البلدية، حيث جاء فيها مايلي: " **تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها و اختصاصها.**

تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية و الاقتصادية و الاجتماعية.

لم يدم تطبيق دستور 1963 سوى 23 يوما، حيث تمّ تجميد العمل به نتيجة الخلافات السياسية التي كانت قائمة أنذاك بين مختلف الفرقاء السياسين.

في إطار المرحلة التي أعقبت تجميد العمل بدستور 1963 صدر ميثاق الجزائر سنة 1964[2] الذي أكد على دور البلدية في تنظيم الدولة حيث جاء فيه: "... **إنّ الخيار الإشتراكي و السير المنسجم للتسيير الذاتي و ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة جذرية تجعل من البلدية قاعدة التنظيم السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي للبلاد...**".

رغم هذه المكانة التي أفردها ميثاق الجزائر للبلدية إلاّ أنه أغفل النص على مبدأ الإنتخاب و إعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي مجرد أداة لتنفيذ سياسات الحزب الواحد. فضلا عن ذلك فإنه لا يمكن تصور تمتع البلدية بحرية التسيير بالنظر إلى التداخل الكبير بين السياسة الممثلة بحزب جبهة التحرير الوطني بالإدارة الممثلة في البلدية كون الحزب هو المعبر عن إرادتها[3]، لدرجة أدت ببعض الفقه إلى وصفها **بدولة الإدارة** في إشارة إلى مكانة الإدارة في النظام السياسي الجزائري[4].

---

[1]– دستور 8 سبتمبر 1963، ج.ر عدد 64 ، صادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.(ملغى).

[2]- ميثاق الجزائر، مصادق عليه في المؤتمر الأول لجبهة التحرير الوطني ، 16–21 أفريل 1964 .(ملغى).

[3]- إعتبر الأستاذ بن **أكزوح شعبان** أنّ الإدارة منفذة لما يسطره حزب جبهة التحرير الوطني في تلك الفترة. أنظر في ذلك:

- **BENAKEZOUH (Chabane)**, La déconcentration en Algérie : Thèse de Doctorat d'Etat, droit public, 1978, p 193.

– يسانده في ذلك الأستاذ **الطيب سعيد:** الذي يعتبر أنّ الدولة الجزائرية دولة إدارة. أنظر في ذلك:

-TAIB (Essaid) , « L'administration locale algérienne: Les enjeux de la décentralisation », **RASJEP**, N°01,2005, Alger, p 5.

[4] - **TAIB (Essaid)**, « La figure de l'administré dans le discours administratif », **IDARA** (Revue de L'Ecole Nationale d'Administration), N°2, 1992, p5.

فرغم تكامل العلاقة بين الحزب و الإدارة إلاّ أنها في الحقيقة تكرّس هيمنة الحزب عليها، على خلاف ما كان مكرسا في كل من ميثاق البلدية و الولاية اللذين يمنعان إمكانية الحلول أو توجيه الأوامر لها، إلاّ أنّ الحزب بقي هو الجهاز المسّير للإدارة المحلية، حيث يقوم بمهام التخطيط والتوجيه والتنشيط والرقابة عليها، ليقتصر دور الإدارة على تنفيذ السياسة التي يحددها[1]، و قد أنشئت لهذا الغرض مجموعة من الهياكل على المستوى الحزبي أنيط بها دور التنشيط والتوجيه والرقابة، (مثل القسمة، المحافظة، المؤتمر، اللجنة المركزية، المكتب السياسي) .

لم يخرج ميثاق البلدية[2] عن تصوره للامركزية حيث ظهر أنه متخوف منها إنطلاقا من إعتباره إياها تهديدا لمبدأ وحدة الدولة، و بذلك إعتبرها مجرد تقنية لمشاركة البلدية و أنها:" **لا تعني نوع من الإستقلال الداخلي...**"، إضافة لكونها في خدمة السلطة الثورية حيث جاء فيه:" ...، **على البلدية أن تكون لامركزية، لكن يجب أن تكون في خدمة السلطة الثورية...**"[3].

إلاّ أنه في نفس الوقت يعترف للبلدية بحرية ممارسة إختصاصاتها دون تدخل الدولة، ما يشكل تناقضا في تصوره لهذا التنظيم الإداري، فمن جهة يعترف للبلدية بحرية المبادرة التي تكرّس إستقلاليتها في التسيير، و من جهة أخرى فهو يعتبر اللامركزية تهديدا لمبدأ وحدة الدولة[4].

و هو ذات التأكيد الذي جاء في ميثاق الولاية الصادر سنة 1969[5]، بحكم أنه إستقى أحكامه من الميثاق البلدي[6] حيث إعتبر هو الأخر أنّ اللامركزية لا تعني إعطاء أي

---

[1] - Directive du président du conseil de la révolution du 26 Février 1966, JORADP, N°33, du 26 Avril 1966, p 318.

[2] - La charte communale, éditée par le Département Information Orientation du Secrétariat Exécutif du FLN, Les Imprimeries de Presse du Parti, Alger.

[3] - Ibid.

[4]– حسب الأستاذ **أنس جعفر قاسم** فإنّ الجزائر طبقت في تلك المرحلة **ديمقراطية مركزية**. أنظر في ذلك: ديمقراطية الإدارة المحلية اللبرالية و الإشتراكية، مرجع سابق، ص 35.

[5]– ميثاق الولاية، ج.ر عدد 44، الصادرة بتاريخ 23 مايو 1969.

[6]– **مقطف خيرة**، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا (دراسة نظرية تحليلية)، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر،2001–2002، ص 48.

إستقلال للولاية كون الدولة الجزائرية دولة موحدة، و إعتبر الولاية :" **جماعة لامركزية و دائرة حائزة على السلطات المتفرعة من الدولة**". وهو وصف غامض و غير قانوني لهذه الجماعة المحلية[1].

حافظ أول قانون للبلدية المتمثل في الأمر رقم 67-24[2] على المكانة الكبيرة التي منحها إياها كل من الدستور و ميثاق الجزائر[3]، حيث جاء في بيان أسباب هذا القانون أنّ البلدية وحدة لامركزية و أنها في خدمة الأمة[4]، إلى جانب إسناده لها إختصاصات عديدة خاصة في المجال الإقتصادي (المواد من 135-243)[5].

أما على مستوى الولاية فقد صدر أول قانون ينظمها سنة 1969 الأمر رقم 69-38[6]، حيث جاء في بيان أسبابه أنّ الولاية محور الإتصال بين الأمة و البلدية و دائرة إدارية للدولة، و رغم قيامها على أساس اللامركزية إلاّ أنّ هذه اللامركزية: " **لا تهدف لإعطائها أي إستقلال ذاتي، لأن دولتنا هي دولة موحدة، و ما هذه اللامركزية إلاّ وسيلة تقنية لإنماء المشاركة الفعلية للولاية و الجماهير الشعبية في السلطة الثورية**"[7].

---

[1]- **مقطف خيرة**، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا، مرجع سابق، ص 48.

[2]- أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي، يتضمن القانون البلدي، ج. ر عدد 6، صادرة في 18 يناير 1967 معدل و متمم بالقانون رقم 81-09، مؤرخ في 4 يوليو سنة 1981، يعدل و يتمم الأمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 يناير سنة 1967، يتضمن القانون البلدي، ج.ر عدد 27، صادرة في 7 يوليو 1981. (ملغى).

[3]- جاء تعريف الأمر 67-24 للبلدية متوافقا تقريبا مع التعريف الذي جاء في ظل المادة 9 من دستور 1963 ، حيث عرفها كما يلي: " **البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية الأساسية و تحدث بموجب قانون**".

[4]- جاء في بيان أسباب الأمر 67-24 : " **فالبلدية بإعتبارها الخلية الأساسية للأمة هي وحدة مدمجة في الدولة، و من واجبها بهذا الإعتبار أن تكون في خدمتها ، و هي مع ذلك وحدة لامركزية مكلفة بالقيام مباشرة بأعمال التنمية التي تخصها وحدها**".

[5]- للتفصيل أكثر حول هذه الإختصاصات أنظر : الكتاب الثاني من الأمر 67-24.

[6]- أمر رقم 69-38، المؤرخ في 22 مايو 1969، يتضمن قانون الولاية ، ج.ر عدد 44، صادرة في 23 مايو 1969(ملغى). معدل و متمم بالقانون رقم 81-02، مؤرخ في 14 فبراير 1981، يتضمن تعديل و تتميم الأمر رقم 69-38، مؤرخ في 23 مايو سنة 1969 و المتضمن قانون الولاية، ج.ر عدد 7، صادرة في 17 فبراير 1981. (ملغى).

[7]- أنظر بيان أسباب الأمر 69-38، نفس المرجع.

عرّف الأمر 69-38 الولاية على أنها: " **جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و إستقلال مالي، و لها إختصاصات سياسية و إقتصادية و إجتماعية و ثقافية، و هي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة**".

كما أسند الأمر رقم 69-38 للولاية إختصاصات واسعة (المواد 22-122)، في حين إعتبر الوالي حائز سلطة الدولة في الولاية تعبيرا عن مركزه المتفوق على الهيئة المنتخبة داخل الولاية[1]. و بالتالي فرغم المكانة الهامة التي أعطيت للجماعات المحلية بالخصوص البلدية في هذه المرحلة إلاّ أنها تجاهلت تكريس مبدأ حرية التسيير، كما أنّ المواد التي خصصت لمعالجة مسألة اللامركزية دستوريا تعتبر قليلة مقارنة بالدساتير المغاربية التي أفردت لها فصولا كاملة[2]، إلى جانب ذلك تميزت مرحلة دستور 1963 ببروز ممارسات تحكمية للسلطة المركزية في كافة الشؤون المحلية و التي تظهر من خلال المنهج الاشتراكي البيروقراطي الذي شكل خلفية فكرية لمسار وسلوكيات الإدارة المحلية، إضافة للحذر الشديد الذي أبدته السلطة المركزية من التنظيم اللامركزي حفاظا على مبدأ وحدة الدولة والتوازن الجهوي حسبها[3].

ثانيا

تجاهل مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير في ظل دستور 1976 و النصوص الصادرة في ظله

على خلاف المرحلة السابقة أين إعتبر الدستور القانون الأساسي للدولة متميز بالسمو على كافة النصوص الأخرى، تميزت مرحلة دستور 1976 بسمو أحكام الميثاق الوطني لسنة 1976 المعدل و المتمم[4] على الدستور، يتضح ذلك جليا من خلال أحكام المادة 6

[1]- للتفصيل أكثر حول إختصاصات الوالي إنظر المواد 150 إلى غاية المادة 165 من الأمر 69-38، مرجع سابق.

[2]- **بوحميدة عطاء الله**، "معالجة اللامركزية الإدارية في التشريع و التنظيم"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية**، العدد 01، 2005، ص 53.

[3]- **TAIB (Essaid)**, « L'administration locale Algérienne », Op.cit, p73.

[4]- الميثاق الوطني، صادر بموجب أمر رقم 76-57 مؤرخ في 5 يوليو 1976، ج ر عدد 61، صادرة في30 يوليو 1976، معدل و متمم بالمرسوم رقم 86-22 مؤرخ في 9 فيفري 1986، ج ر عدد 7، صادرة في 16 فيبراير 1986. (ملغى).

من دستور 1976 التي جاء فيها : " **الميثاق الوطني هو المصدر الأساسي لسياسية الأمة و قوانين الدولة.**

وهو المصدر الإديولوجي و السياسي المعتمد لمؤسسات الحزب و الدولة على جميع المستويات.

الميثاق الوطني مرجع أساسي أيضا لأي تأويل لأحكام الدستور".

أفرد الميثاق الوطني حيزا معتبرا لمكانة الجماعات المحلية و سلطتها في إتخاذ القرار المحلي و ذلك من خلال تأكيده على ضرورة تحويلهما كافة الصلاحيات، حيث جاء فيه: " **ينبغي للامركزية أن تخول للبلديات و الولايات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية، و بالإضافة إلى ذلك فإنّ اللامركزية تسمح للمجموعات المحلية بأن تلعب دورها كسند لتعميم التنمية و خاصة في نطاق سياسة التوازن الجهوي.**

كما إعتبر مبدأ إنتخاب المجالس المحلية ترجمة و تكريسا للتنظيم اللامركزي حيث جاء فيه: "**... الإعراب عن سياسية اللامركزية و إبرازها للواقع تعود للمجالس الشعبية للبلديات و الولايات المنتخبة عن طريق الإقتراع العام فلها وحدها حق البت في كل الميادين المندرجة في إطار اللامركزية**"

تأكيدا لمبدأ حرية تسيير الجماعات المحلية أكد الميثاق الوطني على ضرورة توافر هذه الجماعات على الإمكانيات المالية الكافية و الحرص على إصلاح النظام الضريبي و العمل على تحويل جزء من هذه الضرائب لتلك الجماعات.

تعززت هذه المكانة أكثر في إطار تعديل هذا الميثاق سنة 1986 حيث جاء فيه : "**ترتكز سياسية اللامركزية على توزيع حكيم للصلاحيات و المهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة، فعلى البلديات و الولايات حل مشاكلها الخاصة بها، و على السلطة المركزية البت في كل القضايا ذات الأهمية الوطنية و من هنا ينبغي للامركزية أن تخول كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو التي بالإمكان حلها، و يجب أن تشمل هذه الصلاحيات الميادين الإجتماعية و الإقتصادية و الثقافية**".

ما يمكن الخروج به من ملاحظات حول هذا النص هو تأكيده على وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية يعهد بها للجماعات المحلية، إضافة إلى تكريسه لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير من خلال التأكيد على أنّ وجود تلك المصالح المحلية يستوجب منح الجماعات المحلية كافة الصلاحيات للنظر فيها في ظل إحترام مبدأ وحدة الدولة.

عالج دستور 1976[1] مسألة اللامركزية في موضعين من خلال الفصل المتعلق بالمبادئ العامة في المواد 7 و 8 و 9 و لم يخصص لها فصلا معينا الأمر الذي يدل على عدم إهتمام المؤسس بهذا الجانب، بالإضافة إلى الشق المتعلق بالدولة في المواد 34، 35 ، 36 و المادة 150.

كرست المادة 7 منه مبدأ الإنتخاب و إعتبرته بمثابة ألية لمشاركة الشعب في تسيير شؤونه، حيث جاء فيها: " **المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة، و الإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية و تتحقق فيه الديمقراطية.**

كما أنه القاعدة الأساسية للامركزية و لمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات".

الأمر الذي أكدته المادة 8 منه إضافة إلى تحديدها المسبق لتركيبة هذه المجالس بنصها: " **تمثل المجالس الشعبية المنتخبة بحكم محتواها البشري، القوى الإجتماعية للثورة .**

تتكون الأغلبية، ضمن المجالس الشعبية المنتخبة، من العمال و الفلاحين".

بإستقراء نص المادة 8 أعلاه يتبين أنها أفرغت مبدأ الإنتخاب من محتواه من خلال تحديها المسبق لتركيبة المجالس المحلية المنتخبة دون ترك ذلك للإرادة الشعبية، ما يحول تلك المجالس المحلية هيئات مبايعة تابعة للسلطة المركزية.

في ذات السياق حددت المادة 9 الشروط الواجب توافرها في مترشحي المجالس المحلية المنتخبة و حصرتها في: الكفاءة، النزاهة و الإلتزام، حيث جاء فيها مايلي:" **يجب أن تتوفر في ممثلي الشعب مقاييس الكفاءة و النزاهة و الالتزام يتنافى تمثيل الشعب مع الثراء أو امتلاك مصالح مالية ".**

[1]– دستور 1976، صادر بموجب الأمر رقم 76–97، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج.ر عدد 94، صادرة في 24 نوفمبر 1976. (ملغى).

تعتبر معايير النزاهة، و الإلتزام معايير غامضة يصعب تكييفها من الناحية القانونية، و بذلك يعود تحديد مضمونها و مدى توفرها في أي مترشح لقيادة الحزب الواحد أنذاك.

ربط دستور 1976 دور البلديات في التنمية بالجهود التي تقوم بها الدولة لتحقيق مصلحة الأمة القائمة على سياسة التوازن الجهوي، و يظهر دور البلدية كمكمل للدور الذي تقوم به الدولة في هذا المجال، مما يحرمها من مبدأ حرية التسيير و المبادرة حيث جاء في المادة 22 مايلي:" **سياسة التوازن الجهوي اختيار أساسي. و هي ترمي إلى محو الفوارق الجهوية، و بالدرجة الأولى، إلى ترقية البلديات الأكثر حرمانا من أجل تأمين تنمية وطنية منسجمة**".

إلى جانب ذلك أكدت المادة 34 من دستور 1976 على أنّ الدولة تستند في تنظيمها على مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات و المشاركة الفعلية للجماهير في تسيير شؤونها العمومية و ليس المحلية، حيث جاء فيها: " **يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات و المشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية**".

توضح المادة 35 من ذات الدستور و التي جاءت طويلة نوعا ما أسس هذه اللامركزية بنصها: " **تعتمد سياسة اللامركزية على توزيع حكيم للصلاحيات و المهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة.**

تستهدف سياسية اللامركزية منح المجموعات الإقليمية الوسائل البشرية و المادية و المسؤولية التي تؤهلها للقيام بنفسها بمهام تنمية المنطقة التابعة لها كمجهود مكمل لما تقوم به الأمة".

الملفت من خلال المادة 35 أعلاه أنها كرّست الدور التكميلي للمجموعات الإقليمية و ليس المحوري في النهوض بالتنمية.

حصرت المادة 1/36 من دستور 1976 المجموعات الإقليمية في البلدية و الولاية مغلقة بذلك المجال لإمكانية إنشاء جماعات إقليمية أخرى، و حددت الفقرة 2 منها دور البلدية بنصها: "**البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية القاعدية.**

و رغم المكانة المعتبرة التي أعطتها المادة 2/36 أعلاه للبلدية إلا أنها بالمقابل إستبعدت تمتعها بالشخصية المعنوية و الإستقلالية المالية و هما من أهم ركائز حريتها في التسيير.

في إطار مساهمة الجماعات المحلية في التشريع الوطني و سعيها لتعزيز مكانتها جاء في نص المادة 150 من دستور 1976 مايلي : " **يجوز للمجالس الشعبية البلدية و للمجالس الشعبية للولايات، أن ترفع التماسا إلى الحكومة التي يعود إليها النظر لصياغته في مشروع قانون**".

هذا و يختص البرلمان بالتشريع بموجب القانون دون التنظيم في مجال التقسيم الإقليمي و التنظيم الإقليمي للبلاد، مما يجعل من السلطة التشريعية صاحبة الإختصاص في تنظيم علاقة الدولة بالجماعات المحلية[1].

و في إطار تعديل الأمر 67-24 المتعلق بالبلدية بموجب القانون 81-09[2] تم إضافة بعض المهام للبلدية تماشيا مع دورها في الثورة الزراعية[3]، و أسندت لها مهام مؤقتة[4]، و مهام دائمة[5]. كما تم تعديل الأمر 69-38 المتعلق بالولاية بموجب القانون 81-02[6]، غير

---

[1]- تماشيا مع نص المادة 151 فقرة 11 من ذات الدستور التي نصت على مايلي : " **يشرع المجلس الشعبي الوطني في المجالات التي خولها له الدستور : - التنظيم الإقليمي و التقسيم الإداري للبلاد....**".

[2]- قانون رقم 81-09، مرجع سابق.

[3] - أمر رقم 71-73، مؤرخ في 30 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، ج.ر عدد 97، صادرة في 30 أكتوبر 1971.(ملغى).

[4]-بموجب الأمر رقم 71-73 تم إنشاء أجهزة تنفيذية للثورة الزراعية على المستوى البلدي تمثلت في: **المجلس البلدي الموسع** الذي يتكون من أعضاء المجلس الشعبي البلدي أعضاء الحزب والمنظمات الجماهيرية (الفلاحين)، بالإضافة للجنة التقنية البلدية المكلفة بمساعدة المجلس الشعبي البلدي في الأعمال التقنية و كذا التعاونية الفلاحية البلدية المتعددة الخدمات. إختص هذا المجلس **بمهام مؤقتة** تمثلت في: فتح وغلق عمليات التأميم ومنح الأراضي في إطار الثورة الزراعية.

[5]- **المهام الدائمة:** يجتمع المجلس الشعبي البلدي بتشكيلته الغير الموسعة للنظر في إعداد القوائم المتعلقة بالمستفيدين من أراضي التأميم، ومتابعة مدى التزامهم بخدمتها، و في حالة ثبوت عدم خدمتها يتم إعداد قائمة للمستخلفين. تتم هذا المهام بالتعاون مع التعاونيات الزراعية البلدية.

[6]- قانون 81-02، مرجع سابق.

أنها تعديلات طفيفة تماشيا مع الدور الجديد للولاية في إطار الثورة الزراعية، إلاّ أنها تراوحت في مجملها بين التشجيع و المساهمة و جعل الولاية في خدمة الثورة الزراعية.

ثالثا

تجاهل مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير في ظل دستور 1989 و النصوص الصادرة في ظله

لم يكن دستور 1989[1] وليد ظروف عادية إنما جاء تلبية لمطالب شعبية عميقة جسدتها أحداث 5 أكتوبر 1988 التي كانت كرد فعل حول تردي الأوضاع السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية للبلاد ما جعل هذا الدستور مختلفا تماما عن سابقيه إذ أنه تخلى عن الفكر الإشتراكي و الأحادية الحزبية مكرسا بالمقابل تعددية حزبية و مبدأ الفصل بين السلطات[2]، ولو أنّ هذه التعددية هي في الواقع تعددية الواجهة[3].

إكتفى دستور 1989 بمعالجة سطحية و محتشمة لمسألة اللامركزية في المواد 14،15، 16 و هذا في الوقت الذي كان ينتظر منه أن يشكل قفزة نوعية و تحول جذري في مسألة المعالجة الدستورية لمكانة الجماعات المحلية و الإعتراف لها بحرية التسيير تكيفا مع الأوضاع المستجدة على الساحة السياسية و تماشيا أيضا مع مرحلة الإنفتاح السياسي التي عرفتها الجزائر أنذاك، بل الأكثر من ذلك تراجع دستور 1989 عن معالجة مسألة اللامركزية و الجماعات المحلية في الجانب المتعلق بحجم المواد التي خصصها دستور 1976 لهذا الجانب.

إضافة إلى ذلك ألغى دستور 1989 تماما فكرة إعتبار اللامركزية تنظيما إداريا للدولة، حيث إكتفت المادة 14 منه بالنص على: " **تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي و العدالة الإجتماعية.**

---

[1]– دستور 23 فبراير 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89–18، ممضى في 28 فبراير 1989، ج ر عدد 9، صادرة في 01 مارس 1989.(ملغى).

[2]– للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع إرجع إلى: **بوشعير السعيد** ، النظام السياسي الجزائري ، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر 1993 ، ص 180 و ما بعدها.

[3] - **KANOUN TALEB (Nacira),** « La décentralisation en Algérie: Une arlésienne » , Op.cit , p 12.

المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية".

أما المادة 15 فقد نصت على مايلي: " **الجماعات الإقليمية للدولة هي : البلدية و الولاية البلدية هي الجماعة القاعدية'.**

شكلت المادة 15 أعلاه تراجعا من المؤسس عن الدور الكبير الذي منحه للبلدية في ظل المادة 2/36 من دستور 1976، إذ إعتبرها **المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية القاعدية.** في حين أنّ المادة 16 إعتبرت المجلس المنتخب مكان لمشاركة الشعب في تسيير شؤونه العمومية مستبعدة بذلك فكرة الشؤون المحلية.

إلى جانب ذلك تمّ الإبقاء على إختصاص البرلمان في التشريع فيما يخص التقسيم الإقليمي للبلاد[1].

لم يختلف دستور 1989 عن الدساتير السابقة رغم الأمال المعلقة عليه بحكم أنه كرّس مرحلة جديدة للنظام السياسي و الإجتماعي و الإقتصادي في الدولة، إلاّ أنه لم يمنح مفهوما واضحا لدور الجماعات المحلية و أبقى على نظرة السلطة المركزية إليها بكونها مجرد مؤسسات للدولة تقودها و تراقبها، مما يجعل تلك النصوص المستحدثة لا تتماشى مع إستراتيجية المرحلة ككل[2].

تشريعيا بعد دخول الجزائر عهد التعددية إرتسمت القطيعة مع العهد الإشتراكي بتبني الخيار الرأسمالي فكان من الطبيعي تكييف أدوار الجماعات المحلية مع هذه التحولات، فصدر القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية الذي إعتبر هذه الأخيرة " **الجماعة الإقليمية الأساسية، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، و تحدث بموجب قانون**"[3].

---

[1]- أنظر المادة 11/115 من دستور 1989، مرجع سابق.

[2]- **عوابد شهرزاد**، اللامركزية والديمقراطية من خلال البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس سطيف، 2004 ، ص 13 و ما بعدها.

[3]- أنظر المادة الأولى من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

في ذات السياق إعتبر القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية هذه الأخيرة مقاطعة إدارية للدولة، حيث نصت المادة الأولى منه على مايلي: " **الولاية جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي.**

و تشكل مقاطعة إدارية للدولة..."

و بذلك تخلت الدولة بموجبهما عن الأدوار الإيديولوجية التي كانت تؤديها كل من البلدية و الولاية، غير أنّ هذا التحول إقتصر فقط على مهام الجماعات المحلية دون الإعتراف لها بحرية التسيير.

رابعا

تجاهل حرية الجماعات المحلية في التسيير في ظل دستور 1996 المعدل و المتمم و النصوص التشريعية الصادرة في ظله

لم يخرج دستور 1996 المعدل و المتمم عن المألوف في مجال معالجته للمكانة الدستورية للجماعات المحلية حيث أغفل تكريس حرية الجماعات المحلية في التسيير و إكتفى في المواد 15، 16، 17 بمعالجة محتشمة لمسألة اللامركزية في الباب المتعلق بالمبادئ العامة. لم تختلف هذه المواد في مضمونها عما كانّ مكرسا في دستور 1989 ما يؤكد عدم وجود نية لدى المؤسس في تكريس مبدأ حرية التسيير.

نصت المادة 15 على مايلي : " **تقوم الدّولة على مبادئ التّنظيم الدّيمقراطي و الفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعيّة**".

المجلس المنتخَب هو الإطار الّذي يعبّر فيه الشّعب عن إرادته، ويراقب عمل السّلطات العموميّة".

في حين أبقت المادة 16 الحظر الدستوري لإمكانية إنشاء أي جماعة محلية خارج البلدية أو الولاية بنصها: " **الجماعات الإقليميّة للدّولة هي البلديّة والولاية. البلديّة هي الجماعة القاعديّة**".

أما المادة 17 فنصت على مايلي : " **يمثّل المجلس المنتخَب قاعدة اللاّمركزيّة، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون العموميّة** ".

و هي مواد تتسم بالعمومية دون أي مضمون فعلي يفيد بتمتع الجماعات المحلية بحرية التسيير.

أضاف المؤسس في إطار التعديل الدستوري لدستور 1996 سنة 2016 فقرة 2 للمادة 15 منه و التي جا فيها: " **تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية**".

غير أنّ النص عليها بهذه الصيغة العامة دون بيان أليات تكريسها يجعلها مادة جامدة و لا تساهم في ترقية الديمقراطية التشاركية.

بادرت السلطة السياسية بداية من سنة 2011 إلى إعتماد جملة من الإصلاحات السياسية إستجابة لتطلعات المواطنين و الرغبة في إصلاح الجماعات المحلية، فتم إصدار القانون 11-10 المتعلق بالبلدية الذي إعتبر البلدية: " **الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة**[1] كما إعتبرت المادة 2 من ذات القانون البلدية على أنها "**القاعدة الإقليمية للامركزية و مكان ممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية**".

و كذا المادة الأولى من القانون 12-07 المتعلق بالولاية الذي أبقى على الدور التساهمي لهذه الجماعة المحلية إلى جانب الدولة دون إعطائها وصف الهيئة اللامركزية حيث جاء في المادة الأولى مايلي : " **الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة .**

و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة.

و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين...".

كخلاصة لما سبق يمكن الخروج بهذه الملاحظات:

تعكس التعديلات المتكررة للدستور حجم الصعوبات التي تتخبط فيها السلطة السياسية لإيجاد حلول لمشاكل الحكم في الدولة[2] هذا من جهة، من جهة أخرى فإنه بالرغم من كثرة هذه التعديلات إلاّ أنّ القاسم المشترك فيما بينها هو تجاهلها لمبدأ حرية الجماعات المحلية

[1]- أنظر المادة 1 /1 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- **بوكرا إدريس**، "المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير"، **إدارة**، مجلد 8 ، عدد 1، 1998 ، ص16 .

في التسيير، و حسب الأستاذ **السعيد طيب** فإنّ: " **الإشكالية المطروحة في الجزائر هي كيف نكرس نظاما لامركزيا دون الإعتراف للجماعات المحلية بالإستقلالية**"[1].

فاللامركزية حسب الدساتير الجزائرية مفهوم غامض و غير محدد و لا علاقة له بمبدأ حرية التسيير[2].

أدى تجاهل المؤسس تكريس مبدأ حرية التسيير إلى فتح المجال أمام المشرع لتحديد مدى إستقلالية الجماعات المحلية، رغم أنّ التجربة في البلدان التي تعتبر أقل ديمقراطية أثبتت أنه لا يمكن التعويل على المشرع في إعطاء الجماعات المحلية هذه الإستقلالية، ذلك أنّه في الدولة التي يتم فيها تحديد مضمون اللامركزية دائما من طرف السلطة المركزية فإنّ هذه الأخيرة و من خلال المشرع تعمل على تحويل السلطات التي توافق عليها فقط لصالح الجماعات المحلية، على هذا النحو تتولى السلطة المركزية تحديد درجة إستقلالية القرار المحلي[3].

تخضع العملية التشريعية لإعتبارات سياسية أكثر منها موضوعية خاصة إذا كانت الأغلبية المسيطرة على البرلمان لا تميل نحو إعطاء الجماعات المحلية حرية أكبر في تسيير شؤونها المحلية، في هذه الحالة ستعمل على الإنتقاص من فعّالية اللامركزية بفرض مزيد من القيود على حرية هذه الجماعات. تزداد هذه الوضعية تعقيدا بالخصوص في حالة عدم وجود ضمانات دستورية لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير و التي تكون بمثابة قيد على سلطة المشرع في التشريع في مجال تنظيم سلطات و إختصاصات الجماعات المحلية.

يعكس إستبعاد المؤسس لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير تخوفه الشديد من فكرة الإستقلالية و حرية التسيير المحلي، إذ أنّ نظرته لهذه الفكرة لم تتغير منذ دستور 1963

---

[1]– يقول الأستاذ **الطيب سعيد** في هذا الخصوص :

« Dans le cas de l'Algérie, la problématique se résume à savoir comment décentraliser sans autonomiser ? ». Voir : **TAIB (Essaid),** « La décentralisation entre institutionnalisation de l'étatique et régulation du territoire », **Revue critique de droit et sciences politiques**, N°01, 2014, Faculté de droit UMMTO, Tizi –Ouzou, p 45.

[2] - **BENAKEZOUH (Chabane)**, « Autour des bases constitutionnelles des collectivités territoriales », **RASJEP**, N°4, 2003, p62.

[3] - **PLESSIX** (**Benoit)**, « Clause minimum de compétence », **Droit administratif**, N° 12, Décembre, 2016, p 1.

رغم التحولات العميقة التي عرّفتها الدولة عبر مختلف المراحل فهو يعتبر حرية التسيير مرادفة للمساس بوحدة الدولة وهي سمة الدول الأقل ديمقراطية التي تسعى إلى بسط إرادتها التحكمية في كل دواليب الدولة.

يحمل التشريع بموجب قوانين عضوية قياسا بخصوصيتها[1] تكريس نوعي للجماعات المحلية[2]، إذ توفر لها حماية فعّالة لا تحققها لها القوانين العادية، غير أنّ هذه الأهمية لم يأخذ بها المشرع الجزائري في التشريع في مجال قانون البلدية و الولاية، حيث أدرج هاذين القانونين ضمن التشريع بموجب القوانين العادية بالتحديد ضمن طائفة التقسيم الإقليمي للبلاد[3].

كرّس المؤسس تفوق المؤسسات السياسية و السلطة التنفيذية عموما على حساب باقي المؤسسات بالأخص الجماعات المحلية، فإذا إستثنينا الباب المتعلق بالحقوق و الحريات فإنّ باقي المواد أو جلها مخصصة لتنظيم المؤسسات السياسية ما يجعل الدستور يكرس

---

[1]– مثل إشتراط المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة للنواب، إضافة إلى خضوعها لرقابة مطابقة الدستور قبل صدورها. أنظر المادة 141 من دستور 1996 معدل و متمم، فقرة ما قبل الأخيرة و الفقرة الأخيرة، مرجع سابق.

– يرى العديد من الأساتذة أنّ القوانين العضوية تحتل مكانة هامة في هرم القوانين نظرا لخصوصيتها مقارنة بالقوانين العادية، من بينهم: الأستاذة **سعيداني لوناسي جحيقة**،"مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري"، **المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية**، عدد1،2007، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص ص.61–87. الأستاذ **أقنوش زكريا**، "أي خصوصية للقوانين التنظيمية؟"، **مجلة مسالك الفكر و السياسية و الإقتصاد**، عدد خاص بعنوان:" **الجهات و الجماعات الترابية من الدستور إلى القوانين التنظيمية**"، العدد 33–34، 2016، ص ص. 11–22.

[2]- Selon **EL YAAGOUBI (Mohammed)** : **« C'est une loi organique qui fixe le régime juridique des collectivités territoriales .C'est la dimension qualitative de la consécration »**.Voir : Les fondements constitutionnels de la décentralisation et de la régionalisation avancée, Droit administratif thématique, imprimerie El Maarif Al jadida, Rabat, 2016, p 92.

[3]– على خلاف هذا الرأي ذهبت الأستاذة يوسفي فايزة إلى تكييف قانوني البلدية و الولاية على أنهما قانونين عضويين يدخلان ضمن طائفة التشريع في مجال " **تنظيم السلطات العمومية** "، و ليس ضمن التشريع في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد. للتفصيل أكثر حول هذا الرأي أنظر: **يوسفي فايزة**، تأثير النظام الإنتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 309.

ديمقراطية سياسية بدلا من ديمقراطية إدارية أو ديمقراطية محلية رغم أنّ هذه الأخيرة تحتل الأولوية بحكم سياسة القرب **Facteur de proximité** و ليس بحكم الواقع[1].

في ذات السياق و تكريسا لهذا التفوق تفادى المؤسس إستعمال مصطلح الشؤون المحلية فإستعمل بدلا عنه مصطلح **الشؤون العمومية**، معتبرا الجماعات المحلية على هذا النحو بمثابة إدارة عمومية بدلا من هيئات محلية[2]، و بذلك منح المؤسس أولوية لكل ماهو وطني و مركزي على حساب ما هو محلي[3] مكرّسا لتبعية الجماعات المحلية للسلطة المركزية و الحد من حريتها[4]. و لعل تصريح وزير الداخلية و الجماعات المحلية سابقا – **دحو ولد قابلية** – أكبر دليل على عدم إعتراف السلطة المركزية بخصوصية الشؤون المحلية، فدور البلدية حسبه: " **ليس التنمية و إنما مواجهة المشاكل التي تدخل في إطار الخدمة العمومية كالأمن، الاستقرار، الصحة، النظافة**"[5].

يمكن تفسير عدم إعتراف مختلف النصوص بخصوصية الشؤون المحلية من باب أنّ نشأة الجماعات المحلية في الجزائر لم تكن كإستجابة لوجود شؤون محلية و هو حال الإدارات المحلية في المغرب العربي[6]، بل نشأت بإرادة إستعمارية لأهداف تنظيمية و تمييزية[7].

---

[1] - **EL YAAGOUBI (Mohammed)**, Les fondements constitutionnels de la décentralisation et de la régionalisation avancée, Op.cit, p84.

[2]– تعّرف الإدارة العامة من عدة جوانب: **جانب موضوعي** الذي على أساسه تمثل الإدارة العامة العملية الإدارية أو النشاط الإداري الذي تقوم به الأجهزة الإدارية، **و جانب عضوي** الذي على أساسه تمثل الإدارة العامة الجهاز الذي يتولى القيام بالعملية الإدارية، أما **جانب الهدف أو الغاية** فتهدف الإدارة العامة إلى تنفيذ السياسية العامة. أنظر في ذلك: **بن عيشة عبد الحميد**، العلاقة بين السياسة و الإدارة العامة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010–2011، ص 31 و ما يليها.

[3]-**TAIB (Essaid), «** Territoire, Territorialité et participation dans la commune Algérienne », **Revue du CENEAP,** N°26, 2002, p 161.

[4] - **BENAKEZOUH (Chabane)**, « Autour des bases constitutionnelles des collectivités territoriales », Op.cit, pp. 63-64.

[5]– **مداخلة وزير الداخلية و الجماعات المحلية دحو ولد قابلية**، "الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية"، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد 1، ديسمبر، 2002، ص 47.

[6] - **MOEZ (Hassayoun), «** La conception de la décentralisation territoriale en Tunisie **»,** **RASJEP,** Vol 42, N°01, 2005, pp : 64-65.

[7]– حول تطور تاريخ البلديات في الجزائر راجع: **سعودي محمد العربي**، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 171 و ما بعدها.

وجدت الدولة نفسها بعد الإستقلال أمام حتمية الإبقاء على الجماعات المحلية المنشأة في ظل مرحلة الإستعمار مع إدخال بعض التعديلات عليها تماشيا مع خصوصية مرحلة الإستقلال و التوجه نحو بناء الدولة.

الفرع الثاني

قراءة إستشرافية في دور المجلس الدستوري و مجلس الأمة في حماية مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير

حمل التعديل الدستوري لدستور 1996 سنة 2016 بوادر إصلاح مكانة الجماعات المحلية في الجزائر و لو أنّ ذلك لم يأت في سياق تعزيز اللامركزية أو سلطة الجماعات المحلية في التقرير إلاّ أنّ ذلك لا يشكل مانعا من محاولة تكييف تلك الإصلاحات في إطار تعزيز حرية الجماعات المحلية في التسيير و هذا في إطار دراسة إستشرافية متوقفة على إستكمال مسار الإصلاحات الدستورية التي تكرس مبدأ حرية التسيير. في إنتظار ذلك فإنه لا ضير من محاولة إسقاط التجربة الفرنسية في مجال دور المجلس الدستوري الفرنسي في حماية مبدأ حرية الجماعات الإقليمية الفرنسية في التسيير على الدور المنتظر من المجلس الدستوري الجزائري في إطار دراسة إستشرافية **(أولا)**، إلى جانب بعض الخطوات الإصلاحية التي عرفها المجلس الدستوري، عمد المؤسس إلى إدخال إصلاحات على مجلس الأمة الذي يعتبر غرفة ثانية للبرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني. أمام الدور البارز الذي يمكن لمجلس الأمة القيام به في تفعيل الأداء المحلي، فإنّ إصلاحه من قبل المؤسس يبقى ينتظر التجسيد الميداني **(ثانيا)**.

أولا

حماية المجلس الدستوري لحرية الجماعات المحلية في التسيير : محاولة في إسقاط التجربة الفرنسية على الجماعات المحلية الجزائرية

لم يعرّف الدستور الفرنسي مبدأ حرية الإدارة رغم تكريسه له في نص المادة 3/72 وترك المجال في ذلك للمشرع طبقا لنص المادة 34 فقرة 3[1]، الأمر الذي جعل المجلس

[1]- Art.34 -3 de la Constitution française de 1958, modifiée et complétée, Op.cit, dispose: "… La **loi détermine les principes fondamentaux :- de la libre administration des collectivités territoriales, de leurs compétences et de leurs ressources…".**

الدستوري يتدخل بصفة مكثفة عبر العديد من قراراته لتحديد مضمون هذا المبدأ[1]، أبرزها القرار رقم 87-241 الصادر بتاريخ 19 جانفي 1988 الذي عرّف من خلاله مبدأ حرية الإدارة على أنه:" **أن يكون للهيئة المحلية مجلس منتخب و أن تتمتع بإختصاصات فعلية**"[2]. قياسا على ذلك فإنّ تمتع المجالس المنتخبة بإختصاصات غير فعلية يغلب عليها الطابع الإستشاري أو غير النهائي في مجملها[3]، يتنافى مع مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير[4].

تلعب مختلف المؤسسات الدستورية الرقابية دورا بارزا في تحديد مضمون مبدأ حرية الإدارة و حمايته بالأخص المجلس الدستوري الذي أضحى يلعب دور الضابط لعلاقة الدولة بالجماعات المحلية[5] في إطار المادة 72 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم التي وضعت أسس إستقلالية الجماعات الإقليمية الفرنسية، ولعل هذا هو السبب الذي

---

[1]- يرى الأستاذ **FAVOREU (Louis)** أن المجلس الدستوري الفرنسي من خلال حمايته لمبدأ حرية الإدارة فهو يؤسس لما يسمى ب: " **القانون الدستوري المحلي**"، حيث يقول في هذا الصدد:

«Ce titre a d'ailleurs été complété par une jurisprudence du Conseil constitutionnel plutôt abondante en la matière qui forme ce que l'on peut appeler le droit constitutionnel local ». **FAVOREU (Louis)**, Décentralisation et constitution, **RDP**, N° 02, Mars – Avril, 1982, p. 1258.

[2]- جاء في الحيثية رقم 6 من هذا القرار مايلي :

«…,Pour s'administrer librement, le territoire doit, dans les conditions qu'il appartient à la loi de définir, disposer d'une assemblée délibérante élue dotée d'attributions effectives ». Décision n° 87-241 DC du 19 janvier 1988, Loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie , **http://www.conseil-constitutionnel.fr.** Consulté **le 02-03-2014.**

- للتفصيل أكثر حول هذا القرار أنظر :

- **FAVOREU (Louis), ROUX (André)**, « La libre administration des collectivités territoriales est-elle une liberté fondamentale**? Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N° 12, Mai 2002, disponible sur le site : **http://www.conseil-constitutionnel.fr. STAHL (Jacques-Henri), «** Le principe de libre administration a-t-il une portée normative, **les Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N°42, janvier 2014**,** disponible sur le site : **http://www.conseil-constitutionnel.fr.** Consulté le 19-03-2017.

[3] -**LUCHAIRE (François),** « Les Fondements constitutionnels de la décentralisation **»,** **RDP,** N° 06, Novembre- Décembre, 1982, p1546.

[4]- **حسين عثمان محمد عثمان**، الإدارة الحرة للوحدات المحلية، دراسة مقارنة، ب.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2015، ص92.

[5]-**MARCOU (Gérard**), Décentralisation : Quelle théorie de l'Etat ?, Réforme de la décentralisation, réforme de l'Etat région et villes en Europe, **Annuaire des collectivités locales**,Tome 24, 2004, p16. Pour plus de détails voir : **FAURE (Bertrand)**, « Le rôle du juge constitutionnel dans l'élaboration du droit des collectivités locales », **Pouvoirs**, N°99, 2001, pp.117-133.

جعل المجلس الدستوري يتدخل بكثافة لحماية حرية الإدارة المحلية لدرجة أصبح فيه بمثابة السد الدستوري لحماية هذا المبدأ **digue constitutionnelle**[1] .

سجل المؤسس خطوة مهمة في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 بخصوص تدعيم إستقلالية الجماعات المحلية، و لو أنّ هذا الدعم لم يتم الإعلان عنه صراحة أو ضمنا إلاّ أنّ تكريس المؤسس الجزائري لألية الدفع بعدم الدستورية جعل الباحث و إنطلاقا من فعالية هذه الألية في حماية مبدأ حرية الإدارة في فرنسا إسقاط تجليات هذه التجربة على حالة الجماعات المحلية الجزائرية التي تحتاج بلا شك لمزيد من الإصلاح و أوله هو تكريس الدستور لمبدأ حريتها في التسيير.

على هذا الأساس فإنّ إعتبار التعديل الدستوري لسنة 2016 في صالح الجماعات المحلية ينطلق من فكرة إعتبار الدفع بعدم الدستورية ألية جديدة لحماية حرية الجماعات المحلية في التسيير**(1)**، و لبيان أهمية هذه الألية في حماية هذا المبدأ كان لزاما عرض بعض قرارات المجلس الدستوري الفرنسي و بعض النماذج المقارنة في هذا المجال**(2)**، إلى جانب هذه الألية يعتبر توسيع الجهات المكلفة بإخطار المجلس الدستوري خطوة إيجابية نحو حماية أفضل لحرية الجماعات المحلية في التسيير**(3)**.

1- الدفع بعدم الدستورية ألية جديدة لحماية حرية الجماعات المحلية في التسيير

شكل التعديل الدستوري لسنة 2016 إضافة للقانون العضوي رقم 18-16 الذي يحدد شروط و كيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية[2] قفزة نوعية و أملا جديدا للجماعات المحلية

[1]- **GUENGANT (Alain),** « La constitution peut-elle garantir l'autonomie financière des Collectivités territoriales ? », **Revue d'Économie Régionale & Urbaine**, N°5, 2004, Décembre, p 663.

[2]- قانون عضوي رقم 18-16، مؤرخ في 2 سبتمبر 2018، يحدد شروط و كيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، ج.ر عدد 54، صادرة في 5 سبتمبر 2018.

لحماية إستقلاليتها و إيصال إنشغالاتها إلى مستوى أعلى[1]، حيث تم تكريس ألية الدفع بعدم الدستورية[2] في للمادة 188 من دستور 1996 المعدل و المتمم التي جاء فيها مايلي: " **يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور. تحدد شروط و كيفيات تطبيق هذه الفقرة بموجب قانون عضوي".**

و طبقا لنص المادة 191: "**إذا اعتبر نص تشريعي ما غير دستوري على أساس المادة 188 أعلاه، فإنّ هذا النص يفقد أثره ابتداء من اليوم الذي يحدّده قرار المجلس الدستوري.**

---

[1]– شكل التعديل الدستوري في فرنسا سنة 2008 (تعديل المادة61-1) و الذي كرّس ألية تمكن المتقاضين من إثارة مسألة عدم دستورية نص ما و هو ما يسمى بالمسألة الأولية (**la question prioritaire de constitutionnalité (QPC)**) ما شكل سلاحا جديدا لحماية مبدأ حرية الإدارة حسب الأستاذ **BRUAT (Armelle) TREPPOZ** حيث يقول في هذا الخصوص :

« La QPC offre aux collectivités territoriales principalement deux opportunités : D'une part ,elle représenta une nouvelle arme contentieuse pour défendre leur libre administration , autonome de gestion, a l'encontre de l'État …, D'autre part elle poursuit aussi un but politique .Par des questions répétitives ou communes à de nombreuses collectivités ,celles-ci entendent dénoncer une situation législative ou financière dont elle espèrent ainsi obtenir une modification, et résoudre définitivement un contentieux », TREPPOZ BRUAT (Armelle) , Libre administration des collectivités territoriales et QPC :entre espoir et amertume , **Droit administratif ,** Décembre ,2012 , p11 . Pour plus de détails voir : **VEROT (Laurence),** Question prioritaire de constitutionnalité (QPC) et le principe de la libre administration des collectivités territoriales. Article électronique disponible sur le site :**http://www.forumedsp.org .Consulté le 19-06- 2017.**

– نشير في هذا الخصوص إلى نص المادة 61–1 من الدستور الفرنسي المعدل سنة 2008 الذي جاء كالتالي:

« Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du Conseil d'État ou de la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé. Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article ».

[2]– سميت بالمسألة الأولية بالنظر لأولية النظر في الطعن المقدم أمام القاضي بخصوص دستورية قانون ما. للتفصيل حول ألية الدفع بعدم الدستورية إرجع إلى: **بوزيان عليان**، "ألية الدفع بعدم الدستورية و أثرها في تفعيل العدالة الدستورية"، **مجلة المجلس الدستوري**، (مجلة تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري)، العدد 2،2013، ص ص.65–120.

تكون آراء المجلس الدستوري وقراراته نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية".

من شأن هذا التعديل فتح المجال لممثلي الجماعات المحلية بالأخص رئيس المجلس الشعبي البلدي[1] لإثارة عدم دستورية النصوص القانونية التي تمس بإستقلالية البلدية. فرغم عدم وضوح **مصطلح أطراف المحاكمة** إلاّ أنّ إسناد مهمة الإحالة إلى المجلس الدستوري من طرف كل من مجلس الدولة و المحكمة العليا يمكن قراءته على أنّه يشمل الأشخاص الطبيعية و المعنوية كالجماعات المحلية، الأحزاب السياسية، الجمعيات...إلخ يتأكد هذا الطرح من خلال نص المادة 2/ 1 من القانون العضوي رقم 18-16 التي جاء فيها: " **يمكن إثارة الدفع بعدم الدستورية في كل محاكمة أمام الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي و الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري. من قبل أحد أطراف الدعوى الذي يدعي أنّ الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق و الحريات التي يضمنها الدستور".**

يمكن تصور ذلك من الناحية العملية و الواقعية شريطة إعادة النظر في المعالجة الدستورية لموضوع و مكانة الجماعات المحلية و تكريس حريتها في التسيير الأمر الذي يجعل منها بمثابة سلطة محلية.

-2- دور ألية الدفع بعدم الدستورية في حماية مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير في بعض النماذج المقارنة:

برز الدور المحوري للمجلس الدستوري الفرنسي في حماية مبدأ حرية الإدارة عبر ألية الدفع بعدم الدستورية في العديد من قراراته.

يعتبر القرار رقم 12-2010 الصادر في 2 جويلية 2010[2] أول قرار للمجلس الدستوري في مجال حماية مبدأ حرية الإدارة عبر ألية الدفع بعدم الدستورية و قد تمحور هذا القرار حول حق البلديات في ضم بلديات مجاوره، إذ إعتبر من خلاله مواطني بلدية Dunkerque

[1]- على إعتبار أنّ الوالي هو ممثل السلطة المركزية على المستوى المحلية فلا يتصور دفاعه عن إستقلالية الولاية.

[2] - Décision n° 2010-12 QPC du 2 juillet 2010, Commune de Dunkerque [Fusion de communes] **, http://www.conseil-constitutionnel.fr. Consulté** le 09-12-2017.

أن عدم لجوء هذه البلدية لإجراء إستفتاء محلي حول ضم بلديات مجاورة[1] إنتهاكا لمبدأ حرية الإدارة المكرّس دستوريا، إلاّ أنّ المجلس الدستوري أوضح أنّ النص على إستشارة المواطنين لا ينزل منزلة الحقوق و الحريات الواجب حمايتها عبر ألية الدفع بعدم الدستورية[2]. و بذلك فتح المجلس الدستوري مجددا النقاش حول ماهية الحقوق و الحريات المحلية الواجب حمايتها إستنادا إلى مبدأ حرية الإدارة[3].

شكلت الإحالات حول المساس بالإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية القدر الأكبر من الدفوع الموجهة للمجلس الدستوري في إطار ألية الدفع بعدم الدستورية تمحورت في مجملها حول التحويلات المالية التي تقوم بها الدولة في إطار تكليفها بمهام جديدة طبقا للمبدأ الدستوري المتمثل في التعويض المالي المكرّس في نص المادة 2-72 من دستور 1958 المعدل و المتمم[4].

إعتبر المجلس الدستوري في قراره رقم 2010-29/37 بتاريخ 20 سبتمبر 2010 أنّ تحويل إختصاص إصدار بطاقات الهوية الوطنية وجوازات السفر لرؤساء البلديات لا يقتضي

---

[1] - Voir les articles : L. 2113-2 et L. 2113-3 du C.G.C.T. https://www.legifrance.gouv.fr. Consulté le 17-01-2018 .

[2]-**« 3.Considérant qu'aux termes de la dernière phrase du troisième alinéa de l'article 72-1 de la Constitution : « La modification des limites des collectivités territoriales peut également donner lieu à la consultation des électeurs dans les conditions prévues par la loi » ; qu'en tout état de cause, l'habilitation ainsi donnée au législateur n'institue pas un droit ou une liberté qui puisse être invoqué à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité sur le fondement de l'article 61-1 de la Constitution … ». -** Décision n° 2010-12 QPC du 2 juillet 2010, Op.cit.

[3] - **VEROT (Laurence)**, « Question prioritaire de constitutionnalité (QPC) et le principe de la libre administration des collectivités territoriales »,Op.cit.

[4] - **« À l'analyse, c'est dans le domaine des relations financières entre l'État et les collectivités territoriales que le Conseil constitutionnel a été le plus fréquemment sollicité au cours de la première année de mise en œuvre de la QPC Si les requérants appuient toujours leur(s) demande(s) sur l'article 72 de la Constitution, ils associent ce fondement à un autre principe constitutionnel, introduit par l' « Acte II de la décentralisation », à savoir le principe de l'autonomie financière des collectivités territoriales. La dégradation de la santé financière des collectivités territoriales a conduit ces dernières à utiliser cette nouvelle voie de droit pour remettre en cause les modalités de la compensation financière versée par l'Etat en contrepartie des transferts successifs de compétences opérés depuis 1982. Or, ici aussi, le Conseil constitutionnel se livre à un contrôle strict. ».**Voir : **VEROT Laurence**, Question prioritaire de constitutionnalité (QPC) et le principe de la libre administration des collectivités territoriales, Op.cit.

بالضرورة تحويل أموال لتغطية هذا الإختصاص كون رؤساء البلديات يعتبرون ممثلين للدولة و ليس للبلدية عند ممارساتهم لهذا الإختصاص و أنّ مبدأ حرية الإدارة يخص فقط علاقة الدولة بالجماعات المحلية[1].

كما يعود له الفضل في وضع أسس التعاون ما بين البلديات من خلال قراراته الثلاثة المؤرخة في 26 أفريل 2013 بشكل يضمن عدم الإعتداء على هذا المبدأ[2].

و في قرار حديث تدخل المجلس الدستوري الفرنسي بموجب قراره رقم 2016-565 الصادر بتاريخ 16 سبتمبر 2016[3] حول مدى دستورية قانون2015-991 المعروف بإسم

[1] - Décision n° 2010-29/37 QPC du 22 septembre 2010, Commune de Besançon et autre [Instruction CNI et passeports] , **http://www.conseil-constitutionnel**.fr.Consulté le 02-06-2017.

[2]- راجع على التوالي القرارات الأتية :

- القرار رقم **(QPC 303-2012)** الذي إعتبر فيه المجلس الدستوري أنّ دواعي المصلحة العامة تبيح للعامل (الوالي) أن يمنع البلدية من الإنسحاب من مؤسسة عامة **(EPCI)** منشأة في إطار التعاون مابين البلديات، و أنّ إنتفاء هذا الشرط يؤدي بالضرورة إلى عدم إجبار البلدية في البقاء فيها كون ذلك يتنافى مع مبدأ حرية الإدارة المحلية المكرس في المادة 34 و 72 من الدستور الفرنسي. راجع في ذلك :

Décision n° 2013-303 QPC du 26 avril 2013, Commune de Puyravault [Intégration d'une commune dans un EPCI à fiscalité propre], **http://www.conseil-constitutionnel.fr** .Consulté le 20-08-2017.

- القرار رقم (2013-315 QPC) عاد من خلاله المجلس الدستوري الفرنسي إلى التأكيد على وجود مصلحة عامة تقتضي تدخل العامل لمنع بلدية **Couvrot** من الإنسحاب من مؤسسة عامة أنشئت في نفس الإطار. راجع في ذلك:

- Décision n° 2013-315 QPC du 26 avril 2013 , Commune de Couvrot [Fusion d'EPCI en un EPCI à fiscalité propre], **http://www.conseil-constitutionnel.fr**.Consulté le 20-08-2017.

- القرار رقم 2013-304 QPC ذكّر ذات المجلس بالمبدأ الدستوري الذي يحظر وصاية جماعة إقليمية على جماعة إقليمية أخرى، حيث أوضح أنّ قرار الإنسحاب من المؤسسة العامة المنشأة في إطار التعاون مابين البلديات يكون بأغلبية أصوات المجالس البلدية المنتخبة الممثلة داخل هذه المؤسسة ، و لا يمكن لأي بلدية ممثلة في هذه المؤسسة إتخاذ قرار يعرقل بموجبه خروج أية بلدية من هذه المؤسسة. راجع في ذلك:

-Décision n° 2013-304 QPC du 26 avril 2013, Commune de Maing [Retrait d'une commune membre d'un EPCI] **http://www.conseil-constitutionnel.fr**.Consulté le 20-08-2017.

[3]- Décision n° 2016-565 QPC du 16 septembre 2016, Assemblée des départements de France [Clause de compétence générale des départements], **http://www.conseil-constitutionnel.fr**. Consulté le 20-08-2017.

"loi Notre"[1]، و ذلك في إطار دفع تقدم به مجلس المحافظة على أساس أنّ هذا القانون قد خرق مبدأ حرية الإدارة كونه مسّ بالأسلوب العام لتوزيع الإختصاصات المكرس في النظام القانوني الفرنسي. إعتبر المجلس الدستوري أنّ هذا الأسلوب لا يدخل ضمن مفهوم حرية الإدارة[2].

إذا كان المجلس الدستوري الفرنسي قد عمل على حماية مبدأ حرية الإدارة فإنّ التجربة الألمانية في مجال حماية هذا المبدأ من خلال المحكمة الدستورية تبدو أكثر فعالية بحكم أنّ الدستور الألماني يسمح للبلديات باللجوء مباشرة إلى هذه المحكمة في حالة التعدي على حريتها في التسيير و ليس عبر وسيط مثل النظام الفرنسي، ما يجعل من هذه التجربة رائدة في مجال تكريس اللامركزية بكل أبعادها[3].

إلى جانب ذلك ساهمت المحكمة الدستورية الإسبانية بشكل كبير في حماية مبدأ حرية الإدارة المحلية الإسبانية، فعلى سبيل المثال في سنة 2012 تلقت هذه المحكمة 129 طعن حول عدم دستورية بعض القوانين في إطار المسألة الأولية و من ضمنها 14 دفع متعلق بالتعدي على هذا المبدأ[4].

يتضح جليا من خلال كل هذه القرارات مدى حرص المجلس الدستوري الفرنسي و بعض الهيئات المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين على ضمان حرية الإدارة و تحديد مضمونه تماشيا مع الحرية التي يتمتع بها المشرع في تلك الدول في تحديد مضامين مبدأ حرية الإدارة ما يقتضي التدخل المستمر لتلك الهيئات لمنع أي إنحراف أو مساس بذلك المبدأ ما يعزز فكرة أنّ التعديل الدستوري في الجزائر كان لصالح الجماعات المحلية. غير أنّ ذلك لم يكن

---

[1] - Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, **https://www.legifrance.gouv.fr.Consulté** le 11-12-2017.

[2]– للتفصيل أكثر حول هذا القرار و التعليق عليه راجع إلى :

- **PLESSIX (Benoit)**, « Clause minimum de compétence », **Droit administratif**, N° 12, Décembre, 2016, pp.1-2.

- للتفصيل أكثر حول تدخل المجلس الدستوري الفرنسي في إطار ألية المسألة الأولية أنظر:

- **STAHL (Jacque-Henri), «** Le principe de libre administration a-t-il une portée normative ? », **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N°42, 2014 pp.31-41.

[3]- **MARCOU (Gérard),** « Les collectivités locales dans les constitutions des États unitaires en Europe », **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N° 42, 2014, pp.80-83.

[4] - Ibid, p 83.

ليجعل من المجلس الدستوري الفرنسي أو تلك الهيئات غرفة ثالثة للبرلمان كونه لا يملك سلطة تقديرية لمناقشة سلطة البرلمان في التشريع إنما دوره ينحصر في العمل على حماية الدستور من أي مساس[1].

3- توسيع الجهات المكلفة بإخطار المجلس الدستوري: توسيع في صالح الجماعات المحلية:

طبقا لنص المادة 187 فقرة 1 من دستور 1996 المعدل والمتمم: " **يُخطِر المجلس الدّستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول. كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة**".

و بالتالي أصبح بإمكان نواب البرلمان لعب دور أساسي في حماية حرية تسيير الجماعات المحلية شريطة تجاوز كل الخلافات التي من شأنها أن تقف حائلا أمام الدفاع البرلماني الجماعي في حماية هذه الحرية. إضافة إلى ذلك تم تدعيم دور المعارضة داخل البرلمان[2] بعدما تم تغييبها عبر كافة الدساتير السابقة إذ أصبح بإمكانها المشاركة و المساهمة الفعلية

---

[1]- **« …, le Conseil constitutionnel examine pour mieux en conclure qu'il ne peut pas substituer son pouvoir d'appréciation à celui du législateur, et ainsi s'ériger en 3e chambre du Parlement…».**Voir : **VEROT Laurence**, « Question prioritaire de constitutionnalité (QPC) et le principe de la libre administration des collectivités territoriales » ,Op.cit.

[2]- نصت المادة 114 من دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، " **تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لا سيما منها: -حرية الرأي والتعبير والاجتماع، الاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان، المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة، تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان، إخطار المجلس الدستوري، طبقا لأحكام المادة 187 الفقرتان 2 و 3 من الدستور بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان، المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية. تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة. يوضّح النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان كيفيات تطبيق هذه المادة**".

- أصبح للمعارضة في الجزائر نفس المركز الدستوري الذي تتمتع به المعارضة في فرنسا طبقا لنص المادة 1/51 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، المعدل و المتمم. للتفصيل حول هذا الموضوع أنظر :

VIDEL NAQUET Ariane, « L'institutionnalisation de l'opposition », **Revue française de droit constitutionnel**, N° 77, 2009, pp.153 173.

في ترقية دور البرلمان، إقتراح مختلف القوانين المتعلقة بتدعيم حرية الجماعات المحلية في التسيير، إثارة مختلف المشاكل التي تعرقل تسيير الجماعات المحلية عبر فتح نقاشات حولها داخل قبة البرلمان و إثارة إنتباه كافة الفاعلين إلى ضرورة معالجتها، إضافة إلى إستغلال حقها الدستوري في إخطار المجلس الدستوري حول أي خرق لحرية الجماعات المحلية في التسيير.

يبقى تفعيل ألية الدفع بعدم الدستورية في إطار المسألة الأولية و كذا تفعيل دور الجهات المكلفة بالإخطار المستحدثة في إطار هذا التعديل رهينة خطوات أخرى ينبغي على المؤسس القيام بها على رأسها تكريس إستقلالية فعلية للجماعات المحلية عبر دسترة مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير بكافة مبادئه، على أن يتولى المشرع تحويل هذه المبادئ إلى قوانين و أي خروج منه عن تلك المبادئ يؤدي إلى إعلان عدم دستوريتها من طرف المجلس الدستوري بعد إخطاره.

تبقى هذه الدراسة نظرية بحتة تأتي في إطار إستشراف الدور الذي يمكن للمجلس الدستوري كهيئة رقابية أن يلعبه في تعزيز سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها و ذلك عبر تحديد معالم و مضمون حريتها في الدستور، و التي حتما لن تعرف طريقها إلى التجسيد إلاّ بتكريس هذه الحرية دستوريا.

ثانيا

دور مجلس الأمة في تفعيل الأداء المحلي : إصلاح ينتظر التجسيد

يعتبر مجلس الأمة الغرفة الثانية للبرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، حيث تنص المادة 112 من دستور1996 المعدل والمتمم على مايلي:" **يمارس السّلطة التّشريعيّة برلمان يتكوّن من غرفتين، وهما المجلس الشّعبيّ الوطنيّ ومجلس الأمّة. وله السّيادة في إعداد القانون والتّصويت عليه**".

تحظى الجماعات المحلية طبقا لنص المادة 112 بتمثيل على المستوى الوطني، ما يعزز من مكانتها الدستورية و يدعم حريتها في التسيير و هو الموقف الذي أخذ به جانب من الفقه الفرنسي[1].

[1] - **MAZERES (Jean-Arnaud)**, « Les collectivités locales et la représentation : Essai de problématique élémentaire », Mai-Juin, N°3, **RDP**, 1990, p 618.

ينتخب ثلث (3/2) أعضاءه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسّرّيّ بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، و يعيّن رئيس الجمهوريّة الثّلث الآخر من أعضاءه من بين الشّخصيّات والكفاءات الوطنيّة[1].

يعتبر تمثيل الجماعات المحلية على مستوى مجلس الأمة تمثيلا كليا، بمعنى أنّ لهذا التمثيل بعد وطني و ليس إقليمي، الأمر الذي كرّسه دستور 1996 المعدل و المتمم[2] و عززته إجتهادات المجلس الدستوري[3]، فأعضاء مجلس الأمة المنتخبين لا يمثلون الجماعات المحلية إنما يمثلون مجموع تلك الجماعات في إطار وطني.

يبدو أنّ هذا الرأي لم يلق إجماعا فقهيا حوله على الأقل بالنسبة للأستاذة **خرباشي عقيلة** التي نادت بضرورة الجمع بين عضوية هذه المجالس و مجلس الأمة من منطلق أنّ

- يعتبر الأستاذ **DELCAMP (Alain)** أنّ تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الشيوخ يمثل إرادة لتكريس لامركزية مؤسستية **décentralisation institutionnelle.** أنظر في ذلك:

- **DELCAMP (Alain)** , Le Sénat et la décentralisation , Avant-propos **POHER (Alain),** Préface DUPUIS (Georges), Économica , Paris ,1991 ,p25.

[1]– المادة 118 من دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق

[2]– تنص المادة 122 من دستور 1996، المعدل و المتمم، مرجع سابق، على مايلي :" **مهمّة النّائب وعضو مجلس الأمّة وطنيّة، قابلة للتّجديد، ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى**".

[3]– رأي رقم 12/ر. ق / م د /01 مؤرخ في 18 شوال عام 1421 الموافق 13يناير سنة 2001 يتعلق بالرقابة على دستورية القانون رقم 2000، يتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان ، حيث جاء في حيثياته مايلي : " **فيما يخص الشطر الأول من المادة 12 من القانون، موضوع الإخطار، والمحرر كما يلي: الشطر الأول من " المادة 12: يُمكّن عضو البرلمان من الحضور في النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والاستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي، وجلسات العمل التي تعقد في هذا الإطار،....، اعتبارا أنه يستنتج من أحكام هذا الشطر من المادة 12 المذكور أعلاه أن نية المشرع هي إلزام السلطات المحلية بتمكين عضو البرلمان حضور النشاطات والتظاهرات الرسمية والزيارات العملية والاستطلاعية التي تقام على المستوى المحلي، و جلسات العمل التي تعقد في هذا الإطار، واعتبارا أن مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن تحترم كل سلطة، حين ممارسة صلاحياتها، الحدود التي رسمها لها المؤسس الدستوري،واعتبارا بالنتيجة، أن المشرع حين ألزم السلطات المحلية مثلما يستخلص من صياغة شطر المادة المذكور أعلاه يكون قد أخل بمبدأ الفصل بين السلطات**". للإطلاع على رأي المجلس الدستوري إرجع إلى الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري:

http://www.conseil-constitutionnel.dz . Consulté le 20-08-2017.

عدم الجمع بينهما أثرّ على فعالية مجلس الأمة في تمثيل الجماعات المحلية[1]. غير أنّ هذا الرأي للأستاذة **خرباشي عقيلة** منتقد على أساس أنّ الجزائر دولة موحدة، و بذلك يتعارض طرحها مع فكرة التمثيل الإقليمي لكل جماعة محلية على حدى، فهذه الأخيرة ليست كيانات دستورية كائنة بحد ذاتها كما هو الحال بالنسبة للولايات في الولايات المتحدة الأمريكية وباقي الدول الفيدرالية، ثم إنّ مجلس الأمة لا يمثل هذه الجماعات كأشخاص معنوية بل كسلطة محلية موحدة[2].

عزز التعديل الدستوري لسنة 2016 دور مجلس الأمة في تدعيم الأداء المحلي من خلال المادة 137 التي نصت على مايلي:" **تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة. و باستثناء الحالات المبيّنة في الفقرة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني**".

تمثل هذه الخطوة مظهرا من مظاهر قوة العلاقة بين مجلس الأمة و الجماعات المحلية[3]، على إعتبار أنّ نواب مجلس الأمة المنتخبين يسعون إلى لفت إنتباه السلطة المركزية إلى جملة المشاكل التي تتخبط فيها الجماعات المحلية[4]، و ذلك عبر مختلف الأليات المتاحة لهم، بداية بدورهم الرقابي على عمل الحكومة كما توضحه المادة 113 من دستور 1996 المعدل و المتمم بنصها:" **يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 151،98،94 و152 من الدستور**". إضافة إلى مختلف أليات الرقابة التي يمتلكها مجلس الأمة و التي يمكن أن تساهم في ترقية الأداء المحلي.

---

[1]– **خرباشي عقيلة**، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010، ص 103.

[2]- **ROUX (André),** Le conseil constitutionnel et la décentralisation, in la décentralisation dix ans après, Sous le direction de GUY Gilbert et DELCAMP Alain, L.G.D.J, Paris 1993, p87.

[3] - **STIRN (Bernard),** Les sources constitutionnelles du droit administratif, L.G.D.J, Paris, 1989, p 87.

[4] - **DELCAMP (Alain)**, Le Sénat et la décentralisation, Op.cit, p27.

تتمثل هذه الأليات في ألية إقتراح القوانين[1]، و الإستجواب[2]، و توجيه الأسئلة سواء الكتابية أو الشفوية[3]، و إنشاء لجان تحقيق، و إصدار لائحة حول مخطط عمل الحكومة[4].

يصطدم دور مجلس الأمة في تعزيز حرية تسيير الجماعات المحلية بالعديد من العراقيل و لعل أبرزها غياب تمثيل فعلي لمنتخبي المجالس الشعبية البلدية على مستوى هذا المجلس، إذ تتشكل أغلبية أعضائها المنتخبين من منتخبي المجالس الشعبية الولائية على إعتبار البلدية جماعة قاعدية، و خلية بناء الديمقراطية فإنّ عدم تمثيلها تمثيلا كافيا يجعلها تحت مستوى التطلعات لأداء مهامها و تمكين منتخبيها من المساهمة في ترقية أدائها.

يمكن تفسير ذلك من الناحية العملية من باب الفكرة المتجذرة لدى الطبقة السياسية في الجزائر و هي أنّ البلدية ليس لها من الكفاءات المحلية التي يمكن لها تحمل مسؤولية بحجم تمثيل الجماعات المحلية وطنيا، إضافة إلى تدخل الإدارة في توجيه الهيئة الناخبة لإنتخاب أعضاء المجالس الشعبية الولائية، خاصة و أنّ هؤلاء الأعضاء تربطهم علاقات قوية

---

[1]– تنص المادة 136 من دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، " **لكلّ من الوزير الأول والنّوّاب وأعضاء مجلس الأمة حقّ المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدّمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه. تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدّولة، ثمّ يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشّعبيّ الوطنيّ أو مكتب مجلس الأمة".**

[2]– تنص المادة 151، نفس المرجع على مايلي: " **يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا السّاعة. ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما. يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة.**

[3]- تنص المادة 152 ، نفس المرجع على مايلي **: " يمكن أعضاء البرلمان أن يوجّهوا أيّ سؤال شفويّ أو كتابيّ إلى أيّ عضو في الحكومة. ويكون الجواب عن السّؤال الكتابيّ كتابيّا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما. بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألاّ يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما. يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة. إذا رأت أيّ من الغرفتين أنّ جواب عضو الحكومة، شفويّا كان أو كتابيّا، يبرّر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشّروط الّتي ينص عليها النّظام الدّاخليّ للمجلس الشّعبيّ الوطنيّ ومجلس الأمّة. تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشّروط الّتي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان".**

[4]– للإطلاع أكثر حول أليات الرقابة التي يمارسها مجلس الأمة على الحكومة يمكن بالإضافة للدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل و المتمم الإطلاع على النظام الداخلي لمجلس الأمة المنشور في الجريدة الرسمية عدد 49 ، الصادرة بتاريخ 22 غشت 2017.

بإدارة الولاية و الوالي بالتحديد، و لمعالجة هذه الإشكالية يقترح البعض تعديل قانون الانتخابات بالنص على توزيع هؤلاء الأعضاء بالتساوي على مستوى مجلس الأمة[1].

إلى جانب العراقيل السالفة الذكر يعاني البرلمان الجزائري من تبعية شبه مطلقة للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية الذي يملك وسائل فعالة للتأثير عليه الأمر الذي من شأنه الحد من فعاليته في حماية إستقلالية الجماعات المحلية وتعزيز اللامركزية[2].

إضافة لتحاشي المؤسس النص على دور مجلس الأمة في ترقية الأداء المحلي و إكتفائه النص على تشكيلته، و هذا على خلاف بعض الأنظمة المقارنة حيث نجد دور هذا المجلس في دعم الأداء المحلي واضحا و صريحا[3].

في ذات السياق تبقى مسألة تفعيل مختلف الأليات الرقابية المتاحة لنواب مجلس الأمة رهينة بإرادة هؤلاء النواب بحد ذاتهم، إذ ليس هناك ما يمنع من توجيه الأسئلة للسلطة التنفيذية بالأخص للوزارات المعنية بالجماعات المحلية على رأسها وزارة الداخلية بخصوص مختلف العراقيل و الإختلالات التي يعرفها أداء الجماعات المحلية.

---

[1]– **خويضر الطاهر**، " تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن"، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد 11، جانفي 2006، ص 68.

[2]–تظهر سيطرة رئيس الجمهورية على مجلس الأمة بالخصوص في تعيينه لثلث أعضائه و هو ما يعرف بالثلث الرئاسي، و رغم تراجع المؤسس عن إشتراط نسبة ثلاث أرباع (4/3) من أعضاء مجلس الأمة للتصويت على القوانين، لتصبح أغلبية أعضاءه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية و الأغلبية المطلقة لأعضاءه بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية. أنظر في ذلك المادة 3/138 من دستور 1996 المعدل و المتمم، مرجع سابق. للتفصيل أكثر حول هيمنة رئيس الجمهورية على العمل التشريعي راجع: **أوماعيوف محمد**، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص ص. 146–293 . **خرباشي عقيلة**، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 103.

[3]– على سبيل المثال نصت المادة 137 من الدستور المغربي لسنة 2011 على مايلي: " **تساهم الجهات و الجماعات الترابية الأخرى في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية من خلال ممثليها في مجلس المستشارين**". يمكن الإطلاع على الدستور المغربي من خلال الموقع التالي :

.Consulté le 20-**https://www.constituteproject.org/constitution/Morocco_2011.pdf?lang** 08-2017.

– أنظر كذلك نص المادة 24 فقرة 4 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، المعدل و المتمم، التي جاء نصها كالأتي:

«Le Sénat, dont le nombre de membres ne peut excéder trois cent quarante-huit, est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République ».

رغم ذلك يعتبر التعديل الدستوري لسنة 2016 خطوة مهمة من حيث إمكانية مساهمته في إثراء النقاشات العامة حول مشاريع القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية.

تأتي هذه الدراسة الإستشرافية في إطار ما ينبغي أن يكون عليه تسيير الجماعات المحلية في الجزائر و لو أنّ محاولة الباحث إسقاط التجربة الفرنسية على التجربة الجزائرية تبدو في الواقع النظري مستحيلة، إلاّ أنّ ذلك ليس صحيحا بشرط توفر الإرادة السياسية لإصلاح شامل لتسيير الجماعات المحلية.

يقع دور المؤسس في هذا التصور في تولي مهمة وضع أسس حرية الجماعات المحلية في التسيير. يتولى بالمقابل المشرع وضع الإطار التطبيقي السليم لتلك الأسس و ذلك تحت رقابة المجلس الدستوري بالخصوص، هذا المجلس الذي ينبغي أن يتحول دوره بالموازاة مع دوره الطبيعي في حماية الدستور إلى دور إنشائي و حمائي لمبدأ حرية التسيير.

المطلب الثاني

حرمان الجماعات المحلية من حق المبادرة يكرس تبعيتها للسلطة المركزية

يعتبر مبدأ المبادرة أهم نتيجة تنجر عن الإعتراف بالشخصية المعنوية في شقها المتعلق بالإستقلال الإداري[1]. يعني هذا المبدأ إستبعاد أي تدخل مركزي في ممارسة الجماعات المحلية لإختصاصاتها، و أي كلام خلاف ذلك يؤدي لإنتفاء اللامركزية[2].

يستلزم مبدأ المبادرة أن تتمتع الجماعات المحلية بسلطة تعاقدية تسمح لها بإعتبارها أشخاصا معنوية عامة بإبرام تصرفات و عقود وفقا لما يسمح به القانون. تبقى هذه السلطة و إنّ إعترف بها المشرع الجزائري بصفة محتشمة، مقيدة بفعل مختلف العراقيل التي تحد من حرية الجماعات المحلية في التعاقد **(الفرع الأول)**، إلى جانب ذلك تبرز السلطة التنظيمية

---

[1]- **سمارة خالد الزغبي**، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الثقافة و النشر و التوزيع، عمان،1988، ص 49. إلاّ أنّ هناك جانب من الفقه لا يعتبر الإعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية كاف للقول بوجود هذه الجماعات لأنه ليست كل هيئة متمتعة بالشخصية المعنوية يعني أنها جماعة محلية، و عليه فإلى جانب الإعتراف بالشخصية المعنوية للجماعة المحلية، لا بد من وجود مصالح محلية متميزة، و الإنتخاب، منهم :

- **LUCHAIRE (François)**, « Les Fondements constitutionnels de la décentralisation », Op.cit, p 1543 .

[2] -**MARCOU(Gerard),** « L'autonomie communale: étude comparative », **Pouvoirs,** N° 95, 2000, p 69.

المحلية كإحدى أهم ضمانات حرية التسيير المحلي، غير أن المشرع الجزائري لم يعترف بها للجماعات المحلية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تقييد السلطات التعاقدية للجماعات المحلية

من أهم النتائج المترتبة عن الإعتراف بالشخصية المعنوية للجماعات المحلية أهليتها في القيام بالتصرفات القانونية في إطار ممارسة صلاحياتها[1].تعتبر حرية الجماعات المحلية في التعاقد إحدى أهم ضمانات حرية الجماعات المحلية في التسيير[2] يقع على السلطة المركزية عدم المساس بها[3]، بل و إعتبرها مجلس الدولة الفرنسي في قراره رقم 138650 إحدى المبادئ العامة للقانون **« principe général du droit »**[4].

---

[1]– **بوضياف عمار**، شرح قانون الولاية (القانون رقم 12–07 المؤرخ في 21 فيفري 2012)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 91.

[2] - **ROUX (André)**, « Le principe constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales » **,** **RFDA**, N°2, Mars – Avril, 1992, p 445.

[3] - **FAVOREU (Louis), ROUX (André**), « La libre administration des collectivités territoriales est-elle une liberté fondamentale? **», Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N° 12, Mai 2002. Disponible sur le site : **http://www.conseil-constitutionnel.fr. Consulté** le 2-08-2016.

– و هو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 29 أفريل 1981 حول حرية الجماعات الإقليمية في إبرام عقود أشغال عامة أين أكد فيه عدم إختصاص السلطة المركزية في وضع قيود على هذه السلطة. أنظر في ذلك :

– D.C.E.F, Du 29-04-1981, http://www.conseil-etat.fr/. Consulté le 2-08-2016.

- كما كان للمجلس الدستوري ذات الموقف من خلال قراره رقم 92–316 الصادر بتاريخ 20 جانفي 1993 الذي أقرّ فيه عدم إختصاص السلطة التشريعية في سن قوانين تتعارض مع مضمون حق الجماعات الإقليمية في التعاقد. للتفصيل حول مضمون القرار راجع في ذلك:

- Décision n° 92-316 D C du 20 janvier 1993 , Loi relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques , http://www.conseil-constitutionnel.fr. Consulté le 2-08-2016.

[4]- D.C.E.F, Du 28-01- 1998, http://www.conseil-etat.fr/. Consulté le 07-06-2018. Pour plus de détails sur La liberté contractuelle des personnes publiques voir: **FLEURY (Thibaut),** « La liberté contractuelle des personnes publiques: Questions critiques à l'aune de quelques décisions récentes », **RFDA**, N° 2, Mars - Avril, 2012, pp. 231-240.

تعاني الجماعات المحلية من فرض قيود على سلطاتها في ممارسة إختصاصها التعاقدي سواء على المستوى الداخلي من خلال إبرامها للصفقات العمومية(**أولا**)، أو على المستوى الخارجي في إطار التعاون اللامركزي الدولي الذي يبقى تحت رقابة مركزية(**ثانيا**).

أولا

عرقلة سلطات الجماعات المحلية في التعاقد على المستوى الداخلي

يشوب الإختصاص التعاقدي للجماعات المحلية الكثير من العراقيل رغم إعتراف كل من قانوني البلدية[1] و الولاية[2]، إضافة لقانون الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام[3] بحقها في التعاقد(**1**)، إلى جانب ذلك تعاني الجماعات المحلية من قيود متعددة تقف عائقا أمام تفعيل التعاون فيما بينها داخليا (**2**).

-1- عرقلة حرية الجماعات المحلية في إبرام الصفقات العمومية:

إلى جانب غياب مبدأ حرية التسيير الذي يتيح للجماعات المحلية التصرف بحرية في مجالات تعاقدها، تشرف السلطة المركزية على الصفقات العمومية التي تبرمها هذه الأخيرة من خلال تواجدها المكثف على المستوى المحلي عبر ممثليها بالأخص الوالي الذي يرأس اللجنة الولائية للصفقات[4]. تتولى هذه اللجنة دراسة دفاتر الشروط و الصفقات التي تبرمها البلديات و المؤسسات العمومية المحلية التي يساوي مبلغها أو يفوق 200.000.000 دج بالنسبة لصفقات الأشغال و اللوازم، و 50,000,000 دج بالنسبة لصفقات الخدمات و 20.000.000 دج بالنسبة لصفقات الدراسات.

---

[1] – راجع في ذلك المادة 189 من قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]– راجع في ذلك المادة 135 من قانون قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[3]– المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج. ر عدد 50، صادرة في 20 سبتمبر 2015 .

[4]– طبقا لنص المادة 173، نفس المرجع. تتشكل اللجنة الولائية من: الوالي أو ممثله رئيسا، ممثل المصلحة المتعاقدة، ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي، ممثلين إثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة)، مدير المصلحة التقنية المعينة بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة (بناء أشغال عمومية، أشغال ري عند الإقتضاء، مدير التجارة بالولاية.

و في مجال إعداد دفتر الشروط تلتزم الجماعات المحلية بمطابقة صفقاتها مع النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية تطبيقا لأحكام المرسوم التنفيذي 11-118[1]، و بذلك لم يعد لها أي حرية في مجال تنظيم صفقاتها العمومية.

فضلا عن ذلك تخضع الصفقات العمومية المبرمة من طرف الجماعات المحلية إلى ثلاثة أنواع من الرقابة : رقابة داخلية تمارسها الجماعات المحلية على نفسها من خلال لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض[2]، مع الإشارة إلى أنّ قانون 11-10 المتعلق بالبلدية نصّ على لجنة واحدة و هي لجنة المناقصة[3]، مما يؤدي لتعدد جهات الرقابة و تداخل الإختصاصات فيما بينها. ثم هل الفصل بين لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض هو ما يضمن الشفافية؟[4].

في ذات السياق تخضع الصفقات التي تبرمها الجماعات المحلية لرقابة خارجية تمارسها أجهزة مستقلة عن الجماعات المحلية غايتها التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية للتشريع و التنظيم المعمول به و مدى إلتزام المصلحة المتعاقدة مع العمل المبرمج بكيفية نظامية[5]، إضافة إلى رقابة الوصاية و التي تهدف إلى التحقق من مطابقة الأهداف المسطرة من قبل السلطة المركزية لأهداف الفعالية و الإقتصاد

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 11-118، مؤرخ في 16 مارس 2011، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية ، ج.ر عدد 16، صادرة في 13 مارس 2011.

[2]- راجع المواد 159 إلى غاية المادة 162 من من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

[3]- أنظر المادة 191 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- نشير إلى أنّ المشرع الفرنسي هو الأخر نص على لجنة واحدة و هي لجنة طلب العروض **La commission d'appel d'offres**. راجع في ذلك :

- Les articles 22-23-24-25 du Code des marchés publics, disponible sur le cite : https://www.legifrance.gouv.fr.Consulté le 20-07-2017.

[4]- **عبد العالي وحيد**، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014، ص 118.

[5]- أنظر المادة 163 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

و التأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل في إطار البرامج و الأسبقيات المرسومة للقطاع[1].

على هذا الأساس يمكن تفسير نص المادة 194 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية التي نصت على مايلي: " **يصادق على محضر المناقصة و الصفقة العمومية عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي.**

يرسل محضر المناقصة و الصفقة العمومية إلى الوالي مرفقان بالمداولة المتعلقة بهما".

إنطلاقا من ذلك يمكن للوالي بسط رقابته حول مدى توافر أهداف الفعالية و الإقتصاد و التأكد من كون موضوع الصفقة تدخل في إطار البرامج و الأسبقيات المرسومة للقطاع رغم عدم بيان نص المادة 194 أعلاه الغرض من إرسال تلك الوثائق.

ميدانيا تثبت بعض المراسلات مدى تقييد السلطات المركزية لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التعاقد، حيث يلجأ المنتخبون المحليون في كل مرة إلى طلب رخصة و إذن مسبق من السلطات الوصية للترخيص لهم بالتعاقد، رغم أنّ القانون لا يشترط عليهم ذلك، فبحسب إحدى مراسلات **مصالح ولاية عين الدفلى – قسم الصفقات العمومية** – لإحدى بلديات الولاية رخصت بموجبها لرئيس مجلسها الشعبي البلدي بداية الأشغال قبل تنفيذ الصفقة[2] إستنادا على نص المادة 1/12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

غير أنه بالعودة لنص المادة المادة 1/12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام و التي تنص على مايلي: " **في حالة الإستعجال الملح المعلل بخطر داهم يتعرض له ملك أو إستثمار في الميدان أو وجود خطر يهدد إستثمار أو ملك للمصلحة المتعاقدة أو الأمن العمومي و لا يسعه التكيف مع أجال إجراءات إبرام الصفقات العمومية، بشرط أنه لم يكن في وسع المصلحة المتعاقدة توقع الظروف المسببة لحالات الإستعجال،و أن لا تكون نتيجة مناورات للمماطلة من طرفها. يمكن مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي**

[1]– أنظر المادة 164 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مرجع سابق.

[2]– مراسلة قسم الصفقات العمومية بوزارة المالية بخصوص الترخيص لإحدى بلديات ولاية المدية بالشروع في بداية تنفيذ الأشغال قبل إبرام الصفقة. أنظر الملحق رقم1.

البلدي المعني أن يرخص بموجب قرار معلل، بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقات و هذا في حالات معينه و يجب أن تقتصر هذه الخدمات على ماهو ضروري فقط لمواجهة الظروف المذكورة أعلاه".

يتضح أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي ليس مضطرا لطلب رخصة إذ يمكنه الترخيص ببداية الأشغال قبل إتمام الصفقة دونما حاجة إلى طلب رخيص، كما أنّ الجهة الوحيدة المخول لها قانونا الرقابة على هذه الحالة هي مجلس المحاسبة و الوزير المكلف بالمالية (سلطة ضبط الصفقات و تفويضات المرفق العام و المفتشية العامة للمالية)[1]، و بالتالي فمصالح الولاية إعترفت لنفسها بسلطة لا تملكها. يمكن تفسير هذه الوضعية من باب جهل المنتخبين المحليين بالنصوص القانونية[2]، و تخوفهم من إتخاذ زمام المبادرة.

كما تبين إحدى مراسلات رئيس المجلس الشعبي البلدي **لبلدية أولاد عنتر بولاية المدية** للمديرية العامة للميزانية بوزارة المالية يستفسرها حول إمكانية تعاقد بلديته مع مقاول لجمع النفايات و إدراج ذلك في ميزانية البلدية فجاء الرد بالإيجاب[3].

إلى جانب ذلك شددت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بالتعاون مع ولاة الجمهورية في مذكرة وزارية لها حول موضوع تعاقد البلديات مع الممونين و مع الشركات الإقتصادية على إلزامية طلب إذن من الوصاية ممثلة في مصالح رئيس الدائرة و مدير الإدارة المحلية قبل إبرام أي صفقة عمومية حتى في حالة وجود مداولة للمجلس الشعبي البلدي و بغض النظر عن قيمة الصفقة المالية للعقد[4]. و هو تعد صارخ لمبدأ حرية البلدية في التعاقد كون القانون لا يضع هذا الشرط.

---

[1]– أنظر المادة 2/12 من المرسوم الرئاسي رقم 15–247، مرجع سابق.

[2] – حسب الأستاذ **سرياك لحسن** فإنّ بعض المنتخبين يمارسون وظائفهم دون معرفة النصوص القانونية المحددة لمهامهم واختصاصاتهم. أنظر في ذلك:

SERIAK (Lahcéne), Décentralisation et animation de collectivités locales, ENA 6éme éditions, Algérie, 1998, p 15.

[3]- أنظر الملحق رقم 2.

[4]– **محمد بن أحمد** ،"الأمير الجدد ممنوعون من إجراء تعاقدات مالية"، **جريدة الخبر**، عدد 8679، ليوم 4 نوفمبر 2017، ص 5.

و عليه نتساءل عن أي سلطة بقيت للبلديات أمام هذا التحكم المركزي في إختصاصها التعاقدي، فإذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يملك سلطة المبادرة للتعاقد في مجال جمع النفايات فهل يمكن الحديث عن حرية الجماعات المحلية في التعاون فيما بينها داخليا؟.

2- تقييد التعاون الداخلي ما بين الجماعات المحلية

يأتي التعاون مابين الجماعات المحلية داخليا إستجابة لتحديث أساليب التسيير المحلي الذي لا مفر منه[1]. يعتبر هذا التعاون أحد أهم الأليات التي توظفها هذه الجماعات لترجمة مفهوم الشراكة على المستوى المحلي تحت مبدأ: " **التعاون لتجنب المعاناة Coopérer pour ne pas subir**"[2].

يرمي التعاون الداخلي مابين الجماعات المحلية إلى تحقيق العديد من الأهداف، حيث أنه يساهم في تقوية الإمكانيات المشتركة من تجهيزات و خدمات دون الرجوع للسلطة المركزية و تجميع الإمكانيات المادية و البشرية لخدمة أهداف مشتركة و التنسيق فيما بينها فيما يخص المشاريع التنموية.

كرّس قانون 11-10 المتعلق بالبلدية التعاون مابين البلديات تحت تسمية **التعاون المشترك مابين البلديات**[3]، و ذلك بهدف تمكين البلديات من التعاضد في وسائلها و إنشاء مصالح و مؤسسات عمومية مشتركة، ناهيك عن كونه وسيلة لترقية فضاء الشراكة و التضامن بين البلديات[4].

---

[1] **-LE CHATELIER (Gilles), «** La Constitution et les relations entre les collectivités », **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel,** N° 42, 2014, p 58**.**

[2] **CARON** (**Jean-Claude**), Le nouveau guide de l'élu municipal, 1989-1995, (éditeur non indiqué), p 297.Cité par : **TAIB (Essaid)**, « La coopération intercommunale en Algérie », **Revue Droit et science politique**, N° 12, 2016, Faculté de droit de Sidi Bel Abbes, p 1.

[3]- أنظر المواد 215، 216، من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[4]- أنظر المادة 217، نفس المرجع.

عزز قانون المالية التكميلي لسنة 2015[1] من إمكانية تعاون البلديات فيما بينها، حيث جاء في المادة 68 منه مايلي: " **يمكن البلديات التي تحوز موارد مالية معتبرة أن تمنح في إطار التضامن المالي المحلي بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي، إعانات لفائدة البلديات التابعة إلى نفس الولاية بواسطة ميزانية الولاية التي تنتمي إليها**".

تعتبرهذه المادة خطوة مهمة لتطوير التضامن مابين البلديات في المجال المالي خاصة في ظل محدودية مواردها المالية، غير أنّ ترك هذا التعاون رهينة إرادة المنتخبين المحليين على مستوى البلديات يحد من فعاليته بالنظر إلى عامل الإعتبارات الحزبية و السياسية للمنتخبين المحليين، إذ يرفضون في الغالب التعامل و التضامن مع منتخبين محليين من غير إنتمائتهم الحزبية أو حتى خارج دائرتهم المحلية. ثم إنّ إشتراط مرور هذه الإعانات على ميزانية الولاية التي يتحكم فيها الوالي بإعتباره أمرا بالصرف من شأنه جعل هذا التضامن موقوف على مراقبته و موافقته.

ربط قانون 11-10 المتعلق بالبلدية التعاون مابين البلديات **بمبدأ الجوارية** كأساس لهذا التعاون[2]، و هو المبدأ الذي يتنافى مع مبدأ الشراكة، فالأساس الجغرافي ليس معيارا للتعاون، إضافة لإشتراطه المصادقة المسبقة على كافة الإتفاقيات المندرجة في إطار هذا التعاون[3].

على مستوى الولاية حدد قانون 12-07 المتعلق بالولاية التعاون مابين الولايات في إطار إدارة الأملاك و التجهيزات المشتركة بينها من خلال إنشاء مؤسسات ولائية مشتركة التي يكون تسييرها ضروريا من الناحية التقنية و القانونية[4]. تخضع عملية إنشاء هذه المؤسسات

---

[1]- أمر رقم 01-15، مؤرخ في 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج.ر عدد 40، صادرة في 23 يوليو 2015.

[2]- تنص المادة 1/215 من قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية : " **يمكن بلديتين (2) متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و / أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين و التنظيمات**".

[3]- **بن عيسى قدور**، التعاون مابين البلديات بين القانون و الممارسة ، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، السنة الثالثة، المجلد 05، عدد 01 ،2012، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، ص 323.

[4]- أنظر المادة 150 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

لمداولة المجلس الشعبي الولائي طبقا لأحكام المادة 54 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية[1].

يؤدي التحديد المسبق لمجالات التعاون مابين الولايات إلى الحد من فعالية هذا التعاون، إذ كان من الأجدر على المشرع ترك الحرية في ذلك للمجالس الشعبية الولائية.

كخلاصة حول التعاون مابين الجماعات المحلية يلاحظ أنه رغم التكريس التشريعي لهذا التعاون إلاّ أنه لا يزال غير مفّعل ميدانيا، و في غالب الأحيان غير موجود و ذلك لأسباب متعددة يمكن إجمالها في :

- تفضيل البلديات اللجوء لطلب إعانات الدولة بدلا من التعاون فيما بينها[2]، رغم حاجتها إلى هذا التعاون بالنظر إلى شح مواردها المالية و ضعف مستوى مواردها البشرية.

- عدم صدور النصوص التنظيمية المتعلقة بتفعيل هذا التعاون، ما ساهم في إبقائه في أخفض مستوياته[3] .

- وقوف الإنتماءات الحزبية و السياسية للمنتخبين المحليين عائقا أمام تفعيل التعاون ما بين الجماعات المحلية، بالرغم من مزاياه المتعددة و الرامية لتحقيق المصلحة العمومية التي تبقى فوق كل إعتبار سياسي.

[1]- سيتم التفصيل أكثر بخصوص المصادقة على مداولات المجلس الشعبي الولائي في المبحث الثاني من هذا الفصل.

[2]-**TAIB (Essaid), «** La coopération intercommunale en Algérie », Op.cit, p 10.

[3]- **بن عيسى قدور**، "التعاون مابين البلديات بين القانون و الممارسة"، مرجع سابق، ص ص. 322-323.

ثانيا

سلطات الجماعات المحلية في إبرام إتفاقيات التعاون الدولي اللامركزي: سلطات تحت رقابة مركزية

يعتبر التعاون الدولي اللامركزي أو ما يسمى الشبه الدبلوماسية **Le para diplomatie**[1] أحد نتائج تحولات الدولة و إعادة تشكيلها، فهو يعّبر عن نضج الجماعات المحلية و المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي[2] و على حد تعبير الأستاذ **Gerhard Banner**، يأتي التعاون الدولي اللامركزي في إطار ما يعرف بتصاعد الحكامة المحلية **L'essor de la gouvernance communautaire**.[3]

تقتضي دراسة موضوع التعاون الدولي اللامركزي التطرق إلى المعالجة القانونية له**(1)**، و رغم وضوح إطاره القانوني إلاّ أنّ تقييده بجملة من الضوابط جعله يتراوح بين التكريس التشريعي و تهميش دور المنتخبين المحليين في تفعيله **(2)**، مما يطرح تساؤلات حول أفاقه المستقبلية**(3)**.

---

[1] – **مختاري نسيمة،** التعاون الدولي اللامركزي في إطار التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون التعاون الدولي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 14.

[2] - **CHICOT (Pierre-Yves),** « Le développement de l'action extérieure locale: l'adaptation de la collectivité étatique au décloisonnement des frontières », Communication au colloque international, "Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale : L'expérience des pays du Maghreb", **Université 8 mai 1945 - Guelma,** les 27, 28 Avril, 2015, p 12.

[3] -BANNER (Gerhard), « La gouvernance communautaire et les nouvelles relations entre l'État et les collectivités locales »**, Revue internationale des sciences sociales**, N° 172, 2002, p 243.

- 1- المعالجة القانونية للتعاون الدولي اللامركزي

يعّد التعاون الدولي اللامركزي أكثر فعالية من حيث الإستجابة لإحتياجات الأفراد في العديد من المجالات (التنمية ، البيئة ، التعمير...إلخ)[1]. يهدف إلى دفع و دعم حركة التنمية المحلية، تحسين الإطار المعيشي للمواطنين، ترقية تبادل الخبرات و المهارات بين الجماعات المحلية، المساهمة في تلبية حاجات السكان ومطالبها ذات الأولوية، تمتين الصداقة بين الشعوب و تعزيز الديمقراطية التساهمية و الحكامة المحلية[2].

تجاهل المؤسس تكريس مفهوم التعاون الدولي اللامركزي عبر كافة الدساتير التي عرّفتها الجزائر، و هو ما يتماشى مع تجاهله لحرية الجماعات المحلية في التسيير، و رغم أنّ جل الدساتير المقارنة لا تعالج مسألة التعاون اللامركزي في فحوى الدستور، إلاّ أنّ إعترافها بحرية الجماعات المحلية في التسيير في ممارسة إختصاصاتها يعتبر إعترافا ضمنيا منها بتمتعها بحرية إبرام إتفاقيات تعاون لامركزي و هو حال الدستور الفرنسي.

كما أغفل المشرع تكريس التعاون الدولي اللامركزي عبر كافة النصوص المتعلقة بالجماعات المحلية[3] من منطلق تأثر الدولة بالنظرة السيادية للعلاقات الدولية، فإنحصر بذلك التعاون الدولي اللامركزي في إبرام بعض إتفاقيات التوأمة مع بعض الدول التي تعتبر بالنسبة للدولة الجزائرية صديقة أو شقيقة[4]، و هذا إلى غاية صدور قانوني البلدية و الولاية،

---

[1]- حدد المشرع الجزائري في نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 17-329، المؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية، ج. ر عدد 68 ، الصادرة في 28 نوفمبر 2017 مجالات التعاون الدولي اللامركزي في مايلي: التنمية و التهيئة و الهندسة الحضرية، النقل و الموصلات، حماية البيئة، الطاقات المتجددة، الموارد المائية و الري، المرفق العمومي و عصرنة إدارة الجماعات الإقليمية، التربية و التعليم العالي و التكوين المهني، النظافة و الصحة و الحماية الإجتماعية، الثقافة و الشباب و الرياضة، التنمية الإقتصادية و الإجتماعية، الفلاحة و الغابات و الصيد البحري، السياحة و الصناعات التقليدية، تحسين مستوى موظفي الجماعات الإقليمية و تكوين نواب المجلس، كل نشاط يندرج في إطار صلاحيات الجماعات الإقليمية و فقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

[2]- أنظر المادة 11، نفس المرجع.

[3]- نقصد بذلك كافة قوانين البلدية و الولاية الصادرة قبل سنة 2011 و 2012.

[4]-**TAIB (Essaid)** « La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes », Op.cit, p 11.

و أخيرا المرسوم التنفيذي 17-329 الذي يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية.

عالج المشرع الجزائري مسألة التعاون اللامركزي الدولي من خلال قانوني البلدية و الولاية، حيث جاء في نص المادة 106 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدي مايلي : " **تخضع توأمة بلدية ما مع جماعة إقليمية أجنبية أخرى إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية.**

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

و الملاحظ من خلال نص المادة 106 أعلاه هو حصر التعاون اللامركزي بين البلديات الوطنية و الأجنبية في إطار التوأمة فقط، وهو ما يعتبر تقييدا من المشرع لحرية البلدية في إبرام أشكال أخرى من التعاون اللامركزي، خاصة و أنّ البلدية هي المعنية الأولى بمسألة التعاون اللامركزي[1].

أما قانون 12-07 المتعلق بالولاية فإنّه جاء أكثر وضوحا و شمولا لمفهوم التعاون اللامركزي، حيث جاء في المادة 1/8 منه مايلي: " **تستطيع الولاية في حدود صلاحياتها إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل و تعاون طبقا لأحكام التسريع و التنظيم المعمول بهما في ظل إحترام القيم و الثوابت الوطنية**".

أصبح موقف المشرع الجزائري أكثر وضوحا بعد صدور المرسوم التنفيذي 17-329 من حيث تكريسه للتعاون اللامركزي الدولي حيث جاء في المادة 3 منه مايلي: " **يمكن للجماعات الإقليمية الجزائرية إقامة علاقات تعاون لامركزي مع جماعات إقليمية أجنبية...**". و قد عرفت المادة 1/2 من ذات المرسوم التعاون اللامركزي على أنه : " **كل علاقة شراكة قائمة بموجب إتفاقية بين جماعة إقليمية جزائرية أو أكثر و جماعة إقليمية أجنبية أو أكثر، بهدف تحقيق مصلحة متبادلة في إطار صلاحيتها المشتركة .**

يمكن أن تكون في شكل علاقات صداقة أو توأمة أو برامج أو مشاريع التنمية أو تبادلات تقنية أو ثقافية أو علمية أو رياضية أو غيرها من أشكال الشراكة، طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما".

[1]- **TAIB (Essaid)**,« La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes », Op.cit,18.

يعتبر صدور المرسوم التنفيذي رقم 17-329 تطورا إيجابيا في موقف المشرع الجزائري من مسألة التعاون اللامركزي الدولي، خاصة و أنه لم يميز بين البلدية و الولاية في إمكانية إبرامهما لإتفاقيات في هذا المجال.

- 2- التعاون اللامركزي الدولي : بين التكريس التشريعي و تهميش دور المنتخبين المحليين في تفعيله

قبل الخوض في مراحل إبرام إتفقيات التعاون اللامركزي الدولي لابد من الإشارة إلى الحدود التي يتعين على الجماعات المحلية إحترامها، غير أنّ غموض هذه الضوابط من شأنه فتح المجال للتحكم المركزي في أية مبادرة لإبرام إتفاق مركزي دولي**(فقرة أولى)**. يمتد هذا التحكم ليشمل كافة مراحل إبرام هذه الإتفاقيات **(فقرة ثانية)**.

- فقرة أولى : التحكم المركزي في المبادرة بإتفاق التعاون اللامركزي الدولي:

أخضع المشرع من خلال المرسوم التنفيذي 17-329 كل مبادرة محلية بإقامة علاقات لامركزية مع جماعات محلية أجنبية إلى رقابة مركزية مشددة، فطبقا لنص المادة 1/9 من المرسوم التنفيذي 17-329 :" **تخضع كل مبادرة ترمي إلى إقامة علاقات تعاون لامركزي، إلى الموافقة المسبقة للوزير الأول**".

يعتبر هذا النص كفيلا لوحده بتقييد مبدأ المبادرة لدى الجماعات المحلية دون الخوض في بقية النصوص، خاصة و أنّ الوزير الأول و حسب المادة 1/9 أعلاه يملك سلطة تقديرية واسعة في قبول أو رفض أية مبادرة، قياسا على ذلك فإنّ نص المادة 1/9 أعلاه جاء متناغما مع مركزية إتخاذ القرارات و الإشراف على كل ما يتعلق بالتعاون اللامركزي، فقبل صدور المرسوم التنفيذي 17-329 كانت وزارة الداخلية و لا تزال تشرف على هذا المجال عبر **مديرية التعاون**[1].

لا يتوقف الأمر عند هذا الحد إذ ينبغي على الجماعات المحلية و هي بصدد المبادرة بإبرام أي إتفاق لامركزي دولي التقيد بجملة من الشروط المحددة في كل من قانون 12-07

[1]- طبقا لنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي 14-104، مؤرخ في 12 مارس 2014 ، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، ج. ر عدد 15، صادرة بتاريخ 16 مارس 2014، تتكون مديرية التعاون من: المديرية الفرعية للتعاون و التبادل الثنائي، المديرية الفرعية للتعاون المتعدد الأطراف ، المديرية الفرعية للتعاون و التبادل مع دول الجوار، **المديرية الفرعية للتعاون و التبادل اللامركزي.**

المتعلق بالولاية و المرسوم التنفيذي 17-329. حددت المادة 8 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية هذه القيود في ضرورة إحترام القيم و المكونات الأساسية للهوية الوطنية، و وجود مصلحة عمومية وطنية ومحلية مؤكدة و يجب ألا تكون بأي حال من الأحوال مصدر إفقار للولاية، و أن يندرج هذا الإتفاق ضمن الإحترام الصارم لمصالح الجزائر و إلتزاماتها الدولية. و هي ذات القيود الواردة في نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 17-329.

تضيف المادة 4 من ذات المرسوم بنصها : " **تعتبر باطلة كل علاقة تعاون لامركزي تمس بالوحدة الوطنية و القيم و المكونات الأساسية للهوية الوطنية و بالأمن و بسلامة التراب الوطني و بالنظام العام**".

في ذات السياق تأكد المادة 5 منه على أنّ أي إتفاق تعاون لامركزي دولي يجب أن يستجيب لوجود مصلحة وطنية أو محلية مؤكدة و يجب أن تعود بالفائدة على الجماعة الإقليمية المعنية، كما يجب أن لا تحيد هذه العلاقات عن هدفها لتحقيق غايات شخصية أو حزبية أو سياسية. و بغض النظر عن رغبة المشرع المحافظة على مبدأ وحدة الدولة و عدم قابليتها للتجزئة كون التعاون اللامركزي لا يعني تعاونا دوليا أو حكوميا **coopération intergouvernementale**[1]، فإنّ غموض و عمومية مدلولات المصطلحات المستعملة من طرف المشرع **كالمصلحة العمومية أو المحلية المؤكدة، القيم، الأمن، سلامة التراب الوطني، و النظام العام**، يعّبر عن تخوف مركزي من كل ما هو محلي و عن إستمرار في كبح حرية الجماعات المحلية في التسيير في ممارسة إختصاصاتها، إضافة إلى ذلك يعد تقييد إرادة الجماعات المحلية في إبرام إتفاقيات تعاون لامركزي في حدود صلاحياتها تقييدا في حد ذاته كونه يصطدم بمحدودية هذه الصلاحيات و إفتقار الجماعات المحلية للوسائل العملية لتجسيدها، و بذلك فإنّ المشرع إعتبر التعاون اللامركزي صلاحية من الصلاحيات المضافة للجماعات المحلية و ليس وسيلة لممارسة تلك الصلاحيات[2].

[1]-**LAPOUZE (Patrick),** « La coopération décentralisée des collectivités territoriales », **Collectivités territoriales Intercommunalité,** N°7, Juillet, Août, 2005, p 7.

[2]-**TAIB (Essaid)**, « La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes », Op.cit, p18.

في نفس الإطار لم يراع المشرع الجزائري أهداف التعاون اللامركزي الدولي المتمثلة في إزالة الفوارق المالية بين الجماعات الإقليمية على المستوى الدولي من خلال إشتراطه عدم إعتبار هذا الإتفاق مصدر إفقار للجماعات المحلية متجاوزا بذلك فكرة أنّ الدخول في تعاون لامركزي مع جماعات إقليمية أجنبية يتطلب أموالا طائلة. يبقى هذا الشرط صعب التحقيق[1] أمام الوضعية المالية الحرجة التي تعاني منها الجماعات المحلية.

يزداد التضييق أكثر على الجماعات المحلية في إطار إتفاقيات التوأمة سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، فعلى المستوى الداخلي تتوقف إتفاقيات التوأمة ما بين الجماعات المحلية على مصادقة الوالي بالنسبة للإتفاقيات التي تبرمها البلدية[2] و مصادقة وزير الداخلية و الجماعات المحلية بخصوص الإتفاقيات التي تبرمها الولاية[3]، ما يمس بالحرية التعاقدية للمجالس المحلية المنتخبة. أماّ على المستوى الخارجي فأخضعها المشرع لوصاية مشددة تتمثل في الموافقة المسبقة لوزير الداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالخارجية[4] في الوقت الذي تراهن الدول على الجماعات المحلية في تحقيق التنمية الإقتصادية و الإجتماعية في ظل تراجع دور الدولة.

-فقرة ثانية- المرافقة المركزية لكافة مراحل إبرام إتفاقية التعاون الدولي اللامركزي

تمّر إتفاقيات التعاون اللامركزي بالإجراءات التالية: الإستكشاف التي يعني البحث عن الجماعة الإقليمية الأجنبية المراد الإتفاق معها[5]، الإتصال، المفاوضات، إعداد مشروع الإتفاقية، توقيع الإتفاقية .

ألزم المشرع الجزائري الجماعات المحلية الراغبة في إبرام أي إتفاقية تعاون لامركزي إرفاق مشروع تمهيدي للإتفاقية[6] يحدد نموذجه بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالداخلية و

---

[1]- **TAIB (Essaid)**, « La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes », Op.cit**,** p 17.

[2]- أنظر المادة 57 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[3]- أنظر المادة 55 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[4]- أنظر المادة 106 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، و المادة 8 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

[5]- أنظر المواد: 13، 14 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع سابق.

[6]- طبقا لنص المادة 2/15 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329: " **يضبط المشروع التمهيدي للإتفاقية نشاطات التعاون المقصودة بحسب ميادين التنمية ذات الأولوية**".

الجماعات المحلية و الوزير المكلف بالشؤون الخارجية[1]. يقوم بعدها وزير الداخلية و الجماعات المحلية بمعية وزير الخارجية بدراسة هذا المشروع قبل إرساله للجماعة الإقليمية الأجنبية المراد الإتفاق معها عبر القناة الدبلوماسية[2]. ليخضع في النهاية للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية بعد أخذ رأي وزير الخارجية، و يرسل للمجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي حسب الحالة لإخضاعه للمصادقة عليه بموجب مداولة[3]، و حتى في هذه الحالة لا يكون المشروع نافذا إلاّ بعد المصادقة عليه من طرف وزير الداخلية إذا تعلق الأمر بمشروع إتفاقية صادر من الولاية[4]، أو الوالي إذا تعلق الأمر بمشروع إتفاقية صادر عن البلدية[5]، و لا نعلم سبب إخضاع مشروع الإتفاقية لمداولة المجالس الشعبية المنتخبة كون هذا الأخير أخذ الصبغة النهائية بمجرد موافقة وزير الداخلية و الجماعات المحلية عليه.

تأتي بعدها مرحلة المفاوضات التي يباشرها كل من الوالي بإسم الولاية و رئيس المجلس الشعبي البلدي بإسم البلدية و ذلك قصد تحديد أهداف و ميادين التعاون اللامركزي[6]، غير أنّ المشرّع سرعان ما تراجع عن هذه الإمكانية الممنوحة للوالي و لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث أكّد على أنّ المفاوضات بين الجماعات المحلية الجزائرية و الأجنبية تتم

[1]– أنظر المادة 2/20 من المرسوم التنفيذي رقم 17–329، مرجع سابق.

– نشير إلى أنّ المشرع حرّص من خلال المادة 20 من المرسوم التنفيذي 17–329 على أن يتم تحرير مشروع الإتفاقية باللغة الوطنية و لغة الطرف الأجنبي، و يجب أن يحدد بدقة: الأطراف (الجماعات المحلية المعنية) ،الموضوع، الأهداف المنشودة من الأطراف، إلتزامات الأطراف، كيفيات التنفيذ، كيفيات التمويل، كيفيات مراقبة المشاريع و متابعتها و تقييمها، الدخول حيز النفاذ و التعديلات و إنهاء العمل، حل الخلافات، مدة الإتفاقية، صفة الموقعين.

[2]– أنظر المادة 17، نفس المرجع.

[3]– أنظر المادة 22، نفس المرجع.

[4]– و هو نفس مضمون المادة 4/8 من القانون 12–07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[5]– أنظر المادة 23، من المرسوم التنفيذي 17–329، مرجع سابق.

[6]– أنظر المادة 18، نفس المرجع.

بمرافقة كل من وزير الداخلية و وزير الخارجية[1]. ليتم كمرحلة أخيرة توقيع الإتفاقية من طرف كل من الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة[2].

بعد التوقيع على إتفاقية التعاون اللامركزي تأتي مرحلة التنفيذ حيث يعّد أطراف الإتفاقية مخططا سنويا لتنفيذها[3]. يتعين على الجماعات الإقليمية متابعة هذه الإتفاقيات و تقييمها بإستمرار و لها في ذلك أن تقترح توصيات لتحسينها[4]. نتوقف هنا أمام **مصطلح توصيات** الذي يفيد أن هناك جهة ثانية غير الجماعات المحلية تتولى تنفيذ الإتفاقية بعد الإتفاق النهائي مع الجماعة الإقليمية الأجنبية حول شروط و مضمون الإتفاقية، ما يجعلنا نتساءل: هل يعتبر المشرع الجزائري فعلا الجماعات المحلية الجزائرية طرفا في إتفاقيات التعاون اللامركزي؟. تتأكد مشروعية طرح هذا السؤال أكثر من خلال تولي الوالي إعداد تقرير سنوي تقييمي يبين فيه حالة تنفيذ محتوى الإتفاقية المبرمة سواء تعلق الأمر بالولاية أو البلدية ليرفعه بعدها إلى وزير الداخلية و الجماعات المحلية[5].

إلى جانب ذلك منح المشرع إختصاص إنهاء العمل بأي إتفاقية تعاون لامركزي لوزير الداخلية و الجماعات المحلية بعد الأخذ برأي وزير الشؤون الخارجية، أما الجماعات المحلية التي يفترض أنها المعنية الأولى بإنعكاسات أي إتفاق فيقتصر دورها على مجرد تقديم إقتراح لإنهاء العمل بأي إتفاق[6] بعد إجراء مداولة بهذا الخصوص[7]، كما يمكن لوزير الداخلية و الجماعات المحلية بناءا على تقرير مسبب من الوالي، و بعد الأخذ برأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية أو بناءا من إقتراح هذا الأخير أن يطلب من الجماعات المحلية إنهاء العمل بإتفاقية التعاون اللامركزي، كما يمكن لوزير الداخلية و الجماعات المحلية أن يطلب من الجماعات المحلية و بعد الأخذ برأي وزير الخارجية أن يطلب من الجماعة المحلية

[1]– أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 17–329، مرجع سابق.

[2] – أنظر المادة 24، نفس المرجع.

[3]– أنظر المادة 27، نفس المرجع.

[4]– أنظر المادة 28، نفس المرجع.

[5]– أنظر المادة 29، نفس المرجع.

[6]– أنظر المادة 30، نفس المرجع.

[7]– أنظر المادة 31 ، نفس المرجع.

إنهاء العمل بأي إتفاقية تعاون لامركزي حادت بموضوعها و أهدافها خلال تنفيذها[1]. فأين هو دور الجماعات المحلية في إبرام إتفاقيات التعاون اللامركزي إن كانت فعلا طرفا في هذه الإتفاقات؟.

تبقى مسألة الإهتمام بالتعاون اللامركزي على المستوى المحلي مسألة ثانوية في نظر المشرع، و هو ما يتضح من خلال إسناد مهمة متابعة إبرام أي إتفاق إلى لجان محلية تنشأ من طرف المجالس المحلية المنتخبة، و حتى في هذا الجانب لم يلزمها المشرع بذلك بل ترك مسألة إنشاءها إختيارية ، حيث نصت المادة 38 من المرسوم التنفيذي 17-329 على مايلي " **يمكن أن تنشأ لجنة للتعاون اللامركزي على مستوى الجماعات الإقليمية التي تنخرط في علاقات تعاون لامركزي.**

تكلف هذه اللجنة بتشجيع و ترقية التعاون اللامركزي من أجل تجسيد أهداف التنمية المحلية".

تتكون هذه اللجنة من منتخبين محليين و مسؤولين محليين و موظفين دون تحديدهم.يمكن القول دون جزم[2] أنّ المشرع يقصد بهم الولاة و الأمناء العامين للجماعات المحلية، و رؤساء الدوائر. و بذلك تكون القرارات المتعلقة بالتعاون اللامركزي قرارات مشتركة بين الهيئات اللامركزية و الهيئات اللاتركيزية.

يتضح من خلال ما سبق إستبعاد المشرع الجزائري لدور للجماعات المحلية في إقتراح أو إبرام إتفاقيات التعاون اللامركزي، إضافة إلى تجريد المنتخبين المحليين من حرية التسيير و تحييدهم عن إتخاذ القرارات المتعلقة بتسيير شؤونهم المحلية بفعل الوصاية المشددة المفروضة عليهم.

---

[1]- أنظر المادة 33 من المرسوم التنفيذي رقم 17-329، مرجع سابق.

[2]- تنص المادة 40، نفس المرجع على مايلي :" **تحدد شروط و كيفيات إنشاء و تنظيم و سير هذه اللجنة بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية**". تبقى هذه القراءات مجرد أراء شخصية للباحث إلى غاية صدور هذا القرار.

3- أفاق التعاون الدولي اللامركزي:

بعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 17-329 أصبح الحديث عن أفاق التعاون اللامركزي ممكنا بالنظر إلى إستحالة ذلك قبل هذه المرحلة إذ كان تكريس المشرع لهذه المسألة متوقفا على إصدار النصوص التنظيمية المنظمة لها[1].

تطرح معالجة المشرع لمسألة التعاون اللامركزي بالكيفية التي سبق بيانها أنفا العديد من التساؤلات حول مستقل و أفاق التعاون اللامركزي الدولي بالنسبة للجماعات المحلية الجزائرية خاصة في ظل الحرية المطلقة التي يتمتع بها المشرع في هذا المجال، يحيلنا هذا الطرح مرة أخرى إلى التذكير بأهمية التكريس الدستوري لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير، و هو التكريس الذي لا محالة سيؤدي إلى تقييد سلطة المشرع في التشريع في مجال التعاون اللامركزي و يعطي دورا أكبر للمنتخبين المحليين في هذا المجال.

إلى جانب ذلك تثير مسألة محدودية مستوى المنتخبين المحليين إشكالية كبيرة حول إمكانية جعل التعاون الدولي اللامركزي مثمرا و لصالح الجماعة المحلية الجزائرية؟. فالمنتخب المحلي سيكون في مواجهة منتخب محلي أجنبي له من الكفاءة و الوسائل المادية ما ينذر بمحدودية نتائج أو حتى فشل أية إتفاقية تعاون لامركزي مبرمة بينهما.

كما لا يمكن إغفال الإشكالات التي تعترض نجاح التعاون اللامركزي بسبب محدودية الموارد المالية للجماعات المحلية، خاصة و أنّ هذه الأخيرة ملزمة بتقديم تبرير عن كيفيات تمويل هذا التعاون في إطار إعدادها لمشروع الإتفاق كما هو محدد في نص المادة 20 من المرسوم التنفيذي. فكيف لجماعة محلية تعجز عن دفع أجور موظفيها أن تبرر كيفيات تمويل إتفاق لامركزي؟. و لعل المشرع الجزائري تنبه لهذه الإشكالية، مما يفسر إعتبار إعانات الدولة كمصدر ثان بعد الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية في تمويل هذه الإتفاقيات[2].

---

[1]- أحالت المادة 5/8 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، و المادة 106 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية تطبيق أحكامهما إلى صدور نصوص تنظيمية.

[2]-طبقا لنص المادة 34 من المرسوم التنفيذي 17-329، مرجع سابق: **تتمثل مصادر تمويل مشاريع التعاون اللامركزي أساسا في: الموارد الخاصة بالجماعات الإقليمية المعنية ، إعانات الدولة ، المساهمات المالية للجماعات الإقليمية الشريكة وفقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما ، أية موارد أخرى ينص عليها التشريع و التنظيم العمول بهما".**

لذلك ينبغي إعادة النظر في مجال التعاون اللامركزي و العمل على رفع الوصاية المشددة عنه و تفعيل دور الرقابة القضائية في هذا المجال. إلى جانب ذلك و حفاظا على مبدأ وحدة الدولة فإنه يقع على السلطة المركزية وضع ضوابط محددة ينبغي على الجماعات المحلية الراغبة في التعاون اللامركزي إحترامها، و هي إحترام السيادة الوطنية و قوانين الجمهورية[1].

الفرع الثاني

عدم الإعتراف للجماعات المحلية بسلطة تنظيمية محلية

لم يعد البرلمان صاحب الإمتياز السيادي و الجهة الوحيدة المكلفة بإصدار القواعد العامة و المجردة، كما لم تعد السلطة التنفيذية تكتفي بتنفيذ ما يصدره البرلمان من تشريعات[2]، فلقد أحدث الدستور الفرنسي 1958 المعدل و المتمم ثورة في هذا المجال بمنح السلطة التنفيذية سلطة تنظيمية في المجالات الغير المخصصة للبرلمان[3].

تعرّف السلطة التنظيمية المحلية بأنها سلطة مخولة للجماعات المحلية بموجب القانون بهدف تنظيم شؤونها المحلية بنفسها[4]، إنطلاقا من فكرة أنّ السلطة التشريعية لا تملك عادة من الوقت و الخبرة في شؤون التنفيذ ما يمّكنها من تحديد كافة التفاصيل لتطبيق المبادئ العامة[5]. ثار التساؤل منذ وقت طويل حول ما إذا كان من الممكن تحويل الجماعات المحلية سلطة تنظيمية، و إنقسم الفقه بشأن ذلك إلى إتجاهين **(أولا)** و مرّد ذلك الجدال عائد إلى عدم الإتفاق حول طبيعة تلك السلطة **(ثانيا)**. يحيل البحث حول طبيعة السلطة التنظيمية للجماعات المحلية إلى دراسة أنواعها إنطلاقا من التجربة الفرنسية **(ثالثا)**، و إذا كان

---

[1]-**BEKKOUCHE (Adda)**,Coopération décentralisée: l'Union européenne en Méditerranée occidentale, Préface de STATI Bernard, Continent Europe, Paris, 1995, p 26.

[2]– **السراجي المكي**، "دراسة نقدية للسلطة التنظيمية الممنوحة للجماعات الترابية"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية**، عدد 134–135، ماي، غشت، 2017، ص 163.

[3]- Art 37 de la constitution francaise modifié et complété, Op.cit dispose que: **« Les matières autres que celles qui sont du domaine de la loi ont un caractère réglementaire…».**

[4]- **AUBIN (Emmanuel), ROCHE(Catherine)**, Droit de la nouvelle décentralisation, éditions Gualino, Paris, 2005, p 69.

[5]– **سامي جمال الدين**، أصول القانون الإداري نظرية العمل الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 125.

المؤسس الفرنسي قد حسم موقفه من خلال الإعتراف للجماعات الإقليمية بهذه السلطة[1] فإنّ المؤسس الجزائري على النقيض من ذلك لم يعترف للجماعات المحلية بسلطة تنظيمية **(رابعا)**.

أولا

الإتجاهات الفقهية في شأن السلطة التنظيمية للجماعات الإقليمية

إنقسم الفقه في شأن السلطة التنظيمية للجماعات المحلية إلى إتجاهين : إتجاه يرى ضرورة الإعتراف للجماعات المحلية بهذه السلطة، و لا يرى أنّ ذلك يشكل تهديدا لوحدة الدولة و لا مساسا بسيادتها**(1)**، و إتجاه معارض للإعتراف بها على أساس أنها تشكل تهديدا لمبدأ وحدة الدولة**(2)**.

1- الإتجاه المؤيد للإعتراف بسلطة تنظيمية للجماعات المحلية:

يعّد الإعتراف الدستوري بسلطة تنظيمية للجماعات المحلية بالنسبة للأستاذ **Raymond CARRE DE MALBERG** دعامة مهمة لإستقلاليتها في التسيير و لا يعّد ذلك مساسا بوحدة الدولة و لا سيادتها ذلك أنّ المؤسس لا يعترف لها بسلطة تنظيمية أصلية إنما بسلطة تنظيمية ثانوية مستمدة من سلطة أصلية ممثلة في التشريع، فلا وجود لدرجة تشريعية ثانية في دولة موحدة[2]، في حين يرى الأستاذ **SCHOETTL (Jean-Eric)** أن مبدأ حرية الإدارة المحلية لا يمكن أن يكتمل إلاّ بالإعتراف للجماعات المحلية بسلطة تنظيمية حيث يقول في هذا الشأن:" **بأن اللامركزية لا يمكن إختزالها في ممارسة الجماعات الإقليمية لعمليات مادية و إبرام عقود و إتخاذ قرارات إنفرادية، فممارسة الإختصاصات المخولة لها يجب أن يتبعها وضع قواعد عامة من طرف هذه الجماعات**"[3].

---

[1]- Art. 72 /3 de la constitution française, modifié et complété Op.cit, dispose : **« Dans les conditions prévues par la loi, ces collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leurs compétences ».**

[2] - **CARRE DE MALBERG (Raymond)**, Contribution à la théorie générale de l'Etat, Tome1, édition CNRS, Paris, 1920, pp.189-190.

[3]- **SCHOETTL (Jean-Eric),** « Le Conseil Constitutionnel et le statut de la Corse», **AJDA,** février, 2002, p 100.

و هو ذات الموقف الذي أخذ به الأستاذين **VEDEL (Georges) et DELVOLVE (Pierre)** [1]، أمّا الأستاذة **BROSSET (Estelle)** فترى أنّ التعديل الدستوري في فرنسا لسنة 2003 لم يغير من شكل الدولة الفرنسية إذ لا تزال دولة موحدة، إنما دعّم فقط مبدأ حرية الإدارة بوسيلة أخرى تمثلت في السلطة التنظيمية[2]. في حين يرى الأستاذ **سليمان الطماوي** أنه يمكن و بصفة إستثنائية الإعتراف للجماعات المحلية بسلطة تنظيمية بشرطين: **وجود نص يجيز ذلك، إلى جانب تفويض من رئيس الجمهورية**[3].

إلى جانب الأراء الفقهية المؤيدة للإعتراف للجماعات المحلية بسلطة تنظيمية حسم المجلس الدستوري الفرنسي موقفه لصالح الإعتراف للجماعات المحلية بسلطة تنظيمية و لم يبد أي إعتراض عليها[4] .

---

[1]- **VEDEL (Georges) et DELVOLVE (Pierre),** Droit administratif, Tome2, 12 éme, édition PUF, Paris, 1992, p582. Pour plus de détails voir: **BOUET (Jean-Baptiste),** L'administration décentralisée du territoire : choix et perspective ouverts sous la cinquième république, Thèse de doctorat, Spécialité: Droit public, Faculté de droit d'économie et de gestion, Université d'Angers, 2006, pp. 393 –394.

[2]- **BROSSET (Estelle)**, « L'impossibilité pour les collectivités territoriales françaises d'exercer le pouvoir législatif à l'épreuve de la révision constitutionnelle sur l'organisation décentralisée de la République », Op.cit, p 738.

[3]– يقول الأستاذ **سليمان الطماوي** في هذا المجال: " **وفي تقديرنا أنه ليس للسلطات المحلية حق إصدار اللوائح التنفيذية للقوانين تلقائيا و إنما يجوز لها ذلك في حالة النص الصريح في القانون على إختصاصها بإصدار لائحة تنفيذية أو بناءا على تفويض من رئيس الجمهورية بذلك ،مستندا في ذلك إلى مقتضيات المصلحة العامة، كل ذلك =تحت رقابة القاضي الإداري الذي سيتأكد من مطابقة اللائحة التنفيذية للقانون ضمانا لوحدة التطبيق** ...".أنظر في ذلك: النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة راجعه ونقحه محمود عاطف البناء، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002، ص 501.

[4]– أكدّ المجلس الدستوري الفرنسي في قراره بتاريخ 19 جويلية 1983 عدم دستورية الإتفاق المبرم بين الحكومة الفرنسية و مجلس حكومة كاليدونيا الجديدة و الوحدات التابعة لها بتاريخ 5 ماي 1983 في قضية مكافحة التهرب الضريبي كون هذه الإتفاق يبرم بين دولتين ذات سيادة، و أنّ الإعتراف لمجلس حكومة كاليدونيا الجديدة بسلطة تنظيمية لا يجعل منها دولة ذات سيادة تبرم إتفاقيات مع الحكومة الفرنسية.للإطلاع على القرار أنظر :

Décision n° 83- 160 DC du 19 juillet 1983, Loi portant approbation d'une convention fiscale avec le territoire d'outre- mer de la Nouvelle – Calédonie et dépendances, Journal officiel du 21 juillet 1983, http://www.conseil-constitutionnel.fr**.** Consulté le 04-08-2016. Pour plus de détails voir : **BROSSET (Estelle)**, « L'impossibilité pour les collectivités territoriales françaises d'exercer le pouvoir législatif à l'épreuve de la révision constitutionnelle sur

2- الإتجاه الرافض للإعتراف بسلطة تنظيمية للجماعات المحلية:

على النقيض من الفريق الأول يرى هذا الفريق أنّ الإعتراف للجماعات المحلية بسلطة تنظيمية يعتبر مساسا بوحدة الدولة. ففي رأي الأستاذ **Bertrand FAURE** أنّ الإعتراف للجماعات المحلية بسلطة تنظيمية من شأنه تشتيت مصادر التشريع، فلا يمكن حسبه تصور وجود مشرعين في دولة موحدة[1]، و في تفسيره للمادة 3/72 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم يرى بأنّ حماية المؤسس الفرنسي للسلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية تبدو هشة مدعما رأيه بأنّ الإختصاص العام للجماعات الإقليمية يمنحها سلطة تنظيمية عفوية دون الحاجة إلى النص عليها صراحة في الدستور، فهي تتدخل بكل حرية لضبط أليات ممارسة إختصاصاتها حتى في غياب مراسيم تنفيذية تبين كيفية ضبطها[2].

=l'organisation décentralisée de la République », Op.cit, p 693. **AUBY(Jean-Marie), « Le** pouvoir réglementaire des autorités des collectivités territoriales », **AJDA**, Septembre, 1984, p 473.

– كما أكد ذات المجلس تبعية السلطة التنظيمية للجماعات الإقليمية للسلطة التنظيمية المركزية، وبالتالي فهي لا تعدو أن تكون إلاّ سلطة ثانوية. أنظر في ذلك:

- Décision n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002 , Loi relative à la Corse , Journal officiel du 23 janvier 2002, **http://www.conseil-constitutionnel.fr**, consulté le 04-08-2016

[1]- يقول الأستاذ **FAURE(Bertrand)** في هذا الشأن :

« Il n'est cependant pas pensable d'y rechercher une « autonomie » des collectivités locales. Si ce terme a un sens précis, il doit signifier que les collectivités locales trouveraient par elles mêmes et pour elles-mêmes leurs lois en fonction de leurs objectifs propres, sans soucis de l'environnement juridique qui les entoure ».Voir FAURE(Bertrand), « Existe-t-il un pouvoir local » en droit constitutionnel français ? », **RDP**, N°6, Novembre – Décembre,1996, p1539.

[2] - Selon **FAURE(Bertrand)** : **« Evidemment, on n'ignore pas que l'Exécutif a pour tâche d'intégrer la loi dans le droit positif et que, dans ce but, il peut être amené à prendre tous les compléments nécessaires sans lesquels la loi ne serait pas applicable. Pourtant, en l'absence même de décret, il n'existe pas de vide juridique en droit des collectivités territoriales. A la différence des administrations spécialisées, les collectivités disposent d'une clause générale de compétence les autorisant, fût-ce à titre résiduel, à prendre en charge tout besoin lié à leur administration »** .Voir : **FAURE (Bertrand)**, « Règlements locaux et règlements nationaux », **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N° 42, 2014, p48.

إلى جانبه يرى الأستاذ **FAVOREU Louis** أنّ الإتجاه الأول لم يقرأ المادة 21 من الدستور الفرنسي قراءة صحيحة[1]، فلا يمكن حسبه الإجتهاد في ظل صراحة هذا النص الذي يسند صراحة السلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول[2]. يسانده في ذلك الأستاذة **FLAMAND-LEVY Bénédicte** التي تؤكد أن التعديل الدستوري لسنة 2003 إعترف بحرية الإدارة المحلية و لم يعترف بحكم محلي مستقل **« libre gouvernement »**[3].

ثانيا

طبيعة السلطة التنظيمية للجماعات المحلية

لا ينبغي داخل الدولة الموحدة أن تكون هناك سلطات تتمتع بالإختصاص في مجال إصدار القواعد العامة و المجردة بإستقلال تام عن البرلمان و الحكومة لأن من شأن ذلك أن يخلق فوضى قانونية عارمة و نصوصا قانونية متناقضة. فالدولة كإطار عام لجميع المؤسسات تبقى هي الوحيدة التي تتمتع بهذا الإختصاص على مستوى البرلمان كسلطة تشريعية و على مستوى الحكومة كسلطة تنفيذية متمتعة بسلطة تنظيمية و لا يمكن لأي جهة عمومية أخرى داخل الدولة أن تنعم بجزء من هذا الإختصاص إلاّ بتخويل من قبل البرلمان أو الحكومة و في نطاق ضيق من حيث الموضوع و المكان[4].

---

[1] - Art. 21 de la constitution français, modifié et complété, Op.cit, dispose:**« Le Premier ministre …, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois… ».**

[2] **- FAVOREU (Louis)**, « Libertés publiques et libertés universitaires: Les décisions du conseil constitutionnel du 20 Janvier 1984 », **RDP**, N°1, Janvier – février, 1984, p698.

[3] **- *FLAMAND-LEVY* (Bénédicte),** « Nouvelle décentralisation et forme unitaire de l'Etat », **RFDA,** N°1, Janvier – février, 2004, p 59.

- لمزيد من التفصيل حول الجدال الفقهي بشأن السلطة التنظيمية للجماعات المحلية راجع إلى :

- BENOIT (Jean), « La liberté d'administration locale », **RFDA**, N°6, Novembre - Décembre, 2002, pp.1067-1069.

[4] **- السراجي المكي،** "دراسة نقدية للسلطة التنظيمية الممنوحة للجماعات الترابية"، مرجع سابق ، ص 166.

توصف السلطة التنظيمية للجماعات المحلية على أنها **سلطة خاصة** بمعنى أنها متعلقة بالشؤون المحلية فقط[1]، و أنها **سلطة عامة** أي تشمل كافة مجالات هذه الشؤون المحلية (كالضبط، تسيير المرافق العمومية المحلية...إلخ)، بالإضافة إلى أنّها **تمثل إرادة المجلس المنتخب** و ليس إرادة السلطة المركزية، وإذا لم تكن هذه الشروط متوفرة فلا يبقى للهيئة المحلية سوى سلطة تنظيمية هامشية[2].

و بالتالي فالجماعات المحلية بالرغم من تمتعها بالشخصية المعنوية تبقى مرتبطة بالدولة و تمثل جزءا لا يتجزأ منها، و تبقى خاضعة لما يسنه البرلمان و لما تقرره الحكومة ، فليس من مقتضيات مبدأ حرية التسيير أن تتحول الدولة الموحدة إلى دولة ذات طابع إتحادي، على هذا الأساس فإنّ السلطة التنظيمية للجماعات المحلية تقع في مركز أدنى من التشريع فهي **سلطة ثانوية Pouvoir Résiduel** و مرتبطة بالتشريع الأصلي[3].

قياسا على ذلك تهدف السلطة التنظيمية للجماعات المحلية إذن إلى إعطائها حرية أكبر في مجال ممارسة شؤونها المحلية و ليس لمنافسة التشريع الوطني[4].

ثالثا

أنواع السلطة التنظيمية المحلية

يقسم الفقه السلطة التنظيمية المحلية بالنظر إلى المصدر الذي تستمد منها أساسها إلى سلطة تنظيمية مقيدة **(1)**، و إلى سلطة تنظيمية عفوية**(2)**، و سلطة تنظيمية تكييفية**(3)**.

---

[1]- **BOURJOL(Maurice) et BOUDER (Serge)**, Droit et libertés des collectivités territoriales, édition Masson, Paris, 1984, p33.

[2] -Ibid ,p 34

[3]- و هو ما أكدته المادة 72 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم بنصها : " ... **و تتمتع بسلطة تنظيمية لممارسة إختصاصاتها وفقا للشروط التي يحددها القانون...**".

=**نشير إلى أنّ** المجلس الدستوري فتح المجال واسعا أمام الجماعات المحلية لممارسة سلطتها التنظيمية بإستثناء مجال الحريات العامة، كون هذه الأخيرة يجب أن تكون متماثلة في كافة إقليم الدولة و من ثم لا يمكن ترك مسألة تنظيمها للجماعات المحلية . أنظر في ذلك :

- Décision n° 84-185 DC du 18 janvier 1985. Loi modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales, http://www.conseil-constitutionnel.fr. Consulté le le 20-08-2017.

[4] - **CHAVRIER (Géraldine)**, Le pouvoir normatif local : Enjeux et débats, L.G.D.J, Paris, 2011, p 117.

- 1- سلطة تنظيمية مقيدة:

و هي أن يعهد المشرع للجماعات المحلية ممارسة سلطة تنظيمية بموجب نص صريح و تعتبر الجماعات المحلية في هذه الحالة مقيدة بإحالة النص التشريعي الذي يعهد إليها ممارسة سلطتها التنظيمية ما يجعل السلطة المركزية في هذه الحالة المتحكم الفعلي في الشؤون المحلية عبر تمتعها بإمكانية شل حرية الجماعات المحلية في إدارة شؤونها[1].

-2- سلطة تنظيمية عفوية:

على عكس الحالة الأولى يمكن أن تبادر الجماعات المحلية إلى ممارسة السلطة التنظيمية دون إحالة من نص تشريعي، و هو الرأي الذي تبناه الأستاذ **(FAURE (Bertrand** و أطلق عليها وصف السلطة التنظيمية العفوية Spontané[2]، فالجماعات المحلية حسب هذا الرأي تملك سلطة تنظيم مرافقها العمومية إنطلاقا من تمتعها بإختصاص عام لممارسة إختصاصاتها[3]، غير أنّ ذلك لا يجب أنّ يتعدى إلى بيان كيفية تسييرها و الذي هو إختصاص حصري للسلطة التنفيذية. فالأستاذ **(FAURE (Bertrand** كما سبق بيانه يعارض فكرة إسناد الدستور للجماعات المحلية سلطة تنظيمية، و بذلك يمكن إعتبار السلطة التنظيمية العفوية التي نادى بها على أنها سلطة تنظيم و ليست سلطة تقرير.

-3- سلطة تنظيمية تكييفية:

أحدث التعديل الدستوري لسنة 2003 في فرنسا تحولا مهما في مجال السلطة التنظيمية للجماعات المحلية، إذ يمكن لبعض الجماعات الإقليمية الفرنسية الواقعة ما وراء البحار أن

---

[1]- **حسين عثمان حسين**، الإدارة الحرة للوحدات المحلية، مرجع سابق، ص 102.

[2] - **FAURE (Bertrand)**, Le pouvoir réglementaire des collectivités locales, Op.cit, p 52.

[3] -Selon **FAURE (Bertrand)**, **«… De telle manière que ce qui n'est pas écrit au plan légal accède au pouvoir d'appréciation et de décision des collectivités. Ainsi les communes ont pu déterminer les règles d'organisation et de fonctionnement de leur comité d'hygiène et de sécurité que la loi les avait chargées de mettre en place mais dont elle n'avait que peu précisé les conditions d'installation, ni renvoyé ce soin à un décret (jurisprudence Syndicat communautaire d'aménagement de l'agglomération nouvelle de Cergy-pontoise, préc.). C'est qu'entre l'inconditionnement des habilitations faites aux collectivités territoriales et la théorie de décentralisation il y a une complicité évidente. L'affirmation dans l'avis Préfet du Calvados de 1992 (préc.) selon laquelle la loi n'est pas applicable sans décret, pour classique qu'elle puisse paraître, n'est pas neutre. Cela revient à poser une chicane juridique dans le but d'interdire tout droit de libre application aux collectivités, l'État se réservant de définir lui-même les éléments d'application…».** Voir: « Règlements locaux et règlements nationaux », Op.cit, p 48.

تمارس سلطة تنظيمية من أجل تكييف النصوص التشريعية والتنظيمية وفقا لخصوصيتها بالإستناد إلى نص المادة 73 الفقرة الأولى و الثانية التي نصت على مايلي:" **في الجهات و الأقاليم الواقعة ما وراء البحار تطبق بقوة القانون النصوص التشريعية و التنظيمية. و يمكن تكييفها بالنظر إلى الخصائص و الإكراهات الخاصة بهذه الجماعات.**

و يمكن تقرير هذه التكييفات من قبل هذه الجماعات في المواد التي تمارس فيها إختصاصاتها متى منحت هذا الحق بتفويض من القانون أو التنظيم بحسب الحالة".

و بالتالي فرغم تخويل هذه الجماعات سلطة تكييف مختلف النصوص التشريعية و التنظيمية بما يتناسب مع خصوصيتها إلاّ أنّ ذلك لا يكون إلاّ بموجب نص و ليس بإرادتها المنفردة[1].

غير أنه و خلافا للفقرتين الأولى و الثانية من المادة 73 أعلاه يمكن لبعض الجماعات الإقليمية ما وراء البحار بإستثناء إقليم **La Réunion** أن تحدد بنفسها القواعد التي تطبق على ترابها و ذلك في مواضيع محددة تدخل في مجال إختصاص القانون أو التنظيم، حيث تنص المادة 73 فقرة 3 على مايلي: " **خلافا لما نصت عليه الفقرة الأولى ومراعاة لخصائص الجماعات التي تحكمها هذه المادة يمكن بحسب الحالة للقانون أو التنظيم أن يخولها الحق في أن تحدد بنفسها القواعد المطبقة على ترابها، في عدد محدد من المواد التي قد تدخل حسب الحالة في إختصاص القانون أو التنظيم** ".

إلاّ أنّ هذا الحق لا يمارس على إطلاقه، إذ حددت المادة 74 فقرة 4 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم المجالات التي لا ينبغي إعمال السلطة التنظيمية فيها و هي: الجنسية، الحقوق المدنية، ضمانات الحريات العامة، وضعية و أهلية الأشخاص،تنظيم القضاء، الإجراءات الجنائية، السياسة الخارجية، الدفاع، الأمن، النظام العام، العملة، الإئتمان و الصرف، قانون الإنتخابات.

[1]- **السراجي المكي**، "دراسة نقدية للسلطة التنظيمية الممنوحة للجماعات الترابية"، مرجع سابق، ص 174.

رابعا

عدم تمتع الجماعات المحلية في الجزائر بسلطة تنظيمية محلية

حسم المؤسس الجزائري موقفه من مسألة السلطة التنظيمية، إذ أسندها صراحة للسلطة التنفيذية بموجب المادة 143 من الدستور التي تنص: " **يمارس رئيس الجمهورية السّلطة التّنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.**

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأوّل".

مما يعزز من مركز السلطة المركزية في مواجهة الجماعات المحلية التي تبقى تعاني الجمود في مجال التسيير إلى حين صدور التنظيمات من السلطة المركزية مكرسا بذلك ألية التحكم البعدي في تنظيم إختصاصات الجماعات المحلية[1].

إعترف قانون 11-10 المتعلق البلدية بنوع من السلطة التنظيمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي في مجال الضبط الإداري و تنفيذ المداولات.

ففي مجال الضبط الإداري يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإتخاذ كافة التدابير للحفاظ على النظام العام، و المحافظة على سلامة الأشخاص و ممتلكاتهم في الأماكن العامة التي يمكن أن تحدث فيها كارثة طبيعية، و في حالة الخطر الوشيك يأمر بتنفيذ تدابير الأمن و يعلم الوالي بذلك فورا، كما له أن يأمر بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية، و له أن يسخر الأشخاص و الممتلكات[2].

هذا و لم يوضح قانون 11-10 المتعلق بالبلدية طبيعة الإجراءات التي يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي إتخاذها في حالة الكوارث الطبيعية و التكنولوجية خاصة و أنّ مواجهة هذه الظروف تحتاج لمستوى و مهارات خاصة قد لا تتوفر لدى عدد كبير من رؤساء المجالس الشعبية البلدية بفعل ضعف مستواهم العلمي، مما يضعف من مركزهم أمام الوالي، و لعّل هذا ما جعل المشرع ينص على إمكانية إستعانة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمصالح التقنية للدولة.

---

[1]- يلاحظ أنّ المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية و الولاية فعّل كثيرا ألية الإحالة إلى التنظيم، حيث تعدت أكثر من 30 إحالة.

[2]- طبقا للمواد 89، 96، 97 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي إختصاصاته في مجال الضبط الإداري تحت إشراف الوالي و هو ما يضعه تحت سلطته الرئاسية[1]. يمكن تفسير ذلك برغبة المشرع في تغليب طابع عدم التركيز على البلدية.

أما في مجال تنفيذ المداولات فيسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي[2]. نشير في هذا الخصوص إلى التناقض الذي وقع فيه المشرع، فمن جهة يصرّح بإختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 80 التي جاء فيها: " **يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي...**".

غير أنه من جهة أخرى يصرّح في المادة 4/96 أنّ تنفيذ هذا الأخير للمداولات يكون عند الإقتضاء إذ جاء نصها كالأتي: " **يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار صلاحياته، قرارات قصد :**

- **تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي عند الإقتضاء**". فمصطلح **عند الإقتضاء** لا يعني بصفة قطعية، أي أنه يمارس في حالات إستثنائية مقترنة بضرورة.

حصر قانون 11-10 المتعلق بالبلدية ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي للسلطة التنظيمية تنفيذا للقوانين و التنظيمات الصادرة مركزيا، و هو ما يتضح من خلال المادة 2/88 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية التي جاء فيها مايلي:"... **تبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات...**". و المادة 2/96 التي نصت: " **الأمر بإتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين و التنظيمات...**".

في حين أنّ الوالي له أن يصدر تنظيمات عامة و فردية بصفة مباشرة حيث نصت المادة 125 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي : **تنشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة إذا كانت تكتسي طابعا عاما. و في الحالات المخالفة تبلغ للمعنيين دون المساس بأجال الطعون المنصوص عليها في القوانين المعمول بها.**
و تدمج ضمن مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية".

---

[1]- أنظر المادة 88، من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 80 ، نفس المرجع.

تخضع القرارات التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي و المتعلقة بالتنظيمات العامة لرقابة الوالي، إذ لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذها إلاّ بعد شهر من إرسالها إلى الوالي، و في حالة الإستعجال يمكنه تنفيذها بعد إخطار الوالي بذلك[1].

في حين أنه كان صريحا بخصوص إختصاص الوالي بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي حيث جاء في المادة 124 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية مايلي : " **يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و ممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول و الثاني من هذا الباب**".

يلاحظ أن نظام المراقبة الذي أرساه المشرع على السلطة التنظيمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي يحد بشكل كبير من هذه السلطة و يجعلها سلطة تنظيمية بموافقة الوالي، و هو نظام مراقبة مطلقة لأن جميع قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي تحال وجوبا على الوالي بعد إتخاذها للتأكد من مشروعيتها.

يتأكد إستبعاد المشرع للجماعات المحلية من تنظيم شؤونها المحلية في مجال تسيير و إستغلال الأملاك و المصالح المحلية، إذ يقتصر دور هذه الأخيرة في التسيير و الإستغلال دون التنظيم الذي تنفرد به السلطة المركزية، و هو ما يتأكد من خلال إحالة المواد 2/155 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المادة 2/149 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية إعداد دفتر الشروط النموذجي لعقود الإمتياز للتنظيم[2].

خلاصة: يمثل الإعتراف بسلطة تنظيمية للجماعات المحلية تطورا مهما في النظام القانوني لأية دولة، فهو يمثل مرحلة جديدة في تطور الإختصاص التنظيمي للمؤسسات الدستورية، كما يعبر في ذات الوقت عن ظهور مراكز جديدة للتقرير و ليس فقط التنفيذ[3]، فالإعتراف للجماعات المحلية بإصدار قرارات ذات طبيعة عامة و مجردة في إطار القوانين الوطنية يعني منحها الإختصاص في مجال التصور و التحكم و التخطيط، أي الإعتراف لها بالإختصاص في ممارسة السلطة.

---

[1]- أنظر المادة 99 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- سيتم التفصيل أكثر حول موضوع تسيير و إستغلال المصالح و الأملاك المحلية في المبحث الأول من الفصل الأول من الباب الثاني من هذه الأطروحة.

[3]- **السراجي المكي**، "دراسة نقدية للسلطة التنظيمية الممنوحة للجماعات الترابية"، مرجع سابق، ص 164.

فالإعتراف للجماعات المحلية بسلطة تنظيمية هو في الأخير متعلق بالأساس بالإرادة السياسية للسلطة في تطوير و تعزيز النظام اللامركزي، حيث يتم فيه تعزيز سلطات الجماعات المحلية و إختصاصاتها لا سيما التقريرية منها في نطاق مبدأ حرية التسيير، مع التأكيد على الطبيعة الثانوية لهذه السلطة، إذ يجب أن تمارس في إطار الإحترام الصارم للقوانين الوطنية.

المبحث الثاني

المجالس المحلية المنتخبة: بين الأثر السلبي لنظام التمثيل النسبي و شدة الوصاية الإدارية

يكون للبلدية و الولاية بصفتهما أشخاصا معنوية الإستئثار بأجهزة تتولى في علاقتها مع الغير تمثليها و التعبير عن إرادتها[1]، غير أنّه لا يقتضي التقيد بقواعد معينة في تكوينها (الإنتخاب أم التعيين ؟)، مما ترك المجال فسيحا للإجتهادات الفقهية المتباينة[2].

تحتل الإنتخابات كألية لإختيار ممثلي الشعب على المستويين الوطني و المحلي مكانة هامة في التنظيم الدستوري للدولة الجزائرية[3]، حيث " **يعتبر المجلس المنتخب الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب من خلاله عمل السلطات العمومية**". و بذلك يعتبر

---

[1]- **حسين عثمان محمد عثمان**، الإدارة الحرة للوحدات المحلية، مرجع سابق، ص33.

[2]– إنقسم الفقه بشأن مدى إعتبار عنصر الإنتخاب ركنا من أركان اللامركزية إلى فريقين: **الفريق الأول** يرى أنّه ركن من أركان اللامركزية. للتفصيل حول أراء هذا الفريق يمكن الرجوع على سبيل المثال إلى: **الطماوي سليمان**، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ب.ط، دار الفكر العربي،القاهرة، 1982، ص57. **عثمان خليل عثمان**، اللامركزية و نظام المجالس والمديريات في مصر، دراسة مقارنة، ب.ط، مكتبة سيدي عبد الله وهبة، القاهرة، د. س.ن، ص 36.

- **LUCHAIRE François**, Le conseil constitutionnel, édition Economica, Paris, 1980, p208

– **أما الفريق الثاني** فيرى أنّ الإنتخاب ليس ركنا من أركان اللامركزية . للتفصيل أكثر حول أراء هذا الفريق يمكن الرجوع إلى: **العطار فؤاد**، القانون الإداري، ب.ط، دراسة مقارنة، مكتبة القاهرة، القاهرة ، 1970، ص 207.

[3]– **شيهوب مسعود**، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر و دورها في تكريس الديمقراطية، قانون الأحزاب و قانون الإنتخابات مثالا، **مجلة المجلس الدستوري**، عدد 02، 2013، ص 175.

إنتخاب أعضاء المجالس المحلية المنتخبة أهم ركيزة من ركائز دولة القانون و عنصرا مهما من عناصر الإستقلالية العضوية للمجالس المحلية[1].

تعتبر عملية إختيار النظام الإنتخابي مسألة في غاية الأهمية كونها تمثل المدخل الصحيح لأي خطوة ناجحة في الإصلاح السياسي[2]، غير أنّ إختيار المشرع لنظام التمثيل النسبي لم يكن وليد إعتبارات موضوعية، إذ كانت للمرحلة الإنتقالية التي مرت بها الدولة بعد توقيف المسار الإنتخابي في بداية التسعينات الأثر الكبير في إختياره، الأمر الذي إنعكس سلبا على إستقرار المجالس المحلية بفعل عدم ملاءمته لتسييرها **(المطلب الأول)**. و إذا كان التكريس التشريعي للبلدية و الولاية كوحدتين إقليميتين تتمتعان بالشخصية المعنوية[3]، و الإستقلالية المالية، و تمارسان جملة من الإختصاصات فإنّ ذلك لا يعني إستقلاليتهما عن النظام القانوني للدولة ككل. يقتضي مبدأ وحدة الدولة و عدم قابليتها للتجزئة وحدة السلطة التشريعية و التنفيذية و القضائية في الدولة، مما يعني حرمان الجماعات المحلية من ممارسة إحدى هذه السلطات و الحفاظ على الإمتيازات الدستورية للدولة بما فيها إختصاصها بالرقابة على هذه الجماعات[4].

---

[1]– في هذا الصدد يقول **الجنرال ديغول: " إنّ المركزية المشددة التي كانت ضرورية في وقت ما لم يعد لها معنى اليوم، بل إنّ الطاقات الكامنة في الأقاليم هي التي تمثل قوة إقتصادنا". ورد تصريحه باللغة الفرنسية كمايلي :**

« L'effort multiséculaire de centralisation qui fut nécessaire ne s'impose plus aujourd'hui. Au contraire, ce sont les activités régionales qui apparaissent comme les ressorts de la puissance économique de demain ».Cité par: **MEUNIER (Benjamin)**, Les règles relatives aux transferts de compétences entre collectivités publiques , Thèse pour le Doctorat en droit public, Clermont-Ferrand I, U.F.R de droit, Université d'Auvergne,2006, p 25.

[2]– **ناجي عبد النور**، " المؤثرات السياسية التي أدت إلى عدم تطوير النظم الإنتخابية في ظل التحول الديمقراطي"، **دفاتير السياسة و القانون**، عدد خاص، أفريل 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ورقلة، ص 336.

[3]– أنظر المادة 1 فقرة 2 من قانون 11–10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. و المادة 1 فقرة 2 من قانون 12–07 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

[4]– تعرف الرقابة الوصائية بأنها: **" رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية تقوم على تحديد العلاقة القانونية بين السلطات المركزية الوصية و بين المؤسسات و المنظمات و الهيئات الإدارية اللامركزية إقليميا أو فنيا في النظام الإداري في الدولة"**. راجع في ذلك: **عوابدي عمار**، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، طبعة 1984، ص26 . للتفصيل أكثر حول تعريف الوصاية الإدارية أنظر: **بركات زين العابدين**، مبادئ القانون الإداري،

يحدد نطاق ممارسة هذه الرقابة و إجراءاتها و الجهات المضطلعة بها بواسطة القوانين فهي لا تمارس بصورة أصلية بل تمارس في الحالات وحسب الأشكال التي يحددها القانون ويختصر الأستاذ ريفيرو حدود هذه الرقابة بقوله: " **لا وصاية إلا بنص و لا وصاية خارج النص**"[1]. و هي الضوابط التي لم يكّرسها المشرع الجزائري في ظل قانوني البلدية و الولاية بتبنيه لنموذج رقابي يتسم بالشمولية و الشدة دون مراعاة لأدنى مقتضيات حرية تسيير الجماعات المحلية ما حولها لألية لمصادرة القرار المحلي **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

عدم ملاءمة نظام التمثيل النسبي لتسيير المجالس المحلية المنتخبة

لا يمكن عزل الأداء المحلي عن الممارسات المركزية الضابطة لتشكيل المجالس المحلية المنتخبة، كما لا يمكن إستبعاد تأثير الظروف السياسية التي مرّت بها الجزائر بداية سنوات التسعينات على الأخذ بنظام التمثيل النسبي[2] المكرّس منذ سنة 1997 بموجب الأمر 97-07 المعدل و المتمم[3].

=ب.ط، المطبعة الجديدة، دمشق، 1976، ص. **محمد فؤاد مهنا**، مبادئ و أحكام القانون الإداري في ظل الإتجاهات الحديثة، دراسة مقارنة، ب.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975 ، ص 471.

[1] -**RIVERO (Jean), Waline (Jean)**, L'élection en droit administratif, 16éme édition, Dalloz, Paris, 1966, p 281 .

[2]- يعّرف نظام التمثيل النسبي إنطلاقا من هدفه على أنه:" **إعطاء كل حزب أو مجموعة رأي عدد من المقاعد يتناسب مع قوتها العددية، و يعود تاريخ ظهور هذا النمط الإنتخابي إلى النصف الثاني من القرن 19**". للتفصيل أكثر إرجع إلى: **عصام نعمة إسماعيل**، النظم الإنتخابية: دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي و النظام الإنتخابي، (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية و الأدبية، بيروت، 2011، ص ص .377 -378.

[3]- أمر رقم 97-07، مؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج.ر عدد 12، صادرة بتاريخ 06 مارس 1997، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 04-01، مؤرخ في 7 فبراير 2004، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام بالإنتخابات، ج.ر عدد 09، مؤرخة في 11 فبراير 2004، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 07-08، مؤرخ في 28 يوليو سنة 2007، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات ، ج.ر عدد 48، صادرة في 29 يوليو 2007 .(ملغى).

سارعت السلطة السياسية تفاديا لما سمي بالربيع العربي إلى إطلاق حزمة من الإصلاحات السياسية بداية من سنة 2011[1] أبرزها إلغاء الأمر رقم 97-07 و إصدار قانون 12-01 المتعلق باالإنتخابات[2] الذي تم إلغاءه بموجب القانون رقم 16-10[3].

بالرغم من كل هذه الإصلاحات التي عرفتها قوانين الإنتخابات إلاّ أنّ ذلك لم يكن كافيا لتغيير طبيعة النظام الإنتخابي المكّرس، مما جعل من هذه الإصلاحات مجرد تجديد في ظل الإستمرارية في تطبيق نظام التمثيل النسبي **(الفرع الأول)** رغم أثاره السلبية على تسيير المجالس المحلية المنتخبة و التي تظهر في جملة الإختلالات التي تطبع عملية تسييرها **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

نظام التمثيل النسبي : التجديد في ظل الإستمرارية

يتماشى إختيار الدول للأنظمة الإنتخابية مع طبيعة أنظمتها السياسية، فالأنظمة الإنتخابية في النهاية ما هي إلاّ إنعكاس لطبيعة النظام السياسي السائد في الدولة. لم يخرج إختيار الجزائر للنظام الإنتخابي النسبي منذ سنة 1997 عن هذه المقاربة، إذ كانت للظروف السياسية التي عرفتها في مطلع التسعينيات الأثر الكبير في تبني هذا النظام، الأمر الذي إنعكس سلبا على تشكيل المجالس المحلية المنتخبة **(أولا)**، نتيجة لتلك الأثار السلبية تبنت السلطة السياسية حزمة من الإصلاحات السياسية كان على رأسها إصدار قوانين إنتخابية جديدة و إن كانت في ظاهرها تشكل إصلاحات غير أنها لم تمس من طبيعة نظام التمثيل النسبي القائم ما أدى إلى تعثرها **(ثانيا)**، مما يستوجب إصلاح النظام الإنتخابي على المستوى المحلي الذي أصبح حتمية **(ثالثا)**.

---

[1] – **يوسفي فايزة**، تأثير النظام الإنتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص 15.

[2]- قانون عضوي رقم 12-01، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، عدد 1، صادرة في 14 يناير 2012.(ملغى).

[3]- قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر عدد 50، صادرة في 28 غشت 2016.

أولا

الأثر السلبي للنظام الإنتخابي النسبي في تشكيلة المجالس المحلية المنتخبة

أخذ المشرع قبل صدور الأمر رقم 97-07 بنظام التمثيل النسبي مع أفضلية الأغلبية في دور واحد و ذلك بموجب القانون 89-13 المتضمن قانون الإنتخابات المعدل و المتمم[1]، حيث جاء في مادته 1/61 منه مايلي: " **ينتخب المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد**".

يمزج هذا النظام بين مزايا نظام التمثيل النسبي و مزايا نظام الأغلبية . تضيف المادة **62** منه على مايلي:"... **تتحصل القائمة التي فازت بالأغلبية المطلقة على الأصوات المعبرة على عدد من المقاعد يتناسب و النسبة المئوية للأصوات المحصل عليها...**".

سمح هذا النظام بتكوين أغلبية على مستوى العديد من المجالس الشعبية البلدية في الإنتخابات المحلية لسنة 1990[2]. جاءت هذه النتائج غير المتوقعة و معاكسة لتوّجهات السلطة السياسية، مما أدى إلى خلق نوع من عدم الإستقرار و توتر العلاقة بين السلطة المركزية و المجالس المحلية المنتخبة، لتدخل الجزائر في أزمة سياسية و أمنية خطيرة أدت إلى تعطيل السير العادي للمجالس المحلية المنتخبة و ذلك بعد تدعيم الجبهة الإسلامية للإنقاذ لسلطتها من خلال فوزها في الدور الأول بأغلبية المقاعد في المجلس الشعبي الوطني.

---

[1]- قانون رقم 89-13، مؤرخ في 7غشت 1989، يتضمن قانون الانتخابات، ج ر عدد 32، صادرة في 7 غشت 1989، معدل و متمم بموجب القانون 90-06، مؤرخ في 27 مارس 1990، ج ر عدد 13، صادرة في 28 مارس 1990. (ملغى).

[2]- أسفرت نتائج إنتخابات 12 جوان 1990 عن فوز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ **ب 853** مقعد على مستوى البلديات، من أصل 1541 بلدية ، و **32** مجلسا شعبيا ولائيا من أصل 48 ولاية، و هي نتائج معاكسة لتوجهات السلطة السياسية التي سعت لبقاء حزب جبهة التحرير الوطني مهيمنا على الساحة السياسية. للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع إرجع إلى: **بوكرا إدريس**، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، مرجع سابق، ص 304.

أعاد المشرع الجزائري النظر كلية في النظام الإنتخابي على المستوى المحلي تفاديا لتكرار تجربة التسعينيات[1]، فكرّس نظاما إنتخابيا جديدا تمثل في نظام التمثيل النسبي على القائمة و ذلك بموجب الأمر 97-07، و هو النظام الذي يحول دون إستحواذ حزب معين أو قائمة معينة على أغلبية المقاعد[2]، حيث نصت المادة 75 منه على مايلي: "**ينتخب المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (5) سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة". تضيف المادة 76: " توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي للأقوى.**

لا تأخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة بالمائة (7) على الأقل من الأصوات المعبر عنها".

لم يحسم الأمر 97-07 في العديد من المسائل الجوهرية و المتمثلة في مسألة إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي و أوكل ذلك إلى القائمة الفائزة طبقا لنص المادة 48 من

---

[1]- و هذا خوفا من تكرار تجربة فوز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ، حيث كانت الساحة السياسية في تلك الفترة ممثلة بتيار إسلامي (حزب حركة مجتمع السلم، و حركة النهضة). للتفصيل في هذا الموضوع إرجع إلى: **بوكرا إدريس**، "الإقتراع النسبي و أثره على التعددية السياسية على ضوء تجربة الإنتخابات التشريعية الأخيرة في الجزائر"، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد 9، جويلية، 2005، ص 48. **مفتاح عبد الجليل**،" البيئة الدستورية و القانونية للنظام الانتخابي الجزائري"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، عدد 4، جانفي، 2007، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 172. **سويقات أحمد**، التجربة الحزبية في الجزائر ، **مجلة الباحث**، عدد 4، 2006، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، ص 125.

[2]- من أهم المبررات المقدمة بشأن إعتماد النظام الإنتخابي النسبي أنه يهدف لإرساء الأليات القانونية اللازمة لإستكمال المسار الإنتخابي و مواصلة البناء الدستوري لمؤسسات الدولة، و تجسيد أسس الديمقراطية القائمة على التعددية، فضلا عن فتح المجال للجالية الجزائرية في المهجر للمساهمة في الحياة السياسية، حيث تم تحديد تمثيل الجالية الجزائرية بالخارج ب 8 مقاعد موزعة على 6 دوائر إنتخابية هي باريس، مرسيليا، برلين، تونس، القاهرة، واشنطن و هذا بموجب الأمر رقم 97-08، مؤرخ في 6 مارس 1997، يحدد الدوائر الإنتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها في إنتخابات البرلمان، ج ر عدد 12، صادرة في 6 مارس 1997، معدل و متمم بالأمر رقم 02-04 المؤرخ في 25 فبراير 2002، الذي يحدد عدد الدوائر الإنتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها، ج.ر عدد 15، صادرة في 28 فيفري 2002. للتفصيل أكثر أنظر: **لرقم رشيد**، "النظم الإنتخابية و أثرها على الأحزاب السياسية في الجزائر"، مرجع سابق، ص 95.

قانون 90-08 المتعلق بالبلدية ما تسبب في العديد من الإنسدادات داخل المجالس المحلية المنتخبة[1]، كما لم يفصل في إمكانية حصول القوائم الإنتخابية المشاركة في الإنتخابات على نفس عدد المقاعد، مما أدى إلى تدخل وزارة الداخلية و الجماعات المحلية للفصل في هذا الفراغ القانوني بموجب التعليمة رقم 2342 التي جاء فيها أنّ رئاسة المجلس الشعبي البلدي تؤول للمترشح الأكبر سنا[2]. ليتم التراجع عن ذلك بمناسبة الإنتخابات المحلية لسنة 2007 لصالح القائمة المتحصلة على أكبر عدد من الأصوات[3].

شدّد تعديل الأمر رقم 97-07 بموجب القانون العضوي 07-08[4] من شروط ترشيح الأحزاب السياسية للقوائم الإنتخابية من خلال إشتراط عليها تدعيم هذا الترشح بتوقيعات 3 % من ناخبي الدائرة الإنتخابية موزعة على أكثر من نصف البلديات بنفس النسبة على الأقل إذا كانت الدائرة الإنتخابية هي الولاية، بإستثناء الحزب المتحصل على 4% من الأصوات المعبر عنها في أحد الإنتخابات التشريعية الثلاثة الأخيرة موزعة على أكثر من نصف الولايات بحد أدنى من الأصوات يقدر بأكثر من ألفين صوت في كل ولاية، أو الحزب الذي يتوفر على (600) منتخب في المجالس المحلية موزعين على أكثر من نصف الولايات مع حد أدنى مقدر بعشرين منتخب في كل ولاية.

---

[1]- **سي يوسف أحمد**، تحولات اللامركزية في الجزائر: واقع و أفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 20.

[2]- تعليمة رقم 2342، مؤرخة في 7 أكتوبر 2002، تتعلق بمراسيم تنصيب المجالس المنتخبة الجديدة، وزارة الداخلية و الجماعات المحلية.

[3]- نشير إلى أنّ تدخل وزارة الداخلية جاء بعد ظهور نتائج الإنتخابات ما أعتبر على أنه تدخل لصالح حزب معين في السلطة فسر تدخل وزارة الداخلية على أنه دعم لحزب جبهة التحرير الوطني بإعتبار أنه الحزب الذي يتوفر فيه ذلك الشرط أي الحصول على أكبر عدد من الأصوات ، أنظر في ذلك **سي يوسف أحمد**، تحولات اللامركزية في الجزائر، مرجع سابق، ص 21.

[4]- قانون عضوي رقم 07-08، مؤرخ في 28 يوليو سنة 2007، يعدل و يتمم الأمر رقم 97-07، مؤرخ في 6 مارس 1997، و المتضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات، ج ر عدد 48، صادرة في 29 يوليو 2007. (ملغى).

طبق هذا النظام في خمسة مواعيد إنتخابية وهي انتخابات 23 أكتوبر 1997 وانتخابات 10أكتوبر2002 وإنتخابات 29 نوفمبر2007، و إنتخابات سنة 2012، و إنتخابات 23 نوفمبر 2017.

أثّر تطبيق هذا النظام سلبا على تشكيلة و تسيير المجالس المحلية المنتخبة بفعل تعذر حصول القوائم الإنتخابية في العديد من البلديات على الأغلبية المطلقة من الأصوات التي تمكنها من الحصول على أغلبية المقاعد[1]، مما أدى إلى تدخل وزارة الداخلية في العديد من المرات لفض النزاعات التي تحدث بين أعضاء المجلس[2]، فحسب أرقام وزارة الداخلية و الجماعات المحلية عرفت العهدة الإنتخابية 2012-2017 أكثر من **400** حالة إنسداد تام[3].

---

[1]- كمثال على صعوبة حصول القوائم الإنتخابية على أغلبية مطلقة أفرزت الإنتخابات المحلية المنظمة بتاريخ 23 نوفمبر 2017 على النتائج التالية: مثلا **بلدية أدرار بولاية أدرار: 7** مقاعد لجبهة التحرير الوطني، **7** مقاعد لجبهة المستقبل، **5** للتجمع الوطني الديمقراطي، **4** لحزب الكرامة. بلدية أوقاس بولاية بجاية: **3** مقاعد للتجمع من أجل الثقافة و الديمقراطية، **3** مقاعد لجبهة القوى الإشتراكية، **3** مقاعد لتجمع تاج ، **2** مقاعد للقائمة الحرة ثفاث أن أوقاس، **2** مقاعد للقائمة الحرة ثانفليث. للإطلاع أكثر على نتائج الإنتخابات المحلية ل23 نوفمبر 2017 إرجع إلى موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية : http://www.interieur.gov.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 01 -12-2017.

[2]- **بن طيفور نصر الدين**، "أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعي جوان 1999 لقانوني البلدية والولاية" ، **إدارة**، مجلد11، عدد02، 2001، ص،20.

[3]- 400 حالة إنسداد و 250 رئيس بلدية متابع قضائيا في العهدة المنقضية: " **مصالح المواطنين رهينة القانون و صراع المنتخبين**"، **جريدة الخبر**، عدد 8703، ليوم 28 نوفمبر 2017، ص 3.

- يزداد النظام الإنتخابي النسبي تعقيدا في حالة ما إذا كان عدد المقاعد في المجالس المنتخبة قليلا و هو ما إعترف به وزير الداخلية و الجماعات المحلية سابقا **- دحو ولد قابلية** - في تصريحاته أمام المجلس الشعبي الوطني التي جاءت فيها مايلي: " **فإنّه على مستوى 1541 بلدية توجد 696 بلدية يقل عدد المقاعد فيها عن 15 (لديها 7 مقاعد فقط) و 466 بلدية لديها 9 مقاعد، و 273 بلدية لديها 11 مقعد، و 72 بلدية لديها 15 مقعدا ، و 29 بلدية لديها 23 مقعدا ، و 5 بلديات لديها 33 مقعدا، فإذا كانت 1350 بلدية تحوز أقل من 11 مقعد فكيف لها أنّ تسير، و من أين لها بالأعضاء و اللجان، و كيف يتحقق الإنسجام** ؟". أنظر في ذلك : الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 214، بتاريخ 20 مارس 2011، ص 6.

ثانيا

تعثر الإصلاحات السياسية في عقلنة النظام الإنتخابي للمجالس الشعبية المحلية

سعت السلطة السياسية بعد خروج الجزائر من أزمتها الأمنية (العشرية السوداء) لتبني مجموعة من الإصلاحات السياسية أبرزها إصدار قانون الإنتخابات 12-01 و قانوني البلدية سنة 2011، و الولاية سنة 2012، و قانون الأحزاب السياسية سنة 2012، و هذا بعد مرحلة الركود التي عرّفتها الساحة السياسية نتيجة تجميد إعتماد الأحزاب السياسية بحجة حالة الطوارئ التي ميزت تلك المرحلة، غير أنّ إعتماد أحزاب سياسية كثيرة للسماح لها بالمشاركة في الإستحقاقات الإنتخابية أدى إلى ظهور حالة من التضخم السياسي[1].

فضلا عن ذلك لم تمس الإصلاحات السياسية المبادر بها من طرف السلطة السياسية من طبيعة نظام التمثيل النسبي[2]، إذ تم الإبقاء عليه بحجة أنه يشجع على حصول أكبر عدد من القوائم على مقاعد في المجالس المحلية المنتخبة[3]، إلاّ أنّ ذلك لم يمنع إجراء بعض التعديلات عليه. ألغي الأمر رقم 97-07 و أصدر القانون العضوي 12-01 المتعلق بالإنتخابات، و أهم ماجاء به هذا القانون مايلي:

- إشتراط أن تكون القوائم الحرة مدعومة بنسبة معينة من التوقيعات حددت ب **5%** من ناخبي الدائرة الإنتخابية على أن لا تتجاوز عدد التوقيعات 1000 توقيع، و أن لا يقل من 150 توقيع[4].

---

[1]- يقصد بمصطلح التضخم السياسي كثرة الأحزاب السياسية بدون فعالية و لا قاعدة شعبية تستند إليها.

[2]- نصت المادة 1/65 من قانون 12-01 على مايلي : " **ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة.**

[3]- **سي يوسف أحمد** ، تحولات اللامركزية، مرجع سابق ، ص 111.

[4]-أنظر المادة 72 فقرة 2 من قانون 12-01، مرجع سابق.

كما تم رفع عدد مقاعد المجالس الشعبية البلدية[1] بهدف تجنب النزاعات التي عادة ما تكون حول تعيين نواب الرئيس ورؤساء اللجان و منح فرصة المشاركة للأحزاب المعتمدة حديثا[2]، بينما أبقى على عدد المقاعد المخصصة للمجالس الولائية كما كانت[3]. غير أنّ هذا الإصلاح لم يواكبه إصلاح مماثل للمادة 69 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، ما أحدث تناقضا بين المادة 79 من قانون 12-01 المتعلق بالإنتخابات و المادة 69 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، فطبقا لنص المادة 79 من قانون 12-01 المتعلق بالإنتخابات يتراوح عدد مقاعد المجلس الشعبي البلدي ما بين 13 إلى 43 مقعد تبعا لعدد السكان، في حين أنه طبقا للمادة 69 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية فتتراوح ما بين 7 إلى 33 مقعد.

كما حملت المادة 80 من قانون 12-01 المتعلق بالإنتخابات تناقضا صريحا مع نص المادة 65 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية فيما يخص كيفية إنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نصت المادّة 80 من قانون 12-01 على مايلي: " **في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، رئيسا له للعهدة الانتخابية...**".

---

[1]- كانت عدد مقاعد المجالس الشعبية البلدية في ظل الأمر 97-07 تتروح مابين 7 إلى 13 مقعد، فتم رفعها بموجب المادة 79 من القانون العضوي 12-01 عدد المقاعد بالشكل الأتي : **13** عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 **نسمة**. **15**عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و20.000 **نسمة**. **19**عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و50.000 **نسمة 23**. عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و100.000 نسمة. **33** عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و200.000 نسمة. **43**عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.

[2] - **KANOUN TALEB(Nacira),** « La loi n° 11-10 relative à la commune: réforme ou simples réaménagements? », inédit.

[3]- حسب المادّة 82 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق : يتروح عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية كالأتي : 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة ، **39** عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.001 و650.000 نسمة 43عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و950.000 نسمة 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و1.150.000 نسمة 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و1.250.000 نسمة 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1.250.000 نسمة.

في حين نصت المادة 65 من قانون11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي: " **يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، و في حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا**".

تدخلت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية لحل هذا الإشكال عبر البرقية رقم 3538، القاضية بترجيح تطبيق نص المادة 80 من قانون الإنتخابات بدل نص المادة 65 من قانون البلدية بحجة أنّ النص الجديد يلغي النص القديم مستندة في ذلك على نص المادة 237 من قانون الإنتخابات التي نصت على إلغاء كافة الأحكام المخالفة لهذا القانون[1]. أثارت هذه التعليمة العديد من التساؤلات حول مخالفة وزارة الداخلية لقاعدة جوهرية في القانون و هي **قاعدة الخاص يقيد العام**، فقانون البلدية قانون خاص، أما قانون الإنتخابات فهو قانون عام لذلك كان الأولى على وزارة الداخلية ترجيح تطبيق المادة 65 من قانون البلدية بدلا من نص المادة من قانون الإنتخابات، إلى جانب ذلك أثار توقيت إصدار تلك التعليمية(بعد الإنتخابات المحلية المنظمة في 29 نوفمبر 2012 و ليس قبلها) أكثر من سؤال حول الهدف الحقيقي من إصدارها؟.

ألغي القانون العضوي 12-01 المتعلق بالإنتخابات بعد أربع سنوات من إصداره، ليتم إصدار القانون العضوي 16-10 المتعلق بالإنتخابات. يمكن تفسير هذا الأمر من باب الأهمية الكبرى التي يحتلها قانون الإنتخابات لدى السلطة السياسية في الجزائر التي عودتنا على هذه الممارسات مع كل موعد إنتخابي. يمكن إجمال أهم ما حمله هذا القانون فيما مايلي:

- الإبقاء على النظام الإنتخابي النسبي المكرس منذ سنة 1997 ، حيث نصت المادة 65 منه على مايلي: " **ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة.**

[1]-Texte n° 3558 du 06 Décembre 2012, Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, Secrétariat Général.

كما نصت المادة **66** منه على ما يلي:"**توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى. لا تؤخذ في الحسبان، عند توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة في المائة(7%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها**".

– الإبقاء على التناقض الموجود في عدد المقاعد بين المادة 69 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المادة 80 من قانون 16-10 المتعلق بالإنتخابات.

– إلغاء التناقض الذي كان موجودا بين قانون الإنتخابات و قانون البلدية بخصوص كيفية إنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، و ذلك بإلغاء نص المادة 80 من قانون الإنتخابات، و هي إشارة ضمنية لتطبيق نص المادة 65 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية التي تنص على مايلي: "**يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين.و في حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا**".

مما يجعل مسألة إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي بمثابة تحصيل حاصل، إذ بمجرد الإعلان عن نتائج الإنتخابات يمكن التعرف على المترشح الذي سيتولى مهمة رئاسة المجلس الشعبي البلدي[1]، و بذلك تصبح الحجج التي إستندت عليها وزارة الداخلية و الجماعات المحلية سابقا لترجيح تطبيق المادة 80 من قانون 12-01 المتعلق بالإنتخابات واهية، و أنّ الهدف منها كان عرقلة السير العادي للمجالس الشعبية البلدية، و إلاّ كيف يمكن تفسير عودة المشرع لمضمون المادة 65 من قانون البلدية في ظل القانون 16-10؟.

في ذات السياق لم يحدد المشرع من خلال المادة 65 أعلاه طبيعة الأغلبية التي تسمح لمتصدر القائمة المتحصلة على أغلبية الأصوات و ليس المقاعد التي تسمح له برئاسة المجلس الشعبي البلدي، فهل يقصد بها أغلبية مطلقة أم نسبية ؟. بالنظر لصعوبة حصول القوائم الإنتخابية على أغلبية مطلقة في ظل نظام التمثيل النسبي فإنه يمكن القول أنّ المشرع كان يقصد الأغلبية النسبية.

[1]-**KANOUN TALEB(Nacira)**, « La loi n° 11-10 relative à la commune : Réforme ou simples « réaménagements ? » , inédit .

بخصوص إنتخاب المجلس الشعبي الولائي فطبقا لأحكام المادة 59 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية:" **ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه، للعهدة الإنتخابية.**

يقدم المترشح لإنتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد. في حالة عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ، يمكن القائمتين الحائزتين خمسة و ثلاثون(35%) على الأقل من المقاعد تقديم مترشح.

في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة (35 %) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها.

يكون الانتخاب سريا. ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات. وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، يجرى دور ثان بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات. في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزا المترشح الآكبر سنا".

يتضح من خلال نص المادة 59 أعلاه أنّ المشرع وضع عدة حلول لإختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي متفاديا بذلك حصول تعطيل على مستوى المجلس الشعبي الولائي بمناسبة إنتخاب رئيسه محملا بذلك المسؤولية للقوائم الفائزة في الإنتخابات لإختيار مترشح من بين أعضائها الفائزين، و هي حيلة قانونية من المشرع للتهرب من المسؤولية، فالإنسدادات أمر ممكن الوقوع في حالة طغيان المصالح الشخصية على المصالح العامة.

ثالثا

حتمية إصلاح النظام الإنتخابي على المستوى المحلي

يعكس نظام التمثيل النسبي عدالة التمثيل السياسي كونه يبين توزيع الخريطة السياسية الفعلية فيه، كما يفتح مجال الترشح و يعمل على عدم تقييد النتائج بشروط تسمح لقائمة انتخابية باحتكار أغلبية المقاعد[1]، كما أنّ من محاسن النظام النسبي أنه يسمح ببروز

[1]- **كايس شريف**،" النظام الإنتخابي و النظام التعددي"، **المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية**، العدد 01، 2010، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 67.

الأحزاب السياسية ما يدفع الناخب للمشاركة في المواعيد الإنتخابية من منطلق توافر العديد من الخيارات لديه[1].

ساهمت الظروف السياسية التي أعتمد خلالها هذا النظام بشكل كبير في بلورة إتجاه المشرع الجزائري نحو تفادي تكرار تجربة التسعينيات في تحديد طبيعة النظام الإنتخابي المكرس بداية من الأمر رقم 97-07، مما إنعكس سلبا على فعاليته، حيث أدى إلى تعطيل السير الحسن للمجالس المحلية المنتخبة. إلى جانب ذلك أدى إرتباط نظام التمثيل النسبي بالنظام الحزبي إلى تمييع الساحة السياسية عبر منح الإعتماد لعدد كبير من الأحزاب[2].

لذا يعتبر إصلاح النظام الإنتخابي من بين الأولويات التي ينبغي على المشرع الجزائري القيام بها، إذ بينت مختلف الإصلاحات التي مست مختلف قوانين الإنتخابات محدوديتها وقصورها في ضمان السير العادي للمجالس المحلية المنتخبة، فإن كان من مساوئ النظام النسبي أنه يفرز مجالس غير متجانسة، ما يؤدي في النهاية إلى حدوث إنسدادات على مستوى هذه المجالس، فإنّ من إيجابيته أنه يضمن عدالة في تمثيل كافة فئات المجتمع. على النقيض من ذلك يضمن نظام الأغلبية هذا الإستقرار كونه يسمح بفوز حزب معين أو قائمة معينة بأغلبية المقاعد مما يجنب المجالس المنتخبة الإنسدادات[3] و هي أهم نقطة إيجابية تحسب له، كما يسمح بتشكيل أغلبية واضحة داخل المجلس المنتخب[4]، بالمقابل

---

[1]- **شليغم غنية، ولد عامر نعيمة**، "أثر النظم الإنتخابية على التمثيل السياسي- حالة الجزائر"-، مرجع سابق، ص 183.

[2]- ترى الأستاذة **بن علي زهيرة** أنّ النظام النسبي يشجع على الديمقراطية و التعددية السياسية، إلاّ أنّ كثرت الأحزاب السياسية تجعله عاجزا عن تشكيل مجالس محلية متجانسة قادرة على تحمل النقد و الاستجوابات، فطبيعة النظام الحزبي تعد عنصرا جوهريا في تحقيق إستقرار الدولة. انظر في ذلك: رسالتها للدكتوراه، دور النظام الإنتخابي في إصلاح النظم السياسية- دراسة مقارنة- أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015، ص 330.

[3]- **الخطيب نعمان أحمد**، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، د.ط، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2011، ص ص.331-333.

[4]- **سعيداني لوناسي جبيقة**، "أثر التمثيل السياسي على الحكامة المحلية في الجزائر"، **مجلة المجلس الدستوري**، عدد 05، 2015، ص 49.

يعاب عليه عدم عدالته إذ يسمح بهيمنة حزب معين على الحياة السياسية على المستوى المحلي.

لا تتوقف الأثار السلبية لنظام التمثيل النسبي عند الإنسدادات التي يتسبب فيها بل تمتد لتمس حتى تعيين نواب رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة، بفعل إشتراط المشرع لأغلبية مطلقة في تعيينهم، و هو الشرط الذي يبدو صعب التحقيق من الناحية العملية في ظل عدم التجانس في التركيبة السياسية لأغلبية المجالس الشعبية المنتخبة[1].

لذلك يمكن التفكير في نظام إنتخابي يمزج بين النظامين النسبي و الأغلبية على أن تتم العملية الإنتخابية على دورين و ذلك من خلال إعتماد النظام الإنتخابي المختلط[2]. القائم على دمج نظام الأغلبية مع نظام التمثيل النسبي.

تقترح **الأستاذة يوسفي فايزة** تصورا عمليا لهذا النظام يستوجب تعديلا لقانون الإنتخابات[3]. يقوم هذا التصور على منح نسبة 60% من المقاعد في الدور الأول للقائمة التي تحصلت على أغلبية مطلقة، و توزع بقية المقاعد بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة.

---

[1]- يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان(2) أو أكثر تبعا لعدد مقاعد المجلس الشعبي البلدي. حددت المادة 69 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية عدد هؤلاء النواب تبعا لعدد مقاعد المجلس الشعبي البلدي فيتراوح عددهم من نائبان (2) إلى ستة (6) نواب يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي النواب الذين إختارهم لشغل هذا المنصب على المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوما على الأكثر للمصادقة عليهم **بالأغلبية المطلقة**. أنظر المادة 69 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. أما على مستوى الولاية فيختار رئيس المجلس الشعبي الولائي نوابه خلال 8 أيام التي تلي تنصيبه ويعرضهم للمصادقة عليهم من قبل المجلس الشعبي الولائي **بالأغلبية المطلقة** .

– حسب تصرّح وزير الداخلية و الجماعات المحلية الأسبق – **دحو ولد قابلية** –: عرفت 9 مجالس شعبية بلدية إنسدادات بسبب خلافات حادة حول تعيين نواب الرئيس. راجع في ذلك : الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 171، بتاريخ 3 نوفمبر 2010، ص 10.

[2]- تأخذ بهذا النظام العديد من الدول منها: إيطاليا، اليونان، إنجلترا، فرنسا. للتفصيل أكثر أنظر:

MARTINS (Daniel), « **Les modes de scrutin des élections locales dans les vingt-sept États membres de l'Union européenne** », **Revue française de droit constitutionnel**, N°74, 2008, pp. 272-273.

[3]- و هو التعديل الذي نأخذ به و ندعو إلى إعتماده من منطلق أنه أكثر عدالة في توزيع المقاعد، ناهيك عن كونه يساهم في تفادي الإنسدادات على مستوى المجالس المحلية المنتخبة.

على أن يتم إجراء دور ثاني في البلديات التي لم تتحصل فيها أية قائمة على الأغلبية المطلقة، و توزع فيها المقاعد حسب ماهو مبين سلفا، أماّ في حالة عدم حصول أية قائمة على الأغلبية المطلقة للأصوات في الدور الثاني فيتم في هذه الحالة إجراء دور ثان منح 60% من المقاعد للقائمة التي تحصلت على الأغلبية النسبية للأصوات، و توزع بقية المقاعد بالتناسب بين القوائم الأخرى[1].

يبقى على السلطة السياسية مهمة توفير ضمانات تطبيق هذا النظام و المتمثلة بالدرجة الأولى في إعتبار الجماعات المحلية شريكا للسلطة المركزية في صنع السياسات العامة[2]، و فتح المجال السياسي للأحزاب الفاعلة في المجتمع و تطهير الساحة السياسية من الأحزاب المجهرية التي لا تمثيل لها، إلى جانب العمل على تشجيع إنخراط النخب في العمل السياسي للحيلولة دون الدخول في مخاطر إستحواذ فئة معينة على القرار المحلي.

الفرع الثاني

إختلالات تسيير المجالس المحلية

تمارس الجماعات المحلية مهامها في ظل العديد من الإختلالات التي تطبع عملية تسيير مجالسها المحلية المنتخبة، و هو ما ساهم بشكل مباشر في إضعاف دور اللجان المحلية في المساهمة في تفعيل أدائها، إذ أنه بالرغم من دورها المحوري في النهوض و المساهمة في تسيير الشؤون المحلية إلاّ أنّ أدائها بقي محدودا بفعل محدودية مشاركة المنتخبين المحليين في تسيير أعمال المجالس المحلية المنتخبة **(أولا)**، إضافة لممارسة المنتخبين المحليين لمهامهم في ظل غياب أليات تمكنهم من تفعيل الأداء المحلي بالخصوص حقهم في الإعلام **(ثانيا)**.

[1]– **يوسفي فايزة**، تأثير النظام الإنتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص 291 و ما بعدها.

[2]– **العربي محمد عبد الله**، نظام الإدارة المحلية، فلسفته و أحكامه، ب.ط، دار القلم، القاهرة، د س ن، ص 18.

أولا

محدودية مساهمة اللجان المحلية في تسيير الشؤون المحلية

طبقا لنص المادة 31 فقرة 1 و 2 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية: "**يشّكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه و لا سيما تلك المتعلقة بما يأتي: الإقتصاد و المالية و الإستثمار، الصحة و النظافة و حماية البيئة، تهيئة الإقليم و التعمير، و السياحة و الصناعات التقليدية، الري و الفلاحة و الصيد البحري، الشؤون الإجتماعية و الثقافية و الرياضية و الشباب**".

يلاحظ من خلال المادة 31 أعلاه أنّ المشرع إستخدم مصطلح **و لا سيما** و هو ما يفهم منه أنّ البلدية حرة في إنشاء لجان أخرى غير تلك المنصوص عليها في هذه المادة.

في حين حصرت المادة 38 فقرة 1 و 2 من المرسوم التنفيذي 13-105 المتعلق بالنظام النموذجي للمجلس الشعبي البلدي[1] مجالات إنشاء اللجان البلدية في خمسة (5) مجالات فقط بنصها على مايلي: "" **يشكل المجلس الشعبي البلدي لجانا دائمة بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضائه بناء على إقتراح رئيسه، طبقا للمادة 31 من القانون المتعلق بالبلدية و المذكور أعلاه** ".

و يحدد عدد اللجان بالتناسب مع عدد سكان كل بلدية و يشمل مجال تدخلها خمسة (5) ميادين...".

و بالتالي فإنّ الحرية الممنوحة للبلدية في إطار نص المادة 31 أعلاه تمّ تقييدها بموجب المادة 38 فقرة 1 و 2، و هو ما يطرح إشكالية عدم دقة و حرص المشرع في تحرير النصوص القانون.

يحدد عدد اللجان التي يمكن للمجلس الشعبي البلدي إنشائها حسب عدد السكان[2]. غير أنّ المشرع لم يحدد لا عدد أعضاء كل لجنة و لا شروط تعيينهم، و بالحديث عن شروط التعيين داخل اللجان فإنّه بالرغم من أهميته إلاّ أنّ المشرع سكت عنه، فاللجان المحلية بحكم

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 13-105، مؤرخ في 17 مارس سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر عدد 15 صادرة في 17 مارس 2013.

[2]- يترواح عدد اللجان الدائمة على مستوى البلدية من 3 إلى 6 لجان حسب عدد السكان. أنظر المادة 31 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

وظيفتها التساهمية إلى جانب المجلس المنتخب فإنه كان من الأجدر على المشرع النص على ضرورة توزيع الأعضاء داخل اللجان إنطلاقا من تخصصهم و كفاءتهم بغية أن يكون لهذه اللجان دور أكبر في ترقية الأداء المحلي. إلاّ أنه نصّ على ضرورة أن تضمن تشكيلة اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي[1]، فهل هذا يعني أنّه لابد أن يكون تمثيل كافة الأعضاء المشكلين للمجلس الشعبي البلدي داخل كل اللجان؟. بإستقراء نص المادة 2/39 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 و التي نصت على مايلي: **" و لا يمكن نفس العضو بالمجلس أن يكون عضوا في أكثر من لجنتين دائمتين".**

و بالتالي فإنّ تمثيل التشكيلات السياسية داخل اللجان لا يجب أن يتعدى لجنتين، غير أنّ هذه المادة بحد ذاتها من شأنها أن تؤدي لإنسدادات خطيرة داخل المجلس المنتخب بسبب أحقية التمثيل داخل اللجان ذات الأهمية الكبيرة كلجنة المالية و الصفقات على سبيل المثال. مما يترك الفرصة للصراعات الحزبية على حساب المصالح المحلية في تحديد ذلك[2]. يمكن للمجلس الشعبي البلدي إلى جانب إمكانية إنشاء اللجان الدائمة إنشاء لجان خاصة من بين أعضائه لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال إختصاصه[3].

تحدث اللجان البلدية بموجب مداولة مصادق عليها من قبل أغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بإقتراح من رئيس المجلس الشعبي، غير أنّ قانون البلدية لم يحدد طبيعة هذه الأغلبية هل هي أغلبية بسيطة أم مطلقة؟. تم تحديد طبيعة هذه الأغلبية بصدور المرسوم التنفيذي 13-105 المتعلق بالنظام النموذجي للمجلس الشعبي البلدي و هي الأغلبية المطلقة[4]. أما اللجان الخاصة فتتشكل بناءا على إقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي مصادق عليها من طرف الأعضاء بأغلبية مطلقة[5]. تعرض هذه اللجنة أعمالها على رئيس المجلس الشعبي البلدي، و هو ما لا يستقيم

---

[1]- أنظر المادة 35 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- **دبوشة فريد**، "اللجان البلدية كألية لمساهمة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية**، عدد 4، ديسمبر، 2017، ص 93.

[3]- أنظر المادة 33، نفس المرجع.

[4]- نصت المادة 38 من المرسوم التنفيذي 13-105، مرجع سابق على مايلي : " **يشكل المجلس الشعبي البلدي لجانا دائمة بموجب مداولة تتخذ بالأغلبية المطلقة لأعضائه بناء على إقتراح رئيسه...**".

[5]- أنظر المادة 2/33 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

مع قواعد المشاركة و الديمقراطية داخل المجالس المحلية، إذ كان على المشرع أن يلزمها بعرض نتائج أعمالها على المجلس المنتخب و ليس على الرئيس و هذا بهدف تمكين المجلس من مناقشة تلك النتائج و تقديم التصورات و الحلول الممكنة.

على مستوى الولاية يمكن للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجان دائمة للمسائل التابعة لإختصاصه، غير أنّ اللافت من خلال المادة 33 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية أنها وسعت من مجالات إنشاء هذه اللجان مقارنة بقانون 11-10 المتعلق البلدية، حيث أضافت مجالات : التربية و التعليم العالي و التكوين المهني، الإتصال و تكنولوجيات الإعلام، تهيئة الإقليم و النقل، التعمير و السكن، الشؤون الدينية و الوقف، التشغيل. يمكن للجنة واحدة التكفل بعدة ميادين، كما يمكن أن ينقسم ميدان واحد إلى ميادين فرعية تتكفل بكل ميدان منها لجنة و ذلك حسب طابع الولاية و حجم سكانها و كذا عدد المقاعد المحدد لمجلسها[1].

كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجان خاصة أو لجان تحقيق في المجالات التي تدخل في إختصاصاته.

يتم إستحداث هذه اللجان بموجب مداولة مصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بناء على إقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه[2]،على أن يتضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي. في حين أنّ لجان التحقيق يتم تشكيلها عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين و كما سبق الإشارة إليه فإنّ تعيين رؤساء اللجان يتم بموجب قرار من الوالي بالنسبة للجان البلدية و قرار من وزير الداخلية بالنسبة للجان الولائية.

تؤثر طريقة تشكيل اللجان المحلية على السير الحسن للمجالس المحلية المنتخبة من خلال إشتراط المشرع أغلبية مطلقة لتشكيلها، و وجوب أن تعكس تشكيلتها كافة التشكيلات السياسية المكونة للمجالس المنتخبة، الأمر الذي لا يتماشى مع طبيعة النظام الإنتخابي النسبي الذي يفرز مجالس فسيفسائية يصّعب التوافق بين أعضائها حول تشكيلة هذه اللجان. إلى جانب ذلك أغفل المشرع تحديد إختصاصات اللجان المحلية ما يجعلها لا تخرج عن

[1]- أنظر المادة 3/37 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 مؤرخ في 18 يونيو 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، ج.ر عدد 32، صادرة في 23 يونيو 2013.

[2]- أنظر المادة 34 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

نطاق الإختصاصات المخولة للمجالس المحلية، كما لم يحدد طبيعة الأعمال التي تصدرها فهل هي توصيات أم أراء غير ملزمة أو قرارات ملزمة؟[1] ثم ما هو الضامن من عدم تسييس عمل هذه اللجان خاصة و أنّ القرار المحلي تتحكم فيه عدة إعتبارات أبرزها إنعكاسات التمثيل النسبي داخل المجالس المحلية.

في ذات السياق لم يجعل المشرع مبدأ المشاركة لغير الأعضاء المنتخبين مسألة إلزامية حيث جعلها رهينة بالسلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نصت المادة 2/36 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي: " **تجتمع اللجان بناء على إستدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي . و يمكنها اللجوء إلى الإستشارة طبقا لأحكام المادة 13 أعلاه**".[2]

إلى جانب ذلك و طبقا لنص المادة 3/40 من المرسوم التنفيذي 13-105 فإنّ جلسات اللجان البلدية تكون غير علنية، و هو ذات الموقف الذي نلمسه من خلال نص المادة 2/41 من المرسوم التنفيذي 13-217 المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، مع مراعاة إمكانية إستدعاء كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجان بحكم مؤهلاتهم أو خبرتهم حيث جاء في نص المادة 13 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية: " **يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما إقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة إستشارية، بكل شخصية محلية و كل خبير و/ أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، اللذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم**".

كما جاء في نص المادة 36 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية بنصها: " **يمكن لجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته**".

تعّد هذه الأحكام إنتقاصا من قيمة مبدأ مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية بفعل قصر المشاركة على ذوي الكفاءة فقط دون توسيعها لتشمل كافة المواطنين، ثم إنّ جعل مسألة إستدعاء هؤلاء الأشخاص مسألة إختيارية و تقديرية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية

[1]- **دبوشة فريد**، "اللجان البلدية كألية لمساهمة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، مرجع سابق، ص 103.

[2]- سيتم التفصيل أكثر حول ألية الإستشارة في المبحث الثاني من الفصل الأول من الباب الثاني من هذه الأطروحة.

و لجان المجلس الشعبي الولائي من شأنها تحويلها لدعوة إنتقائية تحكمها الإنتماءات السياسية و المصالح الشخصية الضيقة للمنتخبين المحليين.

ثانيا

محدودية مشاركة المنتخبين المحليين في تسيير أعمال المجالس المحلية المنتخبة

أصبح حق المنتخبين المحليين في الإعلام ضرورة على ضوء ما تطرحه عملية التوسع في إختصاصاتهم من تعقيدات في الميدان، إضافة لكونه ضمانة مهمة لإستقلالية القرار المحلي بعيدا عن توجيهات السلطة المركزية من منطلق أنه يمثل أحد أوجه حرية الجماعات المحلية في التسيير، إلاّ أنّ المتأمل لمختلف النصوص التي تضبط هذا الحق يجد أنها غير فعالة. يظهر ذلك بداية بمحدودية حق المنتخبين المحليين في الإعلام المسبق **(1)**، فضلا عن محدودية سلطاتهم في إعداد جدول الأعمال **(2)**، إضافة إلى تدخل الوالي في إجتماعات المجالس المحلية المنتخبة **(3)**.

1- محدودية حق المنتخبين المحليين في الإعلام :

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إرسال الإستدعاءات إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي مرفقة بمشروع جدول الأعمال و ذلك قبل 10 أيام كاملة على الأقل من إفتتاح الدورة مقابل وصل إستلام[1]. يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإرفاق هذه الإستدعاءات **بمشروع جدول الأعمال**. يمكن تخفيض هذا الأجل في حالة الإستعجال على أن لا يقل عن يوم واحد كامل و في هذه الحالة يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي التدابير اللازمة لتسليم الإستدعاءات[2].

في حين يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله الذي يعينه من ضمن نوابه إرسال الإستدعاءات مرفقة بمشروع جدول الأعمال مقابل وصل إستلام[3] و ذلك قبل 10 أيام كاملة على الأقل من إفتتاح الدورة. يمكن في حالة الإستعجال تخفيض هذا الأجل على أن لا يقل عن يوم واحد[4]، غير أنّ اللافت في قانون 12-07 المتعلق بالولاية أنّ المادة 17 منه

---

[1]- أنظر المادة 2/21 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 3/22، نفس المرجع.

[3]- أنظر المادة 16 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[4]- أنظر نص المادة 2/17 ، نفس المرجع.

جاءت مناقضة لنص المادة 16 بخصوص إرفاق الإستدعاءات بجدول الأعمال المتعلق بالدورة، ففي حين نصت المادة 16 على أنّ الإستدعاءات تكون **مرفقة بمشروع جدول الأعمال**، فإنّه على النقيض من ذلك نصت المادة 17 على أنّه يتم إرفاق تلك الإستدعاءات **بجدول الأعمال**، الأمر الذي يطرح إشكالية عدم إنسجام النصوص القانونية، و هو ما من شأنه منح سلطة تقديرية لرئيس المجلس الشعبي الولائي في شأن إرفاق الإستدعاءات بجدول الأعمال أم بمشروع جدول الأعمال.

إلى جانب ذلك حرم كل من قانون البلدية و الولاية المنتخبين المحليين من حق الإطلاع المسبق على مضمون أعمال الدورات، إذ يكتفي رئيس المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي الولائي بإرسال الإستدعاءات لحضورهم الدورات مرفقة بمشروع جدول الأعمال أو حتى بجدول الأعمال دون أية وثائق أخرى من شأنها إعطاء تصور للمنتخبين المحليين حول النقاط المزمع مناقشتها، خاصة و أنّ المدة المحددة لإرسال الإستدعاءات قصيرة للتحضير و الإلمام الجيد بمضمون جدول الأعمال[1]، و تكوين تصور جيد حول المواضيع المدرجة للدورة[2]، ما يجعل حق المنتخبين المحليين يقتصر فقط على المعلومة المقدمة لهم أثناء الإجتماع[3]، و بذلك يصبحون في نفس مرتبة المواطن الذي يتم إعلامه بجدول الأعمال عن طريق لوحة الإعلانات[4].

---

[1]– ليس هناك ما يمنع المنتخب المحلي بأن يبحث و يستخدم معارفه الخاصة إن كان ذا مستوى علمي أو التشاور مع السكان المحليين حول النقاط المدرجة في جدول الأعمال لتكوين فكرة حول تصورات من يمثلهم داخل المجلس.

[2]– **لوغيليشيه ساندرا**، "تطورات جديدة حول شروط ممارسة حق المنتخبين المحليين في الإطلاع"، ترجمة محمد عرب صاصيلا، **مجلة القانون العام الفرنسية**، عدد 3، 2006، ص 614.

[3]– نفس المرجع، ص 615.

[4]– سنعود بالتفصيل لمسألة حق المواطن في الإعلام في الفصل الثاني من هذا الباب.

على النقيض من ذلك كرّس المشرع الفرنسي حق المنتخبين المحليين في الإطلاع و الإعلام المسبق بكافة المسائل التي تتناول شؤون الجماعات الإقليمية و التي تكون موضوعا للمداولة[1] تماشيا مع موقف القضاء الإداري[2]، موضحا بأنه يرتبط بالعضوية في المجالس المنتخبة، ليوسع في وقت لاحق من دائرة حماية هذا الحق بإلزام الجهاز التنفيذي بتقديم كافة المعلومات الكافية لتسهيل عمل الأعضاء المنتخبين و عدم الإكتفاء بتقديم معلومات سطحية حول مضمون المداولات[3].

2- محدودية سلطات المنتخبين المحليين في إعداد جدول الأعمال[4]:

طبقا لأحكام المادة 20 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية: " **يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ و جدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية**". الأمر الذي أكدته المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 بنصها:" **يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي جدول الأعمال و تاريخ دورات المجلس بعد استشارة نوابه، بحضور الأمين العام للبلدية مع رؤساء اللجان الدائمة المعنيين عند الإقتضاء**".

---

[1] - Art. L2121-13 du C.G.C.T.Op.cit ,dispose : **« Tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération , Afin de permettre l'échange d'informations sur les affaires relevant de ses compétences, la commune peut, dans les conditions définies par son =assemblée délibérante, mettre à disposition de ses membres élus, à titre individuel, les moyens informatiques et de télécommunications nécessaires. Ces dispositions sont applicables aux établissements publics de coopération intercommunale ».**

[2]- كرّس مجلس الدولة الفرنسي حق المنتخبين المحليين في الإطلاع و الإعلام المسبق في قراره الصادر في 29 جوان 1990 في قضية بلدية **commune de guitrancourt** ، يمكن الإطلاع على فحوى القرار في الموقع التالي:
D.C.E.F, Du 29-06-1990, http://www.conseil-etat.fr.Consulté le 17-01-2017.

[3]- **لوغيليشيه ساندرا**، " تطورات جديدة حول شروط ممارسة حق المنتخبين المحليين في الإطلاع"، مرجع سابق، ص 620.

[4]- يقصد بجدول الأعمال مجموع القضايا و المسائل التي تطرح في إجتماع المجالس الشعبية المحلية للتداول ثم التصويت عليها.راجع في ذلك: **بوشامي نجلاء**، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون 90-08: أداة للديمقراطية : المبدأ و التطبيق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007، ص 118.

تضيف المادة 3/79 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية:" **يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي البلدي، و بهذه الصفة:**

- يعّد مشروع جدول أعمال الدورات و يترأسها".

أرسى قانون 11-10 المتعلق بالبلدية قاعدة العمل الجماعي في إعداد جدول أعمال دورات المجلس الشعبي البلدي[1]، إلاّ أنّ ذلك ليس بشكل موسع إنما حصرها في رئيس المجلس الشعبي البلدي و نوابه دون أن يمتد ذلك إلى باقي أعضاء المجلس الشعبي البلدي و رؤساء اللجان و الأمين العام. إضافة إلى ذلك يلاحظ من خلال المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 أنّ المشرع لم يحدد طبيعة إستشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي لنوابه إن كانت ملزمة أم لا؟. مما يرجح فرضية كونها مجرد إستطلاع لرأي نوابه ليقرر في النهاية ما سيتم إدراجه من نقاط للدراسة في الجدول هذا من جهة. من جهة أخرى أكّدت ذات المادة على أنّ تحديد جدول الأعمال يكون بحضور الأمين العام للبلدية و رؤساء اللجان الدائمة فما الدافع من وراء ذلك خاصة و أنّ قانون 11-10 المتعلق بالبلدية لم يتضمن ذلك؟. الأرجح هو تمكين الأمين العام للبلدية و رؤساء اللجان الدائمة من الإطلاع على كيفية تسيير المجلس الشعبي البلدي.

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد الإنتهاء من إعداد جدول الأعمال بإرسال الإستدعاءات إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي مرفقة بمشروع جدول الأعمال مع وجوب إلصاقه عند مدخل قاعة المداولات في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور[2]. جاءت المادة 8 من المرسوم التنفيذي 13-105 لتفصل في هذا الجانب بنصها: " **ترسل الإستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه و يشار إليها في سجل المداولات. و تحدد الإستدعاءات التاريخ و الساعة و جدول أعمال الدورة و لا يمكن إجراء أي تعديل فيها بعد إرسالها إلى أعضاء المجلس تحت طائلة بطلان المداولات تطبيقا للفقرة الأولى من المادة 59 من القانون المتعلق بالبلدية".**

[1] - **KANOUN TALEB(Nacira),** « La loi n°11-10 relative à la commune: Réforme ou simples réaménagements? », Inédit.

[2] - أنظر المادة 1/21 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

طبقا لأحكام المادة 7 من المرسوم التنفيذي 13-105على مايلي: " **يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي جدول الأعمال على المجلس عند إفتتاح الدورة للمصادقة عليه ، و يمكن إدراج نقاط إضافية في جدول الأعمال بناء على طلب من الرئيس أو من أغلبية الأعضاء**". تضيف المادة 2/22 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية: " **يوافق المجلس الشعبي البلدي على النقاط المسجلة في جدول أعمال الإجتماع و يمكنه إدراج نقاط إضافية** ".

تثير المادة 7 من المرسوم التنفيذي 13-105 و المادة 22/ 2 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية أعلاه مسألة جدوى رأي أعضاء المجلس الشعبي البلدي حول جدول الأعمال المعد سلفا من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد إستشارة نوابه فقط خاصة و أنّ المادة 2/22 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية أكدت على موافقة أعضاء المجلس الشعبي البلدي على جدول الأعمال دون نقاش من خلال إستعمالها لمصطلح " **يوافق**"، مستبعدة أي إمكانية لفتح نقاش موسع إلى كافة الأعضاء حول ما تم إدراجه من نقاط.

على مستوى الولاية يتم إعداد و تحديد تاريخ جدول أعمال دورات المجلس الشعبي الولائي من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي بمشاركة الوالي[1] بعد مشاورة أعضاء المكتب الدائم[2]، مما يجعل الوالي من الناحية العملية المتحكم الفعلي في سير أعمال المجلس الشعبي الولائي بالنظر لما يملكه من معطيات حول أوضاع الولاية لا تتوفر لدى المنتخبين المحليين.

يتم إعتماد جدول الأعمال عند إفتتاح الدورة بعد عرضه من قبل رئيس الجلسة، و يمكن إدراج نقاط إضافية فيه بناءا على طلب من رئيس الجلسة أو من أغلبية أعضاء المجلس[3]، و هي نقطة إيجابية من شأنها فتح المجال للنقاش و المشاركة في تسيير الشؤون المحلية، غير أنّ إشتراط الأغلبية المطلقة لإدراج نقاط إضافية في جدول الأعمال من شأنه حرمان الأقليات داخل المجالس الشعبية الولائية من إقتراح أية إضافات.

---

[1]- أنظر المادة 16 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2]- يتكون مكتب المجلس الشعبي الولائي طبقا لنص المادة 28 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية من: رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا، نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي أعضاء، رؤساء اللجان الدائمة أعضاء.

[3]- أنظر المادة 2/9 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، مرجع سابق.

فضلا عن ذلك لا يمكن حتى للأغلبية المطلقة أو الرئيس إضافة أية إقتراح لجدول الأعمال يكتسي طابع **المسائل ذات الأهمية الكبرى** حيث جاء في نص المادة 3/9 من المرسوم التنفيذي 13-217 مايلي: " **و عند تفصيل جدول الأعمال يجب ألاّ يحتوي ركن " مسائل متنوعة" مسائل ذات أهمية كبرى**".

-3- تدخل الوالي في إجتماعات المجالس المحلية المنتخبة:

لا تتمتع المجالس الشعبية المحلية بسلطة مطلقة في مجال تسيير إجتماعاتها، إذ يمكن للوالي التدخل مسبقا في تسييرها عبر الدعوة إلى الإجتماع **(أ)**، كما له أن يتدخل بعد عقد هذه الإجتماعات **(ب)**.

-أ- التدخل المسبق للوالي في إجتماعات المجالس الشعبية المحلية: الدعوة إلى الإجتماع:

يعقد المجلس الشعبي البلدي كأصل عام دوراته كل شهرين و لا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام[1]، و هذا على خلاف قانون 90-08 المتعلق بالبلدية الذي لم يحدد مدة دورات المجلس الشعبي البلدي رغم نصه على أنّ هذا الأخير يعقد دوراته كل ثلاثة (3) أشهر[2].

يعد تدخل المشرع لتحديد مدة دورات المجلس الشعبي البلدي تدخلا في تسيير شؤون البلدية، إذ كان عليه ترك أمر تحديدها للسلطة التقديرية للمجلس الشعبي البلدي فلا يمكن من الناحية العملية التنبؤ بمدة إختتام الدورات كون ذلك تتحكم فيه خصوصية كل دورة بالنظر للمواضيع التي تتناولها منها ما يحتاج لمدة أطول ومنها ما لا يحتاج لذلك.

إستثناءا يمكن للمجلس الشعبي البلدي عقد دورات غير عادية إن إقتضت شؤون البلدية ذلك إما بطلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي[3].

---

[1]- أنظر المادة 16 فقرة 1 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- تنص المادة 14 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية على مايلي: " **يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل (3) أشهر**".

[3]- تنص المادة **17** من القانون **11-10** المتعلق بالبلدية ما يلي: " **يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية، كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي** ".

يذهب البعض في تفسير دعوة الوالي للمجلس المنتخب لعقد دورة إستثنائية لمجابهة ظروف طارئة تحتاج للسرعة في معالجتها[1]،غير أنّ هذا ليس مبررا كافيا، فإن كانت فعلا الظروف الإستثنائية تستدعي السرعة في معالجتها، فالمفروض أنّ أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالأخص رئيس المجلس الشعبي البلدي يكون متواجدا بمقر البلدية[2]، ما يجعله على إطلاّع دائم على وضعية البلدية و بالتالي يمكنه إستدعاء أعضاء المجلس في أي وقت يراه مناسبا.

يثير مصطلح " **إن إقتضت شؤون البلدية ذلك**" غموضا حول المقصود بشؤون البلدية؟. فإذا كان المشرع يقصد بها الشؤون المحلية المتعلقة بالبلدية فيفترض في هذه الحالة أن يكتفي بدعوة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ثلث الأعضاء لعقد دورة إستثنائية، و لا داعي لإدراج الوالي و منحه سلطة الدعوة للإجتماع هذا من جهة. من جهة أخرى يثير هذا المصطلح إشكالية طبيعة المسائل التي يمكن إدراجها في جدول أعمال الدورة الإستثنائية التي يدعو إليها الوالي وبطبيعة الحال فإنّ هذا الأخير هو من يحدد جدول أعمال الدورة الإستثنائية و هذا إخلال واضح بالتوازن بين صلاحيات المنتخب المحلي و ممثل الدولة[3]، فالوالي وفقا لهذا التصور له كامل الحرية في إدراج ما يريده و يراه ضروريا من وجهة نظره، و هو ما يتعارض مع حرية الجماعات المحلية في التسيير.

إستحدث قانون 11-10 المتعلق بالبلدية حالات جديدة تستدعي إجتماع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون. تتمثل هذه الحالات في: حالة الظروف الإستثنائية المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى و يخطر الوالي بذلك فورا[4]. و في رأي الأستاذة **كانون طالب نصيرة** فإنّ المشرع الجزائري وبعد الكوارث الطبيعية التي عرفتها الجزائر كفيضانات باب

---

[1]- **بلفتحي عبد الهادي**، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010-2011، ص 72.

[2]- تلزم المادة 63 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي بالإقامة و التواجد اليومي في مقر البلدي إلاّ في حالات إستثنائية وبترخيص من الوالي.

[3]- **عبد العالي عدنان**، "مقاربة دستورية لحدود و مضمون مبدأ التدبير الحر: الجهة نموذجا"، **المجلة المغربية للقانون الإداري و العلوم الإدارية**، عدد مزدوج : 2-3، 2017، ص 151.

[4]- أنظر المادة 18 من القانون 11-10، مرجع سابق.

الواد، زلزال بومرداس تنبه لضرورة النص على إجتماع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون، على أن يخطر الوالي بذلك كون المجالس المحلية أثبتت عجزها عن مواجهة مثل هذه الكوارث[1]. إضافة إلى حالة عدم التصويت على الميزانية البلدية حيث يستدعي الوالي المجلس الشعبي البلدي في جلسة إستثنائية للتصويت عليها[2].

يعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته في مقر البلدية كأصل. إستثناءً يمكنه عقدها خارج إقليم البلدية في حالة القوة القاهرة المعلنة التي تحول دون عقدها في مقر البلدية[3]. كما يمكنه الإجتماع في مكان أخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارته لرئيس المجلس الشعبي البلدي[4]. رغم أنّ إجراء الإستشارة إلزامي من الناحية الإجرائية غير أنّ الوالي ليس ملزما بالأخذ به. يمكن تكييف هذا الأمر من باب أنه تدخل في شؤون المجلس الشعبي البلدي، إلاّ أنه بالمقابل يمكن أن يجنب المجلس الشعبي البلدي الصراعات في تحديد مكان الإجتماع[5].

يعقد المجلس الشعبي الولائي كأصل أربعة (4) دورات عادية في السنة مدة كل دورة 15 يوما[6]. تنعقد هذه الدورات وجوبا في شهر مارس، يونيو، سبتمبر، ديسمبر. ترك المشرع المجال مفتوحا بخصوص مدة الدورة إذ ربطها بإستنفاذ جدول الأعمال و هو أمر منطقي كونه لا يمكن التنبؤ بالمدة اللازمة في مثل هذه الحالات.إستثناءا يمكنه عقد دورات غير

[1] - **KANOUN TALEB(Nacira),** « La loi n°11-10 relative à la commune: Réforme ou simples réaménagements? », Inédit.

[2]– أنظر المادة 186 من قانون 11–10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. سنعود لدراسة هذه الحالة بالتفصيل في المطلب الثاني من هذا المبحث.

[3]– أنظر المادة 19 ، نفس المرجع.

[4]– من ضمن الحالات القاهرة التي تستدعي عقد دورة المجلس الشعبي خارج مقر البلدية حدوث حالة إستثنائية تحول دون تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، أنظر المادة 2/67 ، نفس المرجع.

[5]- **KANOUN TALEB(Nacira),** « La loi n°11-10 relative à la commune: Réforme ou simples réaménagements? », Inédit.

[6]– تنص المادة 14 فقرة 1 من قانون 12–07 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق، على مايلي : " **يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع (4) دورات عادية في السنة ، مدة كل دورة خمسة عشر (15) يوما على الأكثر**".

عادية بطلب من رئسيه أو ثلث أعضاءه أو بطلب من الوالي[1]. يمكن تفسير طلب الوالي بعقد دورات إستثنائية بأنّه الأكثر دراية بشؤون الولاية بحكم إمتلاكه للعديد من الوسائل التي تسمح له بالإطلاع أكثر على أوضاع الولاية .

إنفرد قانون 12-07 المتعلق بالولاية بحالة جديدة تستدعي دعوة المجلس الشعبي الولائي للإنعقاد وجوبا لم يتضمنها قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و هي حالة وقوع كارثة طبيعية أو تكنولوجية[2]. يمكن تفسير عدم إدراجها في قانون 11-10 المتعلق بالبلدية كون البلدية لا تملك الإمكانيات اللازمة لمواجهة هذه الكوارث.

في ذات السياق لم يبن المشرع الهدف من دعوة الوالي للمجلس الشعبي الولائي للإجتماع وجوبا هل الهدف منه مجرد الإعلام، أم للتشاور حول ما يجب القيام به؟. يبدو أنّ الهدف من ذلك هو مجرد الإعلام فقط، كون فرضية دعوة الوالي للمجلس الشعبي الولائي للتشاور مستبعدة من الناحية العملية بفعل إستحواذ الوالي على كافة الوسائل الضرورية لمجابهة أي ظرف طارئ.

بالنسبة لمكان عقد دورات المجلس الشعبي الولائي فتكون في المقرات المخصصة للمجلس[3]، و في حالة القوة القاهرة المؤكدة يجتمع المجلس الشعبي الولائي في مكان أخر بعد التشاور مع الوالي[4].

-ب- التدخل البعدي للوالي في تسيير إجتماعات المجالس الشعبية المحلية:

لا تصح إجتماعات المجالس الشعبية المحلية إلاّ بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائها الممارسين[5]. إذا لم يتم إجتماع هاذين المجلسين بعد الإستدعاء الأول لعدم إكتمال النصاب

---

[1]- تنص المادة 15 فقرة 1 من قانون 12-07 ، المتعلق بالولاية ، مرجع سابق ، على مايلي : " **يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه ، أو ثلث (3/1) أعضائه ، أو بطلب من الوالي**".

[2]- أنظر المادة 15 /3 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[3]- أنظر المادة 22 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[4]- أنظر في ذلك المادة 23، نفس المرجع.

[5]- أنظر في ذلك المادة 1/23 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، و المادة 1/19 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

القانوني فإن المداولات المتخذة بعد الإستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين[1].

جعلت المادة 24 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المادة 20 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية حضور أعضاء المجالس المحلية المنتخبة لجلسات المجالس المحلية مسألة مرنة، حيث أنه و طبقا لأحكام المواد أعلاه فإنه يمكن للعضو المنتخب المتغيب الذي حصل له مانع عن الجلسة توكيل عضو أخر لحضور الجلسة و التصويت في مكانه دون تحديد مضمون هذا المانع. و هي الوضعية التي من شأنها أن تؤدي إلى تعطيل السير الحسن للمجالس الشعبية المحلية خاصة في حالة تعذر حضور العضو الموكل إليه بسبب مانع ما. تزداد هذه الوضعية تعقيدا في حالة تغليب مسألة الإنتماء الحزبي و العلاقات الشخصية في تسيير المجلس المنتخب، إذ يمكن في هذه الحالة لرئيس المجلس التغاضي عن غياب أعضاء المجلس المنتمين لنفس تياره السياسي، مما يؤدي في النهاية إلى الإخلال بالرابطة أو العقد المبرم بين الناخب و المنتخب إن صحّ التعبير لرعاية مصالحه و السهر عليها.

تعقد المجالس الشعبية المحلية جلساتها بصفة علنية كأصل عام[2]. إستثناءا يمكنهما عقد جلسات مغلقة. يعقد المجلس الشعبي البلدي جلسات مغلقة بهدف دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين المحليين، إضافة إلى المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام[3]. في حين يعقد المجلس الشعبي الولائي جلسات مغلقة و ذلك في حالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، و دراسة الحالة التأديبية للمنتخبين المحليين[4].

---

[1]- أنظر المواد: 2/23 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، و المادة 2/19 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

- نشير إلى أنه في ظل قانون 90-08 المتعلق بالبلدية بالتحديد نص المادة 17 منه إعتبرت إجتماعات المجلس الشعبي البلدي صحيحة بعد توجيه 3 إستدعاءات بفارق 3 أيام بينهما. وكذلك الأمر بالنسبة لإجتماعات المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون 90-09 المتعلق بالولاية في المادة 15 منه.

[2]- أنظر المادة 26 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. و المادة 26 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[3]- أنظر المادة 2/26 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق

[4]- المادة 2/26 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

يتولى الأمين العام للبلدية أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي[1]. في حين أنّ أمانة جلسات المجلس الشعبي الولائي يتولاها موظف معين من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي من ضمن الموظفين الملحقين بديوانه[2].

سمح قانون 12-07 المتعلق بالولاية للوالي بحضور جلسات المجلس الشعبي الولائي طبقا لنص المادة 24 منه التي تنص على مايلي: " **يحضر الوالي دورات المجلس الشعبي الولائي . و في حالة حصول مانع ينوب عنه ممثله.**

يتدخل الوالي أو ممثله بناء على طلبه أو بطلب من أعضاء المجلس".

يتماشى مضمون المادة 24 أعلاه مع كون الوالي هو المقرر الفعلي لمضمون مداولات المجلس الشعبي الولائي، و هذا بالرغم من عدم تمتعه بحق التصويت عليها، إلاّ أنّ ذلك لا يمنعه من التأثير على أعضاء المجلس بما يملكه من سلطات و وسائل فعّالة لتحديد مضمونها. إضافة إلى أنّ النص على حق الوالي في التدخل جاء عاما حيث لم يضع المشرع حدودا له، و في هذه الحالة يمكن للوالي بالإضافة لأخذ الكلمة أن يقدم إقتراحات و تصورات حول ما يتم مناقشته، و هذا على خلاف قانون 90-09 الذي نصّ في مادته 18 على مايلي: " **يحضر الوالي إجتماعات المجلس الشعبي الولائي و يتناول الكلمة بناءا على طلبه، أو بطلب من أعضاء المجلس**".

و بذلك كرّس المشرع الوضع الذي كان سائدا في فرنسا قبل سنة 1982 حيث كان العامل يتمتع بحق التدخل و الإقتراحات المتطابقة[3]، إذ ما يمنع الوالي من فرض تصوراته على أعضاء المجلس؟. خاصة في ظل ضعف مركزهم القانوني مقارنة بالوالي و ضعف تأطيرهم، رغم أنّ قانون الولاية لم ينص على ذلك صراحة.

إضافة لمحدودية ضمانات سلطة الجماعات المحلية في التقرير و كذا الإختلالات التي تطال مجالسها المنتخبة ما ساهم بشكل كبير في تعطيل عجلة التنمية المحلية، فإنّ

---

[1]- أنظر المادة 29 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 30 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، نفس المرجع.

[3] - **MOREAU (Jacques),** Administration régionale, locale et municipale, 5éme édition, Précis, Dalloz, Paris, 1980, p 110.

الجماعات المحلية تعاني من تحكم مركزي في تسيير شؤونها المحلية عبر نظام الوصاية الإدارية.

المطلب الثاني

الوصاية الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة ألية لمصادرة القرار المحلي

بإعتبار البلدية و الولاية وحدتان إقليميتان فإنهما تخضعان لرقابة وصائية من طرف السلطات الوصية الممثلة في كل من الوالي و وزير الداخلية و الجماعات المحلية اللذان يملكان وسائل تأثير فعالة على إستقلاليتهما من خلال الرقابة على مجالسها المنتخبة عبر سلطة حلها التي تمثل ألية للتحكم المركزي في وجود هذه المجالس **(الفرع الأول)**، إضافة للرقابة على أعمالها و هو ما يمثل عائقا أمام تسيير شؤونها المحلية **(الفرع الثاني)**، و كذا للرقابة على أعضائها **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

حل المجالس المحلية المنتخبة كألية مركزية للتحكم في وجودها

تتضمن الوصاية على الهيئات المحلية إمكانية تدخل السلطة المركزية لحل هذه الهيئات. يشكل اللجوء لحل المجالس المحلية المنتخبة مساسا خطيرا بالإرادة الشعبية كونه يؤدي إلى إنهاء الوجود القانوني لهذه المجالس مع بقاء الشخص المعنوي قائما[1]، و رغم خطورة هذه الإجراء إلاّ أنّ المشرع وسّع من حالاته**(أولا)**، و للوقوف أكثر على كيفية تفعيل هذا الاجراء يستلزم دراسته من الناحية العملية **(ثانيا)**.

[1]– للتفصيل أكثر حول تعريف الحل أنظر على سبيل المثال: **محمد الصغير بعلي**، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، ص 106. **مشري عبد الحليم**، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، **مجلة الإجتهاد القضائي**، عدد 06، 2009، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 112. **عمار بوضياف**، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 294.

أولا

التوسع في حالات حل المجالس المحلية المنتخبة

توسع المشرع الجزائري في ظل قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و قانون 12-07 المتعلق بالولاية في حالات حل المجالس المحلية المنتخبة[1]، حيث حددت المادة 46 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية حالات حل المجلس الشعبي البلدي في ثماني (8) حالات و هي:

- **حالة خرق أحكام دستورية**

حالة إلغاء انتخاب جميع الأعضاء.

ـ حالة استقالة جماعية لجميع الأعضاء .

ـ عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة، تم اثباتها في التسيير البلدي، أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم.

ـ عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة، بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من القانون 11-10.

---

[1]- نظم قانون 90-08 المتعلق بالبلدية حالات حل المجلس الشعبي البلدي في المادة 34 منه و حصرتها في أربعة (4) حالات و هي: **عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام المادة 29، في حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس يحول دون السير العادي لهيئات البلدية، في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها ينجر عنها تحويل إداري للسكان.** أماّ قانون 90-09 المتعلق بالولاية فحدد حالات حل المجلس الشعبي الولائي في أربعة (4) حالات هو الأخر. تتمثل في: **حالة إلغاء نهائي لإنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي، حالة إستقالة جماعية لجميع الأعضاء الممارسين، عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف الأعضاء حتى بعد تطبيق أحكام المادة 38، في حالة اختلاف خطير بين أعضاء المجلس يعرقل السير العادي للمجلس الشعبي الولائي**، و بالتالي فإنّ هناك ثلاث (3) حالات مشتركة بين كل من قانون البلدية و الولاية، مع إنفراد قانون البلدية بحالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها ينجر عنها تحويل إداري للسكان، أماّ قانون الولاية فإنفرد بحالة الإلغاء النهائي لإنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي. و على إثر الأحداث التي عرفتها منطقة القبائل مطلع سنة 2001 تمّ في سنة 2005 تعديل المادة 34 من قانون البلدية و المادة 44 من قانون الولاية، بإضافة حالة مشتركة و هي: **عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرا للإختلال في التسيير و في الإدارة المحلية أو يمس بمصالح المواطنين و سكينته.** و بذلك أصبحت هناك أربعة (4) حالات مشتركة لحل المجالس الشعبية المحلية.

ـ في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي، تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وهنا لا يتم الحل إلا بعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس الشعبي البلدي ولا يستجاب له.

ـ حالة اندماج البلديات، أو ضمها أو تجزئتها.

ـ حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

تمثل الحالات السالفة الذكر نفس الحالات المنصوص عليها في نص المادة 47 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية بإستثناء حالة حدوث خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية التي إنفرد بها قانون البلدية، وهي مفارقة عجيبة من المشرع الجزائري كونه تنبأ بإمكانية حدوث هذه الخلافات على مستوى المجالس الشعبية البلدية دون الولائية.

بالنسبة لحالة خرق أحكام دستورية فهي حالة موجبة لإلغاء مداولات المجالس المحلية، فإن كان مقبولا بطلان المداولة لخرقها أحكام الدستور كونه القانون الأساسي للدولة فإن حل المجالس المحلية بسبب هذه الحالة يعّد أمرا خطير و تعديا صارخا على الإرادة الشعبية، إذ كان من الأجدر على المشرع الإكتفاء بتقرير البطلان كجزاء وحيد لهذا الخرق.

بخصوص حالة كون الإبقاء على المجلس المنتخب يصبح مصدرا لإختلالات خطيرة تم اثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم، فقد تمّ إدراجها بموجب الأمر رقم 05-03 و الأمر رقم 05-04[1] لمواجهة ظروف طارئة **(أحداث منطقة القبائل سنة 2001**[2] **)**. و هي حالة غامضة لم يتم تحديد الأسباب التي من شأنها

[1]- أمر رقم 05-03، مؤرخ في 18 يوليو 2005، يتمم القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 50، صادرة في 19 يوليو 2005. (ملغى).

- أمر رقم 05-04، مؤرخ في 18 يوليو 2005، يتمم القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 50 ، صادرة في 19 يوليو 2005.(ملغى).

[2]- على سبيل المثال: تم حل عدة مجالس محلية منتخبة عقب الأحداث التي عرفتها منطقة القبائل بداية من سنة 2002 بكل من ولاية تيزي وزو، بجاية، البويرة، بومرداس...إلخ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 05-254، مؤرخ في 20 جويلية 2005 ، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، ج ر عدد 51، صادرة بتاريخ 20 جويلية 2005 (ملغى). مرسوم رئاسي رقم 05-255، مؤرخ في 20 جويلية 2005، يتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولاية بجاية و تيزي وزو، ج ر عدد 51، صادرة بتاريخ 20 جويلية 2005.(ملغى).

أن تؤدي إلى إعاقة السير الحسن للمجالس المحلية ما يفسر حالة التردد التي يعرفها المشرع في الإتيان بنصوص واضحة لمواجهة أزمات معينة[1].

بخصوص حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب يلاحظ أنّ مصطلح الظروف الإستثنائية مصطلح غامض و مطاط ما يمنح السلطات الوصية سلطة تقديرية في تفسيره. ترى الأستاذة **يوسفي فايزة** أنّ مصطلح الظروف الإستثنائية يحمل معنيين[2]: الأول يتمثل في الحالة الإستثنائية المنصوص عليها في الدستور[3]، أما المعنى الثاني فيتمثل في عدم التمكن من تنصيب المجلس البلدي بسبب المعارضات التي تتولد بين الأعضاء.

غير أنّ هذا الرأي منتقد إنطلاقا من أنّ حالة الظروف الإستثنائية المنصوص عليها في قانون البلدية ليست هي الحالة الإستثنائية المقصودة في الدستور، كون أنّ الحالة الإستثنائية هي حالة عامة تمس مؤسسات الدولة ككل و هي في الغالب مرتبطة بإضطرابات تمس الأمن العام للدولة. في حين أنّ الفرضية الثانية و المتعلقة بحالة المعارضات التي تتولد بين الأعضاء على مستوى المجالس المحلية المنتخبة فيمكن إدماجها في حالة في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي و التي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، و بذلك يبقى مصطلح الظروف الإستثنائية مصطلحا غامضا و يحتمل عدة تأويلات.

---

[1]– **برازة وهيبة**، "مدى تجسيد الإنتخاب لإستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، عدد 01، 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 217.

[2]– **يوسفي فايزة**، تأثير النظام الإنتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص 275.

[3]– طبقا لنص المادة 107 من دستور 1996 المعدل و المتمم: " **يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها**".

يتخذ إجراء الحل على مستوى البلدية بموجب مرسوم رئاسي بناءَ على تقرير الوزير المكلف بالداخلية[1]. يتعين على الوالي في ظرف 10 أيام الموالية للحل تعيين متصرف و مساعدين عند الإقتضاء[2]، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، بالنتيجة يتحول المتصرف المعين إلى هيئة عدم تركيز إداري[3]، فضلا عن إستفادة المتصرف من نفس التعويض الممنوح لرئيس المجلس الشعبي البلدي، في حين جعل المشرع مساعديه بمثابة نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي[4].

[1]– المادة 47 من القانون 11–10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. و نفس الأمر بالنسبة للولاية طبقا المادة 47 من قانون 12–07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2]– راجع في ذلك المادة 48 من قانون 11–10 المتعلق بالبلدية، إضافة للمادة 11 من المرسوم التنفيذي 16–104 المؤرخ في 21 مارس 2016، يحدد كيفيات تجديد المجالس الشعبية البلدية و الولائية المنحلة، ج.ر عدد 18، الصادرة في 23 مارس 2016. يتم تعيين المتصرف و المساعدين و كذا أعضاء المندوبية الولائية من بين الموظفين و الأعوان العموميين ذوي الخبرة و الكفاءة في تسيير الشؤون العمومية المحلية.

[3]– لم يرى المجلس الدستوري الجزائري حرجا في الإنتقاص من سلطات المنتخبين المحليين في حالة تمديد عهدتهم الإنتخابية بسبب ظروف إستثنائية أنظر في ذلك : **رأي رقم 01 / ر. م د/ 07 مؤرخ في 8 رجب عام 1428 الموافق 23 يوليو سنة 2007، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية، المنبثقة عن انتخابات 10 أكتوبر سنة 2002 و الانتخابات الجزئية ليوم 24 نوفمبر سنة 2005، للدستور، ج.ر عدد 48، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2007. جاء في حيثياته : " و اعتبارا أن المشرع حين نص صراحة في القانون العضوي موضوع الإخطار، على أن مضمون هذا القانون العضوي يتعلق بتأجيل انتخابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية و أقر بانتهاء عهدتها الانتخابية وقلص من صلاحياتها خلال فترة التأجيل يكون قد احترم الطابع الإلزامي للعهدة المستمد من الإرادة الشعبية التي تخول المنتخبين ممارسة صلاحياتهم كاملة غير منقوصة أثناء سريان العهدة الانتخابية فقط،".**

[4]– أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 16–104، مرجع سابق.

تجرى إنتخابات تجديد المجالس الشعبية المحّلة خلال أجل أقصاه ستة (6) أشهر إبتداءا من تاريخ الحل، على أنه لا يمكن إجراء هذه الإنتخابات خلال السنة الأخيرة من العهدة الإنتخابية[1].

و في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون إجراء الإنتخابات بالبلدية و طبقا لنص المادة 1/51 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية يقوم وزير الداخلية و الجماعات المحلية في هذه الحالة بعرض تقرير على مستوى مجلس الوزراء، ليقوم الوالي بعدها بتعيين متصرف لتسيير شؤون البلدية. يمارس هذا الأخير طبقا لنص المادة 51 /2 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية كافة السلطات المخولة للمجلس الشعبي البلدي و رئيسه و ذلك تحت سلطة الوالي، حيث جاء فيها :" **يمارس المتصرف، تحت سلطة الوالي، السلطات المخولة بموجب التشريع و التنظيم للمجلس الشعبي البلدي و رئيسه، و تنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد**".

أما على مستوى الولاية فيعين وزير الداخلية بناء على إقتراح الوالي و خلال عشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس المنتخب مندوبية ولائية توكل لها ممارسة الصلاحيات المخولة إياها بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها إلى حين تنصيب المجلس الجديد[2].

تجرى إنتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة(3) أشهر إبتداءا من تاريخ الحل، إلاّ في حالة المساس الخطير بالنظام العام[3]، دون تحديد المشرع لمفهوم المساس الخطير بالنظام العام، و هو ما من شأنه إطالة مدة عدم تجديد المجلس المنتخب وفقا للسلطة التقديرية للسلطة المركزية.

لم يحدد المشرع من خلال قانون 12-07 المتعلق بالولاية السلطات المتعلقة بالمندوبية الولائية، على خلاف قانون 11-10 المتعلق بالبلدية الذي حدد صراحة سلطات المتصرف المعين.

---

[1]- راجع في ذلك المادة 49 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية،.

[2]- المادة 49 من قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[3]- المادة 50، نفس المرجع.

غير أنّ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 16-104 حددت هذه السلطات بنصها: " **في حالة حل مجلس شعبي ولائي، يعين الوزير المكلف بالداخلية بموجب قرار، بناء على إقتراح من الوالي خلال العشرة (10) أيام التي تلي الحلّ، مندوبية ولائية تتشكل من رئيس و خمسة (5) أعضاء لممارسة الصلاحيات المخولة للمجلس الشعبي الولائي**".

يستفيد أعضاء المندوبية الولائية من نفس التعويضات المالية التي يستفيد منها المجلس الشعبي الولائي و رئيسه[1]. تنتهي مهام المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الجديد[2].

ثانيا

تفعيل حل المجالس المحلية المنتخبة من الناحية العملية

عرفت الجزائر غداة إلغاء المسار الإنتخابي في بداية التسعينيات مرحلة إستثنائية تخللتها إصدار حزمة من القوانين الاستثنائية تمثلت في إعلان حالة الحصار[3]، و الطوارئ[4]. على إثر إعلان حالة الطوارئ تم حل المجالس المحلية المنتخبة بموجب المادة 8 من المرسوم الرئاسي 92-44[5] و تعويضها بمندوبيات تنفيذية[6] بدل المجالس المؤقتة التي نصت عليها

---

[1]- أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 16-104، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 2/49 من قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[3]- تمّ إعلان حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 4 جوان 1991 ، يتضمن إعلان حالة الحصار، ج.ر عدد 29 الصادرة في 12 جوان 1991. (ملغى).

[4]- مرسوم رئاسي رقم 92-44، مؤرخ في 9 فيبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر عدد 10، صادرة في 9 فيبراير 1992. (ملغى).

[5]- إستمر حل المجالس المحلية المنتخبة في ظل الظروف الإستثنائية التي مرت بها الجزائر طوال الفترة مابين 1992 إلى غاية سنة 1995، إذ صدرت العديد من المراسيم تتضمن حل تلك المجالس منها: **مرسوم تنفيذي رقم** 92-141، مؤرخ في 11 أفريل 1992، يتضمن حل مجالس شعبية ولائية، ج.ر عدد27، صادرة في 12 أفريل 1992.(ملغى). **مرسوم تنفيذي** 92-142، مؤرخ في 11 أفريل 1992، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، ج.ر عدد27، صادرة في 12 أفريل 1992. (ملغى). **مرسوم تنفيذي** رقم 92-143، مؤرخ في 11 أفريل 1992، يتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية و المجالس الشعبية البلدية، ج.ر عدد27، صادرة في 12 أفريل 1992. (ملغى). للتفصيل أكثر أنظر:

KANOUN TALEB (Nacira), « Constances et changements dans la conception algérienne de la décentralisation », **RASJEP**, N°3, 2010, pp .35-55.

[6]- **مرسوم تنفيذي رقم** 95-162، مؤرخ في 6 جوان 1995، يتضمن حلول مندوبيات بلدية و ولائية محل المجالس الشعبية البلدية و الولائية التي إنتهت مدة مهمتها، ج ر عدد 32، صادرة في 14 جوان 1995.

المادة 36 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، حيث جاء فيها: " **إذا وقع حل المجلس الشعبي البلدي سواء أنجر عنه تجديده بالكامل أو لم ينجر، يتولى تسيير شؤون البلدية مجلس مؤقت يعينه الوالي بقرار منه في الأيام العشرة التالية للحل**".

يتم تعيين أعضاء المندوبيات التنفيذية البلدية بموجب قرار صادر عن الوالي[1] و يخضعون لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-142 و يمارسون كافة الصلاحيات المسندة للمجالس المنتخبة، إذ يتولى رئيس المندوبية التنفيذية مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما بخصوص أعضاء المندوبيات التنفيذية على مستوى الولاية فيتم تعيينهم بموجب قرار من وزير الداخلية و الجماعات المحلية، و يخضعون لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-141، و يمارسون كافة صلاحيات المجالس الشعبية الولائية المحلة إلى غاية تجديدها.

حدد المرسوم التنفيذي رقم 95-261[2] التعويضات التي يستفيد منها كل من رؤساء المندوبيات التنفيذية و أعضائها، و اللافت من خلال هذا المرسوم أنّ المشرع حدد لهم تعويضات مقابل مهامهم التمثيلية، و هو ما يمثل تعديا صارخا على مبدأ الإنتخاب و إرادة المواطنين، حيث أنّ التمثيل مرتبط بالإنتخاب و أعضاء المندوبيات التنفيذية ليسوا منتخبين.

أمّا المجالس المؤقتة المنصوص عليها في نص المادة 36 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية و التي كان يفترض أن يتم تنصيبها لتسيير المجالس المحلية المنتخبة التي تمّ حلها فتمّ تنظيم عملية تشكيلها و تسييرها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 90-344 المتضمن تشكيل و تسيير المجلس المؤقت للبلدية[3].

---

[1]- أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 92-142، مرجع سابق.

[2]-مرسوم تنفيذي رقم 95-261، مؤرخ في 6 ديسمبر 1995، يتعلق بنظام التعويضات التي يتقاضها أعضاء المندوبيات التنفيذية البلدية و المندوبيات الولائية، ج.ر عدد 50، صادرة في 10 سبتمبر 1995 . (ملغى).

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 90-344، مؤرخ في 3 نوفمبر 1990، يتضمن تشكيل و تسيير المجلس المؤقت للبلدية، ج. ر عدد 47، صادرة في 7 نوفمبر 1990. (ملغى).

إلى جانب ذلك و في إطار المرحلة التي أعقبت حل المجالس الشعبية المحلية في منطقة القبائل نصت المادة 2 من المرسوم الرئاسي 05-254 على ما يلي: " **إلى غاية تجديد المجالس الشعبية البلدية المعنية، تسند الأعمال الجارية في الإدارة و كذا القرارات التحفظية المستعجلة و التي تكفل الحفاظ على أملاك البلدية و / أو حمايتها إلى الأمناء العامين لهذه البلديات**".

إنطلاقا من المادة 2 أعلاه يتضح أنّ السلطة السياسة تخلت عن تسيير شؤون المجالس الشعبية البلدية المحلة عبر نظام المندوبيات التنفيذية الذي كان مكرسا في مرحلة التسعينيات، ليتم إسناد هذه المهمة للأمناء العاميين للبلديات، و يمكن تفسير هذا التحول بعدم إمتلاك السلطة السياسية لنظرة واضحة حول تسيير الأزمات المتولدة على مستوى المجالس المحلية.

رغم أنّ الجزائر في تلك المرحلة إنتقلت من مرحلة المشروعية العادية إلى مرحلة المشروعية الإستثنائية إلاّ أنه لم يتم إحترام مضمون المادة 36 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية رغم أنه نظم حالة حل المجالس الشعبية البلدية. يرجع الأستاذ **لباد ناصر** عدم اللجوء إلى إنشاء المجالس المؤقتة إلى إدراك السلطة السياسية أنّ الأزمة السياسية و الأمنية ستطول و هو ما يتنافى مع دور هذه المجالس المؤقتة، كما أنّ صلاحيات هذه المجالس تقتصر فقط على تسيير الأعمال الجارية و أخذ القرارات التحفظية في حالة الإستعجال[1]. يطرح الأستاذ **بن عيشة عبد الحميد** فرضية ثانية و هي رغبة السلطة السياسية في التخلص من سيطرة حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ على المجالس المحلية المنتخبة[2].

الفرع الثاني

الوصاية الإدارية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة: عائق أمام تسيير شؤونها المحلية

أخضع المشرع أعمال المجالس المحلية المنتخبة لوصاية إدارية واسعة، لتشكل بذلك عاملا فعليا لعرقلة السير الحسن لهذه المجالس و الحد من روح المبادرة لدى المنتخبين المحليين. تتخذ مظاهر الوصاية الإدارية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة سلطة

[1]- **لباد ناصر**، الأجهزة البلدية في الحالة الإستثنائية، **إدارة**، مجلد 9، العدد 1، 1999، ص 266.

[2]- **بن عيشة عبد الحميد**، العلاقة بين السياسة و الإدارة العامة في الجزائر، مرجع سابق، ص 463.

التصديق على مداولاتها و الذي يعتبر بمثابة حق فيتو في يد السلطة الوصية**(أولا)**، إضافة إلى رقابة الإلغاء التي تأخذ طابع الرقابة الوصائية على البلدية و الرقابة القضائية على الولاية **(ثانيا)**، و كذا سلطة الحلول التي تعتبر إنكار لأهلية المجالس المحلية المنتخبة **(ثالثا)**.

أولاً

التصديق حق فيتو في يد السلطة المركزية

يعرف التصديق بأنه: " **الإجراء الذي بمقتضاه يجوز لجهة الوصاية أن تقرر بمقتضى سلطاتها الإستثنائية و المحددة قانونا، بأنّ عملا ما صادرا من جهة إدارية لامركزية ، يمكن أن يوضع موضع التنفيذ على أساس أنه لا يخالف القانون و لا يمس بالمصلحة العامة**"[1]. تقتضي دراسة رقابة التصديق على أعمال المجالس الشعبية المنتخبة التطرق للتصديق على أعمال المجلس الشعبي البلدي **(1)**، و من ثم التصديق على أعمال المجلس الشعبي الولائي **(2)**.

-1- التصديق على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

تعد نافذة بحكم القانون مداولات[2] المجلس الشعبي البلدي بعد 21 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية[1]، و هي مدة طويلة نوعا ما تمّكن الوالي خلالها من بسط رقابته على مشروعية المداولات[2]، و هذا على خلاف قانون البلدية 90-08 الذي حددها ب: 15 يوما[3].

---

[1]- كما يعّرف على أنه إجراء قانوني يتم بمقتضاه الإقرار من طرف السلطة الوصية بأن العمل القانوني الصادر عن المجالس الشعبية مشروع من الناحية الشكلية و الموضوعية، و قد يكون هذا التصديق صريحا أو ضمنيا. للتفصيل أكثر حول تعريف التصديق أنظر: **صالح فؤاد**، مبادئ القانون الإداري الجزائري، د.ط، دار الكتاب اللبناني للنشر و التوزيع، بيروت، 1983، ص 73. **عادل محمود حمدي**، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973، ص 169.

[2]-المداولات هي الأشغال و المناقشات التي يجريها المجلس الشعبي البلدي لدراسة شؤون البلدية التي تدخل في مجال اختصاصه، و هي محررة باللغة العربية، كما أنها تتخذ بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. أنظر المواد: 52، 53، 54، من القانون 11-10، مرجع سابق.

إلاّ أنّ هناك طائفة من المداولات لا تعد نافذة إلاّ بعد التصديق عليها من طرف الوالي خلال 30 يوما من إيداعها لدى الولاية. تتمثل هذه المداولات طبقا لنص المادة 57 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية في:

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

بالمقارنة مع القانون 90-08 المتعلق بالبلدية وسّع المشرع من طائفة المداولات المستوجبة لتصديق الوالي، حيث كانت محصورة في ظل قانون 90-08 في: المداولات التي تتناول الميزانيات، إحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية[4].

إذا لم يصادق الوالي على المداولات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه خلال مدة 30 يوما بداية من تاريخ إيداعها بالولاية تعتبر مصادقا عليها ضمنيا[5]، و هو ما يعرف بالتصديق الضمني.

إضافة للمداولات السابقة التي أخضعها المشرع للمصادقة الصريحة للوالي أضافت المادة 194 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية حالة يكتنفها الغموض، بنصها: " **يصادق على محضر المناقصة و الصفقة العمومية عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي. يرسل محضر المناقصة و الصفقة العمومية إلى الوالي مرفقان بالمداولة المتعلقة بهما**".

---

[1]- نصت المادة 56 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية: على ما يلي: " **مع مراعاة أحكام المواد 57 و 59 و60 أدناه، تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد و عشرين(21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية.**"

[2] - **KANOUN TALEB (Nacira)**: « La loi n° 11-10 relative à la commune : Réforme ou simples « réaménagements ? », inédit.

[3]- أنظر المادة 51 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[4]- أنظر المادة 42، نفس المرجع.

[5]- المادة 58 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. للتفصيل أكثر حول التصديق الضمني أنظر: **بركات محمد**، النظام القانوني للمنتخب المحلي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية، جامعة الجزائر ،1998، ص 207.

فهل الهدف من إرسال المحضر و الصفقة العمومية إلى الوالي هو إخضاعها لمصادقته؟. و في هذه الحالة نكون أمام نوعين من التصديق: تصديق فعلي من قبل الوالي و تصديق صوري من قبل المجلس الشعبي البلدي[1]. أم أنه مجرد إجراء إداري الهدف منه إطلاع الوالي على مضمون تلك المداولة؟. و أغلب الظن هو إخضاعها لمصادقة الوالي بالنظر إلى موضوعها الذي يستوجب إعتمادات مالية عادة ما تكون كبيرة.

إلى جانب إختصاص الوالي طبقا لنص المادة 57 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية بالمصادقة على إتفاقيات التوأمة، أضافت المادة 106 من ذات القانون ضرورة الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية، بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية، و هو ما يعتبر تقييد للحرية التعاقدية للجماعات المحلية.

- 2- التصديق على أعمال المجلس الشعبي الولائي :

تعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي قابلة للتنفيذ دون الحاجة لموافقة السلطة الوصية عليها بمرور 21 يوم من إيداعها على مستوى الولاية[2]. غير أنّ المداولات المتضمنة **الميزانيات و الحسابات،التنازل عن العقار و إقتناءه أو تبادله، إتفاقيات التوأمة،الهبات و الوصايا الأجنبية** لا تكون نافذة إلاّ بعد مصادقة وزير الداخلية و الجماعات المحلية عليها[3].

أضافت المادة 8 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية مصادقة وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالخارجية على الإتفاقيات المتعلقة بالتعاون اللامركزي.

وسّع المشرع من خلال القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية مقارنة بالقانون 90-09 المتعلق بالولاية من طائفة المداولات الخاضعة لمصادقة وزير الداخلية و الجماعات المحلية، حيث حددت المادة 50 من قانون 90-09 تلك المداولات في : **الميزانيات و الحسابات ، إحداث مصالح و مؤسسات عمومية ولائية**[4].

---

[1]- **بابا علي فاتح**، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010، ص 157.

[2]- نصت المادة 1/54 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي :" **مع مراعاة أحكام المواد 55 و 56 و 57 من هذا القانون، تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد و عشرون يوما من إيداعها بالولاية.**

[3]- أنظر المادة 55 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[4]- أنظر المادة 50 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

فعلى خلاف قانون 90-09 المتعلق بالولاية الذي وضع شرطا أوليا قبل إعتبار المداولات المتخذة من قبل المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون و المتمثل في وجوب قيام الوالي بنشر و تبليغ المعنيين بتلك المداولات مع عدم إلزامه بأجال محددة لقيامه بذلك، حيث نصت المادة 49 منه على مايلي : " **تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي بحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها و تبليغها إلى المعنيين في أجل لا يتعدى (15) يوما إلاّ في حالة وجود أحكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمول به و أحكام المادة 50 و 51 و 52 من هذا القانون**".

و هو ما يرّجع فرضية تعسف الوالي في القيام بنشر أو تبليغ المداولات من خلال تعمده إطالة أجل القيام بتلك الإجراءات، فإنّ المشرع و من خلال المادة 1/54 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية لم يدرج هذا الشرط أصلا كإجراء أولي قبل إعتبار المداولات المتخذة من قبل المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما من إيداعها لدى الولاية.

في ذات السياق حددت المادة 55 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية أجل أقصاه شهرين لمصادقة وزير الداخلية و الجماعات المحلية على مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة مايأتي: الميزانيات و الحسابات، التنازل عن العقار و إقتناءه أو تبادله، إتفاقيات التوأمة[1]، الهبات و الوصايا الأجنبية، و هو أمر إيجابي من شأنه منع تعسف وزير الداخلية و الجماعات المحلية في إطالة أجال المصادقة، على خلاف قانون 09-09 المتعلق بالولاية الذي لم يحدد هذا الأجل، حيث نصت المادة 50 منه على مايلي: " **لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي التي تتناول المواضيع التالية: الميزانيات و الحسابات، إحداث مصالح و مؤسسات عمومية ولائية إلاّ بعد المصادقة عليها**".

[1] – إضافة لمصادقة وزير الداخلية و الجماعات المحلية على إتفاقيات التوأمة فإنه لابد من أخذ رأي الوزير المكلف بالخارجية، لمزيد من التفصيل راجع المادة 8 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

عمليا كرّس مجلس الدولة الجزائري عدم فعلية التصديق الضمني و إعتبر أنّ أي قرار غير مصادق عليه بصفة صريحة لا يكسبه القوة و لا صفة الوثيقة الرسمية[1].

كما تبين الممارسة العملية تحول الرقابة الوصائية إلى رقابة ملاءمة إذ ليس هناك تطابق بين ماهو مكرس قانونا و ماهو جاري عليه العمل ميدانيا، فخلال المراحل الثلاثة التي عرفتها المجالس المحلية وقع خرق للنصوص القانونية الصريحة بخصوص إلتزام الجهات الوصية بإحترام أجال التصديق على المداولات المتخذة من قبل المجالس المحلية المنتخبة.

بداية بمرحلة تطبيق قانون الولاية لسنة 1969: تؤكد بعض القرارات عدم إحترام وزارة الداخلية و الجماعات المحلية للأجال المحددة قانونا للتصديق على مداولات المجالس الشعبية الولائية، فطبقا لنص المادة 58 من الأمر رقم 69-38 فإنّ المداولات المتعلقة بإحداث مصالح و المؤسسات أو المقاولات العمومية أو المساهمة في هذه الهيئات تصبح قابلة للتنفيذ بحكم القانون عندما لا يجري عليها تحفظ خلال شهرين من إغلاق الدورة التي صدرت فيها المداولات. غير أنّ الواقع العملي يثبت وجود تعديا صارخا لنص المادة 58 أعلاه، إذ أنّ التصديق على المداولات تعدى السنة، وهو ما يدعو للتساؤل عن جدوى تحديد أجال المصادقة، و كذا عدم مبادرة المنتخبين المحليين لتنفيذ المداولات بعد شهرين من إيداعها للتصديق[2] .

إستمرت هذه الوضعية في إطار قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية حيث قامت بلدية عنابة بإرسال مداولة متخذة بتاريخ **9 مارس 2003** تتعلق بعقد صفقة مع مؤسسة لتجديد

---

[1]- قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 19 أفريل 1995 في قضية (د،م) ضد رئيس بلدية بوسعادة و من معه أشار إليه الأستاذ: **بوضياف عمار**، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2007، ص 286.

[2]- قرار وزاري مشترك مؤرخ بتاريخ **5 يناير 1988** ، يأذن بتنفيذ المداولة رقم 87/02، **مؤرخة في 13 يناير 1987**، الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في بسكرة ، و المتضمنة إنشاء المقاولة الولائية لأشغال الطرق و التهيئة.

- قرار وزاري مشترك مؤرخ بتاريخ **5 يناير 1988** ، يأذن بتنفيذ المداولة رقم 86/13، مؤرخة في **22 ديسمبر 1986**، الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي لتيبازة و المتضمنة إنشاء المقاولة الخاصة بالبساتين و المساحات الخضراء.

- قرار وزاري مشترك مؤرخ بتاريخ **5 يناير 1988**، يأذن بتنفيذ المداولة رقم 18، **مؤرخة في 13 أكتوبر 1987 ،** الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي لتيارت، المتضمنة إنشاء مؤسسة لتسيير الحدائق و الفنادق في ولاية تيارت.هذه القرارات منشورة في الجريدة الرسمية رقم 20، صادرة بتاريخ 18 مايو 1988.

محطات ضح مياه الأمطار لتفادي فيضانات للتصديق عليها من طرف الوالي و لم تتلق ردا على ذلك. فقامت البلدية بتذكير رئيس الدائرة بضرورة المصادقة عليها و ذلك بتاريخ **21 ديسمبر 2003**، فجاء رده بتاريخ **25 أفريل 2004** فحواه رفض المصادقة عليها و إلزام البلدية بتعديل مضمون الصفقة بإضافة محطة أخرى[1].

تكرست هذه الوضعية في إطار قانون 11-10 المتعلق بالبلدية: حيث قام المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوجليل (الواقعة بدائرة تازمالت – ولاية بجاية) بالمصادقة على مداولة مؤرخة في: **25 جويلية 2016**، و تمت المصادقة عليها من قبل رئيس الدائرة بتاريخ **18 سبتمبر 2016**[2].

– و في مداولة أخرى لنفس المجلس الشعبي البلدي تمت المصادقة عليها بتاريخ **17 أكتوبر 2016** من طرف المجلس الشعبي البلدي لتمم المصادقة عليها من قبل رئيس الدائرة **بتاريخ 30 جانفي 2017**[3].

– للتأكيد على نفس الخرق للنصوص القانونية في بلدية أخرى و يتعلق الأمر ببلدية المنصورة، دائرة المنصورة، ولاية برج بوعريريج تمت المصادقة على مداولة متعلقة بعقد إيجار بالتراضي، و ذلك بتاريخ **26 أفريل 2018**، لتتم المصادقة عليها من طرف رئيس الدائرة بتاريخ **15 جويلية 2018**[4].

لهذا كله يعتبر التصديق بمثابة حق فيتو شبه مطلق يؤدي في النهاية إلى الإدارة المشتركة للشؤون المحلية بين السلطة المركزية والمجالس المحلية. إضافة لتحوله لألية لتعطيل سير المصالح المحلية من خلال عدم إلتزام الجهات الوصية بالتصديق على أعمال المجالس المنتخبة في الأجال القانونية.

---

[1]– أنظر الملحق رقم3. منقول عن **نجلاء بوشامي** ، المجلس الشعبي البلدي من خلال قانون 90-08 : أداة للديمقراطية : المبدأ و التطبيق، مرجع سابق، ص 219-220.

[2]– أنظر الملحق رقم 4.

[3]–أنظر الملحق رقم 5.

[4]– أنظر الملحق رقم 6.

في إطار إنشاء المندوبيات البلدية[1]، يتولى المجلس الشعبي البلدي المصادقة على مداولة إنشاء هذه المداولات على أساس دراسة مسبقة تعدها البلدية بالتشاور مع المصالح غير الممركزة المؤهلة للدولة[2]. يتم إرسال هذه المداولة إلى الوالي، كما يتم إرسالها إلى وزير الداخلية مرفقة بالملف المتعلق بها و برأي الوالي[3].

يتضح أنّ قرار إنشاء المندوبية البلدية يعود في الأخير إلى وزير الداخلية و ليس المجلس الشعبي البلدي الأمر الذي يتضح من خلال وجوب إرسال المداولة المتعلقة بإنشاء المندوبية التنفيذية إليه مرفقة بالملف و رأي الوالي حولها، و أغلب الظن أنّ وزير الداخلية يستند في قراره على رأي الوالي كونه أقرب و أكثر إطلاعا على ظروف و محيط البلدية المعنية.

يتداول المجلس الشعبي البلدي بمجرد نشر المرسوم المتعلق بإنشاء المندوبية البلدية حول المرافق العمومية المخولة لكل المندوبيات البلدية و تعيين المندوبين البلديين. يتولى الوالي إرسال مستخرجات هذه المداولات إلى وزير الداخلية على سبيل الإعلام.

ثانيا

رقابة الإلغاء : رقابة وصائية على البلدية و رقابة قضائية على الولاية

يعرف الإلغاء على أنه:" **إجراء قانوني يؤدي إلى إنهاء الآثار القانونية للمداولة لعدم مشروعيته**[4] . حددت المادة 59 و 60 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية المداولات الباطلة بقوة القانون حيث نصت المادة 59 على مايلي: " **تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:**

- **المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات،**
- **التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،**

[1]- طبقا لنص المادة 134 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية تتولى المندوبية البلدية ضمان مهام المرفق العام و توفير الوسائل الضرورية للتكفل بها، و ينشط المندوبية البلدية منتخب يسمى المندوب البلدي، يعين بموجب مداولة للمجلس الشعبي البلدي بناء على إقتراح من رئيسه. و طبقا لنص المادة 135 من ذات القانون يمارس المندوب البلدي مهامه تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

[2] – أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 16-258 مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 2016، يحدد كيفيات إنشاء المندوبيات البلدية و تعيين حدودها و يحدد قواعد تنظيم المندوبيات البلدية و سيرها، ج.ر عدد 61، صادرة في 19 أكتوبر 2016.

[3] – أنظر المادة 7، نفس المرجع.

[4]- **بابا علي فاتح** ، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مرجع سابق، ص 34.

- غير المحررة باللغة العربية،

يعلن الوالي بطلان المداولة بقرار".

في حين نصت المادة 60 ما يلي: " **لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء ، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع و إلا تعد هذه المداولة باطلة،**

- يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي،

- يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي،

في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي".

يتضح من خلال المادتين أعلاه أنّ المشرع لم يميز بين المداولات الباطلة بقوة القانون و المداولات القابلة للإلغاء، فالمشرع و من خلال نص 59 أعلاه إستعمل مصطلح "**تبطل بقوة القانون**"،على خلاف القانون 90-08 المتعلق بالبلدية الذي كان يميز بين البلطلان المطلق و النسبي من خلال إستعماله في نص المادة 44 لمصطلح **تعتبر باطلة بحكم القانون** و هو ما يفيد البطلان المطلق، في حين إستعمل في المادة 45 **تصبح محل بطلان المداولات** و هو مايفيد البطلان النسبي[1].

إضافة إلى ذلك لم يعد الوالي طبقا لنص المادة 59 أعلاه ملزما بتعليل قراره القاضي ببطلان مداولات المجلس الشعبي البلدي، و هذا على خلاف قانون 90-08 الذي ألزمه بذلك حيث نصت المادة 2/45 من قانون البلدية 90-08 المتعلق بالبلدية على مايلي: " **يلغي الوالي المداولة بقرار معلل و يمكنه أن يبادر بهذا الإلغاء خلال شهر إبتداءا من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية".**

و هو ما يشكل تراجعا عن إحدى ضمانات عدم تعسف الوالي في قراراته، إلى جانب ذلك أغفل المشرع النص على إلزام الوالي بأجال محددة لإعلان قراره القاضي ببطلان المداولة، بعدما كانت محددة بشهر واحد في ظل قانون 90-08.

[1]- راجع في ذلك المواد: 44 و 45 قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

غير أنّ المشرع منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي فرصة رفع إمّا تظلم إداري أو دعوى قضائية ضد قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أو رفض المصادقة عليها، حيث نصت المادة 61 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي: " **يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط و الأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة**" .

غير أنّ الإشكال المطروح هل سيتم تفعيل هذه الرقابة من الناحية العملية؟[1]

في حين أنه في ظل قانون 90-08 المتعلق بالبلدية لم يحدد المشرع بالضبط الجهة التي لها حق رفع التظلم أو الطعن القضائي حيث إكتفى بعبارة " **يجوز <u>للمجلس الشعبي البلدي</u> أن يطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أو المعلن عن إبطالها أو رفض المصادقة عليها** "[2]. فهل كان يقصد المجلس الشعبي البلدي أم رئيسه؟.

إذا كان المشرع قد كرّس ضمانة مهمة للمنتخب المحلي في مواجهة إمكانية تعسف الوالي في قراره عبر إتاحة الفرصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في مخاصمة قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة إلاّ أنه تراجع عن حق أي شخص له مصلحة في ذلك المطالبة بالإلغاء من الجهة القضائية المختصة خلال شهر واحد من تعليق المداولة[3].

بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي توسع المشرع من خلال المادة 53 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية في مواضيع المداولات التي تكون باطلة بقوة القانون، حيث جاء في نص المادة 53 مايلي: " **تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:**

---

[1]- حسب **الأستاذ الطيب يسعد** فإنّ المنتخبين المحليين يحجمون عن رفع دعاوي قضائية ضد قرارات الوالي بهدف الحفاظ على مكاسب سياسية، و أحيانا أخرى لمخاوف نفسية مما فسح المجال لهيمنة الوالي على الحياة الإدارية للمجالس المحلية المنتخبة. أنظر في ذلك:

TAIB (Essaid), « La démocratie a l'épreuve de la décentralisation : L'exemple de la commune en Algérie », **<u>IDARA</u>**, (Revue de l'Ecole Nationale d'administration), N°1, 1991, p 68.

[2]- أنظر المادة 46 من قانون البلدية 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[3]- نصت المادة 2/45 من قانون البلدية 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق على مايلي " **كما يمكن أي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة**".

- المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات،

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،

- غير المحررة باللغة العربية،

- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن إختصاصاته،

- المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس،

- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه.

إلى جانب الحالات السابقة أضافت المادة 56 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية حالة أخرى لبطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي تتمثل في: حضور رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أحد أعضاء المجلس سواء بأسمائهم الشخصية أو كوكلاء لمداولة ما يتعارض موضوعها مع مصالح الولاية سواء بأسمائهم الشخصية، أو أزواجهم، أو أصولهم، أو فروعهم لغاية الدرجة الرابعة.

توسع المشرع من خلال القانون 07-12 المتعلق بالولاية في طائفة المداولات المستوجبة للبطلان بقوة القانون على خلاف قانون 90-09 المتعلق بالولاية التي حصرت مادته 51 المداولات التي تبطل بحكم القانون في: **المداولات التي تخرق القانون أو التنظيم، المداولات التي تخص مسألة خارجة عن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، المداولات التي تتم خارج الإجتماعات القانونية للمجلس الشعبي الولائي.**

و حتى بالمقارنة مع قانون البلدية 11-10 المتعلق بالبلدية فإنه يلاحظ توسع المشرع في تحديد المداولات المستوجبة للبطلان بقوة القانون، إذ لم تتضمن المادة 59 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية منه المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن إختصاصاته، و المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس، و المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي البلدي مع مراعاة أحكام المادة 23 أعلاه. فهل أنّ إستبعاد المشرع لهذه الحالات ضمن قانون 11-10 المتعلق بالبلدية يعني أنها حالات غير واردة على مستوى البلدية؟.

يبدو أنّ المشرع قد أخذ بالإنتقادات الموجهة إليه فيما يخص إبطال السلطة الوصية للمداولات في ظل الأمر رقم 69-38 و القانون 90-09، حيث تراجع عن موقفه لصالح منح القضاء الإداري إختصاص النظر في بطلان مداولات المجلس الشعبي الولائي، و هو تكريس لأحد مظاهر الرقابة القضائية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة في مجال

الإلغاء و التخلي تدريجيا عن فكرة الوصاية[1]. يظهر ذلك من خلال إلتزام الوالي برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة في حالة تبين له أنّ مداولة ما غير مطابقة للقوانين و التنظيمات لإقرار بطلانها حيث نصت المادة 3/53 على مايلي : " **إذا تبين للوالي أنّ مداولة تمت خرقا لهذه المادة ، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة لإقرار بطلانها**".

و هو ما لم يتم تكريسه في قانون البلدية. في حين وسع المشرع من دائرة الجهات التي يمكنها إثارة بطلان المداولات المنصوص عليها في المادة 56 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، حيث نصت المادة 57 على مايلي: " **يمكن أن يثير الوالي بطلان المداولة المنصوص عليها في المادة 56 أعلاه ، خلال 15 يوم التي تلي إختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي إتخذت خلالها المداولة.**

و يمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية، له مصلحة في ذلك خلال أجل 15 يوم من إلصاق المداولة.

و يرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل إستلام

يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولات المتخذة خرقا لأحكام المادة 56 أعلاه".

يتضح من خلال المادة 57 أعلاه أنّ الجهات التي لها حق إثارة بطلان المداولات المنصوص عليها في المادة 56 هي: **الوالي، كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك.** غير أنّ ما يلفت الإنتباه هو أنّ المادة 57 أعلاه حصرت حق كل منتخب أو مكلف بالضريبة على مستوى الولاية له مصلحة طلب بطلان المداولات المنصوص عليها في المادة 56 فقط دون أن تتعدى للمداولات المنصوص عليها في المادة 53.

تثير فكرة فتح المجال للمكلفين بالضريبة على مستوى الولاية من رفع دعاوي قضائية للمطالبة بإلغاء بعض المداولات مسألة قانونية مرتبطة بنص المادة 13 فقرة 1 و 2 من

[1]- **قادري نسيمة**، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 48.

قانون الإجراءات المدنية و الإدارية[1] التي جاء فيها: "**لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.**

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه.

على هذا النحو و لكي تكون دعوى المكلف بالضريبة مقبولة لابد أن تكون لديه إلى جانب الصفة مصلحة شخصية، فماهي المصلحة التي يمكن للمكلف بالضريبة الإحتجاج بها أمام القاضي الإداري؟. ثم كيف للمكلف بالضريبة أن يعرف بوجود مصالح لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بمن فيهم الرئيس أو عائلاتهم بموضوع المداولة؟. و بالتالي يمكن القول أنّ إمكانية المكلف بالضريبة في رفع الدعاوي تدخل ضمن ديمقراطية الواجهة التي دأب المشرع الجزائري على تكريسها من خلال مختلف النصوص القانونية.

إلى جانب ذلك يعتبر الوالي صاحب الإختصاص الوحيد في رفع دعوى بطلان المداولات المنصوص عليها في المادة 56 على إعتبار أنّ المنتخب و المكلف بالضريبة على مستوى الولاية لا يمكنهم إثارة بطلان تلك المداولات إلاّ عبر الوالي، يتأكد ذلك من خلال ما نصت عليه المادة 2/57 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية و التي جاء فيها: " **و يرسل هذا الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل إستلام**".

ما يجعل من هذا الحق بمثابة تظلم أمام الوالي و ليس إمكانية لرفع دعوى قضائية[2].

إضافة إلى ذلك إنتزع المشرع من خلال قانون 12-07 المتعلق بالولاية ضمانة هامة من رئيس المجلس الشعبي الولائي و هي إمكانية طعنه لدى الجهة القضائية ضد قرار وزير الداخلية القاضي ببطلان المداولة أو رفض المصادقة عليها، بينما كان هذا الحق مكرسا في ظل القانون رقم 90-09 في المادة 54 منه خاصة و أنّ قانون البلدية كرّس هذه الضمانة لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ذلك.

[1]- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر 21 عدد ، صادرة في 23 أفريل 2008.

[2]- **ثابتي بوحانة**، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية و الرقابة- الواقع و الأفاق-، مرجع سابق، ص 251.

ثالثا

سلطة الحلول إنكار لأهلية المجالس المحلية المنتخبة

تضاف إلى كافة الوسائل القانونية التي يتمتع بها كل من الوالي و وزير الداخلية في الرقابة على المجالس المحلية وسيلة أخرى تعد الأخطر من بينها تتمثل في سلطة الحلول التي تسمح للسلطات الوصية بالتدخل المباشر في الشؤون المحلية. يعرف الحلول بأنه: " **قيام السلطة الوصائية بمقتضى سلطاتها الإستثنائية المحددة قانونا بأن تحل محل الجهة اللامركزية بغرض تنفيذ إلتزام قانوني هي مطالبة به، أي السلطة اللامركزية فتقوم به مكانها ، بقصد أو لعجز أو لإهمال من الجهة اللامركزية**"[1].

لا يمكن للسلطة المركزية الحلول محل المجالس المحلية المنتخبة إلاّ وفق الشروط التالية:

- وجود نص يجيز الحلول محل الهيئة اللامركزية[2].

---

[1]– **قباني خالد**، اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان، الطبعة الأولى، منشورات بحر المتوسط، بيروت، 1981، ص 104.

-كما يعّرف بأنه : " **قيام الهيئة الوصية بعمل هو أصلا من إختصاص الهيئة اللامركزية التي رفضت أو أهملت القيام به، و يعد المجال المالي المجال الممتاز للحلول**". أنظر في ذلك :

– **LUCHAIRE (François) et LUCHAIRE (Yves)** , Le droit de la décentralisation, 1ére édition, PUF, Paris, P205

[2]- الأصل أنّ الوصاية الإدارية لا تخول للسلطة الوصية الحلول محل الهيئات اللامركزية في ممارسة أعمالها، غير أنّ ضرورة الحفاظ على مبدأ المشروعية و مقتضيات المصلحة العامة تجيز للسلطات الوصية ذلك بالحلول، غير أنّ ذلك متوقف على شرط وجود نص قانوني يجيز ذلك بالنظر إلى خطورة إجراء الحلول. للتفصيل أكثر أنظر: **محمد عاطف البنا**، الوسيط في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي، القاهرة ، 1992 ، ص 140.

– إمتناع الهيئة اللامركزية عن القيام بعمل ما هي ملزم به قانونا[1].

– إعذار الهيئة اللامركزية بضرورة تنفيذ الإلتزام[2].

تبدو هذه الشروط منطقية فالمجالس المحلية ليست حرة في القيام أو عدم القيام بأعمال تتصل مباشرة بصيرورة المرفق العام، الأمر الذي يبرر تدخل السلطات الوصية للقيام بها على أن تتحمل تلك المجالس تبعات إمتناعها.

يتمتع كل من الوالي ووزير الداخلية بسلطات جد واسعة في مجال الحلول محل المجالس المحلية المنتخبة، إذ يمكن للوالي الحلول محل المجلس الشعبي البلدي **(1)**، و نفس الأمر بالنسبة لوزير الداخلية الذي يحل محل المجلس الشعبي الولائي **(2)**.

---

[1]- لكي تتمكن السلطة الوصية من الحلول محل الهيئة اللامركزية يجب أن يكون هناك إلتزام قانوني على عاتق هذا الأخيرة و إمتنعت عن أدائه أو عجزت عن ذلك، الأمر الذي يؤدي إلى تعطيل سير المرفق العام ، و مصالح المواطنين، أما إذا كان هذا الإلتزام متروكا للسلطة التقديرية للهيئة اللامركزية فلا يكون لجهة الوصاية أن تلزمها بالقيام به أو تحل محلها في ذلك. للتفصيل أكثر أنظر: **صالح فؤاد**، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 116. أنظر كذلك:

VEDEL (Georges), DELVOLE (Pierre) , Droit administratif, Tome 2, 12 éme édition, PUF ,Paris, 1992, p 412.

- طرحت مسألة مدى دستورية الحلول في فرنسا بعد ظهور نقاشات حادة هناك كون الدستور الفرنسي كرّس مبدأ حرية الإدارة، مما يجعل الحلول تعديا على هذا المبدأ، و إنتهى المجلس الدستوري الفرنسي إلى إصدار قراره بتاريخ 19 جانفي 1988 معتبرا أنّ الحلول محل الهيئات الإقليمية متى كان الهدف منه حماية المصلحة العامة ، و بعد ثبوت تقاعس الهيئة الإقليمية في القيام بالإجراءات اللازمة فهو دستوري. أنظر في ذلك :

Décision n° 87-241 D C du 19 janvier 1988, Loi portant statut du territoire de la Nouvelle-Calédonie, www.conseil-constitutionnel.fr. Consulté le 03-12-2017. Pour plus de détails voir : **CHAPUS (René),** Droit administratif général, Tome 1, Montchrestien, Paris 1996, pp. 390- 393.

[2]- يؤدي الحلول الذي لا يسبقه إعذار مسبق إلى إعدام إرادة الهيئة اللامركزية و سلبها مبدأ المبادرة الذي هو أساس إستقلاليتها، الأمر الذي يتعين معه القول أنّ توجيه الإعذار المسبق حتمية حتى في غياب النص حفاظا على إستقلالية الهيئات المحلية. و بذلك فرفض الهيئة المحلية القيام بعمل ما رغم إعذارها يعّد قبولا منها بالحلول محلها. للتفصيل أكثر أنظر : **صالح فؤاد**، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 118.

1- حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي

منح قانون البلدية للوالي سلطات حقيقية في مواجهة المجالس البلدية المنتخبة[1]، حيث يمكن له أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي (الهيئة مداولة) **(أ)**، أو محل رئيس المجلس الشعبي البلدي (الهيئة التنفيذية) سواء في إطار الرقابة الوصائية أو السلطة الرئاسية **(ب)**.

- أ - حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي:

يحل الوالي بصفته السلطة الوصية محل المجلس الشعبي البلدي في مجالات تتعلق أساسا بمجال التسيير المالي للبلدية بالخصوص في مجال الميزانية. تتمثل هذه المجالات في:

•التصويت على ميزانية غير متوازنة أو عدم النص على النفقات الإجبارية:

نظمت هذه الحالة المادة 183 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، حيث يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التصويت على الميزانية من طرف المجلس الشعبي البلدي بإيداعها لدى الولاية خلال أجل 8 أيام الموالية للتصويت عليها، و إذا لاحظ الوالي أنها غير متوازنة يقوم بإرجاعها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي إستلامها ، ليقوم هذا الأخير بإخضاعها لمداولة ثانية خلال 10 أيام و إذا تم التصويت عليها للمرة الثانية خلافا للشروط السابقة يقوم الوالي بضبطها تلقائيا خلال أجل 8 أيام بعد إعذار المجلس الشعبي البلدي بذلك[2].

•حالة العجز في تنفيذ الميزانية:

طبقا لنص المادة 184: " **عندما يترتب عن تنفيذ ميزانية البلدية عجز فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي إتخاذ جميع التدابير اللازمة لإمتصاصه و ضمان توازن الميزانية الإضافية. إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية ،فإنه يتم إتخاذها من طرف الوالي الذي يمكنه أن يأذن بإمتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر**".

لم يعّرف المشرع حالة العجز في تنفيذ الميزانية و لا التدابير التي يقع على المجلس الشعبي البلدي إتخاذها لإمتصاص هذا العجز، مما يجعل حلول الوالي حالة واردة جدا بفعل

[1]- **مشري عبد الحليم**، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مرجع سابق، ص 115.

[2]- أنظر المادة 183 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

إفتقاد المجالس الشعبية البلدية للإمكانيات المالية لتجاوز هذا العجز، خاصة و أنّ حلول الوالي في هذه الحالة لا يسبقه إعذار مسبق.

•حالة عدم التصويت على الميزانية بسبب وجود إختلال في المجلس الشعبي البلدي:

طبقا لأحكام المادة 102 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية في حالة عدم التصويت على الميزانية بسبب وجود إختلال في المجلس الشعبي البلدي فإنه يتم معالجة هذه المسألة و فق الشروط المحددة في المادة 186. تتمثل هذه الشروط في:

- **إستدعاء الوالي للمجلس الشعبي البلدي لعقد دورة غير عادية.** غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلاّ بعد إنقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية.

- **تطبيق أحكام المادة 185 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية:** حسب نص المادة 185 فإنه يستمر العمل بالإيرادات و النفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة، غير أنه لا يجوز الإلتزام بالنفقات و صرفها إلا في حدود جزء من إثني عشر (1/12) في الشهر من مبلغ الإعتمادات السنة المالية السابقة.

إذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المبينة أعلاه يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدي لضبطها بصفة نهائية.

- ب- حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي (الهيئة التنفيذية للبلدية) : بين الرقابة الوصائية و السلطة الرئاسية:

يمكن للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في ممارسة بعض إختصاصاته بوصفه سلطة وصية و ذلك في الحالات التي يمارس فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي تلك الإختصاصات كممثل للبلدية، كما يمكن للوالي أن يحل محله في ممارسة تلك الإختصاصات بإعتباره سلطة رئاسية و هي الحالة التي يمارس فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي إختصاصاته كممثل للدولة.

يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه سلطة وصية في الحالات الأتية:

- **حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار حوالات قصد تغطية نفقة إجبارية أو سند تحصيل:**

يمارس رئس المجلس الشعبي البلدي هذا الإختصاص ككمثل للبلدية بإعتباره أمرا بالصرف لميزانيتها حيث نصت المادة 203 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي : " **يعد رئس المجلس الشعبي البلدي الحوالات و يصدر سندات التحصيل.**

في حالة رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإعداد حوالة قصد تغطية نفقة إجبارية أو إصدار سند تحصيل ، يتخذ الوالي قرارا يحل محل حوالة أو سند تحصيل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للتشريع الساري المفعول".

لا يلتزم الوالي في الحالة المنصوص عليها في نص المادة 203 أعلاه بإخطار رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو على الأقل طلب توضيحات و مبررات حول عدم قيامه بالمهام المكلف بها، مستبعدا بذلك إمكانية أن يكون رفض رئيس المجلس الشعبي له ما يبرره من الناحية العملية[1].

إلى جانب الحالات السابقة يمكن للولي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتبار الوالي سلطة رئاسية و هذا بالنظر إلى أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي و هو يمارس تلك الصلاحيات فهو يعتبر ممثلا للدولة و تتمثل هذه الحالات في:

*** حالة امتناع رئيس البلدية عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات:** طبقا لنص المادة 101 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية : " **عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات يمكن للوالي بعد إعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد إنقضاء الأجال المحددة بموجب الإعذار".**

يتضح من خلال المادة أعلاه أنّ المشرع لم يميز بين حالات الإمتناع الكلي أو الجزئي لرئيس المجلس الشعبي البلدي في قيامه بما هو ملزم به قانونا. ما يطرح تساؤل حول كيفية تأكد الوالي و جزمه من أنّ إمتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي كان متعمدا؟، خاصة و

[1]- **شيخ عبد الصديق**، الإستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية و التطورات الضرورية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2010-2011، ص 247.

أنّ المادة 101 أعلاه لم تمنح لرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية إثبات عكس ذلك، ما يعزز من السلطة التقديرية للوالي.

- **حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية للمحافظة على الوثائق المهمة**[1]: مثل سجلات الحالة المدنية، المخططات، سجلات مسح الأراضي، و الوثائق المالية و المحاسبية، عندما تكون ظروف المحافظة عليها تعرضها للإتلاف، و في هذه الحالة يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لإيداعها تلقائيا في أرشيف الولاية قصد المحافظة عليها دون أن يكون ملزما بإعذاره.
- **حالة المحافظة على النظام العام و استمرارية المرفق العام**[2].

•حالة حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالة الواردة في المادة 76 مكرر4 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم [3] التي نصت على مايلي : **"عندما ينجز البناء دون رخصة، يتعين على العون المؤهل قانونا تحرير محضر إثبات المخالفة و إرساله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي المختصين في أجل لا يتعدى اثنين و سبعين(72) ساعة، في هذه الحالة، و مراعاة للمتابعات الجزائية، يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص قرار هدم البناء في أجل ثمانية (8) أيام، ابتداء من تاريخ استلام محضر إثبات المخالفة ، و عند إنقضاء المهلة و في حالة قصور رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، يصدر الوالي قرار هدم البناء في أجل لا يتعدى (30) يوما. إذ يتوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي إتخاذ قرار بهدم كل بناء تم بدون رخصة بناء".**

و طبقا لنص المادة 95 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية فإنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس هذا الإختصاص كممثل للدولة و ليس كممثل للبلدية ما يجعل حلول الوالي محله لممارسته يدخل في إطار سلطته الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي.

---

[1]- أنظر المادة 142 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 100، نفس المرجع.

[3]- أنظر المادة 76 مكرر 4 من قانون 90-29، مرجع سابق.

- 2 – حلول وزير الداخلية و الجماعات المحلية محل المجلس الشعبي الولائي:

يحل وزير الداخلية و الجماعات المحلية محل المجلس الشعبي الولائي دون إعذار سابق في الحالات التالية:

- **حالة عدم تسجيل النفقات الإجبارية:** حيث تنص المادة 163 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي: " **تسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به** ".

اللافت من خلال هذه الحالة أنّ تدخل وزير الداخلية يكون وجوبيا و هو ما يتضح من خلال إستعمال المشرع لمصطلح " **تسجل** " بدلا من مصطلح " **يمكن**" الذي كان مكرسا في ظل في القانون 90-09[1].

- **حالة عدم التصويت على الميزانية الولائية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي:**

طبقا لأحكام المادة 168 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية " **عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فإنّ الوالي يقوم إستثناءا بإستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية بالمصادقة عليه.غير أنّ هذه الدورة لاتعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 167 . وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها**".

لم يبين المشرع المقصود من إختلال داخل المجلس الشعبي الولائي ما يرجح فرضية رغبة المشرع تفادي تعطيل التصويت على الميزانية بفعل المعارضات داخل المجلس الشعبي الولائي الناتجة عن الأثر السلبي للنظام الإنتخابي النسبي

بالعودة لنص المادة 167 من قانون12-07 المتعلق الولاية فإنّ ضبط الميزانية يكون وفق الضوابط التالية:

[1]- أنظر المادة 141 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

- وجوب أن يكون عدم ضبط الميزانية الولائية قبل بداية السنة المالية.

- الإستمرار بالعمل بالنفقات و الإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية الأخيرة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة.

- أن يكون الإلتزام و صرف النفقات في حدود الجزء الثاني عشر (12/1) لكل شهر من مبلغ الإعتمادات للسنة المالية السابقة.

●حالة العجز في تنفيذ الميزانية :

طبقا لأحكام المادة 169 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي : " **عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجزا فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية.**

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية".

يتضح من خلال المادة 169 أعلاه أنّ المشرع لم يبين الإجراءات التي ينبغي على المجلس الشعبي الولائي إتباعها لضبط ميزانية الولاية في حالة العجز، كما أنّ حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي في هذه الحالة يكون دون إعذار مسبق، الأمر الذي يحوله إلى رقابة ملاءمة و ليس مشروعية.

الفرع الثالث

الوصاية على أعضاء المجالس المحلية المنتخبة

تأخذ الرقابة الوصائية على أعضاء المجالس المحلية المنتخبة ثلاثة أشكال تتمثل في التوقيف **(أولا)**، **و** الإقصاء**(ثانيا)**، **و** الإقالة **(ثالثا)**.

أولا

التوقيف

يعتبر التوقيف إجراء قانوني مؤقت يتم بموجبه شلّ نشاط العضو المنتخب لمدة زمنية محددة، و لأسباب يحددها القانون[1]. يهدف للمحافظة على نزاهة و مصداقية التمثيل الشعبي. حصر المشرع حالات توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي في المتابعة الجزائية بسبب إرتكاب أحد الأعضاء جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، أو أنه كان محل تدابير قضائية لا تمّكنه من الإستمرار في ممارسة عهدته **(1)**، و هي نفس حالات توقيف أعضاء المجلس الشعبي الولائي بإستثناء حالة كون المنتخب البلدي محل تدابير قضائية لا تمكنه من الإستمرار في ممارسة عهدته الإنتخابية بصفة صحيحة التي إنفرد بها قانون البلدية **(2)** .

-1- توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

طبقا لنص المادة 1/43 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية : " **يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الإستمرار في ممارسة عهدته الإنتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.**

على خلاف قانون 90-08 المتعلق بالبلدية لم تعد حالات توقيف المنتخب البلدي عامة[2]، بل حصرها في إرتكابه جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو أنه كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الإستمرار في ممارسة عهدته الإنتخابية بصفة صحيحة[3].

---

[1] -**RAOULT (MARIE Christine)**, Droit Administratif, 4éme édition, Gualino éditeur, Paris, 2007, p100.

[2]- حصر قانون 90-08 المتعلق بالبلدية أسباب توقيف المنتخب البلدي في تعرضه لمتابعة جزائية تحول دون تمكنه من مواصلة مهامه. أنظر المادة 32 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[3]- يقصد بالتدابير القضائية وضع المتهم رهن الحبس المؤقت أو تحت نظام الرقابة القضائية.

يصدر الوالي قرار توقيف العضو البلدي خال من التعليل[1]. قضى المشرع بذلك على أدنى الضمانات التي يمكن أن يستفيد منها أعضاء المجالس الشعبية البلدية[2]. في حين أعطى قانون 90-08 حماية للمنتخب المحلي حيث كان قرار التوقيف يصدر بموجب قرار معلل من الوالي بعد إستطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي[3].

يترتب عن توقيف المنتخب البلدي إحدى الحالتين:

- حالة صدور حكم نهائي يقضي بالبراءة و في هذه الحالة يستأنف المنتخب البلدي مهامه تلقائيا[4].

- حالة صدور حكم قضائي نهائي يقضي بإدانته، ففي هذه الحالة يقصى المنتخب البلدي بصفة تلقائية[5]، حتى لو تعلق الأمر بإدانة موقوفة النفاذ أو غرامة مالية[6].

2- توقيف أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

تنص المادة 45 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي: " **يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف و لا تمكنه من متابعة عهدته الإنتخابية بصفه صحيحة.**

---

[1]- يمكن توقيف رئيس البلدية أو نوابه في فرنسا بموجب قرار وزاري مسبَّب ولمدة لا تتجاوز شهرا مع مراعاة حقوق الدفاع، راجع في ذلك:

- **GOHIN (Olivier)**, Institutions administratives, 2éme édition, L.G.D.J, Paris, 1995, p 517.

[2]- **KANOUN TALEB (Nacira),** « La loi n°11-10 relative à la commune: Réforme ou simples réaménagements? », inédit.

[3]- المادة 32 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[4]- طبقا لنص المادة 2/43 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية : " **في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا و فوريا ممارسة مهامه الإنتخابية** ".

[5]- طبقا لنص المادة 44 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية : " **يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للإسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه**".

[6]- رغم أنّ حكم الإدانة الموقوف النفاذ أو الغرامة لا يحولان دون إستمرار المنتخب البلدي في أداء مهامه إلاّ أنه يتعرض للإقصاء. أنظر في ذلك: **قادري نسيمة**، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 21.

يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة.

و في حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا و فوريا ممارسة مهامه الإنتخابية".

لم تعد حالات توقيف المنتخب الولائي كما هو الأمر عليه على مستوى البلدية حالات عامة في ظل القانون 07-12 المتعلق بالولاية. إلى جانب ذلك يلاحظ أنّ حالات توقيف المنتخب الولائي هي نفسها حالات توقيف المنتخب البلدي بإستثناء حالة واحدة إنفرد بها قانون البلدية و هي **كون المنتخب البلدي محل تدابير قضائية لا تمكنه من الإستمرار في ممارسة عهدته الإنتخابية بصفة صحيحة**، و لا يفهم سبب عدم إدراجها في قانون الولاية.

في ذات السياق جعل المشرع مسألة توقيف المنتخب الولائي مسألة تقديرية للمجلس الشعبي الولائي و ليست إلزامية، الأمر الذي يتضح من خلال إستعماله لمصطلح " **يمكن**" ، **بدلا من "يوقف"**، على أن يعلن وزير الداخلية قرار التوقيف بموجب قرار معلل، و هذا إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، مما يعزز أكثر من المركز القانوني للمنتخب الولائي.

ثانيا

الإقصاء

يقصد بالإقصاء إلغاء صفة العضوية عن المنتخب المحلي لتوافر حالات قانونية معينة. تعتبر رقابة الإقصاء رقابة لازمة وسليمة تهدف لإلزام المنتخب المحلي على إحترام عهدته الإنتخابية و منع تحول المجالس المحلية لمنتديات خاصة حسب تعبير **الأستاذ مكلكل بوزيان**[1].

حدد قانون 11-10 المتعلق بالبلدية حالة إقصاء المنتخب البلدي في حالة الإدانة الجزائية النهائية **(1)**. في حين إنفرد قانون 12-07 المتعلق بالولاية بحالة لم يتضمنها قانون البلدية و هي إقصاء المنتخب الولائي بسبب عدم قابليته للإنتخاب أو وجوده في حالة تناف **(2)**.

[1]- **مكلكل بوزيان**، "الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية"، **إدارة**، مجلد 9، العدد 2، 1999، ص.47.

1- إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي بسبب الإدانة الجزائية النهائيّة:

حددت المادة 1/44 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية سبب إقصاء المنتخب البلدي في الإدانة الجزائية النهائية حيث جاء فيها مايلي: " **يقصى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه.**

إستدرك المشرع من خلال قانون 11-10 الغموض الذي كان يكتنف نص المادة 32 من قانون 90-08، حيث كانت تحصر أسباب إقصاء المنتخب البلدي في المتابعة الجزائية التي تحول دون متابعته لمهامه[1].

أما بخصوص أسباب الإقصاء فهي أن تكون الإدانة الجزائية النهائية متعلقة بإرتكاب العضو البلدي لجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، إضافة لوجود المنتخب البلدي محل تدابير قضائية تمنعه من ممارسة عهدته الإنتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة.

بخصوص إجراءات إقصاء المنتخب البلدي فأصبح طبقا لنص المادة 1/44 أعلاه يتم بقوة القانون و ذلك بمجرد ثبوت إدانته جزائيا، و يثبت الوالي ذلك بموجب قرار[2].

يستخلف العضو البلدي المقصى بقرار من الوالي في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا بالمترشح الذي يلي مباشرة أخر منتخب من نفس القائمة[3]. في حين أغفل المشرع بيان كيفية إستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي المقصى.

تزداد هذه الوضعية تعقيدا بإغفال المادة 71 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية التي نضمت حالات إستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي غير أنها لم تتطرق لحالة إستخلافه في حالة إقصائه حيث جاء في نصها مايلي: " **يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفي أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب أو محل مانع قانوني خلال 10 أيام على الأكثر، حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 65 أعلاه**".

---

[1]- نصت المادة 32 من قانون 90-08 على مايلي: " **يقصى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب البلدي الذي تعرض لإدانة جزائية في إطار أحكام المادة 32 السابقة ...**".

[2]- أنظر المادة 2/44 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[3]- المادة 41، نفس المرجع.

تثير المادة 71 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية أعلاه إشكالية قانونية مهمة تتعلق بعدم دقة المشرع في ضبط كيفية إستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفي أو المستقيل أو المتخلي عن منصبه، فالمادة 71 تحيل إلى المادة 65 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، و بالعودة إلى نص المادة 65 نجد أنها تنص على مايلي: " **يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين.**

و في حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا".

و بذلك يتضح أنّ المادة 65 تتعلق بكيفية إنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من قبل الهيئة الناخبة الممثلة في الناخبين، في حين أنّ مسألة إستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي هي مسألة داخلية يتولاها أعضاء المجلس الشعبي البلدي و ليس مجموع الناخبين. لا يتوقف الأمر عند هذا الحد بل حتى بإستقراء نص المادة 65 باللغة الفرنسية نجد أنها نصت على أنه يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات **ayant obtenu la majorité des voix.**، و ليس كما جاء في النص العربي **'...على أغلبية أصوات الناخبين...'**. و بالتالي فالمشرع لم يكن دقيقا في ضبط مسألة إستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذ كان عليه إستحداث نص قانوني ينظم هذه الحالة، كون أنّ نص المادة 65 لا يمكن تطبيقه في هذه المسألة.

فضلا عن ذلك تضمنت المادة 71 مصطلحات عامة دون تحديد مضمونها من الناحية القانونية[1] مثل المانع **empêchement**، و التخلي عن المنصب **abandon de poste**، و هذا على خلاف المادة 51 من قانون 90-08 التي حددت حالات إستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي بدقة[2]. ثم إن إحالة المادة 71 في مسألة إستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي لنص المادة 65 يجعل من هذه المسألة جد معقدة و مصدر لإختلالات داخل المجلس الشعبي البلدي عبر إشتراطها لأغلبية مطلقة لإتخاذ قرار الإستخلاف.

[1]- **KANOUN TALEB (Nacira),** « La loi n° 11-10 relative à la commune : Réforme ou simples « réaménagements ? », inédit.

[2]- نصت المادة 51 من قانون 90-08 على مايلي : " **يعوض المجلس الشعبي البلدي الرئيس المتوفي أو المستقيل أو المقصى أو المقال بمنتخب من بين أعضاء قائمته وفقا للكيفيات المحددة في المادة 48 من هذا القانون...**".

2- إقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

حددت المادة المادة 1/46 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية حالات إقصاء المنتخب الولائي بنصها:" **يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب**". فعلى خلاف قانون البلدية الذي جعل الإدانة الجزائية سببا لإقصاء المنتخب البلدي فإنّ المادة 1/46 أعلاه حددت شروط هذه الإدانة وهي: أن تكون هذه الإدانة لها علاقة بعهدته الإنتخابية و أن تضعه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب. أضافت المادة 1/44 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية إلى جانب الحالة السابقة حالة عدم القابلية للإنتخاب و التنافي كسبب لإقصاء المنتخب الولائي، حيث جاء في نصها: " **يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا. ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة** ".

بخصوص إجراءات إقصاء المنتخب الولائي فيتم ذلك بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي و يثبت ذلك وزير الداخلية بموجب قرار[1]. و طبقا لنص المادة 4/44 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية فإنه : " **يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي محل طعن أمام مجلس الدولة** ".

يتضح من خلال المادة أعلاه أنها لم تلزم وزير الداخلية بتسبيب قراره القاضي بإقصاء أحد أعضاء المجلس الشعبي الولائي، فكيف يمكن للقاضي الإداري التصدي و الفصل في هذه القضية إذا لم يكن قرار الإقصاء مسببا.

إلى جانب ذلك يلاحظ من خلال المادة 4/44 أعلاه أنها فتحت إمكانية الطعن في قرار وزير الداخلية القاضي بإقصاء المنتخب الولائي الذي يكون في حالة عدم قابلية للإنتخاب أو من يتواجد في حالة تنافي فقط، دون أن تتعدى إلى إمكانية الطعن في قرار الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية.

[1]- أنظر المواد 3/44 ، 3/46 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

لم يخرج قانون الولاية من خلال المادة 41 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية عما هو مقرر بالنسبة لإستخلاف أعضاء المجلس الشعبي البلدي، حيث يتم إستخلاف المنتخب الولائي المقصى مباشرة بالمترشح الذي يليه في نفس القائمة في أجل أقصاه شهر، على خلاف قانون 90-09 المتعلق بالولاية الذي أغفل النص على المدة التي يتعين فيها إستخلاف المنتخب الولائي المقصى[1]، إلا أنّ ما يعاب على المشرع أنه أغفل تحديد الجهة المكلفة بإستخلاف العضو الولائي .

أماّ عن إستخلاف رئيس المجلس الشعبي الولائي فلم يحدد المشرع كيفية إستخلافه حيث أغفلت المادة 66 من قانون الولاية النص على حالة إستخلافه في حالة الإقصاء رغم أنها نصت على حالات إستخلافه بنصها: " **يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفي أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الإنتخابية، في أجل (30) يوما حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 59 أعلاه**". يمكن دون جزم القول بأنّ المشرع كان يقصد بمصطلح **المعفى** حالة الإقصاء.

بخصوص تحديد مدة إستخلاف رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال أجل 30 يوما، تعتبر مدة طويلة نسبيا مقارنة بالمدة المقررة لإستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي المحددة ب 10 أيام على الأكثر. يمكن تفسير ذلك من زاوية حساسية منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي مقارنة بمنصب رئيس المجلس الشعبي الولائي.

ثالثا

الإقالة

ربط المشرع إقالة أعضاء المجالس الشعبية المحلية بالغياب المتكرر عن دورات هذه المجالس ، سواء بالنسبة للمنتخب البلدي **(1)**، أو المنتخب الولائي **(2)**.

1- إقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

تنص المادة 1/45 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على ما يلي: " **يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة.**

[1]- أنظر المادة 38 من قانون 90-09، المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

تفادى المشرع من خلال المادة 1/45 أعلاه إستعمال مصطلح **إقالة** المنتخب البلدي و إستعمل بدلا عنها مصطلح **إستقالة تلقائية** و ربط ذلك بالتغيب لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة بدون عذر مقبول، في حين أن أسباب الإقالة في ظل قانون 90-08 كانت بسبب عدم قابلية العضو للإنتخاب أو وجوده في حالة تنافي[1].

يصرح المجلس الشعبي البلدي بقرار الإقالة بعد الإستماع للعضو المنتخب و يعلم المجلس الشعبي البلدي الوالي بذلك[2]، و تزول بذلك صفة المنتخب البلدي. يتم إسخلاف المنتخب البلدي المقال بالمترشح الذي يليه مباشرة من نفس القائمة بموجب قرار من الوالي في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا[3].

2- إقالة أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

تنص المادة 43 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي : " **يعلن في حالة تخلي عن العهدة كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة ، و يثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي**".

إستعمل المشرع مصطلح **تخلي عن العهدة** الذي يفيد إلى وجود إرادة ذاتية من المنتخب الولائي للتخلي عن منصبه بدلا من مصطلح **يقال** الذي لا يرتبط بإرادة المنتخب، و بالتالي فإنّ إقالة المنتخب الولائي يكون بسبب تغيبه بدون عذر مقبول عن ثلاثة (3) دورات عادية للمجلس الشعبي الولائي، وهو إجراء مستحسن من شأنه حمل أعضاء المجالس المحلية على الإلتزام بعهدتهم الإنتخابية، و يختص المجلس الشعبي الولائي بإثبات حالة تخلي المنتخب الولائي عن عهدته.

---

[1]- المادة 31 من قانون 90-08، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- تنص المادة 3/45 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية: " **يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، و يخطر الوالي بذلك.**"

[3]- تنص المادة 41 من نفس المرجع ، على مايلي : " **في حالة الوفاة أو الإستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي يتم إستخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا بالمرشح الذي يلي مباشرة أخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي**".

يستخلص من خلال دراسة حالة إقالة أعضاء المجالس المحلية المنتخبة غياب أي دور للجهات الوصية الممثلة في كل من الوالي و وزير الداخلية في تفعيل هذه الحالة بإستثناء إخطار الوالي، الأمر الذي يحول هذه الحالة إلى رقابية داخلية، و لا يمكن تكييفها ضمن حالة الوصاية الإدارية.

خلاصة : يتضح من خلال دراسة الرقابة الوصائية على المجالس المحلية المنتخبة تبني المشرع الجزائري النموذج الفرنسي التقليدي في مجال الرقابة المكرسّ قبل سنة 1982، إذ يوصف النظام الرقابي الذي تبناه المشرع بأنه نظام شامل و مشدد بما لا يدع أي مجال للزعم بأنّ للجماعات المحلية سلطات فعلية في ممارسة إختصاصاتها.

حرص المشرع من خلال تبنيه لهذا النموذج من الرقابة أن يكون لممثلي السلطة المركزية على المستوى المحلي دورا بارزا في ممارسة هذه الرقابة بالأخص الوالي الذي يهيمن على أعمال هذه المجالس سواء الإيجابية منها (المصادقة) أو السلبية (الحلول محلها أو الإلغاء) بغض النظر عن مضمونها و محتواها، و كذا على أعضاءها و على الهيئات المنتخبة بحد ذاتها.

تحولت أهداف الرقابة على المجالس المحلية المنتخبة من ضمان وحدة الدولة و حماية المشروعية إلى ألية للتدخل في تسيير شؤونها[1]، مما يجعل تقييد حرية تسييرها هو الأصل في حين أنّ حريتها في التسيير هو الإستثناء[2].

لذلك ينبغي إعادة النظر في نظام الوصاية الإدارية الممارسة على أعمال المجالس المحلية المنتخبة و الإنتقال نحو تكريس رقابة قضائية بعدية عليها، وإزالة أشكال التحكم

---

[1]– تقول الأستاذة **كانون طالب نصيرة** في هذا الصدد:

«Si le contrôle de tutelle est justifié par la nécessité de garder les collectivités territoriales dans la république qui détermine les contours d'une légalité que ces dernières se doivent de respecter, il n'en demeure pas moins que ce contrôle reflète la nature de la relation entre l'Etat et les collectivités territoriales et révèle le choix d'une décentralisation, si ce contrôle est souple ou d'une déconcentration, si celui-ci est excessif. Le législateur a opté pour la dernière solution en instituant une tutelle variée et excessive réduisant et rétrécissant l'autonomie des collectivités territoriales telle une peau de chagrin… ».Voir :**KANOUN TALEB Nacira** , « La décentralisation en Algérie : Une arlésienne »,Op.cit,p34 .

[2] – Ibid, p 35.

القبلي من قبل السلطات الوصية على أعمال الجماعات المحلية[1]. يبقى الإحتكام إلى القضاء في النظر في مدى مشروعية أعمال الجماعات المحلية خير ضمانة على الإطلاق لتسيير هذه الجماعات لشؤونها بطريقة حرة في ظل حياد تام للسلطات المركزية[2]، و لما لا الإستفادة من التجربة الفرنسية في هذا المجال؟[3].

خلاصة الفصل الأول

تعني حرية تسيير الجماعات المحلية أن تتمتع هذه الأخيرة بسلطة التقرير في الشؤون المحلية و أن تكون لها كافة الوسائل القانونية والبشرية و المالية لتنفيذ قراراتها، و بالرغم من عدم دسترة هذه الحرية إلاّ أنه بالمقابل تم تكريس بعض الضمانات لصالح الجماعات المحلية كتمتعها بإختصاص إبرام عقود إدارية و إتفاقيات التعاون اللامركزي و تمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بإختصاص تنظيمي، إضافة لتكريس الإنتخاب كأسلوب لتكوين المجالس المحلية،غير أنّها تبقى ضمانات غير فعلية بالنظر إلى محدودية فعاليتها و الإختلالات التي أفرزتها ميدانيا.

---

[1]– يقترح الأستاذ **بن زغداوي محمد** أن يعهد للقضاء إسقاط عضوية المنتخبين المحليين بالنظر لحساسية هذه المسألة و إبعادها عن التلاعبات السياسية. أنظر في ذلك: "المجموعات الإقليمية في الجزائر: أي إصلاحات ؟"، **مجلة العلوم الإنسانية**،عدد 35، 2011، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، ص 271 .

[2]- **عبد العالي عدنان**، "مقاربة دستورية لحدود و مضمون مبدأ التدبير الحر: الجهة نموذجا"، مرجع سابق، ص 147.

[3]-تمّ الإستغناء عن نظام الوصاية الإدارية على أعمال الجماعات الإقليمية الفرنسية بعد الانتقادات الموجهة إليه واستبدلها بنظام الرقابة القضائية بموجب القانون رقم 82–213 الصادر في 02 مارس 1982، فأصبح بذلك القضاء الإداري الجهة الوحيدة المخولة بالنظر في مشروعية أعمال الجماعات الإقليمية الفرنسية، إلى جانب التأكيد على الطابع التنفيذي لهذه الأعمال، فليس للإحالة لممثل الدولة على المستوى المحلي أي أثر موقف للعمل الصادر عن الجماعة الإقليمية و يقع على هذا الأخير إثارة عدم مشروعية تلك الأعمال و الطعن فيها أمام الجهة القضائية المختصة . للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع أنظر :

Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. https://www.legifrance.gouv.fr. Consulté le 10-08-2015.

-**LOMBARD (Martine)**, Droit Administratif, 3éme édition, Dalloz, Paris, 1999, p 54 . **MARTIN (Sabine)**, Contrôle a posteriori de la légalité des actes des collectivités locales, Op. cit,p 17. **CHAPUS (René)**, Droit administratif général, Op.cit, pp.381-382. **FISCHER (Bénédicte), «** La réforme du contrôle de légalité et l'acte 2 de la décentralisation », **AJDA,** N°33, Octobre, 2007, pp. 1744-1794.

في السياق ذاته تمارس الجماعات المحلية صلاحياتها في ظل رقابة وصائية مشددة، ساهمت بشكل مباشر في مصادرة القرار المحلي من خلال تحولها إلى ألية للتدخل في الشؤون المحلية.

إذا كانت سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها تفتقد لحماية دستورية و تشريعية كافية فكيف يمكن الحديث عن فعالية الإختصاصات الموكلة لها؟.

الفصل الثاني

الجماعات المحلية بين عدم فعالية إختصاصاتها و هيمنة الوالي

يعتبر التغيير في وظيفة الدولة من بين الأسباب التي أدت إلى تفاوت أسلوب إدارة الدول بين المركزية و اللامركزية، كما ساهمت المتغيرات العالمية المتسارعة أبرزها إنهيار الأنظمة الشمولية في تزايد المطالب الشعبية على اللامركزية و ذلك عبر إعادة تقسيم الأدوار بين الحكومات و المجتمعات و الإنتقال من الدولة المهيمنة إلى دولة اللامركزية أو الدولة المجتمعية[1].

إرتبط دور الجماعات المحلية في الجزائر بالتحولات التي عرفتها الدولة، و هو ما إنعكس على حجم و أهمية الإختصاصات المسندة إليها، إذ تميزت مرحلة ما بعد الإستقلال بمنح الجماعات المحلية إختصاصات واسعة و متعددة[2]، مما أهّلها لأن تكون نواة التنمية المحلية. ظهرت هذه الأهمية منذ القوانين الأولى للجماعات المحلية، بالخصوص في المجال الإقتصادي أين أسندت لها صلاحيات واسعة للنهوض بهذا الجانب، غير أنّ ذلك كان في إطار خدمة الدولة و السياسات العمومية على حساب السياسات المحلية.

و بدخول الجزائر مرحلة التعددية السياسية و تبني الخيار الرأسمالي سرعان ما تمّ التراجع عن تلك الأدوار التي أسندت للجماعات المحلية، ما يمّثل إنتقاصا من دور الجماعات المحلية في قيادة التنمية المحلية، مع فتح المجال للتدخل المركزي في الشؤون المركزية، و هو التوجه الذي ظهر جليا من خلال كل من قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية و القانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية.

أسند المشرع للجماعات المحلية في ظل قانوني البلدية 11-10 و الولاية 12-07 صلاحيات عديدة غير أنّ ذلك لم يعكس بتاتا تمتعها بحرية التسيير التي تعني تمتع الجماعات المحلية بحرية الصرف و هو ما يتوجب توفرها على سلطة لإتخاذ القرار، و

---

[1]- **عثمانية كوسر**، "قراءة في إعادة صياغة دور الدولة نحو تحقيق اللامركزية"، مداخلة ضمن الملتقى الدولي: الدولة الإقليمية: اللامركزية و الحكم المحلي، تجربة الدول_المغاربية، المنظم بكلية الحقوق و العلوم السياسي، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، يومي 27- 28 أفريل 2015، ص 1.

[2]- أنظر في ذلك إختصاصات البلدية في ظل القانون رقم 67-24 (المواد 135 إلى غاية 170). كذلك بالنسبة لإختصاصات الولاية في ظل الأمر 69- 38 أنظر المواد (63 إلى غاية المادة 136).

تخويلها حد أدنى من الصلاحيات الفعلية[1]، فالصلاحيات المعترف بها للجماعات المحلية تراوح بين العمومية و عدم الفعالية **(المبحث الأول)**، و هيمنة واضحة من طرف الوالي على المستوى المحلي**(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

صلاحيات الجماعات المحلية: بين العمومية و عدم الفعالية

شكلت البلدية منذ دستور 1963 النواة الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري حيث تمّ التركيز عليها للنهوض بالتنمية المحلية، غير أنّ هذه المكانة ما فتئت تتراجع تدريجيا بدخول الجزائر مرحلة الإنفتاح السياسي و تبنيها الخيار الرأسمالي، ففي الوقت الذي كان ينتظر أن يتم منحها أدوارا أكبر و مكانة أهم جاء قانون 90-08 المتعلق بالبلدية و القانون 90-09 المتعلق بالولاية مخيبان للأمال. تعزز هذا التراجع أكثر بصدور قانون 11-10 المتعلق بالبلدية إذ بالرغم من إعترافه لها بصلاحيات واسعة إلاّ أنّ ذلك كان على حساب سلطاتها **(المطلب الأول)**.

ليست الولاية (المجلس الشعبي الولائي) أحسن حالا من البلدية إذ حتى و إن لم يكن لها حاسم في التنمية المحلية بحكم ربطها بالوالي و تنفيذ السياسات العمومية، إلاّ أنه لا يمكن التغاضي عن دور المجلس الشعبي الولائي بإعتباره هيئة منتخبة أسندت له العديد من الصلاحيات، غير أنّ ذلك لا يعكس فعليا مكانته كهيئة منتخبة ممثلة للشعب، إذ تمّ تهميش دوره كلية بالأخص رئيسه الذي لا يكاد الباحث يجد له إختصاصات فعلية **(المطلب الثاني)**، ما يستدعي تقييما شاملا لمدى فعّالية صلاحيات الجماعات المحلية **(المطلب الثالث)**.

المطلب الأول

صلاحيات البلدية : إطلاق في الصلاحيات مقابل سلب للسلطات

لا يمكن إستيعاب إختصاصات الجماعات المحلية ككل دون دراسة مسبقة للإطار العام لمسألة توزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية **(الفرع الأول)**، و من ثم

[1]- **علاوي عبد الخالق**،"مبدأ التدبير الحر للجماعات المحلية و إعداد التراب في ضوء دستور 2011"، مرجع سابق، ص 152.

الإنتقال لدراسة صلاحيات المجلس الشعبي البلدي **(الفرع الثاني)**، و صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

الإطار العام لتوزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية

تعّد عملية توزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية من المواضيع التي لازالت تثير إشكاليات كبيرة[1] و نقاشات سياسية و قانونية حادة ما أدى إلى إفراز تصورين حول العملية. يميل التصور الأول نحو عدم التركيز حيث تتشبث الدولة بالإختصاصات التنفيذية لفائدتها سواء على المستوى المركزي أو المحلي عن طريق ممثليها، أما التصور الثاني فيميل نحو لامركزية فعلية من خلال منح إختصاصات حقيقة و فعلية للجماعات المحلية [2].

تقوم فكرة اللامركزية على الإعتراف بوجود شؤون محلية متميزة عن الشؤون الوطنية أو القومية يترك أمر تسييرها للمجالس المحلية المنتخبة . تعتبر فكرة الشؤون المحلية فكرة غامضة و مطاطة، مما جعلها محل جدال فقهي بهدف التوصل لمدلولها **(أولا)**. يقود البحث في مفهوم هذه الفكرة إلى البحث في أساليب توزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية **(ثانيا)**.

أولا

مدلول فكرة الشؤون المحلية

تفترض اللامركزية الإدارية إعترافا بوجود شؤون محلية متميزة عن الشؤون القومية، تباشرها الجماعات المحلية بغية إشباع الحاجات العامة للسكان المحليين.يقتضي الإعتراف بوجود شؤون محلية متميزة عن المصالح الوطنية أن تكون لكل جماعة محلية شؤونها

---

[1] - **BRISSON (Jean -François)** , Les transferts de compétences de l'État aux collectivités locales, Droit administratif, édition L'Harmattan , Paris ,2008 ,p8.

[2] – **علي قاسمي التمساني**، البناء الجديد لتوزيع الإختصاص بين الدولة و الجهات. مقال منشور على موقع العلوم القانونية، بتاريخ 5 غشت 2012. مقتبس من الموقع :.www.marocdroit.com ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 08-03-2015.

الخاصة بها فتكون بذلك للبلدية شؤون بلدية، وللإقليم شؤون إقليمية، و للدولة شؤون وطنية أو قومية[1]، و هو المعنى الذي جسده المشرع الفرنسي من خلال القانون العام للجماعات الإقليمية[2].

يعتبر الأستاذ **RIVERO (Jean)** أنّ الاعتراف بوجود شؤون محلية متميزة عن الشؤون الوطنية هي الدعامة الأولى للامركزية[3]، تعتبر هذه الفكرة شديدة المرونة و التطور و غير محددة المضمون مما يجعلها رهينة بالإرادة التحكمية للدولة.

يعّرف الأستاذ محمد صغير بعلي فكرة الشؤون المحلية بأنها:" **تلك الشؤون و الإهتمامات المتعلقة بالمجال الإداري، فالإعتراف بوجود مصالح محلية سياسية متمايزة من شأنه تحويلها إلى دولة مركبة أو إتحادية في ظل ما يعرف باللامركزية السياسية** "[4]. و في رأي كل من الأستاذ صفوان المبيضين و حسين الطراونة و توفيق عبد الهادي فإنه لكي نعتبر أنّ شأنا ما أو مصلحة ما محلية فلابد من توفر شرطين أساسين هما:

– أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات و أمال و طموحات الغالبية العظمى من سكان الإقليم.

---

[1]-**BOURDON (Jacques), PONTIER (Jean-Marie), RICCI (Jean-Claude**), Droit des collectivités territoriales, PUF, 2éme édition, Paris, 1980, p53.

[2] - Art. **L.2121-29 /1** du C .G .C.T, Op.cit. , dispose que : **« Le conseil municipal règle par ses délibérations les affaires de la commune ».** Voir aussi l'article **L4221-1/1** qui dispose : **« Le conseil régional règle par ses délibérations les affaires de la région dans les domaines de compétences que la loi lui attribue ».**Voir aussi :Art. **L 3211-1/1** qui dispose **« Le conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du département dans les domaines de compétences que la loi lui attribue ».**

[3] - **RIVERO (Jean)** , Droit administratif, Dalloz , Paris, 1971, p286.

– نفس الفكرة قال بها الأستاذ **الطماوي سليمان** حيث يعتبر أنّ نقطة البداية في اللامركزية الإدارية الإعتراف بأنّ ثمة مصالح إقليمية من الأفضل ترك الإشراف عليها و مباشرتها لمن يهمه الأمر و لكي تتفرغ الحكومة المركزية للمصالح التي تهم الدولة ككل. أنظر في ذلك كتابه: الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، طبعة منقحة و مزيدة طبقا لأحدث التعديلات، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 26.

[4]– **محمد صغير بعلي**، الإدارة المحلية الجزائرية، ب.ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013، ص 23.

- **و أن لا تتعارض مع المصلحة العليا للدولة**[1].

تعتبر فكرة الشؤون المحلية فكرة غامضة فهي مسألة فنية و تقنية أكثر منها فكرة قانونية تقوم في الغالب على إعتبارات سياسية بحتة، إذ تتسع و تضيق تبعا لطبيعة النظام السياسي في الدولة، فنجدها تضيق في الأنظمة السياسية التي تفرض على الجماعات المحلية سيطرة مطلقة و تستبعدها في إتخاذ القرارات المحلية، و تتوسع في الأنظمة التي تعتبرها شريكة لها في إتخاذ تلك القرارات.

إلى جانب ذلك تعتبر فكرة الشؤون المحلية فكرة مرنة و نسبية و متطورة، فما يعتبر اليوم شأنا محليا ليس بالضرورة أن يكون كذلك مستقبلا، و ما تعتبره دولة ما شأنا محليا لا يعتبر كذلك في دولة أخرى، الأمر الذي يجعل الدولة عبر المشرع المتحكم الفعلي في تحديد ما يعود للجماعات المحلية من إختصاصات محلية، هذا ما جعل بعض الفقه ينكر وجود هذه الفكرة منهم الأستاذ **CHAPUISAT Louis - Jérôme** الذي يعتبرها ذات مفهوم اصطناعي[2]، و الأستاذ **مسعود شيهوب** الذي يرى أنه يستحيل وضع معيار حاسم للتفرقة بين ما هو شأن محلي و ما هو شأن وطني[3].

---

[1]– **المبيضين صفوان، الطراونة حسين ، توفيق عبد الهادي**، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، 2011، ص 38.

[2] -**CHAPUISAT (Louis – Jérôme)** , La notion d'affaires locales en droit administratif français , thèse de doctorat d'état en droit , Université de Paris ll , 1972 , p 459.

[3]– **شيهوب مسعود**، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر ب.ط،، د.م.ج، الجزائر،1986، ص 124.

– حاول الفقه الإداري وضع مجموعة من المعايير للتمييز بين المصالح المحلية و الوطنية كمعيار التكلفة و معيار الكفاءات الفنية المطلوبة، و معيار الفائدة المباشرة من المرفق العام، إضافة لمعيار أهمية نشاط المرفق العام بالنسبة للدولة ككل، إلاّ أنه لم يتم التوصل لوضع معيار جامع مانع يمكن من خلاله التمييز بين المصالح المحلية و الوطنية. للتفصيل أكثر حول هذه المعايير أنظر: **عواضة حسن محمد**، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1983، ص 87 و ما بعدها. **العطار فؤاد، المحجوب علي**، اختصاصات المجالس المحلية و دورها في تنفيذ مشاريع التنمية، ب.ط، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1970، ص 110. **الحمداني سامي**، الإدارة المحلية و تطبيقها و الرقابة عليها، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة،2014، ص 112.

ثانيا

أساليب توزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية

يعتبر الأستاذ **PONTIER (Jean – Marie)** أنّ تحويل الإختصاصات للجماعات المحلية تمثل أساس أية عملية إصلاحية لنظام اللامركزية[1]، و لما كانت عملية تحويل الإختصاصات من الدولة لصالح الجماعات المحلية بهذه الأهمية فإنّه تمّ إسناد مهمة تحديد نطاق و حجم تلك الإختصاصات للمشرع، كما يتولى تحديد أساليب توزيع تلك الإختصاصات إستنادا إلى أسس و إعتبارات دستورية و سياسية و إجتماعية، غير أنّه لم يتم الإتفاق على أساليب محددة لتوزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية، ما جعل الدول تتبع في ذلك أساليب مختلفة في ذلك منها: الأسلوب الحصري المتمثل في النموذج الإنجليزي **(1)**، و الأسلوب العام المتمثل في النموذج الفرنسي **(2)**، إضافة إلى إستحداث أساليب جديدة **(3)**.

1- التحديد الحصري للإختصاصات : النموذج الإنجليزي:

يتم تحديد إختصاصات الهيئات المحلية وفقا لهذا الأسلوب حصريا بمعنى أنّ إختصاصات الهيئات المحلية محددة من طرف المشرع حصرا. يمتنع بموجب ذلك على هذه الهيئات ممارسة أي إختصاص لم يسند لها.

يتسم هذا الأسلوب بالدقة و الوضوح ما يحول دون ظهور تداخل الإختصاصات بين الدولة و الهيئات المحلية، كما يتفادى إسناد إختصاصات لا تتلاءم مع إمكانيات الهيئات المحلية.

[1] -Selon le professeur **PONTIER (Jean– Marie)**: **« Les transferts de compétences sont une composante nécessaire et essentielle de toute réforme se voulant décentralisatrice ».**Voir: **PONTIER (Jean – Marie)** ,« La République décentralisée de J.-P Raffarin », **Revue administrative**, N°332, Mars 2003, p 191. Pour plus de détails voir**: DRAGO (Roland)**, « Les Français et la décentralisation **», Revue administrative**, N°331, Janvier, 2003, p.49.

رغم ذلك فهو لا يخلو من بعض العيوب إذ أنه يقيد من نشاط الهيئات المحلية كما أنه يتصف بالجمود ، فأي تعديل لإختصاصاتها يستلزم إجراء تعديلات على الدستور و القوانين المنظمة لهذه الهيئة ، كما أنه يحد من مبدأ المبادرة لدى الجماعات المحلية[1].

2- الأسلوب العام في تحديد الإختصاصات :الأسلوب الفرنسي :

لا يختلف هذا الأسلوب عن أسلوب التحديد الحصري للإختصاصات من حيث الجهة المختصة في تحديده حيث يتولها المشرع ، غير أن الإختلاف بينهما يكمن في طبيعة هذا التحديد حيث يتسم طبقا لهذا الأسلوب بالعمومية حيث يكتفي المشرع بوضع نصوص عامة دون تحديد مسبق و دقيق لمجال إختصاص الجماعات الإقليمية طبقا لقاعدة : **" كل ما يخرج عن إختصاص السلطة المركزية فهو من إختصاص الجماعات الإقليمية"** ، و يطلق على هذا الأسلوب في اللغة الفرنسية **La clause générale de compétence** و هو حسب الأستاذ PONTIER: " **ترجمة قانونية لقدرة الجماعات المحلية على التدخل**"[2].

يتماشى هذا الأسلوب مع مبدأ المبادرة للجماعات المحلية و يعمل على تخفيف العبء على المشرع الذي لا يضطر في كل مرة للتدخل لإصدار قوانين جديدة لتحديد الإختصاصات العائدة لكل من الدولة و الجماعات المحلية [3]. إلاّ أنّ المشرع الفرنسي بدأ في التراجع عن إعتماد هذا الأسلوب كونه لم يعد بإمكانه مسايرة التحولات التي تعرفها إختصاصات الجماعات الإقليمية، و حسب الأستاذ **PONTIER Jean – Marie** فإنّ من أسباب فشل هذا الأسلوب هو عدم دقته، ما إستوجب تدخلا مستمرا من المشرع لإعادة النظر في العديد من إختصاصات الجماعات الإقليمية.

---

[1]- **الخلالية محمد علي**، الإدارة المحلية، ب.ط، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2009، ص 99. راجع كذلك: **بوضياف عمار**، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2007 ، ص 228.

[2] - Selon **PONTIER (Jean–Marie)**: **« La clause générale de compétence est la traduction juridique de l'aptitude générale d'une collectivité à intervenir ».**Voir **PONTIER (Jean –Marie), «** Semper Manet Sur une clause générale de compétence », **RDP** N° 2, Mars – Avril, 1984, p 1443.

[3]- **بدران محمد**، الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية، مرجع سابق، ص 90.

3- الأساليب المستحدثة لتوزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية:

تتجه الدولة الفرنسية تدريجيا نحو التخلي عن الأسلوب العام لتوزيع الإختصاصات و إبتكار أساليب جديدة تماشيا مع تطور مفهوم الإختصاصات المحلية. تتمثل هذه الأساليب في أسلوب التخصص في ممارسة الإختصاصات **(أ)**، و الأسلوب التجريبي **(ب)**، **و** أسلوب التفريع **(ج)**.

- أ- أسلوب التخصص في ممارسة الإختصاصات :

أرسى المشرع الفرنسي تدريجيا مبادئ و مفاهيم جديدة متعلقة بإختصاصات الجماعات الإقليمية بعد ثبوت محدودية الأسلوب العام في ممارسة الإختصاصات، فإتجه إلى إعتماد أسلوب أكثر نجاعة في ممارسة تلك الإختصاصات مراعيا في ذلك خصوصية إختصاصات كل جماعة إقليمية تمثل في أسلوب التخصص في ممارسة الإختصاصات و بذلك أبقى على الأسلوب العام بالنسبة للبلديات فقط ، أماّ بخصوص المحافظات و الأقاليم فنص على مبدأ التخصص في ممارسة إختصاصاتها الذي يرتكز على مبدأ شؤون الجماعة الإقليمية **Les affaires de la collectivité** من خلال القانون رقم 991-2015 الصادر بتاريخ 7 أوت 2015 المتعلق بالتنظيم الإقليمي الجديد **(La loi NOTRe)**، و عليه أصبحت البلدية جماعة جوارية و المحافظة جماعة تسيير و الجهة جهة تنسيق[1].

[1]-**PONTIER (Jean–Marie),** « L'administration territoriale : le crépuscule de l'uniformité ? », **Revue administrative** , N°330, Novembre, 2002 , p 628.

-ب- الأسلوب التجريبي:

يمكن للجماعات الإقليمية الفرنسية أن تتخذ قرارات تنظيمية مخالفة للقوانين و الأنظمة في مجال إختصاصاتها و ذلك على سبيل التجربة طبقا للفقرة 4 من المادة 72 من الدستور التي جاء نصها كالأتي: " **وفق الشروط المنصوص عليها في القانون العضوي و عندما لا يكون هناك مساس بالشروط الأساسية لممارسة حرية عامة أو حق دستوري مضمون ، يمكن للجماعات الإقليمية أو مجموعاتها متى خولها القانون أو التنظيم بحسب الحالة أن تخالف على سبيل التجربة و لمدة محددة القواعد التشريعية أو التنظيمية التي تحكم ممارسة إختصاصاتها**"[1]. إضافة للمادة 37-1 من الدستور التي نصت على مايلي: " **يمكن للقانون أو التنظيم أن يتضمن لغاية محددة و لمدة محددة مقتضيات ذات طبيعة تجريبية**"[2].

يتضح من خلال المواد أعلاه أنّ المؤسس الفرنسي قد أحاط الأسلوب التجريبي بجملة من الضوابط و الشروط تتمثل في :

- أن يكون هناك نص يخول للجماعات الإقليمية ممارسة إختصاص محدد و لمدة محددة.
- أن تكون ممارسة هذا الإختصاص على سبيل التجربة فقط، على أن يتم تعميمه في حالة ثبوت فائدته.
- لا مجال لممارسة الأسلوب التجريبي إذا كان من شأنه المساس بحرية عامة أو حق دستوري.

---

[1]- ورد النص باللغة الفرنسية كالأتي :

- « Dans les conditions prévues par la loi organique, et sauf lorsque sont en cause les conditions essentielles d'exercice d'une liberté publique ou d'un droit constitutionnellement garanti, les collectivités territoriales ou leurs groupements peuvent, lorsque, selon le cas, la loi ou le règlement l'a prévu, déroger, à titre expérimental et pour un objet et une durée limités, aux dispositions législatives ou réglementaires qui régissent l'exercice de leurs compétences ».

- للتفصيل أكثر حول موضوع الأسلوب التجريبي راجع :

- **DURAND (Florence Crouzatier)**, « Réflexions sur le concept d'expérimentation législative (à propos de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République) », **Revue française de droit constitutionnel**, N°4 2003, pp.675 – 695.

[2]- ورد النص باللغة الفرنسية كالأتي :

« La loi et le règlement peuvent comporter, pour un objet et une durée limités, des dispositions à caractère expérimental ».

– إضافة إلى ذلك حدد أجال ممارسة الجماعات المحلية لإختصاصاتها وفقا لهذا الأسلوب بخمسة (5) سنوات قابلة للتجديد في حالة نجاح التجربة، و في الحالة العكسية لن يتم تجديد الإتفاق.

كما حرص المؤسس الفرنسي على ضبط هذا الأسلوب من خلال تنظيمه بموجب قانون خاص و هو القانون العضوي رقم 704-2003 الصادر في 1 أوت 2003 المتعلق بتجريب الجماعات الإقليمية[1].

يمارس الأسلوب التجريبي بموجب طلب تقدمه الجماعة الإقليمية إلى ممثل الدولة الذي يحيله بدوره للوزير المكلف بالجماعات الإقليمية ليتم دراسته من طرف الحكومة و التأكد من توافر كافة الشروط و الإمكانيات اللازمة لمباشرة الإختصاص موضوع الطلب و في حالة الموافقة يصدر مرسوم يتضمن كافة الإختصاصات المسموح بمباشرتها على سبيل التجربة و المدة المحددة لذلك. يمكن في حالة الرفض الطعن في ذلك المرسوم أمام الجهات القضائية المختصة[2].

-ج- أسلوب التفريع:

كرّس المؤسس الفرنسي مبدأ التفريع **Principe de subsidiarité** بطريقة ضمنية في الفقرة 3 من المادة 72 من دستور 1958، حيث نصت على مايلي : " **للجماعات الإقليمية أهلية (Vocation) لإتخاذ القرارات من أجل مجموع الإختصاصات التي يمكن أن تنفذ بشكل أفضل على مستواها**"[3].

---

[1] - Loi organique n° 2003-704 du 1 août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales, https://www.legifrance.gouv.fr. Consulté le 02-03-2014.

[2] - **DANTONEL-COR (Nadine)**, Droit des collectivités territoriales, 3 éme édition, Bréal, Paris, 2007, p149.

[3]- ورد النص باللغة الفرنسية كالأتي :

-« Les collectivités territoriales ont vocation à prendre les décisions pour l'ensemble des compétences qui peuvent le mieux être mises en oeuvre à leur échelon ».

إلى جانب المؤسس الفرنسي كرّست العديد من الدول هذا الأسلوب في العديد من الدول منها: تونس[1]، و المغرب[2].

يعتبر أسلوب التفريع من أحدث الأساليب المعتمدة في توزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية يقوم على أساس فكرة إعادة تنشيط علاقة الدولة بالجماعات المحلية[3] من خلال إرساء التضامن و التعاون بينها لتحقيق التنمية، إذ أنّ الجماعة المحلية التي لا تسمح لها إمكانياتها بمباشرة إختصاص ما تتخلى عنه لجماعة أخرى تكون أقدر على إنجازه.

الفرع الثاني

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يمارس المجلس الشعبي البلدي عدة صلاحيات نظمها قانون البلدية في المواد من 103 إلى 124، كما نصّ على صلاحيات أخرى في المواد 181 و 182، و هذا في الباب الثاني تحت عنوان " **صلاحيات البلدية** ".

تشمل هذه الصلاحيات مجالات التهيئة و التنمية (**أولا**) و التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز (**ثانيا**)، و حماية البيئة (**ثالثا**)، و التربية و الحماية الإجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة (**رابعا**)، إضافة إلى النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية (**خامسا**)، وأخيرا صلاحيات مالية (**سادسا**).

---

[1] – نصت المادة 134فقرة 2 من دستور تونس 2014 ، مرجع سابق، على مايلي : " **توزع الصلاحيات المشتركة و الصلاحيات المنقولة إستنادا إلى مبدأ التفريع**" .

[2]– نصت الفصل 140 من دستور المملكة المغربية مرجع سابق، على أسلوب التفريع " **للجماعات الترابية وبناءا على مبدأ التفريع، إختصاصات ذاتية و إختصاصات مشتركة مع الدولة و إختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة**".

[3]- **BERRI (Nourdine),** « Le principe de subsidiarité : Un principe malmené dans les pays du Maghreb », Communication au colloque international de Guelma: " Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale. L'expérience des pays du Maghreb"; Université 8 Mai 1945, Guelma, les 27 et 28 Avril 2015, p 14.

أولا

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة و التنمية

يقوم المجلس الشعبي البلدي بإعداد مخططه التنموي القصير و المتوسط و الطويل المدى الموافق لعهدته، و يصادق عليه بموجب مداولة، ويسهر على تنفيذه تماشيا مع الصلاحيات المسندة له قانونا مع مراعاة المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية[1].

كما يشارك المجلس الشعبي البلدي في الإجراءات المتعلقة بعمليات تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و تنفيذها[2].

يكلف المجلس الشعبي البلدي أيضا بكل تدبير أو إجراء من أجل تشجيع الإستثمار و إنعاش النشاط الإقتصادي، و هذا في حدود إمكانيات البلدية[3]، و بالتالي فالبلدية ليست ملزمة بالقيام بهذا الإختصاص كونه مرتبط بحدود إمكانياتها، الأمر الذي من شأنه جعلها تتهرب من مسؤوليتها بحجة عدم وجود إمكانيات كافية.

تتدخل الدولة عبر الوكالات المحلية للإستثمار على المستوى المحلي كصناديق الإستثمار الولائية[4] و الشباك الموحد[5]، ما يؤدي إلى تداخل في الإختصاصات بينها و بين الجماعات المحلية و يقلص من هامش تحركها في هذا المجال.

---

[1]– المادة 107 من القانون 11–10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]– المادة 108، نفس المرجع.

[3] المادة 111، نفس المرجع.

[4]– تطبيقا لأحكام المادة 100 من الأمر المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2009 ، أنشأت الحكومة 48 **صندوق إستثمار يخص جميع الولايات** حيث أوكلت إدارتهم لصالح حساب الدولة، و بموجب الاتفاقات الموقعة مع وزارة المالية تم تعيين ثلاثة (3) شركات رأس المال الإستثمار و فرعين للبنكين في طور الإنشاء.منقول من الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار: http://www.andi.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 19 جوان 2017.

[5]– يعتبر **الشباك الوحيد** الغير المركزي هيكل محلي تابع للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، يوجد على مستوى الولاية. يضم علاوة عن إطارات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار نفسها ممثلين عن الإدارات و الهيئات التي تتدخل في عملية الإستثمار لاسيما الإجراءات المتعلقة بما يلي :**تأسيس و تسجيل الشركات، الموافقات والتراخيص بما في ذلك تراخيص البناء، المزايا المتعلقة بالاستثمارات**، كما يتكفل بإستقبال المستثمرين، إستلام ملف تسجيلهم، تسليم شهادات التسجيل

ثانيا

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز

يلعب المجلس الشعبي البلدي دورا مهما في مجال العمران و التجهيز من خلال الإعتماد على المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية و مخطط شغل الأراضي بعد المصادقة عليهما بموجب مداولة حسب الحالة[1]. كما يتولى و بمساهمة المصالح التقنية للدولة[2]:

– التأكد من احترام تخصيصات الأراضي و قواعد استعمالها.

– السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرامج التجهيز و السكن.

– السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية و هذا ضمن الشروط المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما.

كما أسندت له مهمة المحافظة على التراث المعماري[3]، إضافة إلى وجوب قيامه بتنمية كافة المنشآت و التجهيزات و المجموعات العقارية السكنية، و كذا مختلف طرق المرور المتواجدة داخل إقليم البلدية بعد القيام بعملية تحديد الفضاء المخصص لذلك طبقا للنصوص التشريعية و التنظيمية السارية المفعول[4].

يعتبر مجال التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز مجال مشترك بين البلديات و الدولة التي تتدخل عبر مصالحها التقنية لمساعدة البلديات بالأخص التي تفتقد للإمكانيات اللازمة. تصطدم أغلبية البلديات بمشكل نقص التأطير و ضعف مستوى مواردها البشرية، مما وقف عائقا أمام القيام بأدوارها كاملة في مجال التعمير، ناهيك عن تقاعس العديد من البلديات عن القيام بمهامها لمنع التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية و تفادي تنامي

=ذات الصلة و كذا التكفل بخدمات الإدارات و الهيئات الممثلة داخل مختلف المراكز، و توجيهها للمصالح المعنية و حسن إنهائها. نفس المرجع.

[1]– راجع في ذلك المادة 113 من القانون 11–10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. و المادتين 2 و35 من القانون 90–29، مرجع سابق.

[2]– المادة 115 من القانون 11–10، مرجع سابق.

[3] المادة 116، نفس المرجع.

[4] المادة 120، نفس المرجع.

ظاهرة البناء الفوضوي. لهذا ينبغي إعادة النظر في تطوير إمكانيات تدخل البلديات في هذا المجال و تزويدها بالإمكانيات اللازمة لمواجهة هذه الظواهر التي تؤدي في الغالب إلى وقوع صدامات بين البلديات و المواطنين.

ثالثا

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة

تعتبر الجماعات المحلية المؤسسات الرئيسية لتطبيق و تفعيل تدابير حماية البيئة على المستوى المحلي[1]، فقضية البيئة هي قضية محلية أكثر منها مركزية[2]، إلاّ أنّ هذا المغزى لم يجسده المشرع فعليا حيث أنه لم يمنح للمجلس الشعبي البلدي إختصاصا عاما في مجال حماية البيئة إنما قام بتحديد المجالات التي يتدخل فيها حصريا.

يظهر دور المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة من خلال قانون 11-10 المتعلق بالبلدية في وجوب أخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي حول أي مشروع إستثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، حيث جاء في نص المادة 109 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية مايلي:" **تخضع إقامة أي مشروع إستثمار و/أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية و التأثير على البيئة**".

إلى جانب ذلك يتولى المجلس الشعبي البلدي طبقا لأحكام المادة 110 السهر على حماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء و لاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية[3]. أضافت المادة 114 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية إختصاص المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة من خلال وجوب موافقة هذا الأخير على إنشاء أي مشروع

---

[1]- **بن ناصر يوسف**، "معطية جديدة في التنمية المحلية: حماية البيئة"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية و السياسية**، الجزء 33، عدد 3، 1994، ص 702.

[2]- **طاوسي فاطنة**، "دور الجماعات المحلية و الإقليمية في الحفاظ على البيئة"، **مجلة جيل حقوق الإنسان**،(مجلة صادرة عن مركز جيل البحث العلمي)، العدد 2، ديسمبر 2013، لبنان ، ص 71.

[3]- أنظر المادة 110 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

يحتمل الإضرار بالبيئة أو بالصحة العمومية على إقليم البلدية، بإستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بالبيئة.

في ذات السياق يظهر دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة في إطار نص المادة 19 من القانون رقم 10-03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[1]، و التي جاء فيها مايلي: " **تخضع المنشئات المصنفة حسب أهميتها و حسب الأخطار أو المضار التي تنجز عن إستغلالها لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة و الوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به، و من الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي.**

و تخضع لتصريح رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني المنشئات التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير و لا موجز التأثير".

لا يقتصر دور البلدية في حماية البيئة على نصوص قانون 11-10 المتعلق بالبلدية إنما نصت العديد من النصوص الخاصة على دورها في هذا الجانب، نذكر منها قانون 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[2] بالرغم من أنه لم يمنح البلدية دورا مهما في حماية البيئة[3]، بالإضافة للقانون 29-90 المتعلق بالتهيئة و التعمير

[1]- قانون رقم 10-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، متعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، صادرة في 20 يونيو 2003.

[2]- قانون 03-10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43، صادرة في 20 يوليو 2003.

[3]- **KANOUN TALEB (Nacira),** «Le rôle de la commune dans la protection de l'environnement », **Revue Critique de Droit et Sciences Politiques,** N°2, 2010, Faculté de droit UMMTO, Tizi –Ouzou, p11.

و القانون 01-19 المتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها[1]، و القانون 07-06 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها[2].

رغم تعدد النصوص المنظمة لدور البلدية في مجال حماية البيئة إلاّ أنّ هذا الدور بقي محدودا بفعل تضافر مجموعة من المعوقات في الحد من مساهمتها في حماية البيئة بداية بعدم إمتلاك البلدية للوسائل الكافية لحماية البيئة، فضلا عن محدودية مستوى المنتخبين المحليين، إذ كيف يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي معرفة و إدراك مدى خطورة أي مشروع بيئي في ظل إفتقاده للكفاءة؟. إلى جانب ذلك تساهم شدة الوصاية الإدارية المفروضة على أعمال الجماعات المحلية في الحد من مبادرتها في هذا المجال، كما لا يمكن تجاهل عدم مساهمة المواطن إلى جانب البلدية في حماية البيئة[3].

رابعا

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التربية و الحماية الإجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة

حددت المادة 122 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التربية و الحماية الإجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة فيما يلي:

- إنجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي و السهر على ضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ.
- إنجاز و تسيير المطاعم المدرسية.

غير أنه يمكن للمجالس الشعبية البلدية و في حدود إمكانياتها، القيام بما يأتي:

---

[1]- أنظر قانون 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، ج.ر عدد 77، صادرة في 15 ديسمبر 2001. و المرسوم التنفيذي التطبيقي له رقم 07-205، مؤرخ في 30 يونيو 2007، يحدد كيفيات و إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية و ما شابهها و نشره و مراجعته، ج.ر عدد 43، صادرة 2007.

[2]- قانون 07-06، مؤرخ في 13 مايو سنة 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها، ج.ر عدد 31، صادرة في 13 مايو 2007. للتفصيل أكثر حول دور البلدية في حماية البيئة في إطار القانون 06-07 راجع:

- **KANOUN TALEB (Nacira)**, «La loi n° 07-06 du 13 mai 2007 relative à la gestion à la protection et au développement des espaces verts: Une vision ambitieuse», **Revue Critique de Droit et Sciences Politiques,** N°1, 2010, Faculté de droit UMMTO, Tizi –Ouzou, pp.7-27.

[3] - **KANOUN TALEB (Nacira),** «Le rôle de la commune dans la protection de l'environnement », Op.cit, p 24.

– إتخاذ عند الإقتضاء التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى و الرياض و حدائق الأطفال، و التعليم التحضيري و التعليم الثقافي و الفني.

– المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية و الشباب، الثقافة و التسلية التي يمكنها الإستفادة من المساهمة المالية للدولة، مع تقديم المساعدات للهياكل و الأجهزة المكلفة بذلك، إلى جانب المساهمة في تطويرها و صيانتها

– تشجيع عمليات التمهين و استحداث مناصب الشغل.

– حصر الفئات الإجتماعية المحرومة أو الهشة أو المعوزة، و التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن و الحماية الإجتماعية.

– المساهمة في صيانة المساجد و المدارس القرآنية، و ضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.

– كما يتولى المجلس الشعبي البلدي في إطار السياحة العديد من الصلاحيات طبقا للمرسوم التنفيذي 85–13[1].

و في المجال التربوي وسّع المرسوم التنفيذي رقم 16–226 الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدارس الإبتدائية[2] صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال التربوي و قد حددت المواد 20 و 21 صلاحياتها في هذا المجال[3]، حيث تساهم في تحضير الدخول

[1]– مرسوم رقم 85– 13، مؤرخ في 26 يناير 1985 يحدد شروط استعمال الشواطئ، ج.ر عدد 5، صادرة في 27 جانفي 1985. فطبقا لنص المادة 14 منه تتولى المجالس الشعبية البلدية على الخصوص: التنظيف اليومي و الصيانة الدائمة للشواطئ و الأماكن العمومية، تطهير الأماكن و القضاء المستمر على الحشرات. مضاعفة نقاط جمع الفضلات و دعم عمليات التنظيف، إقامة مرافق صحية قرب أماكن الإستحمام و العوم، تهيئة غرف الإغتسال، تهيئة ممرات الدخول إلى جميع الشواطئ.

[2]– مرسوم تنفيذي رقم 16–226، مؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدرسة الإبتدائية، ج ر عدد 51، صادرة في 31 غشت 2016.

[3]– طبقا للمادة 20 من المرسوم التنفيذي 16–226، نفس المرجع، تتولى البلدية في مجال إنجاز و تجهيز المدرسة الإبتدائية على الخصوص: إنجاز المدارس الإبتدائية و كل الهياكل الأساسية المرافقة الضرورية وفق نمطية البناءات المدرسية المذكورة في المادة 6 من ذات المرسوم ، تزويد المدارس الإبتدائية بالأثاث المدرسي و الأدوات، و كذا التجهيزات و الوسائل الضرورية لضمان السير الحسن للمرافق لاسيما الأشغال الصغرى للصيانة و الإصلاحات العادية، ضمان صيانة الهياكل الأساسية المرافقة ، ضمان نظافة المدارس الإبتدائية و حراستها. و تضيف المادة **21** أنّ البلدية تسهر وفقا

المدرسي، و تقديم المقترحات المتعلقة بالإحتياجات المالية و المادية الضرورية لسير المدارس الإبتدائية في إطار تحضير ميزانية البلدية، كما تسهر على الوقاية و حفظ الصحة في الوسط المدرسي و الإشراف على تنظيم عمليات التضامن المدرسي، و تقديم الإقتراحات المرتبطة بتسيير المطاعم المدرسية و تحسين الوجبة الغذائية ..إلخ[1].

كما نصّ المرسوم التنفيذي 16-226 على إنشاء " **مجلس التنسيق و التشاور**"، وذلك بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي[2].

إنعكس هذا التوسيع في صلاحيات البلدية في مجال التربية سلبا على تسيير المدارس الإبتدائية حيث عجزت أغلب البلديات عن التكفل بكل هذه المهام[3]، إذ لا تتوفر أغلب البلديات على الإمكانيات المالية اللازمة للتكفل بهذه الإختصاصات.

كما لم يوضح المشرع الحد الفاصل بين اختصاصات البلدية و الدولة في المجال التربوي، فباستثناء مجال إنشاء المدارس و المطاعم و توفير النقل للتلاميذ التي تختص بها

=لصلاحياتها بضمان التكفل بالنفقات المرتبطة بتموين المدارس الإبتدائية، تعيين أعوان الخدمات المكلفين بالنظافة و الحراسة و صيانة المحلات و تسيير المطاعم المدرسية، تسيير المطاعم المدرسية **بالمساهمة المالية للدولة**، السهر على توفير وسائل النقل المدرسي لفائدة التلاميذ، ضبط الإحتياجات المتعلقة بإنجاز و تموقع المدارس الإبتدائية و أقسام التوسعة الضرورية داخل المدارس الإبتدائية المحدثة وفقا لمتطلبات الخريطة المدرسية، ترقية النشاطات الرياضية و الثقافية لفائدة التلاميذ في **حدود الموارد المالية المتاحة و بمساهمة الأولياء**، الأمن في محيط المدرسة و تسهيل إجراءات مرور التلاميذ في الطريق العمومي.

[1]- أنظر المادة 31 من المرسوم التنفيذي 16-226، مرجع سابق.

[2]- يتكون هذا المجلس من رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا، المكلف بتسيير الميزانية و المالية في البلدية عضوا، المكلف بشؤون التربية و التعليم على مستوى البلدية عضوا. يتولى هذا المجلس العديد من المهام كالمساهمة في تحضير الدخول المدرسي، و تقديم المقترحات المتعلقة بالإحتياجات المالية و المادية الضرورية لسير المدارس الإبتدائية في إطار تحضير ميزانية البلدية، و السهر على الوقاية و حفظ الصحة في الوسط المدرسي و الإشراف على تنظيم عمليات =التضامن المدرسي، و تقديم الإقتراحات المرتبطة بتسيير المطاعم المدرسية و تحسين الوجبة الغذائية ..إلخ. أنظر المواد 30، 31، نفس المرجع.

[3]- **رضوان قلوش نورالدين واضح**، رئيس لجنة التربية بالمجلس الشعبي الولائي لوهران: " البلديات غير قادرة على التسيير ونقترح ديوانا وطنيا لذلك"، جريدة المساء ليوم 12 مارس 2017، مقال صحفي منشور في موقع جريدة المساء: http://www.el-massa.com/dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 23-08-2016.

البلدية بصفة أصلية فإن المجالات الأخرى تتدخل فيها إلى جانب الدولة ، الأمر الذي يتضح من خلال استعمال المشرع بصفة متكررة لكلمة "**يساهم**".

أدى هذا الأمر إلى تداخل في الإختصاصات و كمثال عن ذلك مراسلة المديرية العامة للميزانية لبلدية الكاليتوس بالجزائر العاصمة بتاريخ 16 فيفري 2017 ردا على إستفسار رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إختصاص البلدية في إقتناء وسائل تعليمية بيداغوجية للمدارس الإبتدائية على نفقتها، فكان الرد أنّ ذلك من إختصاص وزارة التربية[1] إستنادا إلى القانون 08-04 المتضمن القانون التوجيهي للتربية الوطنية، و هو ما يخالف نص المادة 20 من المرسوم التنفيذي 16-226 التي تسند صراحة هذا الإختصاص للبلدية. حيث جاء في فقرتها الثانية مايلي : " **في إطار الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها، تتولى البلدية، في مجال إنجاز و تجهيز المدرسة الإبتدائية على الخصوص مايأتي:**

– تزويد المدارس الإبتدائية بالأثاث المدرسي و الأدوات و كذا التجهيزات و الوسائل الضرورية لضمان السير الحسن للمرافق لاسيما الأشغال الصغرى للصيانة و الإصلاحات العادية".

تكشف هذه المراسلة مدى جهل المنتخبين المحليين بالنصوص القانونية و عدم جرأتهم في المبادرة بإتخاذ القرارات ذات الشأن المحلي.

[1]– أنظر في ذلك: مراسلة المديرية العامة للميزانية لبلدية الكاليتوس بالجزائر العاصمة بتاريخ 16 فيفري 2017. متوفرة على الموقع التالي: http://controlefinancierdz.web44.net/. تم الإطلاع عليها بتاريخ 04-10-2018.

خامسا

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية

يقع على المجلس الشعبي البلدي السهر على احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة و النظافة العمومية[1]، كما يسهر على صرف المياه المستعملة و معالجتها و توزيع المياه الصالحة للشرب و جمع النفايات الصلبة و نقلها و معالجتها، و الحفاظ على صحة الأغذية الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور[2] كما يسهر على صيانة الطرقات البلدية و إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

أسندت المادة 124 للمجلس الشعبي البلدي مهمة تحسين الإطار المعيشي للمواطن إلى جانب تهيئة المساحات الخضراء وضع العتاد الحضري و صيانة فضاءات الترفيه و الشواطئ و ذلك في حدود إمكانياتها و طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما. نشير هنا إلى نفس الملاحظات السابقة حول ربط ممارسة الإختصاصات بمدى توافر الإمكانيات لذلك.

تتدخل وزارة الأشغال العمومية عبر مديرياتها على المستوى المحلي للتكفل بالطرق العمومية من حيث الإنجاز و الصيانة رغم أنّ ذلك يدخل ضمن النفقات الإجبارية في ميزانية البلديات[3]، الأمر الذي يؤدي إلى إهدار نفقات البلديات و تداخل الإختصاصات بينها و بين هذه المديريات[4].

---

[1]– على سبيل المثال في مجال صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية نجد القانون رقم 01–19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، ج ر، عدد 77، صادرة في 15 ديسمبر 2001. مرسوم رقم 81–374، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع الصحة، ج ر عدد52، صادرة في 29 ديسمبر 1981. و المرسوم التنفيذي 07–205، مؤرخ في 30 يونيو 2007، يحدد كيفيات و إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية و ما شابهها و نشره و مراجعته، ج ر، عدد 43، صادرة في أول جويلية 2007.

[2]– المادة 123 من القانون 11–10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[3]– أنظر المادة 6/198 من القانون 11–10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[4]– **عزيزي ليلي**، صلاحيات البلدية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة العامة، قانون و تسيير الإقليم ، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2014–2015، ص 65.

سادسا

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي

تتمثل الإختصاصات المالية للمجلس الشعبي البلدي في المصادقة على مشروع ميزانية البلدية و ضبطها وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون، بحيث يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، و يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها[1]. يقتصر إذن دور المنتخب المحلي على مجرد المصادقة و التصويت على الميزانية التي لم يشارك في إعدادها[2].

تأكيدا على إستبعاد أي دور محوري لأعضاء المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي للبلدية عززت السلطة المركزية بموجب التعليمة الوزارية رقم 927 المؤرخة في 28 سبتمبر 2017 و المتعلقة بكيفية إعداد الميزانية الأولية لسنة 2018 دور مصالح الدائرة في كافة مراحل إعداد الميزانية البلدية[3] حيث جاء فيها مايلي: " ...، **و في هذا الصدد يجب إعطاء دور أكبر لمصالح الدائرة من أجل متابعة عملية إعداد و التصويت و المصادقة على ميزانية البلدية و كذا مراحل تنفيذها خاصة مايتعلق بمتابعة المشاريع المسجلة في الميزانية بالخصوص تلك التي تعرف في بعض الأحيان تأخرا كبيرا في إنطلاقها**".

و هو ما يدعو للتساؤل عن دور أعضاء المجلس الشعبي البلدي في إعداد ميزانية البلدية؟.

الفرع الثالث

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بإزدواجية وظيفية ، حيث يمارس إختصاصاته تارة كممثل للدولة **(أولا)**، و تارة أخرى كممثل للبلدية **(ثانيا)**.

---

[1] المادة 181 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- **برازة وهيبة**، "محدودية دور المنتخبين المحليين في تسيير مالية البلدية"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، المجلد 13، عدد 01، 2016، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 247.

[3]- التعليمة الوزارية رقم 978 مؤرخة في 28 سبتمبر 2017 تحدد كيفيات إعداد و تمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2018. أنظر الملحق رقم7.

أولا

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية

يتمتع رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية بصلاحيات تمثيلية **(1)**، و صلاحيات إدارية **(2)**، و صلاحيات مالية **(3)**.

1- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي التمثيلية:

يختص رئيس المجلس الشعبي البلدي بتمثيل البلدية في جميع المراسيم التشريفية و التظاهرات الرسمية[1]، و في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية طبقا للتشريع و التنظيم الساري المفعول[2]، كما يمثل البلدية أمام القضاء[3]. أضافت المواد 9 و 10 من القانون 90-30 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل و المتمم[4] إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في تمثيل الدولة و البلدية في كافة عقود التسيير المتعلقة بالأملاك الوطنية و كذا بالنسبة للدعاوي المتعلقة بالأملاك الوطنية.

2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الإدارية:

يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 79 المجلس الشعبي البلدي، و بهذه الصفة يتمتع بصلاحية استدعاء الهيئة التداولية و إعداد مشروع جدول أعمال الدورات و يترأسها، فضلا عن إختصاصه بالمحافظة على الأرشيف[5] و تنفيذ المداولات[6].

إلى جانب ذلك يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإبرام عقود اقتناء الأملاك و المعاملات و الصفقات و الإيجارات و قبول الهبات والوصايا، كما يقوم بمناقصات أشغال البلدية و

---

[1] – المادة 77 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]– المادة 78، نفس المرجع.

[3]– المادة 2/82، نفس المرجع.

[4]– راجع في ذلك المواد 9 و 10 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر سنة،1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52، معدل و متمم بالقانون رقم14-08 مؤرّخ في 20 يوليو سنة 2008، ج ر عدد 44، صادرة في 03 أوت 2008.

[5]– المادة 8/82 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[6]– المادة 80، نفس المرجع.

مراقبة حسن تنفيذها[1]، و يتولى الحفاظ على أملاك البلدية من خلال اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم و الإسقاط وممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية و المنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة[2].

يتولى أيضا إبرام صفقات اللوازم و الأشغال أو تقديم الخدمات التي تقوم بها البلدية و المؤسسات العمومية البلدية ذات الطابع الإداري و ذلك بمعية اللجنة البلدية للصفقات[3] طبقا للتنظيم الساري المفعول المطبق على الصفقات العمومية تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي[4] و الوالي[5].

كما يسهر طبقا للمادة 83 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على وضع المصالح و المؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها.

وضع المشرع ضمانة من أجل حماية مصالح البلدية في حال تعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح هذه الأخيرة سواء باسمه الشخصي أو باسم زوجه أو أصوله أو فروعه إلى غاية الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلا، تتمثل في تعيين أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي لتمثيل البلدية أمام القضاء أو عند إبرام العقود، و لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتولى تنفيذ القرارات الناجمة عن ذلك[6].

---

[1] – المادة 82 /3 و4، من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]– المادة 82 فقرة 5 و6 ، نفس المرجع.

[3]– طبقا لنص المادة 137 من المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، مرجع سابق ، تتكون اللجنة البلدية للصفقات المختصة بدراسة مشاريع الصفقات التي تبرمها البلدية من: رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا، ممثل المصلحة المتعاقدة، منتخبين اثنين (2) يمثلان المجلس الشعبي البلدي ممثلين اثنين (2) عن الوزير المكلف بالمالية(مصلحة الميزانية و مصلحة المالية)، ممثل المصلحة التقنية المعنية بالخدمة.

[4]– تنص المادة 1/194 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، على: "**يصادق على محضر المناقصة و الصفقة العمومية عن طريق مداولة المجلس الشعبي البلدي**".

[5]– تنص المادة 2/194 من نفس القانون على: "**يرسل محضر المناقصة و الصفقة العمومية إلى الوالي مرفقان بالمداولة المتعلقة بهما.**"

[6]– المادة 84 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- الصلاحيات المالية لرئيس المجلس الشعبي البلدي:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرف نفقات البلدية[1]، كما يختص بتنفيذ ميزانية البلدية تحت رقابة المحاسب البلدي الذي يتحقق من شرعية العمليات المالية و توفر الإعتمادات[2]، و له أن يرخص له بتنفيذ بعض النفقات تحت مسؤوليته الشخصية[3]، كما يختص على وجه الخصوص بإدارة مداخيل البلدية إلى جانب اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيلها[4].

تراجع المشرع الجزائري عن منح إختصاص تحضير ميزانية البلدية الى رئيس المجلس الشعبي البلدي مانحا هذا الإختصاص للأمين العام للبلدية بموجب المادة 180 منه التي تنص على ما يلي: "**يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية.**

ويقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه".

في حين أنه كان رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية القديم 90-09 هو المختص بإعداد و تنفيذ الميزانية البلدية[5].

يمارس الأمين العام هذا الإختصاص تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمكن تفسير ذلك برغبة المشرع تفادي الأخطاء و سوء تقدير النفقات و الإيرادات عند تحضير مشروع الميزانية الناتجة عن محدودية مستوى أغلبية رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

ثانيا

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة

أسند القانون 11-10 المتعلق بالبلدية اختصاصات واسعة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة، حيث يتمتع بصلاحيات بصفته ضابطا للحالة المدنية**(1)**، إلى

[1]- المادة 81، من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- المادة 35، 36 من القانون رقم 90-21، مرجع سابق.

[3]- المادة 47، نفس المرجع.

[4]- المادة 82 فقرة أخيرة من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[5]- أنظر المادة 63 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

جانب صلاحياته بصفته ضابطا للشرطة القضائية **(2)** فضلا عن صلاحياته في مجال الضبط الإداري **(3)**، و التهيئة العمرانية و البناء **(4)**.

- 1- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط للحالة المدنية:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابطا للحالة المدنية بصلاحيات متعددة إذ يقوم بتوقيع جميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية كالزواج، الولادة، الوفاة،...الخ، طبقا للتشريع الساري المفعول[1] تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا، مع إمكانية تفويض إمضائه تحت مسؤوليته للمندوبين البلديين و المندوبين الخاصين أو إلى كل موظف بلدي قصد القيام ببعض مهامه في هذا المجال مع وجوب إرسال القرار المتضمن التفويض إلى الوالي و إلى النائب العام المختص إقليميا[2].

-2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط شرطة قضائية:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 92 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية بصفة ضابط شرطة قضائية، كما نصت المادة 1/15 من الأمر 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم[3]على مايلي: " **يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية:**

. ...رؤساء المجالس الشعبية البلدية".

ترتبط هذه الوظيفة بالمصلحة عامة للدولة[4]، فموضوع الضبط القضائي يتجاوز في أبعاده الحدود الإقليمية للبلدية كونه ينطوي على مكافحة الجريمة و التي تعتبر في حد ذاتها مصلحة عامة. يلعب رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابطا للشرطة القضائية دورا مهما في مكافحة الجريمة و هذا من خلال التحري و البحث عن الجريمة و مرتكبيها، و جمع الأدلة بشأنها لتهيئة القضية و تقديمها للنيابة العامة التي يرجع لها أمر تقدير تأسيس

[1]- المادة 86 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- المادة 87، نفس المرجع.

[3]- أمر رقم 66-155، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 48، صادرة في 17 فيفري 1966، معدل و متمم.

[4]- **محيو أحمد**، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 405 و ما يليها.

الدعوى من عدمها[1]. تتطلب هذه الصلاحيات خبرة و وقت كبيرين و هو ما لا يمكن لرؤساء المجالس الشعبية البلدية القيام به[2].

تتحمل البلدية المسؤولية المدنية عن كافة الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي البلدي أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها[3]، بما فيها كافة الأخطاء التي يمكن أن تنجر عن ممارسة هذا الأخير لمهامه بصفته ضابطا للشرطة القضائية، و يمكن للبلدية أن ترفع دعوى رجوع عنه في حالة إرتكابه خطأ جسيما.

إضافة إلى ذلك يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ضابط شرطة قضائية بإمتياز التقاضي طبقا لنص المادة 577 من قانون الإجراءات الجزائية التي تنص على مايلي : " **إذا كان أحد ضباط الشرطة القضائية قابلا للإتهام بإرتكاب جناية أو جنحة خارج دائرة مباشرة أعمال وظيفته أو أثناء مباشرتها في الدائرة التي يختص فيها محليا إتخذت بشأنه الإجراءات طبقا للأحكام المادة 576**".

و طبقا لنص المادة 576 يرسل ملف القضية إلى النائب العام الذي يعرضها على رئيس المجلس، و إذا تمّ تحريك الدعوى العمومية يأمر رئيس المجلس أحد قضاة التحقيق خارج دائرة إختصاص مباشرة رئيس المجلس الشعبي البلدي لمهامه بالتحقيق في القضية ليحال بعدها هذا الأخير للمحاكمة بمقر إختصاص قاضي التحقيق الذي حقق في القضية، أو غرفة الإتهام في حالة الجناية.

3- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة من سلطات الضبط الإداري[4]، و على هذا الأساس يسهر على المحافظة على النظام العمومي بعناصره الثلاث: الأمن العمومي،

---

[1]- **أوهايبية عبد الله**، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، دار هومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 193.

[2]- **بلعباس بلعباس**، دور و صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 81.

[3]- المادة 144 من قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[4] - **بعلي محمد الصغير**، القانون الإداري(التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، ب.ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2002، ص 164.

السكينة العمومية، الصحة العمومية[1]، ومن أجل هذا فهو يقوم تحت إشراف الوالي بالسهر على حفظ النظام والسكينة والنظافة العمومية، و على حسن تنفيذ التدابير الإحتياطية و الوقاية والتدخل في مجال الإسعاف[2].

تضيف المادة 94 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية بأنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يكلف بما يأتي: السهر على المحافظة على النظام العام، التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص و معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية و كل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها، تنظيم ضبطية الطرقات، السهر على حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز الثورة التحريرية، السهر على إحترام المقاييس و التعليمات في مجال العقار و السكن و التعمير و حماية التراث الثقافي المعماري، السهر على نظافة العمارات و ضمان سهولة السير في الشوارع و الساحات و الطرق العمومية،

كما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على سلامة المواد الغذائية الإستهلاكية المعروضة للبيع، بمساعدة مكتب الصحة البلدي[3]، كما يسهر على ضمان ضبطية الجنائز و المقابر...الخ[4]. كما يمكنه الإستعانة أيضا بالمصالح التقنية للدولة في إطار ممارسة مختلف هذه الصلاحيات، المحددة بموجب نص المادة 94 من القانون 11-10، كما يسهر على

---

[1]- **لباد ناصر**، الوجيز في القانون الإداري(التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، الطبعة الأولى، لباد، سطيف، 2006، ص 160.

[2]- المواد 88، 89، 90، من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- نشير إلى أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل الأمر 67-24 المتعلق بالبلدية (ملغى) كان يمارس إختصاصاته في مجال الضبط الإداري تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي، إرجع إلى : المادة 234 من الأمر رقم 67-24، مرجع سابق.

[3]- مرسوم رقم 87-146، مؤرخ في 30 جوان 1987 ، المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ صحة البلدية، ج ر عدد 27، صادرة في 01 جويلية 1987.

[4] - أنظر الأمر رقم 75-78 المؤرخ في 15 ديسمبر 1975، المتعلق بالجنازات، ج ر عدد 103، صادرة في 26 ديسمبر 1975. و الأمر رقم 75-79 المؤرخ في 15 ديسمبر 1975، المتعلق بدفن الموتى، ج ر عدد 103، صادرة في 26 ديسمبر 1975. و المرسوم رقم 75-152 المؤرخ في 15 ديسمبر 1975 المتضمن تحديد قواعد حفظ الصحة فيما يخص دفن و نقل الجثث و إخراج الموتى و إعادة دفنها، ج ر عدد 103، صادرة في 26 ديسمبر.

تسهيل حركة المرور و أمن السير العام و حسن تسطير الطرق العمومية و رؤيتها، و تسمية و ترقيم الطرق...إلخ[1].

كما يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع و التنظيم، في حالة حدوث كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية طبقا للمادة 90 من القانون 11-10، و تضيف المادة 91 أنه في إطار مخططات تنظيم و تدخل الإسعافات. يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بتسخير الأشخاص و الممتلكات طبقا للتشريع و التنظيم و يخطر الوالي بذلك.

و نظرا لما تقتضيه سلطة الضبط من تقييد لحريات الأفراد من أجل الحفاظ على النظام العام، فإن المشرع قد وضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي سلك الشرطة البلدية، كما يمكنه تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا، و هذا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم[2].

-4- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال البناء و التهيئة العمرانية:

طبقا لنص المادة 95 من القانون 11-10 يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء و الهدم، والتجزئة حسب الشروط و الكيفيات المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما[3].

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 81-276، مؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العامة، ج ر عدد 41، صادرة في 13 أكتوبر 1981.

[2]- أنظر المادة 93 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. نشير إلى أنه تم إنشاء سلك الشرطة البلدية بموجب المرسوم التنفيذي 93-207، المؤرخ في 22 سبتمبر 1993، يتضمن إنشاء سلك الشرطة البلدية و يحدد مهامه و كيفيات عمله، ج ر عدد 60، الصادرة في26 سبتمبر 1993، ليتم إلغاءه نظرا للأزمة الأمنية في تلك الفترة بموجب المرسوم التنفيذي 96 -265 المؤرخ في 3 أوت 1996، يتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي، و يحدد مهامه و تنظيمه، ج ر عدد 47، صادرة في 7 أوت 1996، و تم في سنة 2011 إسناد الوصاية على هذا السلك لوزارة الدفاع بدلا من وزارة الداخلية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 11-89 مؤرخ في 22 فيفري 2011، يتضمن تحويل سلطة الوصاية على سلك الحرس البلدي إلى وزارة الدفاع الوطني، ج ر عدد 26، صادرة في 8 ماي 2011.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، ج ر، عدد 26،صادرة في 1 يونيو 1991، معدل و متمم بموجب المرسوم التنفيذي 06-03، مؤرخ في 07 جانفي 2006، ج ر عدد 01، صادرة في 8

يمارس رئيس البلدية صلاحية تسليم رخصة البناء بصفتين: فقد يمارسها بصفته ممثلا للبلدية و ذلك في جميع الإقتطاعات أو البناءات المشيدة في المناطق التي يغطيها مخطط شغل الأراضي **(P.S.O)**، فيكون من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي تسليم رخصة البناء و يطلع الوالي بذلك، وقد يمارسها بصفته ممثلا للدولة في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي و ذلك بعد موافقة الوالي، مما يشكل تدخلا في صلاحياته و تقييدا له[1]. إلاّ أنه بالرجوع لقانون 11-10 المتعلق بالبلدية نجد أنه نص فقط على إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار رخص البناء بصفته ممثلا للدولة ما يعّد تقزيما لدوره و تراجعا عن المكاسب السابقة[2] .

أسندت المواد 76 مكرر 4 و ما بعدها من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية تهديم البناءات التي تمّ تشييدها بدون رخصة بناء. كما يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على احترام التشريع و التنظيم المتعلقين بالعقار و السكن و التعمير و حماية التراث الثقافي و المعماري على كامل إقليم البلدية[3].

=جانفي 2006، معدل و متمم بموجب المرسوم التنفيذي 09-307، مؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج ر، عدد55، صادرة في 27 سبتمبر 2009. للتفصيل أكثر حول موضوع رخصة البناء أنظر:

- **KANOUN TALEB (Nacira),** « Le permis de construire Un instrument de contrôle d'urbanisation », **Revue Critique de Droit et Sciences Politiques,** Faculté de droit UMMTO, N° 2, 2014, Tizi –Ouzou, pp. 21-39.

[1]- أنظر المادة 65 من قانون 90-29، مرجع سابق. للتفصيل أكثر أنظر: **عزري الزين**، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد 8، جوان، 2005، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص ص. 19-20.

[2]- **بن ورزق هشام**، الإطار القانوني للموارد البشرية و دورها في خلق التنمية المحلية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم ، تخصص القانون العام، كلية الحقوق جامعة قسنطينة 1، 2013- 2014، ص 154.

[3]- المادة 2/95 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

تراجع المشرع عن إسناد صلاحية توزيع السكنات الإجتماعية لرئيس المجلس الشعبي الذي كان يمارسها طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 98-42[1]، و أسندها لرئيس الدائرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-142[2]. يقوم رئيس الدائرة بتوزيع هذه السكنات عبر لجنة الدائرة التي يتولى رئاستها. يتم تحديد أعضاء هذه اللجنة بقرار من الوالي[3]. تتولى إستقبال طلبات الحصول على السكنات و فحصها و البت فيها.

ترفض الحكومة إعادة النظر في هذه الصلاحية رفضا قاطعا بحجة أنّ البلديات ليست هي التي تقوم بتمويل مشاريع البناء، إضافة لعدم قدرتها على التحكم في أي مساس بالنظام العام جراء توزيع السكنات الإجتماعية[4]، غير أنه بالرغم من عدم إختصاص رئيس المجلس الشعبي في توزيع هذه السكنات إلاّ أنّ المواطن في غالب الأحيان يحتج ضده مما يجعل من رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولا بدون مسؤولية.

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 98-42، مؤرخ في 01 فبراير 1998 ، يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الإجتماعي و كيفيات ذلك، ج.ر عدد 05، صادرة في 4 فبراير 1998 ، المتمم بموجب المرسوم التنفيذي 2000-76 المؤرخ في 2 أفريل 2000، ج.ر عدد 19، صادرة في 5 أفريل 2000 .

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 08-142، مؤرخ في 11 مايو 2008 ، يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، ج ر عدد 24، صادرة في 11 مايو 2008.

[3]- للتفصيل أكثر حول مضمون هذه اللجنة و إختصاصاتها راجع المواد: 7 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142، نفس المرجع. بالإضافة إلى لجنة الدائرة توجد لجنة على مستوى الولاية تكلف بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات لجنة الدائرة، و تتشكل هذه اللجنة من: الوالي (رئيسا)، و الأعضاء الآتين: رئيس المجلس الشعبي الولائي، رئيس الدائرة، المدير الولائي المكلف بالسكن، المدير الولائي المكلف بالشؤون الإجتماعية، المدير العام لديوان الترقية والتسيير العقاري، مسؤول الوكالة الولائية للصندوق الوطني للسكن. يمكن لهذه اللجنة الإستعانة بأي شخص أو سلطة أو هيئة من أجل مساعدتها، للمزيد من التفصيل إرجع للمادة 39، نفس المرجع.

[4]- جاء في تصريحات وزير الداخلية و الجماعات المحلية سابقا – دحو ولد قابلية – بخصوص مطلب إسناد صلاحية توزيع السكنات لرئيس المجلس الشعبي البلدي مايلي:"... **فلقد لاحظنا أنّ أغلبية النواب تمنوا لو يتم منح صلاحية توزيع السكنات الإجتماعية أو العقارات لرئيس البلدية ، إننا لسنا ضد هذه الفكرة لكن يجب التذكير ببعض المبادئ، ففيما يخص السكن فكل شخص معنوي أو طبيعي لا يمكنه التصرف إلا في حدود ما يملكه ، فإذا كانت الجماعات المحلية تمتلك ممتلكات كبنائها لسكنات مثلا فلها الحق في توزيع هذه السكنات لكن السكنات الإجتماعية لا تنجز بالموارد =المالية التابعة للبلدية...، أنا لا أمانع ذلك لكنني على يقين من أنكم في شهر تغيرون رئيس بلدية بأخر جديد...** ".
راجع في ذلك: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 214 ، بتاريخ 20 مارس2011، ص 5.

قزّم القرار المؤرخ في 23 جوان 2013[1] المحدد لكيفية الحصول على الإعانات المخصصة لبناء السكنات الريفية دور رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يتولى مسك ملفات طالبي هذه الإعانات[2]، ليقوم بعد ذلك المجلس الشعبي البلدي بضبط القائمة الكاملة لهذه الطلبات عن طريق مداولة بعد تلقيه مساعدات مالية من طرف الولاية[3]. يقوم الوالي بعدها بالمصادقة على هذه القائمة بعد الإطلاع و الموافقة عليها من قبل مديريات السكن التابعة لوزارة السكن و العمران، فيقوم المجلس الشعبي البلدي في النهاية بتبليغ مقررات الإستفادة لأصحابها.

المطلب الثاني

تهميش المجلس الشعبي الولائي

تعتبر الولاية نقطة التقاطع بين النظام المركزي و النظام اللامركزي ، تحتوي على هيئتين هما : الهيئة التداولية يمثلها المجلس الشعبي الولائي المنتخب و هيئة تنفيذية ممثلة في الوالي المعين من قبل السلطة التنفيذية و الذي يتمتع بسلطات واسعة جعلت منه المسير الفعلي للولاية متجاوزا بذلك المجلس الشعبي الولائي المحروم من الصلاحيات التقريرية **(الفرع الأول)** ، و رئيسه الذي أسندت له صلاحيات رمزية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

حرمان المجلس الشعبي الولائي من الصلاحيات التقريرية

يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته، ويتداول حول المواضيع التابعة لإختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين و التنظيمات، و كذا حول كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناءا على إقتراح ثلث (3\1) أعضائه أو رئيسه أو الوالي[4].

---

[1]– قرار مؤرخ في 19 يونيو سنة 2013، يحدد كيفيات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي، ج ر عدد 32 ، صادرة في 23 يونيو 2013.

[2]– أنظر المادة 4، نفس المرجع.

[3]– أنظر المادة 5، نفس المرجع.

[4]– المادة 76 من قانون 12–07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

يمارس المجلس الشعبي الولائي إختصاصات عديدة تشمل مجال التخطيط **(أولا)**، و المجال المالي **(ثانيا)**، و المجال الإقتصادي **(ثالثا)**، و المجال الإجتماعي و الثقافي **(رابعا)** و مجال الفلاحة و الري **(خامسا)**.

أولا

صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التخطيط

طبقا لنص المادة 78 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية : " **يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية و يراقب تطبيقه طبقا للقوانين و التنظيمات. و يعلمه الوالي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم و يتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررة في هذا المجال لها إنعكاسات على مخطط تهيئة الإقليم**".

تضيف المادة 80 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية : " **يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط يبين الأهداف و البرامج و الوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة و البرامج البلدية للتنمية. و يعتمد هذا المخطط كإطار للترقية و العمل من أجل التنمية الإقتصادية و الإجتماعية للولاية** " .

يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية الولائي و يقدم إقتراحات بشأنه".

أدرج المشرع الجزائري المادة 78 أعلاه في الأحكام العام ، في حين جاءت المادة 80 في الفرع الثاني المعنون **بصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الإقتصادية** و كان من الأفضل إدراجهما معا في صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الإقتصادية هذا من جهة. من جهة أخرى يلاحظ أنّ هناك تناقضا في نص المادة 80 أعلاه حيث جاء في فقرتها الأولى أنّ المجلس الشعبي الولائي هو من يعّد المخطط الولائي للتنمية بينما جاء في الفقرة الثانية أنه يقدم إقتراحاته فقط حول هذا المخطط و يناقشه، مما يطرح إشكالية عدم تناسق النصوص.

إضافة لغياب أي دور تقريري للمجلس الشعبي الولائي في مجال تنفيذ المخطط الولائي للتنمية أو فرض تصوراته حول هذا المخطط، إذ ينحصر دوره في المساهمة إلى جانب الدولة من خلال تقديم الإقتراحات و المصادقة على هذا المخطط.

ثانيا

صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجال المالي

يتولى المجلس الشعبي الولائي التصويت و المصادقة على الميزانية الولائية قبل تاريخ 31 أكتوبر من السنة المالية التي سبق تنفيذها[1]، و لا يتم تنفيذها إلا بعد المصادقة عليها من طرف وزير الداخلية خلال أجل أقصاه شهران(2 شهر)[2]، و يمكن للوالي تسجيل النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي[3]، و له أن ينقل الإعتمادات المالية من بند إلى أخر داخل الباب الواحد دون الرجوع إلى المجلس الشعبي الولائي، مما يعزز من مركزه التحكمي في مالية الولاية، كما له في حالة الإستعجال أن ينقل الإعتمادات من باب إلى باب بالإتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطار المجلس بذلك خلال دورته القادمة[4].

ثالثا

صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجال الإقتصادي

يلعب المجلس الشعبي الولائي في المجال الإقتصادي دورا مهما و ذلك من خلال تعدد أشكال تدخله سواء عبر المبادرة في هذا المجال **(1)** أو المساهمة في تطوير المجال الإقتصادي **(2)**، أو حتى لعب دورا تشاوريا **(3)**، بالإضافة لدوره في مساعدة البلديات **(4)**.

- 1- الدور المبادر للمجلس الشعبي الولائي في المجال الإقتصادي:

طبقا للمواد 84، 88، 89، 90، 91 من قانون 12-07 يمكن للمجلس الشعبي الولائي المبادرة بوضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية و توسيع و ترقية الأراضي الفلاحية و التهيئة و التجهيز الريفي، إلى جانب تشجيعه لأعمال الوقاية من الكوارث و الأفات

[1]- أنظر المادة 165 من قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 55، نفس المرجع.

- نشير إلى أنّ قانون 90- 09 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، قد سكت عن تحديد الجهة المخولة لها المصادقة على تنفيذ الميزانية و المدة اللازمة لذلك.

[3]- أنظر المادة 163، من قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[4]- أنظر المادة 170، نفس المرجع.

الطبيعية، و بهذا الخصوص يبادر بكل الأعمال لمحاربة مخاطر الفيضانات و الجفاف[1]. كما يبادر بكل الأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق و المسالك الولائية و صيانتها و الحفاظ عليها و تصنيف و إعادة تصنيف الطرق و المسالك الولائية، بالإضافة إلى المبادرة بكل عمل يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية. و في إطار مساهمته في ترقية الإستثمارات يبادر المجلس الشعبي الولائي طبقا لأحكام المادة 90 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية بالإتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية و تنمية هياكل إستقبال الإستثمارات، كما يمكن المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة إنشاء مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلالية المالية تتخذ شكل مؤسسة ذات طابع إداري و إقتصادي بهدف تسيير مصلحة عمومية[2].

2- الدور التساهمي للمجلس الشعبي الولائي في المجال الإقتصادي:

يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحياته الإقتصادية بالمساهمة مع الدولة و البلدية في حالات محددة. في هذا الإطار تشكل الولاية طبقا لنص المادة الأولى فقرة 4 و 5 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية الدائرة الإدارية الغير الممركزة للدولة و بهذه الصفة تعتبر فضاءا لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة، **كما تساهم** مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و حماية البيئة و كذا حماية و ترقية و تحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

إلى جانب ذلك نصت المادة 2/73 على مايلي: " **يمكن المجلس الشعبي الولائي بالإضافة إلى التكفل بالمهام المنوطة به،التدخل في المجالات التابعة لإختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الإقتصادية و الإجتماعية**".

و في إطار مساهمته في مخططات تنمية الولاية يتمتع المجلس الشعبي الولائي طبقا للمادة 82 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية بصلاحيات تتمثل في تحديد المناطق الصناعية التي يتم إنشائها و المساهمة في إعادة تأهيل المناطق الصناعية و مناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية، تسهيل إستفادة المتعاملين الإقتصاديين من العقار الإقتصادي، المساهمة

[1]- أنظر المادة 84 ، من قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2] - أنظر المواد 146، 147، 148، نفس المرجع.

في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة على مستوى الولاية بإتخاذ التدابير الضرورية.

- 3- الدور التشاوري للمجلس الشعبي الولائي في المجال الإقتصادي:

نصت المادة 93 على مايلي : **يشجع المجلس الشعبي الولائي أو يساهم في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات و المتعاملين الإقتصادين و لا سيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها"**، كما تؤكد المادة 83 على تطوير الحوار و التعاون بين المجلس الشعبي الولائي و المتعاملين الإقتصاديين و مؤسسات التكوين و البحث العلمي و الإدارات المحلية بهدف ترقية الإبداع في القطاعات الإقتصادية.

-4- دور المجلس الشعبي الولائي في مساعدة البلديات:

طبقا لنص المادة 74 : " **يقدم المجلس الشعبي الولائي المساعدة للبلديات في إطار التكامل و إنسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها.**

و يمكنه المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز التجهيزات التي بحكم حجمها و أهميتها أو إستعمالها تتجاوز قدرات البلديات". كما نصت المادة 87 على مايلي: " **يعمل المجلس الشعبي الولائي على تنمية الري المتوسط و الصغير.**

كما يساعد تقنيا و ماليا بلديات الولاية في مشاريع التزود بالمياه الصالحة للشرب و التطهير و إعادة إستعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية".

إضافة للصلاحيات السابقة نصت المادة 81 من نفس القانون على إنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية يتولى جمع كل الدراسات و المعلومات المتعلقة بالولاية مع إلزام الولاية بوضع جدول سنوي تبين فيه النتائج المحصل عليها في كل القطاعات و معدلات نمو كل قطاع.

رغم أنّ المشرع أسند صلاحيات واسعة للمجلس الشعبي الولائي في المجال الإقتصادي إلاّ أنّ فعالية هذه الصلاحيات تبقى مرتبطة بمدى قدرة المجلس الشعبي الولائي على القيام بها بالنظر إلى حجم الإمكانيات المالية التي تتطلبها و التي تتجاوز في أحيان كثيرة قدرات المجلس المنتخب، إضافة إلى عدم تمتع هذا الأخير بحرية التسيير و على حد تعبير

الأستاذة **سقلاب فريدة** أي مناخ إستثماري يقصده المشرع، فإذا كان المنتخب المحلي لا يملك حتى إختصاص فرض الضرائب المحلية فما بالك توفير العقار الصناعي؟[1].

رابعا

صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة و الري

أسند قانون 12-07 المتعلق بالولاية عدة صلاحيات للمجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة و الري، حيث أسندت المادة 85 من ذات القانون صلاحية المجلس المجلس الشعبي الولائي بالإتصال بالمصالح المعنية بكل الأعمال الموجهة إلى تنمية و حماية الأملاك الغابية في مجال التشجير و حماية التربة و إصلاحها[2]. كما يساهم المجلس الشعبي الولائي بالاتصال مع المصالح المعنية في تطوير كل أعمال الوقاية و مكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية و النباتية[3]، فضلا عن صلاحياته في تنمية الري المتوسط و الصغير، و يساعد تقنيا و ماليا بلديات الولاية في مشاريع التزود بالمياه الصالحة للشرب و التطهير و إعادة إستعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية[4].

يتضح من كل هذه الصلاحيات الدور المساهم للمجلس الشعبي الولائي إلى جانب المصالح الأخرى، إضافة إلى ذلك يلاحظ من خلال هذه الإختصاصات أنها عامة و ليست دقيقة الأمر الذي يتضح من خلال مصطلحات: " **كل الأعمال**"، " **كل عمل**" فما هي حدود إختصاص المجلس الشعبي الولائي و أين سلطاته في ممارسة هذه الصلاحيات مقارنة بصلاحيات المصالح الأخرى؟.

---

[1]- **سقلاب فريدة** ، تفعيل دور الجباية المحلية كآلية لتمويل ميزانية المجموعات المحلية ، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول الجماعات الإقليمية و حتميات الحكم الراشد – الحقائق و الأفاق – كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، بالتعاون مع المجلس الشعبي البلدي لبجاية، أيام 2، 3، 4 ديسمبر 2008، ص 101.

[2]- أنظر المادة 85 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[3]- أنظر المادة 86، نفس المرجع.

[4]- أنظر المادة 87 نفس المرجع.

الفرع الثاني

رمزية صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي

جاء النص على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي في المواد 71 و 72 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية حيث نصت المادة 71 على مايلي :" **يبلغ رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس بالمسائل التابعة لإختصاصاته و يعلمه بالوضعية العامة للولاية ولاسيما منها النشاطات المسجلة في الولاية في الفترة بين الدورات** ".

في حين نصت المادة 72 على مايلي: "**يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس الشعبي الولائي في جميع المراسيم التشريفية و التظاهرات الرسمية** ".

يتضح من خلال المادتين أعلاه أنّ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي شبه منعدمة تتمثل في إعلام المجلس الشعبي الولائي بالوضعية العامة للولاية و كذا تمثيله في المراسيم و التظاهرات.

إلى جانب ذلك كرّس قانون 12-07 المتعلق بالولاية تبعية رئيس المجلس الشعبي الولائي في ممارسة صلاحياته للوالي من خلال إلزام هذا الأخير بأن يضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولائي الوثائق و المعلومات والإمكانيات الضرورية لتأدية مهامه[1].

كما يساعد رئيس المجلس الشعبي الولائي موظفين يختارهم من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية حيث نصت المادة 68 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي: " **لرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان يعمل على نحو دائم .**

يتكون هذا الديوان من موظفين يختارهم رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين موظفي القطاعات التابعة للولاية".

و بالتالي فرئيس المجلس الشعبي الولائي مقيد من حيث إختيار أعضاء ديوانه بموظفي القطاعات التابعة للولاية و ليس له حرية إختيارهم خارج هذه القطاعات.

ترجع درجة فعالية الإختصاصات المنوطة بالجماعة المحلية و استقلالية القرار المحلي إلى قوة مجلسها المنتخب و شرعية تمثيله للسكان، فضلا عن مدى نفاذ قراراته الرامية إلى تطبيق مختلف البرامج التنموية، و إذا كان الحديث عن المجلس المنتخب فإنّ التركيز يكون

[1]- أنظر المادة 67، من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

على رئيسه كونه الممثل القانوني له و بذلك فهو يعتبر بمثابة الواجهة، هذه المعاني و إن كان المشرع الجزائري لم يكرسها في قانون 12-07 المعلق بالولاية، إلاّ أننا نجدها مكرّسة في القوانين الفرنسية، بداية بالقانون رقم 82-213 المتعلق بحقوق و حريات البلديات، المحافظات، الأقاليم، الدولة و الذي تمّ تجسيده في نصوص القانون العام للجماعات الإقليمية الذي خصّ رئيس المجلس العام و رئيس مجلس الجهة[1] بسلطات فعلية لممارسة إختصاصاتهما تماشيا مع التكريس الدستوري لحرية الإدارة.

يتولى رئاسة المجلس العام للمحافظة رئيسه، و هو الهيئة التنفيذية على مستوى المحافظة[2]، في حين يبقى العامل ممثل الدولة فقط على مستوى المحافظة، إلى جانب ذلك يمكن رئيس المجلس العام تفويض جزءا من مهامه لنوابه أو بعض أعضاء المجلس[3]، و هو المختص بإستدعاء الأعضاء لعقد دورات المجلس العام، و في هذا الخصوص نشير إلى أنّ المجلس العام يعقد دورة واحدة في كل ثلاثة أشهر على الأقل، و إلى جانب إمكانية إنعقاد الدورة بدعوة من الرئيس يمكن للجنة الدائمة **Commission permanante**[4] و كذا ثلثي أعضاء المجلس العام الدعوة إلى الإجتماع، و في حالة الظروف الإستثنائية يجتمع المجلس العام بموجب مرسوم[5].

يختص رئيس المجلس العام بإعداد جدول الأعمال المزمع مناقشته، و يتولى إعلام الأعضاء بتقرير مفصل حول جدول الأعمال قبل إنعقاد الدورة ب 12 يوما على الأقل[6]، و أثناء الدورة يقوم الرئيس بعرض نشاطاته و مدى تنفيذه للمداولات المنبثقة عن المجلس، إلى جانب عرض الوضعية المالية للمحافظة و المصالح التابعة لها، و ذلك بموجب تقرير خاص و ينتهي هذا العرض بمناقشة[7].

---

[1]- سيتم التركيز على إختصاصات رئيس المجلس العام للمحافظة فقط، حفاظا على توازن العمل.

[2]-Art. L3221-1 de C.G.CT. Op.cit.

[3]-Art. L3221-3, Ibid.

[4] – تتكون اللجنة الدائمة من الرئيس و هو رئيس المجلس العام و نوابه يتراوح عددهم مابين 4 إلى 10، و من أعضاء أخرين. أنظر في ذلك نص المادة L3122-4 من القانون العام للجماعات الإقليمية.

[5]-Art. L312110/2 de C.G.CT. Op.cit.

[6] -Art. L3121-19,Ibid.

[7] -Art.3121-21,Ibid.

في ذات السياق يمكن للمجلس العام الإستماع لممثل الدولة على مستوى المحافظة كل سنة، حيث يقوم هذا الأخير بعرض مختلف نشاطات مختلف مصالح المحافظة و ذلك بموجب تقرير خاص ينتهي بنقاش[1].

في إطار علاقة رئيس المجلس العام بمختلف المصالح غير الممركزة على مستوى المحافظة يمكن و بهدف تحضير و تنفيذ المداولات لرئيس المجلس العام و بصفة مباشرة أن يسخر كافة هذه المصالح[2]، أما بخصوص التعاون مابين مختلف هذه المصالح فيتم ضمانه من طرف رئيس المجلس العام و ممثل الدولة على مستوى المحافظة، في ذات السياق يقوم رئيس المجلس العام رفقة ممثل الدولة على مستوى المحافظة سنويا بعقد لقاءات مع مختلف هذه المصالح لعرض مختلف النشاطات و الإستثمارات المقامة على مستوى المحافظة على هذه المصالح، و يحضر هذه اللقاءات رؤساء البلديات[3]، و ذلك بهدف التنسيق بين كافة الأطراف الفاعلة على المستوى المحلي.

و في المجال المالي و تسيير أملاك المحافظة يعتبر رئيس المجلس العام الأمر بالصرف لميزانية المحافظة[4]، و بهذه الصفة يقوم بإعداد مشروع الميزانية، و يعّد تقريرا بذلك يرسله لأعضاء المجلس العام 12 يوما قبل الإجتماع[5]، كما يعتبر المسؤول عن تسيير الأملاك العمومية للمحافظة و له أن يمارس في ذلك مهام الضبط الإداري[6].

و في مجال التعيين حصرت المادة 40 من القانون المتعلق بالوظيفة العمومية المحلية سلطة تعيين موظفي الجماعات الإقليمية على رؤساء المجالس المنتخبة[7].

و في مجال الضبط الإداري يتولى رئيس المجلس العام تعيين شرطة المدينة، في ذات السياق يمتنع على ممثل الدولة الحلول محل رئيس المجلس العام للقيام بمهامه في مجال الضبط الإداري إلاّ بعد ثبوت إمتناعه عن القيام بها، فضلا عن عدم رده على الإنذار الموجه له[8]، و هي ضمانات مهمة تكّرس فعلا حماية مهام رئيس المجلس العام.

---

[1]-Art. 3121-26, de C.G.CT. Op.cit.
[2] -Art.L3140-1, Ibid.
[3]-Art. L3142-1/2. Ibid.
[4] -Art.L3211-2, Ibid.
[5]-Art.L3111-1, Ibid.
[6] -Art.L32221-4, Ibid.
[7] - La loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale . **https://www.legifrance.gouv.fr.Consulté le 11-12-2018.**
[8] -Art. L3221-7, de C.G.CT. Op.cit.

إنطلاقا من مختلف السلطات التي يتمتع بها رئيس المجلس العام للمحافظة يتضح أنه يعتبر فعلا صاحب سلطة و مصدر قرار على مستوى المحافظة، و هو على النقيض من رئيس المجلس الشعبي الولائي في الجزائر الذي يبقى بمثابة جهاز ملحق بالوالي، بالنظر إلى إفتقاده لأدنى سلطة في ممارسة إختصاصاته.

المطلب الثالث

تقييم مدى فعالية صلاحيات الجماعات المحلية

لم ينعكس تتمتع الجماعات المحلية بصلاحيات متعددة على تمتعها بسلطة تقريرية في ممارسة إختصاصاتها **(الفرع الأول)**، الأمر الذي ينطبق على رؤساء هذه المجالس الذين تحولوا بفعل إفتقادهم لسلطات تقريرية من مسيرين إلى مسيّرين **(الفرع الثاني)**، و هو الواقع الذي بدأت الحكومة في إستيعابه بسعيها نحو إصلاح الجماعات المحلية **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

إفتقاد المجالس المحلية المنتخبة لسلطات تقريرية

تعاني المجالس المحلية المنتخبة في ممارسة إختصاصاتها من تبعية شبه مطلقة للسلطة المركزية فرضتها مجموعة من العوامل بداية بإصرار المشرع الجزائري على الإحتفاظ بالأسلوب العام لتوزيع الإختصاصات الذي أثبت محدوديته **(أولا)**، في ظل عمومية و غموض الصلاحيات التي تمارسها المجالس المحلية المنتخبة **(ثانيا)**، و التي يغلب عليها الطابع التساهمي (ثالثا)، إضافة إلى تفعيل ألية الإحالة للتنظيم في مجال إختصاصات هذه المجالس **(رابعا)**.

أولا

محدودية الأسلوب العام في توزيع الصلاحيات بين الدولة و الجماعات المحلية

كرّس المشرع أسلوب الإختصاص العام في توزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية، و بذلك تتدخل الجماعات المحلية في كل المجالات التي تعتبر شؤونا بلدية أو ولائية[1].

[1]– **بن زغداوي محمد**، "المجموعات الإقليمية في الجزائر: أي إصلاحات؟ "، مرجع سابق، ص 201.

كيّف دستور 1963 مهام البلدية مع النموذج اليوغسلافي في توزيع الإختصاصات الأمر الذي يتماشى مع التوجه الإشتراكي للدولة أنذاك، حيث تم نقل المادة 9 من دستور 1963 حرفيا من نص المادة 1/9 من الدستور اليوغسلافي و التي تنص على مايلي :

« La commune est une organisation politique –territoriale fondamentale de l'organisation du peuple travailleur, et une collectivité socio-économique de base .[1]

تمسك ميثاق الجزائر بالأسلوب العام في توزيع الإختصاصات إلى جانب تأكيده على ضرورة إعطاء المجموعات المحلية سلطات حقيقية، و أنه ينبغي أن تتمتع البلدية بكافة السلطات التي تسمح لها بتوجيه القرار الإقتصادي[2]. كما أكّد على ذلك الميثاق الوطني[3].

كرّس المشرع من خلال قانون البلدية 67-24 و الولاية 69-38 الأسلوب العام في توزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية حيث جاء في نص المادة 100 من قانون 67-24 ما يلي:" **يفصل المجلس الشعبي البلدي في قضايا البلدية بالقرارات التي يتخذها بعد المداولة**".

في حين نصت المادة 2/23 من قانون 69-38 على مايلي: " ... **و يتداول في جميع المواضيع المكلف بها بمقتضى القوانين و الأنظمة و بصفة عامة في جميع المواضيع التي تهم الولاية و التي ترفع إليه سواء بموجب إقتراح من الوالي أو بموجب إقتراح مقدم من ثلث أعضائه على الأقل**".

حافظ المشرع من خلال قانوني البلدية 90-08 و الولاية 90-09 على الإختصاص العام في توزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية، حيث نصت المادة 85 منه على مايلي:" **يعالج المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية**".أما المادة 55 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية فنصت على ما يلي:" **يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لإختصاصاته عن طريق المداولة.**

---

[1]- نقلا عن **شيهوب مسعود**، أسس الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص ص. 138-139.

[2]- **محيو أحمد**، محاضرات في المؤسسات العامة، مرجع سابق، ص 182.

[3]- الميثاق الوطني لسنة 1976، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

يتداول بشأن المهام و الإختصاصات التي تحددها له القوانين و التنظيمات ، و عموما حول كل قضية تهم الولاية ترفع إليه بإقتراح يقدمه ثلث أعضاء المجلس أو رئيسه أو الوالي".

أبقى المشرع على مبدأ الإختصاص العام في توزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية 11-10 المتعلق بالبلدية و الولاية 12-07 ، حيث نصت المادة 1/3 من قانون 11-10 على مايلي : " **تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الإختصاص المخولة لها بموجب القانون". في حين نصت المادة 5/1 من** قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي: " **و تتدخل في كل مجالات الإختصاص المخولة لها بموجب القانون".**

يعبر مصطلح الأسلوب العام لتوزيع الإختصاصات **La clause générale de compétence** حسب الأستاذة **Nadine DANTONEL-COR** عن ثقة السلطة المركزية في قدرة الجماعات المحلية على التصرف و تدعيم اللامركزية[1]، و إذا كان هذا الرأي صحيح إلى حد ما في التجربة الفرنسية على إعتبار تمتع الجماعات الإقليمية الفرنسية بحرية التسيير غير أنّ ذلك لا ينطبق على التجربة الجزائرية بفعل إفتقاد الجماعات المحلية الجزائرية لهذه الحرية، إضافة إلى محدودية مواردها المالية، الأمر الذي يحّد من فعالية الأسلوب العام لتوزيع الإختصاصات، فهذا الأخير يتطلب تمتع الجماعات المحلية بإستقلالية مالية تمّكنها من التدخل في كل الشؤون المحلية، و في الحالة العكسية تبقى الجماعات المحلية في حالة تبعية للسلطة المركزية في مجال ممارسة إختصاصاتها و ذلك من خلال اللجوء الدائم إليها للتكفل بمختلف الأعباء الناتجة عن تدخلاتها في مختلف المجالات.

فإذا سلمنا فعلا بتحويل السلطة المركزية إختصاصات واسعة للجماعات المحلية و الإعتراف لها بالتدخل في كافة المجالات غير أنّ ذات السلطة لم تخول لتلك الجماعات سلطات فعلية لتمكينها من تجسيد سياساتها بما يتماشى مع خصوصية شؤونها المحلية، فمسألة تقسيم السلطة بين السلطة المركزية و الجماعات المحلية غير مطروحة على الأقل في الوقت الحالي خاصة مع تجاهل المؤسس لمبدأ حرية التسيير. ثم إنه حتى في ظل إقرار المشرع للأسلوب العام في توزيع الإختصاصات إلاّ أنّ تطبيق هذا الأسلوب بقي رهينة إرادة

[1] -**DANTONEL -COR (Nadine),** Droit des collectivités territoriales, Op.cit, p 149.

السلطات المركزية التي توزع الصلاحيات بموجب التنظيم[1]. الأمر الذي يدعو للتساؤل حول إصرار المشرع على الإبقاء على هذا الأسلوب؟ فهل يمكن القول أنّ إبقاء المشرع على هذا الأسلوب كان الهدف منه تكريس تبعية الجماعات المحلية في مجال ممارسة إختصاصاتها؟ فإذا كان من السائغ أنّ ضرورات بناء دولة ما بعد الإستقلال تقتضي تجنيد كافة المؤسسات و الهيئات بما فيها الجماعات المحلية لخدمة هذا الهدف فإنّه يجب اليوم إعادة النظر في دور الجماعات المحلية بفعل ظهور تحديات جديدة أصبحت فيها الدولة محكومة بمفهوم الحكامة[2] **La gouvernance** التي تقوم على بناء الدولة من الأسفل نحو الأعلى، و هو ما يتحقق من خلال إعتماد أسلوب التفريع في توزيع الإختصاصات أين يكون فيه للدولة دور تدعيمي للجماعات المحلية و ليس تدخلي في الشؤون المحلية.

ثانيا

عمومية و غموض صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة

أسند المشرع للمجالس المحلية إختصاصات واسعة إلاّ أنه بالنظر إلى مضمونها لا تحمل ما يفيد التقرير و المساهمة الفعلية و الحقيقية في إدارة الشؤون المحلية، حيث لجأ المشرع إلى إستعمال مصطلحات خالية من أي مضمون تقريري[3]، مثل : **يساهم ، يمكن، يشجع، يسهر** ..إلخ. الأمر الذي يصعب معه بروز الدور الفعلي للمجالس الشعبية المحلية، كما أنّ هذه الصلاحيات جاءت بصيغة الإطلاق و العمومية دون تدقيق مثل: " **المبادرة بكل الأعمال**"،" **ترقية الإبداع في القطاع الإقتصادي**"، " **يبادر بكل عمل من شأنه**".

توحي هذه المصطلحات على أنّ المجالس المحلية المنتخبة تتمع بإختصاصات واسعة و تتدخل في كافة المجالات، ما يؤدي إلى التداخل في الإختصاصات فيما بين هذه المجالس و بين الدولة .

---

[1]– **بن ورزق هشام**، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية ودورها في خلق التنمية المحلية، 2014، مرجع سابق، ص 139.

[2]– **العجمي محمد**، "موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي: مستقبل الماضي؟"، **مجلة الإجتهاد القضائي**، العدد 06، 2009، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 167.

[3]– **حسين عثمان محمد عثمان**، الإدارة الحرة للوحدات المحلية، مرجع سابق، ص 222.

ترى الأستاذة **كانون طالب نصيرة** أنه كان ينبغي على المشرع أن يكون أكثر وضوحا فيما يخص تحديده لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي على غرار تحديده لسلطات الوالي بدقة، أو على الأقل كان عليه العودة إلى ما كان مكرّسا في الأمر 69-38 أين إستعمل مصطلح: " **القوة التنفيذية الخاصة بمداولات المجلس الشعبي الولائي**"[1].

في نفس السياق يظهر عدم تحكم و إنسجام المصطلحات المستعملة من قبل المشرع للتعبير عن بعض الإختصاصات من الناحية الإصطلاحية فمثلا نجد أنّ قانون 11-10 المتعلق بالبلدية إستعمل مصطلح صلاحيات البلدية باللغة العربية بينما النص الفرنسي إستعمل مصطلح إختصاصات **compétences**. في حين أنه في ظل الأمر 67-24 نجد أنه إستعمل مصطلح إختصاصات باللغة العربية بينما باللغة الفرنسية إستعمل مصطلح صلاحيات **attributions** .

أماّ في ظل قانون 90-08 المتعلق بالبلدية فنجد أنه إستعمل مصطلح **إختصاصات** بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي. في حين إنه إستعمل مصطلح **صلاحيات** بخصوص المجلس الشعبي البلدي، أما بالمقارنة بين النص الفرنسي و العربي فنجد إنسجاما بين النصين حيث إستعمل مصطلح **صلاحيات attributions**. بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي فنجد أن القانون 90-09 المتعلق بالولاية إستعمل مصطلح إختصاصات المجلس الشعبي الولائي.

تخلى المشرع في ظل قانون 11-10 المتعلق بالبلدية عن **مصطلح إختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي** ليحل محله مصطلح **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي،** في حين حافظ على نفس المصطلح بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي حيث إستعمل مصطلح **صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.** غير أنه تراجع في ظل القانون 12-07 المتعلق بالولاية عن مصطلح **إختصاصات المجلس الشعبي الولائي** ليحل محله **مصطلح صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.**

[1]- **KANOUN/TALEB (Nacira)**, « La dualité au sein de la wilaya : réalité ou fiction? »**,** **Revue Critique de Droit et Sciences Politiques,** N°2, 2008, Faculté de droit UMMTO, Tizi –Ouzou, p 20.

و إذا كان المشرع لم يستقر على مصطلح معين بخصوص مهام الجماعات المحلية إلاّ أنه بالنسبة للوالي حافظ في ظل قانوني 90-09 و 12-07 على مصطلح **سلطات الوالي** للتأكيد على الطابع المهيمن له على المستوى المحلي. أبعد من ذلك يمكن القول أنّ هناك توظيف سياسي للمصطلحات[1] من قبل المشرع خدمة لمصالح سياسية بحتة دون مراعاة لأبعادها على إتخاذ القرار المحلي، فإن لم يكن هناك إختلاف قانوني بين مصطلح إختصاص و صلاحية من الناحية القانونية سواء في القانون الفرنسي أو الجزائري[2] إلاّ أنّ مصطلح السلطة يختلف عنهما من الناحية الدلالية فهو يعبر عن التحكم في القرار و النفوذ.

يعّبر هذا التخبط في المصطلحات المستعملة من قبل المشرع عن غياب الإنسجام بين النصوص و عدم إستقرار المشرع على مصطلح معين، فالمفروض من الناحية القانونية أنّ لكل مصطلح مدلوله القانوني[3]، غير أنّ هذه القاعدة غير مطبقة في الجزائر على الأقل بالنسبة للنصوص المتعلقة بالجماعات المحلية.

تبدو المجالس الشعبية المحلية كهيئات إستشارية في يد السلطة المركزية كون أرائها غير ملزمة لها[4]، إذ حتى لو كانت السلطة المركزية ملزمة من الناحية الإجرائية بإستشارتها في بعض المجالات إلاّ أنها غير ملزمة بالأخذ برأيها، فهي من يملك سلطة التقرير خاصة في ظل ضعف الموارد المالية و البشرية لهذه المجالس.

---

[1]- **محروك محمد**، إشكالية صياغة التشريع في القانون المغربي، **مجلة مغرب القانون**، ص ص.280-294. مقال منشور على الموقع الإلكتروني للمجلة: https://www.maroclaw.com. تم الإطلاع عليه بتاريخ 03-10-2018.

[2]- أشار الأستاذ **عراب أحمد** في مقاله ضرورة التمييز بين مصطلحي الإختصاص و الصلاحية في المجال القانوني إلى مختلف التعاريف الفرنسية لهذين المصطلحين و خلص إلى عدم وجود فرق بينهما. و أنّهما يعنيان مجموعة من السلطات المخولة لجهة معينة أو شخص أو هيئة. أنظر في ذلك : "ضرورة التمييز بين مصطلحي الإختصاص و الصلاحية في المجال القانوني"، **مجلة العلوم الإجتماعية و الإنسانية**، عدد 37، ديسمبر، 2017، كلية الحقوق، جامعة باتنة، ص ص. 175-200.

[3]- **عزيزي ليلي**، صلاحيات البلدية في التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة العامة، قانون و تسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015- 2016، ص 56.

[4]- نفس المرجع، ص 223.

ربط المشرع ممارسة المجالس المحلية المنتخبة لإختصاصاتها بمدى توافرها على الإمكانيات اللازمة لذلك أو بطلب المساعدة من المصالح التقنية للدولة[1]، الأمر الذي يؤدي إلى إمكانية التهرب أو التقاعس عن القيام بها.

كما يساهم التداخل في الإختصاصات في هذا التقاعس حيث يمكن للمجالس الشعبية المحلية رمي المسؤولية معتقدة أنها غير مختصة.

ثالثا

تكريس المشرع الجزائري لمفهوم المجالس المحلية المساهمة

كرّس قانون البلدية و الولاية مفهوم الجماعات المحلية المساهمة **Co-administration** حيث تمارس المجالس المحلية المنتخبة صلاحياتها وفقا للمبادىء المحددة في المواد 3 و4 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المواد 1، 3، 4 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية [2].

تنص المادة 3 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي:" **تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الإختصاص المخولة لها بموجب القانون و تساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية و الأمن، و كذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه**".

أما المادة 4 منه فنصت على مايلي : " **يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء و المهام المخولة لها قانونا في كل ميدان.**

يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلازم للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة".

---

[1]- **صالحي عبد الناصر**، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية و التبعية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، الجزائر، 2010/2009، ص 49.

[2]- تنص المادة 3 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، على مايلي: " **تتوفر الولاية بصفتها الجماعة الإقليمية اللامركزية ، على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال و البرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي و لاسيما المتعلقة بما يأتي: - التنمية المحلية و مساعدة البلديات ، تغطية أعباء تسييرها، المحافظة على أملاكها و ترقيتها**". **تم** التطرق لمضمون هذه المادة في الهامش بدلا من المتن بحكم أنها لا تؤدي معنى الفكرة المراد دراستها.

في حين نصت المادة الأولى من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي : " **الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة.**

و هي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة تشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية التشاورية بين الجماعات الإقليمية و الدولة ... ".

أما المادة 4 منه فنصت على مايلي: **تكلف الولاية بصفتها الدائرة الإدارية بالأعمال غير الممركزة للدولة و تساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية و الإقليمية**".

يتضح من خلال المواد أعلاه أنّ المجالس المحلية المنتخبة ليست حرة في مباشرة إختصاصاتها، حيث يعتبرها المشرع مجرد ملحقات إدارية تابعة للسلطات المركزية تساهم معها في القيام ببعض المهام، خاصة الولاية التي إعتبرتها المادتين 1 و 4 الدائرة الإدارية للدولة ما يوحي أنها هيئة ممثلة للسلطة المركزية و ليست هيئة لامركزية[1].

يفيد مصطلح يساهم إمتلاك طرفين لإمكانيات معينة (الدولة من جهة و الجماعات المحلية من جهة ثانية)، فيساهم كل واحد منهما بما يملكه من إمكانيات للقيام بعمل ما. غير أنّ واقع المجالس المحلية لا يتماشى مع هذه القراءة بفعل محدودية إمكانياتها المالية و البشرية، و بالتالي كيف يمكن تصور مساهمة المجالس المحلية و ما هو شكل هذه المساهمة؟. فهل يعقل لبلدية ما لا تجد ما يكفيها لدفع أجور موظفيها أن تساهم إلى جانب الدولة بأموالها الخاصة في النهوض بالتنمية؟. كما يقع على المجالس المحلية المنتخبة التأكد مسبقا من توافر الموارد المالية الكافية و التي تسمح لها بممارسة إختصاصاتها في حالة عدم توفرها تحل الدولة محلها عبر نظام الإعانات المالية المركزية، و هذا رغم تكريس كل من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية لنظام التعويض المالي عن كل تحويل لإختصاص ما.

---

[1] - **KHELLOUFI (Rachid)**, « Réflexion sur la décentralisation à travers l'avant projet de code de la wilaya », **RASJEP** , N°01, 2005, p84.

- يذهب البعض إلى إعتبار هذا النص تعبير عن تحفظ مركزي من إعتبار الولاية هيئة لامركزية . أنظر في ذلك : **بابا علي فاتح**، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو ، 2010، ص 76.

يتنافى تدخل الدولة في الشؤون المحلية مع التوجه الليبرالي الذي إنتهجته الجزائر بعد التحولات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية التي عرفتها في نهاية الثمانينات فالمفروض أنّ يكون تدخلها محدودا تماشيا مع هذا التوجه[1].

رابعا

الإحالة للتنظيم ألية تحكمية في السلطات التقريرية للمجالس الشعبية المحلية

تتحكم السلطات المركزية في إختصاصات المجالس الشعبية المحلية عبر تقنية الإحالة إلى التنظيم[2] الذي يعتبر شرطا واقفا لتنفيذ مختلف القوانين المتعلقة بتسيير المجالس المحلية المنتخبة.

تبقى المجالس المحلية المنتخبة مقيدة بما تصدره السلطة المركزية من تنظيمات، الأمر الذي يكبح من سلطاتها في مجال التسيير في حالة عدم صدور هذه التنظيمات خاصة و أنّ السلطة المركزية لا تلتزم بإصدارها في أجال محددة[3]، و حسب الأستاذ **مسعود شيهوب** فإن كثرة الإحالة للتنظيم من شأنه تحويل أي مشروع قانون إلى مجرد عموميات لا ترقى إلى نص قانوني[4].

---

[1]– **بوسماح محمد أمين**، المرفق العام في الجزائر ، ترجمة رحال بن عمر، رحال مولاي إدريس، ب.ط، د.م.ج، الجزائر، 1993، ص 5.

[2]– **بوطبيق فاتح**، اللامركزية الإدارية و التعددية الحزبية في الجزائر من خلال دراسة حالات ثلاث بلديات من ولاية المسيلة للعهدتين 1990–1995، 1997–2007، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2006، ص 52.

[3]– قرار مجلس الدولة رقم 0139/48، المؤرخ في 20 ماي 2003 : قضية سعدي رابح ضد رئيس حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية،(**قرار غير منشور**)، أكد فيه مجلس الدولة بمناسبة عدم اتخاذ الحكومة لوائح تنفيذية لوضع أحكام المادة 35 من الأمر 95–23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، موضع التنفيذ، على قيام مسؤولية الحكومة بسبب تأخرها أو تقاعسها عن القيام بمهامها الدستورية لاسيما تلك المتعلقة بتنفيذ القوانين، و اعتبر إمتناع الحكومة عن إصدار المرسوم التنفيذي المشار إليه أعلاه بمثابة قرار إداري ضمني بالرفض لإصدار النص التنظيمي، ومن ثم قضى مجلس الدولة بإلغاء هذا القرار.نقلا عن: **لوناسي ججيغة**، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص 231 و ما بعدها.

[4]– يقول **الأستاذ شيهوب** مسعود حول ظاهرة كثرة الإحالة إلى التنظيم : " **و هكذا حولت هذه الإحالات المبالغ فيها مشروع القانون إلى مجرد عموميات ، فلقد أفرغ النص في رأيي من محتواه لكثرة ما ترك إلى النصوص التنظيمية فإنحصر في مجرد عموميات أدبية غير مفهومة لا ترقى إلى النص القانوني الذي يتضمن أحكاما تفصيلية محددة**

على النقيض من ذلك لم يكتف مجلس الدولة الفرنسي بإلزام الحكومة بإصدار التنظيمات اللازمة لتنفيذ القوانين، بل ذهب أبعد من ذلك بإلزامها بالقيام بذلك في أجال محددة و ذلك في قراره رقم 160515 الصادر بتاريخ 26 جويلية 1996 في قضية **l'Association lyonnaise de protection des locataires** [1]، ما يشكل حماية لحرية تسيير الجماعات الإقليمية الفرنسية، و هذا على خلاف مجلس الدولة الجزائري الذي لم يحدد أجالا لذلك.

لا تزال الدولة متخوفة من فكرة منح سلطات كبيرة للمجالس الشعبية المحلية ، و هو ماعبر عنه وزير الداخلية و الجماعات المحلية سابقا – دحو ولد قابلية – بمناسبة مناقشة قانون البلدية أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث جاء في تصريحه: "... **إذا أردنا منح كافة الصلاحيات إلى البلدية فلابد من توفر شروط مسبقة، وهي : وجود ثقافة سياسية و ديمقراطية عالية...، و تجربة التسعينيات شاهدة على كيفية تسيير تلك البلديات في ذلك**

=**واضحة و دقيقة و ليس أدبيات**". أنظر في ذلك: **شيهوب مسعود**، الجريدة الرسمية للمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 49، بتاريخ 15 أفريل 2003، ص 14.

[1]– ألزم مجلس الدولة الفرنسي من خلال هذا القرار الحكومة بإتخاذ كافة الإجراءات لوضع القانون حيز التنفيذ و ذلك خلال عام ، حيث جاء في حيثيات هذا القرار مايلي:

- « Sur les conclusions tendant à ce qu'il soit fait application de l'article 6-1 de la loi n° 80-539 du 16 juillet 1980 modifiée : Considérant qu'aux termes de l'article 6-1 introduit dans la loi du 16 juillet 1980 par la loi du 8 février 1995 : "Lorsqu'il règle un litige au fond par une décision qui implique nécessairement une mesure d'exécution dans un sens déterminé, le Conseil d'Etat, saisi de conclusions en ce sens, prescrit cette mesure et peut assortir sa décision d'une astreinte à compter d'une date qu'il détermine" ; que l'annulation de la décision du Premier ministre refusant de prendre les mesures réglementaires indispensables à l'application de la loi implique nécessairement l'édiction de telles mesures ; qu'il y a lieu pour le Conseil d'Etat d'ordonner cette édiction dans un délai d'un an ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de la requête tendant à ce que cette injonction soit assortie d'une astreinte… » .Voir : D.C.E.F, Du 26-07-1996, http://www.conseil-etat.fr.Consulté le 17-01-2017.

– للتفصيل أكثر في هذا الموضوع إرجع إلى: **بن شيخ أث ملويا لحسن**، دروس في المنازعات الإدارية ، " وسائل المشروعية "، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2006، ص ص. 24–244.

الوقت، ناكرة للقواعد الدستورية للجزائر، و لم يبق أي شعار دستوري للجمهورية ، وكان العديد من القرارات التي إتخذت منافية للمبادئ الدستورية..."[1].

أمام هذه الوضعية يصبح الحديث عن تمتع رؤساء المجالس المحلية المنتخبة بالأخص رئيس المجلس الشعبي البلدي بالعديد من الصلاحيات الإدارية و التمثيلية و توليه تنفيذ ما يصدر عن المجلس الشعبي البلدي من مداولات، إضافة لإعتباره أمرا بالصرف لميزانية البلدية حديثا مبدئيا أو إعلانا مبدئيا ليس من شأنه الصمود أمام الإستثناءات الكثيرة التي تحد من مدى فعلية هذه الصلاحيات[2]، بل يمكن الجزم على أنها تفرغها من أي محتوى و ذلك عبر إخضاع جانب كبير من تلك الصلاحيات لتأشيرة و موافقة سلطة الوصاية.

الفرع الثاني

تحول رؤساء المجالس الشعبية المحلية من مسيرين إلى مسّيرين

يلاحظ من خلال دراسة صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي تغليب جانب الصلاحيات التي يمارسها بصفته ممثلا للدولة على تلك التي يمارسها بصفته ممثلا للبلدية الأمر الذي نتج عنه فقدان توزان لصالح تمثيله للدولة **(أولا)**، أما رئيس المجلس الشعبي الولائي فلقد تمّ إستبعاده كلية من مركز القرار على مستوى الولاية **(ثانيا)**.

أولا

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي: التوزان المفقود لصالح تمثيله للدولة

عزز المشرع من طابع عدم التركيز على الطابع اللامركزي للبلدية بمناسبة ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته و ذلك من خلال تغليب صفته كممثل للدولة على حساب صفته كممثل للبلدية[3] تزامنا مع قيامه بسحب بعض الإختصاصات المهمة منه كإعداد مشروع الميزانية التي أسندها للأمين العام للبلدية معززا بذلك من مركزه القانوني و

---

[1]– رد وزير الداخلية و الجماعات المحلية على تساؤلات نواب المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 214، بتاريخ 20 مارس2011، ص ص. 4– 5.

[2]– **عبد العالي عدنان**، "مقاربة دستورية لحدود و مضمون مبدأ التدبير الحر": الجهة نموذجا، مرجع سابق، ص 154.

[3] – يرى بعض الأساتذة أنّ اللامركزية لا تظهر عندما يمارس المنتخب المحلي مهامه بصفته ممثلا للدولة إنما عندما يكون ممثلا للهيئة المحلية، أنظر في ذلك:

BOURDON (Jacques), PONTIER (Jean-Marie), RICCI (Jean-Claude), Droit des collectivités territoriales , Op.cit , p 54.

العمل على تعزيز سيطرة السلطة المركزية على المستوى المحلي و التدخل في تسيير الشؤون المحلية. إضافة لمجال الضبط الإداري الذي يمارسه بصفته ممثلا للدولة و ليس للبلدية.

ثم إنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يمارس صلاحياته كممثل للدولة فهو يمارسها تحت رقابة السلطة الرئاسية المباشرة للوالي الذي يراقب أعماله على مستوى المشروعية و الملاءمة من خلال التصديق عليها[1].

يؤثر الإزدواج الوظيفي لرئيس المجلس الشعبي البلدي سلبا على سلطاته التقريرية[2] بالأخص في مجال الضبط الإداري، حيث يجد نفسه مسّيرا مباشرة من طرف الوالي، بالأخص في ظل ضعف مستوى أغلبية هؤلاء الرؤساء و نقص الإمكانيات المالية و المادية اللازمة لتسيير المجالس الشعبية البلدية، فعلى سبيل المثال يشرف رئيس الدائرة عبر لجنة الدائرة على توزيع السكنات الإجتماعية غير أنه إذا تعلق الأمر بهدم البنايات المقامة بدون رخصة بناء يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي هدمها، مما يضعه في مواجهة مباشرة مع المواطنين، و بالتالي فالسلطة المركزية عملت على الإحتفاظ بالسلطات التقريرية لنفسها و لممثليها على المستوى المحلية و حرمت بالمقابل المنتخبين المحليين منها[3].

---

[1] – **بن ورزق هشام**، الإطار القانوني للموارد البشرية للبلدية ...، مرجع سابق، ص 159.

[2] – تتنافى حرية التسيير و التقرير مع تمثيل الدولة ، فاللامركزية كما عبّر **الأستاذ خلوفي رشيد** كتنظيم إداري تقتضي أنّ القرارات المتخذة تكون صادرة عن هيئة محلية و بإسمها و ليس بإسم الدولة.أنظر في ذلك :

KHELLOUFI (Rachid), « Réflexion sur la décentralisation à travers l'avent projet de code de la wilaya », Op.cit, p 86.

[3]-**TAIB (Essaid),** « L'administration locale algérienne : Les enjeux de la décentralisation », Op.cit, p46.

ثانيا

إستبعاد رئيس المجلس الشعبي الولائي من مركز القرار على مستوى الولاية

همش قانون 12-07 المتعلق بالولاية دور رئيس المجلس الشعبي الولائي في ممارسة صلاحياته[1]، على خلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر هيئة تنفيذية على مستوى البلدية، و يتمتع بإزدواجية وظيفية في ممارسة مهامه.

يظهر تهميش قانون 12-07 المتعلق بالولاية لدور رئيس المجلس الشعبي الولائي من جانبين : **الجانب الأول** : في تضييق إختصاصاته لدرجة توحي بعدم أهمية منصبه على مستوى الولاية ، إذ تمّ تجريده من كافة الإختصاصات الفعلية إلى درجة أنه لم يعد يتحكم سوى في ضبط النظام العام أثناء المداولات[2]. أما **الجانب الثاني** فيتعلق بعدم فعالية إختصاصات المجلس الشعبي الولائي و رئيسه، فعلى سبيل المثال ورد مصطلح :

- **يساهم** في المواد 74-75-84-85-88-90-91.
- **يشجع** في المواد 84-93-94-99.
- **يساعد** في المواد 97-96-97[3].

يرجع بعض الفقه إحجام المشرع على تدعيم المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي إلى نقص الكفاءة التي تقف حائلا أمام إمكانية قيادته للولاية[4]. إلاّ أنه حتى لو سلمنا بصحة هذا الرأي فكيف يمكن تفسير إسناد الهيئة التنفيذية على مستوى البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يعاني هو الأخر من محدودية الكفاءة، بل و في بعض المجالس الشعبية البلدية من هم منعدمي المستوى العلمي أصلا؟. لذلك يمكن تفسير عدم إسناد السلطة المركزية سلطات هامة لرئيس المجلس الشعبي البلدي من منطلق الرغبة

---

[1]-**KANOUN TALEB (Nacira)**, « La décentralisation en Algérie : Une arlésienne », Op. cit, pp. 27-30.

[2] - **KANOUN TALEB (Nacira)**, « La dualité au sein de la wilaya… », Op.cit, p16.

[3]- راجع في ذلك قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[4]- يرى الأستاذ **شيهوب مسعود** أنّ السبب في عدم الإعتراف بسلطة التنفيذ لرئيس المجلس الشعبي الولائي يعود لعدم كفاءة هذا الأخير خاصة و أنّ التنمية المحلية تتسم بالسرعة و التحليل. لهذا لابدّ من أن يتولى الهيئة التنفيذية موظف تتوافر فيه الشروط العلمية و التقنية، راجع في ذلك : **شيهوب مسعود**، "إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية"، مرجع سابق، ص25.

المركزية في التحكم و الإبقاء على نفوذها على المستوى المحلي عبر ممثليها و على رأسهم الوالي.

رغم ذلك لا يمكن نفي محدودية مستوى رؤساء المجالس المحلية المنتخبة، ما يحول أمام إمكانية إعادة النظر في مراكزهم القانونية، لهذا فإنه و كخطوة أولى لابد من العمل على تأهيلهم تأهيلا كافيا ليتمكنوا من التحكم في جوانب التسيير، و بالموازاة مع ذلك فإنه لابد من إعادة النظر في بعض الممارسات المفروضة عليهم بفعل شدة الوصاية الإدارية و منحهم بعض السلطات لتمكينهم من البحث عن مصادر تمويل جديدة.

ختاما لهذا الفرع و تأكيدا على محدودية سلطات رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة نستعرض بعض ما جاء على لسان رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية **تيمزريت بولاية بومرداس** في حوار نشرته جريدة الوطن بتاريخ 19 نوفمبر 2017[1]. حيث أكّد عند سؤاله حول مختلف العراقيل التي تعيق ممارسة رؤساء المجالس الشعبية البلدية لمهامهم؟. فكانت إجابته على النحو الأتي: "...، **تكمن المشكلة الأساسية في التصور الذي تود السلطة منحه لمركز رئيس المجلس الشعبي البلدي، فرغم كونه يرأس مجلس منتخب متكون من مجموعة من ممثلي الشعب ، إلاّ أنه لا يتحكم في تسيير أبسط مستوصف على مستوى بلديته، فسلطاته جد محدودة...، إضافة لسلطة الوالي و ليس القضاء في توقيفهم بمجرد رسالة مجهولة وصلت إليه.**

يضيف أنّ أكبر عرقلة تعيق المجالس المحلية المنتخبة تكمن في سلطات الجهات الوصية التي تصادق على مداولاتها و الممثلة في كل من الوالي و رئيس الدائرة، يضيف أنّ البلدية لا تستطيع حتى شراء سيارة و لو بأموالها الخاصة إلاّ بعد موافقة الوالي، و كمثال على ذلك إستغرقت موافقة الوالي على طلب البلدية لشراء ألة لنزع الثلج سنتين كاملتين.

في ذات السياق يؤكد بأنه رغم إعتراف القانون لرؤساء المجالس الشعبية البلدية بصفة ضابط شرطة قضائية إلاّ أنه يتم إستدعائهم إلى مقرات الدرك و الشرطة لمجرد رسالة

[1]– للإطلاع أكثر حول الحوار الذي أجري مع السيد عمارة برارة و المنشور كاملا في جريدة الوطن أنظر :

- **Kebbabi Ramdane,** Amar Brara. Président sortant de l'APC de Timezrit (Boumerdès**) : «Le pouvoir confond entre tâches administratives et prérogatives » ,** http://www.elwatan.com. Consulté le 11-01-2017.

مجهولة ، و يتم سماعهم من أبسط دركي أو شرطي من حيث الرتبة، رغم أنه قانونا يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أسمى منهم مركزا.

و حول أسباب تأخر العملية التنموية يجيب : " **أنّ العمليات المالية للبلدية تتحكم فيها نصوص قانونية قديمة أبرزها التعليمة C1 التي صدرت في العهد الإشتراكي و لم يتم تعريبه، الأمر الذي يؤدي في الكثير من المرات لرفض المراقب المالي وضع تأشيرته على القرارات المتخذة، بسبب سوء الترجمة و الأخطاء الفادحة المرتكبة من قبل موظفي البلدية الذين يفتقدون لمستوى علمي و مؤهلات عالية**".

و للتأكيد أكثر على محدودية سلطات المنتخبين المحليين في ممارسة إختصاصاتهم نأخذ مثال رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب بولاية قسنطينة الذي طلب رخصة من الوالي لشراء خط هاتف نقال لإستعماله في تسيير شؤون بلديته، فجاءه رد سلبي من الوالي[1]، تأكيدا على هذا الكلام يمكن الإطلاع على إحدى المراسلات لبلدية البوني بولاية عنابة تطلب الموافقة و الترخيص لها بشراء شاحنة[2]. فإذا كان شراء خط هاتفي أو شاحنة يتطلب رخصة و إذن من الوالي فماذا عن المبادرة بالمشاريع التنموية؟. تفسر هذه الوضعية التي تتخبط فيها الجماعات المحلية عجز المنتخبين المحليين عن أخذ زمام المبادرة في حالات الكوارث الطبيعية كالفيضانات و الثلوج التي عرفتها البلاد في السنوات الأخيرة، إذ يجد رؤساء المجالس الشعبية البلدية أنفسهم بين قلة الإمكانيات و إفتقادهم لزمام المبادرة.

[1]– أنظر الملحق رقم 8.

[2]-. أنظر الملحق رقم 9.

الفرع الثالث

سعي الحكومة لإصلاح الجماعات المحلية

تتجه الحكومة في إطار مخطط عملها لسنة 2017[1] المعروض على البرلمان في شهر سبتمبر من سنة 2017 من طرف الوزير الأول – **أحمد أويحي**–[2] إلى إعادة النظر في صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة.

جاء في الفصل الثالث تحت عنوان: **مواصلة عصرنة الحكامة** في المقام الأول بعنوان **الحكامة الإقليمية و الإدارية** أنّ الحكومة ستواصل الإصلاحات و النشاطات الموجهة لتحسين الحكامة الإقليمية و النهوض بالديمقراطية المحلية. يتضمن مشروع الحكومة:

فيما يخص تسيير الجماعات المحلية :

– تعزيز اللامركزية في جميع ميادين ممارسة السلطة العمومية، بما في ذلك الحقل الإقتصادي.

– مراجعة و ملاءمة قانون البلدية و الولاية و مرافقة ذلك بتعزيز السلطات المحلية و توضيح صلاحياتها و كذا إحلال التسيير البلدي المشترك.

– ترقية الدور الإقتصادي للجماعات المحلية التي سيتم تزويدها بالأدوات المناسبة لترقية جاذبية الإستثمار على مستوى أقاليمها.

– مواصلة إصلاح المالية المحلية بهدف تثمين أفضل للموارد و تحسين عمليات تحصيل الضرائب و الرسوم.

– إعداد قانون للجباية المحلية: بالفعل فقد تم في هذا الصدد إعداد مشروع قانون للجباية المحلية.

---

[1]– أصبح الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 يقدم مخطط عمل لبرنامج رئيس الجمهورية و ليس برنامجا خاص بحكومته كما كان الأمر عليه قبل هذا التعديل ، حيث تنص المادة 94 من دستور 1996 المعدل و المتمم على مايلي : " **يقدّم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشّعبيّ الوطنيّ للموافقة عليه. ويُجري المجلس الشّعبيّ الوطنيّ لهذا الغرض مناقشة عامّة. ويمكن الوزير الأول أن يكيّف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية. يقدّم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمّة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. يمكن مجلس الأمّة أن يصدر لائحة".**

[2]– للإطلاع على مضمون مخطط عمل الحكومة لسنة 2017 أنظر الموقع الرسمي للوزارة الأولى : http://www.premier-ministre.gov.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 18-01-2018.

– الحفاظ على إعادة التوزيع العادل للموارد بين الجماعات الإقليمية من خلال الأليات المناسبة الموجودة.

– عصرنة تسيير الميزانية و المالية للجماعات المحلية و مرافقة ذلك بتعزيز تأطيرها و تكوينها المستمر ، و كذا تطوير التسيير الإلكتروني للبلدية.

– مواصلة دورات التكوين لفائدة المنتخبين المحليين.

– توجيه المؤسسات العمومية المحلية نحو مقاربات النجاعة بما في ذلك تسيير المصالح العمومية عن طريق التفويض و الشراكة كلما كان ذلك ممكنا.

– تعزيز الديمقراطية التشاركية من خلال وضع إطار و توفير الشروط الملائمة للحوار و التبادل الدائمين بين الجماعات الإقليمية و المواطنين و الجمعيات و الفاعلين المحليين الأخرين، و ذلك من أجل حسن التكفل بالحاجات المحلية.

فيما يتعلق بتحسين التنظيم الإقليمي : ستعمل الحكومة على :

– تعزيز قدرات الولايات المنتدبة في جنوب البلاد لتمكينها من القيام بمهامها على أكمل وجه.

– تعزيز التأطير لبعض الدوائر الكبرى حاليا في فضاء الهضاب العليا.

– وضع طريقة تسيير مبتكرة على مستوى و لاية الجزائر .

فيما يخص عصرنة الإدارة العمومية و جودة المرفق العام : ستعمل الحكومة على:

– تكوين مستخدمي الإدارة العمومية و تجديد معارفهم، و عصرنة الإدارة و المرافق العمومية.

– الإسراع في عملية وضع و تداول الوثائق و المستندات الإدارية المعصرنة(بطاقة التعريف، جواز السفر البيومتريين).

– تطوير الخدمة الإلكترونية.

فيما يخص محاربة البروقراطية : ستعمل الحكومة على :

– تبسيط الإجراءات الإدارية .

– تحسين تنظيم الإدارة و فروعها.

– تأهيل القواعد التي تحكم علاقة الإدارة بالمواطن.

من خلال تفحصنا لمخطط عمل الحكومة أمام البرلمان نجد أنها تضع من بين أولوياتها إعادة النظر في تسيير الجماعات المحلية و هو إعتراف ضمني منها بمحدودية المنظومة القانونية الحالية سواء في جانب التسيير أو خدمة المرفق العمومي المحلي ، أو علاقة الجماعات المحلية بالمواطن و هي المحاور الكبرى التي ركز عليها هذا المخطط.

تكشف قراءة متأنية لمخطط عمل الحكومة عن حضور واضح للبعد الاقتصادي والتنموي للجماعات المحلية إلى جانب مهمتها التمثيلية، ما يعكس رغبة حكومية شديدة في ترقية الأداء الإقتصادي لهذه الجماعات و جعلها أقطابا إقتصادية. يأتي هذا المخطط في ظروف خاصة تمر بها الجزائر بفعل الأزمة المالية التي تعاني منها جراء الإنهيار الشديد لأسعار النفط في السوق الدولية، و هي الأزمة التي يبدو أنها ستطول إذ ليس هناك أي مؤشرات في الأفق القريب لتحسن هذه الأسعار ما ينذر بفقدان الجزائر لسيادتها الإقتصادية و ذلك باللجوء للإستدانة الخارجية[1].

إنطلاقا ما سبق أضحت عملية إعادة النظر في صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة و أطر تسييرها نتيجة حتمية كمحاولة للتخفيف من وطأة هذه الظروف، غير أنه تبقى هذه الخطوة ناقصة كونها تجاهلت التكريس الدستوري لمبدأ حرية تسيير الجماعات المحلية و الذي يحمل في جوهره إصلاح فعلي لواقع تسيير المجالس المحلية المنتخبة خاصة و أنّ التجارب السابقة عودتنا على تناقض الخطاب السياسي مع الواقع[2].

يبدو أنّ إعادة النظر في صلاحيات الجماعات المحلية و تدعيم إستقلاليتها و حريتها في التسيير بدأ يجد طريقه للتجسيد و هو ما يستشف من رسالة رئيس الجمهورية لرؤساء البلديات بتاريخ 18 يناير 2018 بمناسبة اليوم الوطني للبلدية[3] حيث جاء فيها : " **إني على يقين من أنه لا يمكن للبلدية مواجهة تحدياتها الجديدة دون الإعتماد على النفس و**

---

[1]– مخطط عمل الحكومة لسنة 2017، مرجع سابق، ص 4.

[2]– على سبيل المثال الوعود الحكومية في إعادة النظر في التقسيم الإداري للبلاد الذي أعلن عنه سنة 2009 ليرى النور سنة 2015. كذلك بخصوص إعادة النظر في قانوني الولاية و البلدية الذي أعلن عنه سنة 1999 و أصدر سنة 2011 و 2012.

[3]- رسالة رئيس الجمهورية لرؤساء البلديات بتاريخ 18 يناير 2018 بمناسبة اليوم الوطني للبلدية. منشورة على الموقع الرسمي لوزراة الداخلية و الجماعات المحلية : http://www.interieur.gov.dz .. تم الإطلاع عليه بتاريخ 24 -01- 2018.

تحرير مبادرتها و تسيير مواردها بنفسها، و هو ما لا يمكن أن يتم دون تعميق اللامركزية، لقد أصدرت في هذا الإطار توجيهات للحكومة من أجل تضمين القانونيين الجديدين للجماعات الإقليمية و الجباية المحلية رؤية جديدة تضع المجالس المنتخبة أمام مسؤوليتها كاملة، مانحة إياها كل الوسائل اللازمة التي تسمح لها بممارسة صلاحياتها في إطار قانوني واضح ودقيق".

تنادي الأحزاب السياسية هي الأخرى بضرورة إصلاح الجماعات المحلية، إذ عبرت خلال الحملة الإنتخابية للإنتخابات المحلية المنظمة بتاريخ 29 نوفمبر 2017 عن بضرورة إعادة النظر في هذا الجانب[1]، وهو موقف يعبر عن إنشغال الأحزاب السياسية بواقع المجالس المحلية المنتخبة، مما يعزز أكثر من النتيجة المتوصل إليها حول عدم فعالية إختصاصات الجماعات المحلية.

يبقى أي إصلاح يمس تسيير الجماعات المحلية رهين بإصلاح دستوري عميق يكرس مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير، لتكون بذلك القوانين المزمع إصدارها ترجمة لهذا التكريس، وفي إنتظار ذلك تبقى الجماعات المحلية تعاني من العديد من الإختلالات التي تعيق حسن تسييرها. تزداد هذه الإختلالات بفعل هيمنة الوالي على المستوى المحلي.

[1]– جاء في **جريدة الوسط: " أنّ توسيع صلاحيات منتخبي الشعب مطلب المعارضة و الولاة ، و حسب الأجواء التي رصدتها خلال الأسبوع الأول من الحملة الإنتخابية فإنّ ملف إعادة النظر في صلاحيات المنتخبين المحليين هو الملف الذي إكتسح خطابات الأحزاب و القوائم المشاركة في الإنتخابات المحلية".** مقال إلكتروني تحت عنوان: " **خلال أسبوعها الأول: إصلاح البلديات و ولد عباس في قلب الحملة الإنتخابية.** منشور على الموقع الإلكتروني للجريدة: https://www.elwassat.com/. تم الاطلاع عليه 19 -01 -2018.

المبحث الثاني

الوالي: سلطة مهيمنة على المستوى المحلي

لم تعد الوظيفة الإدارية حكرا على السلطة المركزية لوحدها فإلى جانب الدولة توجد الجماعات المحلية[1]، و بذلك يمكن تحديد العلاقة بينهما من جانبين أولهما جانب عضوي من خلال اللجوء لأسلوب التعيين، حيث تعمد السلطة المركزية إلى تعيين ممثلين لها على المستوى المحلي و أبرزهم الوالي، أما الجانب الثاني فيتحدد من جانب وظيفي حيث تظهر درجة الأخذ باللامركزية بمدى تمتع المجالس المحلية المنتخبة بسلطات فعلية مقارنة بالوالي[2].

لا تتمتع الجماعات المحلية في الجزائر بسلطات فعلية فهي لا تعدو أن تكون أجهزة إستشارية لدى الهيئات المركزية، في حين أنّ الوالي الذي يتمتع بإزدواجية وظيفية تمنحه سلطات فعلية أضحى محور عدم التركيز على المستوى المحلي[3] مدعّما بوسائل عمل فعالة (المطلب الأول)، ما أهّله للإستحواذ على السلطات التقريرية على مستوى الولاية، و هي الوضعية التي إزدادت تعقيدا في ظل الدور السلبي للمجلس الشعبي الولائي في الرقابة عليه، ما يجعل مسألة إعادة النظر في هذه الوضعية ضرورة ملحة **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

الإزدواج الوظيفي للوالي المدّعم بوسائل عمل فعّالة

يتمتع الوالي بإزدواجية وظيفية حيث أنه يمارس مهامه بصفته ممثلا للدولة **(الفرع الأول)**، بالإضافة لمهامه كممثل للولاية **(الفرع الثاني)**، و لتعزيز سلطاته فقد تم تدعيمه بوسائل عملية فعّالة **(الفرع الثالث)**.

---

[1]– **محيو أحمد**، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 105.

[2]-**OUCHENE (Mohammed),** « Les pouvoirs de l'assemblé populaire de la wilaya », **R.C.E**, N°03, 2003, p 80.

[3]- **CHAUVIN (Francis)**, « La réorganisation des services de l'Etat et la décentralisation, Réforme de la décentralisation, réforme de l'Etat région et villes en Europe », **Annuaire des collectivités locales**, Tome 24, 2004, p 203.

الفرع الأول

سلطات الوالي بإعتباره ممثلا للدولة

نظم قانون الولاية سلطات الوالي في المواد من 110 إلى غاية المواد 123 في الفصل الثاني بعنوان:" **سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة** ". تتمثل هذه السلطات في سلطات إدارية **(أولا)**، و سلطات في مجال الضبط الإداري **(ثانيا)**، و سلطات في مجال التمثيل و الرقابة **(ثالثا)**، و سلطات سياسية **(رابعا)**، و أخيرا سلطات في مجال الضبط القضائي **(خامسا)**.

أولا

سلطات الوالي الإدارية

تتمثل سلطات الوالي الإدارية في سلطة تنفيذ النصوص التشريعية و التنظيمات(1)، بالإضافة إلى لتنشيط و تنسيق و مراقبة مصالح الدولة على مستوى الولاية(**2**).

- 1- سلطات الوالي في تنفيذ النصوص التشريعية و التنظيمات:

تتمثل هذه السلطات في السهر على تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية و التنظيمات الصادرة عن السلطة التنفيذية سواء المراسيم الرئاسية أو التنفيذية، إضافة لحماية رموز الدولة و شعاراتها على مستوى الولاية[1]. كما يسهر بمساعدة مجلس الولاية على تنفيذ برنامج الحكومة و تعليماتها[2].

يلعب رؤساء الدوائر طبقا للمادة 9 من المرسوم التنفيذي 94-215 دورا مهما في مساعدة الولاة على تنفيذ القوانين و التنظيمات، إلى جانب دورهم في تنفيذ مختلف قرارات الحكومة و مداولات المجلس الشعبي الولائي و قرارات مجلس الولاية، الأمر الذي يعزز من مكانتهم.

[1] - تم إضافة صلاحية حماية رموز الدولة و شعاراتها على مستوى الولاية بموجب نص المادة 113 من القانون الحالي 12-07 المتعلق بالولاية.

[2]- أنظر المادة 4/20 من المرسوم التنفيذي 94-215، مرجع سابق.

2- سلطات الوالي في تنشيط و تنسيق و مراقبة مصالح الدولة على مستوى الولاية:

يتولى الوالي تنشيط و تنسيق و مراقبة مصالح الدولة على مستوى الولاية[1] بإستثناء بعض القطاعات المستثناة بنص المادة 111 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية بحكم أنها تحكمها قواعد موحدة على المستوى الوطني[2]. جاء في نص المادة 111 مايلي:

"ينشط الوالي و ينسق و يراقب عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية باستثناء :

أ) العمل التربوي و التنظيم في ميدان التربية و التكوين العالي و البحث العلمي،

ب) وعاء الضرائب و تحصيلها،

ج) الرقابة المالية،

د) إدارة الجمارك،

هـ) مفتشية العمل،

و) مفتشية الوظيفة العمومي،

ز) المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر الى طبيعتها أو خصوصيتها إقليم الولاية.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم ".

غير أنه بالرجوع لنص المادة 31 من المرسوم رقم 94-215 و التي تنص على مايلي:

"يجب على مصالح الدولة التي تمارس الصلاحيات المرتبطة بإحكام المادة 93 من القانون 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990 و المذكور أعلاه أن تعلم الوالي عن الوضعية في ميدان نشاطها.

و يتعين عليها زيادة على ذلك أن تستجيب لأية معلومات يطلبها الوالي منها".

يتضح أنّ هذه المصالح تمارس عليها رقابة مزدوجة، رقابة محلية تمارس من قبل الوالي و التي تتسم بالشدة و التوسع[3]، و رقابة مركزية تمارس من قبل السلطة المركزية بوصفها سلطة رئاسية.

---

[1]- راجع في ذلك المادة 111 من قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2] - **بوضياف عمار**، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 129.

[3] - **TAIB (Essaid),** « Chronique de l'organisation administrative pour 1994 »,Op.Cit, p 116.

إلى جانب ذلك يظهر أنّ الوالي يملك حق الإشراف و الرقابة على كيفية سير هذه المصالح و هو ما يمكن إعتباره خروجا عن نص تشريعي صريح و هو نص المادة 111 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية خاصة و أنّ المادة 31 جاءت بصيغة الإلزام، أي أنّ المصالح المذكورة في نص المادة 31 ملزمة بإعلام الوالي عن الوضعية في ميدان نشاطها، كما أنه يتعين عليها زيادة على ذلك أن تستجيب لأية معلومات يطلبها الوالي منها وهو ما لم ينص عليها قانون 07-12 المتعلق بالولاية.

إضافة إلى ذلك يتدخل الوالي مباشرة في بعض هذه القطاعات التي من المفروض أنها تخرج عن سلطته و ذلك عبر تدخله في تحديد يوم الراحة الأسبوعية بقرار منه ، حيث تنص المادة 38 من قانون 90-11 المتعلق بعلاقات العمل على مايلي: " **يحدد الوالي بقرار يوم الراحة الأسبوعية لجميع العمال أو لبعضهم في الهياكل أو مؤسسات التجارة بالتجزئة و يؤخذ بعين الإعتبار ضرورة تموين المستهلك و حاجات كل مهنة، و يضمن تناوب هياكل كل فئة و مؤسساتها**"[1].

ثانيا

سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري

يعتبر الوالي مسؤولا عن المحافظة على النظام العام بكل أبعاده (الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة)[2]. يتمتع بموجب ذلك بإمتيازات و صلاحيات السلطة العامة[3]، فله أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية عن طريق التسخير[4]، كما يعتبر مسؤولا عن وضع تدابير الحماية و الدفاع التي لا تكتسي طابعا

[1]- راجع في ذلك المادة 38 من قانون 90-11، مؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج.ر عدد 17، صادرة في 07 فيفري 1990.

- راجع في ذلك المواد: 46، 1/48 من القانون رقم 90-02، مؤرخ في 06 فيفري 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، ج.ر عدد 06، صادرة في 07 فيفري 1990، معدل و متمم.

[2]- راجع في ذلك المادة 114 من قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[3]- **بلفتحي عبد الهادي**، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 99.

[4]- أنظر المادة 116 من قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

عسكريا و تنفيذها[1]، وبهذه الصفة فهو يعتبر قائدا لكافة المصالح الأمنية على مستوى الولاية[2]، غير أنّ سلطاته في هذا المجال من الناحية العملية ليست مطلقة إذ أنّ المصالح الأمنية والعسكرية يتم تسييرها مركزيا و لا يملك الوالي سلطات مباشرة عليها[3].

و في إطار المحافظة على الصحة العامة يسهر الوالي على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية و تحيينها و تنفيذها[4].

عالج المرسوم رقم 83-373[5] صلاحيات الوالي في مجال الأمن و المحافظة على النظام العام، و طبقا للمادة الأولى منه فللوالي أن يتخذ كافة الإجراءات التي من شأنها أن تضمن كل الظروف، السلم و الإطمئنان و النظافة العمومية، كما يعّد و يصادق على مخططات تنظيم النجدات في الولاية و البلدية[6]، كما يسهر الوالي على ممارسة رؤساء المجالس الشعبية المحلية لصلاحياتهم في مجال الضبط الإداري[7]. حددت المادة 5 و 6 منه المصالح التي توضع لديه في ميدان الحفاظ على النظام العام و هي: مصالح الأمن و مصالح الدرك الوطني، مصالح الحماية المدنية، مصالح المواصلات السلكية و اللاسلكية الوطنية، إضافة لجميع أسلاك التفتيش و الرقابة و الحراسة التي يجب عليها رفع تقارير دورية للوالي تبين فيها الوضعية العامة.

---

[1]- أنظر المادة 117، من قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2]- **عشي علاء الدين**، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، التنظيم الإداري الجزائري : دراسة وصفية تحليلية، دار الهدى، عين مليلة، 2006 ، ص 95.

[3] - **BENAKEZOUH (Chabane),** La déconcentration en Algérie: du centralisme au déconcentralisme, O.P.U, Alger, 1984, p260.

[4]- أنظر المادة 119 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[5]- مرسوم رقم 83-373، مؤرخ في 28 ماي 1983، يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام، ج ر عدد 22، صادرة في 31 ماي 1983.

[6]- أنظر المادة 3، نفس المرجع.

[7]- أنظر المادة 4، نفس المرجع.

يبرز دور الوالي أكثر في مجال الضبط الإداري في الحالات الإستثنائية حيث تتوسع سلطاته بشكل واسع[1]، مقابل تغييب كلي للمنتخبين المحليين كأن الأمر لا يعنيهم و هناك من ذهب إلى تشبيه الوالي برئيس جمهورية على المستوى المحلي في هذه الحالات[2].

كما كان الوالي عضوا في لجنة رعاية النظام العام التي تمّ إنشاؤها غداة إقرار حالة الحصار. تتكون إلى جانب الوالي من: محافظ الشرطة الولائية، قائد مجموعة الدرك الوطني، رئيس القطاع العسكري، و إن إقتضى الأمر شخصيتان معروفتان بتمسكهما بالمصلحة العامة[3].

في ذات السياق يمكن للوالي في حالة الطوارئ إنشاء مناطق الإقامة و الوضع تحت الإقامة الجبرية، و إعطاء الأوامر بالتفتيش ليلا، تقييد حرية تنظيم المظاهرات و تحديد أماكن الإجتماعات[4]، كما يمكنه أن يتخذ أي إجراء تحفظي يراه مفيدا من شأنه الحفاظ على النظام العام و الأمن العموميين[5].

إستحدث المرسوم 92-347[6] منصب الوالي المنتدب للنظام العام و الأمن. يمارس مهامه تحت سلطة الوالي و ذلك في كل من ولاية الجزائر، وهران، عنابة، قسنطينة[7]، و قد تمّ

---

[1]- ينصرف مدلول الظروف الإستثنائية إلى الظروف الغير الطبيعية و الغير المألوفة يكون فيها التصرف بصفة شرعية مستحيلا. أنظر في ذلك: **جورج قوديل، بيار دلقولقيه،** القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، ب.ط، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 2008 ص 420. للتفصيل اكثر أنظر: **مقطف خيرة،** تطبيق اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا، مرجع سابق، ص ص. 255،256.

[2]- نفس المرجع ، ص 264.

[3]- راجع في ذلك المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196، مؤرخ في 4 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، مرجع سابق.

[4]- أنظر المواد: 6 فقرة 1 إلى الفقرة 6 و المادة 7 من المرسوم رقم 92-44 المؤرخ في 9 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، مرجع سابق.

[5]- أنظر المادة 32 من المرسوم رقم 94-215، مرجع سابق.

[6]- مرسوم تنفيذي رقم 92-347، مؤرخ في 14 سبتمبر 1992، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 90-285، مؤرخ في 29 سبتمبر1990، الذي يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها و عملها، ج ر عدد 67، صادرة في 20 سبتمبر 1992. أنظر كذلك المادة 110 من القانون12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[7]- أنظر المادة 1، نفس المرجع.

تعميم هذا المنصب على كافة الولايات بموجب المرسوم 93-314[1]. يختص الوالي المنتدب للنظام العام و الأمن بمساعدة الولاة في تصور التدابير الخاصة بالأمن الوقائي و تنفيذها و تقييمها[2]، مما يدّعم سلطاتهم في ميدان الضبط الإداري.

ثالثا

سلطات الوالي في مجال التمثيل و الرقابة

يعتبر الوالي ممثل الدولة و مفوض الحكومة على المستوى المحلي[3] و بهذه الصفة يقوم بإخطار السلطة المركزية و الوزراء بالحالة الإقتصادية و الإدارية و الإجتماعية و السياسية للولاية، حيث تنص المادة 25 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 على مايلي: " **يرسل الوالي إلى كل وزير تقريرا شهريا عن تطور الوضعية العامة للقطاع التابع لسلطة هذا الوزير**".

و بذلك يعد الوالي المشرف الأول على الإدارة غير الممركزة للدولة على المستوى المحلي[4]، كما يبرم العقود على مستوى الولاية بإسم الدولة، فضلا عن تمثيلها في كافة التظاهرات، إلى جانب إعلام أعضاء مجلس الولاية بكافة التعليمات العامة الصادرة عن الحكومة و التي لها علاقة بأنشطتهم[5].

يعد تمثيل الوالي للحكومة تمثيلا كليا إذ أنه لا يمثل وزارة معينة بذاتها ، بل يمثل كافة الوزارات، و من ثم يمكن أن يتلقى التعليمات من أي وزير في الحكومة و ذلك في إطار اللقاءات التي تنظمها الحكومة و أخرها كان سنة 2016 .

تبقى علاقة الوالي بوزير الداخلية و الجماعات المحلية ذات خصوصية مقارنة بالوزراء الأخرين، حيث أنّ من ضمن إختصاصات وزير الداخلية ما يتصل مباشرة بالجماعات

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 93-314، مؤرخ في 19 ديسمبر 1993، يتضمن إحداث مندوبين مكلفين بمهمة مساعدة للأمن و يحدد مهامهم و قانونهم الأساسي، ج ر عدد 84، صادرة في 20 ديسمبر 1993.

[2]- **لباد ناصر**، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 221.

[3]- أنظر المادة 110 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[4]- **بابا علي فاتح**، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية، مرجع سابق ، ص 105.

[5]- المادة 1/26 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

المحلية و التي حددتها المواد: 12،13، 14، 15،16،17،18 من المرسوم التنفيذي رقم 18-331 فيما يلي[1] :

- **الأعمال اللامركزية و رقابة القرارات المحلية.**
- **التنمية المحلية.**
- **التنظيم الإقليمي.**
- **المالية المحلية.**
- **التعاون بين الجماعات المحلية.**

و هي الصلاحيات التي يمارسها من خلال الولاة الذين يزودونه بمختلف التقارير و المعلومات.

رابعا

السلطات السياسية للوالي

يعتبر الوالي موظف سامي في الدولة و بهذه الصفة يتولى تنفيذ السياسة العامة للدولة على المستوى المحلي، و يرفع التقارير الدورية للحكومة و يكلف بإخطار أعضاء الحكومة بصفة جماعية أو فردية عن الحالة السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية للولاية مستعينا في ذلك بمختلف المصالح و الهيئات الموضوعة تحت تصرفه[2]. يقول الوالي السابق **بشير فريك في هذا الصدد: "... و قد عرف أعوان الإدارة من الولاة و رؤساء الدوائر و المديرين كيف يستغلون تلك الأوضاع و نقاط الضعف في الأجهزة الحزبية و إطاراتها و تفننوا في إستعمالهم كدروع سياسية لتكريس الهيمنة الإدارية المحلية في كل القضايا السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية فارضين منطق الأمر الواقع بأنّ لا حزب إلاّ حزب الإدارة"**[3].

يظهر الدور السياسي للوالي أكثر في مجال قانون الإنتخابات 16-10 الذي أفرد له مكانة هامة، ففي إطار التحضير للعملية الإنتخابية يتم إنشاء مكاتب التصويت و توزيع

---

[1]- أنظر المرسوم التنفيذي رقم 18-331، مؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، ج.ر عدد 77، صادرة في 23 ديسمبر 2018.

[2]- **شيهوب مسعود**، إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد 02، 2003، ص 22.

[3]- **فريك بشير**، الولاة في الجزائر في خدمة من؟، مرجع سابق، ص 50.

الناخبين فيها بموجب قرار من الوالي[1]، كما يتولى هذا الأخير بموجب قرار منه تعيين أعضاء مكاتب التصويت الأصليين و الإضافيين[2]، و له بعد ترخيص من وزير الداخلية أن يتخذ قرارات بتمديد ساعة الإقتراع[3]، أو تقديم يوم الإقتراع[4]، كما يسخر قوات الأمن لحماية مكاتب التصويت و السهر على حسن سير العملية الإنتخابية بصفة عامة[5].

يؤدي إسناد هذه السلطات للوالي في مجال الإنتخابات وهو ممثل السلطة المركزية على المستوى المحلي إلى إعتباره المتحكم الفعلي في تحديد معالم تشكيلة المجالس المحلية المنتخبة[6].

في ذات السياق و تأكيدا على التأثير الذي يمكن أن يحدثه الوالي في العملية الإنتخابية فإنّ هذا الأخير يعد بحكم المادة 78 من قانون 16-10 المتعلق بالإنتخابات المخول القانوني لقبول أو رفض أي ترشيح أو قائمة مترشحين بموجب قرار معلل تعليلا قانونيا و صراحة. يمتد هذا التأثير ليشمل إنتخابات أعضاء مجلس الأمة[7].

---

[1] – أنظر المادة 27 من قانون 16-10 المتعلق بالإنتخابات، مرجع سابق.

[2]– أنظر المادة 30 ، نفس المرجع.

[3]– أنظر المادة 2/32، نفس المرجع.

[4]– أنظر المادة 2/33، نفس المرجع.

[5]– أنظر المادة 41، نفس المرجع.

[6]– أكد السيد **بشير فريك (والي سابق)** في كتابه' **ولاة الجمهورية في خدمة من؟** أنه تلقى أوامر من السلطة السياسية لتزوير الإنتخابات. و هي التصريحات التي لم يتم الرد عليها من طرف أي مسؤول في الدولة لا بالنفي أو الإيجاب، جاءت هذه التصريحات لاسيما في الصفحات التالية: الصفحة **96** : الأمر بتزوير الإنتخابات لصالح الأفلان. الصفحة **130** : رئاسيات 1995 من جمع التوقيعات إلى ترتيب النتائج . الصفحة **134** : الولاة و التجمع الوطني الديمقراطي. الصفحة **137** تحت عنوان: تشريعات 1997 : مرشحو الولاة نواب الأرندي . للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع راجع إلى: **فريك بشير**، الولاة في الجزائر في خدمة من؟ الطبعة الأولى، مركز الشروق للإنتاج و النشر الإعلامي، الجزائر، 2014، ص ص. 97-130-134-137.

[7]– أنظر المواد 112 ، 116 من قانون 16-10 المتعلق بالإنتخابات ، مرجع سابق.

– يكون قرار رفض الترشح قابلا للإستئناف أمام المحكمة الإدارية خلال 3 أيام كاملة من تاريخ تبليغ القرار الصادر عن الوالي طبقا المادة 78.

خامسا

سلطات الوالي في مجال الضبط القضائي

يحوز الوالي صفة الضبطية القضائية بموجب المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية[1]. يقوم بهذه الصفة بإتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات و الجنح الواقعة على إقليم الولاية أو يكلف بذلك كتابة ضباط الشرطة القضائية المختصين، و الملاحظ أنّ هذه السلطات التي يمارسها الوالي مقيدة بشروط و هي:

- وقوع جنايات أو جنح ضد أمن الدولة.
- توافر حالة الإستعجال.
- عدم علم السلطة القضائية بذلك.

و إذا إستعمل الوالي هذه السلطة فيتعين عليه في هذه الحالة إخطار وكيل الجمهورية خلال (48) ساعة التالية لبدء الإجراءات، و يرسل له كافة الأوراق المتعلقة بالقضية، كما يقدم له كافة الأشخاص الذين تمّ ضبطهم.

الفرع الثاني

سلطات الوالي بإعتباره ممثلا للولاية

يمارس الوالي بصفته الهيئة التنفيذية للولاية عدة سلطات. تتوزع بين السلطات التنفيذية **(أولا)** و المالية **(ثانيا)** و التمثيلية **(ثالثا)**.

أولا

سلطات الوالي التنفيذية

يتولى الوالي تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و يتخذ في ذلك كافة التدابير لوضعها موضع التنفيذ، و يصدر في شأن ذلك قرارات. كما يشارك في تحديد جدول أعمال الدورات بعد مشاورة أعضاء المكتب، و له أن يحضر مداولات المجلس الشعبي الولائي سواء بصفة شخصية أو بالنيابة عنه في حالة حصول مانع. أكثر من ذلك له أن يتدخل أثناء إنعقاد المداولات إما بطلب منه أو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي، تماشيا مع سلطاته التنفيذية

[1]- أمر رقم 66-155، يتضمن قانون الإجراءات الجزائرية، مرجع سابق.

التي لا يمكن له أن يمارسها دون الإطلاع مسبقا على فحوى المداولات و ظروف إتخاذها. كما يقوم بنشر المداولات لإبلاغ المواطنين بها[1].

هذا و لم يرتب قانون 12-07 المتعلق بالولاية أي جزاء ضد الوالي في حالة عدم مبادرته بتنفيذ المداولات ما يؤدي إلى إمكانية تعطيل سير المجلس الشعبي الولائي.

ثانيا

سلطات الوالي المالية

يكلف الوالي في ظل قانون 12-07 المتعلق بالولاية بإعداد مشروع ميزانية الولاية و الذي يعرضه على المجلس الشعبي الولائي للتصويت و المصادقة عليه، على أن يتولى وزير الداخلية و الجماعات المحلية الموافقة عليه طبقا لأحكام المادة 55 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية[2]، و هذا على خلاف ما كان عليه الأمر في ظل قانون 90-09 أين كانت إدارة الولاية هي المكلفة بإعداد ميزانية الولاية، في حين إقتصر دور الوالي على إعداد المستوى التقني لمشروع الميزانية حيث جاء في نص المادة 88 من قانون 90-09 مايلي: " **يعد الوالي المستوى التقني لمشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، و هو الأمر بالصرف**".

كما كان للمجلس الشعبي الولائي صلاحية ضبط الميزانية عند التصويت عليها[3]، و التي لا أثر لها في القانون الحالي.

توسعت سلطات الوالي في ظل القانون الحالي فيما يخص نقل الإعتمادات المالية حيث أصبح بإمكانه نقلها داخل الباب الواحد، و في حالة الإستعجال يمكنه نقلها من باب إلى باب أخر و ذلك بالإتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي الذي يتولى إخطار المجلس الشعبي الولائي بذلك في الدورة المقبلة[4].

---

[1]- راجع المواد 124، 125 من قانون 12-07 ، المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 160، نفس المرجع.

[3]- أنظر المادة 1/138، نفس المرجع.

[4]- أنظر المادة 170، نفس المرجع.

في حين لم يكن بإمكانه في ظل القانون 90-09 المتعلق بالولاية نقل تلك الإعتمادات إلاّ من بند إلى أخر داخل فصل واحد[1] ، و حتى في حالة الإستعجال لم يكن الوالي يملك الحرية في نقل تلك الإعتمادات من فصل إلى أخر إلاّ بعد الإتفاق مع رئيس المجلس الشعبي الولائي بشرط إطلاع المجلس الشعبي الولائي بذلك في أول دورة له[2].

ثالثا

سلطات الوالي التمثيلية

إلى جانب سلطة التنفيذ يملك الوالي سلطات تمثيلية ، حيث يمثل الولاية في كافة أعمال الحياة المدنية و السياسية، على خلاف رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي ينحصر دوره في تمثيل المجلس الشعبي الولائي دون الولاية في التظاهرات و المناسبات فقط.

يمثل الوالي الولاية أمام القضاء طبقا لأحكام المادة 106 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية و التي تنص على مايلي: " **يمثل الوالي الولاية أمام القضاء** ".

تثير المادة 106 أعلاه العديد من الإشكاليات القانونية تتعلق بجانب التمثيل أمام القضاء إذ أنه عند رفع الوالي لدعوى قضائية أمام الجهات القضائية الإدارية لإبطال إحدى مداولات المجلس الشعبي الولائي فهل يتم رفعها ضد الوالي نفسه – و هي فرضية مستبعدة – ، أم أنه يرفعها ضد المجلس الشعبي الولائي، علما أنّ هذا الأخير ليس له الصفة لتمثيل الولاية أمام القضاء؟. يزداد الوضع تعقيدا إذا علمنا أنّ قانون الولاية الحالي قد تراجع عن إعطاء صفة تمثيل أمام القضاء لرئيس المجلس الشعبي الولائي كما كان الأمر عليه في ظل قانون 90-09 المتعلق بالولاية، حيث نصت المادة 54 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية على ما يلي: " **يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي باسم الولاية أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة، أو يعلن إلغاءها أو يرفض المصادقة عليها.**

[1]- أنظر المادة 147 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2]- نفس المرجع.

الفرع الثالث

تدعيم سلطات الوالي بوسائل عملية

يملك الوالي إلى جانب سلطاته التقريرية وسائل عملية تساهم في تدعيم مركزه القانوني. تتمثل هذه الوسائل في تحكم الوالي في مجلس الولاية **(أولا)** إضافة إلى لقاءه بالحكومة **(ثانيا)** و تفويض توقيعه **(ثالثا)**، كل ذلك بالموازاة مع تحكمه في إدارة الولاية **(رابعا)**، إلى جانب ذلك يبرز الأمين العام للولاية كهيئة ثالثة على مستوى الولاية **(خامسا)**.

أولا

تحكم الوالي في مجلس الولاية

ظهر مجلس الولاية في ظل الأمر رقم 69-38 تحت تسمية **المجلس التنفيذي للولاية** و تم وضعه تحت رئاسة الوالي[1]، و رغم إلغاء الأمر 69-39 بموجب قانون الولاية لسنة 1990 إلاّ أنّ هذا الأخير لم ينص عليه[2]. ليعود للظهور في ظل المرسوم التنفيذي رقم 94-215 حيث نصت المادة 3 منه على ما يلي: " **يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها**"[3].

كما جاء النص عليه في المادة 19 من ذات المرسوم و التي جاء فيها: " **يعتبر مديرو مصالح الدولة و المسؤولون عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، كيفما كانت تسميتها، أعضاء في مجلس الولاية.**

و يشارك رؤساء الدوائر مشاركة إستشارية في أشغال مجلس الولاية.

يمكن للوالي أن يستدعي للمشاركة في إجتماعات مجلس الولاية أي شخص، يرى إستشارته مفيدة.

---

[1]- أنظر المواد 3، 49، 137 من الأمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2]- رغم أنّ قانون 90-09 المتعلق بالولاية لم ينص عليه إلاّ أنه من الناحية العملية تم تفعيله في الفترة ما بين 1990 إلى غاية 1994، أنظر في ذلك :

- **TAIB (Essaid),** « Chronique de l'organisation administrative …,Op.cit, p113.

[3]- المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

أغفل المشرع في ظل القانون 12-07 المتعلق الولاية النص على مجلس الولاية رغم أنّ المرسوم التنفيذي 94-215 كرّسه من الناحية القانونية، و هو المرسوم الذي لا يزال ساري المفعول إلى يومنا هذا، ما يدعو للتساؤل حول الأسباب الفعلية لتجاهل المشرع وضع إطار تشريعي لهذا المجلس؟.

يعقد مجلس الولاية دورة عادية مرة كل أسبوع برئاسة الوالي أو الكاتب العام للولاية في حالة حدوث مانع للوالي، كما يعقد إجتماعات غير عادية بإستدعاء من الوالي أو عندما تتطلب الوضعية ذلك، و يزود بكتابة تقنية توضع تحت مسؤولية الكاتب العام للولاية[1] طبقا للمادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 . يحدد نظامه الداخلي من طرف وزير الداخلية و الجماعات المحلية بموجب قرار[2].

يختص مجلس الولاية طبقا للمواد 17 إلى غاية 30 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 بإتخاذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها أن تحافظ على سلطة الدولة و مصداقيتها و على إحترام القوانين و التنظيمات المعمول به، و يسهر على تنفيذ برنامج الحكومة و تعليماتها، و يدرس كل مسألة يطرحها عليه الوالي أو أحد أعضاء المجلس الشعبي الولائي، إضافة لكونه جهة إقتراح لأي إجراء من شأنه المساهمة في تسهيل تجسيد الأهداف التي تنشدها الدولة، و يدعم نتائج تنظيم المصالح المعنية و عملها بالإتصال بالوزير المختص[3] دون المساس بأحكام المادة 111 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

إلى جانب ذلك حرص المرسوم رقم 83-545 على حضور رئيس المجلس الشعبي الولائي شخصيا في أشغال مجلس الولاية، حيث نصت المادة 3 منه على مايلي: " **يحضر أمين المحافظة و رئيس قطاع الجيش الوطني الشعبي و رئيس المجلس الشعبي الولائي شخصيا في إجتماعات المجلس التنفيذي و يشاركون في أشغاله**".

---

[1]- أنظر المادة 23 المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 38 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع السابق. للتفصيل إرجع إلى : **علاء الدين عشي**، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، المبادئ العامة للقانون الإداري – التنظيم الإداري و تطبيقاته في الجزائر– طبعة 2009، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص ص. 110-111.

[3]- للتفصيل أكثر حول إختصاصات مجلس الولاية راجع للمواد من 17 إلى 30 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

غير أنّ هذا الحرص تم التراجع عنه من قبل المشرع في ظل المرسوم رقم 86-30 حيث نصت المادة 11 منه على مايلي : " **يحضر أمين المحافظة و قائد القطاع العسكري للجيش الوطني الشعبي و رئيس المجلس الشعبي الولائي أو يكلفون من يمثلهم في دورات المجلس الولائي المادية و يشاركون في أشغالها**".

و بذلك لم يعد حضور رئيس المجلس الشعبي الولائي لأشغال المجلس الولائي شخصيا أمرا مهما، إذ يمكن تمثيله من قبل ممثلين عنه.

إلى جانب ذلك إستبعد المرسوم التنفيذي 94-215 حضور رئيس المجلس الشعبي الولائي أشغال مجلس الولاية تماما حيث نصت المادة 19 منه على مايلي: " **يعتبر مديرو مصالح الدولة و المسؤولون عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط في الولاية ، كيفما كانت تسميتها أعضاء في مجلس الولاية.**

يمكن الوالي أن يستدعي للمشاركة في إجتماعات مجلس الولاية أي شخص يرى إستشارته مفيدة ".

في حين نجد ذات المرسوم يحرص على حضور رئيس الدائرة و لو بصفة إستشارية[1]، ما يجعله في مركز أسمى من مركز رئيس المجلس الشعبي الولائي و يقوي أجهزة عدم التركيز على حساب الهيئات المنتخبة.

و عليه نتساءل عن جدوى الإبقاء على مجلس الولاية في ظل هذا الوضع حيث أنه يمس بحرية تسيير المجلس الشعبي الولائي، إضافة لكونه يشكل مخالفة صريحة لقانون الولاية الذي لم ينص عليه رغم كونه القانون الأساسي و المرجعي في تسيير الولاية[2].

[1]- أنظر المادة 2/19 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

[2]- يرى الأستاذ **OUCHENE Mohammed** أنه ليس هناك مبرر لعدم إدراج مجلس الولاية في قانون الولاية : أنظر في ذلك :

OUCHENE (Mohammed), « Les pouvoirs de l'assemblée populaire de la wilaya » , Op.cit, p 82.

ثانيا

لقاء الولاة بالحكومة

تكتسي لقاءات الولاة بالحكومة سنويا تحت إشراف رئيس الجمهورية أهمية خاصة بالنظر إلى صبغتها السياسية[1]. تعتبر هذه اللقاءات ذات أهمية كبيرة من حيث كونها أسلوب تنسيق مباشر بين مختلف مستويات الإدارة، و تشكل وسيلة من وسائل الإدارة المركزية في توجيه السياسة العامة. يلعب الوالي من خلال هذه اللقاءات دورا إعلاميا و إخباريا للحكومة، و هذا بهدف تمكينها من رسم سياساتها التنموية وفقا للتقارير التي يعرضها الولاة حول الأوضاع العامة للولاية.

تظهر علاقة الوالي بالحكومة أكثر من خلال ما يسمى **بعدم الصلاحية المذهبية أو السياسية**، إذ في حالة خروج الوالي عن السياسة المنتهجة من طرف الحكومة و أدى ذلك إلى إعاقة تنفيذ برنامجها و تصوراتها فلا مناص من إنهاء مهامه لعدم صلاحيته السياسية كونه ممثل الحكومة على مستوى الولاية و بهذه الصفة لا يمكنه الخروج عما هو مقرر مركزيا[2].

يتأكد هذا الأمر أكثر من خلال ما جاء في خطاب الوزير الأول الأسبق – **عبد المالك سلال**– بمناسبة لقاء الحكومة بالولاة حيث جاء فيه : " **فتقييمكم اليوم سيتم على أساس النشاطات و مناصب الشغل المستحدثة و إقامة الإستثمارات و المؤسسات و على مدى تطور الجاذبية الإقتصادية للأقاليم التي تتحملون مسؤوليتها**"[3].

يظهر من خلال هذا الخطاب أنّ تقييم الولاة سيكون على أساس مدى سعيهم لإنجاح خطط و توجهات الحكومة على المستوى المحلي، ما يسلبهم روح المبادرة كون مصيرهم معلق حسب ماجاء في هذا الخطاب بمدى تفانيهم لتحقيق مساعي الحكومة ، وحسب الوالي

---

[1]– **بابا علي فاتح**، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مرجع سابق، ص 123.

[2]– **علاء الدين عشي**، مدخل القانون الإداري، مرجع سابق، ص94.

[3]– خطاب الوزير الأول عبد المالك سلال للولاة يوم 15 أوت 2015 ، متوفر على الموقع الرسمي للوزارة الأولى : **http://www.premier-ministre.gov.dz**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 22-06-2017.

السابق بشير فريك فإنّ الحكومة تجعل من الولاة بمثابة " **واق صدمات** " **Pare choc** من خلال التعليمات المكثفة الموجهة إليهم[1].

ثالثا

تفويض الوالي لتوقيعه

الأصل أن تصدر القرارات من طرف الوالي، غير أنّ تعقيدات الوظيفة الإدارية التي يمارسها هذا الأخير و الإزدواج الوظيفي الذي يتمتع به لا يسمح له بممارسة كافة الصلاحيات المنوطة به بصفة شخصية، و لهذا يمكن للوالي تفويض توقيعه كإستثناء على ركن الإختصاص[2]، حيث تنص المادة 126 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي:" **يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها**".

قد يشمل التفويض مجال الإختصاصات فيسمى حينذاك **بتفويض الإختصاص**، و قد يكون محصورا فقط في مجال الإمضاء فيسمى **بتفويض التوقيع**[3]، و في الحالة الأخيرة لا يمكن للمفوض أن يفوض توقيعه إلاّ بتوافر الشروط التالية[4]:

---

[1]- صرّح الوزير الأسبق **بشير فريك** لجريدة الخبر بمايلي: " **التناقض الموجود بين التدابير الحكومية والتعليمات الموجهة للولاة في إطار مطالبتهم بالمساهمة في إنعاش النشاط الاقتصادي محليا، عملا بمبدأ اللامركزية، وبين قدرة الوالي على تطبيق البرامج واتخاذ القرارات في ظل عدم استقلاليته من جهة والضغوطات التي تقع على عاتقه من جهة أخرى، ما يجعل الوالي بالنسبة للحكومة مجرد "واق للصدمات" تواجه من خلاله الأزمة**. أنظر في ذلك : **سعيد بشار**، جريدة الخبر، الحكومة تضع الولاة في فوهة المدفع - كلفتهم بمهمة تجنيب الجزائر الأزمة. الموقع الرسمي لجريدة الخبر : **http://www.elkhabar.com**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 22-06-2017.

[2]- الأصل أنّ القرارات الإدارية تصدر عن صاحب الإختصاص الشخصي، إستثناءا يمكن أن تصدر عن أشخاص أخرين و ذلك في حالات : **الحلول Suppléance** ، **الانابة L'intérim** ، **التفويض Délégation**. للتفصيل أكثر حول هذه المفاهيم إرجع إلى : **أث ملويا لحسن بن شيخ** ، دروس في المنازعات الإدارية " وسائل المشروعية "، مرجع سابق، ص 82.

[3]- للتفصيل أكثر حول هذه المفاهيم أنظر: **غربي أحسن**، "قواعد تفويض الإختصاص الإداري في الجزائر"، **مجلة العلوم القانونية و السياسية**، عدد 8، جانفي، 2014، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر، واد سوف، ص ص.57- 76.

[4]- نفس المرجع، ص ص. 82-83.

- أن يكون منصوصا عليه قانونا.
- أن يكون التفويض مكتوبا.

أن يكون التفويض جزئيا.

يعتبر تفويض الإختصاص أكثر أهمية من تفويض التوقيع بالنظر إلى أثار تفويض الإختصاصات، حيث أن القرارات في حالة تفويض الإختصاص تصدر بإسم المفوض إليه و ليس بإسم المفوض، في حين أنه في حالة تفويض التوقيع تبقي كل القرارات تصدر بإسم المفوض وبالتالي فتفويض التوقيع الذي يقوم به الوالي لا يمكن أن يمس بمركزه القانوني المتفوق.

طبقا للمرسوم التنفيذي 94-215 يمكن للوالي تفويض توقيعه لكل من رئيس ديوانه، رؤساء الدوائر، أو أي عضو من أعضاء مجلس الولاية، غير أنّ مجال تفويض الوالي لتوقيعه محصور إذ لا يمكنه تفويض توقيعه في مجال الضبط الإداري و القضائي، حيث تنص المادة 28 من المرسوم التنفيذي 94-215 على مايلي : " **يمكن للوالي أن يمنح أعضاء مجلس الولاية تفويضا بالإمضاء على كل المواضيع التي تدخل خصوصا في صلاحياته و على جميع الوثائق و المقررات بإستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي و ذلك قصد تسهيل ممارسة مهامهم**"[1].

رابعا

تحكم الوالي في إدارة الولاية

إضافة لكل الوسائل التي يملكها الوالي تمّ تدعيم سلطاته من خلال وضع إدارة كاملة تحت إشرافه و سيطرته المباشرة تتمثل في ديوان الولاية المنظم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الذي يتولى رئاسته رئيس الديوان يكلف بمساعدة الوالي[2] في أداء مهامه و يتولى إقامة العلاقات الخارجية و التشريفات و تنظيم العلاقة مع الصحافة، إضافة إلى الإشراف على كافة الإتصالات، و يتلقى تفويضا بالإمضاء من طرف الوالي في بعض الإختصاصات .

---

[1]- للتفصيل أكثر راجع: **بن تازي علي**، دور و سلطات الوالي في الإدارة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران، 1991، ص 65.

[2]- راجع في ذلك المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

إضافة لكل ذلك يتحكم الوالي في المفتشية العامة للولاية المنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94- 216[1] التي يتولى تسييرها مفتش عام تحت سلطة الوالي يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بإقتراح من الوزير الأول.

و رغم إعتبار الأمين العام للولاية ضمن إدارة الولاية إلاّ أنّ أهمية منصبه و السلطات التي يتمتع بها يجعل دراسته بشيء من التفصيل ضرورة.

خامسا

الأمين العام للولاية : هيئة ثالثة على مستوى الولاية

تشتمل إدارة الولاية طبقا لنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 94-215 كل من: الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، رئيس الدائرة. توضع هذه الإدارة تحت سلطة الوالي، و بالرغم من أنّ المادة 2 أعلاه لا توحي بأنّ منصب الأمين العام للولاية ذو تأثير كبير على مستوى الولاية، إلاّ أنّ تحليل مختلف النصوص التي تحكم هذا المنصب تبين بوضوح أنّ صلاحياته واسعة **(1)**، بالإضافة للإزدواج الوظيفي الذي يتمتع به **(2)**.

- 1- الصلاحيات الواسعة للأمين العام للولاية:

تتمثل مهام الأمين العام للولاية طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي 94-215 فيما يلي :

- يسهر على العمل الإداري و يضمن إستمراريته.
- يتابع جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.
- ينسق أعمال المديرين في الولاية.
- ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق و المحفوظات و التلخيص و ينسقها.
- يتابع عمل أجهزة الولاية و هياكلها.
- ينشط الهياكل المكلفة بالبريد و يراقبها، و بهذه الصفة يكلف بما يلي:

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 94- 216، مؤرخ في 23 جويلية 1994، يتعلق بالمفتشية العامة بالولاية، ج ر عدد 48، صادرة في 27 جويلية 1994. تتمثل مهامها في: السهر الدائم على إحترام التشريعات و التنظيمات، القيام بمختلف التحقيقات على مختلف المؤسسات و الأجهزة بناءا على طلب الوالي، و تبلغ تقارير التفتيش التي تقوم بها للوالي.

– يجتمع كلما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعنين لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية و يعلم الوالي بسير الأشغال.

– ينشط مجموع برامج التجهيز و الإستثمار في الولاية و يسهر على تنفيذها.

– يتابع تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي و القرارات التي يتخذها مجلس الولاية.

– ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعنيين إجتماعات هذا المجلس و يعدها و يتولى كتابتها.

– يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية.

– يكون رصيد الوثائق و المحفوظات في الولاية و يسيره.

بالإضافة لهذه المهام يمارس الأمين العام للولاية مهاما أخرى طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي 90–230[1]. تتمثل في :

– يحدد مخططات تنظيم الإسعاف في الولاية و تدخلها و ينسق تنفيذها.

– يرأس اللجان ذات الطابع الإداري و التقني التي تحدثها القوانين و التنظيمات .

هذا و يمكن للأمين العام للولاية توقيع كل العقود و المقررات و القرارات دون تفويض من الوالي[2].

و هو ما يؤدي إلى تداخل في الإختصاصات بين مختلف موظفي الإدارات المحلية نظرا للتوسع الذي تشهده صلاحياتهم و كثرة النصوص الضابطة لهذه الصلاحيات.

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 90–230، مؤرخ في 25 يوليو 1990 ، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر عدد 31، صادرة في 28 يوليو 1990.

[2]– أنظر المادة 6، نفس المرجع.

يظهر من خلال الصلاحيات التي يتمتع بها الأمين العام للولاية أنها جد واسعة لدرجة أصبح فيها المساعد الأول للوالي[1] ، خاصة و أنه يمارسها تحت سلطته و رقابته المباشرة .

يزداد هذا المنصب أهمية في كون الأمين العام للولاية يعتبر المسير الأول و الفعلي للولاية في حالة غياب الوالي حيث تنص المادة 5 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 على مايلي : " **و يخلف الوالي في حالة غيابه أو حصول مانع له و يمارس بهذه الصفة كل صلاحياته**".

و هو ما يفسر عدم مسارعة السلطة السياسية لتعيين ولاة جدد بعد كل حركة يجريها رئيس الجمهورية ، حيث تشهد العديد من الولايات شغور هذا المنصب بعد كل حركة[2].

- 2- الإزدواج الوظيفي للأمين العام للولاية:

حدد المرسوم التنفيذي رقم 90-226 [3] حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، في حين أنّ المرسوم التنفيذي رقم 90-230 نص على الأحكام المطبقة

---

[1]- Selon **TAIB (Essaid): « Le décret 94-215 vient renforcer considérablement les pouvoirs du secrétaire général de wilaya, au point d'en faire un véritable bras – droit du wali »**, Chronique de l'organisation administrative pour...Op.cit ,p110.

[2]- في إطار التعديل الحكومي الذي قام به رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بتاريخ 25 ماي 2017 و الذي عين فيه ثلاث (4) ولاة كوزراء و يتعلق الأمر بكل من والي ولاية : تلمسان ، **البليدة** ، **وهران** ، **عنابة** .لتبقى هذه الولايات بدون ولاة. أنظر على سبيل المثال ما جاء في جريدة الشروق : " **وإن كان القانون واضحا في الشق المتعلق باستخلاف النواب 4 المستوزرين. وسيتم تعويضهم من قوائم الترشح في ولايتهم، فليلة الشك وترقب "هلال" الحركة في سلك الولاة بدأت وسط توقعات أن إعلانها سيكون قريبا على اعتبار أن الولايات التي رحل القائمون على تسييرها تحمل طابعا خاصا، فالأمر يتعلق بولايات وهران، تلمسان، عنابة والبليدة، التي تعتبر ولايات كبرى من حيث كثافتها السكنية ومشاريعها ومشاكلها.حالة الشغور التي أحدثها التغيير الحكومي والتسيير بالنيابة وتفويض الأمناء العامين مهمة تسيير شؤون الولايات، لا تعتبر المرة الأولى، كما من المرجح أن لا تطول وتشكل سببا جوهريا في استعجال الحركة في سلك الولاة، قياسا بالتغيير الحكومي الذي استعان فيه الوزير الأول السابق عبد المالك سلال بأربعة ولاة سنة 2013، واستمرت مرحلة التسيير بالنيابة لولايات وهران، عنابة وقسنطينة وتلمسان يومها، قرابة الشهرين من بداية سبتمبر إلى نهاية أكتوبر.** : **سميرة بلعمري** : ولايات بلا ولاة ومؤسسات إستراتيجية بلا مديرين ، جريدة الشروق اليومي ، ليوم 30 ماي 2017 ، **http://www.echoroukonline.com**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 19-06-2017.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مؤرخ في 25 يوليو 1990 ، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج. ر عدد 31، صادرة في 28 يوليو 1990.

على المناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية[1]. **لكن ماهو مدلول مصطلح الوظيفة العليا في الدولة ؟.**

جاء مصطلح **الوظيفة العليا في الدولة** في إطار المرسوم التنفيذي رقم 90-226 كبديل لمصطلح **الوظيفة العليا في الحزب و الدولة** الذي كان مكرسا في إطار المرسوم التنفيذي رقم 85-214[2].

بالرجوع لهذين المرسومين لا نجد أي تعريف لمصطلح الوظيفة العليا في الدولة و حسب الأستاذ **الطيب سعيد** فإنه ليس هناك تعريف قانوني لهذا المصطلح[3]، ما يجعلها أقرب إلى المناصب السياسية منها إلى الإدارية ، خاصة و أنّ التعيين في هذه المناصب متروك للسلطة التقديرية للسلطة السياسية[4] ، و يؤكد التداخل و عدم الفصل بين الشؤون الإدارية و السياسية في تسيير الجماعات المحلية رغم عدم الإعلان عن ذلك[5].

بصدور الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية عرّفت المادة 10 /2 منه المناصب العليا في الدولة و ذلك في الفصل الثالث منه الذي جاء تحت عنوان: **المناصب العليا و الوضائف العليا للدولة** كما يلي : " **المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي . و تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية**

---

[1]- نصت المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، مرجع سابق، على مايلي : " **يحدد هذا المرسوم الأحكام الخاصة التي تطبق على الوظائف العليا في الإدارة المحلية ، زيادة على أحكام التنظيم المعمول به ، المطبقة على الوظائف العليا في الدولة**".

[2]- مرسوم رقم 85-214، مؤرخ في 20 أوت 1985، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة و واجباتهم، ج.ر عدد 35، صادرة في 21 غشت 1982، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94-04، مؤرخ في 2 يناير 1994 ، ج.ر عدد 18، صادرة في 6 أبريل 1994.

[3] - Selon **TAIB (Essaid): « La lecteur des textes juridiques montre que le législateur ne donne aucune définition du haut –fonctionnaire, et qu'il n'est soumis à aucun statut. Si on ne peut aller jusqu' à dire que le droit ne reconnait pas le hautfonctionnaire »** .Voir « Le régime juridique du travailleur exerçant une fonction supérieure du partie ou de l'Etat », **RASJEP**, N°1, Décembre, 1988, p 57.

[4]- أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي 90-230، مرجع سابق. للتفصيل أكثر حول الموضوع راجع في ذلك: عباس راضية، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص ص: 16-23.

[5]- **BRAHIMI (Mohamed) :** « Le SGT et les administrations publiques : des fonctionnaires sans fonction publique » , **RASJEP**, N°01,1987, p45.

و التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية". في حين عرّفت2/15 الوظيفة العليا في الدولة كمايلي : " **تتمثل الوظيفة العليا في الدولة في ممارسة مسؤولية بإسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور و إعداد و تنفيذ السياسات العمومية** ".

حصرت المادة 2 من المرسوم 90-227[1] أصحاب المناصب و الوظائف العليا في الدولة في كل من: **الوالي ، رئيس قسم أو مسؤولو المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية الذين تم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي،الكاتب العام للولاية، رئيس الدائرة، رئيس ديوان الوالي.**

في حين أنّ المادة 2 من المرسوم التنفيذي 90-230 حددتهم في كل من: **الوالي، و الكاتب العام للولاية ، و رئيس الدائرة** . و بالتالي فمنصب الأمين العام للولاية يعتبر **وظيفة عليا في الدولة** طبقا للمرسوم 90-227، **و وظيفة عليا في الإدارة المحلية طبقا** المرسوم التنفيذي 90-230.

و عليه يمثل الأمين العام :

- الدولة بإعتباره وظيفة عليا في الدولة.
- الولاية بإعتباره وظيفة عليا في الإدارة المحلية. و هو ما يعتبر إزدواجا وظيفيا[2].

يصب الإزدواج الوظيفي للأمين العام للولاية في صالح تدعيم هيئات عدم التركيز بالخصوص الوالي على حساب الهيئات المنتخبة، حيث أن الأمين العام للولاية يمارس صلاحياته تحت سلطته و إشرافه و في حالة غياب الوالي يصبح بمثابة المسير الفعلي للولاية و عليه يمكن القول أنّ السلطة المركزية ممثلة بهيئتين على مستوى الولاية هما: **الوالي و الأمين العام للولاية**[3]، مقابل هيئة واحدة ممثلة للشعب تتمثل في المجلس الشعبي الولائي.

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 90-227، مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات العمومية، ج.ر عدد 31، صادرة في 28 يوليو 1990.

[2]- **عباس راضية**، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 20.

[3]- نفس المرجع، ص 20.

المطلب الثاني

إستحواذ الوالي على السلطات التقريرية على مستوى الولاية: وضعية تحتاج لإعادة نظر

يظهر التأثير السلبي للإزدواجية الوظيفية للوالي على سلطة القرار على المستوى المحلي بالأخص على مستوى الولاية من خلال إحتكاره لسلطة التقرير **(الفرع الأول)**، و عدم فعالية الأليات الرقابية للمجلس الشعبي الولائي على الوالي **(الفرع الثاني)**، إضافة لتعدد أنماط الحماية التي يحظى بها في ممارسة مهامه و التي تعتبر مظهرا من مظاهر سمو مركزه القانوني **(الفرع الثالث)**، الأمر الذي يضع الدولة أمام رهانات كبيرة من خلال ضرورة إعادة النظر في مركزه القانوني **(الفرع الرابع).**

الفرع الأول

إحتكار الوالي لسلطة التقرير

يختلف الوضع الدستوري للإدارة المحلية في الجزائر عما هو مكرّس في بعض الأنظمة المقارنة كفرنسا، فإن كان العامل في فرنسا لا يتمتع بإختصاصات تنفيذية فذلك لأنّ الدستور الفرنسي كفل صراحة حرية الجماعات الإقليمية بينما الوضع في الجزائر مختلف تماما حيث أغفل الدستور الجزائري تكريس هذه الحرية، الأمر الذي جعل الوالي بإعتباره ممثلا للحكومة على المستوى المحلي يستحوذ على سلطة التقرير و هو ما يتجلى في إعتباره هيئة تنفيذية على مستوى الولاية ترتب عنه تكريس هيمنته على مستوها **(أولا)**، و التي تظهر كذلك في إعتباره الأمر بالصرف الوحيد للميزانية **(ثانيا)**، مما يجعله المتحكم في القرار الإقتصادي على المستوى المحلي **(ثالثا)**.

أولا

إعتبار الوالي هيئة تنفيذية على مستوى الولاية : تكريس لهيمنته

تنص المادة 17 من دستور 1996 المعدل و المتمم على مايلي: " **يمثّل المجلس المنتخَب قاعدة اللاّمركزيّة، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون العموميّة**".

تثير صياغة هذه المادة إشكالية الإزدواج الوظيفي على المستوى المحلي، حيث إقتصرت على ذكر المجلس المنتخب دون الهيئة التنفيذية، مما يفتح المجال لتولي غير المنتخبين المحليين الهيئة التنفيذية على مستوى المجالس المحلية المنتخبة، و هو ما تمّ فعلا على

مستوى الولاية حيث يتولى الوالي الهيئة التنفيذية[1]، كما أنّ إستعمال المادة 17 أعلاه لمصطلح المشاركة في التسيير ترك المجال مفتوحا نحو إعتبار الجماعات المحلية مساهمة في التسيير إلى جانب هيئات أخرى، الأمر الذي من شأنه المساس بسلطات المجالس المحلية في ممارسة إختصاصاتها، ثم إنّ هذه الثغرات هي التي مهدت لقلب الموازين على المستوى المحلي لصالح الوالي، إذ يعتبر الأستاذ **شيهوب مسعود** أنّ الإبقاء على الإزدواج الوظيفي للوالي في ظل قانون الولاية الحالي يعّد خطأ كبيرا[2].

تبنى المشرع الجزائري النظرية الكلاسيكية للازدواج الوظيفي المعروفة في القانون الإداري الفرنسي و المرتكزة على وجود جهاز تنفيذي تابع للسلطة المركزية (العامل في فرنسا و الوالي في الجزائر) بجانب جهاز تداولي منتخب يجسد اللامركزية، ما يضعنا أمام واقع ثنائية الهيئات (**dualité**) على المستوى المحلي أين تحظى الدولة بجزء من سلطة القرار تعبيرا عن تخوفها من اللامركزية[3]، و هي الإشكالية التي تمّ تجاوزها في فرنسا بداية من سنة 1982[4]، أين تمّ إعتبار رئيس المجلس العام بالمحافظة السلطة التنفيذية على مستوى المحافظة، في حين أصبح العامل ممثلا للدولة فقط.

إنّ إسناد الاختصاصات التنفيذية للوالي و تدعيم مركزه المتفوق بوسائل عملية و إن كان له مبرراته و أسبابه إلا أنه من الناحية العملية جعل المجالس المنتخبة هيئات استشارية لا أقل و لا أكثر بتجريدها من سلطاتها، و هو ما يتناقض مع جوهر اللامركزية و حرية التسيير المحلي.

---

[1]– بن **زغداوي محمد**، "المجموعات الإقليمية في الجزائر : أية إصلاحات ؟" ، مرجع سابق ، ص 196.

– نشير إلى أنه في ظل الأمر رقم 69–38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق كانت الهيئة التنفيذية للولاية تتمثل في المجلس التنفيذي الذي تعينه الحكومة و يديره الوالي.

[2] - صرّح الأستاذ **شيهوب مسعود** لإحدى الصحف: إبقاء الازدواج الوظيفي للوالي أكبر خطأ في قانون الولاية ، أنظر في ذلك الموقع الإلكتروني الأتي : http://www.djazairess.com/alahrar/26679 . تم الإطلاع عليه بتاريخ 13-06-2017.

[3]- **MARCOU(Gérard)** , « Le représentant territorial de l'Etat et le fait régional dans les Etats européens » , **RFAP**, N° 135 , 2010, p 572.

[4]-**VERPEAUX (Michel),** « L'organisation décentralisée de la république: Loi constitutionnelle du 28 Mars 2003 » ,**RFDA** , N° 4, Juillet-Août, 2003, p1274.

يتمتع الوالي بسلطات واسعة توصف بالشمول و الإتساع فهي لا تقتصر على شؤون الولاية بإعتباره الهيئة التنفيذية على مستواها و المكلف بتنفيذ مداولاتها، و الأمر بالصرف الوحيد لميزانيتها، إنما تتعدها إلى التدخل في كافة الشؤون المحلية بما فيها شؤون البلدية، بالإضافة إلى أنه ممثل الحكومة على المستوى المركزي فهو بذلك يحل محل الوزراء في ممارسة سلطاتهم على المستوى المحلي، فسلطته تشمل حتى المرافق العامة الوطنية التي تمارس إختصاصاتها على مستوى الولاية بإستثناء البعض منها المنصوص عليها في المادة 111 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

لم يكتف المشرع بتدعيم المركز القانوني للوالي وظيفيا فحتى من الناحية الإصطلاحية يلاحظ إستعمال المشرع لمصطلحات تفيد فعلا بأنه صاحب سلطة و هيئة مهيمنة على المستوى المحلي مثل : **سلطات الوالي، يقرر، ينشط، ينسق، يراقب.**

ثانيا

إعتبار الوالي الأمر بالصرف الوحيد للميزانية : مظهر من مظاهر هيمنته

إعتبر القانون رقم 69-38 المتعلق بالولاية الوالي أمرا بالصرف ثانويا لجميع العمليات المالية التي تهم المصالح المدنية للدولة[1]، غير أنّ النصوص التنظيمية التي جاءت تطبيقا له إعتبرته المسير الوحيد لإعتمادات التسيير المخصصة للولاية و الأمر بالصرف فيها[2]. يشير مصطلح الأمر بالصرف الوحيد إلى عدم وجود أمرين بالصرف أخرين على مستوى الولاية إلى جانب الوالي، الأمر الذي يعزز من سلطته المالية.

إعتبر القانون 90-09 المتعلق بالولاية الوالي أمرا بالصرف لميزانية الولاية و هذا بإعتباره هيئة تنفيذية للولاية، حيث جاء في نص المادة 88 منه مايلي: " **يعّد الوالي المستوى التقني لمشروع الميزانية، و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها، و هو الأمر بالصرف**".

[1]- أنظر المادة 160 من الأمر 69-38 المتعلق بالولاية (ملغى) ، مرجع سابق.

[2]- نذكر على سبيل المثال المرسوم رقم 73-135، مؤرخ في 9 غشت 1975، المتضمن لامركزية إعتمادات الدفع الخاصة بالتجهيز و الإستثمار لفائدة الولايات، ج. ر عدد67، صادرة في 21 غشت 1975. و المرسوم رقم 87-94 مؤرخ في 28 أفريل 1987، يحدد كيفيات تسيير الإعتمادات الموضوعة تحت تصرف الولاة لسير المصالح غير الممركزة للدولة، ج.ر عدد 18، صادرة في 29 أفريل 1987.

في حين إعتبرته المادة 3/26 من قانون رقم 90-21 المتضمن المحاسبة العمومية أمرا بالصرف أساسيا بالنسبة لميزانية الولاية، غير أنّ تسيير إعتمادات المصالح الغير الممركزة للدولة يتولاها رؤساء هذه المصالح[1]، إلاّ أنّ الملاحظ أنّ القانون 90-21 إعتبر رؤساء هذه المصالح أمرين بالصرف ثانويين بما يفيد وجود أمر بالصرف رئيسي و هو الوالي.

أماّ القانون 12-07 المتعلق بالولاية فإعتبر الوالي الأمر بالصرف الوحيد لميزانية الولاية، حيث جاء في نص المادة 107 مايلي: " **يعّد الوالي مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.**

و هو الأمر بصرفها".

تضيف المادة 121 مايلي : " **الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية".** جاءت هذه المادة في إطار سلطات الوالي كممثل للدولة على خلاف قانون 90-09 الذي إعتبر الوالي أمرا بالصرف وحيد على مستوى الولاية بإعتباره هيئة تنفيذية على مستواها أي كممثل للولاية و ليس الدولة.

ثالثا

تحكم الوالي في القرار الإقتصادي على المستوى المحلي

يتولى الوالي في الجانب الإقتصادي و الإستثمار المحلي حصريا منح الامتياز على العقارات الموجهة للاستثمار عن طريق التراضي و ذلك بموجب المادة 48 لقانون المالية التكميلي لسنة 2015[2] .

حددت إجراءات منح هذا الامتياز بموجب التعليمة الوزارية المشتركة رقم 01 المؤرخة في 06 أوت 2015 بإقتراح من المدير الولائي المكلف بالاستثمار المختص إقليميا فيما يخص الأراضي التابعة للأملاك الخاصة للدولة، و الأصول المتبقية التابعة للمؤسسات العمومية المنحلة والأصول الفائضة التابعة للمؤسسات العمومية الاقتصادية و كذا الأملاك الواقعة على مستوى المناطق الصناعية و مناطق النشاط، و بناءا على اقتراح من هيئة تسيير المدينة الجديدة بالنسبة للأملاك الواقعة داخل محيط المدينة الجديدة بعد موافقة الوزير

[1]- أنظر المواد 23، 27 من قانون 90-21، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 48 من القانون رقم 15-01، مؤرخ في 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج. ر عدد 40، صادرة في 23 يوليو 2015.

المكلف بالمدينة و بعد موافقة الوكالة الوطنية للتنمية السياحية بالنسبة للعقارات الواقعة داخل مناطق التوسع السياحي وبعد موافقة الوزير المكلف بالسياحة[1].

جاء التأكيد على تحكم الولاة في القرار الإقتصادي من الحكومة في إطار لقائها بالولاة يوم 13 نوفمبر 2016 لتعزز من سلطات الولاة في المجال الإقتصادي حيث جاء في تصريح الوزير الأول مايلي: " **إنّ علاقة الإدارة المحلية مع المقاول لم تعد بل يجب ألاّ تصبح مقصورة على تقديم خدمة إدارية أو تسليم الرخص و الإعتمادات، فالأمر يتعلق بوضع ترتيبات مرافقة متواصلة قبليا و بعديا، حيث يكون الوالي المكلف الحقيقي بالترويج لولايته من خلال سعيه إلى جلب قدرات المستثمرين و من خلال ترقية مؤهلات بلدياته و دوائره، بل إنّ الولاة قد أصبحوا من خلال إجراء مبسط بصلاحية منح العقار الصناعي أكان تابعا للأملاك الخاصة للدولة أو أصولا متبقية لمؤسسات عمومية إقتصادية أو أراض لمناطق صناعية أو مناطق للنشاطات**".[2]

و في إطار القانون رقم 14-05 المتعلق بالمناجم تختص الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بعد الحصول على رأي مبرر للوالي المختص إقليميا بمنح تراخيص البحث و الإستغلال المنجميين[3]، كما يختص الوالي بمنح تراخيص الإستغلال المنجمي طبقا لنص المادة 2/63 من ذات القانون التي نصت على مايلي:" **يمنح الوالي المختص إقليميا في إطار إنجاز مشاريع الهياكل الأساسية و التجهزات و السكن المقررة في برامج التنمية للولاية أو الولايات تراخيص لإستغلال مقالع لمواد معدنية من نظام المقالع التي تحدد قائمتها عن طريق التنظيم، تمنح هذه التراخيص بعد الحصول على:**

- **أراء المصالح المؤهلة للولاية،**

---

[1]- للإطلاع أكثر إرجع إلى: الأحكام الجديدة فيما يخص الاستفادة من العقار الموجه للاستثمار منشور بالموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية : **http://www.interieur.gov.dz**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 16 جوان 2017.

[2]- خطاب الوزير الأول (السابق) السيد عبد المالك سلال بمناسبة لقاء الحكومة بالولاة بتاريخ 13 نوفمبر 2016، منشور على الموقع الرسمي للوزارة الأولى: **http://www.premier-ministre.gov.dz**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018-10-30.

[3]- أنظر المادة 1/63 من قانون 14-05، مؤرخ في 24 فيبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 18، صادرة في 30 مارس 2014.

- **و الرأي المبرر للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، تبديه بعد دراسة ملف تقدمه الولاية و يتضمن وجوبا مخطط تطوير المكمن و إستغلاله".**

و في خضم الأزمة المالية التي تمر بها الجزائر بفعل تراجع أسعار النفط تتجه الحكومة أكثر فأكثر نحو منح المزيد من السلطات للولاة مقابل تهميش كلي لدور المنتخبين المحليين. يتضح ذلك جليا من خلال تنازل السلطة المركزية عن الإشراف و تسيير الإستثمارات التي لا تتعدى قيمتها 10 ملايير دينار[1]، و إلى جانب ذلك و بموجب تعليمة صادرة بتاريخ 27 أكتوبر 2018 تحت عنوان " **تنفيذ تدابير لامركزية عمل السلطات العمومية**"[2] حوّلت سلطة القرار في (14) مجال للولاة، مع الإشارة إلى أنّ هذه القرارات كانت في الأصل من إختصاصات الوزراء، و هو ما يعتبر تعديا صارخا على مبدأ تدرج القوانين إذ أنّ صلاحيات الوزراء محددة بموجب نصوص قانونية خاصة، ما يجعل تحويلها لجهة أخرى لابد و أن يتم وفقا لنفس الإطار أي بموجب نصوص قانونية خاصة و ليس بموجب تعليمة.

تتمثل هذه القرارات في: الموافقة على المخططات التوجيهية للتهيئة و التعمير الخاصة بالبلديات و المدن التي يقل عدد سكانها عن مليون نسمة، تسليم رخص البناء لإنجاز مشاريع سكنية جماعية يزيد عددها عن 600 مسكن، تسليم رخص البناء لإنجاز مجمل المشاريع الاستثمارية الصناعية والسياحية، تسليم رخص إنجاز تجزئات لكل مشروع استثماري بما في ذلك تلك التي تكتسي طابع المصلحة الوطنية، تسليم الرخص والسندات المنجمية على مستوى مجمل مواقع استخراج مواد الملاط، علاوة على تخصيص سكنات عمومية إيجارية، بصفة استثنائية، في الحالات الاستعجالية أو الأوضاع الإنسان.، تغيير مواقع انجاز مشاريع المنشآت الأساسية العمومية المسجلة رسميا و التي تتطلب تغيير موضع إنشائها في إقليم الولاية ذاتها، و الدراسات المتعلقة بالأثر والخطر المحتمل بالنسبة

---

[1]– أعلن عن هذا القرار الوزير الأول السيد أحمد أويحي في إطار خطابه في لقاء الحكومة بالولاة المنظم أيام 28 و 29 نوفمبر 2018، للتفصيل أكثر حول خطابه أنظر: الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية: http://www.interieur.gov.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 01-12-2018.

[2]– نشرت هذه التعليمة جريدة الشروق اليومي بتاريخ 23 – 11– 2018 تحت عنوان: " **الولاة يستحوذون على صلاحيات الوزراء في الولايات** !". المقال منشور على الموقع الإلكتروني للجريدة: https://www.echoroukonline.com. تم الإطلاع عليه بتاريخ 01-12-2018.

للمشاريع المتواجدة في مناطق مصنفة، زيادة على الشروع في استغلال مجمل المؤسسات المصنفة، وإنجاز وإعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق التوسع السياحي، ومنح الامتياز على العقار الموجه للاستثمار في المناطق الصناعية ومناطق التوسع السياحي وكذلك في المناطق التابعة للمدن الجديدة، وتسليم عقود تصنيف المؤسسات، وتسليم اعتمادات للوكلاء العقاريين والمورقين العقاريين.

تثير هذه التعليمة عدة مسائل متصلة أساسا بالحد من سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها، إذ تعتبر السلطات المحولة للولاة في إطار هذه التعليمة مدخلا للتحكم المركزي في الشؤون المحلية، فالولاة في النهاية هم ممثلو الحكومة على المستوى المحلي، و لا يمكن لهم ممارسة هذه السلطات خارج التعليمات و الإطار المرسوم لهم من طرف الحكومة، و على هذا النحو يصبح القرار المحلي قرارا مركزيا و ليس محليا هذا من جهة. من جهة أخرى تثير هذه التعليمة مسألة مهمة تتعلق بمفهوم النظام اللامركزي لدى السلطة المركزية، حيث يلاحظ أنّ هذه التعليمة جاءت تحت عنوان: **تنفيذ تدابير لامركزية عمل السلطات العمومية**، إلاّ أنّ مضمونها يخالف هذا التوجه كلية، بل و يعزز من سلطات الولاة مقابل تهميش دور المنتخبين الحليين، و بهذا يتضح أنّ اللامركزية في مفهوم السلطة المركزية هي تحويل القرار المحلي للولاة و ليس للمنتخبين المحليين، فهؤلاء أصبحوا في نظرها مكلفين بالتسيير العادي لجماعتهم المحلية، مما يشكل تعديا صارخا على حريتهم في التسيير و جعلهم تحت الوصاية المباشرة للولاة هذا من جانب. من جانب أخر تعبر هذه القرارات عن فقدان الثقة في قدرة المنتخبين المحليين على تسيير الشؤون المحلية.

لا يتوقف الأمر عند هذا الحد بل تتجه الحكومة أكثر نحو الإعتراف بمزيد من السلطات للولاة حيث جاء في خطاب الوزير الأول السيد أحمد أويحي في لقاء الحكومة بالولاة مايلي: "**... و في هذا الإطار، قررت الحكومة خلال الشهر المنصرم أن تحّول كلية إتخاذ القرار في 14 مجالا من المستوى المركزي إلى المستوى الولائي.... و ستواصل الحكومة مبادرتها بلامركزية الصلاحيات و نطلب منكم موافاتنا بإقتراحاتكم في هذا المجال**..."[1].

[1]– خطاب الوزير الأول السيد أحمد أويحي أمام الولاة في لقاء الحكومة بالولاة بتاريخ 28 و 29 نوفمبر 2018، مرجع سابق.

فضلا عن ذلك يعتبر الولاة موظفين إداريين يخضعون لتكوين إداري الأمر الذي يجعلهم يفتقدون لرؤية و تكوين في المجال الإقتصادي و الإستثمار عموما، فهذا الأخير يحتاج لإطارات و تقنيين مختصين و هو ما لا يتوفر لدى الولاة رغم تكوينهم و مؤهلاتهم، ثم إنّ نجاح الإستثمار المحلي لا يعتمد فقط على مجرد منح عقار صناعي لمستثمر ما، بل يحتاج قبل أي شيء إلى أشخاص ذوي دراية كافية بخصوصية المنطقة و إحتياجاتها الفعلية، و هو ما يتوفر لدى المنتخبين المحليين كونهم من أهل المنطقة، ما يستدعي إعادة النظر في هذا الجانب، و لما لا يتم التفكير في إسناد هذا الإختصاص للمجلس الشعبي الولائي؟. خاصة و أنّ مستوى منتخبي المجالس الشعبية الولائية ليس بذلك الضعف الذي يشهده مستوى المنتخبين على مستوى البلديات.

الفرع الثاني

عدم فعالية الأليات الرقابية للمجلس الشعبي الولائي على الوالي

يعتبر منصب الوالي منصبا سياسيا[1] و هو مستقل عضويا عن المجالس المحلية المنتخبة التي لا تملك أي دور في تعيينه أو عزله، الأمر الذي يدعم من سلطاته التقريرية[2]، مما يجعله مسؤولا فقط أمام رئيس الجمهورية بإعتباره الهيئة المكلفة دستوريا بتعينه، بالإضافة لوزير الداخلية و الجماعات المحلية بإعتباره رئيسه الإداري.

غير أنّ قانون 12-07 المتعلق بالولاية كفل للمجلس الشعبي الولائي العديد من أليات الرقابة على الوالي. تتمثل هذه الأليات ليس فقط في إمكانية المجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة تحقيق (**أولا**)، و توجيه الأسئلة الكتابية و لمدراء و مسؤولي المصالح و المديريات غير الممركزة للدولة (**ثانيا**)، و إلزام الوالي بتقديم تقارير للمجلس الشعبي الولائي **(ثالثا)**، بل كذلك في الرقابة على الوالي في مجال إدارة الأملاك و الحقوق (**رابعا**)، و في مجال رقابة المجلس الشعبي الولائي على الوالي في مجال مخطط تهيئة إقليم الولائي (**خامسا**)، و المجال المالي (**سادسا**)، و بالرغم من توسيع أليات رقابة المجلس الشعبي الولائي على

---

[1] – **أبو زيد فهمي مصطفى**، الوسيط في القانون الإداري ، الجزء الأول، تنظيم الإدارة العامة، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكتندرية، 1995، ص 126.

[2] - **KANOUN TALEB (Nacira)**, « La décentralisation en Algérie : Une arlésienne », Op.cit, pp. 27-30

الوالي إلاّ أنه نلمس تراجع المشرع في إعتبار الوالي وسيطا بين المجلس الشعبي الولائي و الوزراء **(سابعا)**.

أولا

إمكانية المجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة تحقيق

طبقا لأحكام المادة 35 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية : " **تنشأ لجنة تحقيق بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث (1/3) أعضائه الممارسين .**

و تنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين.

يحدد الموضوع و الأجال الممنوحة للجنة التحقيق قصد إتمام مهمتها في المداولة التي أنشأتها.

يخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي الوالي و الوزير المكلف بالداخلية.

تقدم السلطات المحلية المساعدة للجنة التحقيق لتمكينها من إتمام مهمتها

و تقدم نتائج التحقيق للمجلس الشعبي الولائي و تتبع بمناقشة".

بالمقارنة بين قانوني 90-09 و 12-07 في الجانب المتعلق بكيفية إنشاء لجان التحقيق و إنتخاب أعضاءها فإنه يلاحظ نوعا من التشدد في ظل قانون 12-07. يظهر ذلك بالمقارنة بين نص المادة 57 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية و بين المادة 35 من قانون 12-07 أعلاه.

نصت المادة 57 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية على مايلي: " **يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يحدث في أي وقت لجنة تحقيق حول القضايا المرتبطة بتسيير الولاية و تنميتها، يتم إنتخابها من بين أعضاء المجلس.**

تقدم اللجنة نتيجة التحقيق للمجلس الشعبي الولائي .

يخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي ، الوالي ووزير الداخلية بذلك.

تلزم كل السلطات المحلية بمساعدة اللجنة لتحقيق غرضها المطلوب".

يلاحظ أنّ هناك نوع من التراجع في مسألة إنشاء المجلس الشعبي الولائي للجنة التحقيق، فبعد أنّ كان بإمكان المجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة تحقيق دون إي شرط، أصبح في ظل القانون 12-07 المتعلق بالولاية يستلزم طلب ثلثي (3/1) من أعضاء المجلس الممارسين لإنشاءها.

إلى جانب ذلك شدد المشرع من خلال المادة 35 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية أن يكون إنتخاب أعضاء اللجنة بموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، و هو الشرط الذي يبدو صعب التحقيق من الناحية العملية بالنظر إلى إفرازات النظام الإنتخابي النسبي على تشكيلات المجالس الشعبية المنتخبة هذا من جانب.

في ذات السياق و طبقا لنص المادة 35 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في حالة إنشاء لجنة تحقيق ملزما بإخطار كل من الوالي و وزير الداخلية، غير أنّ نص المادة 2/39 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 ألزم رئيس المجلس الشعبي الولائي بإخطار وزير الداخلية فقط دون الوالي، حيث جاء فيها: " **تشرع اللجنة في أشغالها بعد إعلام الوزير المكلف بالداخلية و بمجرد أن تصبح المداولة نافذة**".

فهل يمكن تصور عدم إلتزام رئيس المجلس الشعبي الولائي بإخطار الوالي من الناحية الواقعية؟. بتحليل العبارة الواردة في نص المادة 2/39 من المرسوم 13-217 : "... **و بمجرد أن تصبح المداولة نافذة**"، يفهم منه أنّ إخطار الوالي وجوبي، لأنّ نفاذ أية مداولة يكون طبقا 1/54 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية بعد 21 يوما من إيداع المداولة لدى الولاية، بإستثناء بعض المداولات التي تحتاج للمصادقة الصريحة.

من جانب أخر أصبح المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون 12-07 المتعلق بالولاية ملزما بإخطار الوالي ووزير الداخلية بعد إنشاء لجنة تحقيق و ليس قبلها، في حين أنه كان في ظل قانون 90-09 المتعلق بالولاية ملزم بإخطارهما بالنتائج المتوصل إليها من قبل اللجنة المنشأة، وهو ما يستشف من خلال نص المادة 57 فقرة 2 و 3 التي جاء فيها: " **تقدم اللجنة نتيجة التحقيق للمجلس الشعبي الولائي.**

يخطر رئيس المجلس الشعبي الولائي، الوالي و وزير الداخلية بذلك.

بالنتيجة فإنه في ظل قانون 12-07 المتعلق بالولاية لا يستبعد رفض الوالي أو وزير الداخلية لطلبات إنشاء لجان تحقيق، خاصة إذا كانت الجهة المبادرة بذلك من أحزاب تصنف على أنها معارضة للسلطة و لسياساتها على المستوى المحلي.

سكت المشرع عن مصير ما يمكن أن تسفر عنه لجنة التحقيق المنشأة من طرف المجلس الشعبي الولائي، فلو فرضنا على سبيل المثال توصلها إلى إكتشاف خروقات أو فساد ما، فهل ستسمح السلطات الوصية للمجلس الشعبي الولائي بالمضي قدما في المتابعة

القضائية.هذه الفرضية مستبعدة بالنظر إلى إفتقار المجلس الشعبي الولائي للإمكانيات اللازمة سواء البشرية أو المادية للقيام بالتحقيقات في مسائل حساسة كالفساد على الخصوص.

يقترح الأستاذ **محمد سيد علي** وضع إجراءات خاصة يمكن من خلالها للمجلس الشعبي الولائي رفع دعاوي قضائية في حالة إكتشاف خروقات أو فساد على مستوى الولاية[1]، خاصة و أنّ قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته[2] يشجع على مكافحة الفساد عبر التبليغ عنه، إذ تنص المادة 47 منه على مايلي: " **يعاقب بالحبس من ستة(6) أشهر إلى خمس(5) سنوات و بغرامة مالية من 50.000 إلى 500.000 دج، كل شخص يعلم بحكم مهنته أو وظيفته الدائمة أو المؤقتة بوقوع جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون و لم يبلغ عنها السلطات العمومية المختصة في الوقت الملائم**".

إلى جانب ذلك لم يميز ذات القانون بين من يمارس مهامه على مستوى الجماعات المحلية بصفته منتخبا أو معينا إذ يعتبره بحكم **الموظف** الذي تشمله أحكام هذا القانون حيث جاء في المادة 2فقرة ب/1 تعريف الموظف كمايلي: " **كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،**".

عمليا سبق لوزارة الداخلية رفض طلب المجلس الشعبي الولائي لولاية تيزي وزو تشكيل لجنة تحقيق حول شبهات فساد طالت قطاع الثقافة بالولاية[3]، كما تطلعنا الصحافة يوميا عن قضايا فساد طالت بعض الولاة و المسؤولين على مستوى الولايات إلاّ أنه نادرا ما يتم إتخاذ

---

[1]- **SID ALI (Mohamed)**, "Décentralisation et organisation territoriale", **Revue du CENEAP**, Analyse et prospective, « Décentralisation et organisation territoriale », N° 26, 2002, pp. 17-18.

[2]- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر عدد 14، صادرة في 8 مارس 2006، معدل و متمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 أوت 2011، ج.ر عدد 44، صادرة في 10 أوت 2011.

[3]-قضية تبديد المال العام بقطاع الثقافة: رئيس المجلس الولائي بتيزي وزو يعتبر قرار وزارة الداخلية رفض فتح تحقيق رفضا سياسيا . مقال صحفي منشور بالموقع الإلكتروني : **https://www.djazairess.com**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 23-02-2018.

إجراءات عقابية ضدهم[1]، فرغم أهمية ألية إنشاء لجان تحقيق من طرف المجالس الشعبية الولائية إلاّ أنّ المشرع سكت عن مأل نتائجها[2] و لم يدعمها بأليات إجرائية تساهم في مكافحة الفساد.

مما يطرح التساؤل حول جدية مسعى المشرع في تدعيم الصلاحيات الرقابية للمجالس الشعبية الولائية.

ثانيا

توجيه المجلس الشعبي الولائي أسئلة كتابية لمدراء و مسؤولي المصالح و المديريات غير الممركزة للدولة

تنص المادة 37 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي: " **يمكن أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي توجيه سؤال كتابي لأي مدير أو مسؤول من مديري أو مسؤولي المصالح و المديريات غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في إقليم الولاية.**

يجب على مديري و مسؤولي هذه المديريات و المصالح الإجابة كتابة عن أي سؤال يتعلق بنشاطهم على مستوى تراب الولاية في أجل لا يمكن أن يتجاوز الخمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغه نص السؤال المبين على الإشعار بالإستلام".

تثير هذه الألية مسألة جرأة المنتخب الولائي في القيام بدوره الرقابي للشأن المحلي، فإذا تصورنا إكتشاف تقصير أو سوء تسيير أو خروقات ما من طرف أي مدير أو مسؤول ما، فهل يجرأ المنتخب المحلي على طرح هذه الأسئلة، و من ثم هل له الجرأة في الذهاب أبعد من ذلك إلى إمكانية تقديم شكوى إلى الجهات القضائية المختصة حول تلك الخروقات خاصة مع التأثير الذي يمكن أن يحدثه الوالي على أعضاء المجلس الشعبي الولائي؟.

[1]-**محمد بن أحمد،**" تحقيقات معلقة في ملفات فساد ولاة، مقال صحفي منشور بالموقع الإلكتروني: https://www.elkhabar.com. تم الإطلاع عليه بتاريخ 07-09-2018.

[2] - **KANOUN TALEB (Nacira),** La décentralisation en Algérie : Une arlésienne, Op.cit.

ثالثا

إلتزام الوالي بتقديم تقارير للمجلس الشعبي الولائي

يلتزم الوالي عند إفتتاح كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي بعرض تقارير حول مدى تنفيذه للمداولات خلال الدورات السابقة أمام المجلس الشعبي الولائي[1]، حيث نصت المادة 1/103 من 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي: " **يقدم الوالي عند إفتتاح كل دورة عادية للمجلس تقريرا عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة.**

أضافت المادة 2/103 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية ألية جديدة لإطلاع الوالي للمجلس الشعبي الولائي عن نشاطات مختلف القطاعات غير الممركزة بالولاية وهذا **بصفة سنوية**، حيث جاء فيها: " **كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا عن نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية**".

غير أنّ المشرع لم يحدد فترة محددة لقيام الوالي بإطلاع المجلس الشعبي الولائي عن هذا النشاط و إكتفى بعبارة "**سنويا**"، و هو ما يمنح الوالي سلطة تقديرية في إختيار توقيت إطلاع المجلس الشعبي الولائي.

إلى جانب ذلك تراجع المشرع في مجال إلتزام الوالي عند تقديمه لتقريره عند إفتتاح كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي بمتابعة الأراء و المقترحات التي أبداها المجلس، حيث نصت المادة 84 منه على مايلي: " **يقدم الوالي عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول حالة تنفيذ المداولات و كذا متابعة الأراء و المقترحات التي أبدها المجلس.**

يطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة في الولاية".

و أصبح طبقا لنص المادة 104 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية ملزما بإطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي فقط دون المجلس الشعبي الولائي، بل أكثر من ذلك أصبح ملزما بإطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بمدى تنفيذه **للتوصيات** الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي، حيث نصت المادة 104 على مايلي:" **يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي**

[1]- أنظر المادة 103 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

بإنتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما".

على هذا الأساس كيف يمكن للوالي إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي عن مدى تنفيذه لتوصيات لم تصدر عنه شخصيا بل صدرت من المجلس الشعبي الولائي؟.

في ذات السياق ألزمت المادة 85 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية الوالي بإطلاع **رئيس المجلس الشعبي الولائي** عن مدى تنفيذه للمداولات التي يتخذها و مدى إلتزامه بأراء و رغبات المجلس الشعبي الولائي حيث جاء فيها مايلي: " **يطلع الوالي بإنتظام رئيس المجلس الشعبي الولائي في خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداولات و مدى الإستجابة لأراء المجلس و رغباته بالإضافة إلى كل المعلومات اللازمة لأشغاله".**

في حين أنه إكتفى من خلال نص المادة 104 أعلاه بإطلاع الوالي لرئيس المجلس الشعبي الولائي عن مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي.

إلى جانب ذلك نصت المادة 109 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي: " **يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة.**

يمكن أن تنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية و إلى القطاعات المعنية".

في حين أنه بالرجوع للمادة 91 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية و التي تنص على مايلي:" **يقدم الوالي بيانا عن نشاطات الولاية للمجلس الشعبي الولائي يتبع بمناقشة، و يمكن أن تنتج عنه لائحة ترفع الى السلطة الوصية".**

تراجع المشرع عن إمكانية تقديم المجلس الشعبي الولائي لائحة **Une résolution** إلى السلطة الوصية، و لو أنه سكت عن مصير تلك اللائحة إلاّ أنّ تمكين المجلس الشعبي الولائي من تقديمها يمكن إعتباره على أنه تكريس لحقه في رقابة أداء الوالي، ليكتفي في ظل قانون 12-07 بالإعتراف للمجلس الشعبي الولائي بإمكانية رفعه لتوصيات فقط **Recommandation** دون أن تنتهي هذه الإمكانية بترتيب أية مسؤولية ضد الوالي في حالة ثبوت إخلاله بواجباته، و حتى من الناحية الدلالية للمصطلحات فإنّ مصطلح اللائحة يبدو أكثر أهمية من مصطلح التوصيات الذي يقترب من مفهوم الإقتراحات.

بالمقابل لم يعد بإمكان المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون 12-07 إخطار وزير الداخلية بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة و هذا على خلاف ما كان مقررا في قانون 90-09 المتعلق بالولاية حيث نصت المادة 2/56 منه على مايلي: " **يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يخطر وزير الداخلية عن طريق رئيسه بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة ".**[1]

رابعا

رقابة المجلس الشعبي الولائي على الوالي في مجال إدارة الأملاك و الحقوق

تراجع المشرع في مجال أداء الوالي بإسم الولاية لكل أعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية عما كان مقررا في ظل قانون 90-09 المتعلق بالولاية، إذ إكتفت المادة 105 فقرة 2 و 3 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية بالنص على قيام الوالي بإبلاغ المجلس الشعبي الولائي بذلك، حيث جاء نصها كالتالي: " **و يؤدي بإسم الولاية، طبقا لأحكام هذا القانون، كل أعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية.**

و يبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك".

في حين أنّ المجلس الشعبي الولائي كان في ظل قانون 09-09 المتعلق بالولاية يمارس رقابة على الوالي في هذا المجال، حيث نصت المادة 86 فقرة 2 منه على مايلي: " **يؤدي الوالي كل أعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، بإسم الولاية، و تحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي".**

خامسا

رقابة المجلس الشعبي الولائي على الوالي في مجال مخطط تهيئة إقليم الولاية

يتمتع المجلس الشعبي الولائي طبقا لأحكام المادة 78 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية في مجال مخطط تهيئة إقليم الولاية بدور رقابي على أداء الوالي، حيث نصت المادة 78

[1]- نشير إلى أنّه ورد تناقض بين النص العربي و الفرنسي في نص المادة 2/56 بالتحديد في مصطلح **المصالح اللامركزية**، إذ أنه بالرجوع للنص الفرنسي نجد أنه إستعمل مصطلح المصالح غير الممركزة **services déconcentrés de l'Etat .**

على مايلي: " **يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية و يراقب تطبيقه طبقا للقوانين و التنظيمات المعمول بها.**

و يعلمه الوالي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم و يتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررة في هذا المجال لها إنعكاسات على مخطط تهيئة الولاية".

و طبقا لنص المادة 53 من قانون 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة[1]: " **تحدد مخططات تهيئة الإقليم الولائي بالنسبة لإقليم كل منها: مايأتي:**

- **مخططات تنظيم الخدمات المحلية ذات المنفعة العمومية،**
- **مساحات التهيئة و التنمية المشتركة بين البلديات،**
- **السلم الترتيبي العام و حدود تمدن التجمعات الحضرية و الريفية".**

الملاحظ من خلال المادة 78 أعلاه أنّ الدور الرقابي للمجلس الشعبي الولائي غير محدد بصفة دقيقة، فضلا عن إكتفاء الوالي بإعلامه فقط دون تحديد شكل هذا الإعلام أو إمكانية فتح المجال للمجلس الشعبي الولائي في ترتيب أية مسؤولية على أي تقصير من قبل الوالي.

و بالعودة إلى النصوص المتعلقة بإعداد مخطط تهيئة الولاية بالتحديد أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-83 الذي يحدد كيفيات إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية[2] و القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة نجد أنّ المبادرة بإعداد هذا المخطط تعود للوالي[3].

في حين يبرز دور المجلس الشعبي الولائي من خلال تواجد رئيسه ضمن لجنة متابعة مشروع مخطط تهيئة إقليم الولاية.

يترأس الوالي هذه اللجنة و تتكون من: رئيس المجلس الشعبي الولائي، مديري مصالح غير الممركزة للدولة، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، رؤساء الغرف المهنية و الحرفية، رؤساء المنظمات المهنية، و يمكن اللجنة الإستعانة بأي شخص و/ أو هيئة من شأنها المساعدة

[1]- قانون 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة ، ج.ر عدد 77، صادرة في 15 ديسمبر 2001.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 16-83، مؤرخ في أول مارس 2016، يحدد كيفيات إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، ج.ر عدد 13، صادرة في 2 مارس 2016.

[3]- أنظر في ذلك المادة 1/5 من المرسوم التنفيذي رقم 16-83، و المادة 54 من القانون 01-20.

في أشغالها[1]. كما يمكن لمصالح الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية المشاركة في أشغال اللجنة[2].

تتولى هذه اللجنة متابعة مشروع مخطط تهيئة إقليم الولاية طبقا لنص المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 16-83 مايلي:

-إعداد البنود المرجعية و دفتر الشروط.

- دراسة التقارير المرحلية لمشروع مخطط تهيئة إقليم الولاية و إثراؤها و الموافقة عليها،

و بالتالي يمكن القول أنّ تمثيل المجلس الشعبي الولائي داخل هذه اللجنة مضمون من خلال تواجد رئيسه، الأمر الذي يمّكن المجلس الشعبي الولائي من الإطلاع على كيفية سير المخطط من خلال رئيسه، غير أنّ الدور التساهمي و الرقابي المنصوص عليه في المادة 78 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية لا يظهر له أي أثر من خلال أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-83، بإستثناء الإشارة إلى موافقة المجلس الشعبي الولائي على المخطط و المصادقة عليه، قبل المصادقة عليه بقرار وزاري مشترك بين كل من وزير الداخلية و الجماعات المحلية و الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية.

و بالتالي هناك نوعين أو مرحلتين من المصادقة على مخطط تهيئة إقليم الولاية:

- **المصادقة الأولى:** و هي على مستوى المجلس الشعبي الولائي، حيث تنص المادة 2/55 من القانون رقم 01-20 المتعلق بتهيئة الإقليم و التنمية المستدامة على مايلي: " **و يعرض على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه**".

- **المصادقة الثانية:** و هي على مستوى وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و وزارة التهيئة العمرانية، حيث تنص المادة 3/55 من قانون 01-20 على مايلي: " **تتم المصادقة على مخطط تهيئة إقليم الولاية عن طريق التنظيم**".

[1]- أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 16-83، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 10، نفس المرجع.

و بحسب نص المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 16-83 فإنه: " **تتم المصادقة على مخطط تهيئة إقليم الولاية الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الولائي طبقا لأحكام المادة 55 من القانون 01-20 المؤرخ في 27 رمضان عام 1422 الموافق 12 ديسمبر 2001 و المذكور أعلاه، بقرار مشترك بين الوزيرين المكلفين بالجماعات المحلية و بالتهيئة العمرانية في أجال أقصاه ثلاثة (3) أشهر إبتداءا من تاريخ إرساله من طرف الوالي المعني**".

على هذا الأساس و بإستثناء موافقة و مصادقة المجلس الشعبي الولائي على مخطط تهيئة إقليم الولاية لا نجد للمجلس الشعبي الولائي أي دور رقابي يمكن أن يلعبه بخصوص متابعة مدى تنفيذ هذا المخطط، و حتى الوالي ليس ملزما بعرض مدى تنفيذه عليه، و الإمكانية الوحيدة المتبقية للمجلس في هذا الخصوص هي مبادرة رئيس المجلس الشعبي الولائي بإعلام المجلس بخصوص تنفيذ هذا المخطط، و هي مبادرة متوقفة على إرادة رئيس المجلس دون أن يكون ملزما بالقيام بها.

نشير إلى أنه من الناحية العملية و بتفحص بعض القرارات المتعلقة بأجال مصادقة كل من وزير الداخلية و الجماعات المحلية و الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية هي أجال طويلة جدا. فعلى سبيل المثال قام المجلس الشعبي الولائي لولاية برج بوعريريج بالمصادقة على المداولة المتعلقة بمخطط تهيئة إقليم الولاية بتاريخ 30 سبتمبر 2013، ليصدر القرار الوزاري المشترك المتضمن المصادقة عليها بتاريخ 12 ديسمبر 2017، و صدر في الجريدة الرسمية بتاريخ 25 فيفري 2018[1] أي بعد ما يفوق 5 سنوات، فعن أي دور رقابي يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يلعبه بهذا الخصوص، خاصة و أنه خلال سنة 2017 تمّ تنظيم إنتخابات محلية أسفرت عن تغييرات في التركيبة السياسية و البشرية للمجلس المعني؟.

نفس الملاحظة تمّ الوقوف عليها في إطار القرارات الصادرة بتاريخ 15 أبريل 2018 المتضمنة المصادقة على مخططات تهيئة إقليم كل من ولاية بشار، تيزي وزو، سوق

[1]- راجع في ذلك قرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير التهيئة العمرانية المؤرخ في 12 ديسمبر 2017، المتضمن المصادقة على مخطط تهيئة إقليم ولاية برج بوعريرج، ج.ر عدد 12، صادرة في 25 فبراير 2018.

أهراس[1]، فعلى سبيل المثال تمّ الموافقة بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي لولاية تيزي وزو على مخطط تهيئة إقليم الولاية بتاريخ 15 ديسمبر 2014، لتتم المصادقة على هذا المخطط بموجب قرار وزاري مشترك بتاريخ 15 أفريل 2018، الأمر الذي يجعل من هذه المخططات رهينة للسلطة التقديرية للسلطة المركزية بخصوص تفعيلها ميدانيا.

سادسا

رقابة المجلس الشعبي الولائي على الوالي في المجال المالي

في مجال الرقابة المالية على الوالي يصادق المجلس الشعبي الولائي على الحساب الإداري الذي يعده الوالي و ذلك طبقا لنص المادة 166فقرة 1 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية التي نصت على مايلي : " **عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس ، يعد الوالي الحساب الإداري للولاية و يعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه**".

يتضح من خلال ما سبق أنه رغم تمتع المجلس الشعبي الولائي و رئيسه ببعض أليات الرقابة على أعمال الوالي لكنها تبقى دون فعالية كونها لا يمكن أن تنتهي بترتيب أية مسؤولية على الوالي أو رؤساء المصالح الغير الممركزة للدولة حتى لو ثبت تقصيرهم أو إخلالهم بأي إلتزام ، بالمقابل يملك الوالي العديد من الأليات التي تجعله المتحكم الفعلي في تسيير المجالس المحلية المنتخبة بالخصوص رقابة الوصاية و سلطته الرئاسية التي تجعل منه بمثابة الرئيس الإداري للمنتخبين المحليين و هو ما يطرح فكرة عدم توازن أليات الرقابة المتبادلة بين الوالي و المجالس المحلية المنتخبة.

[1]- راجع في ذلك: القرار الوزاري المشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير التهيئة العمرانية، مؤرخ في 15 أفريل 2018، يتضمن المصادقة على مخطط تهيئة إقليم ولاية بشار، ج.ر عدد 25، صادرة في 2 مايو 2018.

- قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير التهيئة العمرانية، مؤرخ في 15 أفريل 2018، يتضمن المصادقة على مخطط تهيئة إقليم ولاية تيزي وزو، ج.ر عدد 25، صادرة في 2 مايو 2018.

- قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير التهيئة العمرانية، مؤرخ في 15 أفريل 2018، يتضمن المصادقة على مخطط تهيئة إقليم ولاية سوق أهراس، ج.ر عدد 25، صادرة في 2 مايو 2018.

سابعا

التراجع عن إعتبار الوالي وسيطا بين المجلس الشعبي الولائي و الوزراء

تنص المادة 79 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي : " **يقدم المجلس الشعبي الولائي الأراء التي تقتضيها القوانين و التنظيمات ، و يمكنه أن يقدم الإقتراحات و يبدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية مباشرة إلى الوزير المختص و ذلك في أجل أقصاه ثلاثون يوما (30)** ". **غير أنه بالرجوع لنص المادة** 56 من 90-09 المتعلق بالولاية نجد أنها نصت على مايلي : " **... كما يمكنه زيادة على ذلك أن يقدم الإقتراحات أو الملاحظات الخاصة بشؤون الولاية و التي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه و هذا في أجل أقصاه 30 يوما**".

و بالتالي يلاحظ أنه بالرغم من إبقاء المشرع على نفس ألية الرقابة إلاّ أنّ المستحدث في ظل قانون 12-07 المتعلق بالولاية هو أنّ تقديم المجلس الشعبي الولائي لملاحظاته و إقتراحاته للوزير المختص يكون مباشرة و ليس كما كان عليه الأمر في ظل قانون 90-09 المتعلق بالولاية، حيث كان المجلس الشعبي الولائي يمارس هذه الصلاحية عبر وسيط و هو الوالي الذي كان يتمتع بحق الملاحظة[1].

الفرع الثالث

الحماية الخاصة للولاة : مظهر من مظاهر سمو مركزهم القانوني

يحظى الولاة بحماية قانونية خاصة تجعلهم في مركز أسمى من مركز المنتخبين المحليين. تتمثل هذه الحماية في الحماية الجزائية **(أولا)**، و الإعتراف لهم بحماية قضائية إستثنائية **(ثانيا)**.

[1] -**KANOUN TALEB (Nacira), «** La décentralisation en Algérie : Une arlésienne », Op .cit, p15.

أولا

الحماية الجزائية للولاة

يحظى الولاة بحماية خاصة من كافة أشكال الإهانة التي يمكن أن تصدر من الغير تجاههم بمناسبة أدائهم لمهامهم و هو ما نصت عليه المادة 144 من قانون العقوبات تحت عنوان : **الإهانة و التعدي على الموظفين و مؤسسات الدولة**[1].

إلى جانب ذلك يتعين على السلطة السلمية طبقا لنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 أن تتخذ أي إجراء يرمي إلى حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من التهديدات و الإهانات و الشتم و القذف و الإعتداءات مهما كان نوعها[2]، و تحل الدولة محل الوالي المعني في الحصول على حقوقه من مرتكب تلك الجريمة[3].

لا تتوقف حماية الدولة للولاة عند هذا الحد بل تمتد لتشمل الحلول محلهم لدفع التعويضات المدنية المحكوم بها نتيجة متابعة الولاة من طرف الغير بسبب إرتكابهم لخطأ في الخدمة بشرط أن تكون هذه الأخطاء ذات طابع مدني، و أن لا تكون من ضمن الأخطاء المستوجبة للفصل من سلك الولاة[4].

---

[1]- تنص المادة 144 من قانون العقوبات المعدل و المتمم : " **يعاقب بالحبس من شهرين(2) إلى سنتين (2) وبغرامة من 1.000 دج إلى 500.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط كل من أهان قاضيا أو موظفا أو ضابطا عموميا أو قائدا أو أحد رجال القوة العمومية بالقول أو الإشارة أو التهديد أو بإرسال أو تسليم أي شيء إليهم بالكتابة أو الرسم غير العلنيين أثناء تأدية وظائفهم أو بمناسبة تأديتها وذلك بقصد المساس بشرفهم أو باعتبارهم أو بالإحترام الواجب لسلطتهم...**". راجع في ذلك: الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل و متمم، ج.ر عدد 49، صادرة في 11 يونيو 1966.

[2]- تنص المادة 1/5 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 مرجع سابق على مايلي : " **يتعين على السلطة السلمية أن تتخذ أي إجراء يرمي إلى حماية العامل الذي يمارس وظيفة عليا من التهديدات و الإهانات و الشتم و القذف و الإعتداءات مهما يكن نوعها مما قد يتعرض له بسبب ممارسته لمهامه أو بمناسبتها**".

[3]- أنظر المادة 2/5 ، نفس المرجع.

[4]- أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 مرجع سابق.

ثانيا

الحماية القضائية الإستثنائية للولاة

لا يمنع المركز القانوني المتفوق الذي يتمتع به الوالي من مساءلته عن الأفعال التي يرتكبها أثناء مباشرة مهامه أو بمناسبتها و التي تشكل جنحة أو جناية أمام الجهات القضائية المختصة. يتمتع الوالي دون بقية الموظفين السامين بامتياز التقاضي طبقا لنص المادة 573 من قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم[1] التي تنص على مايلي: " **إذا كان عضو من أعضاء الحكومة أو أحد قضاة المحكمة العليا أو أحد الولاة أو رئيس أحد المجالس القضائية أو النائب العام لدى المجلس القضائي ، قابلا للإتهام بإرتكاب جناية أو جنحة أثناء مباشرة مهامه أو بمناسبتها يحيل وكيل الجمهورية الذي يخطر بالقضية الملف عندئذ بالطريق السلمي على النائب العام لدى المحكمة العليا فترفعه هذه بدورها إلى الرئيس الأول لهذه المحكمة إذا إرتأت أنّ هناك ما يقتضي المتابعة و تعين هذه الأخيرة أحد أعضاء المحكمة العليا ليجري التحقيق.**

و يقوم القاضي المعين للتحقيق في جميع الحالات المشار إليها في هذه المادة بإجراءات التحقيق ضمن الأشكال و الأوضاع المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية المتعلقة بالتحقيق الإبتدائي في الجرائم ، مع مراعاة أحكام المادة 574 أدناه".

يظهر من خلال المادة أعلاه أنّ الولاة يستفيدون من نظام حماية إستثنائية[2] في المتابعة الجزائية، و على مستوى تشكلية غرفة الإتهام التي تتكون من تشكيلة أكثر إحترافية ممثلة في قضاة المحكمة العليا.

من شأن الحماية الخاصة التي يتمتع بها الولاة أن تكرّس تفوق مركزهم القانوني على حساب المنتخبين المحليين الذين يبقون يعانون من المتابعات القضائية دون أدنى حماية بإعتبارهم ممثلي الشعب.

لذلك يتعين على السلطة المركزية إعادة النظر في هذه المسألة و التفكير في تكريس نوع من الحصانة الجزئية لرؤساء المجالس الشعبية المنتخبة تكون محصورة في نطاق ممارستهم

[1]- راجع في ذلك الأمر رقم 66-155، مرجع سابق.

[2]- **بلفتحي عبد الهادي**، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 62.

لمهامهم الإنتاخبية بإستثناء الجرائم المتعلقة بالفساد و الجرائم الأخلاقية، خاصة و أنّ رؤساء هذه المجالس معرضون لضغوط عديدة تمارس عليهم من كافة الجهات (السلطة الوصية، المواطن). كما ينبغي التفكير في إدراج رئيس المجلس الشعبي الولائي ضمن الفئات المستفيدة من إمتياز التقاضي تعزيزا لمكانته.

الفرع الرابع

رهانات إعادة النظر في المركز القانوني للوالي

يتجه تعزيز الدولة لسلطات ممثليها على المستوى المحلي في الإتجاه العكسي للتنمية المحلية، إذ لا يمكن تصور تنمية محلية فعلية في ظل تهميش دور المجالس المحلية المنتخبة، فالنهوض بالتنمية المحلية هو من صميم مهام هذه المجالس وليس من مهام ممثلي الدولة على المستوى المحلي الذين يتمثل دورهم في مرافقة هذه المجالس و ليس التدخل في شؤونها.

يعتبر الوالي موظفا إداريا تلقى تكوينا إداريا محضا و هذا بالرغم من كون منصبه سياسي بإمتياز كونه معين من جهة سياسية ممثلة في رئيس الجمهورية، إضافة لكونه ممثل الحكومة على المستوى المحلي، فلا يمكن في ظل هذه الظروف التفكير في النهوض بالتنمية المحلية دون التفكير في تهيئة مختلف سبل نجاحها.

يقوم تصور إعادة النظر في المركز القانوني للوالي من خلال الفصل بين السياسة و الإدارة على المستوى المحلي كمدخل لإصلاح تسيير الجماعات المحلية **(أولا)**، و ضرورة وضع قانون خاص بالولاة **(ثانيا)**، و منح المجلس الشعبي الولائي أليات رقابية على الوالي **(ثالثا)**، **و** التخفيف من هيمنته على المستوى المحلي**(رابعا)**.

أولا

الفصل بين السياسية و الإدارة كمدخل لإصلاح تسيير الجماعات المحلية

يعتبر الوالي همزة وصل بين السلطة المركزية و الهيئات المحلية، إلى جانب إعتباره نقطة التقاطع بين الإدارة و السياسية على مستوى الولاية كونه يمارس مهام إدارية و سياسية على مستوى هذه الهيئة **(1)**. يظهر التأثير السياسي على منصب الوالي من خلال إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين في هذا المنصب **(2)**، و تحكمه في المسار المهني للوالي **(3)**.

1- الوالي : نقطة التقاطع بين السياسية و الإدارة على المستوى المحلي:

تعتبر الدولة أنّ اللامركزية عملية طويلة الأمد ذلك أن عملية نقل الاختصاصات والمسؤوليات للجماعات المحلية لابد و أن يتم بالتناسب أو بالتدريج مع ما تبذله هذه الأخيرة من جهود عملية للتأقلم مع فنيات التنظيم والتسيير الإداري، و إن كانت فكرة التدريج لها منطق قوي غير أنها ظلت تدور في حلقة مفرغة، فطبيعة النظام الإداري الذي إعتمدته الجزائر و القائم على إدارة محلية خاضعة للسلطة السياسية منع الإدارة المركزية نفسها من التعامل مع اللامركزية ببعدها التدريجي. يظهر ذلك من خلال المهام المسندة للوالي و إعتباره مجّسد السلطة المركزية على المستوى المحلي، و ميل السلطة المركزية إلى الاحتفاظ بسلطة التقرير النهائي في الشؤون المحلية، مستندة في ذلك إلى ضعف مستوى المنتخبين المحليين، و بهذا تمّ تشويه مفهوم اللامركزية من خلال ربطها بالسياسة[1].

تجّسد الإدارة المحلية في أغلب دول العالم نقطة التقاطع بين الإدارة و السياسة أين يمثل المنتخبون المحليون الجانب السياسي منها، في حين يمثل الجانب الإداري منها ممثلو الدولة على المستوى المحلي، غير أنّ الإدارة المحلية في الجزائر تنفرد بخصوصية تميزها عن الإدارات المحلية الأخرى تتمثل في كون الوالي يمثل الجانب الإداري و السياسي معا على المستوى المحلي، فهو يمثل السلطة السياسية على مستوى الولاية إضافة لكونه موظف إداري يتولى مهام الإدارة على مستوى هذه الهيئة.

على هذا الأساس يعتبر الوالي محور النظام الإداري الجزائري و حامي المصالح السياسية للسلطة السياسية على المستوى المحلي من خلال الدور المعرقل الذي يمكن أن يقوم به في حالة بروز معارضات محلية للسياسات المركزية، فهو حينذاك يتحول لرجل سياسي يقوم بمهام سياسية خدمة لأغراض سياسية. على هذا الأساس لا يمكن تصور قرار مشترك محليا في ظل نظام سياسي لا يؤمن بفكرة التعدد في إتخاذ ذلك القرار. وفقا لهذا التصور فإنّ السلطة السياسية في الجزائر ترى أنّ حرية الجماعات المحلية في التسيير تعني الإنفصال التام عن سلطتها في توجيه السياسات العمومية.

---

[1]- **جبار عبد المجيد**، "التنظيم اللامركزي للمدينة الكبيرة في البلدية"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية**، عدد 03، 1998، ص ص.648 -650.

بالنتيجة بقيت الجهود الرامية للنهوض بالتنمية المحلية حبيسة الصراع بين السياسي و الإداري الذي يجسده الوالي من جهة، و الدور السياسي الذي يلعبه المنتخبون المحليون من جهة أخرى، و حتى لو كانت هناك عدة محاولات للفصل بين العمل الإداري و السياسي غير أنها لم تنجح على إعتبار أنه تمّ إنشاء مناصب إدارية (الولاة، الأمناء العامون) إلى جانب المنتخبين المحليين دون تحديد مسبق و دقيق لإختصاصاتهم، الأمر الذي أدى إلى تدهور مستوى تسيير الجماعات المحلية بفعل هذا التداخل[1].

فلا يمكن تصور قيام نظام لامركزي فعلي في دولة لا تؤمن بفكرة الديمقراطية و تعدد الأراء[2]، فمن جهة تكرّس مظاهر هذا النظام و من جهة أخرى تعمل على مصادرة القرار المحلي عبر تعزيز سلطات ممثليها على المستوى المحلي بالخصوص الوالي، و بالتالي فالوضعية الحالية التي تعرفها الجماعات المحلية ما هي إلاّ إنعكاس للصراع بين الإدارة و السياسة[3]. و بقاءها ضحية لمنطق **إخضاع السياسي للإداري**[4].

تعتبر فكرة المصلحة العامة السبيل نحو الفصل بين السياسي و الإداري على المستوى المحلي[5]، فهذه الفكرة يجب أن تكون نقطة التقاطع و الجمع بين مساعي السلطة المركزية الممثلة بالولاة و المنتخبين المحليين للنهوض بالتنمية المحلية، فأينما وجدت المصلحة العامة وجب العمل على دعمها و تشجيعها، و الإبتعاد عن تسييس كافة المبادرات الرامية للنهوض بالتنمية المحلية حتى لو كانت مخالفة للتوجهات السياسية للسلطة الحاكمة في الدولة، فكما لهذه السلطة الحاكمة برنامج سياسي تحاول تطبيقه على المستوى المحلي فإنّ للمنتخبين المحليين برنامج سياسي يحاولون تجسيده على المستوى المحلي، لذلك وجب أن تكون المصلحة العامة بديلا لمنطق سياسية الإستحواذ على القرار و الهيمنة و التحكم.

---

[1]– **عباس راضية**، الأمين العام للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 5.

[2]– **مصطفى محمد موسى**، التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية، ب.ط، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992، ص ص. 47-48.

[3]– **بن عيشة عبد الحميد** ، العلاقة بين السياسة و الإدارة العامة في الجزائر، مرجع سابق ، ص 457.

[4]– **خالد فريد، عبد اللطيف الهلالي**، "القرار العام بين الإدارة و السياسية"، **مجلة دفاتير السياسة و القانون**، العدد 6، جانفي، 2012، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص 145.

[5]– نفس المرجع، ص 146.

حتى و إن لم يكن بالإمكان الحديث عن إعادة النظر في المركز القانوني للولاة على الأقل في ظل الظروف الحالية التي يعتبر فيها مستوى المنتخبين المحليين ضعيفا، غير أنّه يمكن التفكير في إمكانية الفصل بين الدور السياسي و الإداري الذي يلعبونه في علاقاتهم بالمنتخبين المحليين، إذ لا يعقل أن تبقى الإدارة المحلية الجزائرية بعد أكثر من 50 سنة من الإستقلال حبيسة الدور السياسي للولاة، فالوالي رغم عدم إمكانية تصور إنسلاخه من تبعيته للسلطة السياسية و خدمة أغراضها على المستوى المحلي إلاّ أنه على هذه السلطة إن كانت فعلا تريد تجسيدا فعليا للتنظيم اللامركزي أن تحاول المطابقة بين ماهو مكرّس في النصوص و ما تعلنه في الخطابات السياسية مع ما هو عليه الأمر واقعيا.

2- إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين في منصب الوالي:

يتحكم رئيس الجمهورية في المسار المهني للولاة حيث يعّد الجهة المخولة بتعيينهم و إنهاء مهامهم طبقا لنص المادة 92 فقرة 10 من دستور 1996 المعدل و المتمم و التي تنص على مايلي " **يعين رئيس الجمهورية في الوضائف و المهام الأتية :**

10-...الولاة". إضافة للمرسوم الرئاسي رقم 99-240[1] المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، حيث نصت المادة الأولى فقرة 11 منه: "**وفقا لأحكام المواد 78 (المقاطع 1 و من 4 إلى 9 من الفقرة الأولى و الفقرة الثانية) و 101 و 164 و 172 من الدستور، يعيّن رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في المهام و التعيينات و الوضائف و المناصب الأتية:**

- **... الولاة...**"

وضع القانون رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية شروطا عامة لتولي أي وظيفة عمومية بما فيها منصب الوالي لكن دون تخصيصه بذلك. تتمثل هذه الشروط في :

- أن يكون جزائري الجنسية .

-أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية.

[1]- مرسوم رئاسي رقم 99-240، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج. ر عدد 76، صادرة في 31 أكتوبر 1999.

أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تتنافى و ممارسة الوظيفة المراد الإلتحاق بها.

أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية.

أن تتوفر فيه شروط السن و القدرة البدنية و الذهنية و كذا المؤهلات المطلوبة للإلتحاق بالوظيفة المراد الإلتحاق بها

بالإضافة لشروط خاصة نصّ عليها المرسوم التنفيذي رقم 90-226[1]، و هي:

– شرط النزاهة و الكفاءة و هنا لابد من الإشارة إلى عدم دقة ووضوح هاذين الشرطين من الناحية القانونية .

– إستفاء الشروط العامة للإتحاق بوظيفة عمومية على النحو الذي يحدده التشريع و التنظيم المعمول به .

أن يثبت تكوينا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك.

أن يكون قد مارس العمل لمدة خمسة سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية.

يظهر من خلال هذه الشروط أنها شروط بسيطة يمكن أن تتوفر لدى أي مواطن، ما يطرح التساؤل حول ما إذا كان منصب الوالي فعلا بسيطا لهذه الدرجة؟. فضلا عن ذلك يلاحظ من خلال مراسيم تعيين الولاة غياب أي تأشيرة تفيد إستناد رئيس الجمهورية لهذه الشروط، إضافة إلى ذلك يبقى رئيس الجمهورية الجهة الوحيدة المخول لها تعيين الولاة دون إستشارة أي جهة أخرى حتى وزير الداخلية الذي يعّد الجهة الوصية على الولاة.

-3- تحكم رئيس الجمهورية في المسار الوظيفي للولاة:

يتحكم رئيس الجمهورية في المسار الوظيفي للولاة من خلال إستحواذه على سلطة إنهاء مهامهم **(فقرة أولى)**، و تعيينهم كوزراء تأكيدا على ولائهم للسلطة السياسية **(فقرة ثانية).**

– فقرة أولى : سلطة رئيس الجمهورية في تحريك و إنهاء مهام الولاة:

يتسم منصب الوالي بعدم الإستقرار إذ يخضع الوالي خلال مساره الوظيفي للنقل أو ما يصطلح عليه بالحركة من ولاية إلى ولاية أخرى. يتحكم رئيس الجمهورية في عملية نقل

[1]– جاءت هذه الشروط في المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90–226، مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج. ر عدد 31، صادرة في 28 يوليو 1990.

الولاة دون الخضوع في ذلك لأي ضابط حيث يمتلك سلطة تقديرية واسعة، ما يجعل العامل السياسي هو المتحكم الفعلي في هذه العملية. يتعزز هذا الكلام أكثر من خلال إقتران حركة الولاة بالمواعيد السياسية للبلاد أو في غالب الأحيان عقب كل تغيير حكومي.

أما بخصوص إنهاء مهام الولاة فلقد وضع القانون الأساسي للوظيفة العمومية أسبابا عامة لإنهاء مهام الموظفين. تتمثل هذه الأسباب طبقا لنص المادة 216 منه:

– فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها

–فقدان الحقوق المدنية

–الاستقالة المقبولة بصفة قانونية

–العزل

–التسريح

–الإحالة على التقاعد

–الوفاة.

تنطبق هذه الأسباب من الناحية النظرية على سلك الولاة و لو أنها جاءت بصيغة عامة، لكن من الناحية العملية تطرح عملية إنهاء مهام الولاة من طرف رئيس الجهورية العديد من التساؤلات حول الأسباب الفعلية و الحقيقية لهذه العملية بفعل الغموض الذي طالما صاحبها. يزداد هذا الغموض بالنظر إلى غياب أي مبررات يستند إليها رئيس الجمهورية عند لجوءه لإنهاء مهام الولاة. الأمر الذي يتضح من خلال العبارات المتكررة في مراسيم إنهاء مهامهم، حيث نجد عبارة : " **بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في ... تنهى مهام السادة الأتية أسمائهم...**"[1].

و هو ما يقودنا للحديث عن مدى تأثير الظروف و المعطيات السياسية على المسار المهني للولاة؟. فلا طالما إقترنت العديد من قرارات إنهاء مهام الولاة مع بعض التحولات و

[1]– على سبيل المثال أنظر المراسيم الرئاسية المؤرخة في 24 أكتوبر سنة 2013 ، تتضمن إنهاء مهام ولاة ، ج.ر عدد 8 ، صادرة في 18 فيفري 2014.

الأحداث السياسية التي عرّفتها الجزائر[1]، مما يرجح تحكم عامل الولاء السياسي للسلطة السياسية كمعيار حاسم في التحكم في المسار المهني للولاة ، الأمر الذي يتأكد مع إنهاء مهام كل من **والي ولاية سكيكدة ، ووالي ولاية بجاية**، فالأول تم عزله بسبب ما قيل أنه تطاول على الأسرة الثورية، أماّ الثاني فبسبب فتحه مجال الإستثمار لأحد رجال الأعمال بالمنطقة، و هو الأمر الذي لم يرق للسلطات المركزية[2].

– فقرة ثانية : تعيين الولاة كوزراء : التأكيد على عامل الولاء للسلطة السياسية:

إلى جانب عملية إنهاء مهام الولاة تطرح عملية تعيين العديد منهم في السنوات الأخيرة في مناصب وزارية الكثير من التساؤلات حول مدى الإرتباط بين الإدارة و السياسة و تحكم عامل الولاء للسلطة السياسية في هذه المسألة، إذ يعمل الولاة على إعلان الولاء لكافة السياسات الحكومية و السهر على تنفيذها على المستوى المحلي و لو في مواجهة المنتخبين المحليين، لهذا لا يعقل أن يتم تعيين والي ما على رأس قطاع وزاري معين إذا لم يبد ولاءا شديدا للسلطة السياسية، خاصة و أنّ معايير تعيين الولاة في الجزائر غير محددة و معروفة.

ثانيا

ضرورة وضع قانون خاص بالولاة

شكّل إحداث الولاية كجماعة محلية إلى جانب البلدية منعطفا هاما على التنظيم الإداري المحلي بالنظر إلى إعتبارها الجماعة الملائمة جدا لبلورة الإرادة الشعبية و تعبئة الطاقات و تجسيد قرارات السلطة المركزية[3]، و بذلك شكلت الولاية نقطة التقاطع بين اللامركزية و عدم

---

[1]– فعلى سبيل المثال قام رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بإنهاء مهام أكثر من 20 واليا عقب وصوله للحكم مباشرة سنة 1999. أنظر المراسيم الرئاسية المؤرخة في 22 أوت 1999 ، تتضمن إنهاء مهام ولاة ، ج.ر عدد 58، صادرة في 25 أوت 1999.

[2]-**« Exceptionnellement et pour cette fois-ci, il a été dérogé à la règle et le communiqué a bien précisé que les désormais ex walis de Béjaïa et Skikda ont franchi les "lignes rouges" ! Le premier a été auditionné en urgence par une commission qui l'a "bombardé" de questions avant de lui asséné une «salve» qui a mis fin à sa carrière tumultueuse, et le second, qu'on disait pourtant "chater", a payé pour ce qui a été considéré comme un affront pour la famille révolutionnaire. Maintenant,… ».** Cherif Ali , Virer le wali, c'est facile !,Op.cit.

[3]– راجع في ذلك بيان أسباب 69–38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

التركيز الإداري فهي من جهة تعتبر جماعة محلية لامركزية إلى جانب البلدية و من جهة أخرى فهي منطقة إدارية للدولة، من هذا المنطلق و بالنظر إلى خصوصية مهام الولاية فقد أسندت مهام تسييرها إلى الوالي الذي إعتبر **السلطة العليا المسؤولة**[1]، يحوز بموجب ذلك التمثيل المزدوج للدولة و الولاية معا.

أصبح الوالي منذ تلك المرحلة المسؤول الأول على مستوى الولاية. تعّززت هيمنة الوالي على المستوى المحلي بفعل الصورة التي طالما شكلها سواء على المستوى الشعبي الذي يعتبره السلطة الفعلية على المستوى المحلي، أو حتى لدى المنتخبين المحليين الذين يعتبرونه رئيسهم الإداري، غير أنّ عدم إستحداث قانون أساسي خاص بالولاة رغم تنظيم مهامهم في كافة قوانين الولاية عزّز هيمنتهم.

لذلك بات من اللازم وضع قانون خاص بالولاة في الجزائر يحدد بدقة حقوقهم و واجباتهم و شروط التعيين و إنهاء المهام في هذا المنصب، و يوفر الحماية لهم من الضغوطات، و يحدد بدقة إختصاصاتهم. و لعل خير دليل على أهمية هذا الكلام ما صرّح به الوالي السابق السيد **بشير فريك** لإحدى الجرائد اليومية:" **الوالي في غياب القانون الأساسي الذي يحميه من هذه الأشكال المهينة، يبقى عرضة بصفة يومية للضغوط والابتزازات و الإهانات...**"[2].

و هذا بالرغم من النص في المادة 123 قانون 12-07 المتعلق بالولاية على وضع قانون أساسي للولاة، حيث نصت على مايلي: " **يحدد القانون الأساسي لسلك الولاة بموجب مرسوم**". إلاّ أنّ ذلك لم يتم تجسيده عمليا.

في ذات السياق يعتبر وضع قانون أساسي للولاة من ضمن المطالب التي نادى بها نواب البرلمان بمناسبة مناقشة قانون 12-07 المتعلق بالولاية[3]، و هذا على غرار المشرع الفرنسي الذي أفرد للعمال **Les préfets** قانونا خاص بهم، و هو القانون رقم 805-64 المعدل و

---

[1]- راجع في ذلك بيان أسباب 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2]- أنظر حوار الوالي السابق بشير فريك مع جريدة الخبر: " **الولاة صاروا مثل منشفات التنظيف نتيجة ضغوط المافيا**"، الموقع الرسمي لجريدة الخبر :http://www.elkhabar.com . تم الإطلاع عليه بتاريخ 30-01-2017.

[3]- أنظر على سبيل المثال مطلب النائب محمد الداوي حول وضع قانون خاص بالولاة لأنّ التعيينات في هذا المنصب حسبه أصبحت تتم وفقا لمعيار الولاء. أنظر في ذلك: الجريدة الرسمية للمناقشات، العدد رقم 284، مرجع سابق، ص 5.

المتمم بالمرسوم 1208-2011[1]. هذا و يتم تعيين العمال في فرنسا بموجب مرسوم رئاسي في مجلس الوزراء بعد إستشارة كل من الوزير الأول ووزير الداخلية، الأمر الذي لا نجده في الجزائر حيث تبقى مسألة تعيين و إنهاء مهام الوالي إختصاصا محتكرا من طرف رئيس الجمهورية.

إضافة إلى ذلك ينبغي تكريس ضمانات كافية لحماية الولاة من أي تأثير، فالوالي معرض لكل أنواع الضغوطات بالأخص السياسية منها بإعتباره ممثل الحكومة على المستوى المحلي و حتى الضغوط الشعبية الناتجة عن تكليفه بمهام ثقيلة كان يفترض أن يتولاها المنتخبون المحليين، إلاّ أنّ ضعف مستواهم و تخوفهم من تحمل تلك المسؤولية جعلهم يفضلون ممارسة إختصاصاتهم تحت سيطرة الولاة، فهم يعتبرون أنّ تحمل مسؤولية تحقيق التنمية " **هدية مسمومة**" من السلطة المركزية[2].

ثالثا

تمكين المجلس الشعبي الولائي من أليات رقابية على الوالي

يقود الحديث عن تمتع الوالي بسلطات واسعة إلى التفكير في ضرورة خضوعه للرقابة من طرف المجلس المنتخب تحقيقا لمبدأ التوازن بين الهيئة التنفيذية و التداولية على مستوى الولاية، لكن عدم تكريس هذه الرقابة من طرف المشرع أبقى الوالي صاحب السلطة الفعلية و الوحيدة على مستوى الولاية.

[1] **-Décret n°64-805 du 29 juillet 1964 fixant les dispositions réglementaires applicables aux préfets, modifié par le décret n° 2011-1208 du 29 septembre 2011 modifiant le décret n° 64-805 du 29 juillet 1964 fixant les dispositions réglementaires applicables aux préfets, https://www.legifrance.gouv.fr.Consulté le 21-08-2017.**

[2] - **MAX (Auffret), EDMOND (hervé), YVES (mény),** La déconcentration, 2éme édition, Librairie Armand Colin, Paris, 1971, p30.

– نقلا عن: **موني محمد، أبركان عماد**، "متطلبات الحكامة في التنمية الترابية في المغرب"، **ملفات الأبحاث في الإقتصاد و التسيير**، الجزء الأول، العدد 4، شتنمبر 2015، ص 104.

يخضع الولاة إلى رقابة السلطة المركزية ممثلة في رئيس الجمهورية بالدرجة الأولى الذي يملك سلطة تعيينهم و إنهاء مهامهم، ما يجعل من منصب الوالي منصبا سياسيا بإمتياز، و بدرجة أقل وزير الداخلية و الجماعات المحلية[1].

لذلك ينبغي إعادة النظر في بعض أليات تسيير الجماعات المحلية قبل التفكير في إعادة تقاسم الأدوار على المستوى المحلي و ذلك بتمكين المنتخبين المحليين من أليات رقابية على الوالي و لو أنّ قانون الولاية كرّس بعض هذه الأليات لكنها تبقى محدودة. يمكن في هذا الصدد تكريس ألية الإستجواب التي يمكن أن تنتهي بتقديم لائحة حول أية خروقات مسجلة لوزير الداخلية و الجماعات المحلية الذي يمكنه إتخاذ الإجراءات المناسبة في حالة التأكد من وجود هذه الخروقات كإتخاذ إجراءات تأديبية، أو حتى العزل والإحالة أمام الجهات القضائية المختصة تكريسا لمفهوم دولة القانون و إنماء المسؤولية لدى كافة المسؤولين على المستوى المحلي.

رابعا

التخفيف من هيمنة الوالي على المستوى المحلي

يتميز التنظيم الإداري المحلي في الجزائر إنطلاقا مما سبق بعدم التوازن بين الوالي و المنتخبين المحلي في الجانب المتعلق بالتسيير، حيث يملك الوالي مجموعة هائلة من السلطات، في حين أنّ المنتخبين المحليين لا يحوزون سوى إختصاصات متعلقة في الغالب بالتسيير العادي لمجالسهم المحلية. أدت هذه الوضعية الغير الطبيعية إلى إختلالات في تسيير الشؤون المحلية، إذ أضحى الوالي بحكم ما يتمتع به من سلطات المتحكم الفعلي في هذا الجانب، لذلك فإنّ لابد من إعادة تصور علاقة الوالي بالمجالس المحلية المنتخبة (1). يمكن في هذا الصدد الإستفادة من التجربة الفرنسية و لا يكون ذلك إلاّ من خلال إستعراض مرتكزات عدم التركيز في هذا الدولة (2).

[1]– يقول الوالي الأسبق فريك بشير في هذا الصدد : " **يفترض أن يحتمي الوالي بوزير الداخلية في حال تعرضه لضغوط من أي جهة. لكن في واقعنا فإن وزير الداخلية نفسه يكون أحيانا بحاجة إلى حماية من جهات أخرى، لأن قوى الضغط والابتزاز أعلى وأقوى منه...**". **الموقع الرسمي لجريدة الخبر**:http://www.elkhabar.com . تم الإطلاع عليه بتاريخ 30-01-2017.

- 1- إعادة تصور علاقة الوالي بالمجالس المحلية المنتخبة:

يتم الحوار بين الدولة و الجماعات المحلية بواسطة هيئات اللاتركيز الممثلة في الوالي، إلاّ أنّ الملاحظ هو إحتكار السلطة المركزية للقسط الأوفر من الإختصاصات الفعلية و الوسائل المالية جاعلة بذلك المجالس المحلية المنتخبة أليات لتنفيذ مختلف سياساتها على المستوى المحلي[1]، و الحال أنّ جل دول العالم تتجه اليوم نحو إرساء مبدأ " **التقليل من الدولة** "، لتتفرغ هذه الأخيرة لوظائفها الأساسية.

يعتبر الوالي حائز سلطة الدولة على المستوى المحلي لدرجة وصف الأستاذين **محيو أحمد و أمادو ماريو** له بالعون المفضل للدولة **agent de l'Etat privilégié**[2]. الأمر الذي تؤكده تصريحات المسؤولين في الدولة عن عزم هذه الأخيرة في عدم إعادة النظر في المركز القانوني للوالي ، حيث جاء في خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة مايلي: **" أما على مستوى الولايات فهناك الولاة الذين يمثلون السلطة الأولى التي تمثل كافة الحكومة، و ذلك لا يقلل في شيء لا من مسؤولية الوزراء المكلفين بقطاعات محددة و لا فاعليتهم و لا من قيمة الخدمات التي يمكنهم تقديمها للبلاد. إنكم تعملون في الميدان و من ثم فإنكم بلا شك أكثر إطلاعا مني على ما يحدث من إنزلاقات و فساد و على الأخطاء التي ترتكب و مازالت ترتكب"**[3].

يتأكد ذلك كذلك من خلال ما جاء في خطاب الوزير الأول عبد المالك سلال بمناسبة لقاء الحكومة بالولاة يوم 29 أوت 2015 ، حيث جاء فيه مايلي : " **... وغني عن البيان أن دور السلطات المحلية و على رأسها الولاة ، وبطبيعة الحال رؤساء المجالس الشعبية البلدية يعد حاسما في هذا المسعى...، حيث يكون الوالي المكلف الحقيقي بالترويج لولايته من خلال سعيه إلى جلب قدرات المستثمرين و من خلال ترقية مؤهلات بلدياته و**

---

[1]- **مكاوي نصير**، تدبير مالية الجماعات المحلية، " تدبير النفقات المحلية على ضوء القانون 45,08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية و مجموعاتها، مرجع سابق ، ص 140.

[2] -**MAHIOU (Ahmed)**, **AMADO (Mario)**,« La Réforme de la wilaya », **RASJEP**, N° 04, Décembre,1969, p1137.

[3]- خطاب رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة يوم 2 ماي 2002، في إختتام إجتماع الولاة الجمهورية ، منشور في الموقع الرسمي لرئاسة الجهمورية : **www.el-mouradia.dz** . تم الإطلاع عليه بتاريخ 04- 05-2016.

دوائره...و يجب أن يكون المنتخبون المحليون مهما كانت مشاربهم و إنتماءاتهم ،شركاءكم في هذه المعركة...فعليكم أن تشركوهم في تمنية أقاليمكم..."[1]

يتبن من خلال هذه الخطابات الأهمية الكبيرة التي توليها الدولة للولاة بالخصوص ما جاء في خطاب الوزير الأول الذي لم يتطرق بتاتا لرؤساء المجالس الشعبية الولائية و إعتبار الوالي الممثل الوحيد للولاية، أو كما جاء في خطابه: " **المكلف الحقيقي**"، ضف إلى ذلك فإنّ الحكومة تعتبر الوالي أسمى من المنتخبين المحليين بدليل طلبها من الولاة إشراكهم في عملية التنمية مما يوحي لوجود علاقة تبعية بينهما، الأمر الذي جعل البعض يكيف النظام الإداري الجزائري على أنه نظام عدم تركيز إداري بالرغم من وجود بعض مظاهر اللامركزية[2].

رغم كل السلطات التي يتمتع بها الولاة إلاّ أنهم يعتبرون أنفسهم بلا سلطات فعلية، و هو ما عبروا عنه خلال إجتماع الحكومة بالولاة في 13 نوفمبر 2016 إذ يعتبرون أنّ كل القرارات بيد الوزراء مما جعلهم يطالبون بتوسيع أكبر لسلطاتهم لتكون بنفس مستوى السلطات التي يتمتع بها الوزراء[3] حتى يتمكنوا من تسيير الأزمة المالية التي تمر بها الجزائر. فإذا كان الولاة بما يتمتعون من سلطات يرون أنهم بلا سلطات فعلية فماذا يمكن القول عن المنتخب المحلي؟.

---

[1]– كلمة السيد الوزير الأول خلال لقاء الحكومة /الولاة ، الجزائر في 29 أوت 2015 ، منشور في الموقع الرسمي للوزارة الأولى: http://www.premier-ministre.gov.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 04- 05-2016.

[2]– **سي يوسف أحمد**، تحولات اللامركزية في الجزائر، مرجع سابق ، ص 45.

[3]– **خالد بودية، الولاة يطالبون بصلاحيات الوزراء**: " دعوا إلى توسيع صلاحياتهم و قالوا : لسنا رجال مطافئ "، **جريدة الخبر**، عدد 8330، بتاريخ 14 نوفمبر 2016، ص 2.

– يرى الوالي السابق فريك بشير أنّ الولاة فعلا لا يتمتعون بصلاحيات كبيرة تسمح لهم بلعب الأدوار التي تطالبهم بها الحكومة كتنشيط الإقتصاد المحلي، حيث يقول في هذا الصدد: " **ما أعرفه أنه ليس لرئيس البلدية أو الوالي الألیات و الميكانزمات لتحقيق الإنطلاقة الإقتصادية على المستوى المحلي ، كل القرارات الهامة تقريبا تتخذ على المستوى المركزي، بينما الوالي في الواقع الحالي ينبغي أن يكون منظرا و مدبرا و منفذا لأنه أقدر المسؤولين على تحديد إحتياجات و لايته**". أنظر: **محمد سيدمو**، الوالي السابق بشير فريك للخبر :" **الحكومة تطلب من الولاة و رؤساء البلديات المستحيل** "، نفس المرجع، ص 2.

تطرح مسألة إعادة النظر في علاقة الوالي بالمجالس المحلية المنتخبة رهانين أساسين: **الرهان الأول** يتمثل في رهان تدعيم اللامركزية و تأسيس فعلي لحرية تسيير الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها و التي لن تتحقق إلاّ من خلال إعادة تقسيم السلطة على المستوى المحلي بين الولاة و المنتخبين المحليين، حيث يتم التنازل عن بعض السلطات التي يتمتع بها الولاة لصالح المنتخبين المحليين. أما **الرهان الثاني** فيتمثل في العمل على رفع مستوى و كفاءة المنتخبين المحليين لتمكينهم من تحمل مسؤولية تنشيط و ترقية الأداء المحلي حيث يبقى المنتخبون المحليون يعانون من ضعف التأهيل و نقص الكفاءة بالخصوص في المجالات التقنية التي تتطلب كفاءات عالية[1]، مما يرهن أي مسار إصلاح لصالح تسليمهم سلطات فعلية على المستوى المحلي.

تتحكم في المنتخب المحلي التوجهات السياسية و الإملاءات الحزبية في حين أنّ الوالي موظف إداري و سياسي في أن واحد يخضع للتعليمات و الأوامر المركزية، و هو ما يمكن أن يؤدي إلى حدوث صدام بين الإثنين بما يهدد المصلحة العامة[2]، و لعل هذا ما جعل الحكومة على لسان وزير الداخلية و الجماعات المحلية الأسبق – **دحو ولد قابلية**– تتخوف من إعادة النظر في مركز الوالي **حيث يقول:** " ... **فهناك من الإخوة النواب من يريد أن يكون الوالي تحت سلطة المجلس الشعبي الولائي، كيف ذلك؟، هل نهرب من جمهورية الوالي لنقع في جمهورية المجلس؟.**"[3].

يقوم التصور السليم لعلاقة الوالي بالمنتخبين المحليين في جانبها الوظيفي على بناء علاقة تكاملية بين الإثنين و ليس علاقة إقصائية. علاقة يلعب فيها الوالي دور الداعم و المرافق **accompagnateur** لجهود المنتخبين المحليين في النهوض بالتنمية المحلية، فلا يمكن تصور قيام نظام لامركزي فعلي في ظل إقصاء طرف على حساب طرف. فالوالي

---

[1]- في هذا الخصوص يقول الأستاذ : **PONTIER (Jean-Marc)** أنّ تحويل إختصاصات فعلية للجماعات المحلية يصطدم بغياب خبرات لدى المنتخبين المحليين، أو كما أطلق عليه **« pouvoir d'expertise»** . أنظر في ذلك:

- **PONTIER (Jean-Marc),** « La notion de compétences régaliennes dans la problématique de la répartition », **RDP,** N°1, Janvier, Février, 2003, p 221.

[2]– كمثال على ذلك الإضراب الذي دعى إليه حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ و الذي عرف إستجابة لا نظير لها من قبل المنتخبين المحليين التابعين لهذا الحزب و عدم إكتراثهم بتعطل مصالح المواطنين.

[3]– الجريدة الرسمية لمناقشات للمجلس الشعبي الوطني، رقم 285، بتاريخ 04 يناير 2012، ص 23.

بحكم خبرته في التسيير و معرفته الواسعة بخبايا الإدارة يمكنه أن يساهم إلى جانب المنتخبين المحليين في النهوض بالتنمية المحلية[1].

و إذا كان الإبقاء على الوالي ضرورة و حتمية بالنظر إلى ضعف مستوى المنتخبين المحلين في الوقت الحالي فإنّ مقتضيات حرية تسيير الجماعات المحلية تفرض إعادة النظر في المركز القانوني للوالي و تعزيز سلطات المنتخبين المحليين وفقا لهذه للشروط:

– إعادة النظر في النظام الإنتخابي للمجالس الشعبية المحلية بإعتماد النظام المختلط الذي يمكن في ظله تشكيل أغلبيات واضحة في هذه المجالس.

– إعادة النظر في شروط الترشح للمجالس الشعبية المحلية، فالشروط المكرّسة حاليا غير ملائمة للعنصر البشري الكفء.

– تحمل الأحزاب السياسية دورها في التكوين و ترشيح الكفاءات على المستوى المحلي.

– إعادة النظر في إختصاصات المجالس الشعبية المحلية من خلال إعتماد مبدأ التفريع و التخصص بشكل يسمح بتحديد المسؤوليات لتسهيل عملية الرقابة.

– تمكين المنتخبين المحليين من وسائل تسيير على غرار اللامركزية المالية و تعزيز سلطتهم في مجال الضبط الإداري.

2– مرتكزات عدم التركيز الإداري في فرنسا:

عرفت علاقة الجماعات الإقليمية الفرنسية بالسلطة المركزية تطورات مهمة ساهمت فيها مجموعة من الظروف التاريخية و السياسية إلى جانب خصوصية أقاليمها، كل ذلك في إطار المحافظة على مبدأ وحدة الدولة، و عدم قابليتها للتجزئة و ضمان عدم تحول اللامركزية الإدارية إلى لامركزية سياسية عبر تخويل الجماعات الإقليمية سلطات ذات بعد سياسي كالتجربة الإسبانية و الإيطالية. من هذا المنطق بدأ التفكير في كيفية إحداث التوازن

[1]– هذا التصور جاء على لسان الوزير المكلف بالشؤون المحلية **DEVEDJIAN Patrick** ما يلي :

- **« Il importe bien sur que sur les compétences décentralisées (les préfets laissent) agir les collectivités et que les élus locaux se prennent en main : c'est leur responsabilité. Mais l'expérience des préfets, leur connaissances de l'administration, leur capacité d'expertise et de conciliation, seront encore sollicités. Dégagé de certaines tâches de gestion, ils seront mieux à même de jour un rôle d'arbitre et de stratège ». DEVEDJIAN (Patrick)**, Discours aux préfets sur la décentralisation et le rôle de l'Etat ,26 septembre 2003 **.Cité par : KADA (Nicolas), «** L'Acte de la décentralisation et le principe d'égalité », **RDP**, N°5, Septembre, Octobre, 2005, p 1288.

بين تدخل الدولة على المستوى المحلي حفاظا على مبدأ وحدة الدولة في ظل التوجه نحو تعزيز اللامركزية.

دستوريا كرّس المؤسس الفرنسي السلطة التقريرية للجماعات الإقليمية مقابل تحديد مهام ممثل الدولة على مستوى هذه الجماعات بصفة دقيقة من خلال المادة 72 فقرة 7 التي نصت على مايلي: " **يتولى ممثل الدولة على مستوى الجماعات الإقليمية بالجمهورية بإعتباره ممثل كل عضو في الحكومة تحقيق المصالح الوطنية و الرقابة الإدارية و إحترام القوانين**"[1]. إنطلاقا من المادة 72 فقرة 7 أصبحت مهمة العامل على المستوى المحلي محددة في مسألتين هما:

- ضمان تنفيذ القوانين بأوسع معانيه.

- **رعاية المصالح العامة للدولة:** يدخل في هذا الإطار ليس فقط ضمان تطبيق القانون بل حتى ضمان تطبيق المعاهدات الدولية كما جاء في قرار المجلس الدستوري رقم 137-82 الصادر بتاريخ 25-02-1982[2].

- الرقابة الإدارية.

في ذات السياق أكّد المجلس الدستوري في قراره رقم 91-290 الصادر بتاريخ 9 ماي 1991 بأنّ حرية الإدارة تقتضي فيما يخص علاقة الهيئات المنتخبة بغير المنتخبين داخل الهيئة المحلية أن يكون تسيير هذه الأخيرة من إختصاص الهيئة المنتخبة، و منه لا يجوز

---

[1]- ورد النص باللغة الفرنسية كمايلي :

« Dans les collectivités territoriales de la République, le représentant de l'État, représentant de chacun des membres du Gouvernement, a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif et du respect des lois ».

[2]- **« 4. Considérant qu'il résulte des dispositions précitées de l'article 72 de la Constitution que si la loi peut fixer les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, c'est sous la réserve qu'elle respecte les prérogatives de l'Etat énoncées à l'article 3 de cet article ; que ces prérogatives ne peuvent être ni restreintes ni privées d'effet, même temporairement ; que l'intervention du législateur est donc subordonnée à la condition que le contrôle administratif prévu par l'article 72, alinéa 3, permette d'assurer le respect des lois et, plus généralement, la sauvegarde des intérêts nationaux auxquels, de surcroît, se rattache l'application des engagements internationaux contractés à cette fin** ». Décision n° 82-137 DC du 25 février 1982, **http://www.conseil-constitutionnel.fr**. Consulté le 09-03-2018**.**

للأشخاص الغير المنتخبين داخل تلك الهيئة التمتع بسلطات تنفيذية، و أنه لابد أن يكونوا خاضعين للهيئة المنتخبة عضويا و وظيفيا[1].

على المستوى التشريعي يعتبر القانون 213-82 الصادر في 2 مارس 1982 نقطة التحول في اللامركزية الإدارية في فرنسا حيث عزز من الإستقلالية الإدارية و المالية للجماعات الإقليمية الفرنسية بشكل يضمن لها حرية التسيير في ممارسة إختصاصاتها مقابل تجريد ممثلي الدولة على المستوى المحلي من إمتيازات الرقابة الوصائية على الجماعات الإقليمية، بما تمثله تلك الرقابة من أوجه متعددة من الرقابة على حريتها في التسيير، فضلا عن تقييد سلطاتها في ممارسة إختصاصاتها.

يقوم عدم التركيز في فرنسا على ثلاثة مبادئ أساسية[2]:

- مبدأ الإقليمية Principe de territorialité

حيث أنّ كل جماعة إقليمية تمارس مهامها وفقا لعمليات محددة مسبقا عبر إدخال البعد الإقليمي.

- مبدأ التفريع Principe de subsidiarté

يرتبط هذا المبدأ بالإختصاص المخول لكل جماعة إقليمية، و بإعادة تنظيم علاقة الدولة بالجماعات الإقليمية. يهدف إلى الحد من تدخلات السلطة المركزية محليا و إجبارها على وضع كافة الوسائل في يد الجماعات الإقليمية.

- مبدأ العمل المشترك بين الوزارات Principe de l'interministérialité

يهدف هذا المبدأ تجاوز التضارب بين مختلف الرؤى و السياسات الوزارية على المستوى المحلي و محاولة التنسيق فيما بينها في ظل إحترام مبدأ حرية الإدارة المكرسة دستوريا.

في الجانب الإقتصادي على المستوى المحلي لا يتدخل العامل في هذا المجال الذي يعتبر مجالا محجوزا للجماعات الإقليمية، حيث تسعى هذه الأخيرة لضمان توسعها الإقتصادي عبر حريتها في إنشاء مناطق صناعية و حريتها في شراء الأراضي و تهيئتها و إعادة بيعها للمهنيين بهدف جلب المستثمرين، كما تمّ في إطار قانون 8-83 إستحداث تقنية التعاقد مع

[1] - Décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse, **http://www.conseil-constitutionnel.fr**. **http://www.conseil-constitutionnel.fr.**Consulté le 09-06-2017

[2] - **مكاوي نصير**، تدبير مالية الجماعات المحلية...، مرجع سابق، ص ص. 142-144.

ممثلي الدولة على المستوى المحلي (العمال) لتحويل الإمكانات اللازمة لممارسة الإختصاصات المحولة لها من طرف الدولة[1]، إضافة لإلتزام الدولة بوضع كافة الوسائل اللازمة تحت تصرف الجماعات الإقليمية[2]، كل ذلك في ظل إحتفاظ الدولة بتسطير التوجهات الإقتصادية العامة للدولة خشية التوسع الكبير للجماعات الإقليمية في المجال الإقتصادي[3].

ملخص الفصل الثاني

تمارس الجماعات المحلية صلاحيات واسعة و متنوعة، إلاّ أنّ ذلك لم ينعكس على تمتعها بسلطة التقرير بفعل إجتماع مجموعة من العوامل التي ساهمت بشكل كبير في محدودية سلطاتها.

ترتبط مسألة توزيع الإختصاصات بين الدولة و الجماعات المحلية برغبة السلطة السياسية لأية دولة في تكريس نظام لامركزي فعّال يجعل من الجماعات المحلية شريكا للسلطة المركزية في تسيير الشأن العام المحلي، و بالرغم من الإختصاصات الواسعة المحولة لصالح الجماعات المحلية في شتى المجالات إعتمادا على الأسلوب العام في توزيع الإختصاصات، إلاّ أنّ ذلك لم ينعكس إيجابا على فعالية الأداء المحلي، و هذا بالنظر إلى عدم فعالية تلك الإختصاصات المحولة لصالح الجماعات المحلية، ناهيك عن التداخل الكبير في ممارستها سواءا أفقيا – بين الجماعات المحلية بحد ذاتها – أو عموديا – بينها و بين الدولة–.

و إذا كان هذا هو حال المجالس الشعبية المحلية فإنّ رؤساءها ليسوا بأحسن حال، إذ يفتقدون للسلطات التقريرية التي تسمح لهم بالتسيير الفعلي لهذه المجالس، مما عزّز من تبعيتهم للسلطات الوصية بالأخص الوالي.

---

[1] - Art. 7,8 ,9 de la **loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, https://www.legifrance.gouv.fr. Consulté le 01-07-2017.**

[2]- Art. 10 , Ibid.

[3]- **NEMERY (Jean Claude)**, « L'interventionnisme économique des collectivités locales », **Les Annales de la recherche urbaine**, N°28, 1985, pp. 139-146. Article électronique disponible sur le site :**http://www.persee.fr/docAsPDF/aru_0180-930x_1985_num_28_1_1210.pdf.** Consulté le 29-01-2018.

يعتبر الوالي هيئة تنفيذية على مستوى الولاية يتمتع بسلطات واسعة و وسائل عمل متعددة، مما أهّله لأن يكون سلطة محلية قائمة على خلاف المنتخبين المحليين، بالأخص رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي عمل المشرع على تقزيم دوره بشكل لافت على مستوى الولاية حتى بات لا يكاد يتمتع بأي إختصاص فعلي، و هي الوضعية التي ينبغي إعادة النظر فيها و ذلك من خلال التخفيف من هيمنة الوالي على المستوى المحلي و إعادة النظر كلية في علاقة الوالي بالمجالس المحلية المنتخبة.

إذا كان تحويل الإختصاصات من الدولة لصالح الجماعات المحلية يعتبر من أولى شروط اللامركزية، فإنّ الحكم النهائي على مدى تمتع هذه الجماعات بإختصاصات فعلية تضمن لها حرية التسيير يتوقف على البحث في مدى فعالية الوسائل التي تتمتع بها في ممارسة إختصاصاتها.

الباب الثاني

محدودية وسائل الجماعات المحلية في التسيير

لا تعاني الجماعات المحلية من محدودية سلطاتها في التقرير فقط، بل تعاني بالإضافة إلى ذلك من محدودية وسائلها في التسيير. فاللامركزية ليست مجرد تنظيم تقني لتحويل الإختصاصات بل هي أعمق من ذلك بكثير، فهي تعني حرية التقرير و التسيير في مجال ممارسة الإختصاصات[1]. إنطلاقا من هذا المفهوم فإنّ توسيع مجال تدخل الجماعات المحلية دون الإعتراف لها بحرية التسيير لا يعني أبدا تقوية اللامركزية، بل هو إضعاف لها، إذ ليس هناك لامركزية حقيقية بدون حرية الجماعات المحلية في التسيير[2].

يلخص الأستاذ **شيهوب مسعود** حاجة الجماعات المحلية إلى وسائل لممارسة إختصاصاتها فيما يلي:" **لكي تتمكن الجماعات المحلية، و من خلالها المنتخبون المحليون من ممارسة صلاحياتها يتعين أن تتمتع بالوسائل و الضمانات القانونية أي حرية المبادرة و الإستقلال المحلي وبالوسائل و الضمانات الإدارية أي وظيف عمومي متخصص و كفء و بالوسائل و الضمانات المالية أي تمويل ذاتي محلي كاف لإنجاز الأشغال و تقديم الخدمات"[3].**

يعّد ضعف الموارد البشرية السمة البارزة في تسيير الجماعات المحلية ، حيث أنّ ضعف المستوى المعرفي للمنتخبين المحليين و مستخدمي الجماعات المحلية لا يزال مرتفعا، الأمر الذي إنعكس سلبا على مردودية هذه الأخيرة، و يحول دون تحقيق الأهداف المتوخاة من هذه الجماعات المحلية، إذ يشكل ضعف المستوى العلمي و ضعف التأطير عموما حاجزا رئيسيا للممارسة الفعلية للجماعات المحلية لإختصاصاتها، كما يؤدي إلى عدم القدرة على فهم الأدوار المنوطة بهذه الجماعات في المجال التنموي و العجز عن إيجاد الحلول المناسبة بسبب هذا الضعف و عدم إستيعاب مختلف النصوص القانونية المنظمة للجماعات المحلية و لأدوارها التنموية بصفة عامة.

---

[1] - **VERPEAUX (Michel)**, Les collectivités territoriales en France , 2éme édition , Dalloz, Paris , 2004 , p 124.

[2] - **TAIB (Essaid),** « L'administration locale algérienne: Les enjeux de la décentration », Op.cit , p78.

[3] – **شيهوب مسعود**، " ضمانات ممارسة المنتخبين المحليين لصلاحياتهم – المثال الخاص بالضمانات القانونية"– ، **مجلة الوسيط**، (مجلة دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، العدد 8، 2010، الجزائر ، ص 51.

إلى جانب ذلك يساهم مستخدمي الجماعات المحلية بشكل أو بآخر في عرقلة التنمية المحلية حيث أن مستواهم العلمي و تأطيرهم هو الأخر محدود و يعرف العديد من الإختلالات الأمر الذي أدخل الجماعات المحلية في أزمة مزدوجة، فهي من جهة تعاني من ضعف مستوى المنتخبين المحليين، و من جهة أخرى تشكو من ضعف مستوى و تأطير مستخديمها الأمر الذي ساهم بشكل أساسي في التأثير على سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها **(الفصل الأول)**.

تعاني الجماعات المحلية إلى جانب محدودية مواردها البشرية من إنتفاء إستقلاليتها المالية. تعتبر المالية المحلية أداة للتوجيه الاقتصادي والاجتماعي للجماعات المحلية بالنظر إلى الأدوار التي تلعبها في مختلف مجالات التنمية.

تشكل الموارد المالية المحلية سواء كانت داخلية (موارد ذاتية) أو خارجية (إعانات و قروض) الوسيلة التي تتحرك بواسطتها الجماعات المحلية في مختلف الميادين والمجالات التي لها ارتباط بالتنمية المحلية، فتدخل هذه الأخيرة يتوسع و يضيق بالنظر إلى كفاية مواردها المالية. من هذا المنطلق تبقى المالية المحلية المعيار الأساسي الذي يمكن بواسطته قياس درجة مدى تمتع الجماعات المحلية بسلطات فعلية في ممارسة إختصاصاتها.

ساهمت محدودية الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية في تكريس تبعيتها للسلطات المركزية و ذلك من خلال لجوئها لطلب الإعانات المالية التي تحولت بفعل النقص الكبير لحجم الموارد الذاتية للجماعات المحلية أهم مصدر مالي لتمويل ميزانيتها و هو ما يتناقض مع حرية التسيير. يفترض أن يكون تدخل الدولة لتمويل الجماعات المحلية إستثنائيا بهدف مواجهة ظروف طارئة غير أنّه تحول إلى قاعدة عامة أو أصل، و هو ما أدى إلى تقييد سلطات الجماعات المحلية في التسيير و التي إزدادت تقلصا بفعل فرض رقابة مالية صارمة عليها **(الفصل الثاني)**.

الفصل الأول

تأثير ضعف الموارد البشرية على سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها

يعّد المورد البشري حجر الزاوية في نجاح العملية الإدارية بصفة عامة و العملية التنموية بصفة خاصة، ذلك لأن مدى فاعلية أي مؤسسة أو إدارة في تحقيق أهدافها يعتمد إلى حد بعيد على مدى فعالية مواردها البشرية من خلال ما تتمتع به من مهارات وقدرات و ما لديها من طاقات ودوافع وطموحات.

إنّ تطوير وتنمية الجماعات المحلية رهين بتطوير وتنمية المورد البشري الذي يعمل فيها والعكس صحيح، على اعتبار أن تشخيص مواطن الخلل على مستوى الموارد البشرية هو في الحقيقة تشخيص لكل الإختلالات التي تعرفها عملية تسيير الجماعات المحلية، إضافة إلى وجود علاقة تلازمية بين النهوض بالموارد البشرية على مستوى هذه الجماعات وتحقيق التنمية المحلية.

تعرف الجماعات المحلية نقصا فادحا و إختلالات عديدة على مستوى مواردها البشرية و هو ما عبّر عنه رئيس الجمهورية السابق السيد عبد العزيز بوتفليقة بقوله: " **إنّ الجهود المعتبرة التي بذلتها الدولة خلال السنوات الأخيرة في مجال تلبية الطلب الإجتماعي و تحسين ظروف معيشة المواطنين لم تلق و يا للأسف الدعم من إدارة محلية عاجزة** "[1]. يوحي هذا الخطاب بوجود إرادة سياسية لتطوير الأداء المحلي إلاّ أنّ نتائجه ظلّت محدودة كون السلطة السياسية بقيت متمسكة بنظام مركزي لا يعمل على تطوير أداء الجماعات المحلية، رغم وجود خطاب سياسي مؤيد لذلك[2].

[1]- مقتطف من رسالة رئيس الجمهورية بمناسبة إنعقاد الجلسات الوطنية المخصصة للتنمية المحلية وتطلعات المواطنين يوم 27 ديسمبر 2011، منشور على الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية : http://www.el-mouradia.dz/. تم الإطلاع عليه بتاريخ 14 أكتوبر 2017.

[2]- **مقدم سعيد**، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص ص: 208-209 .

يعتبر العنصر البشري أساس أي نجاح، فالإنسان هو محور التنمية، لذلك فإنّ أي خلل في كفاءة أو تكوين هذا العنصر ينعكس حتما على سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها و هي الوضعية التي تتخبط فيها الجماعات المحلية الجزائرية، **(المبحث الأول)**، الأمر الذي إنعكس سلبا على تسييرها، لذلك بات من الضروري إعادة النظر في هذا الجانب و ذلك من خلال الذهاب نحو إصلاح فعلي للموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

وضعية الموارد البشرية للجماعات المحلية

تعاني الموارد البشرية للجماعات المحلية من وضعية صعبة سمتها البارزة النقص النوعي لهذه الموارد، بالإضافة لعدم وجود ضمانات كافية تساهم في ترقية الأداء المحلي ما جعلها تتميز بخصائص معينة **(المطلب الأول)**، و هي الوضعية التي ساهمت فيها العديد من العوامل **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

خصائص الموارد البشرية للجماعات المحلية

إرتبط تطبيق اللامركزية فكريا في الجزائر بقدرة الموارد البشرية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها، غير أنّ عملية إختيار تلك الموارد لم تكن متناسبة مع حجم ونوعية تلك الإختصاصات و هذا بفعل غياب و ضعف التأهيل النوعي فيها، الأمر الذي أدى إلى إدخال الجماعات المحلية في وضعية صعبة **(الفرع الأول)**، ناهيك عن عدم تمتع هذه الجماعات بضمانات كافية تساعدها على ترقية الأداء المحلي **(الفرع الثاني)**. تزداد هذه الوضعية تعقيدا بفعل تحول الهيكل التنظيمي للبلديات من ألية للتنظيم إلى إلية لعرقلة التسيير **(الفرع الثالث)**، هذا و يطرح توجه المؤسس منذ التعديل الدستوري لسنة 2008 لترقية الحقوق السياسية للمرأة من خلال تمكينها من التواجد في المجالس الشعبية المحلية سؤالا حول الإضافة التي قدمتها هذه الخطوة من حيث إعتبارها ترقية أم إعاقة للأداء المحلي؟ **(الفرع الرابع)**.

الفرع الأول

الضعف النوعي لمستوى الموارد البشرية للجماعات المحلية

تعاني الجماعات المحلية من ضعف رهيب في المستوى العلمي للمنتخب المحلي مما ساهم بشكل مباشر في تراجع الأداء المحلي و رهن السياسات التنموية. يتجلى هذا الضعف في عدة مظاهر أبرزها النقص النوعي للمنتخبين المحليين **(أولا)**، و للمستخدمين المحليين**(ثانيا)**.

أولا

النقص النوعي للمنتخبين المحليين

بينت دراسة للمجلس الوطني الإقتصادي و الإجتماعي حول التطور الذي يجب إضفاءه على تسيير المالية المحلية في منظور إقتصاد السوق سنة 2001[1] النقص الفادح للعنصر البشري الكفء على مستوى البلديات حيث أنّ 38,99 % من المنتخبين لايعرفون القراءة و لا الكتابة، و أنّ 26,86 % منهم ذوي مستوى إبتدائي، و 17,71% ذوي مستوى متوسط، و 12,86 ذوي مستوى ثانوي، بينما فئة الإطارات لا تتعدى نسبة 4,44% ،أما على مستوى الولايات فنسبة الأميين فتقارب 14,4%، وذوي المستوى الإبتدائي يمثلون نسبة 16,3%، و المتوسط 25,3%، و الثانوي 30,3%، و حملة الشهادات العليا يمثلون نسبة 13,7%.

[1] - **CNES**, « L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans la perspective d'économie de marché », étude réalisée et adoptée en juin 2001.

حسب الأرقام الرسمية المقدمة من قبل وزارة الداخلية و الجماعات المحلية للعهدة الإنتخابية (2007-2012) . تتّسم الوضعية العامة لمستوى المنتخبين المحليين بما يلي :

- الجدول الأول : المستوى العلمي للمنتخبين المحليين على مستوى البلديات للعهدة الإنتخابية (2007- 2012)[1].

المستوى التعليمي	النسبة (%)
دون مستوى علمي	% 2,72
المستوى الإبتدائي	%5,17
المستوى المتوسط	%17,11
المستوى النهائي	%43
المستوى العالي (الجامعي)	% 30
مستوى مابعد التدرج (ماجستير فما أكثر)	% 2

يتبين من خلال الجدول أعلاه إفتقاد الجماعات المحلية (البلدية) للكفاءات العلمية حيث لا تمثل فئة ذوي المستوى العالي سوى 30% و هي نسبة متوسطة، بينما فئة ما بعد التدرج و هي الفئة التي تحوز على شهادات علمية عليا (ماجستير و دكتوراه) لا تمثل سوى **2 %** وهي نسبة قليلة مقارنة بالفئات التي تحظى بتمثيل أكبر على مستوى المجالس المحلية المنتخبة المتمثلة في فئة ذوي المستوى النهائي التي تمثل نسبة **43%**، و بدرجة أقل فئة المستوى المتوسط التي تمثل نسبة **17,11%**.

[1]- أعلن عن هذه الأرقام من قبل وزير الداخلية و الجماعات المحلية السابق **دحو ولد قابلية** في إطار إجابته عن تساؤلات نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة مناقشة قانون البلدية سنة 2011. راجع في ذلك: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 214، بتاريخ 20 مارس2011، ص 5.

– الجدول الثاني :يوضح مهنة المنتخبين خلال العهدة الإنتخابية (2007-2012)[1]

المهنة:	النسبة (%)
الموظفون	45.58
المعلمون	17.54
المهن الحرة	5.35
التجار	4.93
الإطارات	4.79
الفلاحون	3.08
الأجراء	2.70
الصناعيون	0.21

من خلال الجدول الثاني يلاحظ مدى تنوع التمثيل الفئوي على مستوى البلديات حيث أنّ أغلب الفئات الإجتماعية حاضرة و بدرجة اكبر فئة الموظفين بنسبة 45,58 % أغلبهم من موظفي البلديات نظرا لتكوينهم المستمد من احتكاكهم بهذه بالبلدية[2]، تليهم فئة المعلمين بنسبة 17,54 %، ثم الفئات الأخرى و هي الفئات ذات المستوى العلمي كأصحاب المهن الحرة (محامين ، موثقين ، أطباء ...إلخ)، و هو ما يعكس نفورا من تولي مسؤولية التمثيل الشعبي على مستوى المجالس الشعبية المحلية من هذه الفئات و يحرم هذه المجالس من كفاءات فعلية.

[1] – تصريح وزير الداخلية و الجماعات المحلية دحو ولد قابلية خلال الجلسة العلنية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني مرجع سابق، ص 6.

[2] – **قاضي خير الدين،** تشكيل المجالس البلدية في الجزائر: علاقات الإنسداد و الإنسجام و دواعي الإصلاح، مداخلة في إطار الملتقى الوطني حول: الجماعات المحلية واقع و تحديات المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية بالشراكة مع ولاية سوق أهراس، جامعة محمد الشريف مساعدية بسوق أهراس، يومي 25 و 26 فيفري 2014 بقاعة المحاضرات ميلود طاهري، ص 6.

بالنسبة للعهدة الإنتخابية الحالية (2017–2021):

حسب تصريحات الأمين العام لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية بخصوص مستوى المترشحين للإنتخابات المحلية فإنه يبقى ضعيفا حيث أنّ 70% منهم دون مستوى جامعي[1]، مما ينذر بتراجع الأداء المحلي و رهن العملية التنموية.

و بصفة عامة تعكس النسب المعروضة أنفا حقيقة ضعف مستوى المنتخبين المحليين، الأمر الذي يعيق تحسين الأداء المحلي و يعرقل التنمية المحلية، و بالرغم من ذلك فإن الحكومة تصّر على أنّ ضعف الأداء المحلي لا علاقة له بمستوى المنتخبين المحليين الأمر الذي يتضح من خلال تصريح وزير الداخلية الأسبق دحو ولد قابلية الذي جاء فيه مايلي :"...**لا يهم المستوى بقدر ما تهم المسؤولية...، إذن القضية ليست مسألة مستوى، بل مسألة التأقلم مع وظيفة تسيير البلدية** "[2]. يناقض هذا التصريح الدور المنتظر من الجماعات المحلية خاصة في ظل التحديات الراهنة المتمثلة في تطوير الأداء الإقتصادي للجماعات المحلية.

إلى جانب ذلك يكمن الخلل في قناعات المترشحين أنفسهم حيث يسمحون لأنفسهم بالترشح رغم علمهم المسبق بمحدودية مستواهم، ضف إلى ذلك مساهمة الناخبين في وصول ذوي المستوى المحدود للمجالس المحلية، خاصة مع إنتشار ظواهر الشعبوية و

[1]– أعلن الأمين العام لوزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية صلاح الدين دحمون خلال ندوة صحفية أن "**عدد المترشحين للانتخابات البلدية بلغ 165.000 مترشح: 25 بالمائة منهم من ذوي المستوى الجامعي أماّ 59 بالمائة ذوي مستوى ثانوي، و 16 بالمائة من ذوي المستوى الابتدائي. وبشأن المجالس الشعبية الولائية فقد "بلغ عدد المترشحين فيها 16.600 مترشح 34,5 بالمائة منهم من ذوي المستوى الجامعي و 52,5 ذوي مستوى ثانوي وأساسي و 13 بالمائة ذوي مستوى ابتدائي**". أنظر الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية: **http://www.interieur.gov.dz**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 14 أكتوبر 2017.

[2]– راجع في ذلك : تصريح وزير الداخلية و الجماعات المحلية دحو ولد قابلية خلال الجلسة العلنية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 214 ، بتاريخ 20 مارس2011، ص 5.

العروشية و المال السياسي[1]، ثم إنّ اللامركزية لا تحدد في إطار قضية قانونية لتنظيم الإدارة المحلية بل هي ثقافة لابد أن تكون لدى السياسيين بالدرجة الأولى[2].

ثانيا

النقص النوعي لمستخدمي الجماعات المحلية

يشكل العنصر البشري غير المنتخب على مستوى الجماعات المحلية الجانب التقني، وهو بذلك يلعب دورا مكملا للعنصر المنتخب، حيث تعّد مساهمته في تنفيذ مختلف الخطط و المشاريع السياسية شرطا أساسيا لنجاحها من الناحية التقنية[3].

لا تختلف وضعية مستخدمي الجماعات المحلية كثيرا عن وضعية المنتخبين، و هو ما يعقد من وضعية الموارد البشرية بالنظر إلى الدور الهام الذي تلعبه في دفع عجلة التنمية المحلية و التي تتطلب وجود إطار بشري كفء سواء بالنسبة للمنتخبين المحليين أو مستخدمي الجماعات المحلية خاصة الفئات المكلفة بالمصالح التقنية و المحاسبية و المالية ... إلخ. ترجع أسباب نقص التأطير بالنسبة لمستخدمي الجماعات المحلية إلى لجوء الدولة لسياسة التضامن الإجتماعي من خلال القطاع الإداري معتبرة إياه أفضل مكان لإمتصاص البطالة[4].

كما تشير الأرقام المقدمة من المديرية العامة للوظيفة العمومية لسنة 2015 بخصوص نسب التأهيل على مستوى البلديات إلى مايلي[5]:

مستخدمي البلديات	أعوان التصميم	أعوان التطبيق	أعوان التحكم	أعوان التنفيذ
	17930 عون	**15058 عون**	**13377 عون**	**265644 عون**

[1]– **مقري عبد الرزاق**، التحول الديمقراطي في الجزائري، رؤية ميدانية ، دراسة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: **boulemkahelyolasite.com** ، ص ص. 1– 43. تم الاطلاع عليه بتاريخ 19 –01 –2018.

[2] - **TAIB (Essaid)** , « L'administration locale algérienne: Les enjeux de la décentralisation »**,** Op.cit p, 103.

[3]– **بن ورزق هشام**، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية و دورها في خلق التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 51.

[4]– **عبد العالي وحيد**، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 32.

[5]– تم نقل هذه الأرقام من الموقع الرسمي لمديرية الوظيفة العمومية :http://www.dgfp.gov.d . تم الإطلاع عليه بتاريخ 26–06–2017.

يتضح أنّ مستوى التأهيل على مستوى البلديات يبقى ضعيفا بحيث يشكل أعوان التنفيذ[1] النسبة الأكبر، بينما فئة الإطارات المتمثلة في أعوان التصميم و التطبيق وهي الفئات التي تحضى بتكوين عالي و حاملة لشهادات عليا أو ما يعادلها من شهادات الكفاءة المهنية فتمثل نسبة ضعيفة.

في دراسة للأستاذ **أحمد رحماني** حول وضعية الموارد البشرية على مستوى الإدارات العمومية، بما فيها الجماعات المحلية، توصل إلى أنّ الإدارة العمومية تعاني من:

– غياب معايير التوظيف والتي تظهر في عدم ملاءمة الوظائف المسندة للموظفين و تكوينهم.

– نقص التأطير وتضخم عدد الموظفين غير المؤهلين.

– عدم القدرة على المحافظة على الموارد البشرية الكفأة بسبب أساليب العمل والتسيير ونقص الحوافز المادية والمعنوية للموظف[2]، فليس هناك علاقة بين مردودية المستخدمين و حياتهم المهنية.

يعود ضعف مستوى مستخدمي الجماعات المحلية إلى سياسة التوظيف العشوائي لهؤلاء المستخدمين دون مراعاة لشرط الكفاءة، إضافة لغياب معايير موضوعية في عملية التوظيف في أحيان عديدة ما أدى إلى حرمان البلدية من التأهيل والخبرة[3]، بالإضافة لغياب عوامل التحفيز فالإطارات لا تميل إلى العمل في البلديات لانسداد أبواب الترقية وغياب المحفزات فيها.

---

[1]– يقصد بهم الأعوان الذين يمارسون نشاطات لا تتطلب كفاءات عالية ، يحتاجون لتمهين قصير المدى لممارسة مهامهم. راجع في ذلك: **بن ورزق هشام**، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية و دورها في خلق التنمية، مرجع سابق، ص 51.

[2] - **RAHMANI(Ahmed)**, « Quelle politique de formation pour la fonctions publique? », **IDARA**, (Revue de l'Ecole Nationale d'administration), N°1, 1996, pp. 7-8.

[3]– **جبار عبد المجيد**، التنظيم اللامركزي للمدينة الكبيرة، مرجع سابق، ص 651.

تعاني المنظومة الإدارية الجزائرية الموروثة عن الإدارة الفرنسية من غياب إستراتجية واضحة للخدمة العمومية، إضافة إلى عزلتها عما يجري فعلا في محيطها، فالمستخدمون يعملون كآليين لهم مواقيت عمل وحقوق وواجبات، ناهيك عن غياب تصور واضح يعمل على تحفيز و جلب الكفاءات.[1]

الفرع الثاني

عدم وجود ضمانات كافية تساعد على ترقية الأداء المحلي

تلعب الوسائل المالية و التنظيمية دورا مهما في تحفيز المنتخبين المحليين و مستخدمي الجماعات المحلية على السواء على تفعيل الأداء المحلي. فمن جانب الوسائل المالية يظهر ذلك من خلال مساهمة النظام التعويضي للمنتخبين المحليين في تفعيل الأداء المحلي، غير أنّ النظام التعويضي للمنتخبين المحليين يعرف إختلالات متعددة **(أولا)**، كما تؤدي عدم كفاية الموارد المالية إلى إعاقة سلطة الجماعات المحلية في توظيف الكفاءات **(ثانيا)**.

أولا

إختلالات النظام التعويضي للمنتخب المحلي

يعرف النظام التعويضي للمنتخبين المحليين العديد من الإختلالات أبرزها ضعفه، الأمر الذي لا يشجع على رفع مستوى الأداء المحلي **(1)**، إضافة لعدم تثمين عهدة الأعضاء الغير الدائمين للمجالس المحلية المنتخبة **(2)**.

[1] – **سعيد مقدم**، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، مرجع سابق، ص 58.

- 1- ضعف النظام التعويضي للمنتخب المحلي لا يشجع على رفع مستوى الأداء المحلي

تعتبر العضوية في المجالس الشعبية المحلية مجانية كأصل عام[1] إذ يعتبر المنتخبون المحليون متطوعين مع مراعاة إستفادتهم من علاوات و تعويضات ملائمة بمناسبة إنعقاد الدورات[2]. إستثنى المشرع من ذلك الأعضاء المتفرغين كلية لممارسة العهدة الإنتخابية حيث خصص لهم نظام تعويضي خاص بهم يحصلون بموجبه على تعويضات مالية مقابل أدائهم العهدة الإنتخابية .

نظمت المادة 2 فقرة 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 13-91[3] شروط إنتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم حيث يتم تعيين النواب المساعدين لرئيس المجلس الشعبي البلدي و رؤساء اللجان الدائمة كأعضاء دائمين بناءا على قرار من الوالي، أما النواب المساعدين لرئيس المجلس الشعبي الولائي و رؤساء اللجان الدائمة فيتم تعيينهم بموجب قرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي[4].

يستفيد رئيس المجلس الشعبي البلدي و نوابه و رؤساء اللجان الدائمة الذين يمارسون مهامهم بصفتهم أعضاء دائمين و المندوبين البلدين من تعويضات شهرية قاعدية خاصة بالتمثيل و التعويض الخاص بالمنصب، حيث يستفيد رئيس المجلس الشعبي البلدي مثلا من تعويض قدره 77.000 دج بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة، و

---

[1]- يرى الأستاذ **ظريف بطرس** أنّ مجانية العهدة الإنتخابية لايساهم في جلب الكفاءات بل يساهم في ضعف المنتخبين المحليين. راجع في ذلك: مبادئ الإدارة المحلية وقضاياها في النظرية والتطبيق، ب.ط، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1980، ص 147. للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع إرجع إلى: **عمار بوضياف**، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص ص. 196-197.

[2]- أنظر المادة 37 من قانون البلدية، مرجع سابق، و المادة 38 من قانون الولاية، مرجع سابق.

[3]- أنظر في ذلك المادة 2 فقرة 2 و 3 من المرسوم التنفيذي رقم 13-91، مؤرخ في 25 فبراير 2013، يحدد شروط إنتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم، ج ر عدد 12، صادرة في 27 فبراير 2013.

[4]- المادة 2، نفس المرجع.

تصل إلى 132,000دج بالنسبة للبلديات التي يتعدى عدد سكانها 200,001 نسمة[1]، ما يعني أنّ قيمة التعويضات تتحدد على أساس ديموغرافي.

في المقابل يستفيد رئيس المجلس الشعبي الولائي و نوابه و رؤساء اللجان الدائمة من تعويضات شهرية قاعدية و تعويضات خاصة بالتمثيل و التعويض الخاص بالمنصب، حيث يستفيد رئيس المجلس الشعبي الولائي من تعويض يصل إلى 93,000 دج بالنسبة للمجالس المتكونة من 35 عضو، و 162,000 د ج بالنسبة للمجالس المتكونة من 51 إلى 55 عضو.

و بالتالي فقد أخذ المشرع بخصوص النظام التعويضي لأعضاء المجالس الشعبية الولائية بمعيار حجم المجلس بخلاف النظام التعويضي لأعضاء المجالس الشعبية البلدية الذي أخذ بمعيار الكثافة السكانية، و كان من الأفضل لو تمّ توحيد المعايير كون معيار عدد السكان معيار نسبي، فمن شأن هذه المعايير ترسيخ الفوارق بين المنتخبين المحليين، إذ لا يعقل أن يتقاضى رئيس المجلس الشعبي الولائي تعويض يصل إلى 162,000 دج، مقابل 132,000 دج لرئيس المجلس الشعبي البلدي. في حين أنه كان ينبغي رفع راتب رئيس المجلس الشعبي البلدي بالموازاة مع حجم المهام المسندة له، بالمقارنة مع رئيس المجلس الشعبي الولائي الأمر الذي لا يساعد على رفع الأداء المحلي و جلب الكفاءات.

يطرح النظام التعويضي للمنتخبين المحليين إشكالية قدرة الجماعات المحلية على الإلتزام بها، حيث كيّفها المرسوم التنفيذي 13-91 على أنها نفقات إجبارية تتكفل بها ميزانية البلدية و الولاية[2]، و في حالة عجز الجماعات المحلية عن ذلك فيتم التكفل بها عن طريق إعانة من الدولة بطلب من الهيئة المعنية، و هو ما يتنافى مع لامركزية التسيير.

[1]- أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 13-91، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 9، نفس المرجع.

2- عدم تثمين عهدة المنتخبين المحليين الغير الدائمين

طبقا لنص المادة 8 من المرسوم التنفيذي 13-91: " **يستفيد المنتخبون الغير الدائمين من علاوة شهرية للتمثيل تحدد كما يلي :**

- **10,000 دينار بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية البلدية،**
- **15,000 دينار بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية الولائية".**

يعتبر حضور الأعضاء الغير الدائمين لمداولات المجالس المحلية المنتخبة غيابا مبررا في مؤسسته الأصلية حسب نص المادة 3/38 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، إذ جاء فيها: " **مع مراعاة أحكام المادة 76 من هذا القانون، يدفع المستخدم أجر المنتخب غير الدائم مقابل الوقت المخصص لأداء العهدة، و لا يمكن أن يشكل التوقف عن العمل المنصوص عليه في هذه المادة سببا لفسخ عقد العمل من طرف المستخدم**". و بذلك يمنع على المستخدم ذلك فسخ عقد عمل العضو المتغيب[1]، وهي ضمانة مهمة من شأنها حماية الأعضاء الغير الدائمين.

تخضع العلاوات التي يتحصل عليها الأعضاء الغير الدائمين إلى إقتطاعات الضمان الإجتماعي بنسبة 10% كما هو محدد بالتعليمة رقم 06 المؤرخة في 28 أكتوبر 2013[2]، في حين تم الإبقاء على نظام الإشتراكات الخاص بالضمان الإجتماعي و التقاعد الذي كان يطبق عليهم قبل إنتخابهم[3]. تخضع هذه العلاوات لسلم الضريبة على الدخل الإجمالي[4] بدلا

---

[1]- أنظر المادة 38 من قانون البلدية، مرجع سابق، و كذلك المادة 39 من قانون الولاية، مرجع سابق. لمزيد من التفصيل راجع: **سي يوسف أحمد**، تحولات اللامركزية في الجزائر، مرجع سابق، ص 87. **بوتهلولة شوقي**، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013- 2014، ص 57.

[2]- التعليمة الوزارية المشتركة رقم 06 المؤرخة في 28 أكتوبر 2013، تحدد كيفية تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 13-91 المؤرخ في 25 فيفري 2013 الذي يحدد شروط إنتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم.

[3]- أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 13-91، مرجع سابق.

[4]- عرّفت المادة الأولى من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة الضريبة على الدخل الإجمالي كما يلي: " **تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى «الضريبة على الدخل الإجمالي» وتفرض هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف بالضريبة، المحدد وفقا لأحكام المواد من 85 إلى 98** ". راجع في ذلك: قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، الجزائر، نشرة 2013.

من النسبة المحددة بموجب التعليمة رقم 06 المؤرخة في 28 أكتوبر 2013 المتمثلة في 10%.[1]

يخضع الأعضاء الغير الدائمين الذين لم يسبق لهم تقلد أي منصب أو وظيفة للنظام العام للضمان الإجتماعي و التقاعد[2]، و هي حالات واردة جدا نتيجة غياب معايير الكفاءة للترشح للمجالس الشعبية المحلية، الأمر الذي يطرح تساءل حول الإضافة التي يمكن أن يقدمها عضو منتخب لم يسبق له تقلد أي وظيفة أو منصب؟.

هذا و لا يشارك الأعضاء الغير الدائمين في تسيير المجالس الشعبية المحلية إذ يقتصر حضورهم على مناقشة جدول الأعمال و التصويت عليه الأمر الذي يخلق هوة بينهم و بين الأعضاء الدائمين ما يؤدي إلى إمكانية إهمال أو مقاطعة أشغال الهيئة التداولية[3].

بموجب إرسالية من المديرية العامة للميزانية موجهة إلى والي ولاية الجزائر بتاريخ 25 جانفي 2017 بخصوص صرف علاوات رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة لبلدية القبة[4] جاء فيها أنه: "**إذا كان تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة من بين الأعضاء الدائمين فإنه يحتفظ بالعلاوات التي كان يتقاضاها بصفته نائب رئيس أو رئيس لجنة أو مندوب خاص، و يستفيد كذلك من الفارق بين العلاوات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي و العلاوات التي يتقاضاها بصفته منتخب محلي دائم، أو العلاوة الموافقة للراتب الشهري الذي كان يتقاضاه قبل إنتخابه إذا أكثر نفعا له، في حين أنه إذا تمّ تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة من بين أحد الأعضاء الغير الدائمين فإنه يتم توقيف علاوة التمثيل التي كان يتقاضاها بصفته منتخب محلي غير دائم ، ويستفيد فقط من العلاوات الشهرية الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو العلاوة الموافقة لراتبه الشهري الذي كان يتقاضاه قبل إنتخابه إذا كان أكثر نفعا له**".

---

[1]– أنظر التعليمة رقم 06 المؤرخة في 28 أكتوبر 2013، تحدد كيفية تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 13–91 المؤرخة في 25 فيفري 2013، مرجع سابق.

[2]– أنظر المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 13–91، مرجع سابق.

[3]– **يوسفي فايزة**، تأثير النظام الإنتخابي في تسيير الجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص 223.

[4]– أنظر الملحق رقم 10.

تكرّس هذه الإرسالية تفوق الأعضاء الدائمين على الأعضاء الغير الدائمين من حيث الإمتيازات، ما يؤدي إلى صراعات و إنسدادات على مستوى المجالس الشعبية البلدية بحكم أنّ كل عضو يسعى لأن يترأس إحدى اللجان الدائمة أو الظفر بمنصب نائب رئيس أو مندوب خاص و لو من خلال اللجوء إلى وسائل بعيدة عن الكفاءة و الموضوعية كالإنتماء الحزبي أو العشائري، بحكم أنّ هذه المناصب تخضع للسلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقترح التعيين فيها (رؤساء اللجان الدائمة). يزداد الأمر تعقيدا من خلال إشتراط المادة 70 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية المصادقة على الأعضاء الذين إختارهم رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفتهم نواب له بالأغلبية المطلقة، الأمر الذي يمكن أن يتسبب في تعطيل السير الحسن للمجلس المنتخب.

ثانيا

عدم وجود الموارد المالية الكافية إعاقة لسلطة الجماعات المحلية في توظيف الكفاءات

يجرّنا الحديث عن توظيف الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية إلى مدى كفاية الموارد المالية للجماعات المحلية لوجود علاقة طردية بين الموارد البشرية و المالية، فكلما توافرت موارد مالية كافية كلما كانت الجماعات المحلية في وضعية أحسن لتوظيف موارد بشرية أكفء ذات مستوى نوعي سواء تعلق لأمر بالتوظيف الداخلي أو الخارجي.

كما تلعب الموارد المالية دورا كبيرا في عمليات التحفيز و التكوين إذ أنّ أغلب الإطارات تختار قطاعات أكثر ربحية و أريحية بدل الإدارات العمومية[1] بالأخص على مستوى البلديات التي لا توفر لها حوافز كبيرة، ضف إلى ذلك مشكل إنسداد أبواب الترقية وغياب المحفزات التشجيعية، و التضييق الممارس على ميزانياتها من طرف السلطة المركزية بحكم

[1]- في ظل غياب التحفيز لدى الإدارات العمومية بالأخص على مستوى الجماعات المحلية، يبرز القطاع الإقتصادي كأهم قطاع يستحوذ على فئة الإطارات و الكفاءات. راجع في ذلك: **شيهوب مسعود**، أسس الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 183.

أنها هي الممولة لها[1]. لهذا تمنح نفسها حق التوجيه ومصادرة القرار المحلي بالرغم من أنّ التوظيف على مستوى الجماعات المحلية يبقى مسألة محلية[2].

يلاحظ بخصوص ميزانيات التسيير لعدد من البلديات أن تكاليف الموارد البشرية تأخذ قدرا كبيرا من هذه الموارد، و بحسب بعض الأرقام تمثل كتلة الأجور 65 % من ميزانية التسيير و وصلت في بعض الولايات إلى نسبة 100% ما يفرض على الجماعات المحلية التوظيف العقلاني والرشيد للعنصر البشري[3] .

يكون من العسير على البلديات في ظل هذه الوضعية المبادرة بعمليات التوظيف لاسيما في وظائف التأطير أو التحكم، إذ تكتفي معظم البلديات بتوظيف العمال المهنيين نظرا للحاجة الماسة إليهم في الكثير من الأعمال[4] .

---

[1]- صرّح وزير الداخلية الأسبق – دحو ولد قابلية – :" **أنّ الدولة تكفلت بدفع 22 مليار دج لفائدة هؤلاء المستخدمين سنة 2010 ، كون البلديات عاجزة عن التكفل بهذا الجانب**". راجع في ذلك: الجريدة الرسمية للمناقشات للمجلس الشعبي الوطني ، رقم 171، بتاريخ 3 نوفمبر 2010، ص 7.

– أثرت الأزمة المالية التي تعاني منها الجزائر منذ مطلع سنة 2015 بفعل تراجع أسعار النفط في الأسواق العالمية، على سلطة الجماعات المحلية في التوظيف، حيث جاء في التعليمة رقم 348 الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2014 المتعلقة بتعزيز التوازنات المالية للدولة ما يلي: " ... **تعليق كل توظيف جديد ماعدا في حدود المناصب المالية المتوفرة من خلال اللجوء وبعد موافقة الوزير الأول إلى تنظيم المسابقات و الاختبارات المتعلقة بذلك...** ". أنظر الملحق رقم 11.

[2]- **BEN HABIB (Kamel Eddine), «** La collectivité locale et l'emploi », **Revue CENEAP**, N°21, 2001, p 65.

[3]– **بن شعيب نصر الدين وبن منصور عبد الله،** مدى انعكاس ضعف الكفاءات على تسيير الجماعات المحلية ، مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية، المنظم بكلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، جامعة البليدة، 2010، ص 1.

[4]– **سلاوي يوسف،** التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر،2011 ، 2012 ، ص ص. 64–65.

في ذات السياق ربط المشرع الجزائري قدرة الجماعات المحلية في التوظيف بمدى توفرها على موارد مالية كافية، حيث جاء في نص المادة 132 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية: " **يمكن البلدية أن تلجأ إلى خدمات خبراء و مستشارين عن طريق التعاقد من أجل إنجاز مهام ظرفية وفق الشروط المحددة في التشريع و التنظيم المعمول بهما**". فمن أين للبلديات بالأموال للتعاقد مع هؤلاء الخبراء و المستشارين؟.

في حين نصّت المادة 1/129 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي:" **توظف الولاية على حساب الميزانية اللامركزية للولاية، المستخدمين الضروريين لسير مصالحها بما يتناسب و بناء على إحتياجاتها**".

تؤدي هذه الشروط إلى حرمان العديد من الجماعات المحلية بالأخص البلديات الفقيرة من الإستفادة من هذه الخبرات و تدعيم مختلف مصالحها، بالنظر إلى محدودية مواردها المالية التي من شأنها السماح لها باللجوء للتعاقد و توظيف الخبراء و المستشارين للإستفادة من كفاءتهم.

الفرع الثالث

الهيكل التنظيمي للبلديات: التحول من ألية للتنظيم إلى ألية لعرقلة التسيير

يعتبر الهيكل التنظيمي للبلديات[1] الألية التي من خلالها تنظم البلديات مواردها البشرية، و تحدد توزيع المهام فيما بينها، و بذلك فهو يعتبر وسيلة تنظيم مهمة لحسن تسيير

[1]- يعرّف الهيكل التنظيمي بأنه : " **البناء التنظيمي هو الهيكل الرسمي للعلاقات بين الوظائف والأعمال**" . أنظر **غربي علي، سلاطنية بلقاسم، قيرة إسماعيل** ، تنمية الموارد البشرية، دار الهدى، الجزائر، 2002، ص 171. كما يعّرف على أنه: " **رسم بياني يكشف عن مجموعة الإدارات والوحدات والأقسام التي تتضمنها المنظمة، ونوع العلاقة فيما بينهم والتي يحددها كل من نطاق الإشراف من جهة، و خط السلطة أي عدد المستويات الإدارية من جهة أخرى. لتأخذ في النهاية الشكل الهرمي الذي يتضح من خلاله (من يرأس من ؟) و (من يتبع من ؟) و (من يعمل مع من في نفس المستوى الإداري ؟)، تفاديا لتداخل السلطة أو المهام أو سوء الفهم** ". أنظر: **تحفة عبد الخالق عبد الرزاق** ، واقع الهياكل التنظيمية للإدارة المحلية في الوطن العربي (المنظور المقارن)، بحوث المؤتمر العربي الثاني للإدارة المحلية ليومي 3-5 ماي 2004، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2004، ص 2.

البلديات. تؤكد الدراسات الإدارية أنّ الهيكل التنظيمي البلدي الجيد يجب أن يوصف بالتوازن و القابلية للتعديل و التكيّف مع مقتضيات و حاجيات البلدية[1].

منح قانون 11-10 للبلدية صلاحية تنظيم نفسها طبقا لمعيار أهمية الجماعة و حجم المهام المسندة إليها دون تحديد مسبق للمجالات التي تدخل في هذا التنظيم حيث جاء في المادة 1/126: " **يتحدد تنظيم إدارة البلدية طبقا لهذا القانون و حسب أهمية الجماعة و حجم المهام المسندة إليها و لاسيما منها المتعلقة بما يأتي...**"[2].

إلاّ أنّ هذه الإمكانية ضيقت بموجب المادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 التي حددت مجالات التنظيم الهيكلي للبلدية على سبيل الحصر بنصها في فقرتها الأولى: " **تحدد قائمة المناصب العليا التابعة لأسلاك الإدارة البلدية كما يأتي تطبيقا للمادتين 9 و 10 من المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس سنة 1985 المذكور أعلاه...**"[3].

فالإمكانية الوحيدة الممنوحة للبلدية حسب هذا الأخير هي تحديد عدد الهياكل وليس طبيعتها وحتى هذه الإمكانية تخضع للموافقة المسبقة للسلطة الوصية.

لا يظهر الهيكل التنظيمي للبلدية إلا في شكل إطار بسيط لممارسة الأنشطة وليس كإستراتيجية لتفعيل التسيير[4] كون أنّ المرسوم التنفيذي رقم 91-26 لا يستجيب لخصوصيات كل بلدية و حاجيتها الفعلية خاصة مع توسع إختصاصاتها[5]، فلا يمكن حصر هذه الأخيرة في تقسيم هيكلي جامد، الأمر الذي يؤدي إلى تداخل الإختصاصات بفعل عدم تكييف هذه الهياكل التنظيمية مع المهام الجديدة المسندة للبلدية كالتعاون المشترك مابين البلديات، وهو ما لمسناه من خلال الهيكل التنظيمي **لبلدية بوجليل** (دائرة تازمالت، ولاية بجاية)، إذ لا تزال تسّير مواردها البشرية وفقا لهيكل تنظيمي يعود لسنة 2010.

---

[1]- **بن ورزق هشام**، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية و دورها في خلق التنمية، مرجع سابق، ص 221.

[2]- أنظر المادة 126 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[3]- المادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26، مؤرخ في 2 فبراير سنة 1991، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج. ر عدد 6، صادرة في 6 فبراير 1991.

[4]- **TAIB (Essaid),** « L'administration locale algérienne: Les enjeux de la décentralisation », Op.cit, p 83.

[5]- **عزيزي ليلى**، صلاحيات البلدية في التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 102.

قسّم الهيكل التنظيمي لبلدية بوجليل تنظيم البلدية إلى ثلاثة أقسام رئيسية: المصلحة التقنية، مصلحة التنظيم و الشؤون القانونية ، مصلحة الإدارة و الوسائل[1]، و هو تقسيم عام لا يراعي المستجدات التي أتى بها قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و لا يستجيب للأدوار الحديثة التي يمكن للبلدية أن تقوم بها. كمثال على التداخل في الإختصاصات يظهر مكتب تسيير عقارات البلدية و الوسائل العامة و الأرشيف و التوثيق في مكتب واحد يتمثل في مكتب الأملاك. في حين أن مجال البيئة نجده مدرجا في المصلحة التقنية رغم عدم وجود أية علاقة بين المجالين، و بذلك فهي تفتقر لرؤية مستقبلية للاحتياجات، حيث أن أغلبية البلديات ليس لها تصور واضح عن هيكل الموارد البشرية، الأمر الذي ينعكس سلبا على الأداء المحلي.

إلى جانب ذلك يلاحظ غياب مكتب الإستقبال في الهيكل التنظيمي لبلدية بوجليل[2]، رغم أنه أهم مكتب في إدارة البلدية بحكم أنه يمثل واجهة الإدارة المحلية و معيار للحكم على جودة الخدمات المقدمة للمواطن. يلاحظ من خلال الدراسة و في العديد من البلديات عبر الوطن إهمال كلي لهذا المكتب، حيث يتم إسناد عملية تسييره غالبا للحجاب و بعض كبار السن من موظفي البلديات الذين لا يمكنهم المساهمة في التسيير الإداري أو التقني لمختلف مصالح البلدية.

لذلك فإنه بات من الضروري الذهاب نحو وضع مخططات صارمة للحياة المهنية لمحاربة اللامبالاة في الإدارة المحلية[3]، بداية بإعادة النظر في الهياكل التنظيمية للبلديات و نشر ثقافة تنظيمية تشجع على الإبداع و الابتكار والتميز[4].

---

[1]- قرار رقم 2010/46 يحدد الهيكل التنظيمي لبلدية بوجليل الواقعة بدائرة تازمالت ولاية بجاية.أنظر الملحق رقم 12.

[2]- حتى من الناحية العملية، لاحظ الباحث عند تردده على البلدية إنعدام مكتب الإستقبال، حيث تمّ تخصيص كرسي و مكتب في بهو البلدية لأحد حجاب البلدية.

[3]- **مقدم السعيد**، واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر، **إدارة**، العدد2، 1993، ص 7.

[4]- حسب الأستاذ **بربر كامل** فإن إعادة الإعتبار للهياكل التنظيمية للإدارة المحلية يشكل البعد الإستراتيجي لإدارة الموارد البشرية، كما يسعى إلى تجميع المهام عن طريق التخصص الوظيفي، تقسيم الوحدات الداخلية لإدارة العلاقة بينها، تحديد وسائل التأثير كسلطة الأوامر، الإشراف، تنسيق الجهود بين وحدات الهيكل التنظيمي، المعرفة الواضحة لكل فرد داخل الإدارة ومسؤولياته وتبعيته. أنظر في ذلك: **بربر كامل**، إدارة الموارد البشرية اتجاهات وممارسات، دار المنهل اللبناني، الطبعة الأولى، بيروت، 2008، ص49.

الفرع الرابع

التمكين السياسي للمرأة في المجالس المحلية: ترقية أم عرقلة للأداء المحلي؟

في إطار سعي الجزائر إلى مطابقة أحكام قوانينها الداخلية مع إلتزاماتها الدولية بالأخص المعاهدة المتعلقة بالقضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة[1] بادر المؤسس سنة 2008 إلى تعديل دستور 1996 من خلال النص على ترقية مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة في المادة 31 مكرر (تقابلها المادة 35 حاليا)، و التي نصت على مايلي: " **تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.**

يحدد قانون عضوي كيفيات تطبيق هذه المادة ".

توج هذا التعديل بإصدار القانون العضوي رقم 12-03 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة[2]، كما تمّ إقرار مبدأ التناصف بين الرجال و النساء في كل المجالات بإستثناء المجال السياسي الذي يخضع لمبدأ الكوطة[3]. سعى المؤسس من خلال كل هذا إلى تمكين المرأة من الولوج إلى عالم السياسة و المشاركة في التسيير سواء على المستوى الوطني أو المحلي كونها لم تنل حقها في التمثيل على مستوى المجالس المنتخبة الأمر الذي تطلب فرض تواجدها إجباريا في المجالس المنتخبة **(أولا)**، ما يتطلب دراسة كيفية تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 12-03 **(ثانيا)**، بهدف تقييمه **(ثالثا)**.

---

[1]- معاهدة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة و التي تم اعتمادها بتاريخ 18 ديسمبر 1979 و دخلت حيز النفاذ بتاريخ 3 سبتمبر 1981، صادقت عليها الجزائر بتاريخ 22 جانفي سنة 1996، ج. ر عدد 06، صادرة في 24 جانفي 1996. للتفصيل أكثر راجع: **يوسفي فايزة**، تأثير النظام الإنتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص 65 و مايلها.

[2]-قانون عضوي رقم 12-03، مؤرخ في 12 يناير 2012، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج.ر العدد الأول، صادرة في 14 يناير 2012.

[3]- **صفو نرجس**، المشاركة السياسية للمرآة بين نظام الكوطا وتكريس الحق في المساواة، **مجلة جيل حقوق الإنسان**، الصادرة عن مركز جيل البحث العلمي، لبنان- طرابلس، العام الرابع، العدد 18، أفريل 2017، ص 85.

- في هذا الإطار نصت المادة 36 من دستور 1996 المعدل و المتمم (في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016) على مايلي: " **تعمل الدولة على ترقية التناصف بين النساء و الرجال في سوق التشغيل. تشجع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات و الإدارات العمومية وعلى مستوى المؤسسات** ".

أولا

التمثيل الإجباري للمرأة في المجالس المحلية المنتخبة

تنص المادة 32 من دستور 1996 المعدل و المتمم على مايلي: " **كل المواطنين سواسية أمام القانون. ولا يمكن أن يُتذرّع بأيّ تمييز يعود سببه إلى المولِد، أو العِرق، أو الجِنس، أو الرّأي، أو أيّ شرط أو ظرف آخر، شخصيّ أو اجتماعي**". رغم تأكيد المادة 32 أعلاه على مبدأ المساواة بصفة مطلقة و عامة بين كافة المواطنين ذكورا كانوا أم إناثا، إلاّ أنّ ذلك لم يكن كافيا في نظر المؤسس، إذ يعتقد أنّ المرأة لم تنل حقها في التمثيل و المشاركة السياسية، الأمر الذي تطلب تدخلا منه لتعديل الدستور، غير أنّ التعديل الدستوري الذي مكّن المرأة من حق التمثيل السياسي لا يمكن تصنيفه إلاّ في خانة المزايدة، من منطلق أنّ مبدأ المساواة الذي كرّسه الدستور في المادة 32 منه يمنع صراحة التمييز بين المواطنين هذا من جهة، من جهة أخرى فإنّ نص المادة 32 من الدستور لم تمنع المرأة من المشاركة السياسية أو تشكيل حزب سياسي كإطار للنضال للوصول إلى المجالس المنتخبة[1]، لذلك فالمؤسس من خلال هذه الخطوة أوقع نفسه في تناقض فمن جهة يكرّس مبدأ المساواة و من جهة أخرى يخرقه.

تمّ إعتماد نظام الحصص الإجبارية أو نظام الكوطا كألية لفرض تواجد النساء على مستوى المجالس المنتخبة[2] وفق ألية التمييز الإيجابي **La discrimination**

---

[1]– **يوسفي فايزة**، مشاركة المرأة الجزائرية في تسيير المجالس المحلية المنتخبة : بين الثغرات القانونية و الحدود التطبيقية، أعمال المؤتمر الدولي السابع : المرأة و السلم الأهلي ، طرابلس من 19 إلى 21 مارس 2015. مقال إلكتروني منشور على الموقع الأتي:**http://jilrc.com/wp-content/uploads/2015/01** .تم الإطلاع عليه بتاريخ 17 – 06-2017.

[2]– تم إستبعاد نظام حصص المقاعد المتكافئة و نظام الحصص النسبية لأنهما يقتضيان تخصيص عدد أو نسبة من المقاعد للنساء داخل المجالس المنتخبة دستوريا أو بمقتضى قانون الإنتخابات . كما تمّ إستبعاد نظام المساواة بين الجنسين لأنه ليس نظاما مؤقتا يمكن العمل به متى تحققت أهداف التكافؤ بين الجنسين في التمثيل في المجالس المنتخبة، فهو نظام أبدي و دائم يجب احتواءه في الدستور لذلك تم إعتماد نظام الكوطا أو الحصص الإجبارية كونه الأكثر ملاءمة مع إتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة. أنظر في ذلك الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، رقم 249، بتاريخ 13 أكتوبر 2011، ص 4.

positive[1]، و تطبيقا لأحكام المادة 4 من إتفاقية القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة و التي تنص على مايلي: " **لا يعتبر اتخاذ الدول الأطراف تدابير خاصة مؤقتة تستهدف التعجيل بالمساواة الفعلية بين الرجل والمرأة تمييزا بالمعنى الذي تأخذ به هذه الاتفاقية ولكنه يجب ألا يستتبع على أي نحو الإبقاء على معايير غير متكافئة أو منفصلة، كما يجب وقف العمل بهذه التدابير متى تحققت أهداف التكافؤ في الفرص والمعاملة**".

ثانيا

تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 12-03

طبقا لأحكام المادة 2 من القانون رقم 12-03 تم تحديد نسب النساء الواجب تواجدهن في القوائم الإنتخابية وفقا لما يلي[2]:

- بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية:

30 % عندما يكون عدد المقاعد 35 ، 39 ، 43 ، 47 مقعدا.

35% عندما يكون عدد المقاعد 51 إلى 55 مقعدا.

- بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية:

30% في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر و بالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن عشرين ألف (20,000) نسمة.

---

[1] - « **La discrimination positive est une politique visant à avantager un groupe de personnes lésées par le passé ou l'étant encore actuellement du fait de son appartenance ethnique ou de son sexe** » .Voir : **BOETON (Marie)** , « Discrimination positive en France, **Études »**, Tome 398, N° 2, 2003, p 176. Pour plus de détails voir : **LEVADE (Anne)**, « Discrimination positive et principe d'égalité en droit français », **Pouvoirs**, N°111, 2004, pp. 55-71.

[2] – حسب تبريرات الحكومة فإنه تمّ إعتماد هذه النسب على إعتبار أنّ جل دول العالم تعتمد نسبا تتروح مابين **20%** إلى **50%** . أنظر بيان أسباب القانون رقم 12-03، الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، رقم 249، بتاريخ 13 أكتوبر 2011، ص 4.

تدخل المجلس الدستوري الجزائري بخصوص الفراغ الذي أحدثته المادة 2 أعلاه بخصوص النسب المحددة للمجالس الشعبية البلدية الواقعة خارج مقر الدوائر ، و كذا التي يكون عدد سكانها أقل من عشرين ألف نسمة و إعتبر أنّ المشرّع لم يقصد إقصاء المرأة من حق التمثيل في المجالس المنتخبة في هذه البلديات بل سنّها لتفادي رفض قوائم المترشحين إذا لم تتضمن عددا كافيا من النساء بسبب القيود الاجتماعية والثقافية، فضلا عن إعتباره أحكام هذه المادة متطابقة مع الدستور شريطة مراعاة هذا التحفظ[1].

يتم توزيع عدد المقاعد طبقا لنظام التمثيل النسبي مع تطبيق قاعدة الباقي للأقوى، حيث تنص المادة 3 من قانون 12-03 على مايلي : " **توزع المقاعد بين القوائم بحسب عدد الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة، و تخصص النسب المحددة في المادة 2 أعلاه وجوبا للمترشحات حسب ترتيب أسمائهن في القوائم الفائزة** ".

و طبقا لنص المادة 69 من قانون 16-10: " **يجب أن يتم توزيع المقاعد على مرشحي القائمة حسب ترتيب المترشحين المذكورين فيها ، مع مراعاة الأحكام المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير و المذكور أعلاه.**

ترتب قوائم المترشحين لإنتخابات المجالس الشعبية البلدية و الولائية حسب النتائج المتحصل عليها ".

تمّ تكييف المادة 69 أعلاه مع مضمون أحكام القانون 12-03 تفاديا لتكرار الإختلالات التي أفرزها تطبيق القانون رقم 12-01 حيث كانت أحكامها متناقضة مع أحكام القانون رقم 12-03.

ربط القانون 12-01 حصول النساء على مقاعد لهن في المجالس المحلية المنتخبة بترتيبهن في القوائم الإنتخابية في حين أنه طبقا للقانون رقم 12-03 يتم تخصيص مقاعد

[1]- رأي رقم 05 / ر. م . د / 11 المؤرّخ في 27 محرم 1433 الموافق 22 ديسمبر 2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدّد كيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، منشور في الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري : **http://www.conseil-constitutionnel.dz**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 17 -06-2017.

لهن مهما كان ترتيبهن في تلك القوائم، مما إنعكس سلبا على حساب نتائج الإنتخابات التشريعية و المحلية لسنة 2012 فهل يطبق قانون 12-03 أو قانون 12-01؟.

تدخلت وزارة الداخلية بموجب تعليمة[1] لبيان كيفيات تطبيق أحكام المادة 3 من القانون 12-03 عبر عملية حسابية[2]. يعتبر تدخل وزارة الداخلية عبر تعليمة خرق لقاعدة تدرج القوانين إذ كيف يمكن لتعليمة تصحيح قانون عضوي؟.

ثالثا

تقييم التمثيل الإجباري للمرأة في المجالس المحلية

سعى المؤسس من خلال فرض تواجد المرأة على مستوى المجالس المحلية إلى ترقية حقوقها السياسية و توسيع تمثيلها عبر هذه المجالس و هذا على حساب الكفاءة، حيث تمّ تغليب جانب الكم على النوع، فكما جاء على لسان أحد نواب المجلس الشعبي الوطني:" **العبرة تكون بالنضال و الكفاءة و ليس بالذكورة و الأنوثة فمن جهة نشتكي من نقص الكفاءة و من جهة أخرى نكرس لضعف مستوى المنتخبين المحليين**"[3].

---

[1]-تعليمة وزارة الداخلية حول **الكيفيات التقنية لتخصيص المقاعد للنساء المترشحات ضمن قوائم المترشحين الفائزة بمقاعد في الانتخابات التشريعية ليوم 10 ماي 2012 ، منشورة على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية** : http://www.interieur.gov.dz .. تم الإطلاع عليه بتاريخ 11-01-2017.

[2]- طبقا لتعليمة وزارة الداخلية يتم تطبيق أحكام المادة 3 كما يلي :

- **الدوائر الانتخابية من 5 إلى 13 مقاعد** : يكون عدد النساء المنتخبات مساويا لنسبة 30 % حسب عدد المقاعد التي فازت بها القائمة، أي عدد النساء = 0،30 x عدد المقاعد التي فازت بها القائمة.

=**الدوائر الانتخابية من 14إلى 31 مقاعد**: يكون عدد النساء المنتخبات مساويا لنسبة 35 % حسب عدد المقاعد التي فازت بها القائمة. أي عدد النساء = 0،35 x عدد المقاعد التي فازت بها القائمة .

- **الدوائر الانتخابية من 32 مقاعد فما فوق** : يكون عدد النساء المنتخبات مساويا لنسبة 40 % حسب عدد المقاعد التي فازت بها القائمة.أي عدد النساء = 0،40 xعدد المقاعد التي فازت بها القائمة.

- **تمثيل الجالية الجزائرية في الخارج** : **أربعة مناطق ، مقعدين لكل منطقة** : يكون عدد النساء المنتخبات مساويا لنسبة 50 % حسب عدد المقاعد التي فازت بها القائمة. و ذلك وفقا لما يلي عدد النساء = 0،50 x عدد المقاعد التي فازت بها القائمة.

[3]- تصريحات النائب البرلماني **كمال قرقوري** أثناء مناقشة القانون رقم 12-03 ، أنظر في ذلك : الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، العدد 249، مرجع سابق، ص 7.

لم يراع المؤسس خصوصيات المجتمع الجزائري بخصوص مشاركة المرأة الجزائرية في الشؤون السياسية، فالبرغم من إرتفاع نسب النساء المتعلمات و ذوات المستوى إلاّ أنّ دخولها المعترك السياسي لم يكن من ضمن إهتماماتها[1]، كما لا يمكن القفز على بعض العادات التي لا تزال سائدة في بعض المناطق و التي تمنع المرأة من الولوج لعالم السياسية[2] و هو ما إعترف به المشرع الجزائري ضمنا في المادة 3 من القانون رقم 12-03 حيث أحجم عن تحديد النسب الواجب تخصيصها للنساء في البلديات البعيدة عن مقر الدوائر، و كذا البلديات التي يقل عدد سكانها عن 20,000 نسمة، و قد تمّ التصريح به صراحة من طرف المجلس الدستوري الذي جاء في حيثيات رأيه حول مطابقة القانون 12-03 للدستور مايلي: " ... **لتفادي رفض قوائم المترشحين إذا لم تتضمن عددا كافيا من النساء ، بسبب القيود الاجتماعية والثقافية ..**".

تزداد هذه الوضعية تعقيدا بلجوء المشرع إلى أسلوب يمكن تسميته بالإغراء السياسي للأحزاب السياسية، حيث أنّ المشرع و من خلال المادة 1/7 من القانون 12-03 فتح باب التلاعب بقوائم الترشيحات على حساب الكفاءة و النضال، حيث جاء فيها ما يلي: " **يمكن الأحزاب السياسية أن تستفيد من مساعدة مالية خاصة من الدولة، بحسب عدد مرشحاته المنتخبات في المجالس البلدية و الولائية و في البرلمان.**

تفتح هذه المادة الأبواب أمام الأحزاب السياسية لترشيح أكبر عدد ممكن من النساء بغض النظر عن مستواهن، و هو ما ينعكس سلبا على مستوى المنتخبين المحليين.

---

[1]- **صفو نرجس**، المشاركة السياسية للمرآة... بين نظام الكوطا وتكريس الحق في المساواة، مرجع سابق، ص 86.

[2]- رفضت العديد من المترشحات للإنتخابات التشريعية ليوم 4 ماي 2017 إظهار وجوههن في القوائم الإنتخابية. أنظر في ذلك بعض عناوين الصحف :

- **نادية سليماني** : رغم تحذيرات وزارة الداخلية الأحزاب تتمسك بالقوائم المجهولة " المرشحات "المخفيات" يرفضن إظهار وجوههن " : جريدة الشروق ليوم 22 أفريل 2017 : **echoroukonline.com**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 30-06-2017.

- **وكالة CCN بالجزائر** : إنتخابات الجزائر ...أحزاب أخفت وجوه نساء مرشحات تتلقى تحذيرا بإلغاء قوائمها ، **https://arabic.cnn.com** . تم الإطلاع عليه بتاريخ 30-06-2017.

ينبغي أن يكون السعي الفعلي لتوسيع مشاركة المرأة في المجال السياسي بوضع أليات تمكّن المرأة فعلا من الوصول لمصادر القرار كتكريس إلزامية تولي المرأة المنتخبة رئاسة بعض اللجان المحلية، و أن يتم تعيينها ضمن نواب رؤساء المجالس المحلية المنتخبة، و ليس عبر ضمان التواجد الشكلي لها في المجالس المنتخبة[1] من خلال نظام الكوطا، إذ بالرغم من تواجد عدد معتبر من النساء حاليا عبر كافة المجالس المنتخبة، إلاّ أنّ ذلك لم ينعكس إيجابا على دورها في صنع القرار المحلي. ثم إنّ السعي نحو تمكين المرأة من المشاركة السياسية لا تعتبر مسألة قانونية بحتة، أو أنها قضية تعني السلطة السياسية فقط، بل هي قضية الجميع (السلطة السياسية، المجتمع المدني، الأحزاب السياسية). لذلك يجب على الجميع المساهمة في ترقية المشاركة السياسية للمرأة بعيدا عن أية تلاعبات سياسوية أو حزبية. يجب أن تنطلق مشاركة المرأة في تسيير المجالس المحلية من مبدأ المساواة المكرّس دستوريا، فضلا عن كونه تتويج لنضال سياسي و قناعة في جدوى المشاركة من عدمها و لا تختلف في ذلك عن الرجل.

المطلب الثاني

عوامل ضعف الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية

ساهمت العديد من العوامل في ضعف مستوى الموارد البشرية للجماعات المحلية بداية بعدم إستجابة شروط ترشح المنتخبين المحليين لمقتضيات المنتخب المحلي الكفء**(الفرع الأول)** إلى جانب مسؤولية الأحزاب السياسية في ذلك **(الفرع الثاني)**، و رغم الجهود المبذولة للنهوض بهذا الجانب عبر التكوين الإداري إلاّ أنّ نتائجه في المساهمة من رفع أداء الموارد البشرية تبقى محدودة **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

عدم إستجابة شروط ترشح المنتخبين المحليين لمقتضيات المنتخب المحلي الكفء

عرفت عملية إختيار المترشحين للمجالس الشعبية المحلية تطورات عديدة بداية بمرحلة الحزب الواحد أين كانت تخضع لرقابة الحزب (حزب جبهة التحرير الوطني) الذي يتأكد

[1] – **يوسفي فايزة**، تأثير النظام الإنتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، مرجع سابق، ص 65 و ما يليها.

من توفر مجموعة من الشروط والمعايير السياسية في المترشح و المتمثلة في الإلتزام، الكفاءة، النزاهة[1].

يقصد بالالتزام التمسك بالبرنامج السياسي للحزب و عدم العمل ضد إتجاهاته الإديولوجية[2]، أما الكفاءة فقد عرّفها الميثاق الوطني على أنها : "**إستكشاف العناصر التي تتوفر فيها الكفاءة التقنية والخبرة الضرورية والدراية الحقّة بأساليب تنظيم وتسيير الشؤون العامة**". أمّا النزاهة فهي معيار مطاط و غير دقيق من شأنه إستبعاد ذوي الكفاءة من الترشح بحكم أنّ هذه المسألة يختص بها الحزب.

بعد دخول الجزائر مرحلة التعددية السياسية تمّ التخلي عن هذه الشروط و أكتفت قوانين الإنتخابات التي أعقبت تلك المرحلة وصولا إلى القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالإنتخابات بوضع شروط عامة لا تستجيب لإنتخاب منتخب محلي كفء، و التي تتمثل في شروط شكلية **(أولا)**، و شروط موضوعية **(ثانيا)**.

أولا

الشروط الشكلية

تتمثل الشروط الشكلية الواجب توافرها في المترشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة في ضرورة تدعيم الترشح بعدد من التوقيعات، و هو الشرط الذي لا يخدم الأحزاب الصغيرة

---

[1]- جاء في بيان أسباب قانون البلدية لسنة 1967 مايلي : " ...، **كما يجب أن تراعي بصورة أساسية أثناء وضع قوائم المرشحين الذين يكون عددهم لزوما ضعف عدد المطلوب إختيارهم الإعتبارات التالية : التمثيل الجغرافي وأولوية العمال و المنتجين من جهة ، و الإلتزام بخدمة الثورة الإشتراكية و النزاهة و الأخلاق الفاضلة و الإستعداد و الكفاءة و النشاط في المنتجين في المستقبل من جهة أخرى**...". راجع في ذلك: بيان أسباب قانون البلدية لسنة 1967 ، ص 92. كما جاء في ميثاق الولاية في الشق المتعلق بإختيار المترشحين " ... **و من بعد فإن إختيارهم يجب أن يرتكز على كفاءتهم لتسيير الشؤون العمومية ، تلك الكفاءة التي تتطلبها بحكم الضرورة الإختصاصات المتعددة لمجالس الولايات الشعبية في الميادين ... ، يتطلب تعدد هذه الإختصاصات إختيار المترشحين من جميع الأوساط الإجتماعية و المهنية للولاية ، من بين الفلاحين و العمال و الموظفين و المثقفين و من أصحاب المهن الأخرى**" . راجع في ذلك ميثاق الولاية، مرجع سابق، ص ص. 509-510. كما جاء في نص المادة 38 من دستور 1976، مايلي : " **تتاح المسؤوليات في الدولة للمواطنين الذين تتوافر فيهم مقاييس الكفاءة و النزاهة و الإلتزام**..."، مرجع سابق.

[2]- **شيهوب مسعود**، أسس الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 42.

(1)، و أن لا يكون المترشح في حالة من حالات التنافي أو عدم القابلية للإنتخاب (2)، بالإضافة لشروط أخرى منصوص عليها في القانون 16-10 المتعلق بالإنتخابات **(3)**.

- 1- تدعيم الترشح بالتوقيعات: شرط لا يخدم الأحزاب الصغيرة:

طبقا لأحكام المادة 73 من قانون 16-10 المتعلق بالإنتخابات يقع على كل حزب يود تقديم مترشحين للإنتخابات المحلية أن يكون قد تحصل على أكثر من 4% من الأصوات المعبر عنها في الإنتخابات المحلية الماضية أو أن يتوفر على عشرة (10) منتخبين على الأقل في المجالس الشعبية المحلية للولاية المعنية[1]. غير أنّه إذا لم يتوفر أحد هذين الشرطين أو إذا كان الترشح حرا فإنه يشترط دعم هذا الترشح بعدد من التوقيعات حددتها المادة 73 بخمسين (50) توقيع من ناخبي الدائرة الإنتخابية المعنية لكل مقعد مطلوب شغله[2].

من شأن فرض هذا الشرط إعاقة التنافس بين الأحزاب السياسية و الإبقاء على الوضع الحالي، فإشتراط جمع 50 توقيع لكل مقعد يراد شغله يعّد شرطا تعجيزيا للعديد من الأحزاب و القوائم خاصة الحرة منها، إذ لا يعقل مطالبتها بجمع أزيد من 2150 توقيع في البلديات التي يصل عدد أعضائها إلى 43 عضوا[3].

في ذات السياق و على سبيل المثال هناك بلديات يفوق فيها عدد التوقيعات المطلوب جمعها عدد السكان مثل **بلدية سلمى بن زيادة بولاية جيجل** التي يبلغ عدد سكانها 920 مواطن، كذلك **بلدية بحير** بولاية جيجل التي يبلغ عدد سكانها 1904 مواطن[4]، و هو ما لا

---

[1]- إكتفت المادة 72 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالإنتخابات، مرجع سابق، بأن تكون القائمة الإنتخابية المقدمة من طرف حزب سياسي مقبولة من هذا الحزب فقط، مرجع سابق.

[2]- إشترطت المادة 72 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بالإنتخابات، مرجع سابق، تدعيم القوائم الحرة بنسبة 5 % من ناخبي الدائرة الإنتخابية المعنية على أن لايقل عن 150 توقيعا و ألا يزيد عن 1000 ناخب، مرجع سابق.

[3]- حددت المادة 80 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بالإنتخابات عدد مقاعد المجالس الشعبية البلدية، وهي تتراوح من 13 عضوا إلى 43 عضوا، وبعملية حسابية بسيطة فإنه في البلديات التي يبلغ عدد أعضائها 43 عضوا فإنه و طبقا لشرط جمع 50 توقيع لكل مقعد يراد شغله، يجب جمع 2150 توقيعا.

[4]- حسب **الأستاذة بن عبو فتيحة: " إنّ الحل مسدود ، و إننا أمام وضع يتيح لمن يصل أولا من الأحزاب أو القوائم أن يحصل على 50 توقيعا، و من يصل بعد نفاذ التوقيعات فسيحرم من المشاركة في الإنتخابات"**. أنظر تصريح الأستاذة

يصب في مصلحة الأحزاب الصغيرة، بل بالعكس من ذلك فهو يخدم الأحزاب الكبيرة ذات الأغلبية في المجالس المحلية (حزب جبهة التحرير الوطني و التجمع الوطني الديمقراطي).

- 2- عدم وجود المترشح في حالة من حالات التنافي أو عدم القابلية للإنتخاب:

إستبعد قانون الإنتخابات بعض الفئات من الترشح تدعيما لنزاهة و شفافية العملية الإنتخابية و حفاظا على استقلالية المجالس المحلية المنتخبة[1]. يمكن أن يكون هذا الإستبعاد مؤقتا فيسمى في هذه الحالة بحالة التنافي، و يمكن أن يكون الإستبعاد بصفة دائمة فيسمى في هذه الحالة بحالة عدم القابلية للإنتخاب.

يشير مصطلح حالة التنافي **L'incompatibilité** إلى المنع المؤقت للترشح للإنتخابات بسبب الوظيفة التي يشغلها المترشح، و الذي يقع عليه الإختيار بين الترشح أو التمسك بوظيفته[2].

في حين يقصد بحالة عدم القابلية للإنتخاب **L'inéligibilité** بمنع الشخص من الترشح بصفة دائمة لعدم توفره على الشروط المطلوبة للترشح.

لم يميز المشرع الجزائري بين حالات التنافي و حالات عدم القابلية للإنتخاب و هو ما يتضح من خلال نصوص المواد 1/81 و 1/83 من قانون الإنتخابات 16-10 حيث جاء فيهما مايلي: " **يعتبر غير قابلين للإنتخاب، خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الإختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:...**".

=بن عبو فتيحة لجريدة الخبر: " **جمع التوقيعات مهمة شبه مستحيلة " قانون الإنتخابات يضع الأحزاب بلا تمثيل في ورطة.** بتاريخ 6 سبتمبر 2017، عدد 8620 ، ص 3.

[1] - **SBIH (Missoum)**, Les institutions administratives du Maghreb, Hachette, France, 1977, p 154.

[2]- **MASCLE (Jean-Claude) ,** Le droit des élections politiques, PUF, Paris, 1992, p126.

فالمشرع طبقا للمواد أعلاه كان يقصد بحالات عدم القابلية للإنتخاب حالة التنافي، على خلاف ما نص عليه في القانون 12-02 المتعلق بحالة التنافي مع العهدة البرلمانية[1] الذي إستعمل في المادة 3 منه عبارة: " **تتنافى العهدة البرلمانية مع: - وظيفة عضو في الحكومة...إلخ**".

لذلك ينبغي على المشرع التمييز بين حالات التنافي التي نظمتها المواد 81 و 83 من قانون الإنتخابات 16-10[2]، و بين حالات عدم القابلية للإنتخاب التي نظمتها نصوص متفرقة نجد الحالة المنصوص عليها في المادة 9 و 9 مكرر 1 من قانون العقوبات الجزائري التي أكدّت أنّ الحرمان من حق الإنتخاب أو الترشح و من حمل أي وسام عقوبة تكميلية، إضافة إلى المادة 26 من الأمر 06-01 المتعلق بتنفيذ بميثاق السلم و المصالحة الوطنية التي منعت كل شخص كان مسؤولا عن الإستعمال المغرض للدين الذي أفضى للمأساة الوطنية، و كافة الأشخاص اللذين شاركوا في هذه الأعمال من الترشح[3].

-3- شروط أخرى

بالإضافة للشروط السابقة يتوجب على المترشح:

- الإمتناع عن الترشح في أكثر من قائمة على المستوى الوطني[4].
- عدم الترشح في قائمة واحدة لمترشحين تجمع بينها صلة قرابة[5] .

---

[1]- قانون عضوي رقم 12-02 مؤرخ في 12 يناير 2012 ، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية ، ج.ر العدد الأول، صادرة في 14 يناير 2012.

[2]- طبقا لنص المادة 81 من قانون 16-10 المتعلق بالإنتخابات، مرجع سابق، يعتبر غاير قابلين للإنتخاب خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الإختصاص لمكان ممارستهم لهذه الوظيفية أو سبق لهم ممارستها فيها، وحصرت هذه الفئات في الولاة، الولاة المنتدبون، رؤساء الدوائر، الأمناء العامين للولايات، المفتشون العامين للولايات، أعضاء المجالس التنفيذية للولاية، القضاة أفراد الجيش الشعبي الوطني ، موظفو أسلاك الأمن، أمناء الخزينة البلدية، الأمناء العامين للبلدية، مستخدمو البلدية. و هي نفس حالات المنع بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية، بإستثناء حالة منع رئيس مصلحة بإدارة الولاية و بمديرية تنفيذية.

[3]- أمر رقم 06-01 المؤرخ في 27 فبراير سنة 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج.ر عدد 11، صادرة في 28 فبراير 2006.

[4]- المادة 76 من القانون العضوي10-16، المتعلق بالإنتخابات، مرجع سابق.

[5]- المادة 77، نفس المرجع.

●إثبات أداء الخدمة الوطنية، أو الإعفاء منها[1].

ثانيا

الشروط الموضوعية

تتمثل الشروط الموضوعية الواجب توافرها في المترشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة فيما يلي :

– أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من القانون العضوي 16–10 المتعلق بالإنتخابات[2]، و أن يكون مسجلا في الدائرة التي يترشح فيها.

– أن يكون بالغا ثلاثا وعشرون (23) سنة على الأقل يوم الإقتراع و كان هذا السن محددا في ظل الأمر 97–09 ب 25 سنة[3]. يمكن تفسير ذلك برغبة المشرع الجزائري تشجيع الشباب على ممارسة العمل السياسي.

– أن يكون المترشح من جنسية جزائرية : نشير في هذا الصدد إلى أنّ المشرع الجزائري لم يميز بين الجنسية الأصلية و المكتسبة للمترشح[4]، شأنه في ذلك شأن المجلس الدستوري الذي لم يميز هو الأخر بين الجنسية الأصلية و المكتسبة للمترشح بمناسبة رقابته على مدى دستورية القانون العضوي رقم 12–01 المتعلق بالإنتخابات[5].

---

[1]– المادة 4/79، من القانون العضوي10–16، المتعلق بالإنتخابات، مرجع سابق.

[2]– تنص المادة 3 من القانون العضوي 10–16 المتعلق بالإنتخابات على مايلي : " **يعد ناخبا كل جزائري و جزائرية بلغ من العمر ثماني عشر(18) سنة كاملة يوم الإقتراع و كان متمتعا بحقوقه المدنية و السياسية ، و لم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به**" .

[3]– حددت المادة 93 من الأمر 97–07 المتعلق بالإنتخابات سن الترشح للإنتخابات المحلية ب 25 سنة كاملة.

[4]– للتفصيل أكثر حول الفرق بين الجنسية الأصلية و المكتسبة إرجع إلى : قانون رقم 70–86، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج.ر عدد 105 صادرة في 18 ديسمبر 1970، معدل و متمم.

[5]– راجع رأي المجلس الدستوري رقم 03 / ر.م.د/11، المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 و المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات للدستور المنشور في الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري: http://www.conseil-constitutionnel.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 18-06-2017.

– ألا يكون في إحدى حالات المنع من التسجيل في القائمة الإنتخابية و المنصوص عليها في المادة 5 من القانون العضوي 16–10 المتعلق بالإنتخابات ولم يرد إعتباره[1].

– ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام و الإخلال به .

تكّرس هذه الشروط حسب تعبير الأستاذ **بن ورزق هشام** للرداءة على مستوى المجالس المحلية المنتخبة[2]، فهي شروط عامة يمكن توفرها لدى كافة المواطنين مما يجعل من مسألة الترشح لهذه للمجالس سهلة نظريا، الأمر الذي يساهم في تمييع العملية السياسية ككل و إستبعاد الكفاءات من تولي المسؤوليات.

الفرع الثاني

مسؤولية الأحزاب السياسية في تدني مستوى المنتخب المحلي

كرّس المؤسس الجزائري الحق في إنشاء الأحزاب السياسية[3] بهدف المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية و سلمية من خلال إلتفاف مجموعة من المواطنين حول برنامج سياسي معين بهدف الوصول للسلطة. تشكل الأحزاب السياسية إطارا سياسيا بين الناخب و المنتخب[4]، حيث يقوم بتشكيل الإرادة السياسية للشعب في جميع ميادين الحياة العامة عبر

---

[1]– حددت المادة 5 من القانون 16–10 المتعلق بالإنتخابات الفئات الممنوعة من التسجيل في القائمة الإنتخابية و هم: كل من سلك سلوكا مضادا لمصالح الوطن أثناء الثورة التحريرية، كل من حكم عليه في جناية و لم يرد إعتباره، كل من حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس و الحرمان من ممارسة حق الإنتخاب و الترشح للمدة المحددة تطبيقا لأحكام المادة 9 مكرر1 و 14 من قانون العقوبات كل من: أشهر إفلاسه و لم يرد إعتباره، كل من تم الحجز القضائي عليه أو وضع تحت الحجر القضائي.

[2]– **بن ورزق هشام**، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية و دورها في خلق التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 88 و ما يليها.

[3]– تنص المادة 52 من دستور 1996 المعدل و المتمم على مايلي: " **حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به و مضمون**"، مرجع سابق. و تعرف المادة 3 من القانون العضوي رقم 12–04 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج. ر عدد 02، صادرة في 15 يناير 2012 الحزب السياسي بأنه:" **الحزب السياسي هو تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار و يجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية و سلمية إلى ممارسة السلطات و المسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية** ".

[4]– **شريط الأمين**، علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري، **مجلة الوسيط** ،(مجلة تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، عدد 8، 2010، ص ص. 40– 41.

توجيه الرأي العام و تكوينه[1]. تتحمل الأحزاب السياسية مسؤولية كبيرة في تدني مستوى المنتخبين المحليين بفعل إهمالها للتكوين**(أولا)** و إنشغالها بالصراعات الداخلية و تحكمها في نوعية المترشحين عبر تكريس نظام القوائم المغلقة **(ثانيا)**.

أولا

إهمال الأحزاب السياسية لعملية تكوين المنتخب المحلي

تلعب الأحزاب السياسية دورا مهما في تكوين المنتخبين المحليين إذ تعمل على إعدادهم سياسيا لتولي مختلف المسؤوليات، ومن بين المهام الأساسية للحزب السياسي كما حددتها المادة 11 من قانون الأحزاب العمل على تكوين أفراد قادرين على تحمل مختلف المسؤوليات من خلال العمل على تكوين الرأي العام و الدعوة إلى ثقافة سياسية أصيلة و تكوين و تحضير النخب القادرة على تحمل مسؤوليات عامة.

يعتبر حق الترشح للإنتخابات المحلية حقا مكفولا دستوريا و تشريعيا لكافة المواطنين، غير أنّ التجارب الإنتخابية بيّنت طغيان ألية الترشح عبر الأحزاب السياسية على حساب الترشح الحر، ما يجعل من عملية إختيار المترشحين مهمة مكفولة بالهيئات المكلفة بتسيير تلك الأحزاب، و غالبا ما تخضع هذه العملية لمعايير ذاتية بعيدا عن الموضوعية، ما يفسر إختيار مترشحين محدودي المستوى العلمي يجهلون تقنيات التسيير[2].

تعرف جل الأحزاب السياسية في الجزائر صراعات داخلية ساهمت إلى حد كبير في تراجع أدائها و هجرة كوادرها بدل الإهتمام بتكوين مناضليها لإعدادهم لتولي المسؤوليات[3]،

---

[1]– **توازي خالد**، الظاهرة الحزبية في الجزائر: التاريخ– المكانة–الممارسة– المستقبل، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الإداري، الجزائر، 2005–2006، ص49. للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع راجع كذلك: **مزياني فريدة**، الإطار القانوني للجماعات المحلية: واقع وآفاق، **مجلة العلوم الإنسانية**، عدد 24، ديسمبر 2005، جامعة قسنطينة، ص 49.

[2]– **دربوش مصطفى**، الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، **مجلة النائب**، العدد 1، 2003، ص ص. 48–49.

[3]– مع بداية العد التنازلي لعهدة الأمير « فضائح وصراعات سياسية وتصفية حسابات والمواطن في خبر كان» ، الموقع الرسمي لجريدة أخر ساعة : http://www.akhersaa-dz.com . تم الإطلاع عليه 08 –08–2016.

– يعبر الأستاذ **بوحنية قوي** عن ظاهرة التصحيحات داخل الأحزاب السياسية الجزائرية بقوله: " **تحولت المعارضة السياسية في الجزائر من معارضة ضد السلطة إلى معارضة حزبية داخلية...**". راجع في ذلك : **بوحنية قوي**: ديناميكية

حيث ساهم غياب الديمقراطية داخل هذه الأحزاب في بروز نمط قيادي كاريزمي أوحد[1]، لتعرف هذه الأحزاب ظاهرة جديدة تسمى بشخصنة السلطة[2]، حيث تختزل الأحزاب السياسية في شخص الزعيم أو القائد الملهم الذي يعود له الفضل في إنشاء الحزب عادة، كما ساهمت الأزمة الأمنية التي عرفتها الجزائر في إنحصار الأداء الحزبي و تراجعه بشكل كبير بحجة عدم توافر الظروف الملائمة لإعتماد الأحزاب السياسية[3].

ثانيا

تحكم الأحزاب السياسية في نوعية المترشحين عبر نظام القوائم المغلقة

يساهم نظام القوائم المغلقة[4] في الترشح للإنتخابات المحلية في إستبعاد الكفاءات من خلال إستبعاد أي دور للناخب في إحداث تغيير في ترتيب المترشحين، فهذا الأخير لا يعرف في الغالب المترشحين بالأخص مترشحي للمجالس المحلية الولائية ما يجعل الأحزاب السياسية المتحكم الفعلي في العملية الإنتخابية.

يرى الأستاذ **بن زغداوي محمد** في هذا الصدد أنّ العملية الإنتخابية في الحقيقة لا يقوم بها الناخبون، بل تقوم بها الأحزاب السياسية من خلال توليها عملية وضع القوائم

ا=لحراك الحزبي في الدول المغاربية – دراسة في عجز أداء الأحزاب بالجزائر–، **مجلة دفاتر السياسة و القانون**، عدد خاص أفريل 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص ص. 113– 114.

[1]– **غارو حسيبة**، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسية العامة ، دراسة حالة الجزائر من 1997 –2007، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية :تخصص تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري – تيزي وزو– 2012، ص 257.

[2]– **سويقات الأمين**، الإنشقاقات الحزبية في الجزائر و المغرب، دراسة في الأسباب و التجليات، **دفاتر السياسة و القانون**، عدد 15، جوان 2016 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، ص 199.

[3]– عانت الأحزاب السياسية من قيود إدارية و سياسية بحجة الحفاظ على النظام العام بعد الإعلان عن حالة الطوارئ في الجزائر التي إستمرت طويلا . راجع في ذلك : **يوسفي فايزة** ، عن تفعيل أداء المنتخب المحلي على ضوء الإصلاحات السياسية الجزائرية، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني** ، السنة الرابعة، المجلد 07، عدد 01،2013، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، ص 218.

[4]– يقصد بنظام القوائم المغلقة ذلك النظام الذي لا يستطيع فيه الناخب التصويت عبر ألية التفضيل، أي تفضيل مرشح ما و تقديمه على حساب مرشح أخر في نفس القائمة. و هو بذلك عكس القائمة المفتوحة .للتفصيل أكثر حول الفرق بين القائمة المغلقة و القائمة المفتوحة راجع: **عبد المؤمن عبد الوهاب**، النظام الإنتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية: مقاربة حول المشاركة و المنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006–2007، ص ص. 94–95.

الإنتخابية و ترتيب المترشحين فيها دون إستشارة الناخبين، و بذلك لن يبقى لهؤلاء الناخبين سوى المصادقة أو رفض المصادقة على القوائم المعّدة من طرف تلك الأحزاب، و بالتالي فدورهم مقيد من حيث الإلتزام بالقوائم المعدة سلفا[1].

يزداد الأمر تعقيدا مع غياب ثقافة إختيار هؤلاء المترشحين من قبل الناخب الذي تكون معرفته لبعض المترشحين هو العامل المحدد في إختياره، ما يؤدي إلى ظهور ما يسمى بالزبانية السياسية[2].

لم يحدد قانون الإنتخابات سقفا معينا ينبغي إحترامه في مجال نفاقات الحملة الإنتخابية للإنتخابات المحلية، في حين حددها فيما يخص الإنتخابات التشريعية و الرئاسية[3]، فطبقا للمادة 190 من قانون الإنتخابات 16-10 فإنه يتم تمويل الحملة الإنتخابية من خلال:

- مساهمة الأحزاب السياسية .
- مساعدة محتملة من الدولة تقدم على أساس الإنصاف.
- مداخيل المترشح.

يلاحظ أنّ مساهمة الأحزاب في تمويل الحملة الإنتخابية جاءت في الدرجة الأولى خاصة و أنّ مساعدات الدولة ليس ذات طابع إلزامي، ما يفسر ظهور المال السياسي الذي أصبح المتحكم الفعلي في إختيار المترشحين للمجالس الشعبية المحلية[1].

---

[1]- بن **زغداوي محمد**، "المجموعات الإقليمية في الجزائر : أي إصلاحات؟ "، مرجع سابق ، ص 191.

[2]- يقول الأستاذ **الأمين شريط** في هذا الصدد: " ... **فإذا أخذنا بعين الإعتبار أنّ الهيئات الحزبية التي قد تكون هي نفسها مجهولة و غير معروفة من طرف الناخبين أحيانا ، تلجأ عادة إلى تعيين المترشحين في القوائم الإنتخابية بناءا على المقاييس التي تحددها هي بنفسها ، الشيء الذي يفتح الباب أمام ظاهرة ما يسمى بالزبانية السياسية المعروفة في مختلف أنحاء العالم ، و التي تسيطر فيها علاقات الولاء الشخصي و الخدمات المتبادلة** ...". راجع في ذلك: **الأمين شريط**، "علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري"، مرجع سابق ، ص ص.43-44. للتفصيل أكثر راجع : **منصور مرقومة**، "المجتمع المدني و الثقافة السياسية المحلية في الجزائر بين الواقع و النظرية"، **مجلة دفاتر السياسية و القانون**، عدد خاص، أفريل 2011 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ورقلة، ص 304.

[3]- حددت المادة 192 من قانون 16-10 المتعلق بالإنتخابات، مرجع سابق، سقف نفاقات **الإنتخابات الرئاسية** بمائة مليون دينار **(100.000.000 دج)** في الدور الأول، و يرفع هذا المبلغ إلى مائة و عشرون مليون دينار **(120.000.000 دج)** في الدور الثاني. بينما **الإنتخابات التشريعية** فقد حددت المادة 194 من نفس القانون سقف النفقات لكل قائمة حدا أقصاه مليون و خمسمائة ألف دينار **(1.500.000 دج)** عن كل مترشح.

ينبغي على الأحزاب السياسية تكثيف العمل التكويني داخل قواعدها والتفرغ كلية لهذه المهمة بهدف تطوير الأداء المحلي من خلال اللجوء إلى عقد إتفاقيات مع مراكز التكوين الخاصة بمستخدمي و منتخبي الجماعات المحلية لتكوين المناضلين في الجوانب الإدارية و التقنية، بالموازاة مع التكوين السياسي الذي من المفروض أنهم تلقوه من أحزابهم و السعي لبناء مدارس سياسية تتولي عملية التكوين السياسي للمنتخب المحلي، وهذا من شأنه المساهمة في ترسيخ أسس العمل السياسي على شاكلة التجربة الإسبانية[2].

الفرع الثالث

محدودية نتائج التكوين الإداري في رفع مستوى أداء الموارد البشرية

يعتبر تكوين الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية أحد أهم عوامل تحسين الأداء المحلي ذلك أنه يساهم في رفع مستوى المنتخب المحلي الذي قد لا تكون له الخبرة و التجربة في مجال ممارسة التسيير رغم حيازته لمستوى علمي معين فيبرز التكوين كألية لتطوير و رسكلة معارفه **(أولا)**. بالموازاة مع تكوين المنتخب المحلي فإنّ تكوين المستخدمين المحليين هو الأخر يلقى أهمية كبيرة **(ثانيا)**، الأمر الذي بذلت فيه وزارة الداخلية و الجماعات المحلية جهودا كبيرة **(ثالثا)**.

---

[1] – **محمد شراق** ، إرتباطات غير طبيعية بين رجال الأعمال و كبار المسؤولين في الدولة " أخطبوط المال يحاصر القرار السياسي"، جريدة الخبر ، الموقع الرسمي لجريدة الخبر :**www.elkhaber.com.** ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 09-05-2016. تواتي يفرض على المترشحين دفع ' **الشكارة** ' لتمويل الحملة الإنتخابية : الموقع الرسمي لجريدة أخر ساعة : www.akhersaa.com ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 09-05-2016. حمس تحذر من إستعمال المال السياسي لشراء الولاءات داخل المجالس المنتخبة: مقال منشور في الموقع الإلكتروني: www.djazairess.com . ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 09-05-2016.

[2] - La formation des élus en Espagne : **« Formellement, l'administration n'est pas tenue de former les candidats aux postes d'élus locaux. Néanmoins, tous les partis importants disposent d'écoles de cadres locaux dans lesquelles ils forment leurs conseillers municipaux »** : http://www.senat.fr.Consulté le 09-04-2016.

أولا

تكوين المنتخب المحلي

لا تشكل الجماعات المحلية إدارة تقنية محضة تتألف من موظفين وتقنيين قائمين على أساس التعيين بل هي كذلك إطار لتمثيل السكان المحليين على قاعدة الانتخاب بالاقتراع العام، أي أن الجماعات المحلية تحمل طابعا مزدوجا: تقني وسياسي.

يقتضي الرهان على تعزيز اللامركزية و حرية الجماعات المحلية في التسيير العمل على تكوين المنتخبين المحليين بالأخص رؤساء المجالس الشعبية المحلية[1]، إذ لا تكفي الشرعية الإنتخابية لوحدها لضمان حسن تسيير المجالس المحلية المنتخبة، بل ينبغي على هؤلاء المنتخبين أن يكونوا مسلحين بكفاءات و معارف تمكنهم من مواجهة مختلف التحديات التي تواجههم يوميا بالإضافة إلى مواجهة ممثلي السلطة المركزية على المستوى المحلي، فالكفاءة لا تظهر إلا أثناء العمل والنشاط[2]، و هو ما يحتاج إلى متابعة و تكوين مستمر.

يلخص الأستاذ السعيد طيب وضعية المنتخب البلدي على مستوى البلديات بقوله: " **منتخبون غير محضرون للتسيير، غير مهتمون بتسيير شؤون البلديات**"[3]. مما يجعل من مسألة تكوين المنتخب المحلي رهانا أساسيا وجب التركيز عليه في المرحلة الراهنة، ذلك أنه يسمح لهذا الأخير من إكتساب الخبرات التقنية و التحكم في مختلف جوانب التسيير ما يسهم في تطوير الأداء المحلي.

---

[1]– يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي بمثابة المسير أو المدير إن صحّ التعبير داخل البلدية و بدرجة أقل رئيس المجلس الشعبي الولائي حيث يهيمن الوالي على إدارة الولاية ، لذلك فهو يسعى إلى التغيير وهو المنظم للموارد البشرية =والمادية لتحقيق أهداف الإدارة، لذلك لابد له أن يتوفر على خبرات من الدراسة والتأهيل وصفات من التدريب وخبرة من الاحتكاك بظروف العمل.أنظر في ذلك: **تير رضا**، من أجل إعادة الاعتبار لدور المسير، مقتضيات التطوير وانعكاساته على الأداء العام للإدارة، **إدارة**، العدد 22، 2001، ص 51.

[2]– لا تكفي الشهادة العلمية لوحدها للحكم بمستوى المنتخب المحلي أو المستخدم المحلي إذ لابد من صقل تلك الكفاءة و تكييفها مع متطلبات الوظيفة التي يتولها . حول هذا الموضوع أنظر:

BARRAUD (Jacqueline), KITTEL (Françoise), MOULE(Martine), La fonction ressources humaines : Métiers Compétences et Formation, Dunod, Paris, 2000, p 207.

[3]- **TAIB (Essaid)**, « Note sur les problèmes de gestion de la commune », **B.C.D.R.A,** Alger, N° 01, 1990, p 5.

نصت المادة 39 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على حق المنتخب المحلي البلدي في التكوين الإداري حيث جاء فيها مايلي : " **يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين و تحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه**". و هذا على خلاف قانون 90-08 الذي أغفل تكريس هذا الحق حيث إكتفت المادة 130 بالنص على تكوين عمال و مستخدمي البلدية دون المنتخب المحلي[1]، إذ بالرغم من تكريس المادة 39 أعلاه حق المنتخب المحلي في التكوين إلاّ أنها جاءت بصيغة مبهمة و غامضة فهي لم تحدد بصفة دقيقة طبيعة هذا التكوين ولا الهيئة المشرفة عليه ما يجعل الوزارة الوصية المتحكم الفعلي فيه.

في ذات السياق لم يتطرق قانون الولاية لمسألة التكوين رغم أهميته ما يطرح التساؤل حول جدية مسعى المشرع الجزائري في الرفع من مستوى المنتخبين المحليين على مستوى هذه الجماعة المحلية خاصة في ظل حاجة أعضاء المجالس الشعبية الولائية للتكوين.

قامت وزارة الداخلية بموجب تعليمة بمنع المنتخبين المحليين من السفر خارج البلاد بغرض التكوين، إضافة لمنعهم من إبرام أية إتفاقية توأمة أو تبادل ثقافي إلاّ بإذن منها، و يمكن للوالي تطبيقا لهذه التعليمة إبداء رأيه حول طلب المنتخب المحلي المتعلق بالإستفادة من التكوين في الخارج قبل إحالته للوزارة الوصية. بموجب ذلك قام والي ولاية تيزي وزو بمنع أحد رؤساء المجالس الشعبية البلدية **(واقنون بولاية تيزي وزو المنتمي إلى حزب القوي الإشتراكية)** من السفر إلى خارج الوطن لحضور ملتقى دولي نظم بهولندا حول مكافحة الفقر و التنمية البشرية[2]. بذلك يتبن لنا حجم الضغوط التي يتعرض لها المنتخبون المحليون إذ تتصرف الوزارة الوصية معهم من منطلق علاقة رئاسية حيث تعتبرهم مجرد موظفين لديها تمنعهم و تأذن لهم كما تشاء.

---

[1]- جاء في نص المادة 130 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، مايلي : " **يستفيد عمال المصالح والمؤسسات البلدية من أنشطة التكوين...** ".

[2]- **لحياني عثمان:** الأفافاس يحذر السلطات و يراسل الأمم المتحدة و يبلغ سفرات غربية، الداخلية تمنع المنتخبين المحليين من السفر إلى الخارج دون ترخيص ، **جريدة الخبر**، ليوم 15،12 ، 2009. نقلا عن : **بومعزة فاروق**، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012 ، 2013 ، ص 203.

إلى جانب ذلك تتحكم مدة العضوية في المجالس الشعبية المحلية في فعالية التكوين الإداري للمنتخب المحلي، إذ كل ما كانت العهدة طويلة نسبيا كان التحكم في التسيير أفضل و أنجع. يرى البعض أنّ فتح المجال أمام المواطنين للترشح لأكثر من عهدة إنتخابية له منافع و مضار في نفس الوقت. لذلك فإنه من الأحسن على المنتخبين المحليين الاكتفاء بعهدتين أو ثلاث على الأكثر[1].

بعيدا عن أهمية التكوين الذي يتلقاه المنتخبون المحليون فإنه لا يمكن إغفال الدور الذي يمكن أن تلعبه المجالس المحلية المنتخبة في هذا المجال، إذ تعتبر مدارس للديمقراطية يتعلم فيها المنتخب المحلي أبجديات التسيير و الإتصال بالمواطنين و يحاول إيجاد الحلول اللازمة لمختلف المشاكل، كما تعتبر هذه المجالس فرصة للإحتكاك بين المنتخبين المحليين من مستويات مختلفة فيستفيد من هم أقل كفاءة من الأكثر كفاءة.

بالمقارنة مع نظام تكوين المنتخبين المحليين في فرنسا نجد أنّ المشرع الفرنسي كرّس حق هؤلاء المنتخبين من خلال المركز الوطني لتكوين المنتخبين المحليين[2] الذي يعتبر **هيئة إستشارية** تكلف بمهمة وضع برامج التكوين و التفاوض و عقد الإتفاقيات المتعلقة في مجال تكوين المنتخبين المحليين[3]. يتكون هذا المركز من 24 عضوا (12 منهم منتخبين محليين، 12 من الكفاءات) يرأسه منتخب محلي. كما ألزم المشرع الفرنسي المجالس الإقليمية المنتخبة بالتداول حول موضوع التكوين بهدف إعلام المنتخبين و بيان أطره[4]، هذا و يتم

[1] – **تولمرت عيسى**، النظام الانتخابي للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 132.

[2] « **Le Conseil National de la Formation des élus Locaux (CNFEL) est une instance consultative placée auprès du ministre de l'intérieur. Il est obligatoirement consulté, pour avis préalable, sur toutes les demandes d'agrément et de renouvellement d'agrément présentées par les organismes publics ou privés, quelle que soit leur nature juridique, qui souhaitent dispenser une formation à destination des élus locaux ».**Voir : http://www.collectivites-locales.gouv.fr.Consulté le 26-06-2017.

[3] - **COURBEBAISSE (Pierre)** , Acteurs locaux, guide pratique de la formation et de l'insertion professionnelle, imprimerie Box , France, 2001 ,p 43.

[4] - Art. L2123-12,C .G.C.T , Op.cit.

تعويض المنتخبين المحليين بخصوص المصاريف التي تم صرفها في إطار متابعة دورات التكوين[1]، و هو ما يشجعهم و يحفزهم على متابعة هذه الدورات.

ثانيا

تكوين المستخدم المحلي

لا تنحصر أهمية تكوين الموارد البشرية في المنتخب المحلي فقط، بل حتى المستخدمين المحليين هم بحاجة إليه بفعل محدودية مستواهم العلمي .يقول الأستاذ **MUZELLEC Raymond** في هذا الصدد: " **لا تكفي الإرادة الحسنة لتسيير الجماعات المحلية بل تحتاج إلى مهارة عالية حيث أصبح تأهيل المستخدمين ضرورة مطلقة**"[2].

تناول كل من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية مسألة التكوين الإداري لمستخدمي الجماعات المحلية، حيث نصت المادة 131 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي: "**يستفيد مستخدمو المصالح و المؤسسات البلدية من التكوين و تحسين المستوى طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.**

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

أما المادة 14 من المرسوم التنفذي رقم 11-334 فنصت على مايلي: " **تنظم إدارة الجماعات الإقليمية و بصفة دائمة دورات تكوين و تحسين المستوى و تجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحيين معلوماتهم و تحسين كفاءتهم وترقيتهم المهنية و تحضيرهم لمهام جديدة.**

على موظفي الجماعات المحلية المشاركة في دورات التكوين التي تمّ تعيينهم لأدائها".

في حين جاء في نص المادة 15 من ذات المرسوم مايلي: " **يتم تكوين موظفي إدارة الجماعات الإقليمية:**

---

[1] - Art. L2123-14, Ibid.

[2] - Selon **MUZELLEC (Raymond) : « Le bon vouloir des agents ne suffit plus, les collectivités ont besoin d'un savoir faire de plus en plus aigu. La qualification du personnel est une exigence absolue »**.Voir : **MUZELLEC (Raymond),** finances locales, Dalloz, Paris, 1996, p 172.

- **إما بمبادرة من الإدارة.**
- **و إما بكلب من الموظف عندما يتطابق التكوين مع مصلحة الإدارة".**

يتضح من خلال المواد أعلاه أنّ المعالجة التشريعية لمسألة تكوين مستخدمي الجماعات المحلية تمت بصفة محتشمة خاصة في قانون البلدية الذي نصّ على هذه المسألة في مادة واحدة فقط، ما يوحي بعدم إعطاء المشرع أهمية كبيرة لمسألة التكوين.

أوكل المشرع إلى جانب ذلك مسألة تكوين مستخدمي الجماعات المحلية لهذه الجماعات بحد ذاتها غير أنّ هذه المهمة سرعان ما تصطدم بواقع ضعف التمويل المحلي ونقص الموارد المالية لأغلب الجماعات المحلية بالأخص البلديات، و بذلك يحرم مستخدمي هذه الجماعات المحلية من التكوين.

في ذات السياق لم تأت المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 بصيغة الإلزام في المشاركة في هذه الدورات التكوينية إنطلاقا من عدم إدراجها لأي جزاء يمكن أن يترتب عن عدم السعي نحو المشاركة في دورات التكوين، فالإكتفاء بعبارة **على موظفي الجماعات المحلية المشاركة** دون إقرار أي جزاء لعدم الإلتزام بالمشاركة يمكن أن يدرج من زاوية الحث و التشجيع على التكوين و ليس الإلزام. يمكن أن يكون تكوين المستخدمين المحليين طبقا لأحكام المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 11- 334 إماّ بمبادرة من الإدارة، أو بطلب من الموظف عندما يتطابق التكوين مع مصلحة الإدارة.

ثالثا

جهود وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في التكوين[1]

سطرت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية برنامجا مهما لتكوين الموارد البشرية (منتخبين و مستخدمين، إطارات محلية و مركزية)، و هذا ضمن إستراتجية تكوين للفترة مابين 2015-2019 تتمحور على التكوين القاعدي و التحضيري. تم في هذا الصدد التوقيع على عديد الإتفاقيات مع عدة وزارات ومعاهد[2].

[1]- كل المعلومات الواردة هنا منشورة عبر الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية.

[2]- على سبيل المثال تم توقيع إتفاقيات مع كل من وزارة التعليم العالي و البحث العلمي (جامعة الجزائر 1 و 3 ، جامعة البليدة ، المسيلة) ، بالإضافة لوزارة التكوين والتعليم المهنيين ، وكذا مؤسسات تكوين تابعة لقطاعات أخرى كالمعهد العالي للتسيير و التخطيط . الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية.

بخصوص حصيلة التكوين للفترة الممتدة من 2014 إلى 2016 نظمت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية دورات تكوين لفائدة إطارات الإدارة المركزية تمحورت حول تعلم اللغة الإنجليزية، الصفقات العمومية، و الحصول على شهادة ماستر في الحقوق و علوم التسيير، كما نظمت دورات تكوينية لصالح موظفي الجماعات المحلية كالأمناء العامين للولايات على مستوى المدرسة الوطنية للإدارة، وكذا مفتشي الولايات و الأمناء العامين للبلديات الذين إستفادوا من 3 دورات تكوينية تمحورت حول المنازعات الإدارية والصفقات العمومية والمالية المحلية، إلى جانب إستفادة كل من المكلفين بالإستقبال و التوجيه في الإدارة المحلية و المكلفين بالأرشيف على مستوى الإدارات المحلية من دورات تكوينية.

لم نلمس هذا الإهتمام الكبير بفئة الإطارات بالنسبة للمنتخبين المحليين حيث إستفاد 48 رئيس مجلس شعبي ولائي من دورة تكوينية واحدة على مستوى ولاية سطيف بهدف تحسين قدراتهم، في حين إستفاد رؤساء المجالس الشعبية البلدية من 3 دورات تكوين تندرج ضمن تثمين دور المنتخب المحلي في التنمية المحلية في الفترة ذاتها أي من سنة 2014 إلى غاية 2016، و هذا غير كاف خاصة أنّ أغلب رؤساء المجالس الشعبية البلدية يفتقدون لمستوى علمي كبير، ضف إلى ذلك تكليف الإدارات المحلية بتكوين مستخدميها حيث تم تكوين 20853 مستخدم سنة 2015 و 5859 موظف سنة 2016، و هو عدد قليل بالنظر إلى عدد الأعوان الذين ينشطون على مستوى الجماعات المحلية، فعلى سبيل المثال يبلغ عدد مستخدمي البلديات 312,009 مستخدم[1] .

في إطار سعي وزارة الداخلية و الجماعات المحلية لرفع مستوى بعض موظفي المصالح التقنية و الأمناء العامين للبلديات تمّ تسطير برنامج إضافي يمتد من سنة 2017 إلى غاية 2019 يتمحور حول التكوين في مجال التسيير التقني و الحضري، و في مجال المالية المحلية مخصصة للأمناء العامين للبلديات، و كمرحلة أولى من هذا البرنامج تمّ تكوين 73 مهندس.

في ذات السياق و في إطار تعزيز الديمقراطية التشاركية قامت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بتكوين 180 إطار وهذا بالتعاون مع الإتحاد الأوروبي و هذا دون إشراك المنتخبين

[1]– الرقم منشور على الموقع الرسمي للمديرية العامة للوظيف العمومي وفقا لإحصائيات 2015، مرجع سابق.

المحليين. نعود هنا لطرح نفس الإنشغال حول دواعي إستبعاد المنتخبين المحليين من هذه الدورة، خاصة و أنها تندرج ضمن مهامهم الأساسية؟

تتولى مراكز تكوين المستخدمين المحليين[1] مهمة تكوين مستخدمي الجماعات المحلية. تعتبر هذا المراكز مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي[2]. تعتمد هذه المراكز في تكوينها على عقد الملتقيات و دورات الإعلام و التربصات، و بذلك فهي تغّلب الجانب النظري على الجانب التطبيقي و العملي في تكوينها لمستخدمي الجماعات المحلية[3].

رغم أهمية المساعي التي تبذلها وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في تكوين مستخدمي الجماعات المحلية، إلاّ أنّ اللافت إنطلاقا من الحصيلة المستعرضة أنفا أنها موجهة بالدرجة الأولى لفئة الإطارات و الموظفين على حساب المنتخبين المحليين هذا من جانب، من جانب أخر تطرح قصر مدة تكوين مستخدمي الجماعات المحلية و طبيعة التكوين الذي يتلقونه مسألة مدى مساهمة هذا التكوين في رفع مستواهم، إذ لا يعقل أنّ يتم ضمان تكوين ذي جودة لمستخدمين محليين محدودي أو منعدمي المؤهلات العلمية في ظرف أسبوع أو أسبوعين على الأكثر[4].

---

[1]- أنشأت مراكز التكوين لمستخدمي الجماعات المحلية بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-450، مؤرخ في 19 ديسمبر 1994، يحدد قواعد إنشاء مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم و تنظيم هذه المراكز، ج ر عدد 85، صادرة في 26 ديسمبر 1994، تقع هذه المراكز تحت الوصاية المباشرة لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، و يتولى وزير الداخلية و الجماعات المحلية تحديد الشروط الواجبة توافرها في الموظفين المعنيين بالمشاركة في دورات التكوين و تحسين المستوى، كما يشرف هذا الأخير على تحديد التنظيم الإداري لهذه المراكز، و يتولى تعيين مدراءها، و رؤساءه مجالسها الإدارية، راجع في ذلك : المادة 8 من المرسوم التنفيذي 94-454 .

[2]- المادة 2، نفس المرجع.

[3]- جاء في تصريح وزير الداخلية و الجماعات المحلية سابقا دحو ولد قابلية: "**أنّ الدولة عازمة على إنشاء مدرسة لمهن المدينة تعنى بتسيير البلديات**"، إلاّ أنّ ذلك لم يتم تجسيده ليومنا هذا . أنظر الجريدة الرسمية للمناقشات للمجلس الشعبي الوطني، رقم 3، بتاريخ 12 و 26 نوفمبر 2015، ص 8.

[4]- على سبيل المثال نظم المركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية بوهران دورة تكوينية بتاريخ 15 جويلية إلى غاية 7 أوت 2015. يمكن الإطلاع عليها من خلال الموقع : www.cnfpcl.com ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 07-05-2015.

لذلك كان من الأفضل إعداد سياسة تكوين بالشراكة مع كل الفاعلين على المستوى المحلي و تكييف البرامج التكوينية لتستجيب لخصوصية بعض المناطق، فما يحتاجه رئيس مجلس شعبي بلدي في بلدية نائية لا يتفق ما إحتياجات رئيس المجلس الشعبي لبلدية في المدن الكبيرة. يمكن في هذا الصدد إنشاء مراكز جهوية تعنى بالتكوين على مستوى الولايات، من شأن هذه المراكز الجهوية تحفيز المنتخبين المحلين و مستخدمي الجماعات المحلية على التجاوب مع الدورات التكوينية التي يتم تنظيمها، خاصة في ظل عدم التكفل المالي بتنقلاتهم.

المبحث الثاني

أفاق إصلاح إنعكاسات ضعف الموارد البشرية على سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها

إنعكس ضعف مستوى الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية سلبا على تسيير الشؤون المحلية من قبل المنتخبين المحليين، حيث حل محلهم فئة الموظفين ليتولوا إتخاذ القرارات و تسيير الجماعات المحلية، و هي وضعية غير طبيعية في تسيير الشؤون المحلية، فليس من المنطقي تولى هؤلاء الموظفين شؤون هي في الأصل من إختصاص المنتخبين المحليين[1](**المطلب الأول**). يتوقف إنخراط الجماعات المحلية فعليا في تحقيق التنمية المحلية على وجود موارد بشرية مؤهلة تأهيلا كافيا للقيام بهذه المهمة. يعد ضعف المستوى العلمي و التأطير لهذه الموارد السمة البارزة الأمر الذي يتطلب إصلاحا شاملا لهذا الجانب من خلال تصور جديد للتسيير المحلي، إذ ما الجدوى من إسناد إختصاصات عديدة للجماعات المحلية إذا لم تكن تتوفر على وسائل بشرية كفأة لترجمة هذه الإختصاصات في أرض الواقع؟ و بذلك تظهر الحاجة الفعلية إلى الذهاب نحو رفع مستوى الموارد البشرية للجماعات المحلية من خلال العمل على إصلاحها، و لن يكتمل ذلك إلاّ بإشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية (**المطلب الثاني**).

[1]– **الجندي مصطفى**، الإدارة المحلية وإستراتجيتها، ب.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987، ص 132.

المطلب الأول

بروز سلطات موازية للمجالس المحلية : نتيجة حتمية لضعف مستوى المنتخب المحلي

يظهر واقع الجماعات المحلية بالخصوص البلديات للوهلة الأولى سيطرة الموظفين على تسييرها و المساهمة بشكل كبير في إتخاذ القرارات على مستواها، و هو ما يتناقض مع جوهر حريتها في التسيير، فليس من الأمور السليمة أن تقوم نهضة البلديات على عناصر بشرية لا تمت بصلة إليها. لا تولّد هذه الوضعية في الجماعات المحلية طاقة ذاتية تسير بها قدما في طريق تحقيق التنمية المحلية مادامت مواردها البشرية بالأخص المنتخبين لا يتولون النهوض بها بأنفسهم[1].

لذا دعّم القانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المرسوم التنفيذي 16-320[2] من المركز القانوني للأمين العام للبلدية ما أهّله لأن يكون سلطة موازية لرئيس المجلس الشعبي البلدي **(الفرع الأول)** بالإضافة لتدعيم هيمنة الوالي على المجالس المحلية المنتخبة عبر كل من رئيس الدائرة الذي يعتبر واليا مصّغرا[3] و الوالي المنتدب الذي لا يختلف عن رئيس الدائرة سوى في التسمية **(الفرع الثاني)**، و أمام ضعف مستوى المنتخبين المحليين برزت المصالح التقنية لتزاحم المنتخبين المحليين في صلاحياتهم **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

الأمين العام للبلدية : سلطة موازية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

يبرز الأمين العام للبلدية كسلطة موازية لرئيس المجلس الشعبي البلدي حيث أضحى المسير الإداري لها[4]، خاصة من خلال المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام

---

[1]- نفس المرجع، ص132.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 16- 320، مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر عدد 73، صادرة في15 ديسمبر 2016.

[3]-Selon **TAIB (Essaid)**: **« Le décret exécutif n° 94-215 réhabilite pleinement cette autorité locale .il s'agit d'un retour au décret n°82-31 qui faisait de chef daïra un « mini wali » exerçant un véritable pouvoir de tutelle sur la commune »** .Voir :**TAIB (Essaid) ,** « Chronique de l'organisation administrative 1994 »,Op.cit , p114.

[4]- **روبحي نور الهدى**، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية : البلدية في إطار القانون 11-10، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013، ص 71.

الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، و هي نتيجة منطقية لضعف مستوى المنتخبين المحليين على مستوى البلديات[1]، ما يستلزم البحث في تكييف منصبه **(أولا)** و دراسة مهامه التي يظهر أنها فعلية **(ثانيا)**.

أولا

تكييف منصب الأمين العام للبلدية

يعتبر منصب الأمين العام للبلدية طبقا للمادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320:

- **وظيفة عليا في الدولة** في البلديات التي تفوق عدد سكانها 100.000.
- **منصب عال في البلدية** التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل.

فإذا كان مدلول مصطلح وظيفة عليا في الدولة معرفا من خلال الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية. فما هو مدلول المنصب العال في البلدية ؟.

جاء مصطلح منصب عال في الإدارة البلدية في إطار المرسوم التنفيذي رقم 91-26[2] دون أن يقدم تعريفا له و إكتفت المادة 117 منه بتعداد الفئات التي تدخل في إطار هذا المنصب و هي: **الأمين العام للبلدية التي يساوي أو يقل عدد سكانها على 100.000 نسمة، رئيس قسم، المدير، رئيس مصلحة.**

يتم تعيين الأمناء العامين للبلديات طبقا لأحكام المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 التي نصت على مايلي: " **يعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100,000 نسمة، و الأمناء العامون للبلديات مقر الولاية و الأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بموجب مرسوم، بناءا على إقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية**".[3]

---

[1]- حرص المشرع الجزائري على ضرورة توافر العديد من الشروط لتولي الأمين العام للبلدية هذا المنصب في مقدمتها الكفاءة العلمية و الخبرة...إلخ. للتفصيل أكثر حول الشروط الواجب توافرها للتعيين في منصب الأمين العام للبلدية راجع المواد 22 إلى غاية 25 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق .

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 91-26، مرجع سابق.

[3]- نشير إلى أنّ نص المادة 20 لم تحدد طبيعة المرسوم الذي يتم بموجبه تعيين الأمين العام هل هو مرسوم رئاسي أم تنفيذي؟.

في حين يتم تعيين الأمناء العامين للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100,000 نسمة أو يقل عنه بقرار من الوالي المختص بناءا على إقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث تنص المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 على مايلي:" **بغض النظر عن أحكام المادة 20 أعلاه، يعين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه بقرار من الوالي المختص إقليميا بناءا على إقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي.**

و تنهي مهامهم بنفس الأشكال".

و بالتالي فقد تراجع المشرع عن إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي في تعيين الأمناء العامين للبلديات حسب ما كان مكرسا في ظل المرسوم التنفيذي رقم 91-26 الذي نصّ في المادة 12 منه على مايلي:" **مع مراعاة أحكام المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 17 شعبان عام 1411 الموافق 2 فبراير سنة 1991، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية، يوظف رئيس المجلس الشعبي البلدي المستخدمين البلديين و يعنيهم و يسيرهم .**

تخضع قرارات الرئيس المذكورة في المقطع أعلاه للمراقبة القانونية المنصوص عليها في التنظيم الجاري به العمل".

و بالتالي فقد جعل المشرع الجزائري مسألة تعيين الأمناء العامين للبلديات شأنا مركزيا[1]، ثم حتى لو كان الوالي ملزما إجرائيا بإستشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي حول الأسماء التي يقترحها لشغل هذه المنصب إلاّ أنّ قرار التعيين في هذا المنصب يبقى من صلاحياته وحده، و له في ذلك كامل السلطة التقديرية.

[1]- نشير إلى أنّ جعل التعيين في منصب الأمين العام للبلدية مركزيا كان ضمن مشروع قانون البلدية لسنة 1997 من خلال المادة 87 منه الذي حددت جهات التعيين لهذا المنصب في كل من رئيس الحكومة بموجب مرسوم تنفيذي بالنسبة للأمناء العامين في بلديات مقر الولايات، و البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100,000 نسمة، و بقرار من وزير الداخلية بالنسبة للبلديات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها 20,000 نسمة، و بقرار من الوالي في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 20,000 نسمة. نقلا عن: **عباس راضية**، المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد، **مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية**، عدد 9، جوان، 2015، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البليدة 2، العفرون، ص 76.

ثانيا

مهام الأمين العام للبلدية : مهام فعلية

يكلف الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهام ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي **(1)** بالإضافة لضمان متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي **(2)**، إلى جانب تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية**(3)**، فضلا عن مهامه في المجال المالي للبلدية **(4)**.

1- مهام الأمين العام للبلدية في ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي:

يتولى الأمين العام للبلدية طبقا لأحكام المادة 129 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المادة 14 من المرسوم التنفيذي 16-320 تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي من خلال تحضير كافة الوثائق اللازمة لأشغال المجلس و لجانه، و وضع كل الوسائل المادية و البشرية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس بهدف السير الحسن للأشغال. كما يتولى أمانة جلسات المجلس تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي، و السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال الدورات، و ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات.

يظهر من خلال المهام التي يتولاها الأمين العام للبلدية في إطار ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي أنها جد واسعة، إذ تمّكنه من حق الإعلام و الإطلاع المسبق على كافة أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي، و بذلك يصبح هو المتحكم الفعلي في تسييرها، خاصة إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي محدودا أو عديم المستوى.

2- مهام الأمين العام للبلدية في ضمان متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي:

يتولى الأمين العام للبلدية طبقا لأحكام المادة 129 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المادة 15 من المرسوم التنفيذي 16-320 ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي و تسيير المستخدمين، بالإضافة لضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي، كما يتولى متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية و المشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.

3- مهام الأمين العام للبلدية في تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية:

في إطار تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية يكلف الأمين العام للبلدية بتلقي التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري و التقني للبلدية باستثناء القرارات[1]، و يتولى أيضا طبقا لنص المادة 2/139 تسيير أرشيف البلدية طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

وسّع المرسوم التنفيذي رقم 16-320 صلاحيات الأمين العام للبلدية في إطار مهامه في تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية، حيث أسندت له حوالي ثمانية عشر (18) إختصاص[2]. اللافت من خلال هذا المرسوم أنه نصّ على بعض الإختصاصات التي يمارسها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي كممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلديات و ضمان تنفيذ الميزانية، أما باقي الإختصاصات فلم تتضمن أي إشارة إلى ممارستها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، بل أنّ الأمين العام له أن يقترح أي تدبير من شأنه تحسين أداء المصالح البلدية و يتخذه.

من شأن هذا الغموض في عدم تحديد السلطة التي يمارس تحتها الأمين العام للبلدية صلاحياته منحه حجة قانونية للإستحواذ على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي،

---

[1]- أنظر المادة 126 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- تتمثل هذه المهام في:ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدية ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إقتراح التعيينات في المناصب العليا و مناصب الشغل المتخصصة في البلدية، ضمان إحترام التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية و التسيير المالي، و الميزانياتي و الصفقات العمومية، ضمان السير العادي لمصالح البلدية و مراقبة نشاطاتها، و إقتراح أي تدبير من شأنه تحسين أداء المصالح البلدية و إتخاذه، مسك بطاقيات الناخبين و تسيير العمليات الإنتخابية، ضمان إحصاء مواطني البلدية المولودين فيها أو المقيمين فيها، ضمان تنفيذ إجراءات النظافة و النقاوة العمومية، ضمان إعلان القرارات البلدية و نشرها، متابعة قضايا المنازعات الإدارية، المشاركة كعضو في لجنة الصفقات، ضمان تسيير الأرشيف البلدي وحفظه و المحافظة عليه ، تحضير مشروع الميزانية، ضمان تنفيذ الميزانية البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية و حفظها و صيانتها ، مسك و تحيين سجلات الأملاك العقارية و دفاتير و أثاث البلدية، إعداد محضر تسليم المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته و الرئيس الجديد. راجع في ذلك: أحكام المرسوم التنفيذي رقم 16-320، مرجع سابق.

خاصة و أنّ الحكومة تتجه لتعزيز صلاحيات الأمين العام في مجال تسيير الأملاك البلدية و تثمينها[1] .

في السياق ذاته يظهر سمو المركز القانوني للأمين العام للبلدية من خلال إسناد صلاحية تقييم مساره الوظيفي شكليا لرئيس المجلس الشعبي البلدي[2]، حيث يتولى وزير الداخلية و الجماعات المحلية التحديد المسبق لمعايير هذا التقييم مما يستبعد أي سيطرة لرئيس المجلس الشعبي البلدي على الأمين العام. ثم كيف يمكن تصور قيام رئيس مجلس شعبي بلدي أمي أو محدود المستوى العلمي، يجهل أمور التسيير بتقييم أمين عام يتمتع بمستوى علمي معين؟. في حين أنّ الأصل و كما هو معمول به في فرنسا فإنّ وظيفة الأمين العام للبلدية هي وظيفية **إعلامية و إستشارية** لرئيس المجلس البلدي و المجلس البلدي، بالإضافة لإعتباره رئيسا للمصالح التقنية في البلديات ذات الكثافة السكانية التي تتعدى 200.000 نسمة يتم الإستفادة من كفاءته و خبرته في مجال التسيير و هو التوجه الذي كان على المشرع الأخذ به[3].

-4- مهام الأمين العام للبلدية في المجال المالي للبلدية:

أضافت المادة **1/180** النص على إختصاص الأمين العام في إعداد مشروع ميزانية البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، و هذا بعد أن كان في ظل القانون رقم 08-90 المتعلق بالبلدية من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما يعتبر الأمين

---

[1]- جاء في تصريح وزير الداخلية و الجماعات المحلية السيد **نور الدين بدوي** مايلي : " **نعرف جيدا واقع تسيير أملاكنا و سنعيد النظر في الميكانزمات من منطلق التوازن، وتعطى صلاحية تسييرها للبلديات، وقد أعطيت السنة الماضية تعليمة لمراجعة كراء هذه الأملاك، فتحصلنا على إجابات من الجماعات المحلية فيها رائحة التلاعب، لذلك سيجري تكريس تثمينها في الصلاحيات الجديدة التي ستعطى للأمين العام للبلدية عقب تعديل قانون البلدية**". أنظر جريدة الخبر، عدد 8381 ليوم الثلاثاء 15 نوفمبر 2016، ص 2.

[2]- تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي 16-320 على مايلي: " **يخضع الأمين العام للبلدية لتقييم دوري من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يرسل تقرير التقييم للوالي . تحدد معايير و كيفيات التقييم بقرار من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية**".

[3]- **PALUD (Anne), POUJADE (Marie-Yvonne),** Personnel des communes : Mode d'emploi, édition du Papyrus, Paris,1993, p 42.

العام للبدلية بموجب المادة 191 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية عضوا في لجنة البلدية للمناقصة.

الفرع الثاني

تعزيز نفوذ الوالي على المجالس المحلية عبر كل من رئيس الدائرة و الوالي المنتدب

يتمتع رئيس الدائرة بإختصاصات واسعة و نوعية أهلته لأن يصبح بمثابة والي مصّغر[1] على المستوى المحلي **(أولا)** إلى جانب الوالي المنتدب الذي يتولى رئاسة المقاطعة الإدارية المستحدثة، و الذي لا يختلف عن رئيس الدائرة سوى في التسمية **(ثانيا)**.

أولا

رئيس الدائرة الوالي الصغير

تعتبر الدائرة و التي يقابلها في المصطلح الفرنسي **Arrondissement** نموذجا لعدم التركيز الإداري[2] و هي عبارة عن مقاطعة إدارية تابعة للولاية تضم عددا من البلديات لا تتمتع بالشخصية المعنوية و لا بالإستقلالية المالية. يترأس الدائرة موظف سامي في الإدارة الإقليمية يدعى رئيس الدائرة، يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بإقتراح من الوزير الأول[3].

ظهرت الدائرة لأول مرة في إطار الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية و إعتبرها مجرد قسم إداري، في حين إعتبر رئيس الدائرة مساعدا للوالي[4].

عرّف منصب رئيس الدائرة تطورات عديدة منذ 1969 حيث كان دوره **إنعاشي و تنسيقي** للبلديات يعمل تحت سلطة الوالي في إنعاش و تنسيق نشاطات البلديات و النقابات البلدية و المؤسسات البلدية الخاضعة لعدة بلديات على مستوى الدائرة. ليصبح دوره **وصائي**

---

[1]- **TAIB (Essaid)**, Chronique de l'organisation administrative pour 1994**, IDARA** (Revue de l'Ecole Nationale d'Administration), N° 2,1995, p 114.

[2]– **بن حدة باديس**، الإتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي " دراسة مقارنة "، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016، ص 248.

[3]– يتم تعيين رئيس الدائرة بموجب المادة 3 بعنوان الإدارة الإقليمية من المرسوم الرئاسي 99-240، مؤرخ في 27 اكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف العسكرية و المدنية للدولة، ج ر عدد 76،صادرة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 1999.

[4]– أنظر المادة 166 من الأمر 69-38 المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

و تنشيطي و تنسيقي في ظل المرسوم رقم 82-31[1] حيث تولى تحت سلطة الوالي المصادقة على بعض مداولات المجالس الشعبية البلدية التي يقل عدد سكانها عن 50,000 نسمة و التي يكون موضوعها ميزانيات البلديات و الهيئات المشتركة بين البلديات التابعة للدائرة، تسعيرات رسوم الطرقات ووقوف السيارات، و الإيجار المفروضة على ملحقات الطرق و توابعها و الرسوم الواجب تحصيلها لصالح البلديات، شروط عقود الإيجار التي تتجاوز مدتها 9 سنوات، نقل ملكية العقارات و التنازل عنها و تبادله، المناقصات و المحاضر و الهبات و الوصايا[2].

بالإضافة لمهامه في تنشيط و تنسيق عمل البلديات و المؤسسات البلدية المشتركة، حيث يسهر في هذا الإطار على إقامة الهياكل و المصالح الناجمة عن ممارسة الصلاحيات و الأعمال التي يسندها التنظيم الجاري به العمل إلى البلدية و سيرها المنتظم، و يشجع أية مبادرة بلدية أو مشتركة بين البلديات ترمي إلى إنشاء وسائل من شأنها أن تضمن تنفيذ مخططات البلدية للتنمية[3].

شكل هذا التحول في مهام رئيس الدائرة إعتداءا صارخا على مبدأ تدرج القواعد القانونية، حيث تم التوسع في مهامه بموجب مرسوم و المسلم به أنّ القانون لا يعدل إلاّ بقانون و ليس بمرسوم[4]، الأمر الذي يحد من فعالية اللامركزية[5] .

عزّز المرسوم التنفيذي رقم 94- 215 من دور رئيس الدائرة **الوصائي و التنشيطي** على البلديات بغض النظر عن عدد سكانها، فأصبح بموجب المادة 10 منه يصادق بتفويض من الوالي على الميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات و الهيئات المشتركة في

---

[1]- مرسوم رقم 82-31، مؤرخ في 23 يوليو 1982، يحدد صلاحيات رئيس الدائرة ، ج.ر عدد 4، صادرة في 26 يوليو 1982، معدل و متمم بالمرسوم رقم 82-372، مؤرخ في 27 نوفمبر 1982، ج.ر عدد 48، صادرة في 30 نوفمبر 1982.

[2]- أنظر المواد 5 ، 7، 8، 10، نفس المرجع.

[3]- أنظر المواد 6، 9 ، نفس المرجع.

[4]- **بن طيفور نصر الدين** ، أي إستقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعي جوان 1999 لقانوني البلدية و الولاية، مرجع سابق، ص 17.

[5]-**TAIB (Essaid),** « La démocratie à L'épreuve de la Décentralisation », **IDARA (Revue de l'Ecole Nationale d'Administration),** N°01,1991, P 68.

البلديات التابعة للدائرة نفسها، تعريفات حقوق مصلحة الطرق و توقيف السيارات و الكراء لفائدة البلديات، شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها 9 سنوات، تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية، المناقصات و الصفقات العمومية و المحاضر و الإجراءات، الهبات و الوصايا. كما يوافق على مداولات و قرارات تسيير المستخدمين البلديين بإستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل و إنهاء المهام، فضلا عن ذلك يتولى رئيس الدائرة تنشيط و تنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها[1]، كما يسهر زيادة عن ذلك على الإحداث الفعلي و التسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها، و يحث و يشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل و الهياكل التي من طبيعتها تلبية الإحتياجات الأولوية للمواطنين و تنفيذ مخططات التنمية المحلية، إلى جانب ذلك يعطي رئيس الدائرة رأيا إستشاريا في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة[2].

ألغى القانون 11-10 المتعلق بالبلدية بموجب المادة 219 جميع الأحكام المخالفة له، قياسا على ذلك يفقد المرسوم التنفيذي رقم 94-215 أساسه القانوني رغم عدم وضوح المادة 219 بشأن هذا المرسوم مما يخلق فراغا قانونيا[3] .

يبدو أنّ السلطة المركزية تتجه نحو تعزيز دور رئيس الدائرة في إطار الإرتقاء بالدور الإقتصادي للجماعات المحلية، حيث تعتزم التوسع في تدخلاته على مستوى البلديات[4]. لتفقد

---

[1]- أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 14، نفس المرجع.

[3] - Selon : **KANOUN /TALEB (Nacira): « Maintenant que la loi n° 90-08 et toutes les dispositions contraires à la loi n° 11-10 ont été abrogées par l'article 219 de la loi n° 11-10, le décret exécutif n° 94-215 qui à l'origine déjà, n'avait pas de fondement juridique, n'a plus de raison d'exister bien que l'article 219 ne le cite pas explicitement, d'autant plus, que la loi n° 11-10 n'y fait aucunement référence instituant encore une fois un vide juridique ».**Voir : **KANOUN /TALEB (Nacira)** , La loi n° 11-10 relative à la commune : Réforme ou simples « réaménagements ? », inédit.

[4]- جاء في تصريح وزير الداخلية و الجماعات المحلية مايلي في إطار الإجابة عن أسئلة نواب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 29 ديسمبر 2016 **مايلي:**" ...، **بالإضافة للمهام التي ذكرتها أنفا ستضطلع الدائرة بمهام أخرى غير تلك التقليدية التي تتعلق أساسا بمرافقة البلديات و مساعدتهم بالإضطلاع بالدور الإقتصادي الجديد المنوط بهم، وذلك وفقا**

بذلك الجماعات المحلية مزيدا من سلطاتها على القرار المحلي التي هي في الأصل محدودة.

في هذا الإطار عززت الحكومة عبر المنشور الوزاري رقم 4026 الصادر بتاريخ 28 ديسمبر 2017[1] الدور الرقابي لرئيس الدائرة على ميزانية البلديات العاجزة، حيث أوكلت له مهام مراقبة سابقة على كل ميزانية عاجزة إستنادا إلى الحساب الإداري للميزانية و التأكد من تطابق الحساب الإداري مع حساب التسيير لأمين الحزينة البلدي، تحديد كل الأخطاء المرتبطة بالإلتزام بالنفقات، التأكد من تطابق الإعتمادات المحولة داخل نفس الباب أو المحولة من باب إلى باب.

و في مجال الإيرادات: يقع على رئيس الدائرة التأكد من عدم تسجيل إيرادات وهمية، إضافة لعدم إغفال تسجيل أي إيراد في الميزانية الإضافية و التحقق من تسجيل كل المخصصات الممنوحة لفائدة البلديات، إلى جانب التأكد من صحة تقديرات الإيرادات التي يجب أن تكون مبررة بالوثائق، إلغاء تسجيل أي إعانة لفائدة الغير إذا كانت الميزانية الإضافية عاجزة.

في مجال النفقات: يقع على رئيس الدائرة إلغاء كل إلتزام بنفقة خارج تقديرات الميزانية، إلغاء كل زيادة في مبلغ الإقتطاع من إيرادات الجباية المحلية لتمويل قسم التجهيز، السهر على تصفية بواقي الإنجاز.

يشكل هذا المنشور خرقا لمبدأ المشروعية و تعديا صارخا لحرية الجماعات المحلية في تسيير ميزانياتها و ذلك بالإعتراف لرئيس الدائرة بسلطات كبيرة ليس لها أي سند قانون لا في قانون البلدية و لا في المرسوم التنفيذي 94-215 اللذان لم يمنحا لرئيس الدائرة كل هذه السلطات. و بذلك كان على المشرع الإكتفاء بمعالجة مسألة عجز ميزانية البلدية من خلال المنشور الوزاري أعلاه دونما الإعتراف لرئيس الدائرة بمزيد من السلطات. على هذا

=**لما رسمه فخامة رئيس الجمهورية خلال مجلس الوزراء بتاريخ 4 أكتوبر 2016**". أنظر في ذلك: الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، رقم 276، بتاريخ 29 ديسمبر 2016، ص ص. 10-11.

[1]- منشور وزاري صادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، رقم 4026، مؤرخ في 28 ديسمبر 2017، يتعلق بمنهجية و طريقة مراقبة الميزانيات الإضافية العاجزة للبلديات.

الأساس فإنّ السلطة المركزية مدعوة اليوم إلى إعادة النظر في المعالجة التشريعية لمنصب رئيس الدائرة من خلال إحداث إطار تشريعي يضبط مهامه و علاقته بالبلديات بشكل دقيق.

ثانيا

الوالي المنتدب : رئيس دائرة بتسمية مغايرة

في إطار السعي للإرتقاء بالخدمة العمومية و إزالة العراقيل أمام حسن و جودة تقديمها[1]، إستحدث المشرع الجزائري بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140[2]، والمرسوم التنفيذي 15-141[3] مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات يسيرها والي منتدب تلبية للمطالب الشعبية بضرورة إعادة النظر في التقسيم الإداري الحالي[4].

---

[1]- **فريجات إسماعيل**، "النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر"، **مجلة العلوم القانونية و السياسية** ، عدد 12، جانفي 2016 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، ص 205.

[2]- مرسوم رئاسي رقم 15-140، مؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج. ر عدد 29، صادرة في 31 ماي 2015، معدل و متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 18-303، مؤرخ في 5 ديسمبر 2018، يعدل و يتمم المرسوم الرئاسي رقم 15-140، و المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر عدد 72، صادرة في 25 ديسمبر 2018.

[3]- مرسوم تنفيذي 15-141، مؤرخ في 28 ماي 2015، يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية و سيرها، ج ر عدد 29، صادرة في 31 ماي 2015.

[4]- " **الولايات الجديدة.. القنبلة!** "، مقال صحفي منشور على الموقع الإلكتروني لجريدة للشروق: **http://www.echoroukonline.com** . تم الإطلاع عليه بتاريخ 09-08-2016.

- فتنة الولايات المنتدبة تنتقل إلى الشمال – رقعة الإحتجاجات تتسع للمطالبة بالترقية – ، الموقع الإلكتروني لجريدة البلاد : **http://www.elbilad.net** ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 09-08-2016.

- إلى غاية 2016 تم إستحداث 10 مقاطعات إدارية في الجنوب على أنّ تمتد إلى الولايات الشمالية و الهضاب العليا بداية من سنة 2017 .

يبدو أنّ المشرع الجزائري تسرع في تسمية المكلف بتسيير هذه المقاطعات بالوالي المنتدب وهو مصطلح ليس غريبا على المنظومة التشريعية الجزائرية، حيث أنه إقترن بالدوائر الإدارية لولاية الجزائر[1]، فهل هو عجز عن إيجاد تسمية مستحدثة لهذا المنصب[2]. هذا و قد رعى المشرع عند إنشاء هذه المقاطعات عدة معايير تتمثل في: تكثيف وجود سيادة الدولة في المناطق الحدودية، و دعم و تشجيع النمو الإقتصادي خاصة بمناطق الجنوب الكبير و تخفيف الضغط عن بعض الولايات[3].

لم يعرّف المشرع الجزائري المقاطعات الإدارية و إكتفى بالنص على مايلي : " **تحدث داخل بعض الولايات مقاطعات إدارية يسيرها ولاة منتدبون...**"[4]، كما لم يعترف لها لا بالشخصية المعنوية و لا بالإستقلالية المالية. تتكون المقاطعة الإدارية من الإدارة العامة التي تتكون بدورها من الأمانة العامة، الديوان، مصالح التنظيم و الشؤون العامة للإدارة المحلية[5]، بالإضافة إلى المديريات المنتدبة و مجلس المقاطعة[6] .

يشارك رؤساء المجالس الشعبية البلدية في أشغال مجلس المقاطعة مشاركة إستشارية[7]، كما يمثل هذا المجلس إطارا تنسيقيا و تشاوريا للمصالح الموجودة على مستوى المقاطعة

---

[1]– تم إستحداث منصب الوالي المنتدب كمسير للدوائر الإدارية لدى والي ولاية الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 97–292، مؤرخ في 2 غشت 1997، الذي يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، ج.ر عدد 09، صادرة في 02 مارس 1997 معدل و متمم بموجب الأمر 2000–45، مؤرخ في 01 مارس 2000، يتضمن تعديل المرسوم الرئاسي 97 –292 مؤرخ في 2 غشت 1997، يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، ج.ر عدد 09، صادرة في 2 مارس 2000. (ملغى).

[2]– **شرشاري فاروق**، النظام القانوني للمقاطعات الإدارية في الجزائر في ضوء المرسوم الرئاسي 15–140، **المجلة الأكاديمية للبحث القانونية**، المجلد 15، عدد 01، 2017 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 486.

[3]– تم الإعلان عن هذه المعايير سنة 2010 عند سؤال وزير الداخلية و الجماعات المحلية أنذاك من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني. للتفصيل أكثر أنظر: الجريدة الرسمية للمناقشات، عدد 147، بتاريخ 22 مارس 2010، ص ص. 4–5.

[4]– أنظر المادة 2 من المرسوم الرئاسي 15–140 المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[5]– أنظر المادة 8، نفس المرجع.

[6]– أنظر المواد 9 ، 10، نفس المرجع.

[7]– أنظر المادة 10 ، نفس المرجع.

الإدارية لا سيما في مجال تنفيذ قرارات مجلس الولاية[1] و يخضع لنفس الأحكام المطبقة على مجلس الولاية[2].

طبقا للمادة 10/122 من دستور 1996 المعدل و المتمم[3] يختص البرلمان بالتشريع في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد. إلاّ أنه ما هو المقصود بالتقسيم الإقليمي للبلاد؟. بالرجوع لقرار المجلس الدستوري القاضي بإلغاء محافظة الجزائر الكبرى[4] نجد أنه يلمح لمفهوم التقسيم الإقليمي للبلاد من خلال ربطه بعدم تجاوز التحديد الحصري للجماعات المحلية في الجزائر المتمثلة في كل من الولاية و البلدية، و إذا إعتبرنا أنّ المشرع الجزائري قد خرق أحكام المادة 10/140 من الدستور فهذا يعني إقرار منه بأنّ المقاطعات الإدارية هي جماعات محلية تضاف لكل من الولاية و البلدية، و هذا أمر مستبعد على إعتبار أنّ المقاطعات الإدارية مجرد تنظيم داخلي للولاية لم يعترف لها المشرع الجزائري لا بالشخصية المعنوية و لا بالإستقلالية المالية، على خلاف محافظة الجزائر الكبرى التي إعترف لها بذلك[5]، كما أنّ المادة 11 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية أحالت مسألة إعادة النظر

---

[1]- أنظر المادة 16 من المرسوم الرئاسي 15-140 المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 17، نفس المرجع.

[3]- تمّ الإستناد لنص المادة 122 من دستور 1996 المعدل و المتمم إنطلاقا من أنّ المقاطعات الإدارية أنشأت سنة 2015 أي قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 و الذي أصبحت فيه المادة 140 بدلا من المادة 122 هي التي تحدد مجال التشريع بالقوانين العضوية.

[4]- جاء في القرار رقم 02 /ق.أ/م د/2000 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1420 الموافق 27 فبراير سنة 2000، المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 24 محرم عام 1418 الموافق 31 مايو سنة 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى ، ما يلي : " **واعتبارا أن المؤسس الدستوري حين أقر في المادة 15 (الفقرة الأولى) من الدستور أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية" فإنه يقصد حصر التقسيم الإقليمي للبلاد في هاتين الجماعتين الإقليميتين دون سواهما، - واعتبارا أنه إذا كان المؤسس الدستوري قد خول المشرع، =بمقتضى المادة 122 (البند 10) من الدستور، صلاحية التشريع في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد، فإنه يتعين عليه، حين ممارسة هذه الصلاحية، أن يتقيد بأحكام المادة 15**".

[5]- أنظر المادة 2 من الأمر 97-15، مؤرخ في 31 مايو 1997، يحدد القانون الأساسي لمحافظة الجزائر الكبرى، ج.ر عدد 38، صادرة في 4 جوان 1997.(ملغى).

في الحدود الإقليمية للولاية إلى التنظيم، حيث نصت على مايلي : "**في حالة تعديل الحدود الإقليمية ، فإنّ حقوق و إلتزامات الولايات المعنية تعدل تبعا لذلك .**

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

ثم إنّ الوالي المنتدب يمارس مهامه تحت سلطة الوالي وليس بصفة مستقلة الأمر الذي يتضح أكثر مع دراسة مهامه.

حددت المواد 3 إلى 13 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140 مهام الوالي المنتدب في المهام الرقابة و تنشيط وتنسيق أنشطة البلديات التابعة للمقاطعة الإدارية و كذا مصالح الدولة الموجودة بها[1]، كما يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات وقرارات الحكومة و مجلس الولاية و مداولات المجلس الشعبي الولائي على مستوى المقاطعة[2]، كما يتمتع بصلاحيات الضبط الإداري[3].

يكلف الوالي المنتدب تحت سلطة الوالي على الخصوص بمايلي:

- تحضير برامج التجهيز و الإستثمار العمومية و تنفيذها و متابعتها.
- السهر على السير الحسن للمصالح و المؤسسات العمومية و تنشيط و مراقبة أنشطتها.
- السهر على إحترام الشروط المتعلقة بالبناء و التهيئة و التعمير.
- السهر على تنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ البيئة و حمايتها.
- تنسيق المهام المتعلقة بالنشاط الإجتماعي و بالصحة العمومية.
- ترقية الأنشطة الثقافية و الرياضية و الشبابية.
- السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات التي تحكم الأنشطة التجارية.
- المبادرة بكل إجراء تحفيزي لترقية التشغيل و الإدماج المهني و الإجتماعي.
- المبادرة بكل عمل يحفز التنمية الإقتصادية.
- ترقية الأنشطة الفلاحية و تشجيع كل مبادرة تحفز الإستثمار.

يلاحظ من خلال الإختصاصات المسندة للوالي المنتدب أنّ المشرع الجزائري أعاد إستنساخ فكرة رئيس الدائرة لكن بتسمية مغايرة، مع الإشارة إلى أنّ إختصاصات الوالي

---

[1]- أنظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 15-140، المعدل و المتمم مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 5، نفس المرجع.

[3]- أنظر المادة 6، نفس المرجع.

المنتدب أوسع نوعا ما من إختصاصات رئيس الدائرة، إلا أنهما يتفقان في التمتع بمهام الرقابة و التنسيق و التنفيذ. يؤدي هذا الوضع إلى تداخل الإختصاصات نظرا لتعدد مصادر القرار المحلي إذ أنّ أغلب الإختصاصات التي أسندت للوالي المنتدب هي في الأصل من إختصاص الجماعات المحلية، كمجال الحماية الإجتماعية، الصحة العمومية، البيئة...إلخ.

أضحى الوالي المنتدب ينافس المجالس المحلية المنتخبة في تسيير الشأن المحلي لدرجة إعتباره المكلف الأول بقيادة التنمية المحلية بعد الوالي، إذ لم يكتف المشرع بتوسيع إختصاصاته لتشمل مجالات إختصاصات الجماعات المحلية، بل تمّ تزويده بوسائل عمل تدعيما لمركزه القانوني، ثم إنّ مشاركة الجماعات المحلية في مجلس المقاطعة بصفة إستشارية من شأنه تكريس هيمنة الوالي المنتدب على هذه المجالس.

كرّس المشرع الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي 15-140 تبعية الهيئات المنتخبة للهيئات اللاتركيزية الأمر الذي يمّس حرية التسيير المحلي و يحد من فعّالية اللامركزية مما يؤدي إلى إفراغ الإختصاصات المخولة للجماعات المحلية من محتواها.

بالرغم من كون المقاطعات الإدارية مجرد تنظيم داخلي للولايات هذا من الناحية التنظيمية، غير أنّه لو تمّ التطرق لهذه المسألة من الناحية الإقتصادية فيمكن القول أنها تمثل إهدارا للمال العام بالنظر إلى كونها إستهلكت أموالا طائلة دون أن ينعكس ذلك على النهوض بالتنمية المحلية، لذلك كان على الحكومة التوجه نحو إعادة النظر في التقسيم الإداري الحالي، إلاّ أنّ ذلك لن يكون قبل إعادة النظر في الدستور من خلال تكريس صيغة أكثر مرونة في الإقرار بالوجود الدستوري للجماعات المحلية، فالتقسيم الإداري الحالي يجعل النظام اللامركزي جامدا غير قابل للتطور[1]، على خلاف بعض الأنظمة المقارنة كفرنسا التي يتميز دستورها بالمرونة من خلال فتح المجال لإمكانية إنشاء جماعات إقليمية أخرى غير(البلدية، المحافظة، الجهة، الجماعات الإقليمية ذات النظام الخاص، و أقاليم ما وراء البحار)[2]، لذلك ينبغي تعديل المادة 16 من الدستور الجزائري بإضافة عبارة:" **و كل**

[1] - **KANOUN TALEB (Nacira),** La décentralisation en Algérie: Une arlésienne, Op.cit, p20.

[2]- Art.72 de la constitution française, Op.cit dispose : **« Les collectivités territoriales de la République sont les communes, les départements, les régions, les collectivités à statut particulier et les collectivités d'outre-mer régies par l'article 74. Toute autre collectivité**

جماعة إقليمية أخرى ينشئها القانون". و بذلك تصبح البلدية و الولاية جماعات محلية ذات أساس دستوري، و يكون للمشرع إمكانية إنشاء جماعات محلية أخرى ذات أساس تشريعي.

في نفس السياق ينبغي إعادة النظر في علاقة الهيئات اللاتركزية ككل بالمجالس الشعبية المحلية إذ لابدّ من تحديد إختصاصات كل هيئة تحديدا واضحا و دقيقا مع العمل على النهوض بالعنصر البشري على المستوى المحلي، فعلى حد تعبير الأستاذ **لحسن سرياك:**" **فإن معالجة المشاكل البلدية يمر عبر معالجة المشاكل التنظيمية و بالتحديد العنصر البشري فيها**"[1].

الفرع الثالث

مزاحمة المصالح التقنية للمنتخبين المحليين

أدى ضعف مستوى المنتخبين المحليين إلى تدخل الأجهزة المركزية في تسيير الجماعات المحلية عبر فرض المساعدة التقنية التي تقدمها مختلف المصالح المنشأة لهذا الغرض[2]، حيث أوكلت لهم مهام تحويل مختلف الإختيارات التنموية إلى واقع ملموس ميدانيا، الأمر الذي يؤدي إلى تداخل الإختصاصات بين المنتخبين المحليين و المصالح التقنية، و أحيانا إلى تعطيل مختلف البرامج التنموية بفعل تجاوز أحدهما لصلاحيته.

تزداد هذه المسألة تعقيدا أمام التوجهات السياسية للمنتخبين المحليين الذين يسعّون لفرض برامجهم الحزبية و تصوراتهم للتنمية المحلية مما يعيق في كثير من الأحيان العمل الجماعي و الميل نحو إتخاذ القرارات الإنفرادية .

ربط المشرع ممارسة البلدية لإختصاصاتها في مجال التعمير، و النظافة، و حفظ الصحة و الطرقات البلدية[3]، و حماية التراث المعماري و الحفاظ و حماية الأملاك العقارية الثقافية و الحماية و الحفاظ على الإنسجام الهندسي للتجمعات السكانية[4]، إلى جانب مجال السكن و

=territoriale est créée par la loi, le cas échéant en lieu et place d'une ou de plusieurs collectivités mentionnées au présent alinéa ».

[1] - **SERIAK (Lahcen)**, Décentralisation et animation de collectivités locales, édition ENA, Algérie, 1998, p 11.

[2]– **لباد ناصر**، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 218 .

[3]– أنظر المواد 115، 123 من قانون 11–10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[4]– أنظر المادة 116، نفس المرجع.

مكافحة السكنات الغير القانونية و الهشة[1] بالمساهمة مع المصالح التقنية، و يتعين على هذه الأخيرة تقديم مساهمتها للبلدية حيث تنص المادة 105 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي: "**يتعين على المصالح التقنية للدولة تقديم مساهمتها للبلدية وفقا للشروط المحددة عن طريق القوانين و التنظيمات المعمول بها**".

يتضح من خلال هذه المادة أنّ دور المصالح التقنية للدولة يتمثل في المساهمة إلى جانب البلدية في ممارسة صلاحياتها ما يجعل القرارات التي تتخذها البلدية في هذا الشأن مشتركة بين جهات متعددة. في حين أنّ دور هذه المصالح كان في ظل قانون 90-08 مقتصرا على تقديم المساعدة للبلديات فقط ، حيث نصت المادة 111 من قانون 90-08 على مايلي : " **تقدم المصالح التقنية للدولة مساعداتها للبلديات حسب الشروط المحددة في التنظيم**".

لم ينص قانون 12-07 المتعلق بالولاية على هذه المساعدة التقنية الأمر الذي يتماشى مع الدور المحدود للمجلس الشعبي الولائي في ممارسة إختصاصاته فالوالي هو صاحب القرار الفعلي على مستوى الولاية، كما أنّ مختلف المصالح التقنية تمارس مهامها تحت سلطته، لذلك لم يكن هناك حاجة للنص عليه .

يشكل إضرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بأحد مصالح المواطن أو البلدية أو الدولة بسبب قراراته التي يصدرها دون الأخذ بعين الإعتبار رأي المصالح التقنية سببا كافيا لتحميله المسؤولية الجزائية[2]، و أمام ضعف مستوى رؤساء المجالس الشعبية البلدية فإنهم يكونون ملزمين بالمرور على المصالح التقنية و الأخذ بآرائها خوفا من تحمل المسؤولية.

إلى جانب ذلك يتحكم رئيس الدائرة من خلال **المجلس التقني** في المصالح التقنية للبلديات الواقعة في دائرة إختصاصه، حيث تنص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 94-215 : "

---

[1]- حدد المرسوم التنفيذي رقم 05-436 كيفية تدخل المصالح التقنية للولاية لتقديم المساعدة للبلديات في مجال صيانة الطرق الحضرية و الطرق البلدية. أنظر المادة 3/2 من المرسوم التنفيذي رقم 05-436، مؤرخ في 10 نوفمبر 2005، يحدد قواعد تنظيم مصالح الأشغال العمومية في الولاية و عملها، ج.ر عدد 74، صادرة في 13 نوفمبر 2005.

- في إطار تدخل المصالح التقنية كذلك أنظر القرار الوزاري المشترك، مؤرخ في 15 مايو 1988، يتضمن كيفيات ممارسة الإستشارة الفنية في ميدان البناء و أجر ذلك، ج.ر عدد 43، صادرة في 26 أكتوبر 1988.

[2]- أنظر المادة 145 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

يساعد رئيس الدائرة في تنفيذ مهامه كاتب عام و مجلس تقني يتكون من مسؤولي مصالح الدولة الذين يغطي نشاطهم البلديات التي ينشطها". هذا و يعطي رئيس الدائرة رأيا إستشاريا في تعيين أعضاء الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة.

إلى جانب ذلك تشكل التعليمات الصادرة من السلطات المركزية شكلا من أشكال الرقابة التقنية[1] إذ تتضمن غالبا معلومات بخصوص كيفية تطبيق نص تشرّيعي ما و أحيانا أخرى تتضمن معلومات فنية تتعلق بتنظيم المرافق العامة، و الأصل أن الجماعات المحلية غير ملزمة بالأخذ بها على إعتبار أنها لا تعدو أن تكون نصائح و توجيهات لكن الواقع العملي يثبت العكس إذ لا تملك هذه الجماعات سلطة عدم الخضوع لها بل و تتجه إلى الأخذ بها بشكل مكثف خشية الإصطدام مع السلطات المركزية[2].

يشكل نقص التأطير وضعف الموارد البشرية على مستوى البلديات عائقا أمام إمكانية تنفيذ برامجها التنموية دون تدخل من هذه المصالح مما يفتح المجال لتدخل السلطة المركزية ممثلة بهذه المصالح التي تتولى فعليا إعداد و تنفيذ هذه البرامج، و تعتبر مساهمة المصالح التقنية في مجال تنفيذ الجماعات المحلية لمختلف قراراتها شكل من أشكال الرقابة عليها إذ تقوم بفرض مجوعة من الإجراءات والأشكال النموذجية الواجبة الإتباع لتنفيذ هذه القرارات[3].

فإذا كان من السائغ تدخل هذه المصالح في بعض الحالات التي تحتاج فعلا إلى تدخلها كتحديد الأراضي التي تكون محلا لنزع الملكية أو تحديد السكنات الهشة بالمفهوم التقني، إلاّ أنّ التوّسع في النص على مساهمة هذه المصالح من شأنه المساس بحرية الجماعات المحلية في التسيير و يشكل تدخلا في إختصاصاتها مما يستلزم تدخلا من المشرع لضبط مساهمتها.

بالمقارنة مع ما هو جاري عليه العمل في فرنسا نجد أنّ تدخل المصالح التقنية يكون بغرض المساعدة فقط ، فبعد صدور قوانين 1982 تمت مراجعة شاملة لهذا النوع من

---

[1] - **TAIB (Essaid)**, « La démocratie a l'épreuve de la décentralisation », Op.cit, p 68

[2] – **محمد أحمد إسماعيل**، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الادارية ، مرجع سابق، ص 1119.

[3] – **شيهوب مسعود**، أسس الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص،202.

الرقابة تدعيما لإستقلالية الجماعات الإقليمية[1]، حيث حدد المشرع الفرنسي من خلال المواد 90 و 91 من قانون 2 مارس 1982 شكل تدخل المصالح التقنية بدقة إذ ألزم السلطة المركزية بضرورة توحيد كافة أشكال المساعدة التي تقدمها هذه المصالح في قانون موحد[2]، كما نصّ على عدم إمكانية إلزام الجماعات الإقليمية بما تصدره هذه المصالح من أراء إلا إذا كانت في إطار تطبيق قانون أو مرسوم، كما منع إرفاق المساعدات المقدمة من طرف الدولة للجماعات الإقليمية بشروط تتعارض مع تلك المبادئ[3].

المطلب الثاني

إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية عنصر مكّمل لإصلاح الموارد البشرية

بهدف السعي نحو تطوير الأداء المحلي ينبغي إعادة النظر كلية في وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية. يتطلب الإنخراط الفعلي في هذا المسعى منتخب محلي كفء و مستخدم محلي مؤهل تأهيلا كافيا، فلقد أثبتت التجارب السابقة أنّ سوء التسيير الذي طبع الجماعات المحلية راجع بالأساس إلى عدم الإهتمام بهذا الجانب، لذلك لابد من الذهاب نحو إعادة النظر في وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية **الفرع الأول)**، غير أنه لا يمكن أن يكتمل هذا الإصلاح إلاّ في ظل إشراك فعلي و حقيقي للمواطن في تسيير شؤونه المحلية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

نحو إعادة النظر في وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية

تتطلب إعادة النظر في وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية بالدرجة الأولى إعادة النظر في شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة **(أولا)**، فالمنتخب المحلي

---

[1]- **GOHIN (Olivier)**, Institutions administratives, 2éme édition , LGDJ ,Paris, 1995, p57.

[2] -Art. 90/5 de la loi n° 82-213 Op.cit, dispose : **« Un code de prescriptions et de procédures techniques particulières applicables aux communes, départements et régions sera élaboré dans un délai de deux ans après la publication de la présente loi ».**

[3] - Ar . 90/3 de la loi n° 82-213 Op.cit, dispose **« L'attribution par l'Etat, par une collectivité territoriale ou par la région ainsi que par tout organisme chargé d'une mission de service public d'un prêt, d'une subvention ou d'une aide ne peut être subordonnée au respect de prescriptions ou de conditions qui ne répondent pas aux règles définies ci-dessus ».**

– للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع راجع: **شيهوب مسعود**، أسس الإدارة المحلية، مرجع سابق، ص 204 و ما يليها.

اليوم لم يعد مكلفا فقط بمهام إدارية محضة، بل إلى جانب ذلك فهو مطالب بأن يلعب أدوارا جديدة على المستوى المحلي (**ثانيا**)، و لا يكتمل هذا الإصلاح إلاّ بإعادة النظر في النظام القانوني الذي يحكم المسار المهني للموارد البشرية للجماعات المحلية، و ذلك من خلال تأسيس وظيفة عمومية محلية **(ثالثا)**.

أولا

ضرورة إعادة النظر في شروط الترشح للمجالس الشعبية المحلية

أصبح المنتخب المحلي ملزما بالتوفر على مؤهلات إدارية وتقنية تمكنه من مواجهة متطلبات المواطنين المتنامية التي تتعقد يوما بعد يوم و هي المؤهلات التي لا يمكن أن يضمنها الانتخاب، كما أنّه ليس للناخب العادي الإطلاع على خبايا المسؤوليات الملقاة على عاتق المنتخب ولا بالمؤهلات الواجب توفرها فيه حتى يتمكن من مواجهة التحديات التي يطرحها العمل الجماعي، إذ غالبا ما يمنح صوته لمرشح تربطه به علاقات خاصة بعيدا عن الاعتبارات الموضوعية في هذا الاختيار.

و بالتالي فإن آفة الأمية التي يشكو منها جانب كبير من المنتخبين المحليين لا تسمح لهم بأخذ زمام المبادرة و وضع المشاريع الإنمائية والوقوف على إنجازها. يقول الأستاذ **بركاني بوزيد** في هذا الصدد: " **نحن عندما نقوم بالعملية الإنتخابية، المقياس الأساسي هو من يربح وليس من هو الأكفأ و من هو القادر فعلا على تحمل المسؤولية**"[1].

تتجه الدولة الجزائرية نحو إصلاح الجماعات المحلية و ذلك بجعلها أقطابا إقتصادية من خلال التعويل عليها للنهوض بالتنمية المحلية ضمن إصلاح شامل لما بعد أزمة إنهيار أسعار النفط و ضرورة البحث عن إقتصاد بديل. غير أنّ هذا الإصلاح لن يعرف النجاح في ظل إفتقار المنتخب المحلي للكفاءة اللازمة التي تؤهله لإنجاحه، و بالتالي فإنه لابد من الذهاب نحو إصلاح شامل قائم على ضرورة إعادة النظر في شروط الترشح لتولي العهدة الإنتخابية على مستوى المجالس المحلية.

[1]– **بركاني بوزيد**، الإصلاحات المالية و الجباية المحلية، مداخلة ضمن اليوم الدراسي المنظم من قبل مجلس الأمة،2003، ص ص. 70–71.

يعد اشتراط حد أدنى من التكوين العلمي والأكاديمي في المنتخبين المحليين عاملا مهما كونه يشكل ضمانة أساسية لاستقلالية القرار المحلي وقدرة ممثلي المواطنين على فرض تصوراتهم و صلاحياتهم على المستوى المحلي. تزداد هذه الأهمية عند رؤساء المجالس الشعبية المحلية باعتبارهم المنفذين لمداولات المجالس الشعبية البلدية و الآمرين بالصرف على مستواها، إذ كيف يمكن ممارسة هذه الاختصاصات إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي أميا أو ذو تكوين بسيط وهنا قد يفتح المجال لاحتمالين، إما سوء تسيير الشأن العام المحلي وإما نقل ممارسة تلك الاختصاصات إلى السلطة الوصائية.

تصطدم الدعوة لإعادة النظر في شروط الترشح للمجالس المحلية المنتخبة بعدة عراقيل أبرزها الإعتبارات الديمقراطية التي يقوم عليها تسيير المجالس المحلية[1]، غير أنّ الإحتجاج بفكرة الديمقراطية لمنع أي تغيير في شروط الترشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة حجة لا تتوافق مع خصوصيات المرحلة التي تمر بها الجماعات المحلية، إذ يجب أن يتزامن الإصلاح الذي تدعو إليه الدولة اليوم على مستوى هذه الجماعات مع إعادة النظر في مستوى المنتخبين المحليين، فلقد أثبت الواقع و التجربة أنه مهما كانت جدية الإصلاحات فإنّ مصيرها الفشل إذا لم تجد أشخاصا مؤهلين لتجسيدها ميدانيا.

كما أنّ الاعتقاد بأن تكريس شرط المستوى العلمي في المترشحين للمجالس المحلية المنتخبة من شأنه أن يمس بالمبادئ الديمقراطية اعتقاد خاطئ إذ أن المصلحة العامة و الديمقراطية التمثيلية لا تتعارض مع هذا الشرط، بل هو لازم لفعاليتها وصحتها. يتأكد هذا الطرح من خلال مقاربة تتمثل في وضع المخطط التنموي للجماعة المحلية و ميزانيتها و الذي لا يمكن لمنتخب محلي دون مؤهلات كافية أن يقوم به[2].

---

[1]– يقترح البعض من الأساتذة الإعتماد على ألية التعيين بدلا من الإنتخاب على مستوى المجالس المحلية بحجة أنّ التعيين يضمن الكفاءة و حسن التسيير. راجع في ذلك على سبيل المثال: **فؤاد العطار**، القانون الإداري، دارسة مقارنة، مرجع سابق، ص 206 و ما يليها. **طعيمة الجرف**، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، ب.ط، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1962، ص 59 و ما يليها. **الخلالية محمد**، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من بريطانيا وفرنسا و مصر: دراسة تحليلية مقارنة، عمان، 2009، ص 65 و ما يليها. **سمارة الزعبي خالد**، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها، الطبعة الثالثة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1993، ص ص. 107–109.

[2]– **الميري سعيد ، التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية، مرجع سابق**، ص 528.

إلى جانب ذلك يعّد مبدأ المساواة بين المواطنين المكرّس في الدستور[1] و حق كل مواطن في الترشح و الإنتخاب[2] عوائق أخرى تقف حائلا أمام مسعى إعادة النظر في شروط الترشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة، إلاّ أنه بالعودة لإجتهادات المجلس الدستوري الجزائري نجد أنه فسّر مبدأ المساواة تفسيرا واسعا بمناسبة النظر في دستورية القانون رقم 12-03 الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة و ذهب إلى أنّ الأخذ بالتمييز الإيجابي بين المواطنين لا يمس بمبدأ المساواة الأمر الذي يمكن تعميمه فيما يخص إعادة النظر في شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة من خلال إشتراط مستوى علمي معين في المترشحين.

في ذات السياق ترفض الحكومة على لسان وزير الداخلية و الجماعات المحلية أي مقترح يقضي بإعادة النظر في شروط الترشح لتولي عهدة إنتخابية مبررة موقفها بأنّ البرلمان هو من صوّت و أقرّ قانون الانتخابات ملقية اللوم على الأحزاب السياسية التي ترى أنه يجب عليها ترشيح أشخاص مؤهلين، و بذلك وضعت الحكومة نوعا من الحظر على إمكانية تعديل قانون الإنتخابات في شقه المتعلق بشروط الترشح رغم أنّ طلب إعادة النظر في شروط الترشح للإنتخابات المحلية جاء كمطلب حتى من داخل البرلمان[3].

في ظل كل هذه العوائق التي تحول دون إعادة النظر في شروط الترشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة تبرز بعض المواقف الفقهية التي تساند هذا الرأي، إذ ينادي

---

[1]- المادة 32 من دستور 1996، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[2]- تنص المادة 50، نفس المرجع ،على مايلي: " **لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب و ينتخب**".

[3]- وجه النائب البرلماني **صالح دراجي** في مجلس الأمة سؤالا شفويا لوزير الداخلية و الجماعات المحلية – بدوي نور الدين – مفاده : " ....**ألاّ ترون أنه حان الوقت و حان الأوان لإعادة النظر في مقاييس الترشّح لكل المجالس المنتخبة ؟، و هذا لا لشيء سوى إلاّ لأجل تفعيل دور هذه المجالس بإعتبارها إحدى واجهات الدولة ، ناهيك أنّ العنصر البشري هو حجر الزاوية في بناء الحضارات** ...". فكان رد وزير الداخلية كالأتي : " ... **إنّ الإجراءات السارية المفعول الخاصة بالمجالس المنتخبة قد تمّ إتخاذها بناءا على قانون يسمى قانون الإنتخابات و الذي صادق عليه البرلمان بغرفتيه بعد مناقشات مستفيضة وجادة تناولت كافة الجوانب و ضمن هذا السياق أدرجت السلطات العمومية عدة ترتيبات تتعلق بصفة خاصة بتشبيب المترشحين ... و سنترك الديمقراطية التمثيلية تأخذ مجراها نحو الأفضل ...كما أنّ للأحزاب السياسية دور في إختيار المترشح الذي تلتمس فيه المؤهلات اللازمة لتأدية هذه المهمة** ..." . راجع في ذلك: الجريدة الرسمية للمناقشات للمجلس الشعبي الوطني، رقم 3، بتاريخ 12 و 26 نوفمبر 2015، ص ص : 2-3-4.

العديد من الأساتذة بضرورة إعادة النظر في شروط الترشح للمجالس المنتخبة، و منهم الأستاذ **جمعي عماري** الذي يرى ضرورة فرض شرط الكفاءة العلمية والأدبية والقانونية في الترشح لشغل عضوية المجالس المحلية مبررا موقفه كالأتي: " **حتى لا تسقط الجماعة بين أيدي مجلس يتكون من أعضاء يفتقدون الكفاءة والقدرة على تدبير الشأن الجماعي مما يبرر قيام السلطة الوصية فرض وصايتها على العمل الجماعي، فوجود أعضاء يمتلكون الكفاءة اللازمة لتدبير الشأن الجماعي يعتبر مسألة ضرورية للترشيح لعضوية المجلس الجماعي**"[1]. كما يرى الأستاذ **حمدي أمين عبد الهادي** أنّ سبب تراجع الأداء الإداري في الدول النامية يعود إلى عدم الإعتماد على ذوي الكفاءة[2].

في حين يرى الأستاذ **بسيوني عبد الغني** أنّ السبيل نحو القضاء على البيروقراطية و الفساد الإداري يكمن في تطبيق المبادئ العلمية في الإدارة[3].

إلى جانب ذلك لا تعتبر الدعوة لإعادة النظر في شروط الترشح لعضوية المجالس المحلية دعوة شاذة بل بالعكس من ذلك فلقد عملت بعض الدول على إشتراط مستوى علمي كشرط للترشح للإنتخابات المحلية منها دولة المغرب التي كرسته في المادة 28 من الميثاق الجماعي المغربي التي تنص على مايلي:" **لا يجوز لأعضاء المجالس الجماعية الذين لا يثبتون توفرهم على مستوى تعليمي يعادل على الأقل مستوى نهاية الدروس الإبتدائية أن ينتخبوا رؤساء و لا أن يزاولوا هذه المهام بصفة مؤقتة**"[4].

---

[1]– **عماري جمعي**، مساهمة الجماعات المحلية في تشجيع الاستثمار في مجال الصناعة الزراعية الغذائية، مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، المنظم بكلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة: منقول من الموقع التالي: http://www.univbatna.dz/fac_economie/faculte/interventions/ammari.doc le 05-10-2006. تم الإطلاع عليه بتاريخ 05-08-2016.

[2]– **حمدي أمين عبد الهادي**، الإدارة العامة العربية و المعاصرة، ب.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص 24.

[3]– **بسيوني عبد الغني**، أصول علم الإدارة العامة، دراسة لأصول و مبادئ الإدارة العامة في الإسلام، الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا، ومصر ولبنان، ب.ط، الدار الجامعية للطباعة و النشر، الإسكندرية، 1994، ص 12.

[4]– راجع في ذلك المادة 28 من القانون رقم 78.00 المعلق بالميثاق الجماعي، المملكة المغربية، وزارة العدل، مركز الدراسات و الأبحاث الجنائية، سلسلة نصوص قانونية غشت 2011، العدد 5 . منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية :http://www.sgg.gov.ma . تم الإطلاع عليه بتاريخ 19 جانفي 2018. هذا و نشير إلى أنّ إستعراض هذا النموذج جاء في سياق التأكيد على إمكانية فرض شرط المستوى العلمي لدى المترشحين

ثانيا

الأدوار الجديدة للمنتخب المحلي

في ظل تزايد الاهتمام باللامركزية وتقوية قدرات نظم الحكم المحلي ومفاهيم المساءلة، الشفافية والمشاركة الشعبية أصبح النهوض بالعنصر البشري على المستوى المحلي ضرورة[1]. تعتبر الموارد البشرية المحلية الركيزة الأساسية لقيام اللامركزية بشكلها العام و المحدد الأساسي لإنجاح أدوار الجماعات المحلية بالأخص دورها الإقتصادي.

تعرف الجماعات المحلية تحولات عميقة بفعل التحولات الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية التي تعرفها الدولة، إضافة لتعدد المهام المنوطة بها ما يتطلب الإنتقال من مفهوم المنتخب المحلي الهاوي إلى **المنتخب المسير** l'Elu manager [2].

فلا ينبغي وفقا لهذا التصور لدور المنتخب المحلي أن تنحصر مهامه في التسيير اليومي لقضايا جماعته المحلية كالإمضاء على مختلف الوثائق و حضور جلسات المجلس، بل عليه أن يكون أكثر إبداعا و مبادرة بما يمّكنه من التحكم في الخيارات المتطابقة مع مطالب و إحتياجات السكان المحليين، فإذا كان المنتخب المحلي قديما مطالبا بتوفير قنوات المياه الصالحة للشرب و تعبيد الطرقات و تنظيم الأسواق، فإنه اليوم مطالب بجلب

=للإنتخابات المحلية، و ليس دعوة من الباحث لجعل مستوى التعليم الإبتدائي شرطا للترشح، ذلك أنّ هذا المستوى في رأي الباحث غير كاف.

– إضافة إلى ذلك كانت هناك مطالب من حزب العدالة و التنمية برفع شرط المستوى العلمي إلى الحصول على شهادة الباكالوريا لكن هذا المطلب قوبل بالرفض من طرف البرلمان المغربي. للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع إرجع إلى: " **العدالة و التنمية يعلن الحرب على " أمية " رؤساء الجماعات**". من الموقع الإلكتروني: **http://m.hespress .com/politique /247458.html .** ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 05 –08–2016 . راجع كذلك : الأغلبية تتخلى عن شرط مستوى البكالوريا لرئاسة الجماعات: من موقع جريدة المغربية بتاريخ 30 ديسمبر 2014 .**www .almaghribia .ma** ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 05 –08–2016.

[1]– **محمد محمود الطعامنة، سمير محمد عبد الوهاب** ، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص 11.

[2]– **الميري سعيد، التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية ، مرجع سابق،** ص 530.

المستثمرين لإقامة المشاريع على المستوى المحلي و إبرام العقود مع القطاع الخاص بهدف النهوض بالتنمية المحلية، فالمنتخب المحلي مطلوب منه أن يكون **قائدا إداريا**[1].

يقع على المنتخب المحلي وفقا لهذا التصور السعي نحو الإنخراط في منطق الشراكة، ذلك أنّ القيادة الإدارية المحلية لا يعني الإنفراد بالقرارات و التسيير، بل المسألة أعمق من ذلك فهي تقوم على تجميع الطاقات على قواعد الشراكة و التكامل في الأدوار و المسؤوليات[2].
يقول الوزير الأسبق للمالية **حرشاوي عبد الكريم** في هذا الصدد: " **أقدر رئيس بلدية أو المنتخب البلدي الذي يسعى و يركض وراء مستثمر، فإذا كان هذا الأخير في عنابة وركض إلى تلمسان ليأتي به ويقنعه و يرحب به،... ثم يأخذه ليختار قطعة أرض و يساعده و يسهل له إنجاز معمله، فهذا هو حقا رئيس بلديته أو منتخب بلدي مسؤول**"[3].

كما أصبح المنتخب المحلي اليوم مطالبا بالإنفتاح على المواطن و السعي نحو التكوين و تحسين مستواه. تتطلب هذه الأدوار الإنتقال إلى عصر الإحتراف في التسيير المحلي و تجاوز سلبيات المرحلة الراهنة التي يميزها سوء التسيير و نقص الكفاءة بالإضافة إلى تغليب المصالح الشخصية ...إلخ.

إنطلاقا مما سبق يمر التكريس الفعلي لنظام لامركزي فعلي قائم على حرية الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها عبر تجاوز سلبيات النظام الحالي الذي جعل من دور المنتخبين المحلين مكملا للدور الذي تمارسه السلطة المركزية عبر ممثليها على المستوى

---

[1]– تعّرف القيادة الإدارية على أنها : " **عملية التأثير على الأفراد حتى يتمكنوا من المساهمة في تحقيق أهداف التنظيم و الجماعة** ". كما تعّرف على أنها : " **عملية إغراء للعمال للعمل بثقة و حماس ، فهي ترتكز على التأثير أكثر منها على السلطة** ". للتفصيل أكثر راجع إلى: **محمد الفاتح محمود ، بشير المغربي**، أصول الإدارة و التنظيم ، الطبعة الأولى، دار الكتاب للنشر و التوزيع ، عمان ، 2016 ، ص 221.

[2]– **الشكاري كريم**، "تعاون و شراكة الجهات في ضوء القانون التنظيمي رقم 111.114"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية المحلية**، عدد 155، مارس، أفريل، 2014، ص 205 و مابعدها.

[3]– مقتطف من مداخلة الوزير الأسبق للمالية: **السيد خرشاوي عبد الكريم**، الإصلاحات المالية و الجباية المحلية في إطار اليوم الدراسي المنظم من قبل مجلس الأمة ، تحت عنوان الإصلاحات المالية و الجباية المحلية، بتاريخ 31 مارس 2003 ، ص ص .61-63.

المحلي، مما جعل من السلطة المركزية المتحكم الفعلي في تسيير المجالس المحلية المنتخبة[1]. لذلك لابد من السعي نحو إصلاح هذا الوضع.

ثالثا

نحو تأسيس وظيفة عمومية محلية

تستلزم تمتع الجماعات المحلية بسلطات فعلية في ممارسة إختصاصاتها أن تتمتع بحرية تسيير مواردها البشرية، غير أنّ الملاحظ من خلال النصوص القانونية المتعلقة بتسيير الموارد البشرية للجماعات المحلية يجد أنّ سلطاتها في هذا الجانب جد محدودة، مما يجعل من فكرة وضع نظام وظيفة عمومية محلية ضرورة تقنية وقانونية[2]، فلا يمكن الحديث عن حرية الجماعات المحلية في تسيير مواردها البشرية خارج إطار وظيفة عمومية محلية ذات نوعية، كما لا يمكن الحديث عن وجود نظام لامركزي فعلي دون أن تمتلك الجماعات المحلية نفس وسائل الإدارة المركزية[3].

من المؤكد أن غياب هذا النظام يدعم تدخل الدولة، فلا بد أن يمر التسيير الذاتي للموارد البشرية المحلية عبر إنشاء وظيفة عامة محلية و هو ما يسمح بتحقيق أهداف متعددة سواء على المستوى التقني أو القانوني. فمن الناحية التقنية يسمح هذا النظام بالتسيير الجيد للموارد البشرية، أما من الناحية القانونية يعكس هذا النظام صورة من صور مبدأ حرية الجماعات المحلية. يمر تأسيس نظام وظيفة عمومية محلية عبر تعزيز سلطة المنتخبين المحليين في ممارسة سلطة التعيين على المستوى المحلي **(1)**، و إخضاع مستخدمي الجماعات المحلية لنظام قانوني خاص بهم **(2)**.

---

[1] - **RAHMANI (Ahmed)** , « Les ressources humaines des collectivités locales : Un état des lieux à la lumière de la conception de la décentralisation contrôlée », **Revue CENEAP** , N°25, 2002, p 5.

[2] - **KCHOUK (Selma Houissa**) , Les ressources humaines des collectivités publiques locales, Imprimerie officielle de la république Tunisienne, Tunisie , 1998, p 139.

[3]- Selon TABANOU Pierre : **« Sans une fonction publique territoriale de qualité, il n'est pas de vraie liberté locale, et sans une administration locale capable de dialoguer à armes égales avec les fonctionnaires d'Etat, il n'est pas de réelle décentralisation ».**Voir : **TABANOU (Pierre),** Rapporteur du projet de loi portant statut de la fonction publique territoriale, 19 Mai 1983. Cité par : **PALUD (Anne), POUJADE (Marie-Yvonne),** Personnel des communes : Mode d'emploi, Op.cit , p10 .

1- تعزيز سلطة المنتخبين المحليين في ممارسة سلطة التعيين على المستوى المحلي:

تتنافى حرية الجماعات المحلية في التسيير مع تدخل السلطة المركزية في التعيين أو قيامها بفرض قيود معينة على هذا الجانب من خلال توليها عملية تقييم مسار موظفي هذه الجماعات أو ممارسة السلطة التأديبية عليهم، فإذا كان من السائغ للسلطة المركزية فتح مجال التوظيف إلاّ أنّ مقتضيات حرية التسيير المحلي تقتضي أن لا يتعدى ذلك إلى ممارسة هذه الصلاحية فكل ما يتعلق بمستخدمي الجماعات المحلية و موظفيها يعتبر مجالا محجوزا للجماعات المحلية[1].

أسندت المادة 60/ 8 من قانون البلدية 90-08 صراحة سلطة التوظيف لرئيس المجلس الشعبي البلدي حيث جاء فيها: " **يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي، باسم البلدية، و تحت مراقبة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال و الحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية أدارتها، ولا سيما ما يأتي : ... توظيف عمال البلدية، و تعيينهم و تسييرهم وفقا للشروط المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها...**".

غير أنّ القانون الحالي 11-10 المتعلق بالبلدية جاء غامضا في هذا الجانب حيث لم ينص صراحة على إختصاصه بممارسة هذه السلطة ، إلاّ أنه بالرجوع لنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية و التي تنص على مايلي : " **في إطار متابعة تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص بما يأتي :**

- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي".

[1] - **LUCHAIRE (François),** Les fondements constitutionnels de la décentralisation, Op.cit, p1561. Pour plus de détails voir : **LUCHAIRE (François) et LUCHAIRE (Yves)**, Le droit de la décentralisation, Op.cit, p67.

يتضح أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي هو صاحب الإختصاص بالتعيين على مستوى البلدية كون أنّ الأمين العام للبلدية أثناء ممارسته للسلطة السلمية على مستخدمي البلدية[1] فهو يمارسها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا من جهة، من جهة أخرى لا يمكن للأمين العام للبلدية ممارسة سلطة التعيين إلاّ بتفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر الذي يؤكد أنّ صاحب سلطة التعيين هو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

على مستوى الولاية يعتبر الوالي الرئيس الفعلي لإدارتها حيث تنص المادة 127 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي: " **تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي**".

تدخل ضمن هذه الإدارة **مصلحة المستخدمين** و التي تتولى عملية توظيف المستخدمين التابعين للولاية و الدوائر الذين يمارس الوالي السلطة الرئاسية عليهم.

تمتد سلطة الوالي في التعيين على مستوى الولاية إلى إستشارته من قبل الوزراء قبل تعيين المدراء الولائيين الذين يقوم الوالي بتنصيبهم بموجب تفويض من قبل الوزير المعني[2]. إضافة إلى ذلك يتمتع الوالي بسلطة التوجيه و الرقابة على مستخدمي و موظفي الولاية و بذلك يمكن له إصدار مختلف المنشورات و التعليمات لهم، كما يقوم بتوزيع المهام عليهم في المسائل التي لم ينظمها القانون[3]. في المقابل تم إستبعاد أي دور لرئيس المجلس الشعبي الولائي في مجال التعيين على مستوى الولاية، ما يطرح التساؤل حول جدوى إسناد إختصاص النهوض بالتنمية المحلية للمجلس الشعبي الولائي إذا كان رئيس المجلس الشعبي الولائي لا يملك أدنى سلطة على مستخدمي و موظفي الولاية؟.

و في مجال تعاقد الجماعات المحلية مع الخبراء و المستشارين أحالت المادة 132 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المادة 131 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية هذه

---

[1]- تجدر الإشارة إلى أنه كانت نية المشرع الجزائري تتجه نحو الإعتراف للوالي بسلطة التصديق الصريح على مخطط تسيير المستخدمين المتعلق بالبلدية في نص المادة 60 من مشروع قانون البلدية 11-10، إلاّ أنه تم التراجع عنها في النص الأصلي. راجع في ذلك الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، رقم 249، بتاريخ 13 أكتوبر 2011، ص 39.

[2]- أنظر المادة 29 من المرسوم التنفيذي 94-215، مرجع سابق.

[3]- **حسين أمين محمد سعيد**، مبادئ القانون الإداري، ب.ط، دار الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1997، ص 85.

الإمكانية للنصوص التنظيمية، وهي النصوص التي لم تصدر ليومنا هذا (في حدود علم الباحث)، مما يجعل هذه الإمكانية متروكة لتقدير السلطة المركزية.

بالمقارنة مع النظام الفرنسي تم إسناد سلطة التعيين على مستوى المحافظة لرئيس المجلس العام، كما هو الشأن على مستوى الأقاليم أين يتولى ريس المجلس الإقليمي سلطة التعيين و لا يملك المحافظ أي سلطة في هذا المجال[1] تماشيا مع توجه المجلس الدستوري الفرنسي الذي أوضح في قراره رقم 83-168 الصادر بتاريخ 20 جانفي1984[2] أن نظام الوظيفة العمومية الإقليمية يستلزم إسناد سلطة تعيين موظفي الجماعات الإقليمية و التقرير بشأن مسارهم المهني و سلطة تأديبهم للمنتخبين المحليين وليس للسلطة المركزية.

-2- إخضاع مستخدمي الجماعات المحلية لنظام قانوني خاص بهم:

يخضع مستخدمي الجماعات المحلية للمرسوم التنفيذي 11-334 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية[3]. يشكل هذا المرسوم خطوة مهمة نحو إنشاء وظيفة عمومية محلية[4]، كما يحقق مبدأ وحدة الوظيفة العمومية الإقليمية[5] من خلال

---

[1] -**KANOUN / TALEB (Nacira),** « La dualité au sein de la wilaya … », Op.cit, pp 16-17.

[2] - Décision n° 83-168 DC du 20 janvier 1984, Loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, **http://www.conseil-constitutionnel.fr**. Consulté le 20-08-2017.

[3]- تنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات المحلية، ج.ر عدد 53 ، صادرة في 28 سبتمبر 2011 على مايلي : " **تطبيقا لأحكام المادتين 3 و 11 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيف العمومي يهدف هذا المرسوم إلى توضيح الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين الذين ينتمون إلى أسلاك إدارة الجماعات الإقليمية و تحديد قائمة الشعب المرتبطة بها و كذا شروط الإلتحاق بمختلف الرتب و مناصب الشغل المطابقة**".

[4]- **سي يوسف أحمد**، تحولات اللامركزية، مرجع سابق، ص 147.

[5]- نفس المرجع، ص 148.

نشير إلى أنه تصنف أنظمة الوظيف العمومي إلى : **نظام الوظيف العمومي المستقل** الذي يقوم على حصر سلطة التعيين و النقل و الإنتداب و العزل و سائر الشؤون المتعلقة بالوظيفة في يد سلطة واحدة و هي الوحدة المحلية تحت مسمى الوظيفة العمومية الإقليمية. **نظام الوظيف العمومي الموحد:** بمقتضى هذا النظام يسرى على موظفي الجماعات المحلية نظام خدمة محلية واحد مختلف تماما عن النظام المطبق على موظفي السلطة المركزية، على أن يتولى جهاز مركزي

إتاحة الفرصة للموظفين على مستوى الجماعات المحلية بالإنتقال من جماعة محلية إلى أخرى.

يبقى إنشاء نظام وظيفة عمومية محلية محدودا إذا لم يتم تعزيزه بتكريس نظام تأديبي خاص بموظفي الجماعات المحلية، إذ بالرغم من صدور المرسوم التنفيذي 11-334 إلاّ أنه في المجال التأديبي يحيل لأحكام الأمر رقم 06-03 المتعلق بالوظيف العمومي[1]، مما يجعل السلطة التأديبية التي يحوزها رئيس المجلس الشعبي البلدي تمارس تحت رقابة كل من مفتشية الوظيف العمومي و الوالي في حالات معينة[2].

من شأن وضع نظام تأديبي محلي خاص بموظفي الجماعات المحلية حصر مجموع الإجراءات و القواعد الواجب إحترامها من طرف هؤلاء الموظفين بهدف توضيح حقوقهم، و بالتالي الحصول على مسيرين محليين ينشطون داخل نظام يراعي خصوصية وظيفتهم المحلية، و بدون ذلك يبقى إنشاء نظام وظيف عمومي محلي محدود.

إلى جانب ذلك أبقى المرسوم التنفيذي رقم 11-334 على الباب الرابع من المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المتعلق بالمناصب العليا في الإدارة البلدية ساري المفعول إلى غاية صدور النصوص التنظيمية المحددة لتنظيم البلدية[3]، و بذلك يستثني كل من رؤساء المصالح و رؤساء الأقسام و رؤساء المكاتب إضافة إلى رؤساء الفروع و المدراء من تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 11-334[4]، و بالتالي مصادرة سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي عليهم، و هو ما يتنافى مع أسس الوظيفة العمومية المحلية.

=متخصص في الشؤون المتعلقة بالموارد البشرية للإدارة المحلية عمليات التوظيف و الترقية و التعيين .**نظام الوظيف العمومي المتكامل:** يخضع موظفي الجماعات المحلية في ظل هذا النظام إلى نفس النظام و القواعد المطبقة على موظفي الإدارة المركزية ، وبالتالي فالموظف المحلي يمكن أن ينتقل إلى الإدارة المركزية و العكس بالنسبة للموظفين في الإدارة المركزية .راجع في ذلك : **رحماني شريف**، "تسيير الموارد البشرية"، مداخلة ضمن أشغال اليوم الدراسي حول التحولات المحلية_المنظم بالمركز الوطني للدراسات و التحاليل الخاصة، الجزائر، يوم 5 نوفمبر 1996، ص ص. 44-48.

[1]- أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي 11-334، مرجع سابق.

[2]- يترأس الوالي لجان الطعن المتعلقة بالعقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة ما يمّكنه من إبطال قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي. **أنظر في ذلك : سي يوسف أحمد** ، تحولات اللامركزية ، مرجع سابق ، ص 90.

[3]- أنظر المادة 362 من المرسوم التنفيذي 11-334، مرجع سابق.

[4]- أنظر المادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26، مرجع سابق.

الفرع الثاني

نحو إشراك حقيقي للمواطن و المجتمع المدني في تسيير شؤونه المحلية

يجمع الباحثون على الإقرار بأنّ الجماعات المحلية هي المجال الذي تمارس فيه من الناحية المبدئية الديمقراطية المحلية، كما يجمعون على أنّ فعالية المجالس المحلية المنتخبة تنبع قبل كل شيء من رغبتها في تقريب القرار من المواطن و إشراكه في الشأن المحلي[1]، إذ لم يعد بإمكان الدولة اليوم فعل كل شيء لوحدها كون التوجه العالمي اليوم قائم على منطق الشراكة و تقاسم الأدوار[2]، الأمر الذي يجعل الإعتراف بفاعلين أخرين إلى جانب الدولة حتمية[3] بفعل الأزمة التي تعرفها الديمقراطية التمثيلية. هذه الأخيرة لم تعد تحقق المعزى من وجودها بفعل ظاهرة العزوف الإنتخابي و غياب الحوار حول كيفيات تسيير الشؤون العمومية، و تغليب المصالح الخاصة على المصالح العامة[4].

لا تعاني الجماعات المحلية من نقص وضعف في التأطير فقط، بل إلى جانب ذلك تعاني من عدم إهتمام المواطنين بالشأن المحلي[5]، مما أدخل الجماعات المحلية في أزمة تمثيلية. تبرز في خضم هذه الوضعية الديمقراطية التشاركية[6] كمتنفس و حل لهذه الأزمة[1]،

---

[1]- **جيري (نجيب)**، "الديمقراطية التشاركية: براديغم جديد لتدبير الشأن العام المحلي"، **المجلة المغربية للسياسات العمومية**، العدد 07، 2011، ص 137.

[2]- **الشكاري كريم**، "تعاون و شراكة الجهات في ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14"، مرجع سابق، ص ص. 206-207.

[3]- **TAIB (Essaid),** « Société civile et transition démocratique en Algérie », **Revue Algérienne des Politiques Publiques** , N°03, février ,2014 , p 43.

[4]- للتفصيل أكثر حول أزمة الديمقراطية النيابية أو التمثيلية و أسبابها راجع: **الأمين شريط**، "الديمقراطية التشاركية: الأسس و الأفاق"، **مجلة الوسيط** (مجلة تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، عدد 06، السداسي الثاني، 2008، ص ص. 40-45.

[5] - **KANOUN TALEB (Nacira), «** La décentralisation en Algérie : Une arlésienne », Op.cit, p25.

[6]- تعّرف الديمقراطية التشاركية بأنها : " **يمكن تعريف الديمقراطية التشاركية على أنها " شكل من أشكال التدبير المشترك للشأن العام بناءا على تقوية مشاركة المواطنين في اتخاذ القرار السياسي**" . كما تعرف على أنها: " **إشراك المواطن في النظام السياسي و الإداري**" .أنظر في ذلك :

BLATRIX (Cécile), « La démocratie participative en représentation **»,** **Revue sociétés contemporaines,** N°74 ,2009 /2, pp. 99-119.

و في رأي الأستاذ **السعيد طيب: " لم تعد الديمقراطية التمثيلية إلاّ أداة لإدماج النخب السياسية في النظام الإداري البيروقراطي بدل لعب دور تمثيلي و تشاركي للمواطنين"**[2]، إذ تشكل الديمقراطية التشاركية بذلك " **نموذج سياسي بديل**" يستهدف زيادة إنخراط السكان في النقاش العمومي[3].

لذلك ينبغي إعادة النظر كلية في علاقة المواطن بالإدارة المحلية، على نحو يسمح بإدماجه و إشراكه في إتخاذ القرار في كافة مراحله[4]، مما يسمح بالتحول من فكرة المواطن الناخب نحو فكرة المواطن الفاعل، إذ كلما إتّسع مجال إشراك هاذين الفاعلين في برامج التنمية المحلية كلما إرتفعت درجة فعاليتها[5].

يملك المواطن بصفته فاعل أساسي على المستوى المحلي العديد من الأليات التي تسمح له بالمشاركة في تسيير شؤونه المحلية، غير أنّ هذه الأليات يشوبها القصور **(أولا)**. إلى جانب المواطن يبرز المجتمع المدني كفاعل أساسي في تفعيل الديمقراطية التشاركية **(ثانيا)**.

---

[1]– **عيساوي عز الدين**، "الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية السياسية إلى الديمقراطية التشاركية"، مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول: الدولة الإقليمية: اللامركزية و الحكم المحلي ، تجربة الدول المغاربية، المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 27 و 28 أفريل 2015، ص 9.

[2] - **TAIB (Essaid)**, « La participation locale », Communication au Séminaire National, "Les collectivités territoriales et les impératifs de bonne gouvernance, " Réalités et perspectives ", Université Abderahmane MIRA, Béjaia, en collaboration avec l'Assemblée Communale de Béjaia , les 2, 3 et 4 Décembre 2008, pp. 63-74.

[3]– **بكور عبد اللطيف، كجي حسنة**، "الأليات الدستورية و القانونية للتدبير التشاركي للشأن العام المحلي"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية** ، عدد مزدوج : 134–135، ماي، غشت، 2017، ص 22.

[4]- Selon **STRUILLOU(Jean-François)**: « **l'idée selon laquelle une concertation assortie de véritables garanties en matière de participation du public et qui accompagne le projet jusqu'à la prise de décision serait préférable à la mise en oeuvre de deux procédures successive**s ».Voir : La participation du public en matière d'environnement: le changement dans la continuité, **AJDA**, N°24, 9 juillet 2018, p 1399.

[5]– **سلاوي يوسف**، التنمية في إطار الجماعات المحلية ، مرجع سابق، ص 189.

أولا

قصور أليات مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية

تتمثل أليات مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية في الرقابة على تسيير المجالس المحلية المنتخبة **(1)**، بالإضافة لألية الإستشارة **(2)**.

-1- الرقابة على تسيير المجالس المحلية المنتخبة من طرف المواطن:

كرّست العديد من النصوص القانونية حق المواطن في المشاركة و الرقابة على أعمال المجالس المحلية المنتخبة بداية بالدستور الذي نصت المادة 2/15 منه على مايلي:" **المجلس المنتخَب هو الإطار الّذي يعبّر فيه الشّعب عن إرادته، ويراقب عمل السّلطات العموميّة** ...".إضافة للمادة 2 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية التي نصت على مايلي: " **البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية". إضافة للمادة 1/11 من ذات القانون التي نصت على مايلي: " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجواري".**

تتجسد الرقابة التي يمارسها المواطن على المجالس المحلية المنتخبة من خلال الإنتخابات **(أ)**، إلى جانب حقه في الإطلاع و الإعلام **(ب)**.

-أ- رقابة المواطن على المجالس المحلية المنتخبة عبر الإنتخابات

تعّد المشاركة السياسية للمواطن من أهم أدوات المشاركة في إتخاذ القرار المحلي، فالإدارة المحلية هي إنعكاس للإرادة الشعبية[1]، و هو ما عبرت عنه المادة **المادة 17 : " يمثّل المجلس المنتخَب قاعدة اللاّمركزيّة، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشّؤون العموميّة".**

إذا كانت الإنتخابات المحلية وسيلة هامة يمكن من خلالها للمواطن المشاركة في تسيير شؤونه المحلية، فإنه بالمقابل يمكن إعتبار هذه الوسيلة كأداة أو ألية عقابية في يد المواطن الذي يقرر منح الثقة أو سحبها من المنتخبين المحليين، مما يجعل هؤلاء المنتخبين يسعون

[1]-للتفصيل أكثر حول هذا الموضوع إرجع إلى: **عمير سعاد**،"الشفافية و المشاركة على ضوء أحكام القانون 12-07 المتضمن قانون الولاية"، **مجلة العلوم القانونية و السياسية**، عدد 7، 2013، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمّة لخضر، الوادي، ص ص.19-32.

لخدمته و نيل ثقته، غير أنّ الواقع يثبت محاولة المنتخبين المحليين التخلص و التملص من الناخبين بمجرد فوزهم في الإنتخابات المحلية، إذ يسعون جاهدين للتخلص من كل تبعية تربطه بالناخبين، ليجد في النهاية هؤلاء الناخبين أنفسهم أمام خيار واحد و هو معاقبة هولاء المنتخبين المحليين بعدم الإنتخاب عليهم في الإنتخابات القادمة، خاصة و أنّ قانون الإنتخابات لا يفرض أي إلتزام أخلاقي على المنتخبين المحليين، لذا ليس من المستغرب أن تتميز العلاقة بين الناخبين و المنتخبين المحليين في الواقع و الممارسة الفعلية بالقطيعة عموما، ما يفسر إرتفاع نسبة العزوف الإنتخابي[1]، و إن كانت هذه الظاهرة عالمية إلاّ أنها تشترك في كونها تعبير عن عدم رضا المواطنين بأداء ممثليه، كما أنها تعتبر مؤشر لقياس مدى متانة و سلامة العملية الديمقراطية في أية دولة [2].

إلى جانب ذلك أصبح المواطن يلجأ إلى أساليب غير ديمقراطية كغلق الطرقات و مقرات البلديات تعبيرا عن رفضه للممارسات التي يتلقاها من المنتخبين المحليين و عدم قدرتهم على التكفل بمطالبه. يرى الأستاذ **شريط الأمين** في هذا الصدد أنّ من بين أسباب تنامي ظهور الهيئات الغير الرسمية كالعروش و الزوايا و الأعيان كوسائط لحل مشاكل المواطنين هو غياب المنتخبين المحليين عن حل هذه المشاكل و إنقطاع صلتهم بالمواطن[3].

- ب- حق المواطن في الإطلاع والإعلام:

نظمت العديد من النصوص حق المواطن في الإعلام و الإطلاع بداية بالدستور حيث جاء في نص المادة 51 من دستور 1996 المعدل و المتمم مايلي: " **الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن.**

لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة

---

[1]- **شريط الأمين،** "علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص 42.

- لم تتعد المشاركة الشعبية في الإنتخابات المحلية المنظمة بتاريخ 29 نوفمبر 2012 نسبة **44.26 %** على مستوى المجالس البلدية ، و **42.92 %** على مستوى المجالس الولائية، أما الإنتخابات الأخيرة المنظمة بتاريخ 29 نوفمبر 2017 **بلغت نسبة 44.96 % بالنسبة للمجالس الولائية و 46.83 % بالنسبة للمجالس البلدية. أنظر في ذلك** الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية : http://www.interieur.gov.dz= ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 09-04-2016.

[2] -**MUXEL (Anne), «** L'abstention : Déficit démocratique ou vitalité politique ? », **Pouvoirs**, N°120, 2006, p 43.

[3]- **شريط الأمين،** "علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري" ، مرجع سابق، ص 43.

للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني.

يحدد القانون كيفيات ممارسة هذا الحق" .

على مستوى النصوص التشريعية كرّس قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية حق المواطن في المشاركة في تسيير شؤونه المحلية عبر الإعتراف له بحق الإعلام[1]، حيث أكدت المادة 1/26 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على أنّ : " **جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية. و تكون مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة**".

كما أكّد قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على حق المواطن في الإطلاع على مستخرجات المداولات و القرارات البلدية و الحصول على نسخ منها على نفقته الخاصة[2]، إلى جانب إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي على تعليق المداولات في الأماكن المخصصة للملصقات و إعلام الجمهور، بإستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام و الحالات التأديبية ، فضلا عن نشرها بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية (8) أيام الموالية لدخولها حيز النفاذ[3].

في ذات السياق يمكن للمجلس الشعبي البلدي عرض نشاطه السنوي أمام المواطنين[4]، إلاّ أنّ ما يعاب على المشرع أنه لم يبين الإطار الذي يتم من خلاله تفعيل هذه الألية رغم أهميتها من حيث أنها تشكل إطارا لفتح النقاش العام و تجسيد عملي للديمقراطية التشاركية، كما أنّ خلو هذه الألية من عنصر الإلزام من شأنه جعلها تخضع للحسابات السياسية و منطق الولاء و الإبتعاد عن جو المساءلة.

---

[1]- يقصد بحق المواطن في الإعلام " **الصلاحية التي تمنح للمواطن من اجل مساءلة الإدارة عن قراراتها قبل أن تتخذها، و الإطلاع على وثائقها و ملفاتها التي لها علاقة بحياته الخاصة أو تلك التي تكتسي طابعا عاما ذات الإرتباط الجوهري بتسيير شؤون المحيط**".راجع في ذلك: **أوسكين عبد الحفيظ**، الحق في الإعلام الإداري، ملخص رسالة دكتوراه دولة منشور في **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية**، الجزء 33، عدد 3، 1995، ص 606.

[2]- أنظر المادة 14 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، و المادة 32 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

[3]- أنظر المادة 30، نفس المرجع.

[4]- أنظر المادة 11 الفقرة الأخيرة، من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

أكد بدوره قانون الولاية 12-07 على ضرورة إلصاق جدول أعمال الدورات عند مدخل قاعة المداولات في الأماكن المخصصة للجمهور و في مقر الولاية و البلديات التابعة لها[1].

كما كرّس قانون رقم 06-01 المتعلق بمكافحة الفساد المعدل و المتمم[2] حق المواطن في الإعلام تحت عنوان : **' الشفافية في التعامل مع الجمهور'**، في المادة 11 منه التي ألزمت الإدارة بمجموعة من الإلتزامات في علاقتها بالمواطن و المتمثلة في:

- إعتماد إجراءات و قواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها و سيرها و كيفية إتخاذ القرارات.
- تبسيط الإجراءات الإدارية .
- نشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية و الرد على عرائض و شكاوي المواطنين.
- تسبيب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن و بيان طرق الطعن فيها.

إلى جانب النصوص التشريعية، كرّست العديد من النصوص التنظيمية حق المواطن في الإعلام و الإطلاع و يعتبر المرسوم رقم 88-131 المتعلق بعلاقة الإدارة بالمواطن[3] أول نص ينظم حق المواطن في الإعلام و الإطلاع إلى جانب الحقوق الأخرى، و ذلك في القسم الأول منه تحت عنوان: **إعلام المواطن** في المواد 8 إلى غاية المادة 11، كما أقر لهذا الأخير حق الطعن أمام الإدارة في حالة إنتهاك إحدى الحقوق التي تضمنها المرسوم السالف الذكر سواء بصفة فردية أو جماعية في إطار جمعية و هو ما يسمى بالطعن الجماعي[4].غير أنّ ما يعاب على المرسوم رقم 88-131 أنه لم يكن دقيقا كفاية حيث ترك

---

[1]- أنظر المادة 18، من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق. .

[2]- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، معدل و متمم، مرجع سابق.

[3]- مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، ج.ر عدد 27، صادرة في 6 يوليو 1988.

[4]-Pour plus de détails voir : **BENNADJI (Cherif)**, « Les rapports entre l'administration et les administrés en droit algérien : l'impérative codification », **IDARA** ,(Revue de l'Ecole Nationale d'administration), Vol 10, N°1,2000, pp. 23-45.

الكثير من الغموض حول مفهوم حق الإعلام و أليات تكريسه[1]، الأمر الذي يعزز من السلطة التقديرية للإدارة في الحد من هذا الحق.

إلى جانب ذلك أكدت المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي على أنّ جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية و مفتوحة للمواطنين[2]، غير أنّ ذلك لا يجب أن يتحول إلى ممارسات تتسبب في تعكير المناقشات أو الإخلال بالسير الحسن لسير هذه الجلسات. إضافة للمادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي التي أكدت هي الأخرى على علنية جلسات المجلس الشعبي الولائي.

تعزز حق المواطن في الإعلام و الإطلاع بصدور المرسوم التنفيذي رقم 16-190[3] الذي حدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، حيث أصبح بإمكان أي شخص الحصول على نسخ للمداولات و القرارات البلدية و ذلك عبر تقديم طلب دون تسبيب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، يحدد فيه العناصر الأساسية التي تمكن من تحديد الوثيقة أو الوثائق المطلوبة[4]. تتمم معالجة هذا الطلب في أجال محددة[5]، كما يمكن لكل من له مصلحة الحصول على نسخ منها على نفقته[1]، على أن

---

[1]-**CHABI (Soraya), KARADJI (Mustapha)**, « Le droit d'accès aux documents administratifs en droit algérien », **IDARA**, (Revue de l'Ecole Nationale d'administration), Vol 13 , N° 2, 2003 ,p55.

[2]- الأصل أنّ جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، إستثناءا يمكن أن تكون مغلقة و ذلك في الحالات الأتية: دراسة الحالة التأديبية للمنتخبين و كذا دراسة المسائل المتعلقة بالحفاظ على بالنظام العام ، راجع في ذلك المادة 26 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، و كذا المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 يونيو 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية ، ج.ر عدد 41، صادرة في 12 يوليو 2016.

[4]- أنظر المادة 4 ، نفس المرجع.

[5]- طبقا لنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، مرجع سابق، تتم معالجة طلبات الإطلاع على القرارات البلدية حسب الأجال المبينة أدناه :

- **في نفس اليوم** بالنسبة للقرارات البلدية للسنة الجارية.
- **في ثلاثة أيام** بالنسبة للقرارات البلدية المؤرخة في أقل من عشرة سنوات.

تحدد مصاريف النسخ الكاملة أو الجزئية المنجزة من طرف البلدية بموجب مداولة من طرف المجلس الشعبي البلدي[2]. تستثني من الإطلاع على القرارات البلدية و الوثائق المتعلقة بالحالات التأديبية و المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام و القرارات البلدية ذات الطابع الفردي، بالإضافة إلى سير الإجراءات القضائية[3].

تكون قرارات رفض الإطلاع أو الحصول على نسخ منها بسبب إمكانية إتلافها جراء ذلك قابلة للطعن[4]، و هو أمر إيجابي من شأنه تعزيز مشاركة المواطن في التسيير، إلى جانب ذلك منع ذات المرسوم التشهير أو إستعمال المداولات و القرارات المتحصل عليها لأغراض تجارية أو دعائية[5].

على مستوى الولاية نصّ المرسوم التنفيذي رقم 13-217 المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي على إمكانية إطلاع المواطنين على مستخرجات المداولات، حيث يتم تعليق تلك المستخرجات بعد 8 أيام التي تلي دخول المداولة حيز النفاذ[6]، غير أنّ اللافت من خلال المادة 1/31 من هذا المرسوم أنها حصرت نشر مستخرجات المداولات التي تتضمن أحكاما عامة فقط بنصها: " **يعلق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق و إعلام الجمهور على مستوى مقر الولاية خلال الثمانية (8) أيام التي تلي دخول المداولة حيز التنفيذ إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة**".

فما معنى **مصطلح أحكاما عامة؟**. هل يقصد به المشرع مستخرجات المداولات التي تتضمن المواضيع التي تمت التداول بشأنها دون إعطاء تفاصيل أكثر حولها، كأن يتم على سبيل المثال الإعلان عن التداول حول ميزانية الولاية لسنة 2019 دون تحديد للمبالغ التي تمّ رصدها لكل عملية؟. أم أنه يقصد به نشر كافة مستخرجات المداولات بإستثناء ما يتعلق

- **في خمسة أيام** بالنسبة للقرارات البلدية المؤرخة لأكثر من عشرة سنوات.

[1]- أنظر المادة 8، نفس المرجع.

[2]- أنظر المادة 12، نفس المرجع.

[3]- أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، مرجع سابق.

[4]- أنظر المواد 9، 10، نفس المرجع.

[5]- أنظر المادة 11، نفس المرجع.

[6]- أنظر المادة 1/31 من المرسوم التنفيذي رقم 13-217، مرجع سابق.

بالتسيير الداخلي للمجلس الشعبي الولائي و لأعضائه؟ لكن من هو المخول بتحديد طبيعة المستخرجات الواجبة النشر للمواطنين و المستخرجات التي تكتسي طابعا خاصا و بالتالي تستثنى من النشر و إطلاع المواطنين عليها؟. كل هذه الأسئلة من شأنها التأثير في حق المواطنين في الإعلام و الإطلاع المخول لهم دستوريا و تشريعيا بموجب نصوص قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

تبقى هذه الأليات رغم أهميتها في الرقابة على تسيير المجالس المحلية المنتخبة بعيدة عن التجسيد الفعلي و ذلك لعدة أسباب أهمها غياب تعاون فعلي بين المواطنين و المنتخبين المحليين، إذ يغلب على علاقة هؤلاء القطيعة و عدم الرغبة الفعلية في تفعيل مبدأ المشاركة في التسيير.

إلى جانب ذلك تساهم البيروقراطية هي الأخرى في عدم تفعيل هذه الألية إذ أنّ العديد من المنتخبين المحليين و مستخدمي الجماعات المحلية لا يزالون رهينة الفكر الواحد[1]، إضافة لبعض الممارسات الموروثة عن المرحلة الإستعمارية و الحزب الواحد كرفض المنتخب المحلي استقبال المواطن و منعه من حضور المداولات[2]، في الوقت الذي يفترض أن تكون نظرة المنتخب المحلي للمواطن على أنه شريك له وليس خاضعا له[3].

كما تساهم خصوصية بعض المناطق الريفية في عدم تفعيل مشاركة المواطن بسبب الجهل أحيانا و لبعد مقرات البلديات عنهم و إنعدام الطرقات ونقص وسائل النقل أحيانا أخرى، مما أدى إلى ظهور عجز في علاقة الإدارة بالمواطن[4].

يبقى على المواطن السعي نحو المشاركة في التسيير إلى جانب المنتخبين المحليين خاصة بعد صدور المرسوم التنفيذي 16-190 الذي يمكنه من متابعة كيفية تسيير

---

[1] - **TAIB (Essaid),** « L'administration locale algérienne : Les enjeux de la décentration », Op.cit,p 90.

[2]- **Ibid,** pp. 90- 91.

[3]- **أوسكين عبد الحفيظ** ، الحق في الإعلام الإداري ، مرجع سابق ، ص 607.

[4]-يقترح الأستاذ **سرياك لحسن** في هذا الخصوص إنشاء شبكة مراسلين إجتماعيين في المناطق الريفية لمساعدة المواطنين على الإتصال بالإدارة المحلية، أماّ في الأماكن الحضرية فيقترح تفعيل دور مكاتب البريد للتواصل بين المواطن و الإدارة المحلية، أنظر: **سرياك لحسن**، المهام التقليدية للجماعات المحلية، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، الجزائر، 1998، ص 92.

البلديات مما يساعد على فرض رقابة شعبية على الأداء المحلي و خلق قوة ضغط على المسؤولين المحليين و إجبارهم على التعامل بأكثر شفافية.

2- الإستشارة :

يتوقف نجاح عملية التنمية المحلية على تدعيم المبادرة المحلية في تحديد الأولويات و المشاريع المحلية و عدم فرضها من الأعلى[1]. من هنا تبرز أهمية إستشارة المواطن حول تصوراته لهذه التنمية بهدف مساعدة الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها.

عالج قانون البلدية 11-10 ألية الإستشارة في كل من المادة 2/11 التي نصت على مايلي: " **يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و إستشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون**".

كما نصت المادة 13 من القانون 11-10 على أنه: "**يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية وكل خبير و/أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم**".

في إطار إلتزام الإدارة بإستشارة المواطن يبرز إجراء الإستقصاء العمومي الذي ألزم به المشرع رؤساء المجالس الشعبية البلدية في إطار إعداد مخطط شغل الأراضي أو المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير كوسيلة مهمة هدفها طلب الإستشارة و عرض بعض المشاريع على الجمهور من أجل التحقيق و تمكينهم من التعبيير عن أرائهم حولها[2]، و بذلك تصبح مشاركة المواطن مرحلة متميزة في إرساء أسس الديمقراطية التشاركية[3]، و لو أنّ هناك من

---

[1] - **SENOUSSI (Leila)**, « Le problématique du développement local en Algérie en question », **A.D.U.R.A.M.A**, 2001, Université Mentouri Constantine, p 94.

[2] – أنظر المواد 26 و 36 من القانون 90-29، المتعلق بالتهيئة و التعمير، المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[3] – **بودريوة عبد الكريم**، "الإعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، المجلد 08، السنة الرابعة، عدد 02،2013 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، ص 75.

يرى أنّ ألية التحقيق العمومي لا تحقق مبدأ المشاركة الفعلية للمواطن من منطلق أنها تأتي كمرحلة لاحقة لطرح التصورات و التي لا يمكن للمواطن تغييرها أو مناقشتها[1].

إلى جانب ذلك نصت المادة 4/11 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي: " **كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين**".

غير أنّ سكوت المشرع عن مصير هذا العرض، إضافة إلى إعتباره ألية تقديرية للمجلس الشعبي البلدي يجعل هذا الأخير غير ملزم بعرضه، مما يجعله ألية غير فعالة.

لا تؤدي الإستشارة إلى إشراك المواطن مباشرة في إتخاذ القرار على المستوى المحلي، ذلك أنها مرهونة من جهة بطلب من الجهات المعنية مما يسلب المواطن حق المبادرة، من جهة أخرى تبقى هذه الألية غير ملزمة للجهة المستشيرة إذ تبقى سلطة القرار النهائي في يدها. بالرغم من ذلك فإنه لا يمكن إغفال أهمية هذه الألية كتقنية غير مباشرة لممارسة حق المشاركة و إبداء الرأي.

يبقى مفهوم المشاركة في تسيير الشؤون المحلية في القانون الجزائري بعيدا عن ما هو مكرس في بعض الأنظمة المقارنة و بالأخص النظام الفرنسي[2] الذي خطى خطوات كبيرة في تكريس مبدأ المشاركة بأساليب عملية أبرزها السماح للمواطنين بإدراج نقاط للدراسة في جدول أعمال دورات المجالس تدخل ضمن إختصاص الهيئات الإقليمية بموجب التماس عريضة[3] يقدم إلى المجلس المنتخب المعني من طرف مواطني تلك الهيئات، أو إجراء

---

[1] - Selon **STRUILLOU (Jean-François)**, **« L'enquête publique ne permet pas à elle seule- on le sait -de satisfaire à cette exigence, ladite enquête intervenant « en fin de circuit », à un moment où les choix opérés ne peuvent plus être remis en cause, sauf de manière tout à fait marginale».**Voir: « La participation du public en matière d'environnement: le changement dans la continuité», Op.cit, p 1399.

[2] - Voir : Chapitre II de C.G.C.T, Op.cit : **Participation des électeurs aux décisions locales, Section 1 : Référendum local et Section 2 : Consultation des électeurs**.

[3] Art : 72-1, alinéa 1, de la constitution française révisée, Op.cit, dispose **: « La loi fixe les conditions dans lesquelles les électeurs de chaque collectivité territoriale peuvent, par l'exercice du droit de pétition, demander l'inscription à l'ordre du jour de l'assemblée délibérante de cette collectivité d'une question relevant de sa compétence ».**

الإستفتاء المحلي الذي من خلاله يمكن للهيئة الإقليمية إخضاع مشاريع المداولات و القرارات الداخلة ضمن نطاق إختصاصها و بمبادرة منها لقرار مواطنيها[1].

إلى جانب ذلك كرّس المؤسس و المشرع الفرنسي إجراء آخر يقضي بضرورة استشارة المواطنين المعنيين في حالة الرغبة في إنشاء هيئة إقليمية جديدة من نوع خاص أو تغيير تنظيمها، أو في حالة تغيير معالم حدود الهيئات الإقليمية. يتم تقرير هذه الإستشارة بالشروط المنصوص عليها قانونا[2].

---

[1] – يعّرف الإستفتاء المحلي بأنه الوسيلة التي من خلالها يعبر السكان المحليين عن مساندتهم أو معارضتهم لما يتم إقتراحه عليهم من مشاريع من طرف الهيئة المحلية. أنظر في ذلك :

- **AUSTIN (Ranney)**, «Référendum et démocratie», **Pouvoirs**, N°77,1996, p 7.Pour plus de détails voir : **VERPEAUX (Michel)**, « Le référendum local et la Constitution », **les Nouveaux cahiers du conseil constitutionnel**, N° 12, mai 2002 .Article électronique disponible sur le site: **http://www.conseil-constitutionnel.fr.consulté** le 08-5-2016.

[2]-Art. 72-1, alinéa 3 de la constitution française, Op.cit dispose : **« L'ors qu'il est envisagé de créer une collectivité territoriale dotée d'un statut particulier ou de modifier son organisation, il peut être décidé par la loi de consulter les électeurs inscrits dans les collectivités intéressées. La modification des limites des collectivités territoriales peut également donner lieu à la consultation des électeurs dans les conditions prévues par la loi ».**

– إضافة إلى ذلك تعرف فرنسا تجربة فريدة من نوعها تتمثل في : **مجالس الأحياء :** و هي أجهزة مساعدة للمجلس البلدي و مكان لمشاركة المواطن و الإعلام. تهتم هذه المجالس بكافة المجالات (البيئة، الصحة، الثقافة..إلخ). تمارس هذه =المجالس مهمة إستشارية حيث يمكنها إبداء الرأي في كافة المسائل التي تهم الحي و لها أن يكتب أي سؤال يرسل لرئيس البلدية للإجابة عليه إجباريا خلال ثلاثة أشهر و إلاّ يسجل بقوة القانون في جلسات المجلس البلدي، كما تمتلك هذه المجالس مكاتب إستقبال للمواطنين لطرح مختلف إنشغالاتهم لإيصالها لمختلف المسؤولين. أنظر في ذلك :

http://www.conseilsdequartierparis13.fr. Consulté le 24-06-2017.

– نفس الأمر تعرفه البرازيل من خلال تجربة **الميزانيية التشاركية لمدينة بوتو أليغري** و هي تجربة رائدة و مثال ناجح للتسيير عن طريق القرب أين يساهم المواطنون مباشرة في توجيه السياسات المحلية و يفرضون رقابتهم على أداء المسؤولين المحليين. للتفصيل أكثر حول هذه التجربة إرجع إلى :

GRET (Marion), SINTOMER (Yves), PORTO ALEGRE l'espoir d'une autre démocrate, éditions la découverte, Paris, 2002, p5. **CHABANNES (Yves),** « Les budgets participatifs en Amérique latine », **Revue Mouvements** , N° 47- 48, 2006, p130.

ثانيا

المجتمع المدني كفاعل أساسي في تفعيل الديمقراطية التشاركية

يعتبر المجتمع المدني[1] قوة دفع جديدة على مستوى العمل التنموي خاصة بعد الأزمة التي عرفتها الديمقراطية النيابية أو التمثيلية، فهذه الأخيرة لم تعد تحقق المعزى من وجودها بفعل ظاهرة العزوف الإنتخابي و غياب الحوار الفعلي حول تسيير الشؤون المحلية، بالإضافة لتغليب المصالح الخاصة على المصالح العامة[2]، و حسب الأستاذ **DELEVOYE Jean-Paul** فإنّ المجتمع المدني و رؤساء البلديات هما عماد الديمقراطية[3].

---

[1]– عرّف الأستاذ بن طيفور نصر الدين المجتمع المدني كما يلي: " **المجتمع الغير السياسي من الشعب و المنظمات الإجتماعية التي لا تستهدف تحقيق الربح**". **أنظر في ذلك: بن طيفور نصر الدين،** "أي دور للمجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة"، **المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية** ، عدد 1،2011، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي =وزو، ص ص. 32–49. في حين عرّفه الأستاذ **طيب السعيد** إنطلاقا من تمييزه بين المصلحة العامة التي تمثلها الدولة، و المصلحة الخاصة التي تمثلها باقي مكونات الدولة (أفراد، قطاع خاص، جمعيات، نقابات..إلخ. راجع في ذلك :

– **TAIB (Essaid), « Gouvernance locale et société civile ». Article électronique disponible sur le site :** https://espoirmaghreb.wordpress.com/2011/03/19/gouvernance-locale-et-societe-civile/.Consulté **le 04-03-2018.**

للتفصيل أكثر حول مختلف تعاريف المجتمع المدني راجع: **لزهاري بوزيد،** المجتمع المدني، **مجلة الوسيط** (مجلة تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، عدد 06، السداسي الثاني من سنة 2008، ص ص : 30–37.

[2]– **الأمين شريط،** "الديمقراطية التشاركية: الأسس و الأفاق"، **مجلة الوسيط** (مجلة تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، عدد 06، السداسي الثاني، 2008، ص ص. 40–45.

[3]-**DELEVOYE (Jean-Paul),** Le maire et les associations , Berger –Levraut , Paris, 1997,p11.

تلعب الجمعيات[1] كأحد أبرز تنظيمات المجتمع المدني أهمية كبيرة في تأطير المواطنين و التعبير عن انشغالاتهم، كما تعمل على ترسيخ ديمقراطية المشاركة على الصعيد المحلي، فضلا عن مساهمتها في مكافحة الفساد على مستوى الإدارة المحلية[2].

رغم أهمية المجتمع المدني كأحد أهم الفاعلين على المستوى المحلي إلاّ أنّ دوره في تفعيل الديمقراطية التشاركية يبقى محدودا بفعل تحكم السلطة المركزية فيه **(1)**. إلى جانب ذلك يعاني المجتمع المدني من عدم إستقلاليته ماليا مما يساهم في إضعاف دوره في تفعيل الديمقراطية التشاركية **(2)**، ما يستلزم إعادة النظر في دوره **(3)**.

-1-تحكم السلطة المركزية في المجتمع المدني:

حالت سيطرة السلطة المركزية على مؤسسات المجتمع المدني دون بروز مجتمع ديمقراطي يكرس قيم المواطنة والحرية والمساواة والعدل الاجتماعي، بل إن سيطرة السلطة السياسية على الحياة السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية أدى إلى ظهور حركة جمعوية مقيدة، و هو ما ساهم في بروز نشاطات طقوسية واحتفالية في خدمة السلطة الحاكمة بعيدا عن مفهوم المجتمع المدني الفعّال الذي يخدم المجتمع المحلي اجتماعيا وثقافيا[3]، بل و تعدى الأمر إلى مساومة السلطة السياسية للمواطن في حقه في المشاركة من خلال ما تقدمه له من خدمات.

---

[1]- تعّرف الجمعية طبقا لنص المادة 2 من القانون رقم القانون العضوي رقم 12-06، مؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالجمعيات، ج.ر عدد 02، صادرة في 15 يناير 2012 على أنها : " **تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون، تجمع من أشخاص طبيعيين و/أو معنويين على أساس تعاقدي لمدة محددة أو غير محددة. و يشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير و وسائلهم تطوعا و لغرض غير مربح معارفهم من أجل ترقية الأنشطة و تشجيعها، لا سيما في المجال المهني و الإجتماعي و العلمي و الديني و التربوي و الثقافي و الرياضي و البيئي و الخيري و الإنساني**".

[2]- في هذا السياق تحت عنوان مشاركة المجتمع المدني و طبقا لنص المادة 15 من قانون 06-01 فإنه ينبغي تشجيع مشاركته بإتخاذ بعض التدابير مثل: إعتماد الشفافية في إتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية.إعداد برامج تعليمية و تربوية و تحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع، تمكين وسائل الإعلام و الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد، مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة و شرف و كرامة الأشخاص و مقتضيات الأمن الوطني و النظام العام و حياد القضاء.

[3]- **كيحل مصطفى**، " دور المجتمع المدني في التأسيس للحكم الرشيد"، مداخلة في إطار بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي، الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، المنظم بكلية علم الاجتماع، جامعة سطيف، بتاريخ 8 و 9 أفريل 2007، ص 170.

يقول **الأستاذ بوصنوبرة عبد الله** في هذا الصدد: " **إن إنجازات الدولة وما حققته من تغيير اجتماعي ومهني لفئة عريضة من المواطنين بفضل مجانية التعليم والعلاج والرعاية كان مقترنا باستغلال هذه الانجازات بمزيد من الأحادية في الحكم وحرمان المواطن من حرية التعبير والنقاش والمبادرة والحق في التنظيم والتجمع للدفاع عن المصالح المشروعة في إطار القانون**"[1]. فحسب الأستاذ **طيب السعيد** فإنّ المجتمع المدني اليوم في معركة غير متوازنة مع الدولة التي تملك كافة الإمكانيات لترجيح أي صراع لصالحها، فالدولة تملك الإمكانيات المالية و سن و تعديل الأنظمة و القوانين بما يخدم أكثر سلطتها في التحكم في المجتمع المدني، بل حتى خلق تنظيمات موازية لتنظيمات المجتمع المدني كلجان حقوق الإنسان، و أنّ أقصى ما يناضل من أجله المجتمع المدني اليوم هو عدم الرجوع إلى النظام السلطوي الذي كان سائدا في مرحلة الحزب الواحد[2].

وفقا لهذا التصور فإنّ دور المجتمع المدني الذي يفتقد لأليات فعّالة في لعب أدواره داخل المجتمع سيكون في صالح دعم السياسات العمومية، و ذلك من خلال سعيه لكسب تأييد مدني واسع لتلك السياسات عبر صياغة إقتراحات و أراء المواطنين و محاولة الحد من سلبياتها، و هو ما يصب في توسيع دائرة مشاركة الأفراد في تسيير شؤونهم كما يصب في صالح الدولة التي ستكسب تأييدا واسعا لسياساتها على المستوى المحلي، لكن كيف ذلك ؟. يظهر من الوهلة الأولى أنّ هذه المقاربة في صالح المجتمع المدني و الدولة معا، غير أنه بالنظر إلى محدودية الوسائل التي يمتلكها المجتمع المدني و تبعيته للدولة ستجبره لا محالة على دعم السياسات العمومية، و في أسوء الحالات رفضها لكن لن يكون لذلك الرفض أي صدى بفعل إفتقاده لوسائل ضغط يمكن من خلالها إجبار الدولة على تغيير سياساتها العمومية أو على الأقل تكييفها بما يتماشى مع مطالب المواطنين.

---

[1]– **بوصنوبرة عبد الله،** " المجتمع المدني والمشاركة الشعبية " الضمان لترشيد الحكم "، مداخلة في إطار بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي، الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، المنظم بكلية علم الاجتماع، جامعة سطيف، بتاريخ 8 و 9 أفريل 2007، ص 144.

[2]- **TAIB (Essaid),** « Société civile et transition démocratique en Algérie », Op.cit, p41.

2- عدم إستقلالية المجتمع المدني ماليا يضعف دوره في تفعيل مبدأ المشاركة :

تفادى المشرع الجزائري من خلال قانون 12-06 المتعلق بالجمعيات التطرق لمسألة إستقلاليتها ماليا مكتفيا بالنص على تمتعها بالشخصية المعنوية[1]. حددت المادة 29 من قانون الجمعيات 12-06 موارد الجمعيات في: إشتراكات الأعضاء، المداخيل المرتبطة بنشاطاتها و أملاكها، الهبات النقدية و العينية و الوصايا، مداخيل جمع التبرعات ، إعانات الدولة أو الجماعات المحلية. أمام ضعف إشتراكات الأعضاء و محدودية موارد الأملاك بفعل إفتقاد غالبية الجمعيات لها، و صعوبة الحصول على التبرعات بفعل التضييق الإداري عليها تصبح إعانات الدولة و الجماعات المحلية المصدر الأساسي لتمويل الجمعيات و هو ما يحد من فعالية دور الجمعيات في تفعيل مبدأ المشاركة لأن الدولة لا تقدم إعانات مجانية.

تحاول الجمعيات بهدف الحصول على التمويل اللازم لأنشطتها المحافظة على علاقة ودية مع السلطة السياسية، كون أنشطتها متوقفة على إرادة هذه الأخيرة التي توجهها لخدمة سياساتها، و هو ما يجعل حرية تلك الجمعيات مقيدة إلى حد ما[2].

حددت المادة 17 من قانون المالية لسنة 2001[3] نسبة دعم البلديات للجمعيات ب 3%، في حين حددت نسبة دعم الولاية ب 7 %، و يمكن للبلديات منح إعانات إضافية تفوق نسبة 3% لفائدة الجمعيات بشرط إعداد تقرير تبريري للوصاية و الموافقة المسبقة للوالي[4]. في ذات السياق و حسب تعليمة وزير المالية رقم 1344 الصادرة بتاريخ 21 جويلية 2016 المتعلقة بكيفيات مراقبة الإعانات الممنوحة من طرف الدولة و الجماعات المحلية

---

[1]- أنظر المادة 17 من القانون العضوي رقم 12-06، مرجع سابق.

[2]- **ساوس خيرة**، "دور المجتمع المدني في مكافحة الفسا"د، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، السنة الثالثة، المجلد 05، عدد 01، 2012، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 214.

[3]- قانون 2000-06، مؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر عدد 80، صادرة بتاريخ 24 ديسمبر 2001.

[4]- التعليمة الوزارية المشتركة رقم 05 المؤرخة في 30 ماي 2017 المتعلقة بكيفيات منح الإعانات التي تفوق 3% من الإيرادات الجبائية للبلدية لفائدة الجمعيات.

لصالح الجمعيات و الموجهة للمراقبين الماليين و المحاسبين العموميين[1] فإنّ كافة الجمعيات التي أنشئت قبل صدور قانون الجمعيات 06-12 لن تستفيد من أية إعانة إلاّ إذا كيّفت أحكامها مع أحكام القانون 06-12، إسقاطا لذلك و على سبيل المثال فإنه من بين 5502 جمعية تنشط على مستوى إقليم **ولاية بجاية** توجد 1597 جمعية فقط مطابقة لأحكام القانون رقم 06-12، في حين أنّ 3905 جمعية غير مطابقة له، و هي الجمعيات التي تمّ إنشاؤها في ظل قانون 90-31[2]. و طبقا لتعليمة وزير المالية رقم 1344 فإنّ هذه الجمعيات غير المطابقة لأحكام القانون رقم 06-12 لن تستفيد من إعانات البلديات.

إلى جانب ذلك تعاني الجمعيات من تفاوت في الدعم المقدم لها من الدولة؛ فالجمعيات التابعة إلى فلك ما يمسى بأحزاب السلطة أو الداعمة لسياساتها العمومية تحظى بدعم أكبر، رغم طابعها المناسابتي و عدم فعاليتها ميدانيا، مثل جمعيات دعم و مساندة برنامج رئيس الجمهورية.

في ذات السياق يرتبط تسيير الجمعيات بالملاءة المالية للدولة بمعنى أنّ أي أزمة مالية تهدد هذه الأخيرة سيجعل الدعم المركزي لتلك الجمعيات منخفضا أو حتى منقطعا، و حسب **الأستاذة Florence ABRIOUX** فإنّ أي تخفيض في الإعانات الحكومية لصالح الجمعيات ستكون له أثار وخيمة حتى على وجود تلك الجمعيات[3]. لذلك فإنّ الجمعيات اليوم في مواجهة ثلاثة أخطار: **الخطر الأول** يتمثل في: مواجهة خطر الزوال، **الخطر الثاني:** يتمثل في فقدان تلك الجمعيات للقدرة على تطوير مشاريعها التنموية، **الخطر الثالث:** التوقف عن النشاط بصفة نهائية رغم بقاءها، و بالنظر إلى الأزمة المالية التي تتخبط فيها الجزائر حاليا و ما صاحبها من إجراءات تقشفية تعتمد أساسا على خفض الإنفاق العام. لذلك فإنّ المخاوف التي طرحتها **الأستاذة Florence ABRIOUX** تصبح قائمة، ما يجعل

---

[1]- تعليمة وزير المالية رقم 1344، صادرة في 21 جويلية 2016 المتعلقة بكيفيات مراقبة الإعانات الممنوحة من طرف الدولة و الجماعات المحلية لصالح الجمعيات و الموجهة للمراقبين الماليين و المحاسبين العموميين.

[2]- راجع في ذلك إحصائيات وزارة الداخلية و الجماعات المحلية المتعلقة بعدد و توزيع الجمعيات جغرافيا و المنشورة على موقعها الرسمي: http://www.interieur.gov.dz . تم الإطلاع عليه بتاريخ 05-03-2018.

[3] **-ABRIOUX (Florence),** « Les relations entre associations et collectivités : vers quel avenir ? Introduction », **Management & Avenir**, N° 40, 2010, p 189.

الجمعيات اليوم في تحدي التكيف مع هذه التغيرات و ترجيح معركة المنافسة لصالحها و ذلك بالإتجاه نحو البحث في إعادة الثقة المفقودة مع المواطن الذي يمكنه من خلال دعمه الذاتي لأنشطة الجمعيات من الحفاظ على تواجدها على الأقل، و بالموازاة مع ذلك ينبغي على الجمعيات السعي نحو تطوير أنشطتها و محاولة الإستثمار فيها.

-3- نحو إعادة النظر في دور المجتمع المدني:

تتسم علاقة السلطة المركزية بالمجتمع المدني بالفتور كما هو الحال بالنسبة لعلاقة المنتخب المحلي بمحيطه الأمر الذي يتوجب معه إعادة النظر في دور المجتمع المدني من خلال الإنتقال به من مجتمع مدني هاو إلى مجتمع مدني محترف**(فقرة أولى)**، وأمام توجه الدولة إلى إقرار قانون لتفعيل الديمقراطية التشاركية فإنه يمكن إقتراح إنشاء مجالس إستشارية محلية لتفعيل دور المجتمع المدني **(فقرة ثانية)**.

- فقرة أولى - الإنتقال من مفهوم المجتمع المدني الهاو إلى مفهوم المجتمع المدني المحترف:

يستلزم الإنتقال من مفهوم المجتمع المدني الهاو القائم على التطوع إلى مفهوم المجتمع المدني المحترف القائم على مفاهيم الحكامة الرشيدة و الجودة في تقديم الخدمات اعتماد أسس متينة يقوم عليها أي عمل أو مشروع يقوم به المجتمع المدني. ينطبق هذا الطرح على المبادرات التنموية التي يقوم بها المجتمع المدني، هذا الأخير مدعو اليوم لإعتماد أساليب علمية و منهجية في تقديم أي مشروع بغض النظر عن الطابع التشاركي الذي يجب أن تعتمد عليها هذه المشاريع، فالتخطيط هو أساس نجاح أي مبادرة، و ينبني على المراحل التالية.

1- التخطيط: يسمح الاستخدام الأفضل والأنسب والعقلاني للموارد المتاحة، والمتابعة والتقييم المستمر لأداء نظم التسيير الإداري للمجتمع المدني بتعزيز فعالية الخدمة المقدمة خلال الزمن والوقت الحقيقي[1].

2- **التصور**: و هي المرحلة التي يتم فيها وضع مختلف الرؤى و الأفكار و الأهداف، و محاولة إيجاد كيفيات تحويلها لمشاريع تنموية. تمثل هذه المرحلة أهم مرحلة يتم فيها توسيع دائرة المشاركة التي يجب أن تشمل المواطن كونه المخاطب الأول بهذه المبادرات.

3- **تعبئة الموارد البشرية و المالية الكافية:** و هو شرط جوهري لتفادي فشل أو توقف المشاريع و المبادرات.

4- **التطبيق الميداني:** يتم خلال هذه المرحلة تنفيذ المشروع، و هنا كذلك يجب التنويه إلى ضرورة إشراك المعنيين بالمشروع سواء كانوا أفرادا أو مؤسسات أو جماعات محلية.

5- **المتابعة و التقييم:** وهي المرحلة الأخيرة أين يتم فيها مقارنة الأهداف المرصودة بالنتائج المحققة ميدانيا و العمل على تجاوز النقائص المطروحة[2].

6- **المساءلة** و **الشفافية في التسيير:** و ذلك بإتاحة تدفق المعلومات و سهولة الحصول عليها في وقتها لجميع الأطراف[3]. تمثل عدم المساءلة أهم عائق يحد من فعالية المجتمع المدني في الإنخراط التام في حل مشاكل المواطنين، إذ يغلب على تسيير جل الجمعيات غياب المساءلة عن وجهة الأموال الممنوحة من قبل الدولة بفعل غياب إتفاقيات واضحة بين الجهة المانحة للأموال و الجهة المستفيدة منها.

---

[1]- **بومدين طاشمة:** الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر. مقال إلكتروني مقال إلكتروني منشور على الموقع الإلكتروني التالي:-http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_29.pdf. تم الإطلاع عليه بتاريخ 2018-03-06.

[2]- **بلال فؤاد**، دراسة نقدية لدور المجتمع المدني الجزائري في تفعيل مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية و أليات الإصلاح، مداخلة في إطار الملتقى الوطني: الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحوكمة، المنظم بكلية الحقوق بجامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، بتاريخ 23 أفريل 2017، ص 13.

[3]- **لسلوس مبارك**، "الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة و حتمية التوازن المالي"، **إدارة**، المجلد 20، العدد 40، 2010، ص 10.

لذلك ينبغي على المجتمع المدني الإنتقال نحو تسيير أكثر إحترافية يقوم على العمل وفق خططا مدروسة مبنية على ميزانية تشاركية يشارك فيها كافة أعضاءها يتم من خلالها وضع أرقام توقعية للموارد المالية التي يمكن أن تستفيد منها و الوجهات التي ستصرف فيها، إلى جانب مسك سجلات المحاسبة مضبوطة مرفقة بكافة الوثائق التبريرية لكافة العمليات التي تم التكفل بها.

– 7– **الكفاءة في التسيير و تولي المسؤوليات:** يتطلب التسيير الفعّال لمشاكل المواطنين و الوقوف في وجه سلبيات السياسات العمومية أن تتمتع منظمات و هيئات المجتمع المدني بالكفاءات اللازمة التي من المفروض أن تكون من خريجي الجامعات بحيث أصبح الأمر يتطلب التخصص والنوعية في معالجة قضايا المجتمع . إلى جانب ذلك يؤدي إسناد المسؤوليات داخل منظمات و هيئات المجتمع المدني لغير الأكفاء و ممتهني العمل الجمعوي (الطفيليين و الإنتهازيين إن صح التعبير) إلى تدني و عدم فعّالية دور المجتمع المدني، حيث أنّ الطابع الإنتهازي الذي إتسمت به العديد من الجمعيات حال دون بروز مجتمع مدني فعّال، مما أدى في عديد من الأحيان لصراعات و إنقسامات داخلية، و هي نتيجة حتمية لإقصاء الكفاءات الداخلية و عدم قبول فكرة التداول على المسؤولية، فقبل الحديث عن أزمة الشرعية على مستوى السلطة السياسية فإنه لابد من معالجة تلك الأزمة داخل منظمات المجتمع المدني.

–8– **إشاعة ثقافة المواطنة:** لا تعاني الجماعات المحلية من نقص وضعف التأطير فقط بل إلى جانب ذلك فهي تعاني من إستقالة المواطنين من الإهتمام بالشأن المحلي[1]، فهي تمارس مهامها في محيط ليس للمواطن فيه أي دور في المشاركة في اتخاذ القرار[2] .

تعتبر المواطنة شعورا من المواطنين بالإنتماء و بأهمية تواجدهم في محيط ما، ما يحفزهم على خدمته محيطهم و المشاركة في مختلف الأنشطة المقامة فيه، و بالرغم من أهمية تعزيز قيم المواطنة إلاّ أنّ المواطنون يعتبررن أنفسهم غير معنيين بتسيير شؤونهم المحلية، و هي نتيجة طبيعية لتنصل المنتخبين المحليين من وعودهم بمجرد إنتهاء العملية

[1] - **KANOUN TALEB (Nacira),** « La décentralisation en Algérie: Une arlésienne »,Op.cit, p25.

[2] - **مقدم سعيد،** مكانة وإستراتيجية الموارد البشرية وعلاقتها بالتنمية الشاملة ، مرجع سابق، ص 20.

الإنتخابية، فما يهم هؤلاء ليس خدمة المواطنين إنما نسج علاقات ولاء مع الوجهاء ورجال الأعمال بالموازة مع قطع علاقتهم بالمواطنين بصفة عامة[1]، مما يوّلد شعورا لدى هؤلاء المواطنين أنهم مستهلكين أكثر منهم فاعلين[2]، فكثيرا ما يفسرون عدم مشاركتهم بعبارات عامة من قبيل : **لا يهمنا، ليست مشكلتنا...إلخ.** وهي ردة فعل طبيعية تجاه شعورهم بإقصاء إجتماعي، و هو ما لا يساعد على تعلم الديمقراطية، بل و يعزز من تحكم السلطة المركزية في الشؤون المحلية إنطلاقا من فكرة أنّ عدم وجود ثقافة ديمقراطية على المستوى المحلي من شأنه تعزيز سطوة السلطة المركزية على القرار المحلي[3].

إنطلاقا من هذا التصور فإنّ المواطنين لا يمكنهم أن يقبلوا القرارات التي تفرض عليهم مركزيا، بل بالعكس فهم يحبذون دعم القرارات التي يشعرون أنهم ساهموا في إتخاذها، و أي كلام خلاف ذلك يؤدي لحدوث صدام بينهم و بين المنتخبين المحليين.

فقرة ثانية : نحو إنشاء مجالس إستشارية على مستوى البلديات لتفعيل الديمقراطية التشاركية :

تحجم العديد من الكفاءات على دخول المجال السياسي و المنافسة على عضوية المجالس الشعبية المحلية رغم الإضافة التي يمكن أن تقدمها لرفع مستوى الأداء المحلي، و هو ما يقود نحو التفكير في كيفية الإستفادة من هذه الأخيرة و ضمان مساهمتها الفعّالة في تسيير الشأن المحلي.

ينبغي التفكير في إنشاء مجالس إستشارية **conseils consultatifs** كبديل للإستشارة الفردية المنصوص عليها في قانون البلدية الحالي، فرئيس المجلس الشعبي البلدي و طبقا للمادة 13 له أن يستعين بكل شخصية محلية و كل خبير أو ممثل جمعية معتمدة قانونا بهدف تقديم الإستشارة كلما إقتضت شؤون البلدية ذلك، الأمر الذي يجعل هذا النوع من الإستشارة مرهونا بإرادة هذا الأخير، و قد لا يخضع لمعايير موضوعية في غالب الأحيان حيث تتحكم فيه معايير ذاتية قائمة على الإخلاص و الولاء السياسي أو القبلي.

---

[1]-**TAIB (Essaid),** « L'administration locale algérienne : Les enjeux de la décentralisation »,Op.cit, p 91.

[2]– **جيري نجيب**، "الديمقراطية التشاركية براديغم جديد لتدبير الشأن العام المحلي"، مرجع سابق، ص 143

[3] - **MED(Sid Ali)** , Décentralisation et Organisation territoriale, **Revue du CENEAP**, N° 26, 2002, p 23.

في ذات السياق نجد أن تشكيل اللجان المحلية يتكون فقط من المنتخبين، في حين أنّ القانون إعترف للبلدية بحق إستدعاء كافة الكفاءات للاستفادة منها، غير أنّ ذلك أمر غير مفّعل ميدانيا بإستثناء بعض المبادرات الفردية من المنتخبين[1].

في حين أنّ فكرة المجالس الإستشارية تقوم على العمل الجماعي و تجسد مفهوم المشاركة، الأمر الذي يتماشى مع الموروث الإجتماعي للجزائر خاصة في بعض المناطق التي تعرف فيها نشاطا مكثفا للفعل الجمعوي و التضامني كمنطقة القبائل التي تعرف نظام ثجماعث **tajmaat** [2]، أو **حلقات العزابة** في منطقة بني مزاب[3]، كما أنها تساعد على إتخاذ القرارات بشكل أفضل و تلبي أكبر عدد ممكن من مطالب الأفراد، كما تساهم في تفعيل الرقابة الشعبية على الأداء المحلي، فعندما يتم وضع المنتخب المحلي أمام الأمر الواقع يسهل بعدها مساءلته عن أسباب التقصير.

لكي يكون عمل هذه المجالس فعّالا لابد من التفكير في إيجاد إطار قانوني ينظمها من حيث إنشاءها و كيفية عملها كأن يتم النص عليها في قانون البلدية في الباب المتعلق

---

[1] - **TAIB (Essaid)** , « L'administration locale algérienne: Les enjeux de la décentralisation » , Op.cit,p 92.

[2]- **« Les structures sociales communautaires « traditionnelles » en Kabylie tiennent à l'existence dans chaque village de l'instance de *tajmaat* qui le gère. *tajmaat* renvoie, dans son sens le plus large, à l'assemblée générale des hommes ayant l'âge de la majorité et qui ont le droit d'assister aux assemblées générales du village. En outre ».**Voir : BESSAH **(**Titem), Jeunesse, tajmaat et association en Kabylie aujourd'hui : cas d'Ath Idjer , **in Insanayit** .Article électronique disponible sur :**https://insaniyat.revues.org.** Consulté le 24-06-2017.

[3]– **" حلقة العزّابة لها حقّ اختيار أعضائها بدون أدنى مداخلة لمن عداها في ذلك، يختار من كلّ عشيرة في القرية قدر ما ينوبها من الرّجال ويتحرّى في اختيارهم أعلم وأروع وأصلح من في العشيرة، بشرط ان يكون متخرّجا من دار التّلاميذ (إِرْوَانْ)، إلاّ إذا لم يوجد مثله في العشيرة فإنّه يختار من (إِمَصُّورْدَنْ) أي أصحاب المحاضر لا سواهم.ودفعا للحاجة المادّية فإنّ الذي ينضمّ إلى حلقة العزّابة يتطلّب فيه أن يكون صاحب عمل أو حرفة، فأعضاء العزّابة كلّهم يكسبون قوتهم من كدّ يمينهم، واعتمادهم على أنفسهم في كسب القوت يضفي على مهمّتهم الدّينية صفة النّزاهة والقناعة والتعفّف وإخلاص العمل لله وحده، كما أنّ اشتغالهم يجعلهم أدخل في الحياة الاجتماعية، وأكثر احتكاكا بفئات الشّعب في حياتهم اليومية**". مقال بعنوان: **حلقة العزابة** منشور على الموقع الإلكتروني: http://www.atmzab.net/articles/282-azzaba-3ahd-2.html. تم الإطلاع عليه بتاريخ 24-06-2017.

بمشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، على أن يكون إنشاؤها إلزاميا بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي و بمداولة من المجلس الشعبي البلدي.

كما يمكن إقتراح أن تكون هذه المجالس موسعة تستجيب بالأخص لمختلف مجالات صلاحيات البلدية بالأخص في مجال التعمير، البيئة، التربية، النظافة و الصحة العمومية أي المجالات التي تمس الحياة اليومية للمواطن، و بذلك يتم إطلاق عملية إنتخاب ممثلي كافة القرى أو الأحياء من قبل مواطني هذه المناطق لتمثيلهم في هذه المجالس الإستشارية و التي تكون فيها العضوية مبنية على التطوع .

في الجانب المتعلق بسير هذه المجالس الإستشارية يمكن إقتراح أن تعقد إجتماعات دورية بمقر المجلس الشعبي البلدي قبيل عقد دوراته العادية يتم فيها إطلاع أعضاء هذه المجالس على مضمون مشروع جدول الأعمال المزمع مناقشته لتحفيزها على المشاركة[1]. ليتم بعد ذلك إطلاق إستشارة في كل المناطق من طرف أعضاء هذه اللجان لجمع تصورات السكان و إثراءها بمختلف التصورات، و في النهاية يتم عرضها و مناقشتها مع المنتخبين المحليين، على أن يكون رأيها إستشاريا و ليس إلزاميا إحتراما لمبدأ التمثيل الشعبي، و بذلك يتم التأسيس لإدارة القرب و تفعيل مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية.

لكي لا تبقى هذه المفاهيم جوفاء لابد من ترجمتها لواقع ملموس عبر تنظيم ندوات وطنية يشارك فيها كافة الفاعلين (الحكومة، المنتخبين المحليين، المجتمع المدني، القطاع الخاص) للخروج بأفكار تجسد فعليا هذه المفاهيم، خاصة و أنّ هناك نية في إعداد قانون خاص بالديمقراطية التشاركية[2]، فاللامركزية الفعلية في النهاية تقوم على التنسيق بين كافة الفاعلين

[1]– هناك من يرى أنّ من بين الأسباب التي جعلت العمل الجمعوي في الجزائر محصورا في المناسبات فقط هو عدم تحفيز الجمعيات للعمل و التواصل مع الإدارة المحلية. أنظر في ذلك : **عمار بوضياف**، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 190.

[2]– صرح وزير الداخلية و الجماعات المحلية السيد نور الدين بدوي بولاية البيض بأن: " **مشروع ميثاق قانون الديمقراطية التشاركية يرتقب تقديمه في الأشهر القادمة أمام الحكومة و مجلس الوزراء و على مستوى البرلمان.و أكد السيد الوزير خلال إشرافه يوم الثلاثاء (29-11-2016) على جلسة عمل جمعته بإطارات الولاية و المنتخبين المحليين و ممثلين عن المجتمع المدني خلال الزيارة التي قادها إلى ولاية البيض أن هذا القانون يندرج ضمن المشاريع التي تجسد القيم الدستورية و يسمح بترسيخ طرق تشاركية حقيقية بين السلطات العمومية و المواطن**". تصريح منشور على

على المستوى المحلي و حتى المركزي بهدف تجاوز الصراعات المختلفة والمتناقضة التي تبدأ أساسا بإشكالية التمثيل و الشرعية[1].

خلاصة الفصل الأول

يتوقف تمتع الجماعات المحلية بسلطات فعلية في ممارسة إختصاصاتها على مدى توافرها على موارد بشرية(منتخبين أو مستخدمين) مؤهلة تأهيلا كافيا و قادرة على تطوير الأداء المحلي، بعيدا عن توجيهات السلطات الوصية، غير أنّ هذا الشرط يبقى محدودا على مستوى الجماعات المحلية، فهذه الأخيرة تعاني من محدودية مواردها البشرية التي تبقى بعيدة عن مواكبة متطلبات العنصر البشري الكفء.

و بالرغم من الجهود المبذولة للنهوض بالعنصر البشري على مستوى الجماعات المحلية إستجابة للأدوار الجديدة التي أضحت تلك الجماعات مطالبة بها، إلاّ أنّ نتائجها بقيت محدودة بفعل عدم إستجابة مواردها البشرية لتلك المطالب.

ينعكس ضعف الموارد البشرية للجماعات المحلية سلبا على الأداء المحلي، فضلا عن إتخاذ القرار المحلي من قبل ذوي الشأن، إذ حلّ محلهم الموظفون و المصالح التقنية، وهي الوضعية التي تتطلب إصلاحا شاملا، بداية بالعمل على إعادة النظر في شروط تولي العهدة الإنتخابية و النهوض بتكوين المستخدمين المحليين، و تدعيم و تفعيل مشاركة المواطن و المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية.

إلى جانب ضعف الوسائل البشرية تبرز محدودية الإستقلالية المالية للجماعات المحلية التي ساهمت هي الأخرى في محدودية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها.

الموقع = الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية:http://www.interieur.gov.dz . تم الإطلاع عليه بتاريخ 24-06-2017.

[1] - **FERFERA (Mohamed - Yassine), BENABDALLAH (Youcef)**, « Administration locale, décentralisation et gouvernance», **IDARA** , (Revue de l'Ecole Nationale d'administration), Vol 13, N°01,2003, p 153.

الفصل الثاني

إنتفاء الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها

تسعى الكثير من الدول سواء المتقدمة أو النامية إلى زيادة معدلات التنمية المحلية على أساس أنّ التنمية المحلية تؤدي إلى مزيد من التنمية على المستوى الوطني[1]. لكي تتحقق هذه التنمية لابد من تمتع الجماعات المحلية بموارد مالية ذاتية و كافية ما يضمن لها إستقلالية مالية في ممارسة إختصاصاتها[2]. تعتبر الإستقلالية المالية للجماعات المحلية إحدى المبادئ الأساسية لحرية الجماعات المحلية في التسيير[3]، على هذا الأساس ينبغي على السلطة المركزية الإمتناع عن سن أي نصوص أو تشريعات تتنافى مع هذا المبدأ[4]. في الوقت الذي تتجه العديد من الدول إلى تكريسها يقف المؤسس الجزائري بعيدا حيث يعتبرها مسألة ثانوية إذ أسندها للسلطة التشريعية.

---

[1] – **عبد المطلب عبد الحميد** ، التمويل المحلي و التنمية المحلية، ب.ط، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001، ص 11.

[2] – لم يتفق الفقه على تعريف موحد للإستقلالية المالية للجماعات المحلية، حيث يعرّفها الأستاذ **Fabrice ROBERT** بأنها قدرة الجماعات المحلية في التحكم في مواردها و نفقاتها، أنظر في ذلك :

- **ROBERT(Fabrice)**, Les Finances Locales, la documentation française, 2éme édition, Paris, 2013, p 73

– في حين يعرفها الأستاذ **منار مصطفى** بأنها: " **توفر الجماعات المحلية على موارد مالية كافية تمكنها من التكفل بإختصاصاتها**". أنظر في ذلك: "دور الجباية في تحقيق التنمية المحلية في المغرب"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية**، الجزء 42، العدد 1، 2005، ص 5.

[3] - **PHILIP(Loïc)** , « L'autonomie financière des collectivités territoriales», **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N° 12 ,Mai,2002. Article électronique disponible sur le site **http://www.conseil-constitutionnel.fr.**Consulté le 08-09-2016**.**

[4] – و هو ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم : 91-298 حيث جاء فيه مايلي:

« les règles posées par la loi ne sauraient avoir pour effet de restreindre les ressources fiscales des collectivités territoriales au point d'entraver leur libre administration » .Voir : Décision n° 91-298 DC du 24 juillet 1991 , Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier - Conformité , www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 05-08-2017 .Pour plus de détails voir : **GUENGANT (Alain)**, « La constitution peut-elle garantir l'autonomie financière des collectivités territoriales ? », **Revue d'Économie Régionale et Urbaine**, N°5,Décembre,2004, pp. 653-672.

تعتبر الاستقلالية المالية حجر الزاوية في النظام اللامركزي[1]، و بدونها تبقى الجماعات المحلية مكبلة دون قدرة على مباشرة إختصاصاتها، إذ كلما زادت القدرة المالية الذاتية لهذه الأخيرة كلما زادت معها معدلات التنمية المحلية[2]، فلا يكفي الإعتراف لها بإختصاصات واسعة بل يجب أن يرافق ذلك رصد الوسائل المالية الكافية لتتمتع بسلطات فعلية في مباشرة تلك الإختصاصات[3]، كما تقتضي هذه الإستقلالية إقرارا دستوريا بحق الجماعات المحلية في الحصول على موارد مالية كافية و بحريتها في إختيار نفقاتها، إلى جانب حرية المنتخبين المحليين في توظيفها.

ينصرف مدلول الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في مدى تمتع هذه الأخيرة بموارد مالية ذاتية و كافية. يقصد بالموارد الذاتية أنّ تكون للجماعات المحلية موارد مستقلة عن موارد الدولة و هو الأمر الذي كرّسه الدستور الفرنسي في المادة 2-72[4]، ما يطرح التساؤل

---

[1] - **VERPEAUX (Michel)**, Les collectivités territoriales en France ,Op.cit, p 124.

[2]– **حاجي محمد**، "استراتيجية الجماعات المحلية لنظام التمويل " حالة البلدية الجزائرية "، **مجلة العلوم الإجتماعية و الإنسانية** ، العدد 16، جوان، 2007، جامعة باتنة، ص 80 .

[3]– **طيبي سعاد**، المالية المحلية و دورها في عملية التنمية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، 2008،2009، ص 28. لمزيد من التفصيل راجع: **محمد نور عبد الرزاق**، نظرية الحكم و تطبيقاتها في دول العالم المعاصر، ب.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975، ص 13 و ما بعدها. أنظر كذلك: **مزياني فريدة**، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة ، 2005، ص 32.

– نظرا لهذه الأهمية فقد إتجه البعض إلى إعتبار الإستقلالية المالية للجماعات المحلية ركن من أركان النظام اللامركزي، على غرار ما ذهب إليه الأستاذ " **بونوا** " الذي جعل النظام الإداري اللامركزي قائم على أركان ثلاث: مصالح خاصة، موارد خاصة، و سلطة خاصة ، أنظر في ذلك :

- **BENOIT (Francis Paul),** Le Droit Administratif Français, Dalloz, Paris, 1968, p 134.

– و هو ذات الموقف الذي ذهب إليه العديد من الأساتذة منهم: الأستاذ **العطار فؤاد**، الذي يرى أنّ هناك علاقة طردية بين توافر و كفاية الموارد المالية المحلية و إستقلالية الجماعات المحلية حيث تزداد هذه الإستقلالية قوة أو ضعفا تبعا لمدى توافر و كفاية الموارد المالية المحلية. أنظر في ذلك كتابه: القانون الإداري، مرجع سابق، ص 180. و في نفس السياق أنظر: **حلمي فهمي** ، القانون الإداري ، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2003، ص 71.

[4] -Art. 72-2 de la constitution français, Op.cit. Qui dispose **: « Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités territoriales représentent, pour chaque catégorie de collectivités, une part déterminante de l'ensemble de leurs ressources ».**

بشأن تكييف الطبيعة القانونية للموارد المالية المقسمة بين الدولة و الجماعات المحلية. هل يمكن إعتبارها موارد مالية ذاتية أم عبارة عن إعانات من طرف الدولة؟ و الراجح أنها إعانات كونها موارد مشتركة و الجماعات المحلية لا تملك أدنى سلطة في تحصيلها ما يجعل الدولة هي المتحكم فيها و ليس هناك ما يجبرها على تحويل عائداتها لصالح الجماعات المحلية. في حين أنّ مدلول كفاية الموارد المالية للجماعات المحلية يعني مدى كفاية هذه الموارد لتغطية مختلف نفاقات الجماعات المحلية[1]، و يعتبر الأستاذ **بونوا** أنّ تمتع الجماعات المحلية بموارد مالية كافية تكفل لها إدارة شؤونها المحلية من أعقد مشاكل اللامركزية الإدارية[2]. ما يحتم على السلطة التشريعية عدم تقييد حرية الجماعات المحلية في تحصيل الضرائب المحلية ، كما ينصرف هذا المدلول إلى أن تحويل الإختصاصات للجماعات المحلية يجب أن يكون مرفوقا بالموارد المالية الكافية في إطار ما يسمى بالتعويض المالي[3].

=وقد صدر قانون عضوي تطبيقي للمادة 72-2 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، المعدل و المتمم و هو:

La loi organique n° 2004-758, Du 29 juillet 2004, Prise en application de l'article 72-2 de la constitution, relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales, **www.légifrance-gouv.fr**.Consulté le 10-08-2015.

[1]– لا تعني الإستقلالية المالية أن تتمتع الجماعات المحلية بإستقلالية مالية من الناحية القانونية فقط، بل تتعدى إلى الناحية الإقتصادية من خلال كفاية الموارد الذاتية لهذه الجماعات لتغطية نفقاتها المترتبة عن ممارسة إختصاصاتها، أنظر في ذلك:

-GUENGANT (Alain), « La constitution peut-elle garantir l'autonomie financière des collectivités territoriales », Op.cit, p 655.

–بالإضافة إلى كفاية الموارد المالية للجماعات المحلية يرى الأستاذ **بدران محمد** أنه يجب أن تكون لهذه الجماعات القدرة في التحكم في هذه الموارد، عدالة توزيع هذه الموارد، الملاءمة السياسية بمعنى سلطة فرض الأعباء، أن تكون هذه الموارد ضمن نطاق الإقليم و أن تخضع في تحصيلها للهيئة المحلية. أنظر في ذلك كتابه: الإدارة المحلية، دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية، مرجع سابق، ص 69.

[2] - **BENOIT (Francis Paul),** Le Droit Administratif Français, Op. cit, p 93.

[3] **- VEDEL (Georges)**, « Le droit au logement et le principe de la libre administration des collectivités locales » , **Pouvoirs locaux** , N° 8 ,Mars,1991,p17 .

في السياق ذاته ينبغي على السلطة التشريعية عدم التدخل في التحديد المسبق لنفاقات الجماعات المحلية ولا حجمها[1]، فهي مسألة متروكة لهذه الجماعات في إطار ما تتمتع به من سلطة القرار و حرية التسيير[2]، و إنّ كان مستساغا تدخل المشرع لوضع بعض ضوابط الإنفاق كالتأكيد على وجوب أن تكون الميزانية المحلية متوازنة، و أن تتضمن نفقات إجبارية.

تتمتع الجماعات المحلية بموارد مالية متعددة إلاّ أنها بالمقابل تعاني تبعية مطلقة للسلطة المركزية، ما جعل منها مستهلكة أموال[3] بدل أن تكون مدرّة لها، بالرغم من عديد

---

[1]– أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم274–90 الصادر بتاريخ 25 ماي 1990، على عدم تدخل السلطة التشريعية لتحديد أوجه الإنفاق المحلي، و هذا بمناسبة طعن بعدم دستورية قانون حدد نسبة مساهمة الدولة و المحافظة في صندوق التضامن و الإسكان، و قد إنفردت الدولة بتحديد نسبة المساهمة، و هو ما إعتبره المجلس الدستوري مساسا بسلطة التقرير للمحافظة. للتفصيل أنظر :

« Considérant que ces dispositions sont critiquées en ce que le département va devoir inscrire à son budget une dépense nouvelle sans pouvoir en maîtriser le montant, ce qui peut le contraindre à renoncer à ses propres priorités budgétaires ; qu'ainsi, le mode de financement du fonds risque de vider de toute substance l'autonomie financière du département et par là même son autonomie de décision », Décision n° 90-274 DC du 29 mai 1990, Loi visant à la mise en œuvre du droit au logement , **http://www.conseil-constitutionnel.fr.** Consulté le 09-06-2017.

– كما أكدّ ذات المجلس في قراره رقم 291–90 الصادر بتاريخ 6 ماي 1990 أنّ المجالس المحلية المنتخبة حرة في تحديد نسبة الدعم الذي تقدمه للجماعات الإقليمية الأخرى في إطار التضامن المالي بين الجماعات الإقليمية ، أنظر في ذلك :

- Décision n° 91-291 DC du 6 mai 1991, Loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes,. **http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 09-06-2017**

[2]– **حسين عثمان محمد عثمان** ، الإدارة الحرة للوحدات المحلية ، مرجع سابق ، ص 120.

[3]– **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 248.

الإصلاحات التي عرفتها الجباية المحلية بداية من سنة 1991[1] إلى غاية 2017 إلاّ أنها لم تتمكن من معالجة عمق الأزمة التي تتخبط فيها الجماعات المحلية[2]، الأمر الذي حتم عليها الإعتماد على الإعانات التي تقدمها لها الدولة و التي تحولت إلى المصدر الرئيسي للمالية المحلية، ما يفقد المالية المحلية فاعليتها و بالتالي على سلطاتها في ممارسة إختصاصاتها **(المبحث الأول)**، بفعل عديد العوامل التي ساهمت بشكل مباشر أو غير مباشر في ذلك، و هو ما إنعكس سلبا على إستقلاليتها المالية **(المبحث الثاني)**.

[1]– تضمن قانون المالية لسنة 1991 العديد من الإصلاحات الجبائية لصالح الجماعات المحلية حيث كانت هناك 19 ضريبة و رسم موجه لميزانيتها. راجع في ذلك قانون رقم 90–36، مؤرخ في 31 ديسمبر 1990، يتضمن قانون المالية لسنة 1991، ج.ر عدد 57، صادرة في 31 ديسمبر 1990. للتفصيل أكثر حول مسار الإصلاحات التي عرفتها المالية المحلية في الجزائر أنظر:

-**LOUMI (Chaàbane),** « Evolution du cadre législatif régissant la fiscalité locale de 1992 a nos jour », **Revue Algérienne de finances publique**, N°2, Décembre, 2012, pp. 131-151.

[2] - **AINOUCH (M.Chérif**), « Nécessite d'une réforme structurelle des finances publiques locales », **Revue du CENEAP**, N°11,1997, p137.

المبحث الأول

عدم فعالية مالية الجماعات المحلية

يعتبر التمويل المحلي[1] أداة لتحقيق التنمية المحلية. يمثل هذا التمويل كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل المشاريع التنموية على المستوى المحلي[2]، فالقاعدة الأساسية في التمويل المحلي أن تكون مصادر التمويل المحلي نابعة في الأساس من الإقليم المحلي، و هو ما يعبر عنه بذاتية المورد بغية ضمان إستقلالية أكبر للقرار المحلي.

تظهر قوة الجماعات المحلية بالخصوص في مدى توفرها على مداخيل ذاتية معتبرة، تساعدها على رفع نسبة الاقتطاع من قسم التسيير إلى قسم التجهيز و الاستثمار، غير أنّ الملاحظ هو عدم كفاية هذه الموارد **(المطلب الأول)**، و لما كانت الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية غير كافية، فإنها تصبح مجبرة على الإعتماد على موارد خارجية بالنظر إلى حاجتها إليها، رغم إنعكاساتها السلبية على حريتها في التسيير و على ممارسة إختصاصتها، بما يؤدي إلى محدودية سلطاتها في ذلك، و بذلك أصبحت الجماعات المحلية تعتمد عليها أساسا، مما أدى إلى تحولها لأداة تحكم في تسيير شؤونها المحلية **(المطلب الثاني)**.

---

[1]– يعّرف **الأستاذ عبد المطلب عبد الحميد** التمويل المحلي على أنه: " **كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن و تعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة** ". راجع في ذلك: كتابه، التمويل المحلي و التنمية المحلية، مرجع سابق، ص 49.

[2]– **عولمي بسمة**، تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية في الجزائر، **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا**، عدد 4، جوان، 2006، مخبر العولمة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، ص 269 .

المطلب الأول

عدم كفاية الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية

تجد الجماعات المحلية نفسها اليوم أمام مشاكل مالية صعبة تنعكس سلبا على أداء مهامها بفعل عدم كفاية مواردها المالية الذاتية التي تشكل المصدر الرئيسي لتمويل ميزانيتها[1]. يعّد عامل ضعف الموارد المالية من أهم العوامل التي تزيد من خضوع الجماعات المحلية للإدارة المركزية[2]. تتمثل المصادر المالية للجماعات المحلية في مختلف الضرائب و الرسوم الجبائية، إضافة لإيرادات الإستغلال[3]، منها ما تستفيد منه الجماعات المحلية بصفة كلية إلاّ انها تبقى إستفادة رمزية **(الفرع الأول)**، و منها ما تستفيد منه بصفة جزئية يتم تقسيمها بينها و بين الدولة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

رمزية الموارد المالية المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية

يقصد بالموارد المالية المخصصة كلية لفائدة الجماعات المحلية مجموع الموارد المالية الناتجة عن الضرائب و الرسوم المحلية الأصلية. تعّرف الضريبة على أنها: " **أداء نقدي مطلوب من أعضاء المجموعة، يحصل جبرا، بصفة نهائية و دون مقابل**"[4]، أما الرسوم فهي: " **مبالغ نقدية تدفع من طرف المواطنين لقاء خدمة يقدمها المرفق العام**".

تتمثل هذه الموارد في الرسم العقاري **(أولا)**، و رسم التطهير **(ثانيا)**، و رسم السكن **(ثالثا)**، و رسم الإقامة **(رابعا)**، و الرسم على الرخص العقارية **(خامسا)**، و الرسم على الإعلانات و الألواح المهنية **(سادسا)**، و الرسم على الذبح **(سابعا)**، و الرسم على الأفراح و الحفلات **(ثامنا)**، و الرسم العائد كليا للبلدية بموجب قانون المناجم **(تاسعا)**. هذا و تلعب عائدات إستغلال و إستعمال الجماعات المحلية لأملاكها و مصالحها العمومية دورا هاما في رفع مردودية ماليتها غير أنّ نسبة مساهمتها تبقى شكلية **(عاشرا)**.

---

[1] - **دحو ولد قابلية**، الإصلاحات المالية و الجباية المحلية ، **مجلة الفكر البرلماني**،عدد 3، جوان، 2003، ص 103.

[2]- **ZOUAIMIA (Rachid)** , « L'introuvable pouvoir local » , Op.cit, p 45 .

[3]– أنظر المادة 170 من قانون 11–10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. أنظر كذلك المادة 151 من قانون 12–07 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

[4] **يحياوي أعمر**، مساهمة في دراسة المالية العامة، ب.ط، دار هومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص90.

أولا

الرسم العقاري

يعتبر الرسم العقاري على الملكيات المبنية رسم سنوي يُطبَّق على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني، مهما كانت وضعيتها القانونية. يطبق ذلك خصوصاعلى المحلات ذات الاستعمال السكني، القطع الأرضية التي تشكل ملحقا للملكيات المبنية، كالحدائق والفناءات... الخ. تأسس هذا الرسم بموجب الأمر 67-83 المتضمن قانون المالية لسنة 1967[1]، وهو رسم يعود كلية للبلديات دون سواها[2]. يفرض هذا الرسم على الملكيات العقارية المبنية(1)، و الملكيات العقارية غير المبنية(2).

- 1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية:

هو رسم يفرض على الملكيات المبنية الموجودة فوق التراب الوطني سواء كانت معدة لأغراض سكنية أو صناعية أو تجارية، باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة، و يعتبر هذا الرسم مصدر دخل مهم للبلدية نظرا لشساعة نطاق تطبيقه فإلى جانب الملكيات المبنية، يطبق أيضا على المساحات الآتية:

ـ المنشآت المخصصة لإيواء الأشخاص و المواد أو لتخزين المنتوجات.

ـ المنشآت التجارية الكائنة في محيط المطارات الجوية و الموانئ و محطات السكك الحديدية و محطات الطرقات، بما فيها ملحقاتها المتكونة من المستودعات و ورشات الصيانة.

ـ أرضيات البنايات بجميع أنواعها و القطع الأرضية التي تشكل ملحقا مباشرا لها و لا يمكن الإستغناء عنها.

ـ الأراضي غير المزروعة و المستخدمة لإستعمال تجاري أو صناعي كالورشات و أماكن إيداع البضائع و غيرها من الأماكن من نفس النوع، سواء كان يشغلها المالك أو يشغلها آخرون مجانا أو بمقابل.

---

[1]- أمر رقم 67-83، مؤرخ في 02 يونيو 1967، يتضمن قانون المالية لسنة 1967، ج ر عدد 47، صادرة في 9 يونيو 1967.

[2]- أنظر المادتين 248 و 261- د، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، المديرية العامة للضرائب، وزارة المالية، نشرة 2013. على الموقع: **www.mfdgi.gov.dz** . تم الإطلاع عليه بتاريخ 09-05-2017.

يحدد هذا الرسم عن طريق تطبيق معدل 3% على أساس القاعدة الخاضعة للضريبة الناتجة عن القيمة الإيجارية للضريبة للمتر المربع المتعلقة بالملكية المبنية على المساحة الخاضعة للضريبة بالنسبة للملكيات المبنية بأتم معنى الكلمة[1]. أما بالنسبة للملكيات المبنية ذات الإستعمال السكني المملوكة من طرف الأشخاص الطبيعية و الواقعة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم، و غير مشغولة سواء بصفة شخصية و عائلية، أو عن طريق الكراء، تخضع لمعدل مضاعف قدره 10%[2]. يتراوح معدل هذا الرسم ما بين 5 و 10% بالنسبة للأراضي التي تشكل ملحقات للملكيات المبنية، حسب مساحتها[3]، بالطريقة التالية: 5%، عندما تقل مساحتها أو تساوي 500 متر مربع، 7%، عندما تفوق ماسحتها 500 متر مربع و تقل أو تساوي 1.000 متر مربع، 10%، عندما تفوق مساحتها 1.000 متر مربع.

2- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية:

يؤسس هذا الرسم سنويا على الملكيات غير المبنية بجميع أنواعها لا سيما الأراضي الكائنة في القطاعات العمرانية أو القابلة للتعمير، المحاجر و مواقع استخراج الرمل و المانجم في الهواء الطلق، مناجم الملح و السبخات، إلى جانب الأراضي الفلاحية، باستثناء تلك المعفية صراحة من الضريبة[4]. تقدر قيمة هذا الرسم بناءا على القيمة الإيجارية للملكية حسب المساحة غير المبنية و حسب المناطق. حددت قيمته ب : 5%، بالنسبة للملكيات غير المبنية المتواجدة في المناطق غير العمرانية، أما بالنسبة للأراضي العمرانية، تحدد نسبة الرسم كما يأتي: 5%، عندما تكون مساحة الأراضي أقل من 500 متر مربع أو تساويها، 7%، عندما تفوق مساحة الأراضي 500 متر مربع و تقل أو تساوي 1.000 متر مربع ، 10% عندما تفوق مساحة الأراضي 1.000 متر مربع.

---

[1]- أنظر المواد 248، 249 و 261- ب، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، مرجع سابق. للتفصيل أكثر أنظر: **بودربالة محمد عبدو**، الإصلاح الضريبي، **مجلة الفكر البرلماني**، عدد 3، الجزائر، 2003، ص 110.

[2] المادة 261- ب/1، من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، مرجع سابق.

[3] المادة 261- ب/2، نفس المرجع.

[4] المادة 261- د، نفس المرجع.

أصبحت المصالح المكلفة بالعمران على مستوى البلديات و في إطار التعاون مابين المصالح الجبائية و المصالح البلدية طبقا لنص المادة 20 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ملزمة و قبل أول فيفري من كل سنة أن ترسل كشفا يتضمن رخص البناء الصادرة في السنة الماضية و أن ترسل بمبادرة منها أو بطلب من المصالح الجبائية كل وثيقة تبين الوضعية الضريبية الخاصة بالرسم العقاري، و يكلف كل من وزير الداخلية و الوزير المكلف بالمالية بإعداد النصوص التنظيمية لهذا التعاون.

بالرغم من أهمية هذا الرسم إلا أنّ ما يعاب عليه كثرة الإعفاءات[1]، إضافة لعجز التنظيم الإداري عموما في التحكم في الحظيرة العقارية وتطويرها[2]، مما يؤثر على مردوديته بالنسبة لميزانية الجماعات المحلية.

ثانيا

رسم التطهير

أسس رسم التطهير بموجب القانون رقم 80-12 المتضمن قانون المالية لسنة 1981[3]، و ألغي بموجب قانون المالية لسنة 1994[4]، ليعوّض برسم وحيد هو رسم رفع القمامات المنزلية.

---

[1]- يمكن أن تعفى الأملاك العقارية بصفة دائمة و هي: الأملاك العمومية التابعة للوقف والمتكونة من ملكيات مبنية؛ العقارات أو أجزاء العقارات المصرح بأنها غير صحية أو التي هي على وشك الانهيار والتي توقف تخصيصها، وذلك خلال المدة التي تبقى فيها العقارات على هذه الحالة، كما يمكن أن تعفى بصفة مؤقتة و هي البنايات الجديدة، وإعادة البناءات وإضافات البنايات. الملكيات المبنية التي تشكل الملكية الوحيدة أو السكن الرئيسي لمالكيها.السكن العمومي لإيجاري التابع للقطاع العام. راجع في ذلك: قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، مرجع سابق.

[2]- **بوقلقول الهادي ،سوامس رضوان** ، تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الإقتصادية الجارية في الجزائر. مقال إلكتروني منشور على الموقع التالي : **www .unive - batna ,dz /fac- doc économie/faculté/interventions boukelkoul.** تم الإطلاع عليه بتاريخ 22 جويلية 2016.

[3] - قانون رقم 80-12، مؤرخ في 31ديسمبر 1980، يتضمن قانون المالية لسنة 1981،ج.ر عدد 54 صادرة في 31 ديسمبر، 1980.

[4]- مرسوم تشريعي رقم 94- 18، مؤرخ في 29 ديسمبر 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج.ر عدد 88، صادرة في 30 ديسمبر 1993.

تحدد قيمة هذا الرسم كما يأتي[1]: مابين 1000دج الى 1500 دج لكل محل معد للاستعمال السكني، و ما بين 3000 إلى 12000دج بالنسبة للمحلات ذات الإستعمال المهني أو التجاري أو الحرفي أو ما شابهه، ما بين 8000 دج و 23000 دج على كل أرض مهيأة للتخييم و المقطورات، ما بين 20.000 دج إلى 130.000 دج على كل محل ذي إستعمال صناعي أو تجاري أو حرفي أو ما شابهه ينتج نفايات تفوق الأصناف المذكورة أعلاه.

تحدد هذه الرسوم بموجب قرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بناءا على مداولة من المجلس الشعبي البلدي وبعد إستطلاع رأي السلطة الوصية[2].

يلاحظ أن غالبية الأفراد يفتقدون لثقافة اللجوء إلى البلدية بغرض طلب خدمة عملية التطهير، حيث يتولى الأفراد بأنفسهم القيام بها، بالرغم من مخاطرها العديدة على صحتهم بالإضافة إلى عدم إستجابة المصالح البلدية المختصة بالتطهير في غالب الأحيان، مما يحرم البلدية من مداخيل هذا الرسم، كما أنّ للسلطة الوصية دور في تحديد نسبة هذا الرسوم إذ أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بإستطلاع رأي السلطة الوصية.

ثالثا

رسم السكن

أنشئ رسم السكن بموجب قانون المالية لسنة 1999، ليتم تعديله بموجب قانون المالية لسنة 2002[3]، يخص هذا الرسم ولايات الجزائر، وهران، قسنطينة و عنابة، و يمتد إلى جميع البلديات مقر الدوائر. تخضع له كل العمارات ذات الطابع السكني و المهني مهما كانت، ويقدر هذا الرسم **ب 300 دج** بالنسبة للعمارات ذات الطابع السكني، **و 1200 دج**

[1]– أنظر المادة 21 من القانون رقم 15–01، مؤرخ في 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي، ج ر عدد 40، صادرة في 23 يوليو 2015. راجع كذلك المادة 263 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، مرجع سابق.

[2]– المادة 263 مكرر 2 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، مرجع سابق.

[3] – أنظر المواد: 44 و 45 من القانون 98–12، مؤرخ في 31 ديسمبر 1998، يتضمن قانون المالية لسنة 1999، ج ر، عدد 98، صادرة في 31 ديسمبر 1998، و كذلك المادة 7 من قانون 02–11، مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر، عدد 86، صادرة في 25 ديسمبر 2002.

بالنسبة للعمارات ذات الطابع المهني، ويتم تحصيل هذا الرسم من طرف **مصالح سونلغاز** و يخصص لصيانة الحظائر العقارية بالبلديات و الولايات[1].

رابعا

رسم الإقامة

يفرض هذا الرسم على الأشخاص غير المقيمين داخل البلدية، و على الذين لا يملكون تأشيرة إقامة، إذ يجب عليهم دفع رسم عقاري للبلدية المعنية. حدد المرسوم التنفيذي 98-370 المؤرخ في 23 نوفمبر 1998 البلديات المعنية بهذا الرسم في المادة 5 منه[2] و هي البلديات التي تتوفر على: المعطيات السياحية، المعطيات المناخية، المعطيات الهيدرومعدنية، المعطيات الإستحمامية، المعطيات المختلطة، كما حدد الجدول المرفق بهذا المرسوم البلديات المعنية بهذا الرسم و عددها 283 بلدية من أصل 1541 بلدية و 3 تجمعات بلدية في ولاية تمنراست. يحدد تعريف هذا الرسم بالنسبة لكل شخص و يوميا بمبلغ يتراوح بين **10 دج** كحد أدنى و **20دج** كحد أقصى للفرد الواحد، و **50 دج** بالنسبة للعائلة[3].

تمّ توسيع هذا الرسم على كافة البلديات بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008[4]، و بالموازاة مع ذلك تم رفع قيمته ليصبح مابين 50 دج كحد أدنى للشخص الواحد و لليلة الواحدة و لا تفوق 60 دج و لا تتجاوز 100 دج للعائلة الواحدة، غير أنه بالنسبة للمؤسسات الفندقية من ثلاث نجوم و أكثر فتحدد تعريفة هذا الرسم كما يلي:

---

[1]- **تيسمبال رمضان**، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر: وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 97.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 98-370، مؤرخ في 23 نوفمبر 1998، يتعلق بتصنيف البلديات أو التجمعات البلدية في محطات مصنفة، ج ر عدد 88، صادرة في 25 نوفمبر 1998.

[3] - المادة 61 من القانون رقم 97-02، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد 89، صادرة في 31 ديسمبر 1997.

[4]- المادة 26 من القانون رقم 08-02، مؤرخ في 24 جويلية 2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر عدد 42، صادرة في 27 يوليو 2008.

200 دج للفنادق ذات ثلاث نجوم، 400 دج للفنادق ذات أربعة نجوم، 600 دج للفنادق ذات الخمس نجوم[1]. يمكن للبلديات بموجب مداولة التصويت على رسم الإقامة الواجب تحصيله لتمويل ميزانيتها. يتم تحصيل هذا الرسم عن طريق أمين حزينة البلدية[2].

تبقى مردودية هذا الرسم ضعيفة بفعل غياب تصنيف أغلبية الفنادق في الجزائر[3].

خامسا

الرسم على الرخص العقارية

بموجب المادة 55 من قانون المالية لسنة 2000[4]، المعدلة بموجب القانون رقم 16-14المتضمن قانون المالية لسنة 2017[5] يدفع الرسم على الرخص العقارية عند القيام بإصدار الرخصة العقارية و الشهادات المقررة . تحدد قيمته كالأتي:

- **رخصة البناء:** ما بين 3000 إلى 75.000 دج بالنسبة للبنايات ذات الإستعمال السكني، و مابين 75.000 دج إلى غاية 225.000دج بالنسبة للبنايات ذات الإستعمال الصناعي و التجاري[6].
- **رخصة تقسيم قطعة أرض من أجل البناء** : ما بين 800 الى 8000 دج.
- **التقسيم من أجل الإسكان:** ما بين 800 إلى 4000 دج.
- **التقسيم من أجل النشاط التجاري و الصناعي:** ما من 3000 إلى 8000 دج.
- **رخصة الهدم** : 100 دج للمتر المربع من المساحة المخصصة للبناء الذي يجب تهديمه.

---

[1]- أنظر المادة 26 من قانون 08-02، مرجع سابق.

[2]- نفس المرجع.

[3] - **ZINE BARAKA (Mohammed)**, « Une analyse de la fiscalité locale en Algérie », Travaux de la journée parlementaire sous le thème la fiscalité locale dans la réforme fiscale, Lundi 22 Avril 2013, au siège de L'Assemblée Populaire Nationale, p30.

[4]- المادة 55 من قانون رقم 99-11، مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، ج.ر عدد 92، صادرة في 25 ديسمبر 1999.

[5]- قانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر عدد 77، صادرة في 29 ديسمبر 2016.

[6]- أنظر المادة 75 من قانون رقم 16-14، مرجع سابق.

– تحدد تعريفة **شهادة الموافقة الخاصة بالتجزئة و العمران** كالأتي: من 500 إلى 2500 دج بالنسبة لشهادة الموافقة، 500 دج بالنسبة لشهادة التجزئة و العمران.

يفترض أن يكون هذا الرسم أحد أهم الرسوم التي تتأتى منها موارد مالية للبلديات لكن واقع الأمر يبين أنه يحتل المرتبة الخامسة من حيث مردودية مواردها المالية بفعل عدم إستكمال عمليات المسح العقاري، و إنتشار البناء الفوضوي بفعل غياب الرقابة[1].

سادسا

الرسم على الإعلانات و الألواح المهنية

يعود ناتج الرسم على الإعلانات و الألواح المهنية كليا لفائدة البلديات و هذا بموجب قانون 99-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2000[2]. يفرض هذا الرسم على الإعلانات و الصفائح المهنية، و تعفى منه الاعلانات المتعلقة بالدولة و الجماعات المحلية و الإعلانات ذات الطابع الانساني. يحدد هذا الرسم حسب عدد الاعلانات المعروضة و حسب حجمها.

تنعدم هذه الإعلانات في جل بلديات الوطن و تقتصر على البلديات الكبرى الواقعة في المدن و هو ما يحرمها من هذا المورد المالي.

سابعا

الرسم على الذبح

الرسم على الذبح هو ضريبة غير مباشرة يعود ناتجها كليا لفائدة البلدية ، يدفع من طرف مالك الحيوان عند الذبح أو عند إستيراد اللحم من الخارج ، و حسب المادة 452 من قانون الضرائب الغير المباشرة تحدد قيمته ب 10 دج للكيلوغرام الواحد، تستحق البلدية منه 8.5 دج، في حين تذهب 1.5دج إلى صندوق حماية الصحة الحيوانية[3] .

تبقى نسبة إستفادة البلدية من هذا الرسم ضئيلة خاصة مع عدم ثبات أسعار اللحوم و إرتفاعها المستمر، مما يستوجب الإعتماد على هذه المتغيرات في تحديد قيمة هذا الرسم.

---

[1] -**BOUKHEDDIMI (Kanza), «** La structure et le rendement de la fiscalité locale », **Revue Algérienne de finances publiques**, N°2 , Décembre , 2012, p63.

[2]– قانون رقم 99-11 مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000، مرجع سابق.

[3]–المادة 452 من قانون الضرائب الغير المباشرة، المديرية العامة للضرائب، الجزائر، نشرة 2012. للتفصيل أكثر راجع: **يرقي جمال**، الجباية المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر و دورها في التنمية المحلية في الجزائر، **مجلة دراسات إفريقية**، عدد 44، 2010، مركز البحوث و الدراسات الإفريقية، جامعة إفريقيا العالمية، ص 66.

ثامنا

الرسم على الأفراح و الحفلات

يتضمن التشريع الجبائي الجزائري نوعيين من الاقتطاعات في مجال تنظيم الاحتفالات رسم على الاحتفالات العائلية، و رسم على الاحتفالات المنظمة في القاعات المخصصة لذلك.

1- الرسم على الإحتفالات العائلية:

حددت المادة 36 من قانون المالية لسنة 2001[1] تعريفة هذا الرسم كما يلي: 500 دج إلى 800 دج عن كل يوم عندما لا تتعدى مدة الحفل الساعة السابعة مساءا، و مابين 1000 دج إلى 1500 دج إذا امتد الحفل إلى ما بعد الساعة السابعة.

2- الرسم على الإحتفالات المنظمة في القاعات:

تفرض الرسوم على الإحتفالات المنظمة في القاعات بموجب المادة 50 من قانون المالية لسنة 1989 [2] في حالتين:

- أ- إذا تمت الاحتفالات أو التظاهرات في قاعات أو مؤسسات عامة أو خاصة تكون نسبة هذا الرسم ب 20 % من مبلغ نفقات التنظيم.

- **ب-** اذا لم تنظم الاحتفالات في هذا النوع من المؤسسات و لم تستقبل الجمهور يحدد مبلغ الرسم ب 500 دج و يحدد التسعيرة رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب قرار.

الملاحظ أن مردودية هذا الرسم محدودة و هذا راجع لعدة عوامل منها : أن العديد من البلديات بالأخص الريفية منها لا تتوفر على قاعات للحفلات.

[1]- المادة 36 من قانون رقم 2000-06، مؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر عدد 80، صادرة في 24 ديسمبر 2000 .

[2]- قانون رقم 88-33، مؤرخ في 31 ديسمبر 1988، يتضمن قانون المالية 1989، ج.ر عدد 54، صادرة في 31 ديسمبر 1988.

تاسعا

الضرائب العائدة كليا للبلدية بموجب قانون المناجم

تستفيد البلديات عبر صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و هذا بموجب القانون رقم 14-05 المتعلق بالمناجم من حصة من الناتج الوارد من الإتاوة المفروضة بعنوان إستغلال المواد المعدنية أو المتحجرة، و من ناتج المزايدات، و من الرسم المساحي[1]، غير أنّ قانون المناجم لم يحدد نسبة هذا الناتج و أحال ذلك إلى التنظيم الذي لم يصدر إلى يومنا هذا (في حدود علم الباحث).

عاشرا

شكلية موارد الإستغلال

تشّكل عائدات إستغلال أملاك الجماعات المحلية نسبة ضئيلة من مداخيلها إذ لا تتجاوز نسبة 7% من مواردها[2]، و هذا بفعل تضافر مجموعة من المعوقات التي تحول دون إستغلال أفضل لها منها قلة الأملاك[3].

---

[1]- أنظر المادة 8/142 من قانون 14-05 المتعلق بالمناجم، مرجع سابق.

[2]- و هي النسبة التي أعلنها وزير الداخلية و الجماعات المحلية سابقا – دحو ولد قابلية-، أنظر في ذلك: الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني ، السنة الرابعة، رقم 171، الموافق ل 3 نوفمبر 2010، ص 7.

[3]- حسب تصرّح وزير الداخلية و الجماعات المحلية سابقا – دحو ولد قابلية- أمام نواب المجلس الشعبي الوطني فإنّ العقارات البلدية لم يعد لها وجود: " **أذكركم أنّ العقار نفذ من كل البلديات، و أقول هذا الكلام من منطلق هذا المنصب الذي أشغله، فجميع عقارات البلدية لم يعد لها وجود ، فقد تم توزيعها من قبل رؤساء البلديات التي كانت تسيرها الجبهة الإسلامية للإنقاذ سابقا، و ما بقي منها تم توزيعه من قبل رؤساء المندوبيات التنفيذية للبلديات (DEC) في سنوات التسعينات...، و إننا نبحث عن طريقة لنقل العقار الخاص بالدولة إلى العقار الخاص بالبلدية حتى تتصرف فيه البلدية وفق شروط، كأن يصبح هذا العقار مخصص لتلبية إحتياجات المواطنين**". أنظر دحو ولد قابلية – وزير الداخلية و الجماعات المحلية سابقا-، الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 214، بتاريخ 20 مارس2011، ص 5.

تزداد هذه الوضعية تعقيدا في ظل عدم إمتلاك هذه الأخيرة لدفاتر جرد هذه الأملاك[1]، إضافة للأثار السلبية التي ترتبت عن سياسية التنازل عن أملاكها[2]، إلى جانب عدم مبادرة الجماعات المحلية إلى تحيين أسعار إيجار العديد من هذه الأملاك التي لا تزال تؤجر بمبالغ رمزية[3]، إلى جانب كل ذلك تميل كفة تسيير الأملاك المحلية للجهات الوصية بالأخص الوالي[4] على حساب المنتخب المحلي الذي تمّ إستبعاده كلية عن هذا المجال.

[1]- « **Les élus locaux ne prennent que rarement des initiatives. La plupart se contentent d'exécuter les injonctions qui viennent d'en haut, car ils semblent se complaire dans la politique d'assistanat. Le comble, c'est que même les lois en vigueur encouragent cet état de fait. Aujourd'hui, aucune commune du pays ne dispose de livret foncier des terrains et bâtisses se trouvant sur son territoire. A partir de 2018, aucune opération d'aménagement ou de réhabilitation ne pourra être engagée au niveau d'une quelconque structure, si l'APC ne dispose pas d'un acte de propriété. Les loyers des logements et des locaux commerciaux n'ont jamais été révisés, ni recouvrés. Cédés aux communes en 2016, plus de 60% des locaux du Président sont inexploités ».**www.elwatan.com. Consulté le 11-01-2017.

[2]– تمّ التنازل عن أملاك الجماعات المحلية في ظل القانون رقم 81–01، المؤرخ في في 07 فيفري 1981، المتضمن التنازل عن لأملاك العقارية، ج.ر عدد 6، صادرة في 7 فيفري 1981.

[3]– حاولت الحكومة إستدراك ضعف مردودية أملاك الجماعات المحلية من خلال المذكرة رقم 96 المؤرخة في 10 مارس 2016 و التي دعت من خلالها إلى ضرورة ضبط أسعار إيجار المحلات ذات الإستعمال السكني بالإعتماد على مؤشرات دواوين الترقية و التسيير العقاري، و كذا توثيق عقود الإيجار و تحديد حقوق و واجبات كل طرف و تسوية السكنات الغير الشرعية للتفصيل أكثر أنظر: مذكرة صادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية تحت رقم 96، تتعلق بتثمين أملاك الجماعات المحلية.

[4]– **عايلي رضوان**، "أملاك الجماعات المحلية و مبدأ اللامركزية الإدارية"، **مجلة المفكر**، العدد 10،2013 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 510.

– في نفس الإطار وسّع المشرع الجزائري من الرقابة الوصائية على تسيير و إستغلال أملاك الجماعات المحلية بموجب المادة 41 من قانون المالية لسنة 2016 التي تنص على مايلي: " **لا يمكن التنازل عن أملاك الجماعات المحلية إلا بعد المصادقة على مداولات المجالس الشعبية الولائية والبلدية من قبل السلطة الوصية**". أنظر في ذلك المادة 41 من القانون 15–18، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج. ر عدد 72، صادرة في 31 ديسمبر 2015.

و حسب الأستاذ **يلس شاوش بشير** فإنه أصبح من الضروري تثمين هذه الممتلكات عن طريق الاستثمار فيها حتى يصبح لمداخليها قيمة أكبر[1].

تتبع الجماعات المحلية في إستغلال و تسير أملاكها و مصالحها[2] أحد الأسلوبين: إما أن يكون الإستغلال و التسيير مباشرا **(1)**، أو عن طريق مؤسسة عمومية (2)، أو عقود الإمتياز (3)، و أخيرا عبر أسلوب التفويض **(4)**.

-1- : إستغلال الجماعات المحلية لمصالحها عن طريق الإستغلال المباشر:

يعتبر أسلوب الإستغلال المباشر أحد أساليب التسيير الذاتي لأملاك و مصالح الجماعات المحلية[3]. يمكن في هذا الصدد للجماعات المحلية أن تقرر منح ميزانية مستقلة لبعض المصالح العمومية المستغلة بصفة مباشرة[4].

---

[1]-Selon **YELLES CHOUACHE (Bachir)** : **« Les collectivités locales disposent d'un patrimoine en meubles et immeubles plus ou moins importants, l'usage de ce patrimoine par les tiers à titre privatif constitue un gisement financier considérable pour les communes. »** . **Voir: «** Pour une revalorisation des ressources financières locales», **IDARA** (Revue de L'Ecole Nationale d'Administration), Alger, N°1, 1995, p 27.

[2]- حددت المادة 149 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية المصالح العمومية موضوع الإستغلال و التسيير من طرف البلدية في كل من: التزود بالمياه الصالحة للشرب و صرف المياه المستعملة، النفايات المنزلية و الفضلات الأخرى، صيانة الطرقات و إشارات المرور، الإنارة العمومية، الأسواق المغطاة و الأسواق و الموازين العمومية، الحظائر و مساحات التوقف المحاشر، النقل الجماعي، المذابح البلدية، الخدمات الجنائزية و تهيئة المقابر و صيانتها بما فيها مقابر الشهداء، الفضاءات الثقافية التابعة لأملاكها، المساحات الخضراء. إلى كما حددت المادة و المادة 141 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية المصالح العمومية موضوع الإستغلال المباشر و التسيير من طرف الولاية في كل من: الطرق و الشبكات المختلفة، مساعدة و رعاية الطفولة و الأشخاص المسنين أو الذين يعانون من إعاقة أو أمراض مزمنة، النظافة و الصحة العمومية و مراقبة الجودة، المساحات الخضراء، الصناعات التقليدية و الحرف.

[3]-جاء النص على أسلوب الإستغلال المباشر في المادة 151 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي: " **يمكن للبلدية أن تستغل مصالحها العمومية عن طريق الإستغلال المباشر**". و كذا نص المادة 142 من قانون 12-07 المتعلق الولاية التي نصت على ما يلي: " **يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يستغل مباشرة مصالحه العمومية عن طريق الإستغلال المباشر**". و المادة 143 من ذات القانون التي نصت على مايلي : " **يحدد المجلس الشعبي الولائي المصالح العمومية التي يقرر إستغلالها عن طريق الإستغلال المباشر**".

[4]- أنظر المادة 152 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

يعتمد هذا الأسلوب على الإمكانيات الذاتية للجماعات المحلية، الأمر الذي يحد من فعاليته بالنظر إلى محدودية الموارد المالية للجماعات المحلية، و ضعف تأطير مواردها البشرية، إضافة إلى التضييق المركزي عليها من خلال حلول الوكالات المحلية للتسيير و التنظيم العقاري التي نظمها المرسوم التنفيذي رقم 90-405 محل البلديات في تسيير أملاكها[1]، و هو ما يتناقض مع نص المادة 7/82 من قانون 11-10 المتعلق البلدية التي تمنح صلاحيات إتخاذ جميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك البلدية لرئيسها[2].

2- إستغلال و تسيير الجماعات المحلية لمصالحها و أملاكها عبر المؤسسة العمومية المحلية:

إلى جانب الإستغلال المباشر يمكن للجماعات المحلية إنشاء مؤسسات عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي[3]. يمكن أن تكون هذه المؤسسات ذات طابع إداري، صناعي، أو تجاري[4]. تنشأ بموجب مداولة للمجلس الشعبي البلدي، يصادق عليها الوالي بموجب قرار في حالة المؤسسة العمومية المحلية على مستوى البلدية[5]، و بقرار مشترك من وزير الداخلية و الوزير المعني أو الوزراء المعنيين بالنسبة للمؤسسة المقامة على مستوى الولاية أو المؤسسة التي تشترك فيها ولايتين أو عدة ولايات و بلدية واحدة أو عدة بلديات[6].

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 90-405، مؤرخ في 22 ديسمبر 1990، يحدد قواعد إحداث وكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين و تنظيم ذلك، ج.ر عدد 56، صادرة في 26 ديسمبر 1990.

[2]- أنظر المادة 82 فقرة 7 من القانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، و المادة 145 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[3]- أنظر المادة 153 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، و كذا المادة 146 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق. و المادة الأولى من المرسوم 83-200، مؤرخ في 19 مارس 1983، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية و تنظيمها و سيرها، ج.ر عدد 12، صادرة في 22 مارس 1983.

[4]- أنظر المادة 154 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، و المادة 147 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[5]- أنظر المادة 7 من المرسوم 83- 200، مرجع سابق.

[6]- نفس المرجع.

بخصوص إمكانية التضامن مابين البلديات و الولايات لإنشاء مؤسسات عمومية محلية مشتركة منعت وزارة المالية ذلك بموجب إرسالية بمناسبة مبادرة قامت بها بلدية بشار سنة 2014 لتمويل مشروع إنشاء مؤسسة عمومية محلية بالإشتراك مع الولاية[1]. إستندت وزارة المالية في ردها على نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 83-200 التي تنص على مايلي:" **يمكن أن تقوم بإنشاء المؤسسة:**

1-الولاية،

2-البلدية،

3-بالإشتراك بين ولاية واحدة أو عدة ولايات و بلدية واحدة أو عدة بلديات".

تعكس هذه المراسلة جهل المنتخبين المحليين بالنصوص القانونية كون المادة 2 من المرسوم 83-200 لم تمنع صراحة هذه الشراكة هذا من جهة، من جهة أخرى كيف يمكن الترخيص بالإشتراك بين ولايتين أو عدة ولايات رغم بعد المسافة بينهما، و لا يرخص بالإشترك بين بلدية ولاية داخل الإقليم الواحد؟ إلى جانب ذلك تتناقض هذه المراسلة مع الخطاب الرسمي الذي يدعو الجماعات المحلية للبحث عن مصادر تمويل جديدة بدل الإعتماد على إعانات الدولة، إلاّ أنه من الناحية الواقعية يتم التضييق على حرية الجماعات المحلية في المبادرة.

-3- إستغلال الجماعات المحلية لمصالحها عن طريق عقد الإمتياز:

يعّد عقد الإمتياز من أهم العقود الإدارية[2]، وقد عرّفه الأستاذ **زوايمية رشيد** عقد الإمتياز بأنه : " **ذلك العقد الذي تبرمه الهيئات العمومية مع أشخاص عامة أو خاصة تسمى صاحب الإمتياز بهدف تسيير مرفق عام في ظل إحترام دفتر الشروط ، على أن يتحمل صاحب الإمتياز مسؤولية التسيير"[3].**

---

[1]- أنظر الملحق رقم **13**.

[2]- **حسين عثمان محمد عثمان**، أصول القانون الإداري، ب.ط، منشورات الحلبي القانونية، بيروت، 2010، ص 518.

[3]- أنظر في ذلك:

- **ZOUAIMIA (Rachid)**, La délégation de service public au profit de personnes Privées, Maison d'édition Belkeise ,Alger, 2012, p74.

إعتبر المشرع من خلال نص المادة 1/155 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية عقد الإمتياز أسلوبا من أساليب إستغلال مصالح البلدية، حيث جاء فيها: " **يمكن المصالح العمومية البلدية المذكورة في المادة 149 أعلاه، أن تكون محل إمتياز طبقا للتنظيم الساري المفعول**". و لم يعتبره أسلوبا إستثنائيا كما كان عليه الوضع في ظل المادة 1/138 من قانون 08-09 المتعلق بالبلدية و التي جاء فيها: " **إذا لم يكن إستغلال المصالح العمومية البلدية إستغلالا مباشرا دون أن ينجم عن ذلك ضرر، جاز للبلديات منح هذا الإمتياز**".

في حين إعتبره قانون 12-07 المتعلق بالولاية أسلوبا إستثنائيا تلجأ إليه الولاية في حالة تعذر عليها إستغلال أملاكها عن طريق الإستغلال المباشر أو عن طريق المؤسسة[1]. إلى جانب ذلك لم تعد عقود الإمتياز الذي تبرمها البلدية تخضع لوصاية الوالي كما كان عليه الأمر في ظل قانوني 90-08 المتعلق بالبلدية[2]. في حين تخضع عقود الإمتياز التي يرخص المجلس الشعبي الولائي بإبرامها لوصاية إدارية تتمثل في المصادقة على دفتر الشروط و عقد الإمتياز بحد ذاته طبقا لأحكام المادة 3/149 من قانون 12-07 التي جاء فيها مايلي: " **و يصادق على العقود المبرمة في هذا الشأن طبقا لأحكام المادة 54 من هذا القانون**".

غير أنه بالعودة لنص المادة 54 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية نجد أنها تنص على القوة التنفيذية للمداولات التي يتخذها المجلس الشعبي الولائي و ليس على المداولات التي تحتاج للمصادقة، و بالتالي فإنّ الإحالة لنص المادة 54 خطأ، إذ كان على المشرع الإحالة لنص المادة 55 من ذات القانون.

إضافة إلى ذلك لم تحدد المادة 155 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية الجهة المخولة بالترخيص لإستغلال مصالح البلدية عن طريق الإمتياز، على خلاف قانون 12-07 المتعلق بالولاية الذي حددت فيه المادة 149 هذه الجهة بالمجلس الشعبي الولائي.

[1]- أنظر المادة 149 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 2/138 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

كما تبقى رقابة السلطة المركزية حاضرة من خلال توليها إعداد دفتر الشروط النموذجي لعقد الإمتياز عن طريق التنظيم[1]، و بذلك تحل محل الجماعات المحلية في إعداد الشروط التعاقدية و هو ما يتنافى مع كونها أشخاصا معنوية عامة تتمتع بحرية التعاقد.

في هذا الصدد أصدت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية التعليمة رقم 33894 \ 842 بتاريخ 7 ديسمبر 1994 المتعلقة بإمتياز المرافق العمومية المحلية و تأجيرها[2]. تحمل هذه التعليمة نصوصا قانونية بأتم معنى الكلمة بل و تتعدى نحو تعديل نصوص تشريعية، ثم إنّ صدورها من وزير الداخلية تجعله يتمتع بسلطة تنظيمية مستقلة توازي السلطة التنظيمية لكل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول.

4- إستغلال و تسيير الجماعات المحلية لمصالحها و أملاكها عبر أسلوب التفويض:

إستحدث قانون 11-10 المتعلق بالبلدية دون قانون الولاية أسلوبا جديدا في تسيير المصالح البلدية المحددة في نص المادة 149 من ذات القانون يتمثل في أسلوب التفويض[3].

---

[1]- أنظر المادة 155 /2 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، و المادة 2/149 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

[2]- جاءت التعليمة رقم 33894 \ 842 بتاريخ 7 ديسمبر 1994 المتعلقة بإمتياز المرافق العمومية المحلية و تأجيرها في إطار محاولة الدولة تحسين الخدمة العمومية و كسب ثقة المواطن . تضمنت هذه التعليمة بالتفصيل أساليب تسيير و إستغلال الأملاك و المصالح المحلية بداية بعقد الإمتياز الذي عرفته و بينت طبيعته القانونية و شروطه و مضمونه، و أثاره، و طرق حل النزاعات الناشئة عنه و الأكثر من ذلك حددت مدة عقود الإمتياز و التي تتراوح مابين 30 إلى 50 سنة رغم عدم تحديدها من قانوني البلدية و الولاية. إضافة إلى النص على أسلوب أخر لإستغلال المصالح و الأملاك المحلية و هو أسلوب الإيجار على أن لا يتجاوز هذا الأسلوب 12 سنة. مع الإشارة إلى إستعمال مصطلح "**يجب**" و ذلك لحمل الجماعات المحلية على الإلتزام الصارم بمضمون هذه التعليمة.

[3]- عرّفت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام أسلوب التفويض كمايلي: " **يقصد بتفويض المرفق العام، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، و لمدة محددة، إلى المفوض له المذكور في المادة 4 أدناه، بهدف الصالح العام**". راجع في ذلك نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم رقم 18-199، مؤرخ في 2 غشت سنة 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج. ر عدد 48، صادرة في 5 غشت 2018.

- و يعّرف الأستاذ **زوايمية رشيد** أسلوب التفويض على أنه : " **عقد إتفاقي يعهد بموجبه شخص معنوي عام مسؤول عن تنظيم مرفق عام لشخص عام أو خاص مهمة تنظيم مرفق عام. ترتبط أجرته إرتباطا جوهريا بالنتائج المترتبة عن إستغلاله** ".

- **ورد تعريفه باللغة الفرنسية كما يلي :**

تم إستحداث هذا الأسلوب في إطار سعي الدولة لعصرنة المرافق العمومية و تحسين الخدمات العامة و الإستفادة من خبرات القطاع الخاص، و محاولة منها لتجاوز سلبيات أسلوب التسيير المباشر[1].

تنص المادة 156 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي : " **يمكن البلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في المادة 149 أعلاه عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها**".

في حين نصّت المادة 8 من المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام على أنه: " **تبرم إتفاقية تفويض المرفق العام وفقا لإحدى الصيغ الآتيتين:**

- **الطلب على المنافسة، الذي يمثل القاعدة العامة.**

التراضي، الذي يمثل الإستثناء ."

و بالتالي يمكن القول أنّ المشرع لم يكن دقيقا في صياغة نص المادة 8 أعلاه لتتوافق مع أحكام المادة 156 من قانون البلدية. فهل يمكن القول أنه إستنادا لنص المادة 156 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية أنّ البلدية ممنوعة من إبرام إتفاقيات تفويض المرفق العام وفقا لصيغة التراضي؟. أغلب الظن أنّه سيسمح للبلديات بإبرام إتفاقيات تفويض المرفق

=« **La délégation de service public peut être définie comme l'acte contractuel par lequel une personne morale de droit public investie de la responsabilité d'organiser un service public, en confie la gestion à une personne publique ou privée dont la rémunération est liée de manière substantielle aux résultats de l'exploitation ».** Voir : **ZOUAIMA (Rachid), «** La délégation conventionnelle de service public à la lumière du décret présidentiel du 16 septembre 2015 », **Revue Académique de la Recherche Juridique**, Vol 13, N°01,2016, Septembre, p 13.

- نشير إلى أنّ المنظومة القانونية الجزائرية عرفت مفهوم عقد التفويض سنة 2005 و ذلك بموجب القانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر 2005، معدل و متمم بالقانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي 2008، يعدل و يتمم القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 و المتعلق بالمياه، ج.ر 4، صادرة في جانفي 2008. للتفصيل أكثر حول عقد التفويض في القانون الجزائري راجع :

-**ZOUAIMA (Rachid), «** La délégation conventionnelle de service public à la lumière du décret présidentiel du 16 septembre 2015 », Op.cit, pp. 7-35.

[1]- هذا حسب تصريحات المدير العام للمالية و الوسائل بوزارة الداخلية **شاشوة حسين**. أنظر جريدة الخبر، عدد 8326، ليوم 10 نوفمبر 2016، ص 6.

العام وفقا لصيغة التراضي من منطلق قاعدة الخاص يقيد العام أي أنّ المرسوم التنفيذي 18-199 يقيد قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، غير أنّ هذا الطرح يصطدم مع كون المادة 156 أعلاه أحالت تطبيقها إلى صدور النصوص التنظيمية إلاّ أنّ المرسوم التنفيذي رقم 18-199 جاء مناقضا لها.

حددت المادة 52 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام أشكال تفويض المرفق العام في : **الإمتياز، الإيجار، الوكالة المحفزة، التسيير**[1]، و بالرجوع لقانون 11-10 المتعلق بالبلدية نجد أنّه إعتبر أسلوب الإمتياز أسلوبا متميزا عن التفويض حين أفرد له نصا خاصا. في حين أنّ أسلوب الإمتياز هو شكل من أشكال التفويض كما جاء في المرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بالصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام[2]، و كذلك في المرسوم التنفيذي 18-199 المتعلق بتفويض المرفق العام.

إضافة إلى ذلك ألزمت السلطة المركزية البلديات بموجب المذكرة الوزارية رقم 96 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية[3] في إتباع أساليب معينة في تسيير أملاكها و مصالحها و ذلك على النحو التالي: إتباع أسلوب التسيير المباشر في تسيير المكتبات البلدية، و إتباع أسلوب المزايدة في إختيار المسير لتسيير الأسواق و روضات الأطفال. تعتبر هذه المذكرة تدخلا مباشر في الإرادة التعاقدية للبلدية و تعديا صارخا على نصوص قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و المرسوم التنفيذي رقم 18-199 خاصة أنها جاءت بصيغة الإلزام، ما يعيد التساؤل مرة أخرى حول القيمة القانونية للمذكرات الوزارية بالنظر إلى كونها أصبحت تجمد نصوصا قانونية؟

---

[1]- للتفصيل أكثر حول تعاريف هذه الأساليب راجع المادة 210 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق. و المواد 53 إلى غاية المادة 56 من المرسوم التنفيذي 18-199، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 210 من المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق.

[3]- مذكرة صادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية تحت رقم 96 المؤرخة في 10 مارس 2016، تتعلق بتثمين أملاك الجماعات المحلية.

الفرع الثاني

الموارد الجبائية المشتركة بين الدولة و الجماعات المحلية

تعتبر الضرائب المحصلة لفائدة الدولة و الجماعات المحلية ضرائب في أصلها تابعة للدولة، إلا أن هذه الأخيرة تتنازل عن جزء منها لفائدة الجماعات المحلية. تتمثل هذه الرسوم في رسم تعبئة الدفع المسبق (**أولا)** و الرسم على القيمة المضافة **(ثانيا)**، الضرائب على الأملاك **(ثالثا)**، الضريبة على قسيمة السيارات **(رابعا)**، الرسم على الأطر المطاطية و الزيوت و الشحوم **(خامسا)** والضريبة الجزافية الوحيدة **(سادسا)**، و الرسم على النشاط المهني **(سابعا)**، و الضريبة الإيكولوجية (ثامنا).

أولا

رسم تعبئة الدفع المسبق

إستحدث هذا الرسم بموجب القانون 16-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2017. يستحق شهريا على متعاملي الهاتف النقال مهما تكون طريقة إعادة التعبئة[1].

يدفع ناتج هذا الرسم من طرف المتعاملين المعنيين إلى قابضي الضرائب المختصين إقليميا خلال العشرين (20) يوما الأولى من الشهر الموالي. يوزع حاصل 2% من هذا الرسم كما يلي: 35% لصالح البلديات، 35% لصالح الدولة، 30% لصالح الصندوق الخاص بالتضامن الوطني.

ثانيا

الرسم على القيمة المضافة

يعتبر الرسم على القيمة المضافة ضريبة غير مباشرة تفرض على الإنفاق أو الاستهلاك النهائي يطبق هذا الرسم على العمليات التي تكتسي طابعا صناعيا أو تجاريا أو حرفيا أو خدمات المهن الحرة، باستثناء خدمات القطاع الإداري العمومي. يعود أساسه القانوني إلى قانون المالية لسنة 1991 و طبق فعليا في سنة 1992 بعد المصادقة على معدلاته بموجب

[1]- أستحدث هذا الرسم بموجب المادة 76 من قانون 16-14، مرجع سابق.

قانون المالية لسنة 1992[1]. جاء هذا الرسم كبديل للنظام السابق المتشكل من الرسم الوحيد الإجمالي على الإنتاج، والرسم الوحيد الإجمالي على تأدية الخدمات، وذلك نتيجة المشاكل التي شهدها هذا النظام من حيث تعقده وعدم ملاءمته مع الإصلاحات التي شهدها الاقتصاد الوطني[2].

تمّ تعديل نسب توزيع هذا الرسم بموجب قانون 16-14 المتضمن قانون المالية لسنة 2017[3] على الشكل التالي:

- **بالنسبة للعمليات المحققة من الداخل** : 75% لفائدة ميزانية الدولة، 10 % لفائدة البلديات مباشرة، 15 % لصالح صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

بالنسبة للعمليات المنجزة من قبل المؤسسات التابعة لإختصاص مديرية المؤسسات الكبرى، تدفع حصة البلديات إلى صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

- **بالنسبة للعمليات المحققة عند الإستيراد:** يستفيد صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية من 15% من عائدات هذا الرسم، في حين تستفيد الدولة من 85% منها.

ثالثا

الضريبة على الأملاك

تعتبر هذه الضريبة حديثة النشأة يرجع تأسيسها إلى قانون المالية لسنة 1991، جاءت لتستخلف الضريبة التضامنية على الأملاك العقارية[4]. يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعية التي تمتلك أملاكا عقارية مبنية و غير مبنية، و الحقوق العينية العقارية، و الأموال المنقولة مثل السيارات ذات اسطوانات تفوق 1.800 سم مكعب، و سفن

---

[1]- قانون رقم 91-25، مؤرخ في 18 ديسمبر 1990، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر عدد 65، صادرة في 18 ديسمبر 1991. للتفصيل أكثر حول الموضوع أنظر: **خلاصي رضا**، النظام الجبائي الحديث، جباية الأشخاص المعنويين و الأشخاص الطبيعيين،الجزء الأول، دار هومة، الجزائر ، 2005، ص12.

[2]- **ناصر مراد**، الإصلاح الضريبي في الجزائر للفترة 1992- 2008، منشورات بغدادي، الجزائر، 2003، ص 84.

[3]- أنظر المادة 37 من قانون 16-14، مرجع سابق.

[4]- **شباب سهام**، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية :حالة بلدية سعيدة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع تسيير المالية المحلية ،كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011، 2012، ص 122.

النزهة و خيول السباق. تجدر الملاحظة أن هذه الضريبة تضاف إلى الرسم العقاري، غير أنها تختلف عنه في كونها تفرض على الأموال العقارية و المنقولة، بينما الرسم العقاري يفرض على العقارات فقط.

تحدد نسبة الضريبة على الأملاك كما هو مبين في الجدول الأتي[1] :

قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة	النسبة
يقل عن 100.000.000 دج	%0
من 100.000.000 إلى 150.000.000دج	% 0.5
من 150.000.001 إلى 250.000.000 دج	% 0.75
من 250.000.001 إلى 350.000.000 دج	% 1
من 350.000.001 إلى 450.000.000 دج	% 1.25
يفوق 450.000.000 دج	% 1.75

تقدر العقارات مهما كانت طبيعتها حسب قيمتها التجارية الحقيقية المحددة من طرف لجنة وزارية مشتركة تتكون من ممثلي مصالح الوزارة المكلفة بالداخلية و الجماعات المحلية و الوزارة المكلفة بالمالية والوزارة المكلفة بالسكن. حدد إنشاء اللجنة الوزارية المشتركة وتشكيلتها وسيرها بموجب قرار وزاري مشترك[2]. و بالتالي يلاحظ إستبعاد أي دور للجماعات المحلية في إحصاء أو تقدير قيمة هذه الأملاك.

يتم توزيع حاصل الضريبة على الأملاك كما يلي: 60% لفائدة ميزانية الدولة، 20% لفائدة البلدية، 20% إلى حساب التخصيص الخاص رقم 050-302 بعنوان: الصندوق الوطني للسكن[3].

الملاحظ أن مردودية هذه الضريبة ضعيفة جدا إذ لا تتعدى نسبة 8%[4]، و يمكن إرجاع ذلك إلى مجموعة من الأسباب، تتمثل أساسا في جهل البلديات للأملاك الواقعة على إقليمها

[1]- أنظر المادة 22 من الأمر 15-01، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 2/22، نفس المرجع.

[3]- أنظر المادة 282 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، مرجع سابق.

[4]- **عولمي بسمة**، تشخيص نظام الإدارة المحلية و نظام المالية المحلية ، مرجع سابق، ص 272 .

نتيجة إستبعادها من عملية إحصاء أو تقييم هذه الأملاك، فضلا عن غياب قنوات الإتصال بينها و بين مصالح الإدارة الجبائية و مختلف مصالح أملاك الدولة.

رابعا

الضريبة على قسيمة السيارات

أستحدثت هذه الضريبة بموجب المادة 46 من قانون المالية لسنة 1997[1] بهدف مساعدة الخزينة العمومية على تهيئة وتعبيد الطرقات في فترة كانت تعاني الجزائر حينها من أوضاع إقتصادية صعبة بسبب الأزمة الأمنية و رفض الحكومة إلغاء هذه الضريبة رغم المطالب العديدة بإلغائها [2]. تحدد قيمة هذه الضريبة حسب نوع ووزن السيارة وسنة إستعمالها[3].

يوزع حاصل تعريفة القسيمة على السيارات كالآتي: 20% لفائدة صندوق الوطني للطرقات والطرق السريعة، **30%** لفائدة صندوق الضمان والتضامن للجماعات المحلية الذي يقوم بإعادة توزيع هذه النسبة عليها، **50%** لفائدة ميزانية الدولة.

بالرغم من التدابير التي أتى بها قانون المالية لسنة 2016 في الشق المتعلق برفع قيمة قسيمة السيارات إلاّ أنّ المستفيد منها بالدرجة الأولى هو الدولة، حيث تستحوذ على نسبة 50 % من قيمتها مقابل 30 % للجماعات المحلية.

---

[1]– تم تأسيس قسيمة السيارات بموجب المادة 46 من القانون رقم 96–31، مؤرخ في 30 ديسمبر 1996، يتضمن قانون المالية لسنة 1997، ج ر عدد 85، صادرة في 31 ديسمبر 1996.

[2]– **بلحاج لطيفة**، رفض إلغاء قسيمة السيارات للحفاظ على 700 مليار، **جريدة الشروق**، عدد 3829، ليوم 09 نوفمبر 2012، ص 3.

[3]– للإطلاع على قيمة قسيمة السيارات راجع المادة 300 من قانون الطابع الصادر عن وزارة المالية، المديرية العامة للضرائب.

خامسا

الرسم على الأطر المطاطية و الزيوت و الشحوم

تأسس هذا الرسم بموجب القانون رقم 05-10 المؤرخ في 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006[1]. يحصل هذا الرسم من طرف مفتشية الضرائب عن طريق قابض الضرائب. يتم توزيعه كما يلي:

- **بالنسبة للرسم على الأطر المطاطية:** يحدد هذا الرسم كما يلي: 10 دج عن كل إطار مخصص للسيارات الثقيلة. 5 دج لكل إطار مخصص للسيارات الخفيفة. يوزع ناتجه كالأتي: 15 % لفائدة ميزانية الدولة، 25% لفائدة البلديات، 10% لصالح الصندوق الوطني للتراث الثقافي، 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و إزالة التلوث[2].

- **الرسم على الأطر المطاطية المستوردة:** أستحدث هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 2017[3]. تحدد قيمته كما يلي: 750 دج بالنسبة للأطر المخصصة للسيارات الثقيلة، 450 دج بالنسبة للأطر المخصصة للسيارات الخفيفة.

توزع عائداته كما يلي: 35% لصالح البلديات، 35% لصالح الدولة، 30% لصالح الصندوق الخاص بالتضامن الوطني.

- **الرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم:** يحدد قيمة هذا الرسم ب 18.750 دج عن كل طن مستورد أو مصنوع داخل التراب الوطني و التي تنجم عن إستعمالها زيوت مستعملة.

تخصص عائدات هذا الرسم كما يلي : **34%** لفائدة البلديات بالنسبة للرسم على الزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم المصنوعة داخل التراب الوطني، و لفائدة صندوق التضامن و

[1] – قانون رقم 05-10، مؤرخ في 31 ديسمبر 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج.ر عدد 85، صادرة في 31 ديسمبر 2005.

[2] – أمر رقم 08-02، مؤرخ في 24 يوليو سنة 2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج.ر عدد 42 صادرة في 27 يوليو 2008.

[3] – أنظر المادة 112 من القانون رقم 16-14، مرجع سابق.

الضمان للجماعات المحلية للزيوت و الشحوم و تحضير الشحوم المستوردة. **34%** لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل، **32** % لفائدة ميزانية الدولة[1].

يتم بصفة إنتقالية صب عائدات هذا الرسم المقتطع من طرف مصالح إدارة الجمارك و الذي لم يدفع لصالح للبلديات لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية الذي يتولى توزيعه على البلديات المعنية[2]، و هذا إعتراف صريح من المشرع على عدم إستفادة البلديات من عائدات هذه الرسم قبل صدور قانون المالية لسنة 2018، و ذلك بفعل إمتناع أو تقاعس مصالح إدارة الجمارك عن تحويل عائداته لصالح صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

سادسا

الضريبة الجزافية الوحيدة

تأسست هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007[3] الذي أدخل تعديلات على الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، حيث نصت المادة 282 مكرر على أنه :**" تؤسس ضريبة جزافية وحيدة تحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل و تعويض الضريبة على الدخل الإجمالي و الرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط المهني".**

يخضع لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة الأشخاص الطبيعية التي تتمثل تجارتهم الرئيسية في بيع البضائع و الأشياء عندما لا تتجاوز رقم أعمالهم السنوي 000 , 10,000 دج و والأشخاص الطبيعية التي تمارس الأنشطة الأخرى (تأدية الخدمات) عندما لا يتجاوز رقم

[1]– أنظر المادة 66 من القانون رقم 17–11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر عدد 76، صادرة في 28 ديسمبر 2017. نشير إلى أنه تمّ نقل الأرقام كما هي رغم سكوت المادة عن تحديد الجهة المستفيدة من نسبة 2% المتبقية.

[2]– أنظر المادة 4/66، نفس المرجع.

[3]– قانون رقم 06–24، مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج. ر عدد 85، صادرة في 27 ديسمبر 2006.

أعمالهم السنوي 10,000,000دج، و هو ما جاء في نص المادة 12 من قانون 11-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2012[1].

طبقا للمادة 12 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009[2] التي تعدل أحكام المادة 282 مكرر5 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة فإن الضريبة الجزافية الوحيدة توزع كما يلي: **40 %** لصالح البلديات،**5 %** لصالح الولاية، **5 %** لصالح صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية، **48,5 %** لصالح الدولة، **1%** لصالح غرف التجارة و الصناعة،**02، 0 %** لصالح الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية والحرف، **48، 0%** لصالح غرف الصناعة التقليدية و المهن. تمّ رفع حصة البلدية من هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2015 لتصبح 40,25%[3].

سابعا

الرسم على النشاط المهني

أنشئ الرسم على النشاط المهني بموجب قانون المالية لسنة 1996[4]. يؤسس هذا الرسم في مكان ممارسة النشاط، أو في المكان الذي يوجد فيه مقر المؤسسة الرئيسية بالنسبة للشركات و الأشخاص أو الشركات المدنية المهنية[5]. يستحق سنويا على رقم الأعمال الذي تحققه الأشخاص الطبيعية و الإعتبارية التي تقوم بممارسة نشاطات تخضع أرباحها للضريبة على الدخل الإجمالي في صنف الأرباح الصناعية و التجارية التي تخص الضريبة على أرباح الشركات.

---

[1]- قانون رقم 11-16، مؤرخ في 28 ديسمبر 2011، يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج. ر عدد 72، صادرة في 29 ديسمبر 2011 .

[2]- أمر رقم 09-01، مؤرخ في 22يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، صادرة في 26 يوليو 2009.

[3]- المادة 13 من القانون 14-10، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج. ر عدد 78، صادرة في سنة 2014.

[4]- قانون رقم 96-31، مؤرخ في 30 ديسمبر 1996، يتضمن قانون المالية لسنة 1997، ج. ر عدد 85، صادرة في 31 ديسمبر 1996.

[5]- **بوعمران عادل**، البلدية في التشريع الجزائري، أجهزة البلدية، مالية البلدية، الوظيف البلدي، صلاحية البلدية، الرقابة على البلدية، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 57.

طبقا لأحكام المادة 11 من قانون المالية لسنة 2018[1] تحدد قيمة هذا الرسم ب 2 % و يخفض إلى 1% بدون الإستفادة من التخفيضات بالنسبة لأنشطة الإنتاج. أما فيما يخص نشاطات البناء و الأشغال العمومية و الري فتحدد نسبته ب 2% مع تخفيض نسبته 25%، غير أنّ معدل هذا الرسم يرفع إلى 3% فيما يخص رقم الأعمال الناتج عن نشاط نقل المحروقات بواسطة الأنابيب.

يتم توزيع هذا الرسم كالأتي: 66 % لفائدة البلدية، 29 % لفائدة الولاية 5 % لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

في إطار التدابير المتخذة من طرف الحكومة و الرامية لترشيد النفقات العمومية تم تخفيض نسبة إستفادة ميزانية البلديات التي لا تشكل دوائر حضرية لولاية الجزائر من هذا الرسم، إذ تمّ تحويل نسبة 20 % منه لفائدة مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري[2].

رغم أهمية هذا الرسم إلاّ أنّ تمركزه في المناطق الصناعية من شأنه إحداث تفاوت كبير في إستفادة الجماعات المحلية من عائداته، حيث أنّ النشاطات الإقتصادية متمركزة في مناطق محددة دون أخرى ،ما نتج عنه توزيع غير متساو للوعاء الضريبي.

ثامنا

الضريبة الأيكولوجية

أسست قوانين المالية لسنة 2002 و 2003 رسوما أيكولوجية بهدف حماية البيئة و حمل الجماعات المحلية على المساهمة في هذا المجال[3]. تتمثل هذه الرسوم في :

---

[1]– أنظر المادة 11 من قانون 17–11، مرجع سابق.

[2]– أنظر المادة 4 من القانون 15–18، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج. ر عدد 72، صادرة في 31 ديسمبر 2015.

[3]– للتفصيل أكثر حول الرسوم الإيكولوجية إرجع إلى: **أسياخ سمير**، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص ص. 304–310. أنظر كذلك: **رحماني شريف**، أموال البلديات الجزائرية، الإعتلال، العجز، و التحكم الجيد في التسيير، دار القصبة للنشر، الجزائر،2003، مرجع سابق، ص ص. 69– 74.

– **رسم الحث على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة:** يحدد مبلغه 16.500 دج عن كل طن مخزن النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة. يعود 16% منها لفائدة البلديات، 36% لفائدة ميزانية الدولة، 48% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل[1].

– الرسم التكميلي على التلوث الجوي ذي المصدر الصناعي على الكميات المنبعثة التي تتجاوز القيم المحددة: تعود 17 % منها للبلديات، 33% لفائدة الخزينة العمومية، 50% لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل[2].

– الرسم الإضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي : تعود 34% منها لفائدة ميزانية البلديات، 16% لفائدة ميزانية الدولة، 16% لفائدة الصندوق الوطني للمياه، 34 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل[3].

– **رسم الحث على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات و العيادات الطبية بسعر مرجعي قدره 30.000 دج لكل طن** . يتم توزيعها كالتالي : 20% منه يعود لفائدة البلدية، 20% لصالح ميزانية الدولة، 60 % لفائدة الصندوق الوطني للبيئة و الساحل[4].

[1]– أنظر المادة 62 من القانون 17–11، يتعلق بقانون المالية لسنة 2018، مرجع سابق.

[2]– أنظر المادة 62، نفس المرجع.

[3]– أنظر المادة 65، نفس المرجع.

[4]– أنظر المادة 63، نفس المرجع.

المطلب الثاني

الموارد المالية الخارجية: بين حاجة الجماعات المحلية إليها و تحولها لأداة تحكم في تسيير شؤونها المحلية

تعتبر الموارد الخارجية المصدر الرئيسي لتمويل ميزانية الجماعات المحلية حيث تشكل 90%[1]. تتمثل هذه الموارد في الإعانات التي تقدمها الدولة و التي تحولت إلى ألية للتدخل في الشؤون المحلية **(الفرع الأول)**، و كذا موارد القروض و الهبات و الوصايا الأجنبية التي تبقى السلطة المركزية تتحكم فيها **(الفرع الثاني)**، و إعانات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية التي تبقى وسيلة لإرساء التضامن **(الفرع الثالث)**.

الفرع الأول

إعانات الدولة : آلية للتدخل في الشؤون المحلية

تلعب الموارد المالية للجماعات المحلية دورا محوريا في دعم سلطاتها في ممارسة إختصاصاتها[2]. تزداد هذه السلطة إتساعا و ضيقا بمدى توفر الجماعات المحلية على موارد مالية كافية لتغطية مختلف المهام التي تتكفل بها إلى جانب حريتها في التصرف في هذه الموارد.

تعاني الجماعات المحلية من عجز رهيب في ميزانيتها بالنظر إلى ضعف مردودية مواردها الذاتية، من هنا لم يبق لها سوى اللجوء إلى إعانات الدولة لتغطية مختلف مصاريفها خاصة نفقات التجهيز و الإستثمار المتصلة بالتنمية المحلية[3]، إذ يغطي الدعم المركزي ما يقارب 90 بالمائة من برامج تجهيز البلديات[4]، ما يجعل هذه الإعانات حتمية **(أولا)**، و لا تملك الجماعات المحلية أدنى سلطة للتصرف في هذه الإعانات بفعل الطابع التخصيصي

---

[1]– **نصر الدين بن شعيب، مصطفى شريف**، "الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، **مجلة الباحث**، العدد 10، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2012، ص 164.

[2]- **ROUX André**, « Le principe constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales », **RFDA** , N°2, Mars – Avril, 1992 , p445 .

[3]– **كراجي مصطفى**، "أثر التمويل المركزي على استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية**، عدد 2، 1996، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، ص 352.

[4] -**MOUSSA (Zahia)**,« Les finances locales, une tentative d'approche », **A.D. U. R. A. M. A**, Vol II, N°8, Mai ,1998, p 47.

الذي تتميز به **(ثانيا)**، و هي الوضعية التي أدت إلى مصادرة سلطاتها في تسيير ماليتها المحلية **(ثالثا)**.

أولا

إعتماد الجماعات المحلية على إعانات الدولة حتمية فرضها ضعف مداخيلها الجبائية

تعاني الجماعات المحلية من ضعف حاد في مواردها الجبائية الذاتية[1]، حيث أنها تساهم بنسبة ضئيلة من ميزانيتها الأمر الذي حتّم تدخل الدولة لتمويلها عبر الإعانات و التي أصبحت مع مرور الوقت أهم الموارد المالية التي تعتمد عليها[2] نظرا لدورها الكبير في إزالة التفاوت التنموي مابين الجماعات المحلية الغنية و الفقيرة[3]. طالما أنّ الجماعات المحلية لا تحصل على القدر الأدنى من الموارد المالية الكافية، فإنّ إستقلاليتها القانونية تبقى شكلية و مجردة من أي مضمون[4].

يرى الأستاذ **CAMOUS David-André** أنّ لجوء الدولة إلى نظام دعم الجماعات المحلية عبر الإعانات له ما يبرره من الناحية العملية، فهذه الإعانات حسب رأيه تؤدي ثلاثة وظائف أساسية تتمثل في: **وظيفة تعويضية، وظيفة تسوية،** و **وظيفة توجيه**[5].

---

[1]- تعاني البلديات الجزائرية من عدة مشاكل جعلت منها رهينة ما يقدم لها من إعانات مركزية ، حيث بلغت ديونها بنهاية سنة 1999 **22 مليار دج** ، لتصل إلى **26 مليار دج** بنهاية سنة 2000 ، لترتفع إلى **48 مليار دج** سنة 2006، لتصل إلى **32 مليار دج** سنة 2008. أنظر :

-CENAEP, La Réforme des finances et de La fiscalité Locales, Rapport final « SYNTHESE », Ministère de L'intérieur et des collectivités locales, Janvier, 2008, p 7.

[2] - **KANOUN TALEB (Nacira),** « La décentralisation en Algérie: Une arlésienne », Op. cit, p 37.

[3]– **بدران محمد**، نظم التمويل المحلي في النظرية و التطبيق، دار النهضة، القاهرة، 1988، ص 92.

[4]- **MAHIOU (Ahmed)**, Cours d'institutions administratives, Office des Publications Universitaires, Alger, 1980, p132.

[5] - **CAMOUS (David-André)**, L'essentiel des finances publiques locales : Fiches des cours et exercices corrigés, Ellipses édition, Paris, 2010, p 76.

و بذلك فهي تعتبر موردا مهما لميزانية الجماعات المحلية. في حين ترى الأساتذة **شكلاط رحمة** أنّ الهدف من تخصيص الإعانات يكمن في عقلنة تسيير الموارد المالية و ترشيد النفقات[1].

تبرر السلطة السياسية في الجزائر نزعتها المركزية نحو كل ما هو محلي بقصور الجماعات المحلية عن أداء مهامها نحو المواطن[2]، و بذلك يجب الإبقاء على دعم الدولة لها، ففي كلمة رئيس الجمهورية أمام الولاة سنة 2006 ربط ما تقوم به الدولة من سياسات دعم لفائدة الجماعات المحلية بهيبة الدولة[3]، وهو تبرير يكرّس مزيدا من التضييق على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية، فهيبة الدولة و متانتها تمر عبر تأسيس نظام لامركزي فعلي قائم على عدم الإستمرار في سياسة دعم الجماعات المحلية بشكل مفرط، لتشّجع بالمقابل عملية التمويل الذاتي لتلك الجماعات **Autofinancement** .

تتنافى الإستقلالية المالية للجماعات المحلية مع الإعتماد المفرط على إعانات الدولة فالأصل أن يكون للجماعات المحلية موارد مالية ذاتية و كافية لتغطية نفاقاتها و أن يكون الإعتماد على الإعانات إستثناءا يتم اللجوء إليها في حالة وقوع كوارث طبيعية مثلا[4].

---

[1]– **شكلاط رحمة**، "إشكالية التمويل المركزي و إستقلالية الجماعات المحلية"، **المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية**، العدد 1، 2011، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري – تيزي وزو، ص 107.

[2]– أشار وزير الداخلية و الجماعات المحلية نور الدين بدوي خلال إجتماعه بولاة الوسط بتاريخ 24 جويلية 2016 إلى أنّ مرافقة الإستراتيجية السياسية و الاقتصادية التي تنتهجها الحكومة مؤخرا، و التي تعتبر الجماعات المحلية متغيرا أساسيا في التنمية الوطنية هو " ***الاهتمام الأكبر للحكومة التي تشارك الولاة في اتخاذ القرارات و انجاز المشاريع ذات المردودية العالية***". *منقول من الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية:* **http://www.interieur.gov.dz** . *تم الإطلاع عليه بتاريخ 29 جويلية 2016.*

[3]– جاء في كلمة **السيد عبد العزيز بوتفليقة** رئيس الجمهورية : " **إن الدولة على الرغم من عبء الضغوط الشديدة التي تضعها البرامج الجارية على عاتقها، إلا أنها لا تتوانى في تلبية التطلعات المتصلة بترشيد أكبر في تنظيم الدولة وعملها، وتحسين نوعي لخدمات المرفق العام، ورد الاعتبار لهيبتها، عبر إضفاء المصداقية الضرورية والمنتظرة على جميع مؤسساتها، ومنها الإدارة الإقليمية والهيئات المحلية المنتخبة** ". نفس المرجع.

[4] **-COLOMB (Anne), CHAMPION (Gabriel)** , « La fin des subventions » **, Annuaire des collectivités locales** , Tome 25, 2005 , p124.

تكون بذلك الإعانات مخصصة لتغطية تلك الظروف الإستثنائية، لذلك فإنّ الإعتماد المفرط على الإعانات يمنح الجماعات المحلية إستقلالية نظرية دون إستقلالية حقيقية[1] من خلال فتح باب الرقابة المركزية على مصراعيه على الجماعات المحلية، إذ كلما زاد حجم الاعانات المالية المقدمة لها كلما زادت الرقابة المشددة عليها[2].

في حين كرّس المجلس الدستوري الفرنسي الطابع التخصيصي للإعانات التي تتلقاها الجماعات الإقليمية من الدولة و ذلك بموجب قراره رقم 474-2003 الصادر بتاريخ 17 جويلية 2003، حيث إعتبر ترخيص المشرع للدولة بتقديم إعانات مالية للجماعات الإقليمية غير متعارض مع مبدأ حرية الإدارة إذا كانت تلك الإعانات موجهة لأهداف مخصصة[3].

[1]– **كنعان نواف**، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2008، ص 163.

[2]-**BENAKEZOUH (Chabane)**, « De la gouvernance locale en Algérie à travers le processus de déconcentration et de décentralisation »**,** **IDARA**, (Revue de L'Ecole Nationale d'Administration), Vol 13, N° 1, 2003, p 246.

[3] « **Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article 72-2 de la Constitution : "Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement dans les conditions fixées par la loi" ; que, par elle-même, cette disposition n'interdit nullement au législateur d'autoriser l'État à verser aux collectivités territoriales des subventions dans un but déterminé ».**Voir : Décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003, Loi de programme pour l'outre-mer, **http://www.conseil-constitutionnel.fr**.Consulté le 18-08-2017.

ثانيا

الطابع التخصيصي للإعانات الموجهة للجماعات المحلية

تنص المادة 172 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي: " **تتلقى البلديات إعانات و مخصصات تسيير بالنظر على وجه الخصوص، لمايأتي :**

- عدم كفاية مداخليها مقارنة بمهامها و صلاحيتها كما هي محددة في هذا القانون،

- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية،

- التبعات المرتبطة بالتكفل بحالات القوة القاهرة ولاسيما منها الكوارث الطبيعية أو النكبات،

- أهداف المستوي المطلوب فيها يتعلق بتلبية الاحتياجات المخولة لها قانونا،

- نقص القيمة للإيرادات الجبائية للبلدية، في إطار تشجيع الاستثمار، المنصوص عليه في قانون المالية.

توجه الإعانات الممنوحة للبلدية من الدولة للغرض الذي منحت من أجله.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

و هي نفس الحالات التي نصت عليها المادة 154 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية.

لا يمكن للجماعات المحلية إنطلاقا من مبدأ تخصيص الإعانات[1] التصرف في تلك الإعانات إلاّ في حدود الغرض الذي منحت لأجله، فالدولة هي من يحدد أهداف و مجالات التصرف في ما تقدمه من إعانات[2].

[1]- تقابل الإعانات التخصيصية الإعانات الإجمالية و يكمن الفرق بينهما أن الإعانات التخصيصية تكون مخصصة لأهداف معينة و هو ما يقيد حرية الجماعات المحلية ، بينما الإعانات الإجمالية تتصرف فيها الجماعات المحلية بحرية، للتفصيل أكثر إرجع إلى: **كراجي مصطفى**، "أثر التمويل المركزي في إستقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري"، مرجع سابق، ص 347.

[2]- **شيهوب مسعود** ، المجموعات المحلية بين الإستقلالية و الرقابة، **مجلة مجلس الدولة**، عدد 3، 2003، ص 59.

تبقى الجماعات المحلية هي الأقدر على تحديد أولوياتها التنموية إذ لا يمكن للسلطة المركزية الحلول محلها في تحديدها و إلاّ فإنّ هذه الإعانات تتحول من وسيلة لمساعدة الجماعات المحلية إلى وسيلة للتدخل في شؤونها المحلية و مصادرة القرار المحلي[1]، و هو ما يؤدي إلى خلق صدام بين المنتخبين المحليين و المواطنين[2].

ثالثا

مصادرة حرية تسيير المالية المحلية عبر نظام الإعانات

تحولت الدولة مع مرور الوقت إلى طوق نجاة للجماعات المحلية، حيث تم الإعلان عن عدم تسجيل أية ديون على البلديات في سنة 2013[3]، إلاّ أنّ هذا الإعلان و إن كان مهما في مضمونه إلاّ أنه جاء لتوضيح حقيقة مهمة و هي أن الإستقلالية المالية للجماعات المحلية ليست أولوية لدى الدولة في الوقت الراهن مادامت هذه الأخيرة هي المتكفل بكافة أمورها المالية حتى الديون[4]، مما فرض على المنتخبين المحليين وصاية فعلية.

---

[1]– **كراجي مصطفى**،"أثر التمويل المركزي في إستقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري"، مرجع سابق، ص 346.

[2] - **CHAKIB ENNOUAR (Cherif)**, « Décentralisation et développement local», **IDARA, (** Revue de L'Ecole Nationale d'Administration) ,Vol 26, N°2, 2003, p126.

[3]- M .T, « il n' ya plus de communes endettées, mais des communes mal gérées », **LIBERTE,** N° 6410, 15 Septembre 2013, P 6. **« La plupart des communes du pays ont un excédent financier et aucune d'entre elles n'est déficitaire a affirmé avant - hier le directeur central chargé du budget au ministère de l'intérieur et des Collectivités Locales Azzedine Kerri …, L'Etat ne remboursera plus les communes dites endettées … ».**

[4]– بلغت ديون البلديات بنهاية سنة 1999 **22** مليار دج. لتصل إلى **26** مليار دج بنهاية سنة 2000، لترتفع سنة 2006 إلى **48** مليار دج، و تصل إلى **32** مليار سنة 2008 . تدخلت وزارة الداخلية والجماعات المحلية بداية من سنة 2010 لدفع ديون البلديات لدى الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط و المقدرة بنحو: **3200** مليار سنتيم، كما رخصت وزارة الداخلية لكافة البلديات القيام خلال الثلاثي الأول من كل سنة بدفع النفقات ذات الطابع الإجباري بدون تقديم أي كشوفات وذلك في أعقاب قرار الحكومة التكفل بديون كل البلديات والمقدرة بـ **22.03** مليار دج. بصدور المرسوم التنفيذي رقم 11–300، مؤرخ في 22 غشت 2011، يحدد طبيعة ديون المجالس الشعبية المضبوطة بتاريخ 31 ديسمبر 2006 و كذا مبلغها و كيفية التكفل بها، ج.ر عدد 46، صادرة في 28غشت 2011 تم التكفل بديون البلديات نحو الصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط بعنوان تمويل السكنات الترقوية و بلغت مجموع ديون البلديات 56, 215 232 30 دج.

- **KEDJAR (Farah)**, « L'endettement des communes », **Revue Algérienne de finances publiques**, N°2, Décembre, 2012, pp. 66-74.

CENAEP, La Réforme des finances et de La fiscalité Locales, Rapport final « SYNTHESE », Ministère de L'intérieur et des collectivités locales , janvier, 2008, p7.

يتأكد هذا الطرح من خلال جملة الشروط التي وضعتها السلطة المركزية على إستفادة البلديات من الإعانات المالية، و هي الشروط الواردة في المنشور الوزاري رقم 4026 المتعلق بمراقبة الميزانيات الإضافية العاجزة[1] التي يتوقف عليها موافقة السلطة المركزية في منح الإعانة المالية. تتمثل هذه الشروط في :

- يجب إرفاق طلب الحصول على الإعانة بالوضعية المالية للبلدية.
- يجب أن يكون طلب الإعانة مرفوقا بتقرير مفصل عن أسباب العجز و مكمنه.
- يجب أن يكون العجز منصبا فقط على عدم قدرة البلدية على تغطية النفقات الإجبارية.
- يجب إرفاق طلب الإعانة بالحساب الإداري الذي يجب أن يكون مصادقا عليه من طرف الوصاية.
- يجب إرفاق طلب الإعانة بمشروع الميزانية الإضافية، و مداولة طلب الإعانة مصوت عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي.

تتضح من خلال هذه القيود نية السلطة المركزية في التحكم في التسيير المالي للبلديات و مصادرة قرارها المحلي و هو ما يتعارض مع مبدأ لامركزية التسيير المالي للبلديات و مبادئ المشروعية التي تقتضي تنظيم الأمور المالية للبلدية بموجب نصوص قانونية و ليس عبر التعليمات و المناشير التي تكرّس مفاهيم السيطرة و التحكم التي تميز علاقة الدولة بالجماعات المحلية.

الفرع الثاني

التحكم المركزي في القروض و الهبات و الوصايا الأجنبية

تعّد القروض و الهبات و الوصايا وسائل مالية لمساعدة الجماعات المحلية بفعل ضعف و عدم كفاية مواردها المالية. تصطدم هذه الإمكانية بإشكالية التحكم المركزي فيها بشكل يؤثر على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية و على سلطاتها في ممارسة إختصاصاتها حيث تعد القروض وسيلة مالية مشروطة **(أولا)**، و الهبات و الوصايا الأجنبية وسيلة مالية مقيدة **(ثانيا)**.

[1]– منشور وزاري صادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، رقم 4026، مؤرخ في 28 ديسمبر 2017، يتعلق بمنهجية و طريقة مراقبة الميزانيات الإضافية العاجزة للبلديات.

أولا

القروض: وسيلة مالية مشروطة

تعّد القروض من الموارد المالية التي تلجأ إليها الجماعات المحلية بغرض تمويل عمليات التجهيز و الإستثمار. تسجل هذه القروض دائما في إيرادات قسم التسيير للجماعات المحلية و لها الحرية في تحديد قيمة القرض، غير أنّ اللجوء إليها نادر في الجزائر و هنا يكمن أحد عيوب النظام المالي المحلي[1].

حدد قانون 64-227 المتضمن القانون الأساسي للصندوق الوطني للتوفير والاحتياط [2] نظام القروض الذي يقدم للجماعات المحلية وكان هذا الصندوق الوحيد الذي تتعامل معه هذه الجماعات[3]، إلاّ أنه بداية من سنة 1975 أصبح بإمكان البلدية اللجوء إلى أجهزة مصرفية أخرى للاقتراض مثل مؤسسة القرض الشعبي الجزائري، و بصدور المرسوم رقم 85-85 المؤرخ في 30-04-1985 المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية[4]، أصبح هذا البنك يمول الجماعات المحلية عن طريق تقديم قروض مختلفة الأشكال والتي من شأنها المساهمة في التطور الاقتصادي والاجتماعي للجماعات المحلية.

ترك كل من قانوني البلدية و الولاية الحرية للجماعات المحلية في اللجوء للإقتراض، حيث تنص المادة **174 /1** من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي : " **يمكن البلدية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل**". كما نصت المادة 156/ 1 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية على مايلي : " **يمكن المجلس الشعبي الولائي اللجوء إلى**

القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخيل".

---

[1]- **رحماني شريف**، أموال البلديات الجزائرية، مرجع سابق، ص 83.

[2]- قانون رقم 64-227، مؤرخ في 10أوت 1964، المتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط، ج.ر عدد 26، صادرة في 25 أوت 1964.

[3]- **غضبان رابح**، جباية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة و المالية، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002، ص 53.

[4]- مرسوم رقم 85-85، مؤرخ في 30 أفريل 1985، المتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية و تحديد قانونه الأساسي، ج.ر عدد 19، صادرة في 1 مايو 1985.

إنطلاقا من المواد أعلاه يلاحظ أنّ المشرع لم يحدد الجهة المعنية بطلب القرض بالنسبة للبلدية، فهل هي رئيس المجلس الشعبي البلدي أم المجلس الشعبي البلدي؟، على عكس قانون الولاية الذي حددها في المجلس الشعبي الولائي.

رغم أهمية القروض في تمويل ميزانية الجماعات المحلية إلاّ أنّ لجوء هذه الأخيرة لهذا المورد المالي تعترضه العديد من القيود التي تجعل منه وسيلة مشروطة. تتمثل هذه القيود في:

– تعتبر القروض من الموارد التي تشكل مالية الجماعات المحلية وتسجل دائما في قسم التسيير ولا تستعمل في تسديد الديون الأصلية ولا لتغطية نفقات التجهيز.

– كما أن القروض المحلية موجهة للمشاريع ذات المردودية والمنتجة للمداخيل.

– التحكم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض على فترات متباعدة بحيث كلما كانت القروض طويلة المدى زاد سعر الفائدة الذي تتحكم فيه المؤسسة المصرفية الأمر الذي يحرم الجماعات المحلية خاصة الفقيرة منها من هذا المورد[1].

[1]– **حداد عيسى**، "مفهوم الوصاية و مبررات إقرارها في النظام الإداري الجزائري"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري، المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة 8 ماي 1945 بقالمة، يومي 3 و 4 مارس 2014، ص 12.

– يؤدي منح سلطة تقديرية للهيئة المقرضة للجماعات المحلية إلى إمكانية تحول القروض إلى أداة تحكمية في يد الهيئة المقرضة، ما يؤدي إلى تعطيل المشاريع التنموية[1].

وهكذا تحولت القروض من وسيلة مالية لمساعدة الجماعات المحلية على تغطية نفقات قسم التسيير إلى وسيلة ضغط تؤثر على إستقلاليتها المالية، فالقروض لا تكون مجانية و عليه وجب على الجماعات المحلية أن لا تقبل إبرام أية إتفاقية للحصول عليها قبل معرفة أفضل السبل للتفاوض حول شروط الحصول عليها بعيدا عن أي تدخل محتمل في تسيير شؤونها[2].

ثانيا

الهبات و الوصايا: وسيلة مالية مقيدة

تعّد الهبات و الوصايا الممنوحة للجماعات المحلية سواء من جهات داخلية أو أجنبية من بين الموارد المالية التي يمكن لهذه الأخيرة الإستفادة منها.

---

[1]– يقول الأستاذ **مرغاد لخضر** في هذا الشأن:"...، **وقد تعتمد الجماعات المحلية في تمويل مشروع ما على قرض من القروض فإذا بهذا القرض تكتفنه بعض الصعوبات والعراقيل و لا يرد في وقته مما يعرقل المشروع الذي خصص له هذا القرض أو ذاك، وكثيرا ما نجد أن الجماعات المحلية تقيم بعض المباني أو المنشآت لإقامة مستشفيات أو عيادات أو منتزهات ترفيهية، ولا يرد التمويل المخصص لها بعد أن أنفقت عليها مبالغ ضخمة، ثم ينتهي الأمر بعدم التنفيذ وتضيع بذلك كل النفقات التي أنفقت عليها تلك البنايات أو المنشآت**". أنظر في ذلك: "النفقات العامة المحلية وقواعد ترشيدها"، مداخلة في إطار الملتقى الدولي تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، المنظم بكلية العلوم الإقتصادية و التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، يومي 0 و 02 ديسمبر 2004، ص 7.

– بالرجوع لتجربة الجماعات الإقليمية الفرنسية في مجال القروض يلاحظ وجود العديد من الهيئات المكلفة بتمويلها بالقروض كصندوق الإيداعات و القرض المحلي لفرنسا و الوكالة الفرنسية للتنمية، غير أنّ ذلك لم يكن كافيا في نظر الجماعات الإقليمية خاصة بعد الأزمة المالية لسنة 2008، مما أرغمها على إنشاء الوكالة العمومية لتمويل إستثمارات الجماعات الإقليمية، و هي مؤسسة بنكية عمومية تعمل بهدف ضمان وصول الجماعات الإقليمية إلى السيولة التي تحتاجها لتمويل مشاريعها. تجسد هذا المشروع فعليا سنة 2012 بموجب المادة 109 من قانون المالية لسنة 2012. أنظر في ذلك: **فراري فريد، "** نظام التضامن المالي مابين الجماعات المحلية و الإقليمية: الصندوق المشترك للجماعات المحلية"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة** (مجلة سنوية تصدر عن جامعة تلمسان و الجمعية الجزائرية للمالية العامة)، العدد 2، ديسمبر، 2012، ص 118.

[2]– **مرغاد لخضر**، إيرادات البلدية، مرجع سابق، ص ص. 11–12.

فبالنسبة للبلدية يشترط إخضاع مسألة قبولها أو رفضها لأي هبات أو وصايا ممنوحة لها لمداولة المجلس الشعبي البلدي[1]، و لا تنفذ هذه المداولة إلاّ بعد المصادقة الصريحة عليها من طرف الوالي تطبيقا لأحكام المادة 57 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية. في حين أنّ الهبات والوصايا الممنوحة لها من **جهات أجنبية** فتخضع للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية، إضافة لتصديق الوالي عليها[2].

أما بخصوص الهبات و الوصايا المقدمة للولاية أو إحدى المؤسسات العمومية فيختص المجلس الشعبي الولائي بقبولها أو رفضها[3]، أما إذا كانت ممنوحة من **جهات أجنبية** فإنها تخضع للموافقة المسبقة لوزير الداخلية[4].

بإستقراء المواد أعلاه يتبين أنّ المشرع الجزائري قد أخضع مسألة قبول الهبات و الوصايا لما يشبه رقابة **الإذن المسبق**[5] للسلطات الوصية، و هو الأمر الذي يتنافى مع حرية التسيير

---

[1]- أنظر المادة 166 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

[2]- المواد 57، 171، نفس المرجع.

[3]- أنظر المادة 133 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[4]- أنظر المادة 134 فقرة3، نفس المرجع.

[5]- يعّرف الأستاذ **محمد على حسون** الإذن المسبق كشكل من أشكال الرقابة على الجماعات المحلية بأنه: " **ذلك الإجراء الذي يجوز لجهة الوصاية بمقتضاه أن تقرر مقدما أن مشروع القرار الذي تزمع الجهة اللامركزية المحلية بلدية كانت أو ولاية إتخاذه لا يخالف أية قاعدة قانونية و لا يمس بالمصلحة العامة و هذا بمقتضى سلطاتها الإستثنائية المحددة قانونا**". أنظر في ذلك: "وصاية الإذن المسبق كمظهر من مظاهر الوصاية الإدارية في التشريع الجزائري و المقارن"، مداخلة في إطار الملتقى الوطني الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري، المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 3 و 4 مارس 2014، ص ص. 5-6.

- نشير إلى أنه في فرنسا و بداية من سنة 1982 تمّ إلغاء رقابة الإذن المسبق التي كانت تمارس بقوة قبل ذلك 1982، و تم الإبقاء عليها فقط في مجال إصدار القواعد المنظمة لعلاقة التعاون بين الأقاليم و نظيراتها الأجنبية، إنشاء و تنظيم المؤسسات ذات الطابع الإجتماعي و الصحي، و مساهمة الجماعات الإقليمية في رؤوس أموال الشركات الخاضعة لأحكام القانون الخاص و التي تهدف لتحقيق الربح. للتفصيل أكثر أنظر:

- **CHAPUS (René)**, Droit administratif général, Tome 1, 10éme édition, Montchrestien, Paris 1996, p 389.

و إستقلالية الجماعات المحلية، إضافة إلى أنه يشكل تراجعا عما كان مكرّسا في ظل قانون 90-08 المتعلق بالبلدية[1]، و قانون 90-09 المتعلق بالولاية[2].

الفرع الثالث

إعانات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية: وسيلة لإرساء التضامن

يعّد صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي و يخضع لوصاية وزارة الداخلية[3]. أنشأ بموجب المرسوم رقم 86-266 و كان يحمل تسمية الصندوق المشترك للجماعات المحلية[4]، ليتم إعادة النظر في تنظيم عمل هذا الصندوق بصفة كلية سنة 2014 و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره[5].

---

[1]- كانت المجالس الشعبية المنتخبة (البلدية و الولائية) هي المختصة في البت في مسألة قبول أو رفض الهبات و الوصايا. أنظر في ذلك المادة 115 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. و المادة 111 من قانون 09-90 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 111 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[3]- للتفصيل أكثر تجربة هذا الصندوق راجع : **بن أعراب محمد**، "اللامركزية و إشكالية تمويل التنمية": تجربة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية نموذجا، مداخلة في إطار الملتقى الوطني تحت عنوان الدولة الإقليمية : اللامركزية و الحكم المحلي: تجربة الدول المغاربية، المنظم بكلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 26 و 27 أفريل 2015، ص ص. 1-23.

[4]- مرسوم رقم 86-266، مؤرخ في 4 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية، عمله ج.ر عدد 45، صادرة في 5 نوفمبر 1986. **(ملغى)**.

[5]- مرسوم تنفيذي رقم 14-116، مؤرخ في 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره، ج ر عدد 19، صادرة في 2 أفريل 2014.

تتمثل مهمته الأساسية في إرساء التضامن ما بين الجماعات المحلية من خلال تعبئة الموارد المالية وتوزيعها[1]. تتمثل مهام صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية فيما يلي:

-1- في مجال التضامن ما بين الجماعات المحلية[2] : يكلف الصندوق في إطار مهامه بدفع المخصصات الآتية لفائدة الجماعات المحلية من صندوق التضامن للجماعات المحلية :

- أ- تخصيص إجمالي للتسيير بنسبة 60 %: يوجه هذا التخصيص إلى قسم التسيير لميزانيات البلديات و الولايات. ويتضمن هذا التخصيص:

- **منح معادلة التوزيع بالتساوي** :توجه لتغطية النفقات الإجبارية للبلديات والولايات، لحساب معادلة التوزيع بالتساوي، تؤخذ بعين الاعتبار المعيار الديموغرافي من جهة و المعيار المالي من جهة أخرى، كما يمكن لمجلس التوجيه[3] أن يعتمد على معايير أخرى.

---

[1]- طبقا للمادة 5 من المرسوم التنفيذي 14-116 تتمثل مهام صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية فيما يلي: العمل على تعاضد الوسائل المالية للجماعات المحلية الموضوعة تحت تصرفها بموجب القانون والتنظيمات المعمول بها، توزيع المخصصات المالية المدفوعة من قبل الدولة لفائدة الجماعات المحلية؛ توزيع تخصيص إجمالي للتسيير فيما بين الجماعات المحلية سنويا لتغطية النفقات الإجبارية ذات الأولوية؛ تقديم مساهمات مالية لفائدة الجماعات المحلية التي يتعين عليها أن تجابه أحداث كوارث و/أو طوارئ وكذا تلك التي تواجه وضعية مالية صعبة؛ تقديم مساهمات مؤقتة أو نهائية للجماعات المحلية ومؤسساتها لإنجاز مشاريع تجهيز واستثمار في الإطار المحلي أو في إطار التعاون المشترك بين البلديات؛ الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية؛ منح إعانات مالية لفائدة البلديات لإعادة تأهيل المرفق العام المحلي؛ القيام بكل الدراسات و التحقيقات و الأبحاث التي ترتبط بترقية الجماعات المحلية وإنجازها والعمل على نشرها؛ المساهمة في تمويل أعمال تكوين المنتخبين و الموظفين المنتمين لإدارة الجماعات المحلية وتحسين مستواهم؛ المشاركة في أعمال الإعلام و تبادل الخبرات واللقاءات لا سيما في إطار التعاون المشترك بين البلديات؛ مباشرة وإنجاز كل عمل مرتبط بهدفه أو مخول له صراحة بموجب القانونين و التنظيمات المعمول بها.

[2]- المادة 6 من المرسوم التنفيذي 14-116، **مرجع سابق**.

[3]- طبقا لنص المادة 24 من المرسوم التنفيذي 14-116، مرجع سابق، يتكون مجلس التوجيه من وزير الداخلية أو ممثله رئيسا، و 7 رؤساء مجالس شعبية بلدية ينتخبون من طرف زملائهم بعدما كانوا خمسة، و 3 رؤساء مجالس شعبية ولائية ينتخبون من طرف زملائهم بعد أن كانوا إثنين فقط، والبين من الولاة بعد أن كان وال فقط، و 4 ممثلين لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، و 3 ممثلين عن وزارة المالية، ممثل واحد عن الوزارة المكلفة بالتهيئة العمرانية .

- **تخصيص الخدمة العمومية:** يمنح تخصيص الخدمة العمومية للجماعات المحلية التي تعرف صعوبات في تغطية النفقات الإجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة ، ويدفع هذا التخصيص للجماعات المحلية بهدف تلبية الاحتياجات ذات الصلة بالمهام المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات، وتحدد المعايير المتبعة لحساب تخصيص الخدمة العمومية بقرار من الوزير المكلف بالداخلية.
- **إعانات استثنائية:** يمكن أن تمنح الجماعات المحلية إعانات استثنائية لمواجهة الكوارث والأحداث الطارئة أو وضعية مالية صعبة جدا. تحدد المعايير المقررة لتحديد هذه الإعانات الاستثنائية بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.
- **إعانات التكوين والدراسات و البحوث.**

– **ب**– تخصيص إجمالي للتجهيز والاستثمار بنسبة 40%: يسمح هذا التخصيص بإنجاز برامج تجهيز واستثمار بهدف المساعدة في تطويرها وخاصة تطوير المناطق الواجب ترقيتها و يتضمن التخصيص الإجمالي للتجهيز والاستثمار: إعانات التجهيز، و مساهمات مؤقتة أو نهائية موجهة لتمويل المشاريع المنتجة للمداخيل.

-2- في مجال ضمان التقديرات الجبائية : يوجه صندوق الضمان للجماعات المحلية لتعويض ناقص القيمة في الموارد الجبائية بالنسبة لمبلغ التقديرات و يمول صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية بالمساهمات الإجبارية للبلديات والولايات.

خصص الصندوق المشترك للجماعات المحلية سنة 2015 منحة معادلة التوزيع بالتساوي المقدرة بـ : 82 مليار دج، وزعت كما يلي : 72 مليار دينار لفائدة 1442 بلدية، 10 مليار دينار لفائدة 36 ولاية[1].

بالنسبة لتخصيص تعويض نقص القيمة الجبائية تم خلال سنة 2014 منح مساعدة بقيمة 94,8 مليار دج موزع كما يلي: 1.10 مليار دينار لفائدة 36 ولاية، 57,16 مليار دج لفائدة البلديات، 6,7 مليار دج لفائدة صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

[1]– تم نقل هذه الأرقام من موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، **http://www.interieur.gov.dz**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 29-09-2018.

يبين الجدول التالي حجم التدخلات المالية لصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية خلال الفترة مابين 2008 إلى غاية 2012 (الوحدة مليون دينار جزائري)[1].

السنة	قسم التسيير	قسم التجهيز	المجموع
2008-	33,221	35,150	68,371
2009-	43,528	40,162	83,690
2010-	66,369	9,450	75,819
2011-	71,110	2,637	73,747
2012-	71,117	1,890	73,007
المجموع	225,345	89,289	374,634

ما يمكن ملاحظته حول مهام هذا الصندوق أنّ هناك تطورا ملموسا في مهامه خاصة فيما يخص تكليف الصندوق بتسيير مخصصات ميزانية الدولة الموجهة للجماعات المحلية و هي المهمة التي تم إستحداثها في إطار المرسوم التنفيذي 14-**116**، و كذا الوساطة البنكية لفائدة الجماعات المحلية، متجاوزا بذلك الدور التقليدي الذي كان يؤديه حيث كان مجرد ألية لتحويل إعانات الدولة لصالح الجماعات المحلية[2]. إلى جانب ذلك لا يزال وزير الداخلية وصيا على هذا الصندوق فبالإضافة إلى إشرافه المباشر يتولى رئاسة مجلس توجيه صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية المكلف بتوجيه الإعانات المقدمة للجماعات المحلية و يستدعي الأعضاء للجلسات، كما يكلف بتعيين أعضاء هذا المجلس بما فيهم المنتخبين المحليين و كذا مدير الصندوق[3].

---

[1]- **إبراهيم قايدي**، "صندوق الجماعات المحلية المشترك FCCL : التقديم و المهام" ، مداخلة ضمن أشغال اليوم الدراسي بعنوان: الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، المنظم من طرف لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، بمقر المجلس الشعبي الوطني، بتاريخ الإثنين 22 أفريل 2013، ص 88.

[2] - **BOUDA (Mouhand OUAMAR)** , « L'autonomie financière des collectivités locales en question ? , Séminaire national "Les collectivités territoriales et les impératifs de bonne gouvernance – réalités et perspectives», Faculté de droit et sciences politiques, Université Abderrahmane Mira Bejaia, en collaboration avec l'Assemblée Communale de Béjaia, 2 et 3 décembre 2008. p 3.

[3]- أنظر المادة 25 من المرسوم التنفيذي 14-116، مرجع سابق.

رغم تكافؤ التمثيل داخل هذا المجلس على الأقل من الناحية النظرية (10 منتخبين محليين، 10 ممثلين للسلطة المركزية)، فإنه في الواقع و بحكم ضعف تكوين المنتخبين المحليين يصبح من الصعب الجزم بمساهمتهم في تفعيل أداء هذا الصندوق لصالح الجماعات المحلية، خاصة مع الصوت المرجع للرئيس، إضافة لإنعدام معايير واضحة و شفافة في توزيع الإعانات[1]، وهو ما يخدم التوجهات المركزية على حساب التنمية المحلية. إلى جانب ذلك يلاحظ أنّ مجمل الإعانات التي يتولى تقديمها الصندوق للجماعات المحلية موجهة أساسا لقسم التسيير و لتغطية النفقات الإجبارية، و بالتالي فهي إعانات مخصصة، و لا يملك المنتخبون المحليون أية سلطة لتحويلها إلى أقسام أخرى، و هو ما لا يتماشى مع الأدوار الإقتصادية المنتظرة من الجماعات المحلية، و مطالبتها بالتحول من جماعة محلية إدارية إلى جماعة محلية مقاولة.

لذلك أصبحت عملية إصلاح صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية ضرورة خاصة و أنه يدخل ضمن إصلاح مالية الدولة ككل، فضلا عن الصفة المزدوجة التي يحملها هذا الصندوق، فهو من جهة ينظم العلاقة المالية بين الدولة و الجماعات المحلية و العلاقة المالية لهذه الجماعات فيما بينها[2] .

يبقى إنشاء صناديق جهوية للتضامن ما بين الجماعات المحلية على المستوى المحلي خطوة لابد منها لإرساء أسس صحيحة للتضامن المالي مابين الجماعات المحلية، خاصة و أنّ صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية يقع على المستوى المركزي (الجزائر العاصمة) و قراراته مركزية و هو ما لا يتماشى مع حرية الجماعات المحلية في التسيير،

=في إطار كيفية إنتخاب ممثلي الجماعات المحلية في هذا الصندوق فقد صدر قرار من وزير الداخلية و الجماعات المحلية بتاريخ 29 ديسمبر 2014، يحدد كيفيات إنتخاب ممثلي المنتخبين في مجلس توجيه صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، ج.ر عدد 24 ، صادرة بتاريخ 13 مايو 2015.

[1]– **يامة براهيم**، "مدى مساهمة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية" : دراسة نظرية تقييمية، **مجلة ميلاف للبحوث و الدراسات**، العدد 5، جوان، 2017، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف، ميلة، ص 622.

[2]– **فراري محمد**، "نظام التضامن مابين الجماعات المحلية و الإقليمية" : الصندوق المشترك للجماعات المحلية ، مرجع سابق ، ص 130.

كما أنه لابد من إعادة النظر في تشكيلة مجلس توجيه صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، فلا يعقل على سبيل المثال لرئيس مجلس شعبي بلدي واحد أن يمثل 10 أو 7 مجالس بلدية، في حين يتولى رئيس مجلس شعبي ولائي تمثيل منطقة الشمال برمتها أو منطقة الجنوب، أو الهضاب العليا[1]. مما يطرح تساؤل عن جدوى تواجدهم في هذا المجلس؟.

المبحث الثاني

عدم نجاعة التمويل المحلي : العوامل و الإنعكسات

تتمتع الجماعات المحلية بموارد تمويل ذاتية متعددة إلا أنها تبقى ضعيفة ودون مردودية حقيقية نتيجة عدم تحكمها في مواردها المالية واعتمادها على وسائل تمويل تقليدية لم تعد تتماشى مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها مختلف المجالات والنشاطات التي يتعين على الجماعات المحلية الاضطلاع بها. ترجع عدم نجاعة التمويل المحلي إلى عوامل متعددة **(المطلب الأول)** إنعكست سلبا على إستقلاليتها المالية و بالتالي على ممارسة إختصاصاتها التي إزدادت تقييدا بفعل الرقابة المالية المشددة عليها **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

عوامل عدم نجاعة التمويل المحلي

يرتبط عدم نجاعة التمويل المحلي بالعديد من العوامل منها المتعلقة بالتمويل المحلي بحد ذاته **(الفرع الأول)**، و منها ما يتعلق بتنظيم و تسيير هذا التمويل **(الفرع الثاني)**. و للتأكيد على عدم نجاعة التمويل المحلي نستعرض دراسة ميدانية لكل من بلدية بوجليل الواقعة بولاية بجاية، و بلدية المنصورة الواقعة بولاية برج بوعريريج **(الفرع الثالث)**.

[1]– على سبيل المثال: يمثل رئيس مجلس شعبي بلدي عن منطقة الشمال– وسط 10 ولايات و هي: الجزائر، البليدة، بومرداس، تيبازة، البويرة، المدية، تيزي وزو، بجاية، الشلف، عين الدفلى. في حين يمثل رئيس مجلس شعبي ولائي منطقة الشمال دون تحديد للولايات المعنية، و رئيس مجلس شعبي ولائي أخر يتولى تمثيل منطقة الهضاب العليا، و هو نفس الأمر بالنسبة لمنطقة الجنوب. أنظر المادة 2 من قرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 2014، مرجع سابق.

الفرع الأول

العوامل المرتبطة بالتمويل المحلي

ترجع عوامل عدم نجاعة التمويل المحلي المتعلقة بالتمويل بحد ذاته إلى التوزان المفقود بين النفقات و الإيرادات **(أولا)**، و غياب مبدأ التعويض المالي **(ثانيا)**، إضافة إلى إحتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية **(ثالثا)**، و عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الجباية المحلية **(ثالثا)**، و المركزية المفرطة للضريبة **(رابعا)**.

أولا

التوازن المفقود بين النفقات و الإيرادات

تعتبر إشكالية التوازن المفقود مابين النفقات و الإيرادات إحدى أهم عوامل ضعف المالية المحلية[1]، إذ أنّ المداخيل الذاتية للجماعات المحلية عاجزة عن مسايرة تطور نفاقاتها، الأمر الذي إنجر عنه عجز في مسايرة اللامركزية بصفة عامة، و تعتبر هذه الإشكالية من الظواهر العامة[2]، بل أضحت الميزة الأساسية لجميع ميزانيات الجماعات المحلية بالخصوص البلديات على اختلاف حجمها وإمكانياتها الطبيعية والبشرية.

تتكون ميزانية الجماعات المحلية من قسمين: قسم التسيير و قسم التجهيز و الإستثمار[3]. يعتبر تزايد النفقات المرتبطة بقسم التسيير من بين العوامل التي تؤدي إلى

---

[1] - Sur l'incapacité des ressources financières des collectivités locales voir: **AKLI** (**Hocine**), « La structure des finances locales : Limites et exigences des reformes en cours », **Revue CENEAP**, N°12,1998, pp. 19-20.

[2] - **BENAISSA (Said),** L'aide de L'état aux collectivités locales , Op ,cit , p168 .

[3] – حسب نص المادة 179 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و كذا المادة 158 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية تحتوي ميزانية الجماعات المحلية على قسمين هما: قسم التسيير و قسم التجهيز و الإستثمار، و كل قسم ينقسم إلى إيرادات و نفقات متوازنة وجوبا، و تعرف نفقات التسيير على أنها تلك النفقات التي تسمح باستمرارية النشاط العادي لمصالح الدولة من الناحية الإدارية كأجور المستخدمين، أما نفقات التجهيز و الإستثمار فهي تلك النفقات التي لها طابع إستثماري و التي يتولد عنها إزدياد الدخل. للتفصيل أكثر حول مضامين أقسام الميزانية و تعاريفها راجع القانون العضوي 18-15، مؤرخ في 2 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر عدد 53، صادرة في 2 سبتمبر 2018.

عجز الميزانيات المحلية خاصة و أن هذه الأخيرة مجبرة على المساهمة في نفقات التجهيز و الإستثمار[1].

حدد القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 26 ديسمبر 2017 نسبة الإقتطاع من إيرادات قسم التسيير لميزانية البلدية و المخصصة لتغطية نفقات التجهيز و الإستثمار بعشرة في المائة (10%)[2]. في حين حدد قرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية المؤرخ في 2 ديسمبر 2014 نسبة الإقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات الولايات بعشرة بالمائة (10%) كذلك[3]، مما يؤدي إلى ذوبان و إندماج ميزانية الجماعات المحلية في ميزانية الدولة حسب تعبير الأستاذ سعيد بن عيسى[4].

يرتبط إرتفاع الجباية المحلية بكيفية تحقيق التوازن مابين النفقات و الحاجيات العامة المحلية[5]، فإذا كانت النفقات في تزايد مستمر في حين أنّ الإيرادات في ركود فإنّ ذلك سيؤدي لحدوث عجز على مستوى الميزانية وهي الوضعية التي تتخبط فيها الجماعات المحلية في الجزائر[6] .

لا تكفي الموارد المالية للجماعات المحلية لتغطية نفقاتها و التي ازدادت بسرعة نتيجة لكثرة تدخلاتها في كافة المجالات ما أدى لتوسّع أعباء التسيير على حساب نفقات التجهيز ما

---

[1]– تنص المادة 3/179 من قانون 10–11 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق على مايلي : " **يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز و الإستثمار**". و هو نفس مضمون المادة 158 فقرة أخيرة من قانون 12–07 المتعلق الولاية، مرجع سابق.

[2]– قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير المالية، مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2017، يحدد نسبة الإقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات، ج.ر عدد 09، صادرة في 11 فبراير 2018.

[3]– قرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية، مؤرخ في 2 ديسمبر سنة 2014، يحدد نسبة الإقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات الولايات، ج.ر عدد 77، صادرة في 30 ديسمبر 2014.

[4] - **BENAISSA (Said)**, L'aide de L'état aux collectivité locale, Op,cit , p 236.

[5]– **منار مصطفى**، "دور الجباية في تحقيق التنمية المحلية بالمغرب"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الإقتصادية و السياسية** ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، مجلد 42، عدد 01، 2005، ص 33.

[6]– **سقلاب فريدة**، "تفعيل دور الجباية المحلية كآلية لتمويل ميزانية المجموعات المحلية"، مرجع سابق، ص .راجع كذلك:

- **KANOUN TALEB/ (Nacira)** , «La décentralisation en Algérie : Une arlésienne, Op.cit , p 19 .

جعل الميزانيات المحلية ميزانيات تسيير لا ميزانيات إستثمار حيث تستهلك كتلة أجور المستخدمين نسبة 60% من الميزانيات المحلية[1]. في حين بلغت نفقات التجهيز بالنسبة للجماعات الإقليمية الفرنسية سنة 2005 ما يقارب 137,45 مليار أورو، أما نفقات التسيير فبلغت 75.28 مليار أورو، و هو ما يبرز أهمية نفقات التجهيز بفرنسا في ظل توجه الجماعات الإقليمية الفرنسية إلى الإستثمار لدرجة أصبحت فيها أول مستثمر عمومي[2].

تختلف أسباب زيادة النفقات العامة المحلية بين الدول المتقدمة والدول النامية وذلك حسب التطور الاقتصادي الذي وصلت إليه كل دولة ومدى قدرتها على تحقيق الرفاهية للسكان[3].

تصطدم الجماعات المحلية بالمطالب المتزايدة للمواطنين من جهة و مطالب الدولة من جهة أخرى فالمواطن يلح و يطالبها بتوفير مختلف الحاجيات كإصلاح الطرق و الإنارة العمومية، و الماء الصالح للشرب...إلخ، و غالبا ما تبقى الجماعات المحلية عاجزة عن الإستجابة لهذه المطالب[4]، مما يؤدي لحدوث صدام بينها و لجوء المواطن غالبا إلى الإحتجاج و غلق مقرات البلديات[5] هذا من جهة. من جهة أخرى تطالب الدولة الجماعات

---

[1]- **KERRI (Azzedine),** « Fiscalités locales : Diagnostique actuel et perspectives de réforme, travaux de la journée parlementaire sous le thème » : la fiscalité locale dans la réforme fiscale, l'Assemblée Populaire Nationale, le 22 avril 2013, p13.

[2]– **مكاوي نصير**، تدبير مالية الجماعات المحلية: " تدبير النفقات المحلية على ضوء القانون 45,08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية و مجموعاتها، مرجع سابق، ص 50.

[3]- **GONTAS (Madjid) et HELLOU (Samira)**, « L'autonomie financière Des collectivités locales et Le Développement Territorial : Une approche comparative entre L'Algérie et la France », **LES CAHIERS DU MECAS** , N°4 décembre , 2008, p 3.

[4] - **BARAKA .Z, et BOUMEDIENE.H**, « Crise des finances publiques locales algériennes, In colloque International » : La décentralisation au service du développement local , Faculté des Sciences Economiques et de Gestion ,Université Mouloud MAMMERI, Tizi Ouzo ,27, 28 novembre , 2004 .p 4.

[5]– قدّر والي تيزي وزو عدد غلق مختلف المقرات الإدارية بما لا يقل عن 868، كانت البلديات أكثر الهيئات عرضة للغلق، كما لم تسلم بناية الولاية من الغلق الذي طالها 103 مرة خلال الفترة نفسها. **ومست هذه العملية في الأغلبية الساحقة من الحالات مقرات البلديات، حيث يراها المحتجون كرموز للسلطات العمومية التي لم تستجب لمطالبهم**، إلا أن الظاهرة مست كذلك مقرات "الجزائرية للمياه ، وشركة سونلغاز على الأقل 60 مرة، كون أغلب احتجاجات المواطنين بولاية تيزي وزو تأتي عندما يحرمون من الماء أو الكهرباء باعتبارهما من أبجديات الحياة، إلا أن الظاهرة امتدت للمطالب

المحلية بضرورة التكيف مع السياسات و البرامج العمومية، و هو ما يتعارض في كثير من الأحيان مع برامج المنتخبين المحلين الذين قد تكون لهم رؤى مختلفة. يجبر عجز الميزانية المحلية هؤلاء المنتخبين على التكيف مع مطالب السلطات الوصية و المركزية.

ثانيا

غياب مبدأ التعويض المالي

تعاني الجماعات المحلية إلى جانب ضعف مردودية مواردها المالية من تنصل الدولة من تحويل الموارد المالية اللازمة لمباشرة الإختصاصات المحولة لها[1]، الأمر الذي أحدث فجوة كبيرة بين إمكانيات الجماعات المحلية و إلتزاماتها، و بذلك تتحول اللامركزية إلى لامركزية مشاكل[2]، مما عزّز الفوارق المالية بين هذه الجماعات، و بذلك يصبح البحث عن إحداث التوازن بين إختصاصات الجماعات المحلية و إمكانياتها عبر مبدأ التعويض المالي ضرورة.

يستجيب مبدأ التعويض المالي لأحد أسس اللامركزية المتمثل في أنّ كل تحويل للإختصاصات يجب أن يكون مرفوقا بما يكفي من موارد مالية لتصبح هذه الإختصاصات

=السياسية، **حيث شهدت مقرات عدد من البلديات غلقا لعدة أيام بفعل خلافات سياسية، وأحيانا للمطالبة برحيل رئيس البلدية وحل المجلس البلدي**. م. تشعبونت، تيزي وزو قرابة ألف احتجاج في عام، " غلق الإدارات وقطع الطرق للحصول على الحقوق"، **جريدة الخبر**، عدد 15175 ، بتاريخ 8 ماي 2015، ص 3.

[1]- **MEUNIER (Benjamin),** Les règles relatives aux transferts de compétences entre collectivités publiques, Op.cit, p 206.

[2] - **BOUMOULA Samir**, « problématique du financement du développement économique de la commune en Algérie : contribution a une lecture critique de la loi 11-10 du 22 juillet 2011 relative au nouveau code communal »**,** **Revue académique de la recherche juridique**, N°2, 2011, faculté de droit et des sciences politiques, Université Abderrahmane Mira- Béjaia, p15. Pour plus de détails voir : **PONTIER (Jean-Marie),** «La République décentralisée de J.-P Raffarin », **Revue administrative**, N° 332, Mars 2003, p191.

قابلة للوجود **(Viable)**[1] ، كما يوازن هذا المبدأ بين اللامركزية و المساواة بين الجماعات المحلية[2].

كرّس المشرع الجزائري مبدأ التعويض المالي عن تحويل الإختصاصات للجماعات المحلية في المادة 4 و 5 من قانون البلدية[3]، و المادة 5 من قانون الولاية[4]، مع الإشارة إلى أنّ المشرع الجزائري لم يحمل الولاية مسؤولية التأكد من توافر الموارد المالية الكفاية للتكفل بالأعباء المخولة لها على عكس البلدية و هو أمر منطقي نظرا للوضعية المالية المريحة للولاية عكس البلدية[5].

أدرج المشرع الجزائري هاتين المادتين في الأحكام العامة الأمر الذي يعتبر نوعا من العشوائية في التنظيم المالي للجماعات المحلية، في حين كان ينبغي إدراجهما في القسم المتعلق بمالية البلدية و الولاية تدعيما لاستقلاليتهما المالية. و إذا أردنا الذهاب بعيدا فإنه كان على المؤسس دسترة حرية الجماعات المحلية في التسيير جراء تحميلها أعباء إضافية[6].

---

[1]-**DECHAUX (Raphael)**, «Les garanties constitutionnelles de l'autonomie financière locale à l'épreuve des concours financiers étatiques », **RDP**, N°2, Mars – Avril, 2010, p361.

[2] -Sur le principe de **décentralisation et principe d'égalité** voir **: RIHAL (Herve)**, « Le statut constitutionnel des collectivités territoriales issu de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 : Entre innovation et complexité », **RFAP**, N°105-106, 2003, p228.

[3]– نصت المادة 4 من قانون 11–10 المتعلق البلدية، مرجع سابق، على مايلي : " **يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان**". تضيف المادة 5 : "**يجب أن يعوض كل تخفيض في الايرادات الجبائية البلدية ينجم عن إجراء تتخذه الدولة و يتضمن إعفاءا جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو إلغائها بناتج جبائي يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل**".

[4]- نصت المادة 5 من قانون الولاية فجاء كالأتي:" **تخصص الدولة للولاية بصفتها الجماعة الإقليمية، الموارد المخصصة لتغطية الأعباء، و الصلاحيات المخولة لها بموجب القانون. وفي إطار القانون. يرافق كل مهمة تحول من الدولة إلى الولاية توفير الموارد المالية الضرورية للتكفل بها بصفة دائمة. يجب أن يعوض كل تخفيض في الموارد الجبائية للولاية ناجم عن إجراء تتخذه الدولة و يتضمن إعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو إلغائها بمورد يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل**".

[5] - **KANOUN TALEB(Nacira),** « La décentralisation en Algérie: Une arlésienne », Op.cit, p39.

[6] - **HERVE (Rihal)** , « Le statut constitutionnel des collectivités territoriales issu de la loi constitutionnelle du 28 Mars 2003 »,Op.cit, p 228.

يعاب على المشرع الجزائري إغفاله تحديد طبيعة و مدى مبدأ التعويض المالي، فهل يتم عند تحويل الإختصاصات، أم يكون بعدها من خلال تدخل للدولة لتغطية الأعباء الغير المتوقعة لعملية تحويل الإختصاصات؟ إضافة إلى أنّ مضمون المادة 5 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية جاء عاما إذ لا يحمل في معناه ما يفيد إلتزام الدولة بإيجاد مورد ضريبي جديد في حالة إلغاء ضريبة ما، بل تركت السلطة التقديرية للسلطة المركزية بشأن شكل التعويض.

يقتضي مبدأ التعويض المالي عن نقل الإختصاصات للجماعات المحلية أن يتم توسيع صلاحيات هذه الأخيرة في تسيير شؤونها المحلية و الإعتراف لها بنوع من السلطة الجبائية التي تسمح لها بتحقيق نوع من التوزان بين نفقاتها و إيرادتها[1]، و هو ما لم يكرسه المشرع الجزائري في معالجته لهذا المبدأ، الأمر الذي يعبر عن محاولة السلطة المركزية نقل العجز الحكومي من المركز إلى الهيئات المحلية دون إعتبار لمسألة اللامركزية أو الإستقلالية بدليل إلغاء الدفع الجزافي الذي كان مصدرا مهما للجماعات المحلية بالأخص للولايات و تعويضه بمساهمات تدفعها الدولة لصالح الجماعات المحلية مما يشكل مساسا بمبدأ الإستقلالية المالية للجماعات المحلية، غير أنّه و بالرغم من إقرار هذا المبدأ فإنه لم يتم إحترامه من المشرع. يظهر ذلك من خلال عدم تعويض الجماعات المحلية عن التخفيض الذي مسّ الرسم على النشاط المهني مما سبب خسارة تقدر بـ 50 مليار دينار أي 36% من ناتج هذا الرسم الموجه حصريا للجماعات المحلية[2].

[1]- **BELAID (Nadjib)**, Autonomie locale et mutations récentes dans les finances municipales, Publications du Centre de Recherche et d'Études Administratives, Alger, 1999, p24.

[2]- و هو ما صرّح به **السيد عز الدين كري** (مدير المالية المحلية بوزارة الداخلية و الجماعات المحلية) ، انظر جريدة الخبر، " **هذه هي الإجراءات الجديدة للرفع من الموارد المالية للبلديات**"، بتاريخ 12 أكتوبر 2016، منقول من الموقع الرسمي للجريدة : **http://www.elkhabar.com**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 03-08-2017.

كما لم يتم تعويض البلديات عن تحويل ملكية المحلات لفائدة الخواص و التي تمّ بناءها في إطار مشروع 100 محل لكل بلدية الذي بادر به رئيس الجمهورية[1]، و هذا بالرغم تكريس قانون البلدية 90-08 لمبدأ التعويض المالي في المادة 184[2].

على النقيض من ذلك عمل المجلس الدستوري الفرنسي عبر العديد من قراراته على تكريس مبدأ التعويض المالي عن كل عملية تحويل للإختصاصات، فعلى سبيل المثال أكد عبر قراره رقم 487/2003[3] أنّ التعويض المالي يكون أثناء تحويل الإختصاصات للجماعات الإقليمية فقط و لا يمكن للدولة التدخل لتغطية الأعباء المترتبة عن هذا التحويل كون ذلك يعد مساسا بالإستقلالية المالية للجماعات الإقليمية.

ثالثا

إحتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية

زيادة على التحديد الشبه الأحادي للحاجيات المحلية ودون إستشارة المنتخبين المحليين الذين يفترض أنهم على اطلاع كافي و أوسع بخصوصية هذه الحاجيات، إستأثرت الدولة لنفسها بغالبية الضرائب والرسوم المجدية أخذة منها حصة كبيرة وبذلك فإن توزيع الإيرادات الجبائية بين الدولة و البلديات غير عادل.

---

[1]- تم إسناد مهمة تسيير هذه المحلات للبلديات و ذلك إلى حين تحويل ملكيتها للجماعات المحلية و هذا بموجب المادة 9 من القانون 05-05 المؤرخ في 25 يوليو 2005، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005، ج.ر عدد 52، صادرة في 26 يوليو 2005، و تعود عائدات إيجار هذه المحلات للبلديات دون سواها على أن لا تكون هذه المحلات محل تنازل و هو ما أكّدته الفقرة 2 من ذات المادة. ليتم التراجع عن ذلك في إطار القانون رقم 05-16، مؤرخ في 31 ديسمبر 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2005، ج.ر عدد 85، صادرة في 31 ديسمبر 2005، حيث نصت المادة 53 منه على إمكانية التنازل عنها عبر البيع بالإيجار.

[2]- نصت المادة 184 من قانون 90-08 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق على مايلي : " **ترفق كل مهمة جديدة تمنح للبلدية بجميع الوسائل الضرورية لإنجازها**".

[3]- Décision n° 2003-487 DC du 18 décembre 2003, Loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité, **http://www.conseil-constitutionnel.fr.C**onsulté le 04-08-2016.

تأخذ الدولة على سبيل المثال نسبة 75 % من الرسم على القيمة المضافة التي شمل مجال تطبيقها الكثير من المعاملات، في حين أنّ البلدية لا تستفيد إلاّ من 10% من هذا الرسم و يوجه الباقي للصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية[1]، ونفس الأمر ينطبق على الضريبة على الأملاك التي تعود 60% منها لصالح الدولة، و حاصل قسيمة السيارات حيث تتحصل الدولة على 50% منها، في حين يتحصل صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية على 30% ليعيد توزيعها على الجماعات المحلية، كما تحصل الدولة على 36% من عائدات الرسم على الحث على عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة أو الخطيرة ، في حين أنّ البلدية لا تستفيد سوى من نسبة 16% منه.

تبقى الدولة بذلك المستفيد الأكبر من عائدات الرسوم و الضرائب التي تتقاسم حصيلتها مع الجماعات المحلية، في حين أنه كان ينبغي عليها تكريس نوع من العدالة في تقسيمها. يرى الأستاذ **زكي محمد النجار** أن توافر التمويل الكافي يعّد شرطا لانجاز تحول صلاحيات الدولة إلى تنظيمات إقليمية متميزة عنها وفقا لأسلوب اللامركزية و لا يمكن أن تكون هذه التنظيمات فعالة إلا إذا كانت تملك وسائل مالية خاصة بها[2].

رابعا

عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الجباية المحلية

زيادة على احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية فإن الجباية المحلية مؤسسة على قيم ومعايير جامدة لا تمثل قدرات المكلفين بدفعها كما لا تستجيب للحاجيات الجديدة للجماعات المحلية التي تعرف نشاطا وحيوية كبيرين.

فإذا كان إحتكار الدولة لتحديد و توزيع المحصول الضريبي من صميم اختصاصاتها، فإنه كان يفترض أن يكون هناك عدالة أكبر في توزيع هذا المحصول ذلك أن الدولة عند قيامها بتوزيع الضرائب والرسوم يفترض أن تمارس إختصاصا تقديريا لا إحتكاريا تهيمن فيه على أهم الموارد الجبائية.

---

[1]– أصبحت عمليات البنوك والتأمينات بموجب قانون المالية لسنة 1995 تخضع للرسم على القيمة المضافة، وكانت قبل ذلك تخضع للرسم على عمليات البنوك الذي يستفيد منه كلية صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية، الأمر الذي مسّ بشكل كبير مالية البلديات كون أنّ الدولة قامت بتحويل جباية كانت في الأصل محصلة لفائدتها.

[2]– **زكي محمد** النجار، الدستور و الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار النهضة، القاهرة، 1995، ص 120.

تلجأ الدولة في ظل غياب معايير موضوعية لتوزيع الجباية المحلية إلى إعتماد **مبدأ إستعادة المالية المحلية « Reconquête des finances locales »**[1]، ما يجعل منها المتحكم الفعلي في جباية الجماعات المحلية، و هو ما يمس بمبدأ عدالة الإستفادة من هذه الجباية و ظهور فوارق جبائية بينها – **جماعات محلية غنية و أخرى فقيرة**–.

و لتجاوز هذه الوضعية يقع على المشرع إعادة النظر في معايير توزيع الموارد المالية بين الجماعات المحلية و تكريس معايير موضوعية محددة، إضافة للنص على مبدأ المساواة الإقليمية أو المحلية في توزيع الضرائب **La théorie de l'équité territoriale**[2] ، مع الأخذ بعين الإعتبار ظروف كل جماعة محلية و احتياجاتها المالية.

[1]- **GOHIN (Olivier), CABANNES (Xavier),** « Compétences et ressources des communes», **Pouvoirs**, N°95, 2000, p 66.

[2] - Selon **GUENGUANT (Alain) : «La source majeure des inégalités financières inter collectivités territoriales proviennent de l'inégale répartition de la richesse fiscale donc de potentiel fiscal sur le territoire des collectivités. Les communes riches, sont en réalité, les communes qui possèdent des bases élevées de taxe professionnelle ».Voir : GUENGUANT (Alain),** «Equité territoriale et inégalités, le rôle de la D.G.F dans la réduction des inégalités financières entre communes», collection GRAL, N°15, édition LITEC, Paris, 1983, p 49.Cité par : **AMARI (Rezika)** , Contribution à l'analyse Financière des Budgets Communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou : « Un instrument de maîtrise de rationalisation des finances locales », Mémoire de magistère en sciences économiques , Option : Economie publique locale et gestion des collectivités locales , faculté des sciences économiques ,gestion et sciences, Université Mouloud MAMMERI , Tizi-Ouzou, 2009-2010, pp. 54-55.

خامسا

المركزية المفرطة للضريبة

يعّد النظام المالي للجماعات المحلية نظاما مشتقا من النظام المالي للدولة تماشيا مع وحدتها السيادية[1]، إلاّ أنّ هذا لا ينفي أن تتمتع الجماعات المحلية بحرية في تحديد مجال إشباع نطاق القاعدة الضريبية وتحديد معدلاتها، إذ أنّ غياب هذه السلطة يمثل إضعافا لسياسة الضرائب المحلية[2].

تستحوذ السلطة التشريعية في الجزائر[3] كما هو الحال في فرنسا على سلطة التشريع في المجال الضريبي[4]، حيث تعتبر صاحبة الإختصاص الأصلي في تنظيم النظام المالي للدولة و الجماعات المحلية[5]، و بذلك فإنّ هذه الأخيرة لا تتمتع سوى بسلطة التصرف في مواردها

---

[1] - Selon **BOUVIER (Michel)** : **« Le pouvoir fiscal local, tout en restant un pouvoir dérivé de celui du Parlement, s'est amorcé au cours du siècle dernier, lorsque des impôts propres furent attributes aux collectivités territoriales par un transfert à celles-ci des vieux impôts d'État issus de la période révolutionnaire (contributions foncières, contribution mobilière) ».**Voir: **BOUVIER (Michel)**, « Le Conseil constitutionnel et l'autonomie fiscale des collectivités territoriales: du quiproquo à la clarification »**, <u>Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel</u>**, N°33,2011, p 57.

[2]– **يرقي جمال،** "الجباية المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزائر و دورهما في التنمية المحلية"، مرجع سابق، ص 55.

[3]– تنص المادة 140/ 12 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على مايلي: " **يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في المجالات الآتية:... إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها و نسبها...**".

[4]- غير أنّ هذا لا يعني عدم تمتع الجماعات الإقليمية ببعض السلطات في مجال ماليتها المحلية، بل بالعكس فحتى و إن كانت لا تتمتع بسلطة التشريع الضريبي فإنها بالمقابل تتمتع بحرية واسعة في مجال تحصيل الضرائب و لها كامل الحرية في استخدامها وفق الشروط التي يحددها القانون، كما يجوز لها أن تقبض كامل حصيلة الضريبة أو جزء منها، إضافة لإمكانيتها في تحديد وعاء الضريبة ونسبها، وهو ما كرّسته المادة 2-72 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم و التي تنص على مايلي:

« Les collectivités territoriales bénéficient de ressources dont <u>elles peuvent disposer librement</u> dans les conditions fixées par la loi. Elles peuvent recevoir tout ou partie du produit des impositions de toutes natures. La loi peut les autoriser à en fixer l'assiette et le taux dans les limites qu'elle détermine ».

[5] -**PHILIP (Loïc),** «Les garanties constitutionnelles du pouvoir financier local », **<u>RFDA ,</u>** N° 3, Mai –Juin ,1992, p 454.

المالية و ليس بسلطة الإنشاء[1]، و إن إعترّف قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية لهذه الأخيرة بمسؤولية تسيير مواردها المالية و تعبئتها[2] و ليس بحرية تسييرها و تقسيمها، و هو نفس التأكيد الذي نجده في قانون 12-07 المتعلق بالولاية[3].

فإذا كانت الجماعات الإقليمية الفرنسية تتمتع بسلطة معينة في تحديد نسب بعض الضرائب[4] تماشيا مع حريتها في التسيير، فإنّ الوضع بالنسبة للجماعات المحلية الجزائرية يختلف تماما بفعل عدم تمتعها بحرية التسيير[5]، و هو ما يحرمها من إحدى أهم ضمانات إستقلاليتها المالية[6]، و يجعل ماليتها تعاني نوعا من الجمود وعدم المرونة[7]. " **ليبقى دور**

---

[1] - **LAFARAGUE(Frédéric)**, « La constitution et les finances locales **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, N°42, 2014,** p20.

[2]- أنظر المادة 169 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

[3]- أنظر المادة 152 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

[4]- أنظر على سبيل المثال قرار المجلس الدستوري الفرنسي رقم 277-90 في هذا الخصوص:

« 14. Considérant que sur le fondement de ces dispositions, il appartient au législateur de déterminer les limites à l'intérieur desquelles une collectivité territoriale peut être habilitée à fixer elle-même le taux d'une imposition établie en vue de pourvoir à ses dépenses ; que, toutefois, les règles posées par la loi ne sauraient avoir pour effet de restreindre les ressources fiscales des collectivités territoriales au point d'entraver leur libre administration ». Voir Décision n° 90-277 DC du 25 juillet 1990, http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 29-07-2017. Pour plus de détails voir **: GOHIN (Olivier), CABANNES (Xavier) , «** Compétences et ressources des communier », **Pouvoirs** ,N°95 ,2000 , p64.

[5]- **علي زيان محند واعمر**، "نظرة حول المالية العمومية المحلية"، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد 1، ديسمبر، 2002، ص 113.

[6] - **GUENGANT(Alain) et JOSSELIN(Jean-Michel)**, **«** La Constitution fournit-elle une garantie déterminante d'autonomie financière ? » **, Pouvoirs Locaux ,** N°59,2003, p 43 .Cité par **: KADA(Nicolas) , «** L'Acte || de la décentralisation et le principe d'égalité », **RDP** ,N°5 ,Septembre – Octobre ,2005, p1298 .

[7]- تتميز الضرائب و الرسوم المحلية بعدم مرونتها و عدم قابليتها للزيادة في حالة وجود إحتياجات جديدة إضافة إلى ثقل التشريع الضريبي. للتفصيل أكثر راجع :

- **AKIL** (**Hocine**), « La structure des finances locales, Limites et exigences des réformes en cours », Analyse et prospective, (ressources et fiscalité locales, finances locales et développement », **Revue CENEAP**, N°12, Alger, 1998, p26.

المجالس المحلية مقتصرا على الحصول على تقدير المبالغ الإجمالية المتوقعة للأسس الضريبية المحلية التي تقدمها إياها مصالح الضرائب"[1].

حاولت السلطة المركزية تدارك هذا الوضع من خلال التنازل للجماعات المحلية بسلطة فرض بعض الضرائب ذات النسب الصغيرة، و ذلك بالموازاة مع الضرائب التي تعود للدولة[2]، غير أنّ ذلك لم ينجح بسبب تدني كفاءة المنتخبين المحليين و التأثير الكبير الذي أحدثته الإنتماءات السياسية لهم[3] .

إلى جانب ذلك تتدخل السلطة المركزية عبر المصالح التي تقوم بتحصيل وقبض الضرائب بواسطة أمين خزينة البلدية الذي يعتبر موظف تابع للدولة وليس للبلدية[4]، بالإضافة إلى مصالح الضرائب على مستوى البلديات التي تتبع مباشرة وزارة المالية.

عمل المشرع الجزائري على تكريس وحدة مالية الدولة بما فيها مالية الجماعات المحلية و جعل مسألة التفاوض بشأن إستقلاليتها المالية غير مطروحة على الأقل في المدى القريب.

---

[1]– **براهيمي بوطالب،** " إشكالية عجز ميزانية البلدية، **إدارة،** المجلد 21، العدد 41، 2011 ص 38.

[2]– نصت المادة 12 من قانون المالية لسنة 2002 على الإشراك المباشر للمجالس المحلية في تحديد رسم إزالة القمامات المنزلية، و هذا طبقا لجدول أعمال محدد من طرف المشرع ، و بعد مرور 3 سنوات بداية من سنة 2002 سمح للبلديات بالتكفل بالتصفية و التحصيل، وكذا التكفل بمختلف المنازعات المترتبة عنه، و هو إجراء شّكل حادثة فريدة من نوعها في النظام الضريبي الجزائري، كونه مثّل إعترافا تدريجيا بوجود نظام جبائي محلي. راجع في ذلك: **بودربالة محمد عبدو،** الإصلاح الضريبي ، مرجع سابق، ص 39.

– كما نصّ قانون الولاية لسنة 1969 في مادته 57 على صلاحية المجلس الشعبي الولائي التصويت على معدلات الضرائب و الرسوم.

[3]– **بركاني بوزيد،** " الإصلاحات المالية و الجباية المحلية" ، مرجع سابق، ص 70.

[4]- تنص المادة 206 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق على ما يلي: "**يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الايرادات وتصفية نفقات البلدية وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات المأمور بدفعها** " .

يعّد التكريس الدستوري و التشريعي لسلطة الجماعات المحلية في التصويت و تحصيل بعض الضرائب تكريسا فعليا للبعد الحقيقي لإستقلاليتها المالية[1]، و هو ما من شأنه تحرير المبادرات المحلية و فك مختلف العراقيل على مشاريع التنمية المحلية، إذ لا يمكن مطالبة المنتخبين المحليين بلعب أدوار إقتصادية و التحول لمفهوم المنتخب المحلي المقاول في ظل إفتقادهم لأدنى سلطة في مجال المالية المحلية. في ذات السياق و ضمانا لوحدة الدولة و مقتضيات المشروعية فإنه لا بد من تفعيل دور الأجهزة الرقابية للتكفل بالرقابة البعدية على سلطة الجماعات المحلية في تحديد نسب بعض الضرائب وتحصيلها.

الفرع الثاني

العوامل المتعلقة بالتنظيم والتسيير المحلي

زيادة على العوامل المرتبطة بالتمويل المحلي و التي ساهمت في عدم نجاعته، تؤثر عوامل أخرى لا تقل أهمية عنها، على هذا التمويل تتمثل في تشعب النصوص المنظمة للمالية المحلية **(أولا)**، و عدم ملاءمة التنظيم الإقليمي للبلاد **(ثانيا)**، وكذا ضعف الموارد البشرية للجماعات المحلية **(ثالثا)**، إضافة إلى الفساد الإداري و المالي **(رابعا)**.

[1]– ميّز المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 2009–599 بين الإستقلالية المالية **autonomie financière** و الإستقلالية الجبائية **autonomie fiscale** حيث أكدّ على أنّ بالإستناد إلى نص المادة 2–72 من الدستور الفرنسي فالجماعات الإقليمية لا تتمتع بإستقلالية جبائية، حيث جاء في حيثيات هذا القرار مايلي:

« Considérant, enfin, qu'il ne résulte ni de l'article 72-2 de la Constitution ni d'aucune autre disposition constitutionnelle que les collectivités territoriales bénéficient d'une autonomie fiscale ; que, dès lors, le grief tiré de ce que les régions perdraient le pouvoir de fixer le taux d'une de leurs ressources fiscales est inopérant ». Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009, Loi de finances pour 2010**, http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 20-08-2017.**

أولا

تشعب النصوص المنظمة للمالية المحلية

تمثل كثرة النصوص القانونية المنظمة للمالية المحلية إحدى أهم عوائق التحصيل الجبائي المحلي، حيث يوجد حوالي 23 ضريبة و رسم تعود للجماعات المحلية منصوص عليها في قوانين متعددة، الأمر الذي أضفى نوعا من التعقيد على المالية المحلية[1]، إضافة لكثرة التعديلات التي عرفتها هذه الأخيرة و التي أثّرت سلبا على مردوديتها[2].

ينظم الضرائب المحلية حوالي 13 نص قانوني و نصوص تنظيمية (قانون الضرائب المباشرة و الغير المباشرة، قانون الرسم على الأعمال، قانون التسجيل، قانون الطابع، قوانين المالية، قانون الأملاك، قانون المناجم...إلخ)، بالإضافة للتعليمات و المراسلات التي غالبا تتضمن أوامر و نواهي و تدخلا في التسيير. أفرز هذا الوضع تداخلا في الصلاحيات بين مختلف الفاعلين و تشتت مصادر التمويل المحلي. أدت كثرة الإحالة إلى التنظيم إلى جمود التمويل نظرا لكون العديد من النصوص لم يتم إصدارها.

لا يعكس تعدد مصادر التمويل من الضرائب و الرسوم كفايتها لتمويل ميزانية الجماعات المحلية، حيث أنّ العديد منها ذات مردودية ضعيفة، ما أدى إلى عدم الإهتمام بتحصيلها من قبل الجماعات المحلية ، الأمر الذي أكده وزير الداخلية و الجماعات المحلية : " **يوجد 23 نوعا من الضرائب و الرسوم موجهة إلى البلدية ...، و لو أبدأ في عدها ستتساءلون عما إذا كانت حقا موجودة أو غير موجودة، من منكم يسمع بالرسوم على الإقامة بالفنادق المقدر ب 5 دنانير للفرد و الليلة الواحدة ؟ هذا الرسم لا أحد يتابع تنفيذه**"[3].

---

[1]– **فراري محمد**، "هيكلة الجباية المحلية و مردوديتها"، مداخلة ضمن أشغال اليوم الدراسي بعنوان: الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، المنظم من طرف لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني يوم الإثنين 22 أفريل 2013، بمقر المجلس الشعبي الوطني، ص 56.

[2]– **علو وداد**، حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، السنة الخامسة، المجلد 10، عدد02، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014، ص 276.

[3]– الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 214، بتاريخ 20 مارس2011، ص 8.

أدت هذه الوضعية إلى تعدد الجهات المسؤولة عن تحصيل المالية المحلية (حزينة البلدية، مصالح سونلغاز بالنسبة لرسم السكن ، مصالح الطاقة و المناجم ، مصالح بريد الجزائر، مصالح الجمارك، مديريات كبريات المؤسسات بالنسبة للضريبة على النشاط المهني و الرسم على القيمة المضافة، و حقوق التسجيل...إلخ)، الأمر الذي يؤدي في كثير من الأحيان إلى حرمان الجماعات المحلية من مستحقاتها كالرسم على السكن بالنسبة للبلدية حيث صرح وزير الداخلية و الجماعات المحلية بخصوصه: " **فضريبة السكن المقدرة ب 300 دينار جزائري تسدد في فاتورة الغاز و الكهرباء، و لا أدرى إذا كانت شركة سونلغاز تحول مبالغ هذه الضريبة إلى البلدية أو تتركها في خزينتها**"[1].

كما تطرح مسألة عدم تكييف قوانين المالية المحلية مع متطلبات المرحلة الحالية مدى جدية المشرع الجزائري في إصلاح هذا الجانب، فالعديد من النصوص التي صدرت في العهد الإشتراكي لا تزال سارية إلى يومنا هذا و أبرز مثال على ذلك النصوص المنظمة لميزانية البلدية حيث لا تزال تسري عليها نصوص صادرة في 1967[2]، ما جعل البلديات

[1]– الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 214، مرجع سابق، ص 9.

[2]– منها على سبيل المثال: المرسوم **رقم** 67–144، مؤرخ في 31 يوليو سنة 1967، يتضمن تحديد قائمة مصاريف البلديات و إيراداتها، ج.ر عدد 71، صادرة في 31 أوت 1967، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي 68–584 المؤرخ في 15 أكتوبر 1968، ج.ر عدد 85، صادرة في 22 أكتوبر 1968. التعليمة المشتركة C 1 المتعلقة بالعمليات المالية للبلدية و التي لم يتم تعريبها، الصادرة في 1967. مرسوم رقم 84–71، مؤرخ في 17 مارس سنة 1984 يحدد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، ج.ر عدد 12، صادرة في 20 مارس 1984. طبق هذا المرسوم كمرحلة أولى على بلديات مقر الدوائر على أن يعمم على بقية البلديات تدريجيا، وهو الأمر الذي لم يحدث رغم مرور عقدين من الزمن. للتفصيل أكثر راجع: مرزوقي عمار، "تحضير و تنفيذ ميزانية البلدية"، المجلة الجزائرية للمالية العامة، عدد 2، ديسمبر 2012، ص 102.

– أنظر كذلك ما جاء في جريدة الوطن الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2017 حول هذا الموضوع :

« La commune de Sétif, l'une des plus riches d'Algérie, dort sur un matelas financier de 700 milliards de centimes, selon des médias. Certains cadres des APC expliquent le faible taux de consommation des budgets par le manque d'encadrement et les retards enregistrés dans la mise à jour de la C1, une sorte de charte de 300 pages qui régit tout ce qui a trait aux finances et à la comptabilité des communes. Ce document qui date de 1967 n'a jamais été traduit en arabe, alors que la plupart des cadres des communes ont suivi des études en langue arabe. Pis, tous les documents budgétaires doivent être rédigés dans cette langue. D'où le nombre important de rejets par les contrôleurs

رهينة لهذه النصوص القديمة **otages de lois archaïques**[1]، و بالرغم من صدور المرسوم التنفيذي 12-315 الذي يحدد شكل ميزانية البلدية[2] الذي كان منتظرا أن يلغي كافة النصوص القديمة إلاّ أنه أبقى عليها، ليتم بعدها تجميده بموجب التعليمة رقم 1040 المؤرخة 05 أكتوبر 2015[3]، وهو ما يعيد طرح التساؤل حول إمكانية تجميد نص قانوني بموجب تعليمة؟.

يقتضي نجاح أي إصلاح توفر عدة شروط تجعل منه إصلاحا شاملا يجمع مختلف الأنظمة المتدخلة في تنظيم المالية المحلية، إذ لا يمكن الإحاطة بهذا الجانب في حالة تبعثر النصوص الضابطة له. لذا يتعين العمل على توحيد كافة هذه النصوص في مدونة واحدة. يمكن الإستفادة في هذا الجانب من التجربة المغربية التي عملت على إصدار قانون 45,08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية[4]، أو حتى التجربة الفرنسية حيث يعتبر القانون العام لجماعاتها الإقليمية أكثر شمولا إذ يضم إضافة للقواعد العامة و المحاسبة المالية[5] النص على إستقلاليتها المالية[6] و كيفية تنفيذ الميزانية المحلية[7].

=financiers à cause des erreurs…, Autre problème, la C1 renferme bizarrement des mots qui rappellent l'époque coloniale, tels que le «préfet», «indigent», «contingents», «récolte de tabac», «dancing», «combat de coqs». Les pouvoirs publics ont promulgué une autre instruction (C2) en 2012, mais les élus, les receveurs et les contrôleurs financiers se rabattent toujours sur la C1, car plus explicite, malgré son ancienneté et son odeur coloniale. La consommation des budgets est retardée aussi par les conflits d'intérêt qui minent les APC. Dans la wilaya de Béjaïa, pas moins de 22 APC ont connu des blocages durant ce mandat ».Voir : www.elwatan.com. Consulté le 11-01-2018.

[1] - **www.elwatan.com.** Consulté le 11-01-2018.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 12 -315، مؤرخ في 21 غشت 2012، يحدد شكل ميزانية البلدية، ج.ر عدد 49، صادرة في 9 سبتمبر 2012.

[3]- تعليمة رقم 1047، مؤرخة في 5 أكتوبر 2015 تتعلق بشروط و كيفيات تمويل و إعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016.

[4]- للتفصيل أكثر حول هذا القانون إرجع إلى **مكاوي نصير**، تدبير مالية الجماعات المحلية...، مرجع سابق، ص 123 و ما يليها.

[5] - Voir les articles L1611-1 à L1611-7 du C.G.C.T, Op.cit.

[6] -Voir les articles L1114-1 à L1114-4, Ibid.

[7]- Voir les articles L1612-1 à L1612- 20, Ibid.

ثانيا

عدم ملاءمة التنظيم الإقليمي للبلاد

عرفت الجماعات المحلية في الجزائر تطورا متعاقبا منذ الاستقلال ففي سنة 1962 وجدت 1536 بلدية موروثة عن العهد الاستعماري تعاني أغلبها من ضعف في الإمكانيات البشرية و المالية. بداية من سنة 1963 تقلص عدد البلديات إلى 676 بلدية، لينتقل هذا العدد إلى 704 بلدية سنة 1974.

بقي هذا الوضع على حاله إلى غاية سنة 1984 بصدور القانون 84- 09 المتضمن التنظيم الاقليمي للبلاد[1] الذي رفع عدد البلديات من 704 إلى 1541 بلدية دون مراعاة لمتطلبات اللامركزية حيث أنّ الخيارات السياسية هي التي تحكمت في صانعي القرار في تلك الفترة[2].

أدى هذا التقسيم إلى توزيع وتشتيت الوسائل المادية والبشرية والمالية للجماعات المحلية[3]، إذ أنّ أغلبها بالأخص البلديات تعاني من نقص في الموارد المالية مقابل إرتفاع كبير للنفقات ما أجبرها على البحث عن الإعانات والمساعدات التي تأتيها من الدولة أكثر من سعيها للإهتمام باستقلاليتها المالية.

---

[1]- قانون رقم 84-09، مؤرخ في 4 فيفري 1984، يتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، ج ر عدد 6، صادرة بتاريخ 7 فيفري 1984.

[2]- وهو ما ذهب إليه عضو مجلس الأمة السيد حني بكير حيث يقول: " **نلاحظ أن الطابع السياسي هو الطاغي على تقسيم البلديات والولايات بحيث أن كثيرا من البلديات كانت عاجزة عن تسديد حتى حق البنزين فأين الكهرباء؟ وأين الماء؟ وأين الموظفون؟** ". أنظر في ذلك : **حني بكير**، مدى تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة ، **مجلة الفكر البرلماني**، عدد1 ، 6 ديسمبر 2002، ص 141.

[3]- **كمال محمد الأمين، بلجيلالي خالد**، "إجراءات معالجة العجز المالي للجماعات المحلية"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الجماعات المحلية واقع و تحديات، المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد الشريف مساعدية بسوق أهراس بالشراكة مع ولاية سوق أهراس، يومي 25 و 26 فيفري 2014 بقاعة المحاضرات ميلود طاهري، ص 3.

أدى هذا التقسيم إلى إحداث جماعات محلية عاجزة بالنشأة كونه أدى إلى تفتيت الجباية المحلية [1]، و حسب **الأستاذ كاشير عبد القادر** فإن " **قانون 1984 يعد قانونا للتخلف أو لما قبل التنمية C'est une réforme de sous-développement"**[2]. ما يتطلب إعادة النظر فيه من خلال القيام بخفض عدد البلديات و الولايات[3].

ثالثا

ضعف التأطير البشري

يرتبط العجز المالي للجماعات المحلية بالعجز في مجال التسيير المرتبط أساسا بعدم كفاءة مواردها البشرية، فرغم أنّ الجماعات المحلية تحصل سنويا على مبالغ مالية معتبرة(نخص بالذكر الإعانات المالية المركزية) غير أنّ ذلك لم ينعكس إيجابا على حياة المواطنين الذين لا يزالون يتخبطون في مشاكل متعددة كنقص التهيئة و وضعية الطرقات...الخ، كما أنّ هناك من البلديات التي لا تتوفر على أبسط ضروريات الحياة كالماء الشروب[4].

تعاني الجماعات المحلية من نقص كبير في التأطير البشري الذي يحرمها من إستغلال إمكانياتها الذاتية أحسن استغلال وتسير مواردها المالية تسييرا رشيدا. يحول ضعف العنصر البشري المؤطر خاصة في مجال المالية المحلية دون تطوير القدرات المالية للجماعات المحلية[5] و ينعكس سلبا على تسيير الشؤون المحلية، ذلك أن القوانين مهما كانت متطورة

---

[1]- **بن شعيب نصر الدين ،مصطفى شريف** ، "الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، مرجع سابق، ص 163.

[2]- **كاشير عبد القادر**، "الإصلاحات المالية والجباية المحلية"، **الفكر البرلماني**، عدد 3 جوان 2003، ص 114.

[3]- **يرى الأستاذ GRABA Hachemi** أنّ القيام بتجميع البلديات من شأنه أن يؤدي الى تخفيض هام لنفقات التسيير للبلديات و يسمح بإعطائها التوازن المالي أولا ، ثم توجيه إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية لنفقات الإستثمار والتجهيز ثانيا". أنظر في ذلك:

-GRABA (Hachemi) , Les ressources fiscales des collectivité locales, ENAG édition ,Alger, 2000, p 53.

[4]- **حاجي محمد**، "التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية"، مداخلة في إطار الملتقى الدولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية يومي 01 و 02 ديسمبر 2004، كلية العلوم الإقتصادية و التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص 12.

[5] -GILLES(William), « Les financements alternatifs des collectivités territoriales », **RFAP**, N°144, 2012, p 932

وسامية تبقى دون فعالية إذا لم تجد من يجسدها في الميدان[1]، فلا يمكن التعويل على نجاح نظام اللامركزية في ظل عدم تهيئة كافة عوامل نجاحه و أبرزها العنصر البشري الكفء، فالكفاءة تنعكس على حرية إتخاذ القرار المحلي و تساهم في تطوير الأداء المحلي[2].

ينعكس النقص الفادح في الإطارات على قدرة الجماعات المحلية في تسيير ماليتها ومراقبتها خاصة البلديات التي تعاني من نقص الموارد البشرية وتدني التأهيل و هو ما فسح المجال لهيمنة الأمين العام على البلدية حيث أصبح هو الرئيس الفعلي لها أمام نقص كفاءة المنتخبين[3]، خاصة إذا علمنا أن قانون الإنتخابات لا يشترط أي مستوى علمي معين أو خبرة للمنتخبين الأمر الذي يشجع وصول منتخبين محدودي المؤهلات العلمية إلى المجالس المحلية المنتخبة[4].

رابعا

الفساد الإداري و المالي

يعّد الفساد المالي و الإداري هدرا للموارد المالية للجماعات المحلية، و من المنظور التنموي يعطل الفساد فرص التراكم الاستثماري المنتج، ويقوي من سلوك الربح السريع من

[1] – **أنس جعفر قاسم**، أسس التنظيم المحلي و الإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 84.

– وجهت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية تعليمة رقم 5137 بتاريخ 12 جوان 2017، بخصوص الإقتطاعات الإجبارية الناتجة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعات المحلية، حيث نبهت إلى الوضعية الحرجة و الإستنزاف الذي يطال خزينة الجماعات المحلية بفعل تنفيذ الأحكام القضائية ضدها، و هي الوضعية الناتجة عن نقص العنصر البشري الكفء، حيث أنّ عدم فهم النصوص القانونية و عدم إحترام الأجال القانونية، و عدم حضور الجلسات بفعل اللامبالاة كل ذلك أثر سلبا على مالية الجماعات المحلية .

[2] -**LAGGOUNE(Walid),** « La réforme administrative: Une approche par la décentralisation », **IDARA**, Revue de l'Ecole Nationale d'Administration, N°1, 2002, pp.125-131.

[3]- **MEKAMCHA(Ghouti)** , « Le processus de développement économique national par les collectivités locales : mythe ou réalité », **IDARA** (Revue de L'Ecole Nationale d'Administration) , N° 2 , 1995, p71.

[4] -Pour plus de détails voir : **TAIB (Essaid**), « note sur les problème de gestion de la commune », **B.C.D.R.A** , N°01,1990 , pp. 29-41.

خلال توظيف السلطة ومنطق القوة بدلا من العمل المنتج الذي يحقق المصلحة العامة[1]، إضافة إلى ذلك فهو يعكس عدم أهلية القائمين على الإدارة المحلية وتدني أخلاقهم حيث يغّلبون المصالح الشخصية على المصالح العامة[2]. لا تتوقف أثار هذا الفساد على المالية المحلية فقط بل تمتد أثاره إلى التأثير على الإقتصاد الوطني و على مختلف السياسات الإجتماعية، فالفساد له أثار مدمرة على المجتمع إذ يؤدي إلى ضياع الأموال و الثروات و الطاقات و عرقلة سير العملية التنموية[3].

يطبع تسيير المجالس الشعبية المحلية سوء التسيير و إنتشار الفساد فيها بشكل لافت[4] و يأخذ الفساد المالي و الإداري الذي تتخبط فيه الجماعات المحلية مظاهر متعددة منها الرشوة، المحسوبية، المحاباة، الوساطة ..إلخ.

---

[1]– **زايدي عبد السلام**، "تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بين محدودية الموارد المالية و ترشيد النفقات العامة"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول الجماعات المحلية و حتميات الحكم الراشد، واقع و أفاق، يومي 2 و 3 و 4 ديسمبر، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2008، ص 14.

[2]– **عصام عبد الفتاح مطر**، الفساد الإداري، ماهيته–أسبابه – مظاهره–الوثائق العالمية و الوطنية المعنية بمكافحته– دور الهيئات و المؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2011، ص 6.

[3]–**رزيق كمال**،"الجباية المحلية كمورد لميزانية الجماعات المحلية". مقال إليكتروني منشور على الموقع التالي: **http:univ-batna.d2/fac économie.** تم الإطلاع عليه بتاريخ 07–07–2017.

[4]– كشف وزير الداخلية و الجماعات المحلية سابقا– **دحو ولد قابلية**– بمناسبة العرض الذي قدمه أمام نواب الغرفة البرلمانية الثانية حول مشروع القانون المتعلق بالبلدية بالنسبة للعهدة الانتخابية الممتدة من 2007 إلى 2012 عن توقيف 206 عضو من أعضاء المجالس الشعبية البلدية، و تم تسجيل إقصاء 23 عضوا تمت إدانتهم جزائيا، كما تم تسجيل 32 حالة سحب للثقة بسبب سوء التسيير واختلالات خطيرة بين الأعضاء. و في سنة 2012 تم كشف متابعة 289 منتخب محلي و 10 رؤساء مجالس شعبية بلدية تم إقصائهم بسبب الإدانات الجزائية. راجع في ذلك: **بوخدوشة رياض**، 289 منتخب محلي توبعوا قضائيا و 10 أمير فصلوا من المنصب ، جريدة الشروق اليومي لتاريخ 30–09–2012، الموقع الإلكتروني للجريدة **http://www.echoroukonline.com/ara/articles/143123.htm** ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 07-07-2017.

–أما في إطار العهدة الإنتخابية **(2012–2017)** فكشفت أرقام وزارة الداخلية و الجماعات المحلية عن تورط أكثر من **250** رئيس مجلس شعبي بلدي في الفساد، ما تسبب في تعطيل ما لا يقل عن 25 ألف مشروع تنموي. أنظر ما جاء في جريدة الخبر : **400 إنسداد و 250 رئيس بلدية متابع في العهدة المنقضية**: العدد 8703، ص 3.

تتصف البيئة العامة التي تمارس فيها هذه الجماعات مهامها بما يسمى بالحكم الردئ « **Bad Governance** » [1] في ظل غياب قيّم الشفافية و المساءلة و حكم القانون.

يساهم الغش الضريبي[2] كوجه من أوجه الفساد في تراجع مداخيل الجماعات المحلية. ترجع أسباب هذه الجريمة إلى عدة عوامل منها: القصور الذي يطبع النظام الجبائي الحالي كونه لا يتناسب ومستوى المكلفين بتطبيقه، إضافة إلى عدم تطوير مختلف الأنظمة القانونية التي تحكم الضرائب و كيفية تحصيلها الأمر الذي ساعد على ترك ثغرات عديدة، وهو ما يسهل التحايل والتهرب الضريبي[3]، و كذا ضعف الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضريبة. تبقى علاقة الإدارة المحلية بإدارة الضرائب محتشمة يطبعها التعامل الروتيني[4] المتمثل في إطلاع هذه الأخيرة الأمرين بالصرف بالتوقعات الجبائية و كذا على مستوى لجان الطعن على مستوى الدائرة و الولاية في مجال المنازعات الضريبية.

---

[1]– **خروفي بلال**، الحوكمة المحلية و دورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية: دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2001–2012، ص 94.

[2]–" يعّرف الغش الضريبي بأنه: " **إستعمال طرق إحتيالية للتملص أو محاولة التملص كليا أو جزئيا من وعاء الضريبة أو من تصفية أو دفع الضرائب أو الرسوم المفروضة** ". راجع في ذلك : **بوسقيعة أحسن**، الوجيز في القانون الجزائي الخاص الجزء الأول، الطبعة السابعة عشر، دار هومة، الجزائر، 2014، ص 469.

[3]– **ناصر مراد** ،التهرب والغش الضريبي في الجزائر، دار قرطبة، الجزائر، 2004، ص 11.

[4]– **صيودة عبد الخالق**، "العلاقة بين الإدارة المحلية و الإدارة الجبائية"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة** (مجلة سنوية تصدر عن جامعة تلمسان و عن الجمعية الجزائرية للمالية العامة)، عدد 2، ديسمبر، 2012، ص 154. للتفصيل أكثر حول لجان الطعن على المستوى المحلي راجع: **يامة إبراهيم**، "دور المنازعات الجبائية في حماية الموارد الجبائية للبلدية في ظل القانون الجزائري" ، **دفاتير السياسية و القانون**، العدد 15، جوان، 2016 ، ص ص.496–510.

مما لا شك فيه أن جريمة الغش الضريبي تمس بالوضعية المالية للجماعات المحلية فهي تحرمها من مداخيل هامة، مما يتعين معه إتخاذ جملة من الإجراءات تكون أكثر حزما في مواجهة المتهربين من دفع الضرائب مع العمل على أن توجه الأموال المتأتية من هذه الضرائب في الأوجه الصحيحة للإنفاق المحلي، كما يجب إعادة النظر كلية في علاقة الجماعات المحلية بإدارة الضرائب و العمل على التنسيق بينهما في إطار مكافحة الغش الضريبي.

لا يمكن حصر المسؤولية في مجال تفاقم الغش الضريبي في المنتخبين المحليين و إن كانوا يتحملون قسطا كبيرا في ذلك، بفعل عدم تواصلهم مع المكلفين بالضريبة، فغياب الوعي الضريبي يؤدي إلى تغييب الملزم بالضريبة في الوقت الذي يعتبر فيه هو محور العملية الجبائية، و في غياب التواصل يتولد النفور و الشعور بعدم الثقة بين الطرفين[1].

إلى جانب مسؤولية المنتخب المحلي لا يمكن إغفال مسؤولية الحكومة عن تفشي ظاهرة الفساد و الغش الضريبي من خلال عدم لجوءها لوضع أليات فعالة لمكافحة هذه الظاهرة التي أضرت كثيرا بالإقتصاد الوطني، بإستثناء إصدار قانون الوقاية من الفساد و مكافحته رقم 01-06 المعدل و المتمم إلاّ أنّ ذلك لم يكن كافيا للقضاء أو حتى التقليل من هذه الظاهرة، و بذلك يمكن القول أنّ نية الحكومة في محاربة الفساد المنتشر في دواليب الإدارات العمومية بما فيها الجماعات المحلية التي لا تزال تراوح مكانها بدليل إنشاء المفتشية العامة لدى الوزير الأول بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-205[2] الذي جاء في خضم إعلان الحكومة نيتها مكافحة الفساد و فصل المال عن السياسية، غير أنه تمّ إلغاؤه بعد حوالي شهرين من صدوره تزامنا مع التغيير الحكومي الذي أحدثه رئيس الجمهورية و هذا بموجب

[1]- **حمر الراس سناء**، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع و متطلبات الحكامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام و العلوم السياسية، كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2016-2017. ص 82.

[2]-أنشئت المفتشية العامة لدى الوزير الأول بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-205، مؤرخ في 28 يونيو 2017، يتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول و تحديد مهامها و تنظيمها ، ج.ر عدد 38، صادرة بتاريخ 29 يونيو 2017.(ملغى). و هي هيئة مكلفة بالإستعلام و تقييم تنفيذ السياسات العمومية المقررة في إطار مخطط عمل الحكومة، يسيرها مفتش عام و يساعده من 10 إلى 20 مفتش. تتوج مهمة هذه المفتشية بإعداد تقرير سنوي يسلم للوزير الأول.

المرسوم التنفيذي رقم 17- 244[1]، ليبقى الفساد على مستوى المجالس المحلية رهينة وجود إرادة سياسية شجاعة لمكافحته.

الفرع الثالث

دراسة ميدانية لميزانية البلدية: بلدية بوجليل والمنصورة نموذجا[2]

بينت دراسة وضعية الموارد المالية للجماعات المحلية أنّها تعاني عجزا كبيرا و هذا بالنظر إلى عدم كفاية مواردها المالية الذاتية، فضلا عن مساهمة عدة عوامل في تعقيد وضعيتها المالية سواء المتعلقة منها بالتمويل المحلي أو التنظيم و التسيير، و للتأكيد على هذه الوضعية قمنا بدراسة ميدانية لكل من ميزانية بلدية بوجليل **(أولا)**، و ميزانية بلدية المنصورة **(ثانيا)**.

أولا

دراسة ميدانية لميزانية بلدية بوجليل

تعتبر بلدية بوجليل الواقعة بدائرة تازمالت ولاية بجاية بلدية فقيرة بالنظر إلى العجز المالي الذي تعاني منه الأمر الذي تأكدنا منه من خلال مداخيلها خلال سنة 2016[3].

- **بخصوص الإيرادات** المسجلة للسنة المالية **2016** فقد قدرت بمبلغ إجمالي قدره: **249704048.90 دج**. موزعة كالأتي:
- **إيرادات ذاتية:** تتمثل في مجموع الإيرادات المتأتية من الضرائب المباشرة و الغير المباشرة، إضافة للمساهمات التي تتلقاها البلدية، و لا تعتبر هذه المساهمات إعانات

---

[1]–مرسوم تنفيذي رقم 17–244، مؤرخ في 22 غشت 2017، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 17–205،مؤرخ في 28 يونيو 2017، يتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول و تحديد مهامها و تنظيمها، ج.ر عدد 50، صادرة في 27 غشت 2017.

[2]– لم يتسنى دراسة ميزانيات عدة بلديات بفعل الرفض الشديد الذي وجدناه عند طلبنا وثائق الميزانية لبعض البلديات بحجة السر المهني بإستثناء هاتين البلديتين.

[3]– تم إعداد هذه الدراسة إنطلاقا من وثيقة الإيرادات و النفقات لبلدية بوجليل الواقعة بدائرة تازمالت ولاية بجاية بعنوان السنة المالية 2016. أنظر الملحق رقم **14**.

– كذلك مع الإعتماد على المرسوم التنفيذي رقم 12 –315، مؤرخ في 21 غشت 2012، يحدد شكل ميزانية البلدية، مرجع سابق بهدف تحليل مختلف الأرقام و معرفة مضامينها، كما أنّ بعض الأرقام المدرجة في الدراسة تم حسابها من طرف الباحث لإستخلاص المداخيل الذاتية للبلدية دون حساب الإعانات و مداخيل السنة المالية السابقة.

مركزية بل هي إيرادات ذاتية كون البلديات تلتزم بالمساهمة المالية في بعض الصناديق كالمساعدة الإجتماعية المتعلقة بمنحة المعوقين[1] و تتلقى بموجب ذلك مساهمات سنوية، و بذلك فقد بلغ مجموع إيرادات بلدية بوجليل للسنة المالية 2016 مبلغ إجمالي قدره: **48232595.77 دج.**

- نشير إلى أنّ إيرادات الرسم على النشاط المهني تعتبر من أهم إيرادات ميزانية بلدية بوجليل بمبلغ إجمالي قدره **42513234.17 دج.**
- **موارد خارجية (إعانات مركزية):** تلقت بلدية بوجليل إعانات مالية قدرت بمبلغ: **69,1 837 342 دج**، وبمقارنة بسيطة مع حجم المداخيل الذاتية لذات البلدية و المقدرة بمبلغ **3933352,2 دج** يتبين أنّ حجم العجز المالي الذي تعاني منه بلدية بوجليل يقدر بمبلغ إجمالي قدره : **30350416.9 دج.**

و للتأكيد على مدى عجز ميزانية بلدية بوجليل نأخذ مصاريف أجور موظفيها و المقدرة بمبلغ إجالي قدره : **132,48 086 78دج** وهو المبلغ المدرج تحت رقم 61 في الباب المتعلق بالنفقات، فنلاحظ أنه أكبر من المداخيل الذاتية للبلدية و المقدرة بمبلغ **48232595.77 دج.**

سجل **قسم التسيير** خلال سنة 2016 مداخيل تقدر ب: **3933352,2 دج** و هو المبلغ المحصل من بعض الضرائب و الرسوم المتمثلة في المداخيل التي جاءت تحت رقم 70 و قدرت بمبلغ : **240,00 47 دج.** الملفت أنه كان من المتوقع أن يتم تحصيل مبلغ قدره **000,00 200 دج**، إضافة للرسم على الأفراح الذي جاء تحت رقم 734 و الذي قدرت مداخيله بمبلغ :**500,00 50 دج**، و كان من المتوقع تحصيل مبلغ أكبر من ذلك قدر ب: **000,00 65 دج.**

إضافة للمداخيل المتأتية من الضرائب الغير المباشرة التي جاءت تحت رقم 75 و التي قدرت بمبلغ : **612, 20 835 3 دج**، في حين أنّ المداخيل المتأتية من الضرائب المباشرة و التي جاءت تحت رقم 76 فقدرت بمبلغ: **355,77 185 48 دج**، مع الإشارة

[1]– نظرا لصعوبة تحليل الوثائق المتعلقة بالميزانية كونها أمور تقنية تحتاج للتخصص فقد تلقى الباحث بعض الشروحات من طرف المسؤول عن مكتب المالية للبلدية.

إلى أنّ هذا المبلغ يتأتي من ضريبتين فقط تتمثلان في : الضريبة على الرخص العقارية و الضريبة على النشاط المهني.

سجل **قسم التجهيز** مداخيل إجمالية قدرت بمبلغ **50, 357 816 15 دج**، و هو المبلغ المشار إليه برقم 1000، أماّ الإعانات التي تحصلت عليها فقدرت ب: **66, 387 408 62 دج** و المشار إليها برقم 105، و بالتالي فحجم الإعانات أكبر من حجم المداخيل الذاتية للبلدية ما يعني أنّ ميزانيتها تعرف عجزا كبيرا.

ثانيا

دراسة ميدانية لميزانية بلدية المنصورة[1]:

بإستقراء الحساب الإداري لبلدية المنصورة[2] للسنة المالية **2017** يلاحظ أنّ ميزانيتها تعرف عجزا كبيرا الأمر الذي يتضح من خلال:

- بخصوص الإيرادات المسجلة للسنة المالية **2017** فقد قدرت بمبلغ إجمالي قدره **235.365.872.49 دج**. موزعة كالأتي:
- **إيرادات ذاتية:** تتمثل في مجموع الإيرادات المتأتية من الضرائب و الرسوم الذاتية للبلدية إضافة للمساهمات التي تتلقاها البلدية، و لا تعتبر هذه المساهمات إعانات مركزية بل هي إيرادات ذاتية كون البلديات تلتزم بالمساهمة المالية في بعض الصناديق كالمساعدة الإجتماعية المتعلقة بمنحة المعوقين[3] و تتلقى بموجب ذلك مساهمات سنوية، و بذلك فقد بلغ مجموع إيرادات بلدية المنصورة للسنة المالية 2017 مبلغ إجمالي قدره: 43889374.74 دج. نشير إلى أنّ إيرادات الرسم على النشاط المهني تعتبر من أهم إيرادات ميزانية بلدية المنصورة بمبلغ إجمالي قدره **32681028.67 دج.**
- **موارد خارجية (إعانات مركزية):** تحتل الإعانات المركزية النسبة الأكبر في ميزانية بلدية المنصورة حيث بلغت رقم إجمالي قدره: **189109784.91 دج.**

[1]- تقع بلدية المنصورة (بلدية مقر الدائرة) في الجهة الغربية لولاية برج بوعريريج.

[2]– أنظر الملحق رقم 15.

[3]– نظرا لصعوبة تحليل الوثائق المتعلقة بالميزانية كونها أمور تقنية تحتاج للتخصص فقد تلقى الباحث شروحات من طرف المسؤول عن مكتب المالية للبلدية.

- و بمقارنة بسيطة بين حجم الموارد الذاتية لبلدية المنصورة و بين حجم الإعانات التي تلقتها خلال السنة المالية 2017 نجد أنّ الفارق بينها يقدر بمبلغ **145220410.17 دج.**
- بخصوص النفقات المسجلة لذات السنة فقدرت بمبلغ إجمالي قدره **438.192.425.11 دج،** و قد إستحوذ قسم التسيير على النسبة الأكبر من هذه النفقات بمبلغ إجمالي قدره **261.584.803.22 دج،** أما قسم التجهيز فقدرت المبالغ التي أنفقت عليه بمبلغ إجمالي قدره **176.607.621.89 دج.** و بذلك يتضح أنّ الفارق بين مجموع الإيرادات و النفقات و هو ما يمثل العجز المالي قد بلغ مبلغ إجمالي قدره **202.826.552.69 دج.**

تبين البطاقة الإجمالية لإيرادات بلدية المنصورة للسنة المالية 2017 أنّ مداخيل الضرائب و الرسوم متفاوتة حيث إحتلت إيرادات الرسم على النشاط المهني المرتبة الأولى بمداخيل قدرت بمبلغ **32681028.67 دج.**

بخصوص نفقات قسم التسيير فيلاحظ أنّ النسبة الأكبر منها وجهت لتغطية أجور منتخبي و مستخدمي البلدية، إذ بلغت القيمة الإجمالية لهذه الأجور مبلغ **96179910.02** موزع بين: أجور المنتخبين المحليين بمبلغ إجمالي قدره: **62660736.03 دج،** و أجور المستخدمين بمبلغ إجمالي قدره: **33519173.99 دج.**

المطلب الثاني

إنعكاسات ضعف التمويل المحلي على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية

لا تتوقف أثار ضعف التمويل المحلي على لجوء الجماعات المحلية لطلب المساعدة من السلطة المركزية، الأمر الذي يؤدي إلى حلول الدولة محل الجماعات المحلية في قيادة التنمية المحلية مستبعدة بذلك أي دور للجماعات المحلية **(الفرع الأول)، بل تمتد إلى تقييد** إختصاصاتها بفعل خضوعها لرقابة مالية مشددة ساهمت في كبح إستقلاليتها من منطلق أنّ الإعانات المركزية لميزانية الجماعات المحلية تحتل حيزا معتبرا من تلك الميزانيات **(الفرع الثاني).**

الفرع الأول

إستبعاد الجماعات المحلية من عملية التنمية المحلية

أدى ضعف التمويل المحلي الذاتي إلى تدخل الدولة لتمويل الجماعات المحلية عبر نظام الإعانات المالية التي أدت إلى جعل هذه الأخيرة تحل محل الجماعات المحلية للتكفل بالشؤون المحلية **(أولا)**، في مشهد يعيد للأذهان حنين السلطة المركزية للنظام الإشتراكي القائم على التخطيط المركزي للتنمية المحلية **(ثانيا)**.

أولا

حلول الدولة محل الجماعات المحلية في التكفل بالشؤون المحلية

تتجه الجماعات المحلية بالأخص البلديات إلى الإفراط في الإعتماد على الإعانات إذ يغطي الدعم المركزي الذي تتلقاه مجمل برامجها المتعلقة بالتجهيز، إضافة لنفقات تنفيذ برامج التنمية المحلية[1].

تلعب الإعانات و المساعدات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية دورا مهما في التخفيف من ضعف إيرادتها الجبائية، إلا أن ذلك يكون على حساب إستقلاليتها، فممارسة الهيئات المحلية لاختصاصاتها تعني حريتها في التسيير، و هو ما لا يتوفر لها في ظل إعتمادها على الإعانات المركزية. يعبر التمويل المركزي للاستثمارات المحلية عن رغبة السلطة المركزية في قيادة التنمية المحلية، و بذلك تكون سياسية التنمية المحلية مشتركة بين

[1]– جاء في خطاب رئيس الجمهورية السيد عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة إجتماع تقييمي مصغر مخصص لقطاع الداخلية و الجماعات المحلية يوم 4 أغسطس 2011 ما يلي: " **كما أكد رئيس الجمهورية في مداخلته أنه بما أن مجموع الأعمال ممولة بشكل أساسي من ميزانية الدولة، فإنه من الضروري جدا تدعيم مسار إصلاح للمالية المحلية من أجل إعطاء معنى لتجنيد أحسن للإمكانيات المالية الخاصة بالجماعات المحلية، مع تثمين الطاقات التسييرية للمنتخبين الذين وضع فيهم المواطنون ثقتهم**". راجع في ذلك الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الجزائرية: **http://www.el-mouradia.dz**. ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 09-08-2016.

الدولة و الجماعات المحلية، مما يجعل هذه الجماعات تحت وصاية إضافية أو كما عبر عنها البعض وصاية فعلية[1].

أدرجت السلطة المركزية التنمية المحلية ضمن المخطط الوطني من حيث إختيار الاستثمارات المحلية و تحديد الأولويات. تشكل البرامج المحلية للتنمية حاليا الموارد الوحيدة التي تخصص للجماعات المحلية من أجل تنميتها بالرغم من قلتها و التسيير البيروقراطي الذي يطبعها[2] .

لهذا إستبعدت الدولة أي دور للجماعات المحلية في عملية التنمية، حيث حولتها إلى أجهزة لتمرير سياستها التنموية بما يتوافق مع التوجهات الوطنية و ليس المحلية، فإعتماد الجماعات المحلية المفرط على الإعانات المالية المركزية فتح باب الرقابة على مصراعيه بحكم أنه كلما زاد حجم الاعانات المالية كلما زادت شدة الرقابة على الجماعات المحلية، مما أدى إلى تحويل هذه الإعانات المالية من وسيلة مالية لمساعدة الجماعات المحلية لتجاوز أزمتها المالية إلى وسيلة للتدخل و التحكم في شؤونها[3].

يؤدي هذا التدخل بطبيعة الحال إلى إلغاء استقلاليتها المالية و على حد تعبير الأستاذ **BENAISSA Said: " البلدية في تبعيتها للسلطة المركزية من خلال الحصول على الدعم و أثاره التي تحد من مجال مبادرتها كالكلب المقيد الذي لا يمكنه تجاوز حدود طول قلادته"**[4].

---

[1]– **تياب نادية**، "مدى وجود نظام لامركزي في الجزائر"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، عدد 2، 2010، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص 33.

[2]– تقرير CNES حول التنمية المحلية و تطلعات السكان، خلاصة الجلسة الجهوية لولاية الجزائر (نادي الصنوبر) يوم 28 نوفمبر 2011، ص 11.

[3]- **BENAKEZOUH (Chabane),** « De la gouvernance locale en Algérie à travers le processus de déconcentration et de décentralisation »**, IDARA,** (Revue de L'Ecole Nationale d'Administration) , Vol 13, N° 1, 2003, p 246.

[4]- **BENAISSA (Said)**, L'aide de L'Etat aux collectivités locales , (Algérie-France-Yougoslavie), Office des Publications Universitaires , Alger, 1983, p270.

تأكيدا على ذلك قام صندوق الضمان و التضامن للجماعات المحلية (الصندوق المشترك للجماعات المحلية سابقا) بتقديم العديد من الإعانات المالية لصالح البلديات العاجزة. تتمثل فيما يلي[1]:

– في سنة 2008 تم توزيع مبلغ إجمالي قيمته **22** مليار دينار جزائري على **1234** بلدية ومبلغ آخر قيمته **3** مليار دج على **29** ولاية للتقليل من حدة الحرمان لهذه البلديات والولايات عن طريق الإعانة المالية الاستثنائية المخصصة لموازنة الميزانيات المحلية.

– كما خصص هذا الصندوق لفائدة البلديات العاجزة التي لا تغطي مواردها الأعباء الإجبارية لسنة 2008 مبلغ إجمالي قيمته 8.202.417.994 دج لموازنة 793 ميزانية بلدية عاجزة بغية تعزيز الحظائر البلدية، كما استفادت البلديات في هذا الإطار من إعانة مالية مخصصة للتجهيز بقيمة إجمالية بلغت 17,4 مليار دينار جزائري من أجل تجديد العتاد المتنقل للجماعات المحلية و عدد البلديات المعنية بالعملية 1174 بلدية، و تم فتح 900 منصب شغل مؤقت في هذا الإطار و 300 منصب آخر في إطار المناولة وهذا على مستوى المؤسسة الوطنية للمركبات الصناعية ابتداء من سنة 2008 .

– في إطار برنامج دعم الجماعات المحلية كذلك تم اعتماد مشروع إنجاز 1176 مكتبة وقاعة مطالعة على مستوى 1115 بلدية بتكلفة إجمالية قدرها 15 مليار د ج ممولة من صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، موزعة كالأتي:

– 181 مكتبة للمطالعة لفائدة البلديات بتكلفة قدرها 700 مليون دج.

– 995 مكتبة بلدية بتكلفة قدرها 14,3 مليار دج.

كما تم تخصيص غلاف مالي قدره 5,4 مليار دج لإنجاز 487 دار حضانة للأطفال لفائدة البلديات، و في مجال النقل المدرسي ولضمان النقل لفائدة الأطفال المتمدرسين لاسيما في المناطق الريفية فقد إستفادت البلديات من غلاف مالي قدره 4,5 مليار د ج لإقتناء 1300 حافلة لهذا الغرض.

[1]– تمّ نقل هذه الإحصائيات من موقع وزارة الداخلية و الجماعات المحلية : .http://www.interieur.gov.dz . تم الإطلاع عليه بتاريخ 11-01-2017.

– و في إطار إعادة تأهيل المطاعم المدرسية وتجهيزها تم تخصيص مبلغ مالي قدره 5,7 مليار دج، تمّ توزيعه على بلديات القطر الوطني وكذا تخصيص مبلغ مالي قدره 30,2 مليار دج موجه لترميم المؤسسات المدرسية الإبتدائية لموسم 2007– 2008.

إضافة إلى كل ذلك تكفلت الدولة سنة 2010 بكافة ديون الجماعات المحلية و المقدرة ب 223 مليار دج ، إضافة لتكفلها بتغطية الزيادة في رواتب مستخدمي الجماعات المحلية المقدرة ب 22 مليار دج سنة 2010، كما تم تخصيص غلاف مالي قدرة 15,1 مليار دج سنويا لفائدة صيانة المدارس و حراستها[1].

كما يبين الجدول التالي البرامج التجهيزية التي تلقتها البلديات خلال سنة 2013[2].

البرامج	عدد العمليات	عدد البلديات	الغلاف المالي
المكتبات **قاعات المطالعة**	**986** **179**	**1108**	**17,116,400,000,00**
روضات الأطفال	**487**	**485**	**5,357,000,000,00**
الملحقات الإدارية	**1199**	**757**	**9,450,380,000,00**
تدعيم حظائر البلديات	**/**	**/**	**63,000,000,000,00**
النقل المدرسي	**/**	**/**	**4,500,000,000,00**
ترميم و تجهيز المطاعم المدرسية	**/**	**/**	**5,150,000,000,00**

[1]– الجريدة الرسمية للمناقشات للمجلس الشعبي الوطني، رقم 171 ، بتاريخ 3 نوفمبر 2010 ، ص 7.

[2]– **قايدي براهيم**، "صندوق الجماعات المحلية المشترك FCCL التقديم و المهام"، مداخلة ضمن أشغال اليوم الدراسي بعنوان: الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، المنظم من طرف لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني يوم الإثنين 22 أفريل 2013، بمقر المجلس الشعبي الوطني، ص 88.

و في إطار المخطط الخماسي لسنة 2015 –2019 تم تخصيص مبلغ 306 مليار دج موزعة كمايلي: مبلغ 100 مليار دج سنة 2015، مبلغ 36 مليار دج سنة 2016، مبلغ 70 مليار دج سنة 2017، مبلغ 100 مليار دج سنة 2018[1].

ثانيا

التخطيط المركزي للتنمية المحلية: الحنين إلى النظام الإشتراكي

يبدو أنّ الدولة لم تقطع الصلة بالموروث الإشتراكي بدليل الممارسات التي مازلت تطبع علاقتها بمالية الجماعات المحلية، حيث حلت محلها في تخطيط التنمية المحلية و ربط ماليتها بمالية هذه الأخيرة. تستفيد الجماعات المحلية من عدة برامج تنموية تتمثل في البرامج البلدية للتنمية و التي تتحكم فيها السلطة المركزية **(1)** و البرامج القطاعية الغير الممركزة الموجهة للولاية و التي تجسد إنصهار مالية الولاية بمالية الدولة **(2)**، بالإضافة للبرامج الجهوية للتنمية **(3)**.

1- التحكم المركزي في المخططات البلدية للتنمية:

يعتمد المجلس الشعبي البلدي مخططا شاملا للتنمية على مستوى البلدية مهمته توفير الحاجيات الضرورية للمواطنين و دعما للقاعدة الإقتصادية، حيث تنص المادة 107 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية على مايلي: " **يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية و المتعددة السنوات الموافقة لمدة عهدته و يصادق عليها و يسهر على تنفيذها، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا ، و في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية** ".

طبقا لأحكام المادة أعلاه يختص المجلس الشعبي البلدي بإعداد المخطط البلدي للتنمية **(PCD)** غير أنّ هذا الإختصاص ليس مطلقا إذ يتوجب عليه عند إعداده لهذا المخطط إحترام المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة و التقيد بالمخططات التوجيهية القطاعية

[1]- للإطلاع أكثر حول تطور إعانات الدولة للجماعات المحلية في إطار المخططات الخماسية أنظر الموقع الإلكتروني لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية : **http://www.interieur.gov.dz**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 27-01-2018.

و هو ما يتنافى مع مبدأ المبادرة المحلية الذي يشّكل أساس إستقلالية البلدية في التسيير و يحرمها من إختيار أولوياتها[1].

هذا وقد مكّنت حجم الإعانات المقدمة للبلديات في إطار المخططات البلدية للتنمية الدولة من التدخل لتخطيط التنمية المحلية تحت مبدأ: " **من يمول يقود**".

لم ينظم المرسوم 73-136[2] عملية إعداد المخطط البلدي للتنمية وهي صلاحية مخولة للمجلس الشعبي البلدي فقبل سنة 1988 كان إعداد هذا المخطط يتم على المستوى المركزي من خلال مدونة مشاريع مكونة على أساس الفصول حسب كل بلدية، ليتم بعدها إشراك الجماعات المحلية في عملية إعداد هذا المخطط تماشيا مع التحولات التي عرفتها الجزائر في المجال الإقتصادي خاصة.

تقدم البلدية الاقتراحات الكفيلة بخدمة المخطط الوطني للتنمية على المستوى المحلي مع مراعاة الإمكانات المادية والمالية لتجسيد هذه الاقتراحات و المردودية الاقتصادية للمشاريع ذات الطابع الإنتاجي والمصلحة الاجتماعية للمشاريع ذات الطابع غير الإنتاجي[3] و تصادق عليها، ثم يتم إرسالها إلى رئيس الدائرة الذي يقوم بمراقبتها. يقوم هذا الأخير برفع تقارير بشأنها إلى الوالي الذي يحدد أولويات المخطط و العمليات الجديرة بالتمويل بمساعدة مجلس الولاية[4]، ثم يطلب الإعانات المالية اللازمة لتنفيذ هذه المخططات من السلطات المركزية،

---

[1]- **FERFERA (Mohamad Yacine), et BENABDELLAH (Youcef)**, « Administration locale, décentralisation et gouvernance », Op.cit, p153.

[2]- مرسوم رقم 73-136 مؤرخ في 9 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية، ج.ر عدد 67 ، صادرة في 21 أوت 1973.

[3]- أنظر المواد 4 و 6 من المرسوم 81-380، مؤرخ في 26 ديسمبر 1980، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي التخطيط والتهيئة العمرانية ، ج.ر عدد 52، صادرة بتاريخ 29 ديسمبر 1980.

[4]- أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق. للتفصيل أكثر حول إجراءات تسجيل المشاريع بهدف الحصول على إعانات المخططات البلدية للتنمية راجع: **موفق عبد القادر**، الاستقلالية المالية للبلدية، **أبحاث إقتصادية و إدارية**، عدد 07، ديسمبر 2007، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ،جامعة الحاج لخضر باتنة، ص 106.

ليتم بعد ذلك إقرارها في قانون المالية تحت عنوان المخططات البلدية للتنمية[1]، التي يتم تبليغها للولاة من طرف وزير المالية بعد التشاور مع الوزير المكلف بالداخلية في إطار رخص برامج شاملة حسب الولايات[2].

يتضح من خلال ما سبق أنّ دور المجلس الشعبي البلدي محدود في إعداد المخطط البلدي للتنمية إذ لا يتعدى دوره مجرد إقتراح مشاريع، في حين أنّ الوالي هو المتحكم الفعلي في هذه المخططات[3].

يبلغ الوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي و المحاسب البلدي بالإعتمادات المخصصة للعمليات المدرجة في المخطط البلدي الموافق عليها[4]. من هنا يبدأ تنفيذ المخطط البلدي للتنمية بعد أن يسجل المجلس الشعبي البلدي الجدول البلدي المرسل إليه من طرف الوالي، و الذي يعد وثيقة الميزانية الأساسية لإنجاز المخطط البلدي للتنمية[5]، و يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنفقات في حدود رخص البرامج المحددة له من طرف الوالي، كما يقوم بتصفية النفقات و يأمر بصرفها وفقا لتدرج الأشغال[6]. في حين يقوم الأمين العام للبلدية بمتابعة تنفيذ هذه المخططات تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي[7].

---

[1]– في إطار قانون المالية لسنة 2017 تم رصد مبلغ **35,000,000 ألف مليار دج** كدعم للبلديات في إطار المخططات البلدية للتنمية. راجع في ذلك القانون رقم 16–14، المؤرخ في 28 ديسمبر 2016، المتضمن قانون المالية لسنة 2017 ، ج. ر عدد 77، الصادرة في 29 ديسمبر 2016. أماّ في إطار قانون المالية لسنة 2018 فتم رصد مبلغ 100.000.000 ألف مليار دج. راجع كذلك القانون رقم 17–11، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، مرجع سابق.

[2]– أنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 98–227، مؤرخ في 13 يوليو 1998، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر عدد 51، صادرة في 15 يوليو 1998، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09–148، مؤرخ في 2 مايو 2009، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 98–227، مؤرخ في 13 يوليو 1998، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر عدد 26، صادرة في 3 مايو 2009.

[3]– **شيخ عبد الصديق**، الإستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية و التطورات الضرورية ، مرجع سابق، ص 70.

[4]– أنظر المادة 3 من المرسوم 73–136، مرجع سابق.

[5]– أنظر المادة 5 ، نفس المرجع.

[6]– أنظر المادة 8 ، نفس المرجع.

[7]– أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي 16–320، مرجع سابق.

هذا و يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذه للمخطط البلدي للتنمية إلى رقابة مشددة من طرف الوالي، إذ لا يجوز له التعديل في رخص البرامج لعملية ما إلا بموافقة منه، كما يعلمه بمدى تقدم الأشغال في العمليات المدرجة و إستغلال الإعتمادات المخصصة لها، في حين أنّ الوالي يملك حق تعديل الإعتمادات المالية المخصصة في حدود الاعتمادات الكلية للمخطط، و يمكن له أن يسحب جزئيا أو كليا الإعتمادات المخصصة للعمليات التي لم يتم تصفيتها إذا رأى أن شروط إنجازها قد لا تؤدي إلى الإنتفاع الكلي أو الجزئي بهذه الإعتمادات في نهاية السنة المالية.

كما يعتبر الوالي الأمر بالصرف الوحيد على مستوى الولاية في كل العمليات المنجزة على حساب ميزانية الدولة، الأمر الذي كرّسه المرسوم التنفيذي رقم 73-153 في نص المادة 2 منه التي نصت على مايلي: " **يقوم الوالي الأمر بالصرف الوحيد في الولاية بالتسيير المالي لعمليات التجهيز و الإستثمار العمومي و المنجزة على حساب ميزانية الدولة و في إطار برامج التنمية الخاصة بالولاية**"[1].

و هي الصفة التي إحتفظ بها في ظل القانون رقم 90-21 المتضمن المحاسبة العمومية[2]، و تمّ تكريسها في نص المادة 121 من قانون 12- 07 المتعلق بالولاية و التي جاء فيها ما يلي: " **الوالي هو الأمر بصرف ميزانية الدولة للتجهيز المخصصة له بالنسبة لكل البرامج المقررة لصالح تنمية الولاية**".

يشير مصطلح الأمر بالصرف الوحيد إلى عدم وجود أمرين بالصرف أخرين على مستوى الولاية إلى جانب الوالي الأمر الذي يعزز من السلطة المالية لهذا الأخير[3].

---

[1]- أنظر المادة 2 من المرسوم 73-135، مؤرخ في 9 غشت 1975، يتضمن لامركزية إعتمادات الدولة الخاصة بالتجهيز و الإستثمار لفائدة الولايات، ج.ر عدد67، صادرة في 21 غشت 1973.

[2]- يعتبر الوالي أمرا بالصرف أساسي لكل العمليات المنجزة لصالح الولاية طبقا لنص المادة 3/26 من قانون 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر عدد 35، الصادرة بتاريخ 15 غشت 1990.

[3]- **علي بوخالفة باديس**، مالية الولاية بين التمويل الذاتي و دعم الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق ، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2012-2013، ص 220.

2- البرامج القطاعية الغير الممركزة: إنصهار مالية الولاية بمالية الدولة :

تنقسم هذه البرامج إلى برامج قطاعية غير ممركزة **(أ)**، و برامج تكميلية لفائدة الولايات**(ب)**.

-أ- البرامج الغير الممركزة للتنمية:

ينظم المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز المعدل و المتمم[1] البرامج القطاعية الغير الممركزة للتنمية **(PSD)** ، حيث تم إلغاء المرسوم التنفيذي 93-57[2]. الملفت من خلال المرسوم 98-227 المعدل و المتمم أنه ألحق هذه البرامج المتعلقة بتنمية الولايات بالبرامج التنموية المركزية و التي جاءت في الفصل الثالث تحت عنوان : التجهيزات العمومية غير الممركزة التابعة للدولة.

في حين أنّ المخططات البلدية للتنمية أفرد لها فصلا خاصا هو الفصل الرابع ، كما أكدت المادة 4 مكرر و المادة 6 من المرسوم التنفيذي 09-148[3] على أنّ كل العمليات المسجلة في إطار هذه البرامج تسجل في نفقات التجهيز المتعلقة بالدولة، و بذلك تشكل هذه البرامج التنموية إحدى أشكال تدخل الدولة في الشؤون المحلية[4] .

يختص المجلس الشعبي الولائي بإعداد المخطط التنموي للولاية[5]، غير أن دوره محدود إذ يكتفي بدراسة ما تم إعداده مسبقا من قبل المصالح التابعة للوالي[6]. تسجل المشاريع المدرجة ضمن البرامج القطاعية الغير الممركزة في مدونة نفقات التجهيز العمومي من طرف وزير

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 98-227، معدل و متمم، مرجع سابق

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 93-57، مؤرخ في 27 فيفري 1993، يتعلق بنفقات التجهيز للدولة، ج.ر عدد 30، صادرة في 9 ماي 1993.

[3]-مرسوم تنفيذي رقم 09-148 معدل و متمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-227، مرجع سابق.

[4]- يصف **الأستاذ BOUARA Mohammed Tahar** هذه الوضعية بمركزية التنمية المحلية ، فالسلطة المركزية حسبه إحتكرت التنمية المحلية و جعلتها مجالا محجوزا لها أنظر في ذلك :

«Le développement local : une préoccupation centrale ? Etude des aspects budgétaires », **Les Annales de l'université d'Alger**, N° 21, Juin, 2012, pp.36 -76.

[5]- أنظر المادة 80 من قانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

[6]- مثل مديرية الإدارة المحلية، المصالح التقنية، مديرية التخطيط...، أنظر في ذلك: **سي يوسف أحمد** ، تحولات اللامركزية ، مرجع سابق، ص 105.

المالية بناء على طلب من الوزير المعني (حسب كل قطاع)[1]، و لا تمول إلاّ المشاريع التي بلغت الإكتمال الكافي الذي يسمح بالإنطلاق في إنجازها خلال السنة[2].

- ب – البرنامج التكميلي لفائدة الولايات:

يعتبر هذا البرنامج جزء من البرامج القطاعية الغير الممركزة التي ظهرت في إطار قانون المالية التكميلي لسنة 2005 [3] بهدف مساعدة الولايات التي تعرف فيها المشاريع تأخرا كبيرا في إنجازها، و في إطار البرامج التكميلية للولايات تم رصد مبلغ 51.500.000 دج سنة 2013[4]، في حين إرتفعت إلى 70.000.000 دج في سنة 2014[5]، وهو ذات المبلغ الذي تم رصده لفائدة الولايات سنة 2015[6].

في إطار خطة الحكومة في ترشيد النفقات لم يتم رصد أي مبلغ مالي بعنوان البرنامج التكميلي لفائدة الولايات في ظل قانون المالية لسنة 2016، مما يجعل هذه البرامج ترتبط بالملاءة المالية للدولة.

كما يمكن لكل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول في إطار الزيارات الميدانية التي يقومان بها منح إحدى الولايات مبلغا ماليا في إطار برنامج تكميلي لمساعدتها على تسريع

---

[1]- أنظر المادة 4 مكرر من المرسوم التنفيذي 98-227 المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[2]- طبقا للمادة 17، نفس المرجع، يقصد بالإكتمال الكافي أن يتم التأكد من توافر ما يلي: الأرض التي يقام عليها البناء، الدراسات التي تثبت جدوى المشروع ، أجال الإنجاز و الدفع ، نتائج المناقصات أو الإستشارات المتصلة المعنية.

[3]- جاء النص على البرنامج التكميلي لفائدة الولايات في **الجدول ج بعنوان البرنامج التكميلي لفائدة الولايات** ، و رصد له مبلغ 15,000,000 مليار دج. راجع في ذلك القانون 05-05، المؤرخ في 25 يوليو 2005، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2005، ج ر عدد 56، صادرة في 26 يوليو 2005.

[4]- قانون رقم 12-12، مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج.ر عدد 72، صادرة في 30 ديسمبر 2013.

[5]- قانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر عدد 68، صادرة في 31 ديسمبر 2013.

[6]- قانون رقم 14-10، مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج.ر عدد 78، صادرة في 31 ديسمبر 2014.

وتيرة التنمية[1]، غير أنّ هذه الإمكانية تصطدم بعدة إشكاليات قانونية و أخرى سياسية حيث أنّ هذه المبالغ المالية الممنوحة للولايات تفلت من الرقابة البرلمانية، كما أنها لا تأخذ طابع السنوية ما يجعلها أداة تحكمية في أيدي رجال السياسة حيث يمكن أن تتحول إلى ألية للمساومة بين الرضوخ للإملاءات المركزية أو رهن العملية التنموية برمتها.

3- البرامج الجهوية للتنمية:

في إطار دعم الدولة لبعض ولايات الوطن و التي تعرف تأخرا كبيرا في مجال التنمية المحلية مقارنة ببعض الولايات، تم تخصيص برامج ذات طابع جهوي لبعض الولايات تستجيب لوضعيات معينة وهي البرنامج الخاص بالجنوب (أ)، و البرنامج الخاص بالهضاب العليا **(ب)**.

- أ- برنامج تنمية مناطق الجنوب :

بمقتضى المادة 85 من قانون المالية التكميلي لسنة 2006 تم إنشاء حساب تخصيص خاص رقمه 089-302 تحت تسمية الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب[2]. تم تحديد كيفية تسييره بمقتضى المرسوم التنفيذي 06-485[3]. يعتبر وزير المالية أمرا بالصرف رئيسي على هذا الصدوق.

يتم تمويل هذا الصندوق من إيرادات الجباية البترولية بنسبة 2%، كل الموارد الأخرى أو المساهمات أو الإعانات المحتملة، تخصيصات الميزانية الممنوحة سنويا في إطار البرنامج الخاص لتطوير ولايات الجنوب[4].

طبقا لنص المادة 5 من المرسوم التنفيذي 06-485 تتمثل أهداف هذا الصندوق في:

---

[1] - على سبيل المثال إستفادت ولاية سوق أهراس من مبلغ مالي بقيمة 40 مليار دج في إطار الزيارة التي قام بها الوزير الأول سنة 2013.راجع في ذلك التقرير الرسمي الذي نشرته مديرية البرمجة و متابعة الميزانية لولاية سوق أهراس و المنشور على الموقع الإلكتروني التالي : www.wilaya-soukahras.dz/telechargement/DPSB.docx ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 27 جويلية 2016.

[2]- قانون رقم 06-04، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، ج ر عدد 47، صادرة في 19 يوليو 2006.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 06-485،مؤرخ في 23 ديسمبر 2006، يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089-302 الذي عنوانه:" **الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب**"، ج ر عدد 84، الصادرة في 24 ديسمبر 2006.

[4]- أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 06-485، مرجع سابق.

– تمويل عمليات تطوير مناطق الجنوب بمنح الأولوية للمشاريع المهيكلة .

– التمويل المؤقت للبرنامج الخاص بتطوير ولايات الجنوب.

إستفادت من دعم هذا الصندوق كل من ولاية : أدرار، بشار، تندوف، بسكرة، الوادي، ورقلة، غرداية، الأغواط، إليزي، تامنغست[1].

طبقا لأحكام المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 06–485 يتولى الأمرون بالصرف المعنيون النفقات المتعلقة ببرنامج تطوير مناطق الجنوب، و يقوم الوزراء و الولاة المعنيون بالمشاريع المسجلة لديهم بإجراءات الإلتزام و التصفية و الأمر بصرف عمليات الإستثمارات لولايات الجنوب المنفذة على حساب التخصيص الخاص رقم 089– 302[2]و يتعين عليهم إرسال تقارير إلى وزير المالية كل 03 أشهر تبين وضعية تقدم المشاريع بكيفية مفصلة، و كذا وضعية إستهلاك تخصيصات الميزانيات التي منحت لهم[3].

و في إطار برنامج تنمية مناطق الجنوب كذلك تم إنشاء المدينة الجديدة **لحاسي مسعود** بموجب المرسوم التنفيذي 06-321[4]، حددت مهامها و كيفية سيرها و تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي 06–322[5]. و هي مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي توضع تحت وصاية وزير الطاقة[6]. يديرها مجلس إدارة و يسيرها مدير عام، و يتشكل من ثلاثين (30) ممثلين لمختلف الوزارات، إضافة لكل

[1]– راجع في ذلك المادة 5، من المرسوم التنفيذي رقم 06–485، مرجع سابق.

[2]– راجع في ذلك المادة 6، نفس المرجع.

[3]– راجع في ذلك المادة 3/7، نفس المرجع.

[4]– مرسوم تنفيذي رقم 06–321،مؤرخ في 18 سبتمبر 2006، يتضمن إنشاء المدينة الجديدة بحاسي مسعود،ج ر عدد 58، صادرة في 20 سبتمبر 2006. يتمثل البرنامج العام للمدينة الجديدة لحاسي مسعود كما حددتها المواد 4 و 5 من هذا المرسوم في: فضاءات لبرنامج السكن الموجه للمواطنين بعدد (80.000) ساكن، تجمعات الطاقة في محيط ثمانمائة و ثمانية وخمسون هكتار (858) هكتار، تجهيزات إدارية، منشأت أساسية و تجهيزات و مؤسسات للرياضة و الشباب، معاهد جامعية و مراكز للتكوين و البحث و التنمية...إلخ.

[5]– المرسوم التنفيذي 06–322 ، المؤرخ في 18 سبتمبر 2006، يحدد مهام هيئة المدينة الجديدة لحاسي مسعود و تنظيمها و كيفيات سيرها،ج ر عدد 58 ، الصادرة في 20 سبتمبر 2006.

[6]– راجع في ذلك المواد 2 و 3، نفس المرجع.

من والي ولاية ورقلة و رئيس المجلس الشعبي الولائي لولاية ورقلة، و رئيس المجلس الشعبي البلدي لحاسي مسعود. فأي دور سيكون لممثلي الجماعات المحلية في هذه الهيئة؟.

- ب- برنامج تنمية مناطق الهضاب العليا:

تمّ إنشاء صندوق تنمية مناطق الهضاب العليا بموجب المرسوم التنفيذي 06-486 تحت عنوان الصندوق الخاص بالتنمية الإقتصادية للهضاب العليا[1]. يتم تمويل هذا الصندوق من عائدات الجباية البترولية بنسبة 3%، و كذا كل المساهمات المحتملة و الإعانات و تخصيصات الميزانية الممنوحة سنويا في إطار البرنامج التكميلي لتنمية مناطق الهضاب.

يهدف هذا البرنامج إلى تحقيق الأهداف التالية:

- التمويل الكلي أو الجزئي لبرامج البنى التحتية .
- دعم الإستثمارات الإنتاجية في المنطقة .
- التمويل المؤقت لبرنامج تنمية مناطق الهضاب التكميلي.

بالنسبة للجماعات المحلية المستفيدة من هذا البرنامج فهي: البيض، النعامة، سعيدة، تيارت، الجلفة، المسيلة، باتنة، خنشلة، تبسة، و كذا بلديات العديد من الولايات[2].

يعتبر وزير المالية أمرا بالصرف لهذا البرنامج و بموجب ذلك يبلغ الأميرين بالصرف الثانويين(و هم الوزراء و الولاة) الذين يتعين عليهم إرسال تقارير دورية إلى وزير المالية. إلاّ أنّ الملاحظ من خلال هذه البرامج الخاصة أنها تستهدف مناطق معينة دون أخرى، و في ذلك نوع من التفاوت في الإستفادة من الدعم. يبين الواقع أنّ جل ولايات الوطن تعاني تخلفا رهيبا في مجال التنمية المحلية.

ضف إلى ذلك أنه كان الأولى أن يتم دعم صندوق تنمية مناطق الجنوب بنسبة أكبر من التي حظي بها صندوق تنمية مناطق الهضاب، حيث أنّ صندوق تنمية الجنوب حظي بتمويل بنسبة 2 %. في حين أنّ صندوق تنمية مناطق الجنوب حظي بنسبة تمويل حددت ب 3%.

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 06-486 ، المؤرخ في 23 ديسمبر 2006، يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 الذي عنوانه الصندوق الخاص بالتنمية الإقتصادية لمناطق الهضاب العليا ، ج ر عدد 84 ، صادرة في 24 ديسمبر 2006.

[2]- راجع في ذلك المادة 5 من المرسوم التنفيذي 06-486، مرجع سابق.

توجه هذه البرامج أساسا للنهوض بالتنمية المحلية و هي من صلاحيات الجماعات المحلية، إلاّ أنّ الملاحظ هو تغييب كلي لهذه الأخيرة، حيث تولت السلطة المركزية عملية الإشراف الكامل على هذه البرامج، مما يغزز من سيطرتها و يوسع نفوذها على حساب المجالس المحلية المنتخبة.

يتضح جليا أنّ عملية التنمية المحلية هي شأن مركزي حيث تم إستبعاد الجماعات المحلية كلية عن هذا المجال. منحت السلطة المركزية الأولوية لعدم التركيز على حساب اللامركزية، فعملت على تقوية سلطات ممثلي الدولة على حساب ممثلي الشعب في هذا المجال كما عبرّ عن ذلك الأستاذ **بن عيسى سعيد**[1]، و ذلك منذ القوانين الأولى للجماعات المحلية، كما بقيت دائما هي المهيمنة على الشأن المحلي مدّعمة بذلك بهيئات عدم التركيز و على رأسها الولاة استمرارا للنهج الإشتراكي القائم على التخطيط المركزي في تسيير الشؤون العمومية و المحلية. لم تدرك السلطة المركزية بعد أنّ التنمية المحلية في النهاية هي شأن محلي و لا يمكن أن يكون غير ذلك[2]. يزداد هذا الوضع تعقيدا بفعل اللامبالاة التي يبديها المنتخبون المحليون الذين يعكفون على محاولة إيجاد الحلول الأنية و العمل اليومي الجزئي الذي يصرفهم عن الأهداف الحقيقية، و هو ما يبقيهم في دائرة مفرغة إلى نهاية عهدتهم[3].

في ذات السياق أدى الإعتماد المفرط من طرف البلديات على هذه المخططات التنموية إلى إهمال و عدم مبالاة المنتخبين المحليين بالبحث عن موارد ذاتية لتسيير بلدياتهم نظرا لكون هذه المخططات تشكل موردا ثابتا و دائما[4]، وهو الأمر الذي يجب تخطيه من خلال

---

[1]-**BENAISSA (Said) , «** La déconcentration financière » , **RASJEP** , N° 02, Juin ,1974, p340.

[2]-Selon **BOUZIDI (Nachida) : « Le développement sera local ou ne sera pas ».**Voir : **BOUZIDI(Nachida)**, « La problématique du développement en Algérie : Le rapport Etat-Collectivités locales », **IDARA**, **(Revue de l'Ecole Nationale d'administration)** Vol 13, N°26,2003, p 109.

[3]– **سرير عبد الله رابح**، "المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية" ، **مجلة المفكر**، العدد 07 ، 2011 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، ص 79.

[4]-Selon **BOUMOULA (Samir)** : **« Cette mentalité d'assistance produit un désintéressement des collectivités locales de ses propres ressources dans la mesure ou elles attendent avec certitude des PCD un revenu stable, garanti et peut être suffisant pour la couverture de ses dépenses de fonctionnement et d'équipement ».**Voir :**BOUMOULA (Samir) ,** Décentralisation et développement local : contribution au réaménagement du schéma de financement des budgets publics locaux » en

تجاوز هذا النظام المعتمد أساسا على الإعانات و البحث عن مصادر تمويل جديدة خاصة في ظل الأزمة المالية التي تمر بها الجزائر بفعل إنخفاض أسعار النفط وتوجه الحكومة إلى ترشيد الإنفاق العمومي بما فيه تخفيض التحويلات المالية الموجهة للجماعات المحلية.

تطبيقا لذلك صدرت التعليمة رقم 1047 المؤرخة في 5 أكتوبر 2015 و المتعلقة بشروط و كيفيات تمويل و إعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016 و التي حثّت من خلالها وزارة الداخلية و الجماعات المحلية الجماعات المحلية على العمل على تحقيق ثلاثة أهداف تتمثل في: **تثمين الموارد المالية و ترشيد الإنفاق العمومي، توسيع الديمقراطية التشاركية في إختيار و تحديد الأولويات في المشاريع الإستثمارية.** إضافة لدعوتها إلى العمل على تثمين أملاكها عبر مراجعة أسعار إيجارها التي أصبحت دون مردودية، فضلا عن إلزامها بتحقيق حد أدنى من المداخيل و ذلك في حدود 10%، و تخفيض نفقات قسم التسيير، و بالمقابل زيادة نفقات قسم التجهيز لحدود 5% بهدف دفع الجماعات المحلية إلى الإستثمار[1].

على النقيض من ذلك أمرت الحكومة الجماعات المحلية بموجب مراسلة مؤرخة في 22 أكتوبر 2015 تحت رقم 1758 بخصوص برامج التجهيز و الإستثمار الممولة ذاتيا من ميزانيات البلديات و الولايات الممولة من طرف الدولة و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية بتجميد كافة مشاريع الإستثمار الممولة من طرف الدولة و الإبقاء فقط على المشاريع الممولة من طرف الجماعات المحلية[2].

و بذلك يلاحظ وجود تناقض بين التعليمة الأولى و المراسلة الثانية، فمن جهة جمدت الحكومة كافة المشاريع الممولة من طرف الدولة و من جهة أخرى تدعو الجماعات المحلية للإستثمار و خلق الثروة. فمن أين للجماعات المحلية بالأموال للإستثمار إذا تمّ كبح إرادتها في الإستثمار أصلا؟

=Algérie :Approche par l'analyse de l'économie publique locale , Thèse pour l'obtention du grade de docteur en sciences ,Département des Sciences Economiques ,Filière sciences économiques ,Option gestion du développement, Université de Abderrahman Mira- bejaia, 2011 , p211.

[1]– أنظر الملحق رقم 16.

[2]- أنظر الملحق رقم 17.

الفرع الثاني

كبح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها بفعل الرقابة المشددة

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة أي أنها تابعة لها بالرغم من وجود اللامركزية التي تعتبر أسلوبا من أساليب التنظيم الإداري[1]، و خوفا من تلاعب القائمين على أموال الجماعات المحلية وتفاديا لسوء تسييرها وإدارتها تم إقرار رقابة عليها تتمثل في الرقابة المالية. تعرّف الرقابة المالية على أنها:" **مجموعة الاجراءات اللازمة لمتابعة أعمال تنفيذ الخطط و السياسات الموضوعة بهدف التعرف عن أي إنحرفات و معالجاتها في الوقت المناسب إضافة إلى حماية المال العام من عمليات الاختلاس، أو سوء الاستعمال**"[2].

تخضع هذه الرقابة لجملة من المبادئ والأسس التي تميزها عن غيرها من أنواع الرقابة حيث أنها تمارس بشكل منتظم في إطار السياسة المقررة لتحقيق الأهداف المحددة دون المساس بالحقوق الفردية أو الاعتداء على الحريات العامة، إضافة إلى عدم تداخل عمل أجهزة الرقابة بحيث لكل مرحلة من مراحل الميزانية جهاز مكلف بالرقابة عليها.

تمارس وزارة المالية عبر مختلف هيئاتها الرقابية رقابة مالية على الجماعات المحلية. تتمثل هذه الهيئات في كل من المراقب المالي الذي يمارس رقابة سابقة على مالية الجماعات المحلية **(أولا)**، إلى جانب رقابة المحاسب العمومي **(ثانيا)**، و كذا رقابة المفتشية العامة للمالية **(ثالثا)**، و أخيرا رقابة مجلس المحاسبة الذي يتولى الرقابة البعدية على مالية الجماعات المحلية **(رابعا)**.

---

[1]– **ربحي كريمة، بركان زهية**، وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة سعد دحلب ،البليدة ، من الموقع التالي: www.q8control.com/doc . *تم الإطلاع عليه بتاريخ 01 أكتوبر 2017.*

[2]– **عباس عبد الحفيظ**، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية: دراسة حالة نفقات ولاية تلمسان و بلدية منصورة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2011–2012، ص 56.

أولا

الرقابة السابقة للمراقب المالي على مالية الجماعات المحلية

تمارس على مالية الجماعات المحلية رقابة سابقة يقوم بها المراقب المالي الذي يتكفل بمراقبة الأموال العمومية التي تتلقاها الأجهزة و الهيئات الإدارية للتأكد من استخدامها في الأهداف المتوخاة منها. تقتضي دراسة الدور الرقابي للمراقب المالي على مالية الجماعات المحلية الوقوف على مهامه الرقابية **(1)**، و تقييم مدى تأثير رقابته على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة هذه الأخيرة لإختصاصاتها **(2)**.

1- مهام المراقب المالي:

يقصد بالمراقب المالي ذلك الموظف التابع لوزارة المالية الذي يتم تعينه بمقتضى قرار وزاري على مستوى كل وزارة و ولاية و بلدية[1]، مكلف بممارسة رقابة نظامية أو قانونية

[1]- حدد المرسوم التنفيذي رقم رقم 11- 381، مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج. ر عدد 64 صادرة في 27 نوفمبر 2011 الشروط الواجب توافرها في المراقب المالي و كيفية تعيينه في المادة 11 منه و التي نصت على ما يلي :" **يعين المراقب المالي بقرار من الوزير المكلف بالمالية من بين : رؤساء المفتشين المحللين للميزانية، المتصرفين المستشارين الذين يثبتون خمس سنوات(5) من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية ، المفتشين المحللين المركزيين للميزانية الذين يثبتون خمس سنوات (5) من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية، المتصرفين الرئيسيين الذين يثبتون: خمس سنوات (5) من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية ، ثماني سنوات (8) من الأقدمية بإدارة الميزانية، المفتشين المحللين الرئيسين للميزانية الذين يثبتون سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية بإدارة الميزانية، المفتشين المحلين للميزانية و المتصرفين الذين يثبتون عشر سنوات (10) من الخدمة الفعلية بهذه الصفة بإدارة الميزانية ، زيادة على الشروط المذكورة أعلاه يخصص التعيين في منصب مراقب مالي للموظفين الحائزين على الأقل شهادة ليسانس في التعليم العالي أو شهادة جامعية معادلة لها ".**

(Un contrôle de régularité) على مالية الهيئات العمومية[1]. يساعده في مهامه مراقبين ماليين مساعدين[2].

إقتصرت رقابة المراقب المالي في بداية تطبيقها على ميزانية الدولة و المؤسسات العمومية و الولايات فقط[3]، الأمر الذي تمّ تداركه في ظل المرسوم التنفيذي 09-374 حيث أصبحت ميزانيات البلديات مشمولة بهذه الرقابة، غير أنّ تطبيق هذه الرقابة لم يكن بالسهل في البداية حيث برزت إشكالية مدى قدرة وزارة المالية على تغطية كافة بلديات الوطن بالمراقبين الماليين، ما حتّم تدخل وزارة الداخلية إلى جانب وزارة المالية بهدف وضع رزنامة محددة لتطبيق هذا الرقابة[4].

---

[1]- **زيوش رحمة**، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2011، ص 228. حول نفس الموضوع أنظر : **شملال عبد العزيز، دحدوح نور الدين**، مهام و صلاحيات المراقب المالي على المستوى المحلي، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الجماعات المحلية واقع و تحديات، المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة محند الشريف مساعدية، سوق أهراس، يومي 25 و 26 فيفري 2014، ص 1.

[2]- حول تنظيم مهام المراقبين الماليين المساعدين أنظر: القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 9 يوليو 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين و كذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب و فروع، ج.ر عدد 28، الصادرة في 26 مايو 2013. قرار مؤرخ في 2 أبريل 2012، يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد و كذا شروط و كيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي، ج.ر عدد 42، صادرة في 21 غشت 2013. (صادر عن وزير المالية).

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مؤرخ 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر عدد 82، صادرة في 15 نوفمبر 1992.

[4]- تمّ وضع رزنامة خاصة برقابة المراقب المالي على مالية البلديات. تمّ تطبيقها على البلديات مقر الدوائر بداية من سنة 2010. ليتم توسيعها بداية من سنة 2011 لتشمل إلى جانب بلديات مقر الدوائر و كذا بلديات مقر المقاطعات الإدارية، و بداية من سنة 2012 تمّ تعميمها بصفة شبه كلية على البلديات أنظر في ذلك: القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 9 مايو 2010، يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانيات البلديات، ج.ر عدد 37 صادرة في 9 يونيو 2010.

يمارس المراقب المالي مهامه الرقابية بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين تتمثل فيما يلي:

– مسك سجلات تدوين التأشيرات و مذكرات الرفض[1].

– مسك محاسبة التعداد الميزانياتي.

– تقديم نصائح للأمر بالصرف في المجال المالي.

يتعين على المراقب المالي أن يعّد تقارير دورية عن وضعية تنفيذ ميزانيات الجماعات المحلية و النقائص الملاحظة في تسيير الأموال العمومية و كل الإقتراحات التي من شأنها تحسين ظروف تنفيذ النفقات العمومية يرسلها إلى وزير المالية[2].

أما الإلتزامات والمشاريع الخاضعة لتأشيرة المراقب المالي فهي[3]:

– مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات الخاصة بالحياة المهنية للمستخدمين بإستثناء قرارات الترقية.

– مشاريع الجداول الإسمية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.

– مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق.

– الإلتزام بنفقات التسيير والتجهيز أو الإستثمار.

– كل فاتورات العقود و الكشوف أو مشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية[4] .

و قبل إعطاء التأشيرة على المراقب المالي التأكد مما يلي:

– التأكد من توفر الإعتمادات المالية أو المناصب المالية.

– مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة

– التخصيص القانوني للنفقة.

---

[1]– **شيخ عبد الصديق**، "رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية"، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس المدية، يوم 20 ماي 2013، ص 10.

[2]– المادة 16 من المرسوم التنفيذي 09–374، مرجع سابق.

[3]– المادة 9، نفس المرجع.

[4]– للتفصيل أكثر أنظر: **شملال عبد العزيز، دحدوح نور الدين**، مهام و صلاحيات المراقب المالي على المستوى المحلي، مرجع سابق، ص 14.

– مشروعية النفقة أي تطابقها مع القوانين و الأنظمة المعمول بها.

و إذا لم تتوفر الشروط السابقة فلا تعطى تأشيرة المراقب المالي حيث يمكن له رفض تقديم التأشيرة و يكون هذا الرفض إماّ مؤقتا أو نهائيا[1]، أما مشاريع الصفقات العمومية فتخضع لأحكام خاصة، حيث تعتبر التأشيرة المقدمة من لجنة الصفقات العمومية إلزامية إلى جانب تأشيرة المراقب المالي الذي يعطي التأشيرة للصفقة العمومية بعد تأكده مما يلي:

– توفر و ترخيص البرنامج أو الإعتمادات المالية

– تخصيص النفقة و مطابقة مبلغ الإلتزام للعناصر المبينة في مشروع الصفقة

– صفة الأمر بالصرف.

و إذا لاحظ وجود نقائص بعد منح التأشيرة يتعين على المراقب المالي إبلاغ وزير المالية و رئيس لجنة الصفقات العمومية المختصة و الأمر بالصرف[2].

2- تأثير رقابة المراقب المالي على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها:

تدخل رقابة المراقب المالي ضمن سياسية عدم التركيز الإداري حيث تعتبر من بين الوسائل التي تسمح لوزير المالية بالمتابعة الميدانية لتنفيذ العمليات المالية من خلال قيام المراقب المالي بإطلاعه بكل ما يراه مخالفا للتوجهات العامة للدولة، مما يجعل الجماعات المحلية تمارس إختصاصاتها المالية تحت الإشراف الكامل لوزير المالية .

يمكن أن تساهم رقابة المراقب المالي على مالية الجماعات المحلية بشكل كبير في تحسين التسيير الجيد لماليتها كونها تقوم على رقابة صرف النفقات بعد الإلتزام بها و قبل دفعها إلا

---

[1]– يمكن للمراقب رفض التأشير على الالتزامات الغير نظامية و الغير مطابقة للإجراءات المعمول بها و هذا إما **بصفة مؤقتة** و ذلك في حالة وجود التزام مشوب بعدم النظامية يمكن تصحيحه ، **أو** غياب أو عدم كفاية وثائق الإثبات المتوفرة، أو إهمال وصف الوثائق الأساسية الملحقة، كما يمكن أن **يكون الرفض نهائيا** و هذا في حالة عدم مطابقة الالتزام بالنفقة مع القوانين و التنظيمات المعمول بها، أو عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية إلا إذا تعلق الأمر بنفقات الدولة، أو عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المقدمة له من خلال الرفض المؤقت **للتفصيل أنظر** :

- Manuel de Contrôle des Dépenses engages, Ministère des finances – DGB –année 2007, p108.

[2]-Ibid.

أنّ التوسع فيها بشكل كبير يشكل تدخلا في تسيير شؤونها المالية و خطوة بيروقراطية مقننة[1].

من هذا المنظور فإنّ قرار إلحاق ميزانيات البلديات بهذه الرقابة جاء ليضيق الخناق على صلاحيات رؤساء المجالس البلدية و جعلهم تحت سلطة المراقب المالي.

ظهر الأثر السلبي لرقابة المراقب المالي على مالية الجماعات المحلية من خلال مساهمته في تعطيل السير العادي لهذه الأخيرة حيث يوصف أداؤه الرقابي بالبطء، و أبرز مثال على ذلك تأخر صرف أجور مستخدمي البلديات و مستحقات المقاولين منذ تنصيب المراقبين الماليين على مستوى البلديات، مما أدى إلى إحجام العديد من المقاولين في الدخول في المناقصات التي تطرحها البلديات[2]، ناهيك عن تعطل العديد من البرامج التنموية بفعل تأخر تأشيرة الموافقة للإنطلاق فيها، مما جعل صلاحيات المجالس المحلية رهينة بموافقة المراقب المالي.

إلى جانب كل ذلك تشكل رقابة المراقب المالي رقابة إضافية على مالية البلدية، إذ تحول المراقب المالي من مراقب للأموال العمومية إلى ألية أو أداة لتعطيل المصالح و المشاريع المحلية، كما أن الرزنامة المحددة من قبل الوزارات المعنية بتعيين مراقب مالي على مستوى كل بلدية لم تحترم حيث تم تعيين مراقب مالي في بعض بلديات المدن الكبرى و على مستوى بلديات مقر الدوائر فقط بفعل نقص الإطارات المتخصصة[3]. أمام كل هذا نتساءل ماذا بقي للمنتخب المحلي من إختصاصات مالية؟

---

[1]– **نسيمة عجاج**، عين الحكومة على صرف المال العام و تنفيذ الصفقات العمومية نقلا من الموقع التالي : **www . djazairess.com**. Consulté le 07-05-2015.

[2]– **موفق عبد القادر**، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر : دراسة تحليلية و نقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المؤسسات، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2015–2014 ص 156.

[3]– فعلى سبيل المثال لا الحصر تم وضع 5 مراقبين على مستوى ولاية الجزائر العاصمة للإشراف على 57 بلدية موجودة فوق إقليم هذه الولاية ، و هو ما ساهم في خلق بيروقراطية على مستوى التسيير. بالنسبة لولاية تيزي وزو تم تنصيب 6 مراقبين ماليين للإشراف على 67 بلدية دون تزويدهم بالإمكانيات اللازمة لمباشرة مهامهم الرقابية. أنظر في ذلك : **ك.ك** ، " البيروقراطيون " يدوسون على تعليمة سلال ، **جريدة الخبر** ، عدد 7151 ، الصادرة بتاريخ 31 جويلية 2013، ص 4 . أنظر كذلك :

ثانيا

رقابة المحاسب العمومي على مالية الجماعات المحلية

بعد أن تستوفي النفقة الشروط الواجبة لمنحها تأشيرة المراقب المالي تأتي مرحلة صرف النفقات، و هو الدور الذي يقوم به المحاسب العمومي.

تستلزم دراسة الدور الرقابي للمحاسب العمومي على ميزانية الجماعات المحلية التطرق لمهامه (1)، وصولا إلى كيفية تأثير تلك الرقابة على الإستقلالية المالية الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها(2).

1- مهام المحاسب العمومي:

طبقا لنص المادة 33 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية يعّد محاسبا عموميا كل شخص مكلف قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال و السندات والقيم و الأشياء و المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.

يتم تعيين المحاسب العمومي من طرف وزير المالية و يخضع أساسا لسلطته[1]، و يتعين عليه طبقا لأحكام المواد 12 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المعدل و المتمم أن يكتتب تأمينا على مسؤوليته المالية قبل مباشرة مهامه[2].

=**KOUBABI (Ramdane)** , Les élus pointent les incohérences de la loi**,** **EL WATAN** , N° 6971 , Samedi 14 Septembre 2013 , p 2 .

[1]- **شيخ عبد الصديق**، رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية ، مرجع سابق ، ص 4.

[2]- انظر المواد 12 و 13 من المرسوم التنفيذي 91 -313، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كيفياتها، ج.ر عدد 41، صادرة في 18 سبتمبر 1991، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-42، مؤرخ في 19 يناير 2003، ج.ر عدد 04، صادرة في 22 يناير 2003.

لم يميز القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية بين فئات المحاسبين العموميون وهو الأمر الذي تم تداركه بموجب المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المعدل و المتمم[1]، التي ميزت بين المحاسبين العموميين الرئيسيين[2] و الثانويين[3]، و يعتبر أمين خزينة البلدية المحاسب الرئيسي لميزانية للبلدية[4].

يعّد المحاسب العمومي الجهة المخولة للقيام بتحصيل إيرادات الجماعات و صرف نفقاتها[5]. يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتأكد من أنّ هذا الأخير مرخص له قانونا بتحصيل الإيرادات[6]، و بالتالي يملك المحاسب العمومي سلطة الرقابة على أعمال الأمر بالصرف تطبيقا لمبدأ التنافي بين وظيفة الأمر بالصرف و المحاسب العمومي[7]. يجب عليه قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق من :

---

[1]- جاء في نص المادة 9 منه : " **يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين و يتصرفون بصفة مخصص أو مفوض** ".

[2]- حددت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المحاسبين الرئسيين و هم المكلفون بتنفيذ العمليات المالية التي تجري في إطار المادة 26 من القانون رقم 90-21 و هي : **الإثبات:** وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي، **تصفية الإيرادات:** إجراء يسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي، **الالتزام:** الإجراء الذي يتم بموجبه إبداء الديون العمومية ، **الأمر بالصرف:** الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية.

[3]- طبقا للمادة 11 نفس المرجع : " **المحاسبون الثانويون هم الذين يتولون تجميع عملياتهم محاسب رئيسي** ". و قد حددتهم المادة 32 بعد تعديلها بموجب المرسوم التنفيذي 03-42 وهم: أمناء الخزينة في البلدية ، أمناء خزائن القطاعات الصحية و المراكز الإستشفائية الجامعية، قابضو الضرائب، قابضو أملاك الدولة ، محافظو الرهون.

[4]- أنظر المادة 54 من المرسوم التنفيذي 91-313 المعدل و المتمم ، مرجع سابق. للتفصيل أكثر حول مهام أمين خزينة البلدية أنظر:

- **BOUBEGRA (Chikh)**, "Rôle et responsabilité du trésorier communal : Relations avec L'ordonnateur", **Revue Algérienne de finances publiques**, N°2, Décembre, 2012, pp : 75-84.

[5]- تنص المادة 206 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق،على مايلي: "**يتولى أمين خزينة البلدية تحصيل الإيرادات وتصفية نفقات البلدية، وهو مكلف وحده وتحت مسؤوليته بمتابعة تحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة وصرف النفقات المأمور بدفعها**".

[6]- أنظر المادة 35 من القانون 90-21، مرجع سابق.

[7]- يعني هذا المبدأ أنّ المكلف بمتابعة عمليات الميزانية ليس هو المكلف بتحصيل الأموال و دفع النفقات . للتفصيل أكثر أنظر: **جليل زين العابدين**، تحضير و تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و الإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية

– مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها: و إذا توصل إلى مشروعيتها بعد قيامه بالتحقيقات يقوم بوضع التأشيرة القابلة للدفع مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة للدائن المعني، و في الحالة العكسية يرفض القيام بالتسديد فيوقف عملية الدفع ويخطر الأمر بالصرف كتابيا في أجل 20 يوما من تسلمه الأمر بالصرف أو الحوالة[1].

– صفة الأمر بالصرف أو المفوض إليه.

– شرعية عمليات صرف النفقات.

– توفر الإعتمادات .

– أنّ الديون لم تسقط أجالها أو أنها محل معارضة.

– تأشيرات عملية المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها.

– الصحة القانونية للمكسب الإبرائي.

كما يمكن الآمر بالصرف أن يطلب كتابيا و تحت مسؤوليته من المحاسب العمومي القيام بعملية الدفع في حالة رفض هذا الأخير لذلك[2]، و هو ما يسمى بتسخير الأمر بالصرف للمحاسب العمومي، و في حالة إمتثال هذا الأخير لأمر التسخير تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية و المالية.

حددت المادة 48 من قانون 90–21 حالات رفض المحاسب العمومي للإمتثال لأمر التسخير و هي:

– عدم توفر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة للدولة.

– إنعدام اثبات أداء الخدمة.

– طابع النفقة الغير إبرائي.

– انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو التأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان دلك منصوصا عليه في التنظيم المعمول به.

=لها، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**، (مجلة سنوية تصدر عن جامعة تلمسان و الجمعية الجزائرية للمالية العامة)،العدد 2، ديسمبر، 2012 ، ص ص. 174–176.

[1]– أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 93–46، مؤرخ في 6 فيفري 1993، يحدد أجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة، ج .ر عدد 9 ، صادرة في 09 فيفري 1993.

[2]– أنظر المادة 47 من قانون 90–21 ، مرجع سابق.

يعد المحاسب العمومي بحكم وظيفتيه مؤهلا للبحث الدقيق في التسيير وفي مدى صحة الإيرادات والنفقات التي قام بها الأمر بالصرف كما يراقب الإعانات والقروض التي تتلقاها الجماعات المحلية من خلال الرقابة على صحة العمليات المتصلة بها[1].

-2- تأثير الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها:

يعّد المحاسب العمومي حسابا للتسيير عند نهاية كل سنة مالية و بالموازاة مع ذلك يقوم الأمر بالصرف بإعداد الحساب الإداري تسجل فيه كافة العمليات المالية فتتم عملية المقارنة بينهما و يفترض عدم وجود أي فارق أو خطأ بين حساب التسيير و الحساب الإداري لأنهما يتعلقان بنفس العمليات المالية لنفس الجماعة المحلية، غير أنّ الواقع العملي يبين لجوء العديد من الأمرين بالصرف على مستوى البلديات إلى إعادة نسخ حساب التسيير و إيداعه في الحساب الإداري بفعل العلاقات التي تنشأ بين الإثنين و هو ما يفقد الرقابة على أموال الجماعات المحلية فعّاليتها[2]، الأمر الذي يستدعي إعتماد مبادئ تكرس فعلا شفافية التسيير المالي، و بالحديث عن مبادئ الشفافية في تسيير الميزانية نشير إلى أنّ المشرع الجزائري إعتمد مبدأ هاما من هذه المبادئ و هو مبدأ دقة و صدق المحاسبات المالية و إنتظامها و ذلك في نص المادة 5 فقرة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 08- 272 المؤرخ في 06-09-2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية[3]، التي جاء فيها: " **لتنفيذ المواد 2 و 3 و 4 أعلاه، تتمثل تدخلات المفتشية العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة و التي تقوم، حسب الحالة، خصوصا على مايأتي:**

-... **دقة المحاسبات و صدقها و إنتظامها...**". غير أنّ ما يعاب على المشرع في هذا الخصوص هو تكريسه لهذا المبدأ في خصوص المحاسبات المالية فقط كالحساب الإداري

---

[1]- **سعاد طيبي**، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 60.

[2]- **موفق عبد القادر**، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية و نقدية، مرجع سابق، ص 127.

[3]- مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008 ، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ، ج.ر عدد 50 صادرة في 7 سبتمبر 2008.

على سبيل المثال، دون جعله مبدأ عاما لإعداد و تسيير الميزانية المحلية، على غرار المشرع الفرنسي الذي إعتمد على مبدأ صدق الميزانية **Le principe de sincérité** [1].

يتمثل دور المحاسب العمومي في الرقابة على تحصيل الإيرادات و صرف النفقات. يظهر دوره الرقابي أكثر في الجانب الثاني أي في صرف النفقات، فتحصيل الإيرادات عادة ما يتم عبر مصالح الدولة كإدارة الضرائب و يكتفي المحاسب العمومي برقابة مدى شرعية الإيرادات المأمور بتحصيلها فقط ما يجعل دوره الرقابي في هذه الحالة محدودا.

يتحمل المحاسب العمومي المسؤولية المالية و الشخصية في حالة سوء التسيير و إرتكابه مخالفات مالية كأن يقوم بتسديد نفقة غير مشروعة[2]، وتستثنى حالة واحدة وهي حالة الإمتثال لأمر التسخير تطبيقا لنص المادة 48 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية[3] .

يلتزم المحاسب العمومي بتقديم و عرض حساب التسيير رفقة الحساب الإداري الذي يعرضه الأمر بالصرف على المجلس الشعبي البلدي الذي يقوم بمناقشتهما و التصديق عليهما[4]، و هو ما يسمح للمجلس الشعبي البلدي بممارسة نوع من الرقابة المضادة على أعمال المحاسب العمومي، غير أنّ ذلك لا يتعدى مجرد إبداء ملاحظات حول ما تضمنه حساب التسيير من أرقام أعدت مسبقا[5]، خاصة في ظل ضعف التأطير البشري الذي تعاني منه البلديات.

تبين رقابة المحاسب العمومي على مالية الجماعات المحلية بوضوح أن هذا الأخير يلعب دورا أساسيا في تسيير ماليتها و شؤونها المحلية، و بالتالي يمكن القول أنّ دوره يتعدى الدور الرقابي إلى الدور التقييدي لحرية الجماعات المحلية في التسيير.

---

[1]- Le principe de sincérité est consacré par les articles 27 et 32 de la loi organique N° 2001-692 du 1Aout 2001, relative aux lois des finances **, www.Légifrance-gouv.fr** .Consulté le 19-08-2017.

[2]- أنظر المادة 41 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، مرجع سابق.

[3]- للتفصيل أكثر أنظر : **زيوش رحمة** ، الميزانية العامة للدولة ، مرجع سابق ، ص 184.

[4]- و هو ما نصت عليه المادة 188 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق. و كذا المادة 55 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

[5]- **صالحي سهيلة**، الاستقلالية المالية للمجموعات المحلية، مرجع سابق، ص54.

تشكل إلى جانب ذلك الرقابة الممارسة من قبل المحاسب العمومي على مالية الجماعات المحلية بالخصوص في الجانب المتعلق بالنفقات تعطيلا و تقييدا لحرية الجماعات المحلية في صرف ماليتها، و هذا بالنظر إلى أنّ الرقابة الممارسة من قبله هي في الأصل تكرار للرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي على نفقات الجماعات المحلية لذلك فهي توصف على أنها رقابة روتينية[1].

يزداد دور المحاسب العمومي تأثيرا على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها بالنظر إلى محدودية مستوى المنتخبين المحليين، في مقابل تمتع المحاسب العمومي غالبا بمستوى علمي و خبرة في التسيير و التي تؤهله لبسط رقابته على مالية الجماعات المحلية، و يسلب من المنتخبين المحليين جانب كبير من سلطتهم في التسيير المالي لمالية جماعاتهم المحلية.

ثالثا

رقابة المفتشية العامة للمالية على مالية الجماعات المحلية

تعتبر المفتشية العامة للمالية من بين هياكل الإدارة المركزية لوزارة المالية التي تسهر على المحافظة على الأموال العمومية[2]. أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية[3] الذي ألغي بموجب المرسوم التنفيذي رقم 92- 78[4]، ثم المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2008 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، و هو المرسوم الذي ينظمها حاليا، و تخضع المفتشية العامة للمالية للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية.

---

[1]- فنيش محمد الصالح، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012، ص 161.

[2]- **زيوش رحمة**، الميزانية العامة للدولة، مرجع سابق، ص 244.

[3]- مرسوم رقم 80-53، مؤرخ في 1 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية ، ج.ر عدد 10 صادرة في 4 مارس 1980. (ملغى).

[4]- مرسوم تنفيذي رقم 92-78 مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية ، ج.ر عدد 15 صادرة في 26 فيفري 1992. (ملغى).

تقتضي دراسة الدور الرقابي للمفتشية العامة للمالية على مالية الجماعات المحلية البحث في إختصاصاتها الرقابية **(1)**، و مدى تأثير ذلك على إستقلاليتها المالية في ممارسة إختصاصاتها **(2)**.

- 1- الإختصاصات الرقابية للمفتشية العامة للمالية:

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابي دائم يمارس رقابة بعدية أو لاحقة على مالية الجماعات المحلية أي أن تدخلها يكون بعد تنفيذ الميزانية المحلية على أساس برنامج عمل يحدد في بداية السنة وفقا لطلبات الرقابة التي يدعو إليها وزير المالية و أعضاء الحكومة ومجلس المحاسبة والمجلس الشعبي الوطني.

تضم المفتشية العامة للمالية على المستوى المركزي هياكل عملية للرقابة و التدقيق و التقييم يديرها مراقبون عامون، يخضعون لسلطة وزير المالية. أمّا على المستوى اللامركزي أو الجهوي فتم بموجب المرسوم التنفيذي 08-274 المتعلق بتنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها[1] إستحداث مفتشيات جهوية على مستوى كل من ولاية: الأغواط، تلمسان، تيزي وزو، سطيف، سيدي بلعباس، عنابة، قسنطينة، مستغانم، ورقلة، وهران. تعمل تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية.

حددت المادة 2 فقرة 1 من المرسوم 08-272 أهداف و مجالات تطبيق التدخلات التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية بنصها على مايلي : " **تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و كذا الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية...** ".

تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على مالية الجماعات المحلية عن طريق مفتشين عامين للمالية ومفتشين مساعدين يكمن دورهم فيما يلي:

- مراقبة شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي والأحكام القانونية و التنظيمية التي لها انعكاس مالي مباشر.
- التسيير والوضع المالي للمصالح أو الهيئات التي تجري الرقابة عليها .
- صحة المحاسبة وسلامتها وانتظامها.

[1]- مرسوم تنفيذي 08-274، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها، ج.ر عدد 50، صادرة في 7 سبتمبر 2008.

– مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها لتقديرات الميزانية أو لبرامج الاستثمار وميزانيات الاستغلال أو التسيير.

– شروط إستعمال و تسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة، وبالتالي فإن الهدف من الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية على ميزانية الجماعات المحلية باعتبارها جهاز رقابي دائم يتمثل في بذل أقصى جهد من أجل اكتشاف الأخطاء الفنية والتزوير والمخالفات المالية، حيث بقوم المفتشون العموميون بمراقبة مدى احترام القواعد القانونية والمحاسبية من طرف معدي و منفذي ميزانية الجماعات المحلية، و مدى صرفها وفقا للأهداف المسطرة لها[1].

تكون عمليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الوثائق في عين المكان، و تتم إما بطريقة فجائية بالنسبة للفحوصات و التحقيقات، أو عن طريق التبليغ المسبق للدراسات و التحقيقات أو الخبرات[2]، ويتعين على مسؤولي الهيئات و المصالح المعنية بالرقابة ضمان شروط العمل الضرورية و ذلك من خلال القيام بما يلي :

– السماح لوحدات المفتشية العامة للمالية بالدخول إلى جميع المحلات التي تستعملها، أو تشغلها الهيئات و المصالح المعنية بالرقابة[3].

– تقديم الأموال و القيم التي بحوزتهما، وإطلاعهم على كل الدفاتير، و الوثائق ،و التبريرات و المستندات المطلوبة.

– الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.

لتسهيل مهام المفتشية العامة للمالية لا يمكن لمسؤولي المصالح أو الهيئات الخاضعة للرقابة التملص من الواجبات المذكورة أعلاه أو التحجج بالسر المهني أو الطابع السري للمعلومات و المستندات الواجب فحصها أو العمليات اللازم رقابتها[4].

كما يمكن أن تقوم المفتشية العامة للمالية بتقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المترتبة عنها، وفي إطار ذلك تتولى القيام بما يلي :

---

[1]– **طيبي سعاد**، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 111.

[2] – المادة 14 من المرسوم 08–272، مرجع سابق.

[3] – المادة 15، نفس المرجع.

[4]– المادة 17، نفس المرجع.

-القيام بالدراسات والتحاليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فعلية وفعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى.

- إجراء دراسات مقارنة وتطورية لمجموعة من القطاعات أو ما بين القطاعات[1].

و في إطار الرقابة على الإعانات الممنوحة من الدولة لصالح الجماعات المحلية تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها على كل شخص معنوي يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو الجماعات المحلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية، أو في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق أو ضمان[2]، كما تتولى القيام بالعديد من المهام و التدخلات في إطار الإختصاصات العامة[3].

-2- تأثير رقابة المفتشية العامة للمالية على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها:

تلعب المفتشية العامة للمالية دورا هاما في الحياة الإقتصادية من خلال توجيه السياسة العامة للحكومة في إطار مدّها بالتقارير العامة السنوية التي تكشف عن الحالة الإقتصادية و المالية و طرق تسيير الهيئات العمومية و المؤسسات الوطنية[4]، ما يمّكن السلطات الوصية من التحكم في تسيير الجماعات المحلية من خلال السلطة التقديرية الكبيرة الممنوحة لها لإتخاذ أي إجراء تراه مناسبا في مواجهة تلك الجماعات محل الرقابة إستنادا لتلك التقارير.

غير أنه رغم تمتع المفتشية العامة للمالية بصلاحيات رقابية واسعة تسمح لها بالتدخل ورقابة كيفيات التسيير المالي للجماعات المحلية، إلاّ أنّ تأثير ذلك على إستقلاليتها المالية

---

[1]- **شيخ عبد الصديق** ، رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية ، مرجع سابق، ص 16.

[2]- المادة 3\3 من المرسوم 08-272، مرجع سابق.

[3]- في هذا الإطار حددت المادة 4 ، نفس المرجع، المهام التي تقوم بها المفتشية العامة للمالية تتمثل فيما يلي: تقييم أداء أنظمة الميزانية، التقييم الاقتصادي والمالي لنشاط شامل أو قطاعي أو فرعي أو لكيان اقتصادي، التدقيق أو انجاز الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي ، تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الإمتيازية مهما كان نظامها.

[4]- **مليايني عبد الرحمان**، المفتشية العامة للمالية، بحث لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2001، ص 6.

في ممارسة إختصاصاتها تبقى محدودة، فما يمكن ملاحظته هو أنّ نتائج هذه الرقابة ليست في مستوى تلك الصلاحيات الرقابية الواسعة، فالتقارير السنوية التي تعدها تبقى في إطار تسجيل ملاحظات فقط[1]، فعلى سبيل المثال و طبقا لأحكام المواد 7 و 8 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 فإنه في حالة معاينة ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة يطلب مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية من المسيرين المعنيين القيام دون تأخير بأعمال تحيين هذه المحاسبة أو إعادة ترتيبها، و في حالة عدم وجود المحاسبة أو كونها تعرف تأخرا أو إختلالا يجعل فحصها العادي مستحيلا، يقوم المراقبون بتحرير محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو السلطة الوصية المختصة. ينبغي على هذه الأخيرة أن تأمر بإعادة المحاسبة المقصودة أو تحيينها أو اللجوء إلى خبرة عند الإقتضاء، مع وجوب إعلام المفتشية العامة للمالية بذلك، و تترتب نفس الأثار في حالة عدم مسك المستندات المحاسبية و المالية و الإدارية. و هذا على خلاف ما كان عليه الأمر في ظل المرسوم 80-53 إذ كانت المفتشية العامة للمالية تملك صلاحية إتخاذ بعض الإجراءات الردعية من خلال توجيه أوامر للمحاسبين العموميين لضبط المحاسبة العمومية في حالة وجود نقائص أو تأخير هام في هذه المحاسبة[2]، على هذا الأساس لا تتعدى رقابة المفتشية العامة للمالية سوى تقديم التقارير و المحاضر لإحالتها إلى غيرها من الأجهزة الرقابية[3].

---

[1]- **ملياني عبد الرحمان**، المفتشية العامة للمالية ، مرجع سابق، ص 16.

[2]- نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 80-53، على ما يلي : " **إذا تحقق المفتش من وجود نقائص أو تأخير في محاسبة مصلحة أو هيئة تمت مراقبتها جاز له أن يأمر المحاسبين بأشغال ضبط هذه المحاسبة و إعادة ترتيبها في الحال، و إذا لم يكن للمحاسبة وجود أو كانت في حالة تأخر أو عدم ترتيب لدرجة يتعذر معها القيام بالمراجعة العادية يحرر المفتش محضر تقصير يقدمه إلى السلطة السلمية أو سلطة الوصاية المختصة بضبطها، وفي هذه الحالة الأخيرة، يأمر وزير المالية بإجراء الخبرة قصد إعادة إنشاء المحاسبة المعنية أو ضبطها، ويطلع السلطة السلمية أو سلطة الوصاية، ورئيس مجلس المحاسبة للنظر في مسؤولية العون المتهم أو مسؤولي المصالح المقصرة**".

[3]- **قادري نسيمة**، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 166.

رابعا

مجلس المحاسبة جهاز للرقابة البعدية على مالية الجماعات المحلية

إلى جانب الرقابة المالية السابقة الممارسة على مالية الجماعات المحلية يتولى مجلس المحاسبة الرقابة البعدية. يعتبر هذا النوع من الرقابة أسلوبا من أساليب الرقابة في مجال تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية يأخذ بعين الإعتبار المدة المقررة لتنفيذ الميزانية[1]، و يهدف إلى فحص المخالفات المالية و توقيع الجزاء على مرتكبيها أثناء تنفيذ الميزانية[2].

تقتضي دراسة الدور الرقابي لمجلس المحاسبة على مالية الجماعات المحلية التطرق لصلاحياته الرقابية **(1)**، ومجالاتها و أليا‌تها **(2)**، و تقييم مدى تأثير رقابته على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها **(3)**.

- 1- الصلاحيات الرقابية لمجلس المحاسبة :

أنشأ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976[3]، خضع في جانبه التنظيمي لأحكام القانون رقم 80-05 الذي ينظم مجلس المحاسبة[4]، الملغى بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المعدل و المتمم. يدير مجلس المحاسبة رئيس معين من طرف رئيس الجمهورية، ينظم في شكل غرف ذات إختصاص وطني (8

---

[1]- **سليم عماد الدين**، مراقبة التسيير في الجماعات المحلية : محاولة لعرض صيرورة مراقبة التسيير في بلدية الجزائر الوسطى، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، فرع تسيير المنظمات، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2007، ص 51 .

[2]- يمكن لمجلس المحاسبة أن يوقع جزاءات على أي عون ثبت إرتكابه لأخطاء تتمثل هذه الجزاءات في فرض غرامات مالية دون الإخلال بالمتابعات الجزائية. راجع في ذلك: المادة 21 فقرة 1 من الأمر رقم 95-20، مؤرخ في 17جويلية 1995 ، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر عدد 39 صادرة في 23 يوليو 1995، معدل و متمم بالأمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، يتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر عدد 50، صادرة في 1سبتمبر 2010.

[3]- نصت المادة 190 من دستور 1976، مرجع سابق، على ما يلي : " **يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة و الحزب و المجموعات المحلية و الجهوية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها. يرفع مجلس المحاسبة تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية. يحدد القانون قواعد تنظيم هذا المجلس و طرق تسييره و جزاء تحقيقاته** ". كما نصت عليه المادة 160 من دستور 1989، مرجع سابق، و المادة 192 من دستور 1996 المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[4]- قانون رقم 80-05، مؤرخ في 1 مارس 1980، يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج.ر عدد 10، صادرة في 4 مارس 1980. (ملغى).

غرف)، و غرف ذات إختصاص إقليمي (9 غرف)، و غرفة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية. يمارس مجلس المحاسبة صلاحيات عديدة منها صلاحيات قضائية (أ) و صلاحيات إدارية من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد **(ب)**، و صلاحيات إستشارية **(ج)**.

-أ- الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة :

يكلف مجلس المحاسبة على المستوى القضائي بالتأكد من مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية السارية في مجال تقديم و مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، و مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. كما يساهم في إطار اختصاصاته وصلاحياته القضائية في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية، أو الغير المشروعة التي تشكل خرقا للأخلاقيات والنزاهة أو تلحق ضررا بالأملاك والأموال العمومية.

تنص المادة 2/6 من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم على مايلي: " **و في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين و مراجعتها و مراقبة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، تترتب عن معايناته الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر**".

غير أنّ الجزاءات القضائية التي يمكن لمجلس المحاسبة فرضها لا يمكن أنّ تخرج عن إطار الغرامات المالية[1]، حيث تنص المادة 1/61 من الأمر 95-20 المعدل و المتمم في هذا الإطار: "**يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامة مالية تتراوح بين 5.000 و 50.000 ضد المحاسب المتسبب في تأخير إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال الوثائق و المستندات الثبوتية أو عدم تقديمها**". و طبقا لنص المادة 92 من الأمر رقم 95-20 فإنّ هذه الغرامات لا تتعارض بتاتا مع تطبيق العقوبات الجزائية و التعويضات المدنية عند الإقتضاء.

-ب- الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة:

يكّلف مجلس المحاسبة على المستوى الإداري بمراقبة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تخضع لرقابته، و كذا التأكد من مطابقة

[1]- راجع في ذلك المواد: 61، 89، 90، 91 من الأمر رقم 95-20، مرجع سابق.

عملياتها المالية والمحاسبية مع القوانين والأنظمة السارية المفعول. كما يقوم بتقييم نوعية سيرها، من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد. كما يتأكد مجلس المحاسبة أثناء القيام بتحرياته من مدى ملاءمة وفعالية آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين[1].

-ج- الصلاحيات الإستشارية لمجلس المحاسبة:

يمارس مجلس المحاسبة دورا إستشاريا كذلك، حيث يمكن لكل من رئيس الهيئة التشريعية (رئيس المجلس الشعبي الوطني)، الوزير الأول، رئيس المجموعة البرلمانية في الهيئة التشريعية أن يلتمس منه دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية، كما يستشار في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية[2]. **تضيف المواد 18 من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم أنّه يتم إستشارة مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية السنوية المتضمنة ضبط الميزانية وترسل الحكومة التقارير التقييمية التي يعّدها المجلس لهذا الغرض إلى الهيئة التشريعية مرفقة بمشروع القانون الخاص بها، إلى جانب إستشارته في في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية**[3].

-2- مجالات و أليات رقابة مجلس المحاسبة لمالية الجماعات المحلية:

يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير كل الهيئات الخاضعة لرقابته و ذلك بتقييم شروط إستعمال الأموال العمومية و مدى فعالية و نجاعة تسييرها وفقا للمهام و الأهداف و الوسائل المستعملة[4]. يقوم إختصاص مجلس المحاسبة على أساس التفرقة ما بين أموال الدولة و الجماعات المحلية حيث تختص الغرف الوطنية بمراقبة القطاعات الوطنية، بينما تختص الغرف الإقليمية بمراقبة أموال الجماعات المحلية، فيما يتعلق بالصلاحيات تمارس الغرف الإقليمية رقابة على مالية الجماعات المحلية وذلك عن طريق حق الإطلاع و سلطة التحري**(أ)**، وكذا رقابة نوعية التسيير **(ب)**، بالإضافة إلى رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية المحلية**(ج)**.

---

[1]- نقلا عن الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة الجزائري ، http://www.ccomptes.org.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 17-01-2018.

[2]- أنظر المواد 20 ، 21، 22، من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[3]- أنظر المادة 19، من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[4]- **شيخ عبد الصديق**، رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية ، مرجع سابق ، ص 22.

- أ- حق الإطلاع و سلطة التحري:

يقوم مجلس المحاسبة بالإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها تسهيل عملية الرقابة و تقييم تسيير المصالح و الهيئات الخاضعة لرقابته، و إجراء كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل و ذلك بالاتصال بجميع الإدارات و المؤسسات العمومية التي لها علاقة بعملية الرقابة[1]، كما يمكن لمجلس المحاسبة الإستماع لأي عون في الجماعات و الهيئات الخاضعة لرقابته[2]. يمارس مجلس المحاسبة هذه المهام من خلال الإنتقال لمقر الهيئة المعنية بالرقابة، أو عند التبليغ[3]، كما يحق لقضاة مجلس المحاسبة الدخول إلى جميع المحلات و الأماكن التي تشملها أملاك الجماعات المحلية، أو أية هيئة خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة إذا تطلبت التحريات ذلك[4].

كما يمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الأخرى المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته الإطلاع على المعلومات و الوثائق أو التقارير التي تعدها عن حسابات هذه الهيئات و تسييرها[5]، كما يمكن لمجلس المحاسبة إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته و تحت مسؤوليته بعد موافقة سلطتهم السلمية و طلب إستشارة اختصاصيين أو خبراء لمساعدته في عملية الرقابة و تقييم التسيير الذي يقوم به[6].

في ذات السياق ينبغي على مجلس المحاسبة ضمان المحافظة على سرية الوثائق التي من شأنها المساس بالدفاع الوطني أو الإقتصاد الوطني[7].

---

[1]- أنظر المادة 1/55 من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 2/55، نفس المرجع.

[3]- أنظر المادة 14، نفس المرجع.

[4]- أنظر المادة 2/57، نفس المرجع.

[5]- أنظر المادة 56، نفس المرجع.

[6]- أنظر المادة 58، نفس المرجع.

[7]- أنظر المادة 59، نفس المرجع.

و في إطار مساهمة مسؤولي المحاسبة العمومية على مستوى الجماعات المحلية، يتعين على المحاسبين العموميين إيداع حساباتهم عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة[1]، كما يمكن لهذا الأخير إلزامهم بإرسال المستندات الثبوتية لحسابات التسيير[2].

-ب- رقابة نوعية التسيير:

يتأكد مجلس المحاسبة من خلال تحرياته من ملاءمة و فعالية إجراءات الرقابة الداخلية و يقدم كل التوصيات التي يراها ملائمة لتدعيم أليات حماية المال العام، كما تمتد رقابته لتشمل شروط منح الإعانات المالية للجماعات المحلية و كيفية إستعمالها، و تقييم مدى قدرتها على الوفاء بتعهداتها إزاء الهيئات المانحة لهذه الإعانات[3]، إضافة لرقابة المخططات البلدية للتنمية في إطار تقييمه لفعالية الأعمال و المشاريع التي قامت بها الهيئات العمومية[4] كما يراقب مجلس المحاسبة نوعية التسيير في الجماعات المحلية حيث يضع شروط إستعمال الموارد المالية و الوسائل المادية و الأموال و تسييرها على مستوى النجاعة، و الفعالية، و الإقتصاد[5].

تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من صحة ونظامية الحسابات المقدمة من طرف المحاسبين العموميين التابعين للجماعات الإقليمية، أو كل مؤسسة عمومية تابعة لها، وذلك بمناسبة عمليات تصفية هذه الحسابات طبقا لقواعد المحاسبة العمومية. يمكن أن يسفر هذا النوع من الرقابة على إقحام مسؤولية المحاسبين العموميين الشخصية والمالية[6]. و إذا لاحظت الغرفة الإقليمية خلال تحرياتها بعض الوقائع الكفيلة بأن توصف وصفا جزائيا أو تشكل خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية و تلحق ضررا بالخزينة العمومية آو بهيئة عمومية، تقوم حسب الحالة بإعداد تقرير مفصل ترسله إلى النائب العام المختص إقليميا[7].

---

[1]- أنظر المادة 1/60، من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 3/60، نفس المرجع.

[3]-أنظر المادة 70، نفس المرجع.

[4]- أنظر المادة 72 ، نفس المرجع.

[5]- أنظر المادة 69، نفس المرجع.

[6]- أنظر المواد 75، نفس المرجع.

[7]- أنظر المادة 27 ، نفس المرجع

في إطار مجال اختصاصها تقوم الغرفة أيضا من خلال ممارسة صلاحياتها بتعزيز الوقاية ومكافحة مختلف أشكال الغش والأعمال غير القانونية و غير المشروعة والتي تشكل خرقا لقواعد الأخلاق والنزاهة أو تلحق ضررا بالأملاك وبالأموال العمومية[1]. علاوة على ذلك وبغرض ترقية الشفافية في تسيير الأموال المحلية وتحسين الفعالية ومردودية المصلحة العمومية المحلية، فإن النتائج النهائية للرقابة التي تجريها الغرفة الإقليمية والمبلغة للمسؤولين المعنيين، يبلغها هؤلاء بالضرورة إلى المجالس الشعبية المنتخبة التي تقوم بدورها بإطلاع مجلس المحاسبة بها.

-ج- رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية:

يقصد برقابة الانضباط في تسيير الميزانية و المالية تلك الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على التسيير المالي للأمرين بالصرف بغرض معاينة مدى إحترامهم للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسري على إستعمال و تسيير الأموال العمومية و الوسائل الموضوعة تحت تصرفهم[2]. إضافة إلى ذلك يملك مجلس المحاسبة سلطة توقيع الجزاءات عليهم في حالة إرتكابهم أخطاء ألحقت أضرارا بالخزينة العمومية[3]، دون أن يتعارض ذلك مع الأحكام الجزائية التي يمكن توقيعها على مرتكبي تلك الأخطاء[4].

-3- تأثير رقابة مجلس المحاسبة على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها:

يمارس مجلس المحاسبة رقابة بعدية على مالية البلديات يتعدى إطار رقابة المطابقة ليشمل رقابة الأداء و التسيير أي تقييم نوعية تسيير الأموال العمومية من خلال عنصر النجاعة و الفعالية و الإقتصاد، غير أنّ الوضعية التي تتخبط فيها الجماعات المحلية تتعارض مع إخضاعها لرقابة التسيير وفق منظور إقتصادي عن طريق تقييم أدائها المالي

---

[1]- أنظر المواد 2، 26، من الأمر رقم 95-20 المعدل و المتمم، مرجع سابق.

[2]- أنظر المادة 87، نفس المرجع.

[3]- يمكن لمجلس المحاسبة في حال إكتشافه لمخالفات معينة توقيع عقوبة الغرامة على العون المخالف، لا تتعدى المبلغ السنوي الإجمالي لراتبه السنوي، كما يمكنه توقيع غرامات مالية مضاعفة في حال ثبت له تعمد العون المخالف إرتكاب المخالفة بهدف حصوله على إمتياز معين. أنظر في ذلك المواد 88 ، 89 ، نفس المرجع.

[4] - أنظر المادة 89، نفس المرجع.

على أساس الفعالية و النجاعة و الإقتصاد و تتجاهل الواقع الذي تعيشه الجماعات المحلية، فهذه الأخيرة لم تصل بعد إلى تحقيق إستقلاليتها في تسيير شؤونها المحلية، إذ لا تزال تمارس مهامها تحت رقابة وصائية تحد من إستقلاليتها و حريتها في التسيير و تبني إستراتجيات تسيير تتناسب مع إحتياجاتها و خصوصياتها المحلية، إضافة للرقابة الرئاسية الغير المعلنة بشكل رسمي و التي لا تتضمنها النصوص القانونية و الموجودة في أرض الواقع.

تبقى رقابة مجلس المحاسبة رغم أهميتها في المحافظة على المال العام نسبية و محدودة[1] بفعل عدم إستقلالية قراراته الرقابية التي تبقى رهن إرادة السلطة السياسية للدولة، فرغم الخروقات المالية و سوء التسيير المكتشف سنويا و المعلن عنهما عبر التقارير التي يرسلها هذا المجلس لرئيس الجمهورية لم تتخذ السلطات المعنية أي إجراءات ردعية لمعالجة تلك الإختلالات[2].

في ذات السياق لا تزال إشكالية عدم إنشاء غرف إقليمية على مستوى كل الولايات مطروحة بدون وجود سبب مقنع، مما يساهم في خلق بيروقراطية على المستوى المحلي نتيجة سوء التنظيم و الضغط الكبير الذي تعرفه هذه الغرف الإقليمية[3].

تؤثر رقابة مجلس المحاسبة على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها و ذلك من خلال تولي هذا الجهاز مهمة رقابة ملاءمة صرف أموال تلك الجماعات و هو ما يتنافى مع ركائز الإستقلالية المالية للجماعات المحلية التي تفترض عدم وجود رقابة ملاءمة على قراراتها المالية، إذ يتولى مجلس المحاسبة رقابة كافة أوجه الإنفاق

---

[1]– **قادري نسيمة**، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق، ص 184.

[2]– أنظر على سبيل المثال ما جاء في جريدة الخبر: تهم التبذير و سوء التسيير تتكرر سنويا بدون متابعة: تقارير مجلس المحاسبة مصيرها الغبار!. جريدة الخبر عدد 8725 ، ليوم 10 نوفمبر 2017، ص ص. 2-3.

[3]– تغطي الغرفة الإقليمية لتيزي وزو 6 ولايات و 277 بلدية موزعة كالتالي : تيزي وزو :67 بلدية، بجاية :52 بلدية البويرة : 45 بلدية، بومرداس: 32 بلدية،المسيلة: 47 بلدية، برج بوعريريج: 34 بلدية، و بالتالي فهي تغطي 560 حسابا منها 283 حسابا إداريا بما فيها 6 حسابات إدارية ولائية و277 حساب تسيير. و قد قامت الغرفة الإقليمية لتيزي وزو بإعداد 142 تقريرا خلال الفترة ما بين 2012 و 2014 (112 تقرير تصفية حسابات و 30 تقرير رقابة نوعية التسيير). نقلا عن الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة الجزائري، مرجع سابق.

العمومي للجماعات المحلية، و بذلك يصبح المنتخب المحلي في وضعية تبرير لأي نفقة فيما تمّ صرفها و لماذا تمّ صرفها في تلك الوجهة؟. و بذلك يمكن تصنيف رقابة مجلس المحاسبة على مالية الجماعات المحلية على أنها رقابة تقييدية لحرية الجماعات المحلية في التسيير و تؤثر بشكل مباشر على إستقلاليتها المالية.

في ذات السياق و في إطار مهام مجلس المحاسبة كجهاز رقابي مكلف بإعداد التقارير و التوصيات و إرسالها للحكومة، فإنّ هذه الأخيرة يمكنها تبعا لهذه التقارير و التوصيات إتخاذ ما تراه مناسبا من قرارات بخصوص كيفيات تسيير مالية الجماعات المحلية، الأمر الذي يجعل تسيير المالية المحلية شأنا مركزيا بإمتياز، خاصة و أنّ التوصيات الصادرة عن مجلس المحاسبة تتم دون إشراك ذوي الشأن من المنتخبين المحليين و المجتمع المدني.

إلى جانب ذلك تعتبر رقابة مجلس المحاسبة و في ظل التنظيم الحالي رقابة إنتقائية أكثر منها موضوعية، إذ من أصل 1541 بلدية على المستوى الوطني تمّ رقابة 600 بلدية فقط، و لن يتم رقابة كافة البلديات إلاّ في غضون 3 سنوات قادمة حسب بيان صادر عن مجلس المحاسبة سنة 2019[1]، على هذا النحو لا يعقل خضوع بلديات معينة لرقابة مجلس المحاسبة و بصفة دورية، في حين أنّ بلديات أخرى لا يتم بسط هذه الرقابة على ماليتها، خاصة إذا علمنا أنّ السلطة المركزية لها أنّ تتخذ إجراءات تقييدية على مالية البلديات بناءا على توصيات مجلس المحاسبة، و بالتالي يصبح التقييد على حرية المنتخبين المحليين في بعض البلديات التي تعرف إنضباطا و حرصا شديدين في مجال التسيير المالي و التي لم تخضع لرقابة مجلس المحاسبة إجراء غير مبرر، فليس من المنطقي إسقاط و تعميم فكرة الفساد و سوء التسيير المالي على كافة الجماعات المحلية دون معاينة ذلك فعليا.

[1] – سوء تسيير المال العام : مجلس المحاسبة يوضح، مقال منشور على الموقع الرسمي لجريدة الخبر: **https://www.elkhabar.com**. تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019-06-29.

خلاصة الفصل الثاني

تتمتع الجماعات المحلية بموارد مالية متعددة و متنوعة، غير أنّ هذا التعدد و التنوع في الموارد لم ينعكس إيجابا على تمتعها بالإستقلالية المالية و حرية التسيير في ممارسة إختصاصاتها، و هذا بفعل ضعف مردودية مواردها الذاتية التي لا تكفي لتغطية مختلف نفقاتها التي لا تنفك في الزيادة مقابل إنحصار و ضعف إيراداتها الذاتية، مما جعلها تعتمد بصفة كلية على ما يقدم لها من إعانات من طرف الدولة بسبب عدم كفاية مواردها المالية.

يرجع ضعف الموارد المالية للجماعات المحلية إلى عدة عوامل منها ما هو مرتبط بالتمويل المحلي و منها ما هو مرتبط بالتسيير المحلي. تتمثل العوامل المرتبطة بالتمويل المحلي في: التوازن المفقود بين النفقات و الإيرادات، و كذا غياب شكل محدد لمبدأ التعويض المالي، إضافة إلى إحتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية، و إلى عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الجباية المحلية، والمركزية المفرطة للضريبة. في حين تتمثل العوامل المرتبطة بالتسيير المحلي في: تشعب النصوص المنظمة للمالية المحلية، و كذا عدم ملاءمة التنظيم الإقليمي للبلاد، و ضعف الموارد البشرية للجماعات المحلية، إضافة إلى الفساد الإداري و المالي.

ينعكس ضعف التمويل المحلي على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية و على ممارسة إختصاصاتها، حيث يجعل حريتها في التسيير نسبية و شكلية. تظهر هذه الانعكاسات من خلال التوازن المفقود بين موارد الجماعات المحلية و نفاقاتها، و الإعتماد المفرط للجماعات المحلية على الإعانات المركزية مما فتح المجال للسلطة المركزية للتحكم في القرار المحلي و توجيه. تزداد هذه الوضعية تعقيدا بفعل الرقابة المالية المشددة الممارسة على الجماعات المحلية من جهات متعددة، متمثلة في: المراقب المالي و المحاسب العمومي، و المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة. أدت هذه الوضعية إلى مصادرة السلطات المركزية لسلطات الجماعات المحلية في تسيير شؤونها المحلية.

خـــــاتمـــــة

بيّنت دراسة مختلف النصوص المنظمة لتسيير الجماعات المحلية في الجزائر أنّ سلطاتها في ممارسة إختصاصاتها محدودة بفعل عدم تمتعها بحرية تسيير شؤونها المحلية.

تتحدد حرية الجماعات المحلية في التسيير في ممارسة إختصاصاتها بمدى تمتعها بإختصاصات فعلية و وسائل كافية لممارسة تلك الإختصاصات، و هذا ما دافع عنه المجلس الدستوري الفرنسي و أبرزه في العديد من قراراته و أيدته مختلف الأراء الفقهية.

تتوقف فعلية الإختصاصات المسندة للجماعات المحلية بالدرجة الأولى بتكريس المؤسس لحريتها في التسيير تحت مسمى مبدأ حرية التسيير الذي يشمل في معناه حرية التصرف و التقرير في كافة الشؤون المحلية دون أن يتعدى ذلك إلى تمتع الجماعات المحلية بحرية الحكم أو الإستقلال الذاتي عن الدولة. غير أنّ عدم تكريس المؤسس الجزائري لهذا المبدأ إنعكس سلبا على فعالية الأداء المحلي و كان سببا مباشرا في جعل الجماعات المحلية في حالة من التبعية المطلقة للسلطة المركزية، فضلا عن مختلف الإختلالات التي تطبع تسيير شؤونها المحلية. فالتجاهل الدستوري لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير أدى في النهاية إلى عدم ضبط علاقة السلطة المركزية بالجماعات المحلية.

لا تتوقف الأثار السلبية لعدم تكريس حرية الجماعات المحلية في التسيير عند هذا الحد بل تتعدها إلى حرمانها من المزايا التي يمكن أن تنجر عن إعتبار مبدأ حرية التسيير بمثابة حرية عامة، يقع على المجلس الدستوري حمايتها و وضع أسس ممارستها على نحو يضمن للجماعات المحلية حريتها في التسيير و ذلك عن طريق الإعتراف لها بسلطات واسعة في ممارسة إختصاصاتها، في مقابل المحافظة على مبدأ وحدة الدولة و عدم قابليتها للتجزئة على هذا النحو لا يمكن التغاضي عن الدور الذي يمكن للمجلس الدستوري أنّ يلعبه في حماية حرية الجماعات المحلية في التسيير، إذ يعتبر إستحداث ألية الدفع بعدم الدستورية في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 نقلة نوعية من المؤسس في مجال حماية حرية تسيير الجماعات المحلية، و إن كان ذلك غير متاح في ظل الدستور الحالي، إلاّ أنّ ذلك لا يمنع من تفعيل هذه الحماية مستقبلا إنطلاقا من التجربة الفرنسية في هذا المجال، و ذلك عبر تعديل دستوري يكرس هذا الدور. إلى جانب ذلك لا يمكن إغفال الدور الذي يمكن لمجلس الأمة أن يلعبه في هذا الإطار، بالخصوص في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي عزز من مكانته في الدفاع عن مركز الجماعات المحلية.

غير أنّ الإرتقاء بدور المجلس الدستوري و مجلس الأمة في الدفاع و حماية حرية الجماعات المحلية في التسيير يبقى غير متاح و هذا بالنظر إلى غياب تكريس دستوري لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير، لذلك و كخطوة أولى ينبغي على المؤسس المبادرة بتكريس مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير في الوثيقة الدستورية، ليمكن بعدها الحديث عن دور المجلس الدستوري و مجلس الأمة في حماية هذا المبدأ، إلاّ أنّ ذلك متوقف على الإرادة السياسية للسلطة المركزية.

إلى جانب ذلك من شأن الإعتراف للجماعات المحلية بحرية التسيير تزويدها بمختلف الضمانات و الوسائل القانونية التي تمّكنها من ممارسة إختصاصاتها بما يتماشى مع خصوصية شؤونها المحلية و تطلعات سكانها المحليين. تتمثل هذه الضمانات و الوسائل في الإعتراف للجماعات المحلية بحرية التعاقد سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، إضافة لتمتعها بسلطة تنظيمية محلية.

تعرف عملية تشكيل المجالس المحلية المنتخبة هي الأخرى إختلالات عديدة بفعل عدم ملاءمة نظام التمثيل النسبي لتشكيلها حيث أضحى هذا النظام عامل عدم إستقرار و ألية لتعطيل السير العادي لهذه المجالس بالرغم من لجوء المشرع الجزائري في العديد من المرات إلى إعادة النظر في قوانين الإنتخابات، غير أنها جاءت في مجملها مخيبة، كونها لم تعالج عمق الأزمة التي تتخبط فيها المجالس المحلية بداية بإصلاح النظام الإنتخابي كمدخل لحسن التسيير و الذي لا يمكن تصوره في ظل عدم الإستقرار و الإنسدادات الخطيرة التي تعرفها هذه المجالس. لذا يبقى النظام المختلط كبديل لنظام التمثيل النسبي متوقف على مدى جدية المشرع الجزائري إلى الذهاب نحو إصلاح فعلي.

إضافة للأثار السلبية لنظام التمثيل النسبي فإنه لا يمكن التغاضي عن الأثار السلبية للرقابة الوصائية المشددة الممارسة على الجماعات المحلية و التي تجد مبرراتها في عدم التحديد الدقيق لدور كل من الدولة و الجماعات المحلية على المستوى المحلي و التخوف المتزايد من إمكانية إنحراف هذه الجماعات عن أداء مهامها بما يهدد الوحدة الوطنية. تزداد هذه الوضعية تعقيدا نتيجة تولي السلطة المركزية عبر ممثليها (الوالي و وزير الداخلية و الجماعات المحلية) مهمة ممارسة هذه الرقابة مما جعل منها خصما و حكما في نفس الوقت مع إستبعاد دور القضاء الإداري في ممارسة هذه الرقابة كجهة محايدة إلاّ في حدود ضيقة

على مستوى الولاية. لذلك لابد من السعي نحو عقلنة هذه الرقابة و ذلك من خلال التخلي عن نظام الرقابة الوصائية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة، و تكريس رقابة القضاء الإداري عليها، و بذلك تتحول السلطة المركزية من وصي على الجماعات المحلية إلى منسق و مساعد لها في ممارسة مهامها.

كرّس المشرع الجزائري أسلوب الإختصاص العام في ممارسة الجماعات المحلية لإختصاصاتها رغم محدوديته و الأثار السلبية التي أفرزها على فعالية الأداء المحلي أبرزها إشكالية تداخل الإختصاصات بين مختلف الفاعلين على المستوى المحلي، مما حال دون التحديد الدقيق للأدوار و المسؤوليات و معرفة مواطن الخلل.

إلى جانب ذلك تشكل عمومية و غموض الإختصاصات المسندة للجماعات المحلية عائقا أخرا من شأنه الحد من سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها، حيث إكتفى المشرع في غالب الأحيان بتحويل إختصاصات عديدة لصالح الجماعات المحلية دون تحديد مضمونها بدقة لدرجة يخيّل فيها أنّ الجماعات المحلية مختصة في كافة المجالات، غير أنّ الواقع يفّند هذا الطرح حيث عملت السلطة المركزية على تحويل هذا الغموض لصالحها و ذلك من خلال تكثيف التعامل مع الجماعات المحلية عبر النصوص التنظيمية و التعليمات الوزارية و المراسلات الإدارية التي حلّت محل النصوص التشريعية، و هو ما يطرح العديد من التساؤلات حول مدى تكريس المؤسس لمفهوم دولة القانون التي يعتبر مبدأ تدرج القوانين أحد ركائزها.

ساهم الإزدواج الوظيفي للوالي و تمكينه من سلطات واسعة و وسائل عملية فعلية من إنحصار دور المنتخبين المحليين في ممارسة بعض المهام اليومية المتصلة أساسا بضمان ديمومة المرفق العمومي، في المقابل أضحى الوالي المتحكم الفعلي في القرار المحلي، ما يستدعي إعادة النظر في مركزه القانوني و علاقته بالمنتخبين المحليين.

تمارس الجماعات المحلية إختصاصاتها في ظل محدودية مواردها البشرية سواء بالنسبة لفئة المنتخبين أو المستخدمين. ساهمت في محدودية هذه الوسيلة العديد من العوامل بداية بتبسيط المشرع لشروط الترشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة، إذ جعلها متاحة لجميع المواطنين بغض النظر عن مستواهم العلمي و الثقافي، إضافة لغياب ضمانات فعلية من شأنها تحفيز العنصر البشري على تطوير أداءه المحلي، و كذا مساهمة كل من الأحزاب

السياسية في تعقيد هذه الوضعية عبر إهمالها للتكوين، كما لا يمكن إغفال الدور السلبي لنظام الكوطة الذي أقره المؤسس في تفعيل الأداء المحلي، كونه لم يراع مقتضيات الكفاءة في تسيير الشأن المحلي.

أضحى الإعتناء بالموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية ضرورة و حتمية خاصة في ظل الأدوار الجديدة المنتظرة من هذه الأخيرة، في مقدمتها النهوض بالتنمية المحلية، و لعل العزوف الإنتخابي الذي ميّز المواعيد الإنتخابية، و كذا لغة العنف التي أصبح يلجأ إليها المواطن للتعبير عن إحتياجاته مؤشرا خطيرا على سوء علاقة المواطن بالإدارة المحلية، و رسالة معبرة على أنه قد فقد الثقة في هذه الإدارة، و هي أسباب كافية تجعل النهوض بالعنصر البشري على مستوى الجماعات المحلية ضرورة ملحة، خاصة في ظل الأزمة الإقتصادية التي تعرفها الجزائر بفعل تراجع مواردها المالية المتصلة أساسا بالجباية البترولية و التي ألقت أثارها على تقليص إعانات الدولة للجماعات المحلية، مما يفرض ضرورة مساهمة الجميع في تحسين مداخيل ميزانية الجماعات المحلية و تحقيق التنمية المحلية.

إلى جانب ضعف و محدودية الموارد البشرية للجماعات المحلية فإنّ مواردها المالية هي الأخرى تعرف ضعفا في المردودية، فإذا كانت الإستقلالية المالية للجماعات المحلية تتحقق كما رأينا من خلال شرطين أساسين و هما: ذاتية الموارد المالية و كفايتها، فإن الباحث في النصوص القانونية الضابطة للمالية المحلية و للموارد المالية للجماعات المحلية يلاحظ محدودية هاذين الشرطين، حيث تبقى الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية ذات مردودية ضعيفة لا تكفي حتى لتغطية النفقات الإجبارية لهذه الجماعات، مما جعل ميزانياتها ميزانيات تسيير لا ميزانيات إستثمار .

إنعكست هذه الوضعية سلبا على تسيير الجماعات المحلية حيث تحول القرار المحلي إلى قرار مركزي بفعل التطبيق اللامحدود لمبدأ من يمول يقود، إذ تجد الجماعات المحلية اليوم نفسها مجبرة إلى اللجوء لإعانات الدولة بسبب محدودية مواردها، كما ساهمت الرقابة المشددة التي تمارسها جهات تابعة للسلطة المركزية على ماليتها في الحد من حريتها و قتل روح المبادرة لدى المنتخبين المحليين.

في ظل هذه الأوضاع التي تمارس فيه الجماعات المحلية إختصاصاتها فإنه بات من الصعب بل من المستحيل الحديث عن تمتع الجماعات المحلية بسلطات لممارسة إختصاصاتها بل أكثر من ذلك بات من المستحيل الحديث عن وجود نظام لامركزي في الجزائر.

تقف الجزائر اليوم أمام مفترق الطرق فهي تعيش أزمة ثقة بين المواطن و السلطة بكل مكوناتها، إضافة للأزمة المالية الحالية التي حتما ستؤثر على أداء الجماعات المحلية بفعل إرتباط تسييرها بما تتلقاه من إعانات مركزية، لذلك فإنه لابد من إنطلاقة جديدة و حتما لابد أن تكون محلية، إنطلاقة عميقة تعالج عمق الأزمة التي تتخبط فيها الجماعات المحلية، إلاّ أنّ ذلك يحتاج لإرادة سياسية قوية و جريئة لتكريس أسس النظام اللامركزي في الجزائر يمنح للجماعات المحلية سلطات فعلية في ممارسة إختصاصاتها.

إلى جانب ذلك فإنه لابد أن يكون هناك مشروع متكامل لإصلاح المنظومة القانونية للجماعات المحلية المبنية على الوضوح و الإنسجام و الدقة القانونية و الإبتعاد عن إصدار حزمة من القوانين المتناثرة و المتناقضة فيما بينها. يشارك في هذا الإصلاح كافة الفاعلين على المستوى المحلي.

تم بعون الله

الملاحـــــــق

الملحق رقم1 : مراسلة قسم الصفقات العمومية بوزارة المالية بخصوص الترخيص لإحدى بلديات ولاية المدية بالشروع في بداية تنفيذ الأشغال قبل إبرام الصفقة.

MINISTERE DES FINANCES

وزارة المالية

قسم الصفقات العمومية

Division des Marchés Publics

ولاية عين الدفلى
الأمانة العامة
تاريخ الوصل 11 FEV 2016
رقم 96

رقم 36 و م/ق.ص.ع/م ر.ش.ص.ع/م ف.ت/2016 .

الجزائر، في 13 JAN. 2016

ولاية عين الدفلى
مكتب البريد للديوان
رقم التسجيل 92
تاريخ الوصول 13 جانفي 2016

السيد الوالي
ولاية عين الدفلة

الموضوع : ف/ي مقرر الترخيص للشروع في بداية تنفيذ الأشغال قبل إبرام الصفقة.

المرجع : إرسالكم رقم 13 المؤرخ في 2016/01/05.

عطفاً على إرسالكم المشار إليه في المرجع أعلاه، يشرفني أن أخبركم بما يأتي :

1- طبقا لأحكام المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، رئيس المجلس الشعبي البلدي مخول لأن يرخص بموجب مقرر معلل بالشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية.

2- يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يرخص الشروع في بداية تنفيذ الخدمات قبل إبرام الصفقة العمومية في حالة الاستعجال الملح المعلل بخطر داهم يتعرض له ملك أو استثمار قد تجمد في الميدان أو وجود خطر يهدد استثمارا أو ملكا للمصلحة المتعاقدة، أو الأمن العمومي.

و عليه يجب أن تقتصر هذه الخدمات على ما هو ضروري فقط لمواجهة الظروف المذكورة أعلاه.

تقبلوا، سيدي الوالي، فائق الاحترام و التقدير.

رئيس قسم الصفقات العمومية

إمضاء : م. بوفرد

ولاية عين الدفلى
بريد ولاية
الديوان
رقم التسجيل 89
التاريخ 09 FEV 2016

الملحق رقم 2. حول إمكانية تعاقد البلدية مع مقاول لجمع النفايات و إدراج ذلك في ميزانية البلدية

الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE
DU BUDGET

وزارة المـــالية
المديرية العـــامة
للميزانية

16 NOV 2016

رقم و م/ م ع م / م ت م ر م ن / م ف ت/16 الجزائر، في

00006220

إلى السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي
لبلدية أولاد عنتر
ولاية المدية

الموضوع: ف/ ي العمليات الخاصة بجمع النفايات المنزلية على مستوى البلدية.
المرجـــع : إرسالكم رقم 2016/1244 المؤرخ في 9 اكتوبر 2016.

بموجب إرسالكم المشار إليه في المرجع أعلاه، و الذي من خلاله تفضلتم بطلب توضيحات حول مدى إمكانية قيام البلدية بإبرام العمليات الخاصة بجمع النفايات المنزلية على مستوى البلدية مع متعامل متعاقد، وكذا التقييد الميزانياتي المتعلق بهذه العملية في ميزانية البلدية.

في هذا الإطار، يشرفني أن أعلمكم، بأنه تطبيقا لأحكام المادة 123 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، فان عملية جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها تعتبر مجالا من مجالات النظافة العمومية، وبالتالي فان عمليات جمع النفايات المنزلية و نقلها من طرف البلدية تعتبر خدمة تقوم بها البلدية، و عليه، استنادا لأحكام القانون رقم 11-10 السالف الذكر، فانه يمكن للبلدية إبرام عملية جمع النفايات المنزلية في إطار إتفاقية مع متعامل متعاقد وفقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها في هذا المجال.

و فيما يخص التقييد الميزانياتي للنفقات المتعلقة بعملية المذكورة أعلاه، فانه وفقا لمحتوى التعليمة للتعليمة الوزارية المشتركة رقم 1 (C1)، المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات الجاري بها العمل، يتم إدراجها في المادة 611 "صيانة و تصليح للمؤسسة" من الباب 904 "طرق".

تقبلوا سيدي، بقبول أسمى عبارات الاحترام و التقدير.

المدير العام للميزانية

فريد باشه

نسخة للإعلام إلى:
السيد المدير الجهوي للميزانية بالجزائر،
السيد المراقب المالي لدى بلدية أولاد عنتر بولاية المدية.

الملحق رقم 3

الجمهوريــة الجزائريــة الديمقراطيــة الشعبيــة

بلديــة

مديرية الأشغال و الصيانة
مكتب الصفقات العمومية

رئيس المجلس الشعبي البلدي
إلى
السيد/ مدير الإدارة المحلية لولاية عنابة
عن طريق
السيد/ رئيس دائرة عنابة

٢٠٠٤/٢٣٦ ج ت

الموضوع : *ف/ي وضعية الصفقة التسوية المبرمة*
مع مؤسسة
" تجديد محطات الضخ رقم 01-03-04 "

المرفقات : نسخة من حافظة الإرسال تحت رقم 2004/0925
بتاريخ 2004/09/18

سيــدي ،

يشرفني أن أعلمكم أنه إلى حد الآن لم نتلقى أي رد إيجابي فيما يخص إجراءات المصادقة على الصفقة التسوية المذكورة بالموضوع أعلاه تحت رقم 2003/05 بمبلغ 9.895.941,90 دج موضوع مداولة المجلس الشعبي البلدي رقم 21 جلسة 2003/07/09 بالرغم من المراسلات المتتالية ، مرفق الإرسال الأخير عبر الدائرة المشار إليه أعلاه .

و عليه نطلب منكم التدخل على مستوى مصالحكم للفصل في هذه الوضعية حتى نتمكن من تسوية مستحقات المؤسسة و غلق العملية المسجلة بالمخطط البلدي للتنمية نهائيا .

تقبلــوا منا فائق الإحترام و التقدير.

رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية عنابة
دائرة عنابة
الرقم..516

عنابة في..2004/04/25..

رئيس دائرة عنابة
إلى
السيد: رئيس المجلس الشعبي
لبلدية

28 أفريل 2004
0440
S.G

الموضوع : ف/ي الصفقة المبرمة بين بلديتكم و شركة الصيانة
المرجع : مراسلتكم رقم 5144 بتاريخ 2003/12/21
المرفقات : الملف

ردًا على مراسلتكم المذكورة بالمرجع أعلاه و المتعلقة بالصفقة المبرمة بين بلديتكم و شركة الصيانة ، أعيد لكم المداولة رقم 21 المؤرخة في 2003/07/09 دون المصادقة طالبا منكم إضافة على المداولة و كذا الصفقة المحطة رقم 03 .

رئيس الدائرة
من الوالي و بتفويض منه
الأمين العام للدائرة
ع. عمارة كريمة

الملحق رقم 4 : مداولة بلدية بوجليل

الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة

ولايـــة بجايـــة
دائـــرة تازمـــالت
بلديـــة بوجليـــل
رقـــم: 15 / 2016

مستخـــرج مـــن سجـــل مداولات
المجلس الشعبي البلـــدي
دورة إستثنـــائيـــة
جلـسـة 25 جـــويلية 2016

الموضـــوع : -المصادقـــة على ملحقـــات الميزانيـــة للسنة الماليـــة 2015.

فـي الخامسة و العشرون من شهر جـــويلية عام ألـفيـــن و ستـــة عـــشرة و على الساعـــة العاشرة و نصف صباحا، انعقـد إجتماع بمقر المجلس الشعبي البلدي بقاعة المداولات ، تحـت رئاسـة السيـد : **أولبسير محمد طيب رئيس المجلـس الشعبـي البلدي** و هذا بناءا على الاستدعاءات الموجهة للأعضاء بتاريـخ :**21 جـــويليـــة 2016** المرفقة بجدول الاعمال و الذي تم تعليقه بلوحة الاعلانات المخصصة لذلك .

الأعضاء الحاضرون: -

الأعضاء الغائبون بعذر :

الأعضاء الغائبـــون بدون عذر : /

طبقا للمادة 129 عين السيد : رجـــدال عبـــد الكريـــم أمـــين عـــام للبلديـــة كـــاتبا للجلســـة

بعد التأكد من اكتمال النصاب القانوني شرح السيد الرئيس للأعضاء الحاضرين أنه نظرا لعدم إعداد و توفر البلدية على الميزانية الاضافية لسنة **2012, 2013, 2014 و2015** و لضرورة استمرارية و تسيير النفقات و الايردا ت سواء في قسم التسيير أو التجهيز فإنه يستلزم إعداد كل الملحقات التي ضمتها التعليمة الوزارية المشتركة(C1) المتعلقة بالعمليات المالية للبلديات التي لاتتوفر على ميزانية إضافية مصادق عليها من طرف الوصاية ثم عرض محتوى هذه الملحقات الممضية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و مؤشر عليها من طرف أمين الخزينة ما بين البلديات تازمالت و هذا طبقا للتعليمة رقـــم: **6960** المؤرخة في :**2013/11/20** الصادرة عن المديرية العامة للميزانية, حسب الجداول الأتية :

I - قســـــم التسييـــــر :

1 – الإيرادات :

نـــوع الملاحـــق	السنـــة الماليـــة	الإعتمادات الماليـــة	الملاحظـــات
ملحق 21	2015	305.265.422,17 دج	بما فيه الفائض المرحل
ملحق 39	2015	72.496,67 دج	

2 – النفقـــات :

نـــوع الملاحـــق	السنـــة الماليـــة	الإعتمادات الماليـــة	الملاحظـــات
ملحق 41	2015	202.013.217,69 دج	
ملحق 37	2015	43.158.943,32 دج	

II- قســـــم التجهيز العمومي :

1 – الإيرادات :

نـــوع الملاحـــق	السنـــة الماليـــة	الإعتمادات الماليـــة	الملاحظـــات
ملحق 21 مكرر	2015	96.996.339,57 دج	
ملحق 39 مكرر	2015	3.650.913,29 دج	

2 – النفقـــات :

نـــوع الملاحـــق	السنـــة الماليـــة	الإعتمادات الماليـــة	الملاحظـــات
ملحق 41 مكرر	2015	160.542.824,44 دج	
ملحق 37 مكرر	2015	50. 356. 261 ,95 دج	

III – الأموال الخاصة:

نـــوع الملاحـــق	السنـــة الماليـــة	الإعتمادات الماليـــة	الملاحظـــات
ملحق 40 للإيرادات	2015	15.312.744,18 دج	
ملحق 40 للنفقات	2015	12.000,00 دج	
ملحق 40 لباقي الإنجاز	2015	39.028.770,51 دج	

بعد الاستماع للعروض المقدمة من طرف الأعضـاء وافق أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالإجماع و صادق على كل ملحقا ت الحساب الاداري لسنة 2015 المتعلقة بالملحقات 21-39-40-41-37 لقسم التسيير و 21مكرر-39 مكرر-41 مكرر-37 مكرر لقسم التجهيز و الإستثمار المفصلة علي الشكل التالي:

الملحقـــــــات	التقديـــرات	التحديـــدات	الإنجـــازات	البـاقي الإنجـاز
* قسم التسيير				
ملحق 40 أموال خاصة إيرادات		15.312.744,18	15.312.744,18	/
ملحق 40 أموال خاصة نفقـات	/	39.040.770,51	12.000,00	39.028.770,51
- ملحق 21: بطاقة تلخيص الإيرادات	/	305.337.918,84	305.265.422,17	/
- ملحق 39: كشف الباقي للإنجاز (الإيرادات) إلي غاية 2016/03/31.	/	72.496,67	/	72.496,67
- ملحق 41: كشف الإعتمادات الملتزمة الى غاية 2015/12/31.	/	202.013.217,69	/	/
- ملحق 37 كشف الباقي للإنجاز (النفقات) إلى غاية 2016/03/31	/	43.170.943,32	12.000,00	43.158.943,32
* قسم التجهيز و الإستثمار				
- ملحق 21 مكرر: بطاقة تلخيص الإيرادات	/	97.010.01,98	96.996.339,57	/
- ملحق 39 مكرر: كشف الباقي للإنجاز (الإيرادات) إلي غاية 2016/03/31.	/	3.650.913,29	/	3.650.913,29
- ملحق 41 مكرر: كشف الإعتمادات الملتزمة الى غاية 2015/12/31.	/	160.542.824,44	/	/
- ملحق 37 مكرر كشف الباقي للإنجاز (النفقات) إلى غاية 2016/03/31	/	70.757.385,55	20.401.123,60	50.356.261,95

- جدول حوصلة الحساب الإداري لسنة 2015:

تبيان	التحديدات		الإنجازات		الباقي للإنجاز		الملاحظات
	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات	النفقات	الإيرادات	
قسم التسيير	202.013.217,69	305.337.918,84	158.854.274,37	305.265.422,17	43.158.943,32	72.496,67	بما في ذلك الفائض المرحل المقدر ب: 124.008.789,30
فائض قسم التسيير							الإيرادات: 146.411.147,80 النفقات: /
قسم التجهيز و الإستثمار	160.556.504,85	164.497.938,53	110.200.242,90	160.847.025,24	50.356.261,95	3.650.913,29	بما في ذلك الفائض المرحل المقدر ب: 63.850.685,67
فائض قسم التجهيز							النفقات :/ الإيرادات : 50.660.462,75

- عـــدد المصوتين بنعم: (15) خـــمسة عـــشرة صوت.
- عـــدد المصوتين بلا: (00) صـــفر صوت.
- الامتـــناع: (00) صـــفر صوت.

و يرجى من السلطة الوصية و ضع ختم المصادقة على هذه المداولة .

رئيـــس المجلـــس الشعبـــي البلـــدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي

18 SEPT 2016

الملحق رقم 5 : مداولة بلدية بوجليل

الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة

ولايـــة بجايـــة
دائـــرة تازمـــالت
بلديـــة بوجليـــل
رقـــم : 18 / 2016

مستخـــرج مـــن سجـــل مداولات
المجلس الشعبي البلـــدي
دورة إستثنائيـــة
جـــلسة 17 اكتوبـــر 2016

الموضـــوع : المصادقة على إلغاء الاعتمادات المالية المسجلة في المادة 826 " أعباء السنوات المالية السابقة " المبينة في الملحق 37 من قسم التسيير للسنة المالية 2015.

فـي السابع عـشرة من شهـر أكتوبـر عـام ألـفيـن و ستة عـشرة و على الساعـة العاشرة و نصف صباحا , انعقـد اجتماع بمقر المجلس الشعبي البلدي بقاعة المداولات ، تحـت رئاسـة السيـد : **أولبسير محمد طيب رئيـس المجلـس الشعبـي البلدي** و هذا بناءا على الاستدعاءات الموجهة للأعضاء بتاريـخ : **13 أكتوبر 2016** تحت رقم :**9650 /أع /2016** المرفقة بجدول الاعمال و الذي تم تعليقه بلوحة الاعلانات المخصصة لذلك.

الأعضاء الحاضرون:

الأعضاء الغائبون بعذر

الأعضاء الغائبـــون بدون عذر : -

طبقا للمادة 129 عين السيـــد : أمـــين عـــام للبلديـــة كاتبـــا للجلســـة

بعد التأكد من توفر النصاب القانوني اقترح السيد الرئيس على الاعضاء الحاضرين إضافة نقطتان إلى جـدول الاعمال و المتمثلة في فتح إعتماد مالي في القسم الفرعي للتجهيز العمومي في الإيرادات و النفقات بمبلغ قدره 7.000.000,00 د.ج و تغيير موقع إنجاز مشروع قناة الصرف الصحي من حي توفيرت قريـــة متشيك إلى حي تقاعست عيسى قريـــة متشيك وتمت المصادقة على إضافة النقطتان .ثم شرع في دراسة جـدول الاعمـــال حـيث شرح السيد الرئـــيس للأعضـــاء الحاضرين أنه ضمن مـــواد الملحق37 بـــاقي الانجـــاز نفقـــات" لقسم التسيير المادة **826" أعباء السنوات المالية السابقة** "حيث سجل في خانـة بـاقي الانـجاز نفقـات اعتمادات مالية بقيمـة إجمالية تقدر ب:**4.130.172,81** دج" **أربـعة مـلايين و مائـة و ثلاثـون ألف ومائـة و اثنان و سبـعون دينـار وواحـد و ثمانـون سنتيـم**" تـمثل ديـــون البلديـــة .

مضيفا بما أن ترحيل هذه الاعتمادات من سنة مالية إلى أخرى يـؤدي إلى زيـادة العـجز المـالي للبلديـــة فإنـــه يستلزم إلغاؤها و خاصة وأنها تمثل ديـــون لم يؤمـــر بـــصرفها و تصفيتـــها أو دفـــعها و قـــد مـــر أربـــع(04) سنـــوات على افتتـــاح السنـــة الماليـــة المتعلقـــة بـــها كما أن البلديـــة لم تسجـــل وجـــود أي طعـــون عليها أمـــام الجـــهات القضائيـــة .

و بعد الاستماع للعروض المقدمـــة من طـــر ف الاعضاء

- عـــدد المصوتين بنعم: (12) إثـــنى عـــشرة صوت
- عـــدد المصوتين بلا: (00) صـــفر صوت.
- الامتـــناع: (02) صوتـــين

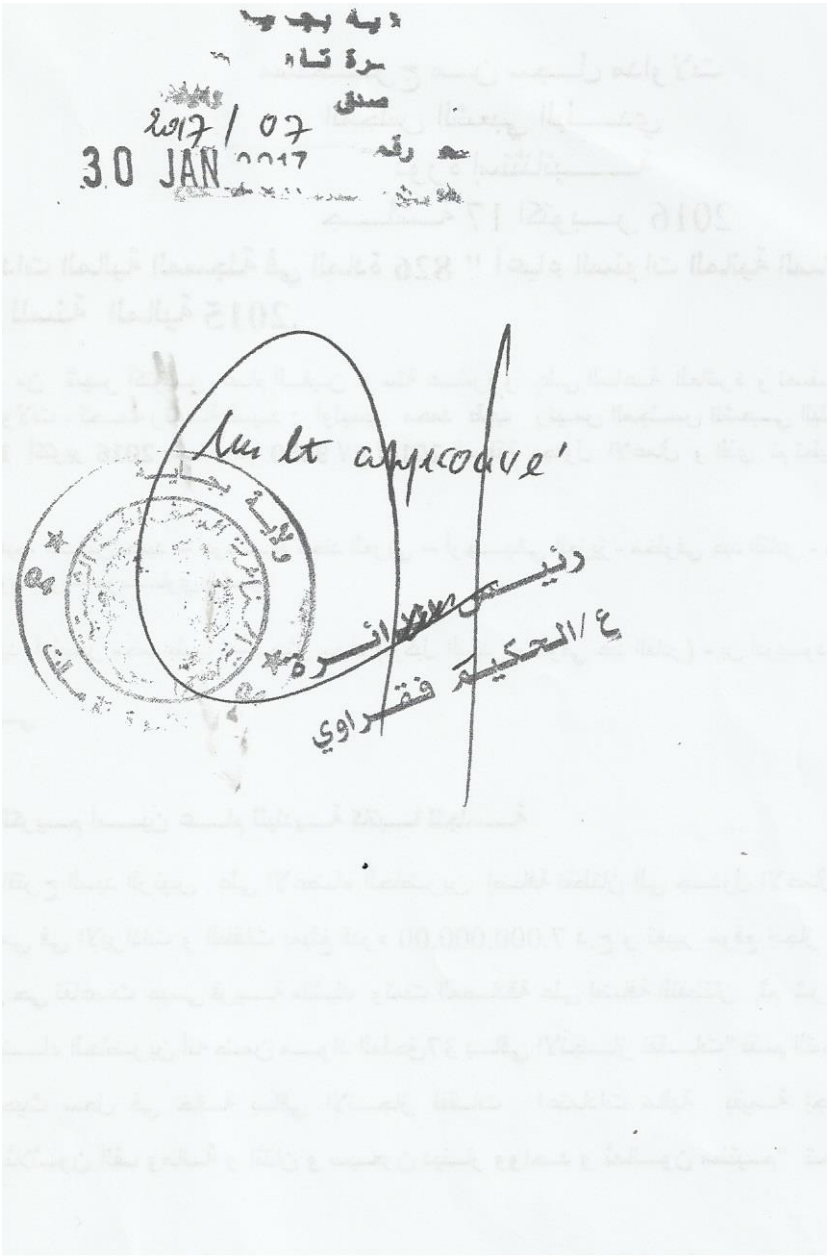
وا فـق أعـضاء المجلس الشـعبي البلدي بالأغلبية وصادقوا على إلغاء الاعتمادات المسجلة في المادة 826" أعباء السنوات المالية السابقة" المـبينـــة في الجـــدول المرفـــق لهذه المداولة على أن تسوى الوضعية في الحساب الاداري لسنة 2016.

و يرجى من السلطة الوصية وضع ختم المصادقة على هذه المداولة.
نسخـــة مطابقـــة

رئيـــس المجلـــس الشعبـــي البلـــدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي

إمضاء :


2017 / 07
30 JAN
Lu et approuvé
رئيس الدائرة
ع/الحكيم فقراوي

الملحق رقم 6: يتعلق بالمصادقة على مداولة بلدية المنصورة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية برج بوعريريج
دائرة المنصـــورة
بلدية المنصـــورة

نسخـــــة
من سجل مداولات المجلس الشعبي لبلدية المنصورة
جلسة يوم الخميـــس: 2018/04/26
المعلقة عنه نسخة يوم: 2018/04/27

رقـم: 2018/48
موضوع المداولة:
المصادقة عقد الإيجار
المبرم بالتراضي مع السيد:
موحي مراد

في عـام ألفيـن و ثمانية عشـــر و في اليـوم السادس و العشرين مـن شهـــر أفريل على الساعـة العاشرة و 30 د صباحا، اجتمع المجلس الشعبي البلدي لبلدية المنصـورة بمكتب رئيس المجلس بموجب الاستدعاءات المؤرخـة في: 2018/04/22 تحت رقم: 2018/1614 برئاسـة السيد: بصفتـه رئيـس المجلس الشعبـي البلدي.

بحضور السادة

العدد الرسمي للأعضاء: 19
عدد الأعضاء الحاضرين: 15
عدد الأعضاء الغائبين: 04

عدد الأعضاء الممثلون بوكالة: واحد (01).
الغائبون بعذر:
الغائبون بدون عذر ، بوصبع دلولة، رقيق قويدر .
دورة: غير عاديـــة.
أمين الجلسة: أمين عام للبلدية.

نص المداولة: الرئيس يقدم لزملائه أعضاء المجلس الشعبي البلدي عقـد الإيجـار المبـرم بالتراضي مع السيـد: والخاص بكراء محل تجاري رقم 01 مساحته : 16,00 م^2 الواقع بحي موحي الهادي بالمنصورة و يطلب منهم التداول قصد المصادقة عليه.

و في هذا الصدد الرئيس يوضح للحاضرين بان البلدية قامت بإعلان عن مزايدة بتاريخ 2018/02/21 و 2018/03/04 و التي كانت نتيجتهما غير مجدية حسب المحضرين المؤرخين في 2018/03/04 و 2018/03/11 .

المجلس الشعبي البلدي ، بعد التـــداول

- بمقتضى القانون رقم: 10/11 المؤرخ في: 2011/06/22 المتعلق بالبلدية.
- بناء على المذكرة رقم : 2016/96 المؤرخة في :2016/03/10 المتعلقة بتثمين أملاك الجماعات المحلية .
- بناء على دفتر الشروط النموذجي الخاص بكراء المحلات التجارية لبلدية المنصورة المصادق عليه بتاريخ 2018/01/09 المعدل بتاريخ 2018/06/24 .
- بناء على محضر الكراء بالمزايدة العلنية المؤرخ في : 2018/03/04 .
- بناء على محضر إعادة الكراء بالمزايدة العلنية المؤرخ في : 2018/03/11 .
- بنـاء على طلب المعني الوارد بتاريخ : 2018/03/18 المتضمن طلب كراء محل تجاري .

– بناء على ملخص التقرير التقييمي رقم : 2016/03 المؤرخ في : 2016/02/10 المتضمن تحديد القيمة الكرائية الشهرية الصادر عن مديرية أملاك الدولة برج بوعريريج .

– بناء على محضر الاجتماع المؤرخ في : 2018/04/22 المتضمن الكراء بالتراضي للمحل السالف الذكر.

يقرر بالإجماع المصادقة على عقد الإيجار المبرم بالتراضي مع السيد:

و الخاص بكراء محل تجاري رقم 01 مساحته : 16,00 م^2 الواقع بحي موحي الهادي بالمنصورة لمدة 03 سنوات كاملة و متتالية ابتداء من: 2018/07/01 بمبلغ شهري قدره : 5.000,00 دج.

مع العلم أن السيد: صوت بالوكالة نيابة عن السيد:

طبقا للمادة 24 من القانون المتعلق بالبلدية و كذا المادة 21 من المرسوم المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي.

ملتمسين المصادقة من السلطة الوصية

حررت هذه المداولة في نفس الساعة و اليوم و الشهر و السنة المذكورين.

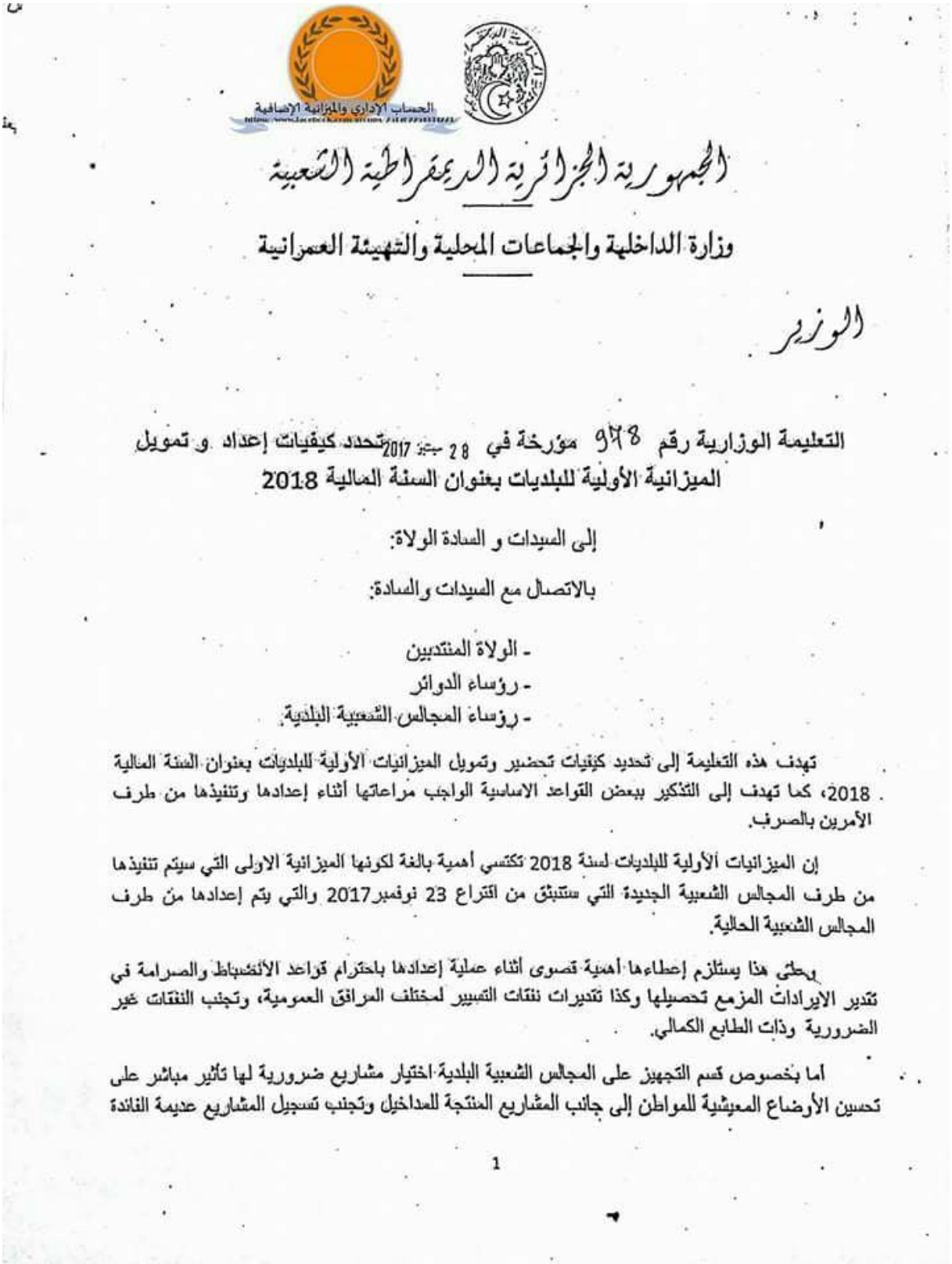
نسخة طبق الأصل

رئيس المجلس الشعبي البلدي

دائرة المنصورة

ولاية: منصورة
شوهدت مطابقته
2018 جويلية 15
تحت رقم: 240

الملحف رقم7 : التعليمة الوزارية رقم 978 مؤرخة في 28 سبتمبر 2017 تحدد كيفيات إعداد و تمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2018



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

الوزير

التعليمة الوزارية رقم 978 مؤرخة في 28 سبتمبر 2017 تحدد كيفيات إعداد و تمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2018

إلى السيدات و السادة الولاة:

بالاتصال مع السيدات والسادة:

- الولاة المنتدبين
- رؤساء الدوائر
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

تهدف هذه التعليمة إلى تحديد كيفيات تحضير وتمويل الميزانيات الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2018، كما تهدف إلى التذكير ببعض القواعد الاساسية الواجب مراعاتها أثناء إعدادها وتنفيذها من طرف الأمرين بالصرف.

إن الميزانيات الأولية للبلديات لسنة 2018 تكتسي أهمية بالغة لكونها الميزانية الاولى التي سيتم تنفيذها من طرف المجالس الشعبية الجديدة التي ستنبثق من اقتراع 23 نوفمبر2017 والتي يتم إعدادها من طرف المجالس الشعبية الحالية.

يحظى هذا يستلزم إعطاءها أهمية قصوى أثناء عملية إعدادها باحترام قواعد الانضباط والصرامة في تقدير الايرادات المزمع تحصيلها وكذا تقديرات نفقات التسيير لمختلف المرافق العمومية، وتجنب النفقات غير الضرورية وذات الطابع الكمالي.

أما بخصوص قسم التجهيز على المجالس الشعبية البلدية اختيار مشاريع ضرورية لها تأثير مباشر على تحسين الأوضاع المعيشية للمواطن إلى جانب المشاريع المنتجة للمداخيل وتجنب تسجيل المشاريع عديمة الفائدة

1

مع إعطاء الأولوية للمشاريع المنطلقة والتي تعاني نقص في الاعتمادات المالية لإتمام إنجازها أو تجهيزها بغرض استغلالها،

كما ألفت انتباهكم إلى ضرورة التركيز على صيانة الممتلكات غير المنتجة للمداخيل منها المدارس الابتدائية والمراكز الصحية البنايات الإدارية و كذا مواصلة الجهود المبذولة بخصوص تثمين الممتلكات المنتجة للمداخيل.

كما يجب التذكير بأحكام الفقرة الثانية من المادة 122 لقانون البلدية التي تنص على التكفل بإنجاز وتسيير مطاعم المدارس الابتدائية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ، والتي من خلالها أسندت مهمة التكفل بتوفير التغذية المدرسية لتلاميذ الطور الابتدائي للبلديات ابتداء من جانفي 2017، مع استفادتها من مخصصات مالية لهذا الغرض.

وعليه، أدعو رؤساء المجالس الشعبية البلدية لضمان السير الحسن لهذا المرفق الحساس مع احترام شروط الصحة والنظافة والسهر على عدم انقطاع التموين مهما كانت الظروف.

من جانب أخر، يمكن للبلديات المساهمة في تحسين الوجبات الغذائية من ميزانيتها الخاصة حسب قدراتها المالية.

1-تحضير و إعداد الميزانيات الاولية:

نظرا لاستعداد البلديات لتجديد المجالس في شهر نوفمبر 2017 و تجنبا لأي خلل في السير الحسن لمصالح البلديات والخدمة العمومية يجب احترام الآجال القانونية المحددة قبل تاريخ 31 أكتوبر 2017 لإعداد الميزانيات الأولية.

في هذا الصدد على مدير الادارة المحلية بالتنسيق مع رؤساء الدوائر السهر على متابعة وضعية الإعداد والتصويت على الميزانيات الاولية.

1-1-مصادر التمويل:

تتمثل مصادر تمويل الميزانيات الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2018 فيما يلي:

- الأموال الذاتية للبلدية : تتمثل في الموارد الجبائية المتوقعة حسب البطاقة الحسابية رقم 06 وكذا تقديرات مداخيل الأملاك والممتلكات ، وفي حالة تسجيل تأخر في استلام تقديرات الموارد الجبائية، على البلديات إعادة تسجيل بصفة بيانية الرسوم والضرائب المحصلة فعليا خلال السنة المالية السابقة (الإنجازات)، وتتم تسوية الفارق بين هذه المبالغ المسجلة وتقديرات مصالح الضرائب لسنة 2018، بالوثائق الميزانياتية اللاحقة عن طريق فتح اعتماد مالي مسبق،أو عن طريق الميزانية الإضافية.

- معادلة التوزيع بالتساوي:

يرخص للبلدية تسجيل بصفة بيانية 70 % من مبلغ معادلة التوزيع بالتساوي التي استفادت منها بعنوان السنة المالية 2017.

- الإعانة الموجهة للتكفل بالزيادة في الأجور و كذا المناصب المالية الممنوحة لفائدة البلديات سنة 2014:

يرخص للبلدية تسجيل بصفة بيانية 40 % من مبلغ الإعانة المخصصة للتكفل بالزيادة في الاجور التي استفادت منها البلدية بعنوان السنة المالية 2017 .

-الإعانة المخصصة للتكفل بحراسة المدارس الابتدائية وصيانتها :

يرخص للبلدية تسجيل بصفة بيانية 50 % من مبلغ الإعانة المخصصة للتكفل بصيانة وحراسة المدارس الابتدائية التي استفادت منها بعنوان السنة المالية 2017.

-الإعانة المخصصة للتكفل بالتغذية المدرسية:

من أجل ضمان استمرارية تموين المطاعم المدرسية بالمواد الغذائية، يرخص للبلدية تسجيل بصفة بيانية المبلغ الناتج عن عملية الضرب للمعايير الثلاثة حسب كل بلدية:

- عدد التلاميذ الطور الابتدائي المستفيدين من خدمات المطاعم المدرسية
- سعر الوجبة (55 دج للوجبة بالنسبة للولايات الجنوب، و45 دج للوجبة بالنسبة لولايات الشمال)
- ايام التسيير 90 يوما، ما يعادل فصلين دراسيين.

بعد تبليغكم من طرف مصالحي بالمبالغ النهائية الممنوحة لكل بلدية من كل هذه الإعانات بعنوان السنة المالية 2018، يجب تسوية الفارق بين المبلغ الممنوح والمبلغ المسجل إما عن طريق فتح اعتماد مالي مسبق أو عن طريق الميزانية الإضافية لنفس السنة.
كما اطلب منكم عدم تسجيل أي مبلغ يخص تعويض نقص القيمة الجبائية.

2-1 بخصوص النفقات:

لتفادي أي اختلال محتمل خاصة بالنسبة للبلديات ذات المداخيل المحدودة يجب على هذه الاخيرة أثناء عملية إعدادها للميزانية الأولية لسنة 2018 التكفل بالنفقات الإجبارية لاسيما منها الأجور.

في حالة عدم التغطية الكافية للأجور السنوية يتم استكمال تغطية الباقي عن طريق الإعانة الخاصة بالتكفل بالزيادة في الأجور والمناصب المالية الممنوحة للبلديات سنة 2014، أما بخصوص أجور العمال المؤقتين تستكمل تغطية الباقي عن طريق الإعانة المخصصة لحراسة و صيانة المدارس الابتدائية والتي سيتم تبليغكم بالمبالغ النهائية المخصصة لها أثناء السنة المالية 2018 .

يجب على المسيرين المحليين ترتيب النفقات حسب المادة والمصلحة وتوضيح النفقات الإجبارية غير القابلة للمراجعة والنفقات الضرورية و تلك الاختيارية القابلة للمراجعة من أجل إعطاء المجلس المنتخب إمكانية الاختيار حسب القدرات المالية المتاحة.

2- التوازن المالي:

من أجل تحقيق التوازن المالي بالنسبة للبلديات التي تعاني نقصا في الموارد المالية ، يجب التذكير بوجوب :

- الالتزام بالحد الأدنى للإعانات المقدمة من طرف الجماعات المحلية لفائدة الجمعيات والمنظمات وفقا لما ينص عليه التنظيم الساري المفعول خاصة ما تنص عليه التعليمة الوزارية المشتركة رقم 05 المؤرخة في 30 ماي 2017 المتعلقة بكيفيات منح الإعانات التي تفوق 3% من الإيرادات الجبائية لفائدة الجمعيات،

- الاكتفاء بنسبة الاقتطاع الدنيا والمحددة بـ 10 % مع إمكانية إجراء التعديلات الممكنة في الميزانية الإضافية لنفس السنة.

3- المصادقة على الميزانية:

على الإدارة الوصية المكلفة بالمصادقة على الميزانية الحرص على صحة كل التقديرات وذلك بمراقبة الوثائق المبررة وكذا احترام النسب من طرف البلديات.

و في هذا الصدد يجب إعطاء دور أكبر لمصالح الدائرة من أجل متابعة عملية إعداد والتصويت والمصادقة على ميزانية البلدية وكذا مراحل تنفيذها خاصة ما يتعلق بمتابعة المشاريع المسجلة في الميزانية بالخصوص تلك التي تعرف في بعض الأحيان تأخرا كبيرا في انطلاقها.

4- السجلات المحاسبية:

بعد المعاينات الميدانية التي قامت بها الإدارة المركزية تم تسجيل ملاحظة عدم مسك للسجلات المحاسبية من طرف بعض الامرين بالصرف عكس ما تنص عليه التعليمة الوزارية المشتركة المتعلقة بالعمليات المالية والمحاسبية للبلديات وتتمثل باليومية الخاصة بسندات الإيرادات وفقا للملحق رقم 20 و اليومية المتعلقة بحولات النفقات وفقا للملحق رقم 16 والتي يتم تجميعها في اخر السنة المالية لتشكلا على التوالي السجل التفصيلي لجميع الإيرادات وفقا للملحق رقم 21 وكذا السجل التفصيلي لجميع النفقات، وتكمن أهمية هذان السجلان في أنهما يحتويان على جميع العمليات المالية التي تم تنفيذها عن طريق مختلف الوثائق الميزانياتية أثناء السنة المالية.

و في النهاية نذكر انه على المسيرين إجباريا بعد المصادقة على الميزانية الأولية للبلدية إعداد سجلي التفصيل للنفقات والإيرادات حسب مدونة الميزانية المطبقة مع تخصيص صفحة على الأقل لكل مادة من مواد النفقات والإيرادات وفقا للنموذجين المذكورين سابقا(رقم 16 و رقم 20).

تلكم هي العناصر الواجب اتباعها أثناء إعداد الميزانيات الأولية للبلديات للسنة المالية 2018 والتي أولي أهمية كبيرة لاحترامها ومتابعة تنفيذها من طرف المسيرين المحليين.

السيدات و السادة الولاة، الولاة المنتدبون، رؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية مدعوون الى الحرص التام على تنفيذ محتوى هذه التعليمة.

وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

نور الدين بدوي

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية
01

الحساب الإداري والميزانية الإضافية

الملحق رقم 8

طلب رئيس مجلس شعبي بلدي رخصة شراء خط هاتف نقال

الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

وزارة المـــالية
المديرية العـــامة
للميزانية

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE
DU BUDGET

25 AVR 2018

رقم م ع م/ م ت م ر م ن/ م ف ا ت 00001959 الجزائر، في

إلى السيـد
والي ولاية قسنطينة

الموضوع: طلب ترخيص لاقتناء خط هاتف نقال.

المرجع: إرسالكم رقم 76/المؤرخ في 02 أفريل 2018.

تبعا للإرسال المشار إليه في المرجع أعلاه، تفضلتم موافاتي، طيه، بطلب السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخروب بولاية قسنطينة، الذي يلتمس من خلاله برخصة لاقتناء خط هاتف نقال، بغرض استعمالها في تسيير الشؤون الخاصة بالبلدية.

جوابا على ذلك، يسرفني أن اعلمكم أن التنظيم الحالي المعمول به، لا يسمح التكفل بهذه النفقات.

تقبلوا، السيد الوالي، عبارات التقدير والاحترام.

المدير العام للميزانية

نسخة للإعلام إلى:
- السيد الرئيس الشعبي البلدي لبلدية الخروب، ولاية قسنطينة.

الملحق رقم 9 : إرسالية بخصوص الترخيص لبلدية البوني (ولاية عنابة) بشراء شاحنة

الجمهوريـــة الجزائريـــة الديمقراطيـــة الشعبيـــة

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

MINISTERE DES FINANCES

DIRECTION GENERALE DU BUDGET

وزارة المـــالية

المديريـــة العـــامة للميزانية

N° MF/DGB/DRBCD/SDR/16

ALGER, Le 10 MAI 2016

000038

MESSIEURS LES DIRECTEURS REGIONAUX DU BUDGET
EN COMMUNICATION A :
MESDAMES ET MESSIEURS LES CONTROLEURS FINANCIERS AUPRES DES WILAYAS ET DES COMMUNES
MONSIEUR LE CONTROLEUR FINANCIER AUPRES DU MINISTERE DE L'INTERIEUR ET DES COLLECTIVITES LOCALES

OBJET : A/S de la dérogation pour l'acquisition de camions bennes tasseuses au profit de la commune d'El Bouni à la wilaya d'Annaba.

REFER : Envoi n°1409/ MDC/PM du 29 Juin 2016 de Monsieur le Ministre Directeur de Cabinet du Premier Ministre.
Envoi n° 933/MDC/PM du 18 Avril 2016 de Monsieur le Ministre Directeur de Cabinet du Premier Ministre.

En exécution des instructions de Monsieur le Premier Ministre contenues dans ses envois visés en référence, j'ai l'honneur de porter à votre connaissance qu'une dérogation a été accordée par Monsieur le Premier Ministre pour l'acquisition de camions bennes tasseuses au profit de la commune d'El Bouni à la wilaya d'Annaba, dont le financement est assuré sur le budget decentralisé de cette collectivité pour une autorisation de programme de 74.000.000 DA.

Il convient de signaler également que l'ensemble des opérations relatives à l'acquisition du matériel roulant par les collectivités locales sur leurs budgets décentralisés et au titre de la caisse de solidarité et de garantie des collectivités locales concernant le renforcement des parcs des communes et des wilayas à l'instar, des ambulances , des bus pour le transport scolaire, des engins ainsi que des camions pour la collecte des déchets ménagers, ne sont pas concernés par les mesures de gel.

S'agissant des opérations relatives à l'acquisition des véhicules administratifs par collectivités locales, la mesure de gel demeure maintenue.

المدير العام للميزانية

فريد بلقه

Copie pour information à : Monsieur le Secrétaire Général du Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales.

الملحق رقم 10: إرسالية من المديرية العامة للميزانية موجهة إلى والي ولاية الجزائر بتاريخ 25 جانفي 2017 بخصوص صرف علاوات رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة لبلدية القبة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

وزارة المالية
مديرية العامة للميزانية

MINISTERE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DU BUDGET

25 JAN 2017

الجزائر، في

رقم 00006645

إلى السيد
والي ولاية الجزائر

الموضوع: ف/ي صرف علاوات رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة لبلدية القبة.

المرجع: إرسالكم رقم 3799/ و ج/ أخ/ م إ م إ م/ المؤرخ في 29 ديسمبر 2016.

بموجب إرسالكم المشار إليه في المرجع، تفضلتم إعلامنا برفض مصالح المراقبة المالية لدى الدائرة الإدارية لحسين داي التأشير على الالتزام المتعلق بصرف العلاوات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 13-91 المؤرخ في 25 فبراير 2013، الذي يحدد شروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، لفائدة رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة المعين بالنيابة الذي استخلف الرئيس الموقوف بسبب المتابعة القضائية، وذلك بحجة أن المرسوم التنفيذي سالف الذكر لم ينص على استفادة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة من العلاوات.

توضحون في إرسالكم أنه وبموجب القرار رقم 1037 المؤرخ في 19 ديسمبر 2016 تم وضع السيد "عجابلية مختار" عضو بالمجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة في حالة ديمومة كمستخلف لرئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة بعد انتخابه من طرف نظرائه بموجب المحضر المؤرخ في 14 أوت 2016، على إثر توقيف رئيس المجلس الشعبي البلدي بسبب المتابعة القضائية، وهذا طبقا لأحكام المادتين 65 و71 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية.

ردا على ذلك، يجدر التذكير ان هذا الانشغال كان محل سلسلة من الاجتماعات على مستوى المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري والتي كان آخرها بتاريخ 22 ديسمبر 2015 حيث تم الاتفاق بالإجماع بين مصالح وزارة الداخلية، مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية ومصالح وزارة المالية، على استفادة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة من جميع التعويضات الخاصة برئيس المجلس الشعبي البلدي.

وعليه، وفي انتظار تسوية هذه الوضعية المتعلقة بالشق المالي، بصفة نهائية عن طريق إصدار تعليمة وزارية مشتركة (وزارة الداخلية والجماعات المحلية/ وزارة المالية) تبادر بها مصالح وزارة الداخلية والجماعات المحلية، يشرفني أن أعلمكم أن استفادة المعني من التعويضات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي تكون وفقا لما جاء في محضر الاجتماع سالف الذكر كما يلي:

- **في حالة تعيين المعني من بين المنتخبين المحليين الدائمين: في هذه الحالة يحتفظ المعني بالعلاوات التي كان يتقاضاها بصفة؛ نائب رئيس أو رئيس لجنة دائمة أو مندوب خاص، ويستفيد كذلك من الفارق بين العلاوات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي والعلاوات التي يتقاضاها بصفته منتخب محلي دائم (نائب، رئيس لجنة دائمة، مندوب خاص)، أو العلاوة الموافقة للراتب الشهري الذي كان يتقاضاه المعني بعنوان إدارته الأصلية إذا كان اختاره باعتباره أكثر نفعا له**، حيث يسري مفعول هذه الاستفادة ابتداء من تاريخ تعيينه بصفة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة بموجب قرار من الوالي إلى غاية إنهاء مهامه بصفة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة.

يجدر التذكير أن المعني في هذه الحالة لا يفقد قرار ديمومته بصفته الأصلية كمنتخب محلي دائم.

في حالة ما إذا تم تعيين المعني من بين المستخدمين المحليين غير الدائمين: يستفيد المعني من العلاوات الشهرية الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو العلاوة الموافقة للراتب الشهري الذي يتقاضاه المعني بعنوان إدارته الأصلية إذا كان أكثر نفعا له، حيث يكون تعيينه بالنيابة بموجب قرار من الوالي، مع توقيف مؤقت للعلاوة الشهرية للتمثيل التي كان يتقاضاها بصفته منتخب محلي غير دائم، وذلك إلى غاية إنهاء مهامه بصفة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنيابة.

تقبلوا، السيد الوالي، عبارات التقدير والاحترام.

المدير التعاون المحلي

فريد بعاقه

نسخة للإعلام إلى السادة :

- المدعون المجبون للميزانية للتبليغ للمراقبين الماليين.

الملحق رقم 11

التعليمة رقم 348 الصادرة بتاريخ 25 ديسمبر 2014

18425

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

29134

الوزير الأول

إلـــــى

السيدات والسادة أعضاء الحكومة

السادة الولاة

السيد المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري

25 ديسمبر 2014

رقم ..... 348 ..... و.ا.

الموضوع: بخصوص تدابير تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد.

إن مراقبة السوق الدولية للمحروقات تبرز تقهقرا ملحوظا للأسعار مع احتمال دوامه، مما قد يترتب عنه تراجع كبير لإيرادات الميزانية مع التأثير المحتمل على التوازنات الداخلية والخارجية.

غير أنه من المؤكد أن بلادنا تملك القدرات لمواجهة ذلك، والحفاظ على برنامج التنمية المدعم للسياسة الاجتماعية للحكومة، في ميادين التربية، والتعليم العالي والمهني، والصحة والسكن. ومع ذلك، وبغية اتقاء مزيد من التدهور المحتمل للمحيط المالي والاقتصادي العالمي، فإن الوضع يملي ضرورة التحلي بسلوك صارم وشجاع في مجال النفقات العمومية.

وبهذا الشأن، يجب أن يتبنى السيدات والسادة أعضاء الحكومة حتمًا وأن يمتثلوا إلى مسعى وانضباط حكومي متناسق واستشرافي وحذر، تتمثل أهم عناصره فيما يأتي:

I. في مجال نفقات التسيير:

أ. التحكم في عمليات التوظيف من خلال:

- تعليق كل توظيف جديد ماعدا في حدود المناصب المالية المتوفرة من خلال اللجوء، وبعد موافقة الوزير الأول، إلى تنظيم المسابقات والاختبارات المتعلقة بذلك؛
- وتفضيل اللجوء كلما كان ذلك ممكنا، إلى إعادة نشر المناصب المالية الموجودة؛

ب. التحكم في نفقات التسيير المرتبطة بالمناصب الأخرى، ولاسيما من خلال:

- الحدّ من التنقلات الرسمية إلى الخارج بما يجعلها تقتصر على ضرورة التمثيل القصوى؛

2

- تقليص التكفل بالوفود الأجنبية التي تزور بلادنا في إطار المبادلات الثنائية أو بمناسبة التظاهرات المختلفة؛
- ضرورة إخضاع تنظيم اللقاءات والندوات وغيرها من التظاهرات إلى القواعد الصارمة لمدى جدواها؛
- الحدّ من إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بما يجعلها تقتصر فقط على المنشآت الاجتماعية التربوية، مع ترشيد تنظيمها وتسييرها.
- وضرورة إجراء تقييم لمدى جدوى وديمومة الهيئات والمؤسسات تحت الوصاية.

2. في مجال نفقات التجهيز:

- يجب أن تمنح الأولوية لإتمام المشاريع التي انطلقت في الآجال المحددة وضمن التكاليف المقررة؛
- وبالنسبة لمشاريع البرنامج الجاري التي لم يتم الإنطلاق فيها، يجب أن تتم جدولة تسلسلها، قصد القيام بعمليات إعادة الهيكلة الضرورية وفق الأولوية وحسب الحاجيات المحددة الحقيقية واللازمة، ونضج المشاريع وتوفير الشروط المسبقة للإنطلاق الفعلي فيها، على أن يتم خصوصا تأجيل المشاريع غير الضرورية؛
- يجب الا يتم تبليغ رخص البرامج إلا للمشاريع ذات الطابع الاجتماعي وفي حالة ما إذا توفرت لهذه المشاريع شروط الإنطلاق فيها (وفرة الوعاء وتحريره من كل العوائق وإتمام الدراسات والموافقة عليها، فضلا عن نتائج الإعلان عن المناقصات...إلخ)؛
- يتعين أن تستخرج من مجال الميزانية المشاريع ذات الطابع التجاري التي لم يتم الانطلاق فيها، أو المزمع تسجيلها، وتوجيهها نحو تمويلها جزئيا أو كليا من السوق المالية وفق حصة تبعية الخدمة العمومية المنوطة بالدولة؛
- يجب أن يكتسي اللجوء إلى صيغة التراضي البسيط طابعا استثنائيا، طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية؛
- ينبغي على أصحاب المشاريع اللجوء تلقائيا وإجباريا في إطار الصفقات العمومية، إلى المواد المصنعة وطنيا، على أن تدرج في دفاتر الشروط البنود والمعايير ذات الصلة؛
- يجب على أصحاب المشاريع أن يشركوا المؤسسات العمومية والخاصة الوطنية في إنجاز المشاريع إلى جانب المؤسسات الخارجية عندما يتبين أن اللجوء إلى هذه الأخيرة ضروري.

3. في مجال تحسين الموارد:

- تضافر كل الجهود بغرض تحسين نسبة تحصيل الجباية العادية ومردودها من خلال التوسيع التدريجي لقاعدة الوعاء الضريبي؛
- مضاعفة التدابير الرامية إلى إدماج النشاط الموازي في النشاط الرسمي؛
- تحسين مستوى تحصيل الإيجار والأعباء وغيرها من الإتاوات (الكهرباء . الماء)؛
- زيادة البحث عن المحروقات واستغلالها، بما فيها غير التقليدية.

4. في مجال تمويل الاقتصاد:

- تجنيد البنوك والمؤسسات المالية للمساهمة أكثر فأكثر في تمويل الاقتصاد، وتنفيذ التدابير الضرورية للمزيد من إشراك البنوك والمؤسسات المالية الخاصة في هذا المسعى؛
- العمل تدريجيا على تطوير سوق رؤوس الأموال، تحسبا لجعلها بديلا لميزانية الدولة في تمويل الاقتصاد،
- تطوير الشبكات البنكية بهدف المزيد من جمع الإدخار وتحسين مصرفية الاقتصاد؛
- التعجيل بوتيرة إصلاح القطاع المالي بغية تفعيل تطوير المؤسسة، وتعبئة الادخار المحلي وتمويل الاستثمار الاقتصادي.

الملحق رقم 12 : الهيكل التنظيمي لبلدية بوجليل

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بجاية
دائرة تازمالت
بلدية بوجليل

قرار رقم 2010/46

إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بوجليل
* بمقتضى القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلقة بالبلدية ، المعدل بالأمر رقم 03/05 المؤرخ في 2005/07/18
* بمقتضى الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادي الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .
* بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 26/91 المؤرخ في 02 فيفري 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات..
* بناءا على المداولة رقم 10/08 المؤرخ في 04 فيفري 2010 المتضمنة إعادة التنظيم الإداري لمصالح البلدية
* بمقتضى القرار رقم 92/38 المؤرخ في 16 مارس 1992 المتضمن تنظيم مصالح للبلدية .

باقتراح من الأمين العام للبلدية

يقـــــــــــرر

المادة الأولى : تعدل أحكام القرار رقم 92/38 المؤرخ في 16 مارس 1992 الذي يحدد التنظيم الإداري العام للبلدية على النحو التالي :

- الأمانة العامة
- *مصلحة التنظيم و الشؤون القانونية، الاجتماعية ، الثقافية و الرياضية*
- *مصلحة الإدارة و الوسائل*
- *المصلحة التقنية*

المادة الثانية : تتكون الأمانة العامة من : - مكتب البريد و التلخيص
الأمين العام مكلف تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بالتنسيق بين مختلف المصالح البلدية .

المادة الثالثة: رؤساء المصالح مكلفون تحت سلطة الأمين العام للبلدية بالتنشيط ، التنسيق ، التوجيه و كذا مراقبة المكاتب الموضوعة تحت مسؤوليتهم .

المادة الرابعة : تتكون مصلحة التنظيم ، الشؤون القانونية ، الاجتماعية ، الثقافية و الرياضية من :

1- مكتب التنظيم و الشؤون القانونية الذي يتفرع إلى : - فرع التنظيم
- فرع الشؤون القانونية و المنازعات

2- *مكتب الحالة المدنية ، الانتخابات و الخدمة الوطنية الذي يتفرع إلى :*
- *فرع الحالة المدنية*
- *فرع الانتخابات و الخدمة الوطنية*

3 – مكتب الشؤون الاجتماعية ، الثقافية و الرياضية الذي يتفرع إلى :

– فرع الشؤون الاجتماعية

– فرع التربية و الثقافة ، الرياضة و الحركة الجمعوية

المادة الخامسة : تتكون مصلحة الإدارة و الوسائل من :

1– مكتب الميزانية الذي يتفرع إلى : – فرع المحاسبة

– فرع الميزانية و الأجور

– فرع الإعلام الآلي و الإحصاء

2 – مكتب تسيير الموارد البشرية الذي يتفرع إلى : – فرع تسيير المستخدمين و التكوين

– فرع العلاقات الاجتماعية

3– مكتب الأملاك الذي يتفرع إلى : – فرع تسيير عقارات البلدية

– فرع الوسائل العامة ، الأرشيف و التوثيق

المادة السادسة : تتكون المصلحة التقنية من :

1– مكتب التجهيز و دراسة المشاريع الذي يتفرع إلى : – فرع التخزين

– فرع التسيير و صيانة العتاد

– فرع دراسة المشاريع

– فرع التصليح

2– مكتب البناء و السكن الذي يتفرع إلى : – فرع البناء و التعمير

– فرع السكن الريفي

3– مكتب النظافة و الوقاية و حماية البيئة الذي يتفرع إلى : – فرع النظافة و حماية البيئة

– فرع تسيير شبكة المياه

المادة السابعة : يكلف الأمين العام للبلدية بتطبيق هذا القرار الذي يشهد بالمصادقة من طرف السيد والي بجاية .

حرر ببوجليل في : 2010.03.24

رئيس المجلس الشعبي البلدي

مصلحة المستخدمين

مسجل في 10 MARS 2010

عن الوالي و بتفويض منه

مكلف بمكتب تسيير وتكوين

مستخدمي البلديات

الملحق رقم 13: بخصوص عدم إمكانية الإشتراك بين البلدية و الولاية في إنشاء مؤسسة عمومية محلية.



05 2023 12:21 FAX 21321595221 D68-D6 (8) 006

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

وزارة المالية
المديرية العامة للميزانية

NISTERE DES FINANCES
DIRECTION GENERALE DU BUDGET

30 أفريل 2014

الرقم و م/ م ع م/م ت م ر م ن/م ف ت/14 الجزائر، في
00002074

السيد المدير الجهوي للميزانية
- بشار -

الموضوع: في/خ منح إعانة مالية من ميزانية البلدية.
المرجع: - إرسالكم رقم 505 /م ج م /2014 المؤرخ في 08 أفريل 2014،

تبعا لمراسلتكم المشار إليها أعلاه، تلتمسون بالاستفسار الذي تقدم به السيد المراقب المالي لدى بلدية بشار حول مدى إمكانية منح بلدية إعانة مالية لفائدة الولاية قصد المساهمة في رأس مال مؤسسة عمومية محلية ولائية قيد الإنشاء، تختص في النظافة و جمع و نقل القمامة المنزلية الصلبة.

توضحون في إرسالكم، أن أحكام المادة 153 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، تنص على انه" يمكن البلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها" ، و كذا أحكام المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية و تنظيمها و سيرها، يرخص للولاية و البلدية إمكانية القيام بإنشاء مؤسسة عمومية محلية مشتركة.

ردا على ذلك، يشرفني أن أعلمكم أن أحكام المادة 2 من المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19 مارس 1983 المذكور أعلاه، تنص على أن إنشاء المؤسسة يمكن أن تكون من طرف: الولاية، البلدية، بالاشتراك بين ولاية واحدة أو عدة ولايات، بالاشتراك بين بلدية واحدة أو عدة بلديات، وعليه فانه لا يمكن للولاية و البلدية إنشاء مؤسسة عمومية محلية بصفة مشتركة.

في هذا السياق، أوضح لكم، بأنه لا يمكن للبلدية أن تقدم إعانة مالية لمؤسسة عمومية محلية ولائية بغرض المساهمة في رأس مالها.

تقبلوا السيد الأمين العام، فائق عبارات التقدير و الاحترام.

المدير العام للميزانية
فريد باقه

نسخة للإعلام إلى:
المدراء الجهويين للميزانية.

الملحق رقم 14 : جدول تفصيلي لإيرادات و نفاقات بلدية بوجليل (ولاية بجاية) لسنة 2016

REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

WILAYA DE BEJAIA
DAIRA DE TAZMALT
COMMUNE DE BOUDJELLIL

ETAT PORTANT SUIVI ET EVALUATION DES DONNEES COMPTABLES POUR L'EXERCICE 2016

1) Section fonctionnement
1 - Dépenses

Dépenses	PREVISIONS	FIXATIONS	REALISAT.	RAR
60 - Denrée et fournitures	**15 061 208,68**	**12 374 204,68**	**6 908 936,86**	**5 465 267,82**
600 : Produits Pharmaceutique	0,00	0,00	0,00	0,00
601 : Alimentation	250 000,00	249 996,00	249 996,00	0,00
602 : Habillement	507 671,75	207 671,75	0,00	207 671,75
603 : Carburant	1 873 853,00	1 873 853,00	1 525 188,00	348 665,00
604 : Combustibles	494 962,75	494 962,75	240 600,00	254 362,75
605 : Entretien de Bâtiment	6 407 038,41	4 020 038,41	3 112 442,34	907 596,07
606 : Fournitures de Voirie	500 229,00	500 229,00	0,00	500 229,00
607 : Fournitures scolaires	900 640,00	900 640,00	735 360,00	165 280,00
608 : Entretien de Matériel	4 126 813,77	4 126 813,77	1 045 350,52	3 081 463,25
609 : Autres fournitures	0,00	0,00	0,00	0,00
61 - Frais de personnel	**92 195 018,28**	**90 201 002,45**	**78 086 132,48**	12 114 869,97
610 : Rémunération de Personnel Permanent	38 506 602,16	36 645 186,33	33 123 531,12	3 521 655,21
611 : Rémunération de Personnel Temporaire	32 223 448,24	32 223 448,24	26 890 103,03	5 333 345,21
615 : Rémunération diverses	300 000,00	167 400,00	167 400,00	0,00
618 : Charges sociales .	21 164 967,88	21 164 967,88	17 905 098,33	3 259 869,55
62 - Impots et taxes	**120 000,00**	**115 712,00**	**115 712,00**	**0,00**
620 : Impôts sur traitement et salaires V . F	0,00	0,00	0,00	0,00
629 : Autres impôts et Taxes	120 000,00	115 712,00	115 712,00	0,00
63: Frais pour bien meubles et immeubles	**43 598 021,06**	**43 535 234,28**	**33 436 073,44**	**10 099 160,84**
630 : Lover et charge locataires	800 000,00	800 000,00	0,00	800 000,00
631 : Entretien a l 'entreprise	17 878 935,47	17 878 935,47	11 712 441,64	6 166 493,83
633:Acquisition de petit Matériels et outillage	5 519 085,59	5 519 085,59	2 386 418,58	3 132 667,01
634 : Gaz, Electricité, Eau	19 200 000,00	19 186 431,38	19 186 431,38	0,00
635 : Assurances Meuble et immeubles	200 000,00	150 781,84	150 781,84	0,00
639 : Autres frais biens meubles et immeubles	0,00	0,00	0,00	0,00
64 - Participation et contingents	**3 261 066,46**	**3 261 066,46**	**3 261 066,46**	**0,00**
640 : Contingent de police d'état	0,00	0,00	0,00	0,00
641 : Contingent AMG	0,00	0,00	0,00	0,00
642 : Participation au service d 'hygiène scolai	0,00	0,00	0,00	0,00
643 : Participation a la lutte contre l'incendie	0,00	0,00	0,00	0,00
645 : Cotisations Communales	0,00	0,00	0,00	0,00
647 : Participation a charges intercommunal	0,00	0,00	0,00	0,00
648 : Participation au frais de gestion du recev	0,00	0,00	0,00	0,00
649 : Autres Participations	3 261 066,46	3 261 066,46	3 261 066,46	0,00
65 - Allocations et subventions	**3 939 934,91**	**3 938 410,91**	**2 927 340,91**	**1 011 070,00**
650 : Affectations spéciales de donations	0,00	0,00	0,00	0,00
651 : Primes et secours	75 000,00	73 476,00	73 476,00	0,00
652 : Aides Economique	0,00	0,00	0,00	0,00
655 : Bourses et primes	863 570,00	863 570,00	200 000,00	663 570,00
657 : Subventions	2 640 614,91	2 640 614,91	2 496 614,91	144 000,00
658 : Aides Sociales	360 750,00	360 750,00	157 250,00	203 500,00

66 - Frais de gestion générale	38 244 451,25	38 104 693,08	30 055 690,46	8 049 002,62
660: Indémnités de fonction des membres de l'éxecutif communal	6 884 149,35	6 872 135,06	6 872 135,06	0,00
661: Frais de mission des membres de l'éxecutif communal	0,00	0,00	0,00	0,00
662: Impression reliures et fournitures de bureau	2 250 000,00	2 250 000,00	2 250 000,00	0,00
663: Documentation générale	10 000,00	8 560,00	8 560,00	0,00
664: Frais des PTT	487 455,08	487 455,08	487 455,08	0,00
665: Frais d'acte de contentieux	11 061 329,78	10 935 025,90	10 935 025,90	0,00
666: Fêtes de Cérémonies	339 300,00	339 300,00	339 300,00	0,00
667: Frais de Transport	16 688 906,32	16 688 906,32	8 720 500,00	7 968 406,32
668: ASS. RES.Civile	523 310,72	523 310,72	442 714,42	80 596,30
669: Dépenses imprévues	0,00	0,00	0,00	0,00
67 - Frais financiers				
670: Intérêts				
671: Service de :				
672:Service de :				
673:Service de :				
68 : Participation aux fonds de garantie des impots directs	1 693 835,54	1 693 835,54	1 693 835,54	0,00
69 : Charges exceptionnelles	1 149,85	1 149,85		1 149,85
83 : Prélévement pour dépenses d'équipement et d'investiss	15 816 357,50	15 816 357,50	15 816 357,50	0,00
82 : Charges anterieurs	4 130 172,81	0,00	0,00	0,00
820 : déficite reporté	0,00	0,00	0,00	0,00
826 : Charge sur exercices anterieurs RAR	4 130 172,81	0,00	0,00	0,00
8280 : dégrèvement sur antérieurs	0,00	0,00	0,00	0,00
8281 : Titre admis en non valeur	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL DEPENSES	218 061 216,34	209 041 666,75	172 301 145,65	36 740 521,10

S/Section d'équipement public

Exercice 2016

Dépenses	Prévisions	Fixations	Réalisation	RAR
0820: Déficite Reporté	13 680,41	13 680,41	13 680,41	0,00
105 : Subvention (Reliquats)	4 622 594,19	4 622 594,19	2 582 225,09	2 040 369,10
160 : Remboursement d'emprunt (Annuités et Reliquats)	4 584,14	4 584,14	0,00	4 584,14
212 : Acquisition d'immeubles	0,00	0,00	0,00	0,00
214 : Acquisition de Meubles et gros materiels	19 970 546,54	19 803 475,00	16 803 475,00	3 000 000,00
230 : Travaux neufs	95 573 682,02	54 963 286,73	36 974 765,24	17 988 521,49
231 : Grosses réparations	65 604 515,41	50 482 753,85	37 943 801,31	12 538 952,54
Toàtal des dépenses	185 789 602,71	129 890 374,32	94 317 947,05	35 572 427,27

II) Section fonctionnement

2 - Recettes

Recettes	Prévisions	Fixations	Réalisation	RAR
70 : Produits de l'exploitation	**200 000,00**	**47 240,00**	**47 240,00**	**0,00**
700 : Ventes de produits et de services	200 000,00	47 240,00	47 240,00	0,00
702 : Droit de visites	0,00	0,00	0,00	0,00
706 : Taxes funéraires	0,00	0,00	0,00	0,00
707 : Expéditions administratives	0,00	0,00	0,00	0,00
708 : Services payées du personnel	0,00	0,00	0,00	0,00
71 : Produits domaniaux	**215 982,72**	**175 039,28**	**175 039,28**	**0,00**
710 : Vente de récoltes	0,00	0,00	0,00	0,00
714 : Location des immeubles	215 982,72	175 039,28	175 039,28	0,00
715 : Droits de voirie, place, stationnement etc,	0,00	0,00	0,00	0,00
716 : Concession d'eau dans les chantiers	0,00	0,00	0,00	0,00
719 : Autres produits domaniaux	0,00	0,00	0,00	0,00
72 : Produits financiers				
720 : Revenus des titres et rentes				
721 : Service de :				
722 : Service de :				
723 : Service de :				
73 : Recouvrement et subventions	**34 369 412,14**	**34 354 912,14**	**34 334 269,10**	**20 643,04**
730 : Recouvrement sur fonds de compensation des Allocations familiales et fonds de la CNEP	0,00	0,00	0,00	0,00
731 : Participation à l'aide sociale	20 643,04	20 643,04	0,00	20 643,04
732 : Bonification d'interets	0,00	0,00	0,00	0,00
733 : Subventions de l'etat et autres collectivités publics	28 531 000,00	28 531 000,00	28 531 000,00	0,00
734 : Droit de fêtes	65 000,00	50 500,00	50 500,00	0,00
739 : Autres recouvrements et subventions	5 752 769,10	5 752 769,10	5 752 769,10	0,00
74 : Attribution du cnal de solidarité de la CNEP	**16 566 900,00**	**16 566 900,00**	**16 551 000,00**	**15 900,00**
740 : Attribution de péréquation	16 551 000,00	16 551 000,00	16 551 000,00	0,00
741 : Réparation des ressources spéciales	15 900,00	15 900,00	0,00	15 900,00
75 : Impots indirects	**4 492 065,00**	**3 835 612,20**	**3 835 612,20**	**0,00**
750 : T.V.A	1 471 280,00	814 827,20	814 827,20	0,00
751 : Taxe d'abattage et Taxe additionnelle	0,00	0,00	0,00	0,00
752 : Taxe sur les spéctacles	0,00	0,00	0,00	0,00
753 : Taxe sur les jeux de hasard	0,00	0,00	0,00	0,00
754 : Taxe de séjour	0,00	0,00	0,00	0,00
759 : Autres Taxes indirectes	3 020 785,00	3 020 785,00	3 020 785,00	0,00
76 : Impots directs	**85 658 519,60**	**48 185 355,77**	**48 185 355,77**	**0,00**
760 : Taxe Foncière	539 434,00	539 434,00	539 434,00	0,00
761 : Taxe sur l'activité professionnelle	79 986 398,00	42 513 234,17	42 513 234,17	0,00
762 : Part communale sur le V.F et I.R.G	0,00	0,00	0,00	0,00
7620 : 1/10 du V.F	0,00	0,00	0,00	0,00
763 : Taxe additionnelle aux impôts spéciaux sur les palmiers et les animaux	0,00	0,00	0,00	0,00
769 : IFU	4 837 585,10	4 837 585,10	4 837 585,10	0,00
7691: IRG Foncier	295 102,50	295 102,50	295 102,50	0,00
77 : T.U.V.A	**0,00**	**0,00**	**0,00**	**0,00**
79 : Produits exceptionnels	**164 384,75**	**164 384,75**	**164 384,75**	**0,00**
798 : Travaux d'équipements effectues en régie	0,00	0,00	0,00	0,00
799 : Autres produits exceptionnels	164 384,75	164 384,75	164 384,75	0,00
82 : Produits anterieurs	**146 447 101,43**	**146 447 101,43**	**146 411 147,80**	**35 953,63**
820 : Excedent reporté	146 411 147,80	146 411 147,80	146 411 147,80	0,00
827 : Produit des exercices anterieurs	35 953,63	35 953,63	0,00	35 953,63
829 : Mandats annuels par d'écheances	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL DES RECETTES	**288 114 365,64**	**249 776 545,57**	**249 704 048,90**	**72 496,67**

Sous Section d'équipement public
2 - Recettes exercice 2016

Recettes	Prévisions	Fixations	Réalisation	R
0820 : Excedent reporté	**50 674 143,16**	**50 674 143,16**	**50 674 143,16**	
100 : Prélevement sur recettes de fonctionnement	**15 816 357,50**	**15 816 357,50**	**15 816 357,50**	
103 : Dons et legs	**0,00**	**0,00**	**0,00**	
105 : Subventions	**119 935 078,19**	**66 050 300,95**	**62 408 387,66**	**3 641**
1050 : de l'etat	112 664 643,29	58 779 866,05	55 137 952,76	3 641
1051 : de la Wilaya	7 270 434,90	7 270 434,90	7 270 434,90	
1052 : du fonds Communal de solidarité	0,00	0,00	0,00	
160 : Produits des emprunts	**0,00**	**0,00**	**0,00**	
212 : Alienations d'immeubles	**0,00**	**0,00**	**0,00**	
214 : Alienations de meubles et gros materiel	**9 000,00**	**9 000,00**	**0,00**	**9**
240 : Indemnité de sinistre	**0,00**	**0,00**	**0,00**	
TOTAL DES RECETTES	**186 434 578,85**	**132 549 801,61**	**128 898 888,32**	**3 650**

FAIT A BOUDJELLIL ,LE 25 MAI 2017
LE PRESIDENT DE L'APC

رئيس المجلس الشعبي البلدي
أولبسير محمد طيب

الملحق رقم 15

إيرادات بلدية المنصورة (ولاية برج بوعريريج)

الجمهوريـــــة الجزائريـــــة الديمقراطيـــــة الشعبيـــــة

ملحـــــق رقـــــم: 21

ولاية برج بوعريريج
دائرة المنصورة
بلدية المنصورة

السنة المالية 2017
من الباب 900 إلى الباب 941 والمادة
والباب الفرعي 9009/739 إلى 9419/790

بطاقة إجمالية للإيرادات

المادة والباب الفرعي	موضـــــوع الإيراد	تحديد المبالغ الإجمالية	الإنجازات الإجمالية	الباقي للإنجاز
9310/799	ناتج إستثنائي آخر	51 611,00	3 400,00	48 211,00
9011/723	إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	58 925 907,00	58 925 907,00	0,00
9410/790	إعانات أخرى	30 000 000,00	30 000 000,00	0,00
9011/729	تحصيلات وإعانات ومساهمات أخرى(مرتبات مقبوضة بغير حق)	255 425,04	255 425,04	0,00
9031/723	إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	2 178 000,00	2 178 000,00	0,00
9040/712	رسوم على الطرق وأماكن التوقف حقوق الربط بالمياه الصالحة للشرب	271 510,00	271 510,00	0,00
9051/700	بيع المنتوجات والخدمات	1 575 098,01	1 575 098,01	0,00
9051/827	ناتج السنوات المالية السابقة	25 346 970,53	1 099 845,67	24 247 124,86
9132/723	إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	11 000 000,00	11 000 000,00	0,00
9132/729	تحصيلات وإعانات ومساهمات أخرى	9 343 928,87	9 343 928,87	0,00
9130/723	إعانات الدولة والجماعات العمومية الأخرى	26 597 440,00	26 597 440,00	0,00
9202/721	المساهمة في المساعدة الاجتماعية منحة المعوقين	208 000,00	208 000,00	0,00
9209/721	المساهمة في المساعدة الاجتماعية	705 000,00	705 000,00	0,00
9209/721	المساهمة في المساعدة الاجتماعية	1 213 272,00	1 213 272,00	0,00
9310/711	تاجير العقارات والمنقولات والعتاد (عقارات البلدية)	4 857 882,10	3 125 944,79	1 731 937,31
9312/711	تاجير العقارات والمنقولات والعتاد (السوق الأسبوعي)	668 000,00	668 000,00	0,00
9310/827	ناتج السنوات المالية السابقة	10 843 865,18	1 263 467,17	9 580 398,01
9400/760	رسم التطهير	300 644,04	300 644,04	0,00

9400/760	الرسم العقاري	117 895,00	117 895,00	0,00
9400/827	ناتج السنوات المالية السابقة اللافتات الضوئية والصفائح المهنية	5 331 794,65	207 858,16	5 123 936,49
9401/762	الرسم على النشاط المهني	32 681 028,67	32 681 028,67	0,00
940/750	الرسم على القيمة المضافة	1 074 780,15	1 074 780,15	0,00
9409/763	الضريبة الجزافية الوحيدة	393 295,00	393 295,00	0,00
9409/755	رسوم الحفلات	323 500,00	323 500,00	0,00
9409/759	ضرائب ورسوم أخرى	1 023 548,92	1 023 548,92	0,00
9410/740	منح معادلة التوزيع	49 628 000,00	49 628 000,00	0,00
9419/749	ممنوحات أخرى (تعويض ناقص القيمة الجبائية)	1 181 084,00	1 181 084,00	0,00
	المجمـــــــوع	276 097 480,16	235 365 872,49	40 731 607,67

مطابق لسندات التحصيل المصدرة
أمين خزينة البلدية

المنصورة في: 31 / 12 / 2017
رئيس المجلس الشعبي البلدي

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

السنة المالية 2017

ولاية برج بوعريريج

دائرة المنصورة

بلدية المنصورة

قباضة المنصورة

كشف إعتمادات فرع التجهيز

المرتبط بها نهائيا إلى غاية 31 ديسمبر 2017

ملحق رقم 41

المادة	تبيان	إعتمادات مفتوحة			مبلغ الإرتباطات النهائية إلى غاية 2017/12/31 إعتمادات نهائية	الإعتمادات الملغاة إلى غاية 2017/12/31	ملاحظات
		م.ا	ت . خ	المجمـوع			
9500/241	التجهيز بالعتاد و اثاث المكاتب والإعلام الآلي (ت ذ) برنامج رقم : 2015/08	3 348 400,47	0,00	3 348 400,47	3 348 400,47	0,00	
9506/241	اقتناء التجهيزات البيومترية (ت ذ) برنامج رقم: 2016/01	800 000,00	0,00	800 000,00	800 000,00	0,00	
9500/280	تهيئة المكاتب البيومترية (إ و)برنامج رقم: 2016/22	960 453,00		960 453,00	960 453,00	0,00	منتهي
9500/280	تهيئة بمقر بلدية المنصورة (م ب ت) برنامج رقم: 2017/09	1 239 000,00	0,00	1 239 000,00	1 089 117,75	149 882,25	منتهي
9509/280	دراسة و بناء 82 محل ذات استعمال مهني بالمنصورة (PSD) برنامج رقم: 2006/05	956 996,83	0,00	956 996,83	956 996,83	0,00	
9509/280	دراسة و انجاز ثلاثة 03 ملحقات ادارية(ص و ج م) برنامج رقم: 2010/50	3 509 063,30	0,00	3 509 063,30	3 509 063,30	0,00	
9509/280	بناء أربعة محلات بالسوق القديم (ت ذ) برنامج رقم: 2015/19	3 159 445,78	0,00	3 159 445,78	3 159 445,78	0,00	
9509/280	إنجاز هيكل إداري بمنطقة إغيل ببلدية المنصورة (إ و) برنامج رقم: 2015/16	461 499,67	0,00	461 499,67	461 499,67	0,00	منتهي
9509/280	ربط الفروع الإدارية بالألياف البصرية (ت ذ) برنامج رقم: 2016/02	500 000,00	+ 22 050,00	522 050,00	522 050,00	0,00	

9509/281	إعادة تهيئة المدخل والجدار الخارجي للمجمع الإداري بعين الدفلى (ت ذ) برنامج رقم: 2016/14	500 000,00	0,00	500 000,00	500 000,00	0,00	
9509/281	تهيئة الوحدة الثانوية للحماية المدنية لدائرة المنصورة (ا و) برنامج رقم : 2016/21	616 590,00	0,00	616 590,00	616 590,00	0,00	منتهي
9511/281	صيانة الطريق الوطني رقم05 سيدي معلوف (PSD) برنامج رقم: 2007/04	1 340 188,68	0,00	1 340 188,68	1 228 500,00	111 688,68	منتهي
9511/281	إصلاح الطريق الرابط بين الزيتون و ط و رقم 60 ا (PSD) برنامج رقم: 2009/08	3 964 123,25	0,00	3 964 123,25	128 700,00	3 835 423,25	منتهي
9511/281	إصلاح الطريق الرابط بين ط و رقم 05 إغيل علي مسافة 12 كلم (PSD) برنامج رقم: 2009/30	8 130 010,75	0,00	8 130 010,75	128 700,00	8 001 310,75	منتهي
9511/280	دراسة و تهيئة المدخل الشرقي للمدينة المنصورة (م،ب،ت) برنامج رقم: 2014/30	31 599 162,03	0,00	31 599 162,03	0,00	31 599 162,03	
9511/280	مراقبة أشغال إنجاز الطريق الرابط بين المنصور - الدشرة على مسافة 0,6 كلم (ت ذ) برنامج رقم:09/ 2015	194 220,00	0,00	194 220,00	194 220,00	0,00	
9511/280	دراسة ومتابعة تهيئة حي بن عامر حسين الشهيحة (ت ذ) برنامج رقم: 2015/12	658 008,00	0,00	658 008,00	658 008,00	0,00	
9511/280	اقتناء وتركيب اللوحات الخاصة بتسمية الشوارع والأماكن العمومية (ت ذ) برنامج رقم: 2016/04	686 679,30	+ 3 728 844,07	4 415 523,37	4 415 523,37	0,00	
9511/281	تهيئة الأحياء بقرى بلدية المنصورة (ت ذ) برنامج رقم: 2016/12	4 000 000,00	0,00	4 000 000,00	4 000 000,00	0,00	منتهي
9511/281	إصلاح الطريق الرابط بين الطريق الوطني رقم 05 - بوقانة (م ب ت) برنامج رقم: 2016/23	5 368 000,00	0,00	5 368 000,00	5 367 375,00	625,00	منتهي
9511/280	تهيئة حضيرة لقرية بوجيهة (م ب ت) برنامج رقم: 2016/24	5 084 000,00	0,00	5 084 000,00	4 988 491,60	95 508,40	منتهي

9511/280	تهيئة الشارع الرئيسي بالمنصورة بالمدخل الغربي للمدينة برنامج رقم: 2017/06 (م ب ت)	4 189 000,00	0,00	4 189 000,00	0,00	0,00	4 189 000,00
9520/280	دراسة وانجاز أشغال التطهير للمنصورة (PSD) برنامج رقم: 39/2007	73 471,94	0,00	73 471,94	68 584,70	4 887,24	منتهي
9520/280	تطهير قرى العمراء ، أولاد عباس و الزيتون (م.ب.ت) برنامج رقم: 18/2014	33 855 958,37	0,00	33 855 958,37	2 739 935,25	31 116 023,12	
9520/280	التطهير لحي النعوم برنامج رقم: 05/2017 (م ب ت)	2 181 000,00	0,00	2 181 000,00	1 817 358,48	363 641,52	
9521/280	دراسة تمديد شبكة التوزيع بالمياه الصالحة للشرب لمنطقة العشاوي وتدعيم بالمياه الصالحة للشرب لمركز بوقلية انطلاقا من مركز المنصورة (PSD) برنامج رقم: 28/2008	10 095 513,04	0,00	10 095 513,04	117 000,00	9 978 513,04	منتهي
9521/280	دراسة وانجاز تأهيل شبكة المياه الصالحة للشرب لحي 500 مسكن بالمنصورة (أو) برنامج رقم: 03/2011	52 069,00	0,00	52 069,00	52 069,00	0,00	منتهي
9521/241	إصلاح وإعادة تجهيز بئر المسعود 3 ببلدية المنصورة (أو) برنامج رقم: 26/2014	4 646,00	0,00	4 646,00	4 646,00	0,00	منتهي
9521/241	إصلاح وإعادة تجهيز بئربوقلية 2 ببلدية المنصورة (أو) برنامج رقم: 27/2014	1 170,00	0,00	1 170,00	1 170,00	0,00	منتهي
9521/241	إصلاح وإعادة تجهيز القصير ببلدية المنصورة (أو) برنامج رقم: 28/2014	2 340,00	0,00	2 340,00	2 340,00	0,00	منتهي
9521/241	إصلاح وإعادة تجهيز بئر العمراء ببلدية المنصورة (أو) برنامج رقم: 29/2014	5 733,00	0,00	5 733,00	5 733,00	0,00	منتهي
9521/241	إعادة تجهيز نقب عين الدفلة (ت.ذ) برنامج رقم: 45/2013	560 000,00	0,00	560 000,00	560 000,00	0,00	مغلق
9521/241	إعادة تجهيز 1آبار بقرى بلدية المنصورة (ت ذ) برنامج رقم:13/2016	3 065 494,91	+ 3 814 505,09	6 880 000,00	6 880 000,00	0,00	

9521/280	دراسة تدعيم قرى ايغيل والزيتون بالمياه الصالحة للشرب ابتداءا من قنوات الربط الخاصة بتزويد بلديات دائرة المنصورة من سد تيلسديت (ت ذ)برنامج رقم: 2016/15	497 250,00	0,00	497 250,00	497 250,00	0,00	
9522/280	تحويل الشبكة الكهربائية المعيقة لمختلف أحياء المنصورة (ت ذ) برنامج رقم: 2015/13	387 732,09	0,00	387 732,09	387 732,09	0,00	مغلق
9522/280	إنجاز الإنارة العمومية بمدخل بوجبة (ت ذ) برنامج رقم: 2016/19	1 300 000,00	0,00	1 300 000,00	1 300 000,00	0,00	منتهي
9522/281	إعادة تأهيل شبكة الإنارة العمومية للشارع الرئيسي وحي 308مسكن بالمنصورة(ت ذ)برنامج رقم:2016/20	3 576 114,41	0,00	3 576 114,41	3 576 114,41	0,00	
9522/280	توسيع شبكة الكهرباء بمساهمة المواطنين بالمنصورة الكبيرة (ت ذ) بنامج رقم: 2017/13	0,00	+ 3 000 000,00	3 000 000,00	3 000 000,00	0,00	
9523/280	أشغال الربط بالغاز الطبيعي استدراك بقرية المزيرعة والحمراء برنامج رقم: 2017/01 (ا و)	4 307 312,77	0,00	4 307 312,77	4 307 312,77	0,00	منتهي
9530/281	ترميم المدرسة القرانية بالزيتون (PSD) برنامج رقم: 2005/10	75 878,00	0,00	75 878,00	75 878,00	0,00	منتهي
9530/281	تهيئة وإعادة ترميم المدارس الابتدائية PSD برنامج رقم: 2012/26	21 143,92	0,00	21 143,92	21 143,92	0,00	
9530/281	إنجاز أشغال الإصلاحات الكبرى للمؤسسات التربوية لطور الابتدائي، مدرسة الإخوة مجعور PSD برنامج رقم: 2015/14	982 800,00	0,00	982 800,00	648 681,69	334 118,31	منتهي
9530/281	إنجاز أشغال الإصلاحات الكبرى للمؤسسات التربوية الطور الابتدائي، مدرسة حمراوي سليمان PSD برنامج رقم: 2015/15	1 126 885,50	0,00	1 126 885,50	792 514,13	334 371,37	منتهي

9530/280	إقتناء وتركيب أجهزة التدفئة وأجراء تصليحات الإسعاكية(أ و) برنامج رقم:2015/18	2 500 000,00	0,00	2 500 000,00	2 500 000,00	0,00	منتهي
9530/281	اقتناء وتركيب أجهزة التدفئة وأجراء تصليحات الإسعاكية (أ و) برنامج رقم: 2016/10	3 000 000,00	0,00	3 000 000,00	3 000 000,00	0,00	
9530/280	انجاز مجمع مدرسي نوع ج بحي العيشاوي بالمنصورة (انجاز المدخل +دورة المياه+حائط السياج) ث ذ برنامج رقم: 2016/16	9 901 803,25	0,00	9 901 803,25	4 000 000,00	5 901 803,25	مغلق
9530/280	انجاز ثلاثة قاعات تدريس بالمجمع المدرسي بحي العيشاوي (م ب ت) برنامج رقم: 2016/25	11 772 000,00	0,00	11 772 000,00	11 770 543,02	1 456,98	منتهي
9530/280	انجاز مدخل+دورة مياه وحائط سياج بالمجمع المدرسي نوع ج بالعيشاوي (أ و) برنامج رقم:2017/04	10 267 000,00	0,00	10 267 000,00	10 267 000,00	0,00	
9530/280	انجاز ثلاث(3) اقسام بالمجمع المدرسي بحي العيشاوي (م ب ت) برنامج رقم:	0,00	+ 11 285 000,00	11 285 000,00	0,00	11 285 000,00	
9531/280	إنجاز ساحة للعب بمنطقة العيشاوي (ت ذ) برنامج رقم: 2016/05	2 500 000,00	0,00	2 500 000,00	2 500 000,00	0,00	مغلق
9531/280	إعادة تهيئة الملعب الجواري لحي العمارات و308 مسكن منصورة (م ب ت) برنامج رقم:2017/07	7 492 000,00	0,00	7 492 000,00	7 447 853,00	44 147,00	منتهي
9531/280	إعادة تهيئة الملعب الجواري للدشرة (م ب ت) برنامج رقم:2017/08	4 772 000,00	0,00	4 772 000,00	4 758 959,94	13 040,06	منتهي
9531/280	انجاز ملعب جواري بحي 240 مسكن بالعيشاوي منصورة (م ب ت) برنامج رقم:2017/10	0,00	+ 7 490 000,00	7 490 000,00	0,00	7 490 000,00	
9535/281	تهيئة مقبرة البور (م ب ت) برنامج رقم: 2017/02	2 542 000,00	0,00	2 542 000,00	0,00	2 542 000,00	
9539/281	دراسة ومتابعة وإعادة تأهيل المسح البلدي بالمنصورة (ت ذ) برنامج رقم: 2015/01	13 864 280,00	0,00	13 864 280,00	13 864 280,00	0,00	

9542/241	إقتناء التجهيزات الخاصة بالكوارث (ت ذ) برنامج رقم: 2016/03	600 000,00	0,00	600 000,00	600 000,00	0,00	منتهي
9549/280	دراسة انجاز قاعات علاج في قرى المزبرعة العايب بلقاسم وعين الدفلة (م ب ت) برنامج رقم: 2013/35	868 960,00	0,00	868 960,00	586 872,00	282 088,00	
9549/280	إعادة تكييف دراسة انجاز مركز الردم التقني بالمنصورة (ت ذ) برنامج رقم: 2016/06	931 050,00	0,00	931 050,00	931 050,00	0,00	منتهي
9560/240	مختلف اقتناء الأراضي (تطهير الديون)(إ.و) برنامج رقم: 2004/10	8 917 136,54	0,00	8 917 136,54	8 917 136,54	0,00	
9560/240	تعويض مختلف الأراضي المستعملة لمشاريع البلدية (ت.ذ) برنامج رقم:2012/04	3 371 813,63	0,00	3 371 813,63	0,00	3 371 813,63	مغلق
9560/240	اعانات التجهيز للجماعات المحلية (إ.و) برنامج رقم:2012/35	100 800,00	0,00	100 800,00	100 800,00	0,00	
9560/240	اعانات التجهيز للجماعات المحلية (إ.و) برنامج رقم:2012/36	225 000,00	0,00	225 000,00	225 000,00	0,00	
9560/240	تعويض مختلف الأراضي المستعملة لمشاريع البلدية (ت.ذ) برنامج رقم:2013/02	618 779,32	0,00	618 779,32	0,00	618 779,32	مغلق
9560/240	تعويض مختلف الأراضي المستعملة لمشاريع البلدية (ت.ذ) برنامج رقم:2014/02	736 235,07	0,00	736 235,07	0,00	736 235,07	مغلق
9560/240	تعويض مختلف الأراضي المستعملة لمشاريع البلدية (ت.ذ) برنامج رقم:2015/02	2 667 314,67	0,00	2 667 314,67	1 896 196,78	771 117,89	مغلق
9560/240	تعويض مختلف الأراضي المستعملة لمشاريع البلدية (ت.ذ) برنامج رقم:2016/07	581 743,44	0,00	581 743,44	581 743,44	0,00	

9560/280	جرد ممتلكات البلدية العقارية (ت ذ) برنامج رقم:2016/17	1 000 000,00	+ 856 400,00	1 856 400,00	1 856 400,00	0,00	
9564/281	تهيئة وترميم أربعة سكنات وظيفية لفائدة الأطباء العاملين بمستشفى البلدية (ا و) برنامج رقم:2017/03	7 227 553,06	0,00	7 227 553,06	7 227 553,06	0,00	
9570/280	تهيئة وتسوية الأرضية المخصصة لمنطقة النشاطات ببلدية المنصورة (ت ذ) برنامج رقم: 2016/18	1 000 000,00	0,00	1 000 000,00	1 000 000,00	0,00	
9580/280	دراسة ومتابعة انجاز سوق جواري بالمنصورة (م ب ت) برنامج رقم: 2014/23	860 750,00	0,00	860 750,00	783 496,91	77 253,09	
9580/280	انجاز سوق جواري بالمنصورة مركز (م ب ت) برنامج رقم: 2015/17	46 584 439,50	0,00	46 584 439,50	27 530 388,99	19 054 050,51	
9581/280	دراسة لانجاز مذبح بلدي (ت.ذ) برنامج رقم:2011/02	373 750,00	0,00	373 750,00	373 750,00	0,00	
	المجمـــــوع	288 713 762,49	30 196 799,16	318 910 561,65	176 607 621,89	142 302 939,76	

أمين خزينة البلدية

المنصورة في: 2017/12/31
رئيس المجلس الشعبي البلدي

ولاية برج بوعريريج
دائرة المنصورة
بلدية المنصورة
قباضة المنصورة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
السنة المالية 2017
كشف إعتمادات فرع التسيير
المرتبط بها نهائيا إلى غاية 31 ديسمبر 2017

ملحق رقم 41/ 1

المادة	تبيان	إعتمادات مفتوحة			مبلغ الارتباطات النهائية إلى غاية 2017/12/31 إعتمادات نهائية	الإعتمادات الملغاة إلى غاية 31/12 /2017 .	ملاحظات
		م.ا	ت . خ	المجمـوع			
9002 / 83	الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار	7 872 733,25	0,00	7 872 733,25	7 872 733,25	0,00	0,00
9009 / 659	مصاريف مالية أخرى	300 000,00	0,00	300 000,00	0,00	300 000,00	0,00
9009 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	147 420,00	0,00	147 420,00	147 420,00	0,00	0,00
9011 / 630	أجور المستخدمين الدائمين	70 411 811,96	0,00	70 411 811,96	62 660 736,03	7 751 075,93	0,00
9011 / 632	أجور مختلفة	200,00	0,00	200,00	200,00	0,00	200,00
9012 / 635	أعباء إجتماعية	22 112 542,94	0,00	22 112 542,94	20 448 710,63	1 663 832,31	0,00
9012 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	673 358,40	0,00	673 358,40	0,00	673 358,40	0,00
9020 / 620	تعويضات على الوظيفة لأعضاء المجلس التنفيذي	16 146 497,29	0,00	16 146 497,29	13 386 863,86	2 759 633,43	0,00
9022 / 608	لوازم المكتب . الطباعة و التجليد	1 200 000,00	-200 000,00	1 000 000,00	999 530,00	470,00	0,00
9022 / 614	قسط التأمين على العقارات و المنقولات	110 000,00		110 000,00	100 083,54	9 916,46	100 083,54
9022 / 623	توثيق عام	70 000,00	-20 000,00	50 000,00	8 720,00	41 280,00	0,00
9022 / 624	مصاريف البريد و المواصلات	400 000,00	220 000,00	620 000,00	619 827,90	172,10	0,00
9022 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	1 496 967,16		1 496 967,16	1 489 467,16	7 500,00	1 339 403,20
9030 / 605	لوازم الصيانة البنايات و المنقولات و العتاد	500 000,00	-500 000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9030 / 609	لوازم اخرى	500 000,00	+ 290 000,00	790 000,00	783 810,00	6 190,00	0,00
9030 / 612	اقتناء العتاد الصغير و المعدات	500 000,00	-100 000,00	400 000,00	399 770,00	230,00	0,00
9030 / 613	كهرباء – ماء – غاز	1 000 000,00	0,00	1 000 000,00	776 448,09	223 551,91	776 448,09
9030 / 614	قسط التأمين (أملاك عقارية)	320 000,00	0,00	320 000,00	309 279,60	10 720,40	309 279,60
9030 / 628	تأمين المسؤولية المدنية	70 000,00	60 000,00 -	10 000,00	0,00	10 000,00	0,00
9030 / 631	أجور المستخدمين المتعاقدين	34 361 651,62	0,00	34 361 651,62	33 519 173,99	842 477,63	0,00
9030 / 635	أعباء اجتماعية	9 010 353,92	0,00	9 010 353,92	9 334 004,52	-323 650,60	0,00

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

السنة المالية 2017

ولاية برج بوعريريج

دائرة المنصورة

بلدية المنصورة

قباضة المنصورة

كشف إعتمادات فرع التسيير

المرتبط بها نهائيا إلى غاية 31 ديسمبر 2017

ملحق رقم 41/ 2

المادة	تبيان	إعتمادات مفتوحة			مبلغ الإرتباطات النهائية إلى غاية 2017/12/31 إعتمادات نهائية	الإعتمادات الملغاة إلى غاية 31/ 12/ 2017	ملاحظات
		م.ا	ت . خ	المجمـــوع			
9030 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	5 518 774,70	0,00	5 518 774,70	5 467 054,70	51 720,00	5 214 822,50
9031 / 604	محروقات	1 500 000,00	0,00	1 500 000,00	1 225 200,53	274 799,47	0,00
9031 / 605	لوازم الصيانة البنايات و المنقولات و العتاد	200 000,00	0,00	200 000,00	0,00	200 000,00	0,00
9031 / 609	لوازم أخرى	500 000,00	- 290 000,00	210 000,00	0,00	210 000,00	0,00
9031 / 611	صيانة و تصليحات في المؤسسة	2 901 241,66	0,00	2 901 241,66	2 901 241,66	0,00	2 901 241,66
9031 / 612	اقتناء العتاد الصغير و المعدات	500 000,00	-330 000,00	170 000,00	0,00	170 000,00	0,00
9031 / 613	كهرباء – ماء – غاز	800 000,00	0,00	800 000,00	1 112 936,01	-312 936,01	1 112 936,01
9031 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	1 787 408,70	0,00	1 787 408,70	1 787 408,70	0,00	1 411 250,00
9032 / 613	كهرباء – ماء – غاز	1 000 000,00	0,00	1 000 000,00	2 007 008,31	-1 007 008,31	2 007 008,31
9032 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	453 489,20	0,00	453 489,20	453 489,20	0,00	0,00
9033 / 603	وقود	1 500 000,00	0,00	1 500 000,00	607 240,00	892 760,00	0,00
9033 / 609	لوازم أخرى	360 973,45	0,00	360 973,45	0,00	360 973,45	0,00
9033 / 611	صيانة و تصليحات في المؤسسة	800 000,00	0,00	800 000,00	584 550,63	215 449,37	0,00
9033 / 612	اقتناء العتاد الصغير و المعدات	100 000,00	+ 730 000,00	830 000,00	826 950,00	3 050,00	0,00
9033 / 628	تامين المسؤولية المدنية	10 000,00	+ 60 000,00	70 000,00	60 135,00	9 865,00	60 135,00
9033/ 826	أعباء السنوات المالية السابقة	9 010 072,01	0,00	9 010 072,01	1 794 600,01	7 215 472,00	0,00
9040 / 611	صيانة و تصليحات في المؤسسة	2 316 600,00	0,00	2 316 600,00	2 316 600,00	0,00	2 316 600,00
9044 / 609	لوازم أخرى	500 000,00	0,00	500 000,00	399 790,00	100 210,00	0,00
9044 / 613	كهرباء – ماء – غاز	1 000 000,00	0,00	1 000 000,00	5 499 217,52	-4 499 217,52	5 499 217,52
9044 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	5 936 902,27	0,00	5 936 902,27	5 936 902,27	0,00	4 314 090,00
9051 / 609	لوازم أخرى	500 000,00	0,00	500 000,00	341 000,00	159 000,00	0,00

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

السنة المالية 2017

كشف إعتمادات فرع التسيير

المرتبط بها نهائيا إلى غاية 31 ديسمبر 2017

ملحق رقم 3/ 41

ولاية برج بوعريريج

دائرة المنصورة

بلدية المنصورة

قباضة المنصورة

المادة	تبيان	إعتمادات مفتوحة			مبلغ الإرتباطات النهائية إلى غاية 2017/12/31 إعتمادات نهائية	الإعتمادات الملغاة إلى غاية 12/31 2017/	ملاحظات
		م.ا	ت . خ	المجمـوع			
9051 / 613	كهرباء – ماء – غاز	1 000 000,00	0,00	1 000 000,00	4 482 779,98	-3 482 779,98	4 482 779,98
9051 / 649	ضرائب و رسوم أخرى	30 000,00	0,00	30 000,00	19 115,04	10 884,96	0,00
9051 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	3 705 084,60	0,00	3 705 084,60	3 705 084,60	0,00	2 361 000,00
9052 / 611	صيانة و تصليحات في المؤسسة	200 000,00	0,00	200 000,00	0,00	200 000,00	0,00
9053 / 611	صيانة و تصليحات في المؤسسة	200 000,00	0,00	200 000,00	0,00	200 000,00	0,00
9102 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	1 566 000,00	0,00	1 566 000,00	1 206 000,00	360 000,00	1 206 000,00
9111 / 601	تغذية (الحرس البلدي)	148 174,25	0,00	148 174,25	148 174,25	0,00	148 174,25
9120 / 607	لوازم مدرسية	700 000,00	0,00	700 000,00	699 800,00	200,00	0,00
9120 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	499 980,00	0,00	499 980,00	0,00	499 980,00	0,00
9130/ 601	تغذية (المطاعم المدرسية)	26 597 440,00	0,00	26 597 440,00	26 597 440,00	0,00	6 426 724,51
9130 / 613	كهرباء – ماء – غاز	100 000,00	0,00	100 000,00	36 251,53	63 748,47	36 251,53
9130 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	3 120,53	0,00	3 120,53	3 120,53	0,00	0,00
9132 / 610	إيجار و أعباء إيجارية	7 600 000,00	+ 9 000 000,00	16 600 000,00	16 600 000,00	0,00	16 600 000,00
9132 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	13 441 000,00	0,00	13 441 000,00	11 639 380,00	1 801 620,00	0,00
9140 / 613	كهرباء – ماء – غاز	50 000,00	0,00	50 000,00	2 647,00	47 353,00	2 647,00
9140 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	652,60	0,00	652,60	652,60	0,00	0,00
9141 / 663	إعانات لمختلف الهيئات 3 %	1 887 779,57	0,00	1 887 779,57	1 537 779,57	350 000,00	1 537 779,57
9141 / 679	مساهمات وأداءات لفائدة الغير 4 %	1 114 135,64	0,00	1 114 135,64	1 114 135,64	0,00	0,00
9141 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	350 000,00	0,00	350 000,00	350 000,00	0,00	0,00
9143 / 613	كهرباء – ماء – غاز	50 000,00	0,00	50 000,00	17 154,30	32 845,70	17 154,30
9143 / 614	قسط التأمين (أملاك عقارية)	2 500,00	0,00	2 500,00	1 861,58	638,42	1 861,58

ولاية برج بوعريريج
دائرة المنصورة
بلدية المنصورة
قباضة المنصورة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
السنة المالية 2017
كشف إعتمادات فرع التسيير
المرتبط بها نهائيا إلى غاية 31 ديسمبر 2017

ملحق رقم 41/ 4

المادة	تبيان	إعتمادات مفتوحة			مبلغ الإرتباطات النهائية إلى غاية 2017/12/31 إعتمادات نهائية	الإعتمادات الملغاة إلى غاية 12/31 2017/	ملاحظات
		م.ا	ت . خ	المجمـــوع			
9143 / 624	مصاريف البريد و المواصلات	400 000,00	0,00	400 000,00	151 788,47	248 211,53	0,00
9143 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	16 347,05	0,00	16 347,05	16 347,05	0,00	0,00
9202 / 669	منح وإعانات أخرى (حقوق الأعراس)	200 000,00	+ 8 000,00	208 000,00	208 000,00	0,00	20 000,00
9203 / 665	الحماية الإجتماعية للمكفوفين	127 800,00	0,00	127 800,00	127 800,00	0,00	127 800,00
9209 / 601	تغذية (قفة رمضان)	2 258 272,00	- 1 213 272,00	1 045 000,00	1 045 000,00	0,00	1 045 000,00
9209 / 607	لوازم مدرسية	1 764 250,00	0,00	1 764 250,00	1 764 250,00	0,00	1 061 810,00
9209 / 669	منح وإعانات أخرى (حقوق الأعراس)	400 000,00	+ 338 500,00	738 500,00	670 000,00	68 500,00	338 500,00
9209/826	أعباء السنوات المالية السابقة	743 381,00	0,00	743 381,00	0,00	743 381,00	0,00
9211 / 610	إيجار و أعباء إيجارية	200 000,00	0,00	200 000,00	0,00	200 000,00	0,00
9219 / 610	إيجار و أعباء إيجارية	1 000 000,00	0,00	1 000 000,00	999 600,00	400,00	0,00
9223 / 663	إعانات لمختلف الهيئات 2 %	285 491,11	0,00	285 491,11	285 491,11	0,00	285 491,11
9310 / 619	مصاريف أخرى للعقارات المبنية	15 000,00	0,00	15 000,00	10 000,00	5 000,00	0,00
9310 / 826	أعباء السنوات المالية السابقة	4 000,00	0,00	4 000,00	4 000,00	0,00	0,00
9409 / 670	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة 2 %	600 274,86	0,00	600 274,86	600 274,86	0,00	0,00
9033/649	ضرائب ورسوم	0,00	+ 200 000,00	200 000,00	149 500,00	50 500,00	0,00
9209/664	منح ومعونات	0,00	+ 1 213 272,00	1 213 272,00	1 213 272,00	0,00	2 552,00
	المجموع	271 659 681,74	9 346 500,00	281 006 181,74	261 584 803,22	19 421 378,52	63 064 241,26

المنصورة في 2017 / 12 / 31
رئيس المجلس الشعبي البلدي

أمين خزينة البلدية

الملحق رقم 16 : التعليمة 1047 بخصوص كيفية تمويل و إعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016

ك ع 2230

ر 2463

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة الداخلية والجماعات المحلية

الوزير

تعليمة رقم ٠ 1047 مؤرخة في 05 أكتوبر 2015 تتعلق بشروط وكيفيات تمويل

وإعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016

إلى السيدات والسادة الولاة

بالاتصال بالسيدات والسادة:

- الولاة المنتدبين
- رؤساء الدوائر
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية

تهدف هذه التعليمة إلى تحديد وتوضيح شروط وكيفيات إعداد الميزانيات المحلية لاسيما ميزانيات الولايات و البلديات، بعنوان السنة المالية 2016 والتي تعد السنة المرجعية للبدء في تنفيذ إصلاح الميزانية.

تندرج هذه التعليمة ضمن توجيهات السيد الوزير الأول المتعلقة بالتدابير المتخذة لمواجهة انخفاض أسعار النفط الخام وكذا التوصيات المتمخضة عن لقاء الحكومة –الولاة المنعقد بتاريخ 28 و 29 أوت 2015.

إنه لمن الواضح أن الجماعات المحلية تواجه تزايد مستمر للنفقات الناتجة أساسا عن الاستثمارات الاجتماعية والاقتصادية التي تولد نفقات مهمة لتسييرها وصيانتها وصعوبات مالية ناجمة عن تراجع الموارد لا سيما تلك المتأتية من الرسوم والضرائب المصوت عليها محليا. هذا التفاوت كان دائما محل موازنة عن طريق ميزانية الدولة بمنح مخصصات مالية لفائدة ميزانيات الجماعات المحلية من خلال فواتير المالية وبكذا مداخيل صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية.

الديوان
تاريخ 5/10/2015
رقم 0464

REÇU
Par A06 P/244 , 11:21, 05/10/2015

غير أنه و بالنظر للظرف الاقتصادي الحالي، والذي يتميز بانخفاض حاد في موارد ميزانية الدولة، تفرض علينا الآن أكثر من أي وقت مضى، اللجوء إلى رؤية جديدة في إدارة الجماعات المحلية مبنية على التسيير العقلاني و الحديث والفعال، دون المساس بنوعية خدمات المرفق العام.

إن هذه المقاربة الجديدة الواجب إتباعها على المستوى المحلي، ترتكز على ثلاثة محاور أساسية تسبق إعداد الميزانيات الأولية للسنة المالية 2016 و هي :

- ✓ تثمين الموارد المحلية.
- ✓ ترشيد الإنفاق المحلي.
- ✓ ترسيخ الديمقراطية التشاركية في اختيار وتحديد الأولويات للمشاريع الاستثمارية.

إن هذه المبادئ الأساسية يجب أن يكون لها مدلول من خلال بعض القواعد الرامية إلى استرجاع الصرامة المالية من جهة، و وضع الخطوط التوجيهية التي يتعين مراعاتها بمناسبة إعداد ميزانية 2016 من جهة أخرى، وذلك لتفادي كل اختلال في التوازن الميزاني.

لذلك ، وقبل التطرق إلى شروط إعداد الميزانيات المحلية، و تطبيقا لأحكام المادة 165 من قانون الولاية و المادة 181 من قانون البلدية اللذان ينصان على أن التصويت على الميزانية الأولية يجب أن يتم قبل تاريخ 31 أكتوبر، على المسئولين المحليين (المنتخبين والسلطة الوصية) احترام هذه المواعيد أثناء إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016 .

1) التمويل وموارد الجماعات المحلية :

1- 1) تثمين الموارد الخاصة للجماعات المحلية:

يتعلق هذا التثمين أساسا بإيرادات أملاك الجماعات المحلية بالإضافة إلى دعم المصالح المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم المحلية وكذا البحث عن منابع تمويل جديدة.

1- 1- 1) تثمين إيرادات الأملاك :

إن المداخيل الناتجة عن الخدمات التي تكون موضوع إتاوات للدفع من طرف المستفيدين منها، تعتبر إيرادات تسيير يجب تحيينها بعنوان السنة المالية 2016 بموجب مداولات المجالس الشعبية المحلية.

كما تتمثل هذه الإيرادات في تلك الناتجة عن فوترة الخدمات العامة المقدمة من طرف البلدية أو في شكل إيرادات متأتية من الأملاك البلدية (عقارية أو مالية). تمثل هذه الأملاك عامل أساسي للتمويل المحلي. وبالتالي يجب البحث عنها و ترتيبها واستغلالها أحسن استغلال.

أ) نواتج الاستغلال والأملاك :

تسمح الأملاك البلدية بزيادة إيرادات البلديات، وعليه يجب أن تكون هذه الأملاك موضوع إحصاء و صيانة دائمين من خلال تحيين دفتر المحتويات بهدف تثمينها والرفع من مداخيلها.

في هذا الإطار، على الجماعات المحلية القيام بـ:

- ضبط أسعار إيجار المحلات ذات الاستعمال السكني بالاعتماد على مؤشرات دواوين الترقية والتسيير العقاري وذلك بالتقيد بأحكام القرار المؤرخ في 27 يناير 1998 المحدد لعناصر حساب القيمة الايجارية المرجعية لإيجار المساكن التابعة لأملاك دواوين الترقية والتسيير العقاري و الموضوعة للاستغلال ابتداء من أول يناير سنة 1998.

أما بالنسبة لأسعار إيجار باقي المحلات، فيتم تحديدها بحرية طبقا للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني والقانون التجاري.

وبالتالي، تتمتع البلديات بحرية الخيار لتحديد أسعار إيجار المحلات ذات الاستعمال التجاري.

- توثيق عقود الإيجار و تحديد حقوق وواجبات كل طرف، و تسوية الساكنين غير الشرعيين بعقود إيجار منتظمة وقانونية للسماح للبلديات بتطبيق الأحكام المتعلقة بالفسخ خاصة في حالة الإيجار من الباطن وفي حالة عدم دفع المستحقات وكذا تطبيق و تنفيذ قرارات العدالة؛
- تفضيل مبدأ المزايدة لمنح الأملاك المنتجة للمداخيل خاصة منها الأسواق و المذابح ...إلخ؛
- تم ملاحظة أن الإتاوات المنصوص عليها في التنظيم مهملة أو مجهولة من طرف معظم البلديات (إتاوة استعمال الدومين البلدي العمومي مثل: حقوق الطرقات، الأماكن والتوقف ...إلخ) وكذا مستحقات الخدمات المقدمة للغير (نواتج المحاشر، أعباء التطهير ...إلخ). وعليه يجب على الجماعات المحلية :

✓ اعتماد الرخص في شكل اتفاق عند كل استعمال مؤقت للدومين البلدي العمومي (شرف المقاهي، معروضات المنتجات الغذائية على قارعة الطريق ... إلخ)،

✓ إعذار الهيئات التي ألحقت أضرارا بالطريق العام أو ملحقاته ولم تباشر بإعادة الطريق إلى حاله من جراء ما أتلفته الأشغال التي قامت بها، و في حالة الامتناع يجب على البلديات القيام بإصلاحها وإعداد سند تحصيل إجباري ضدها.

✓ وضع تسعيرة عادلة ومحينة للخدمات المقدمة لمستعملي المرافق العامة (دور الحضانة، الحظائر و المحاشر... إلخ):

و أخيرا، يوصى بتأسيس-تعاون ما بين المصلحة المكلفة بتسيير ومتابعة الأملاك وأمين خزينة البلدية لتحصيل الإيجار والإتاوات.

ب) <u>النواتج المالية</u> :

يجب أن تعرف هذه النواتج تطبيقا صارما عند رفع نسبها، و تتمثل في الأرباح الناتجة عن الوكالات و الوكالات العقارية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وكذا تسديد القروض المحتملة المقدمة للبلديات لفائدة الغير.

1- 1- 2) <u>دعم المصالح المكلفة بتحصيل الضرائب والرسوم المحلية :</u>

لقد لوحظ بأن الموارد اللامركزية تسجل مردود ضعيف يجب تصحيحه و تداركه خاصة أمام الظروف المالية الحالية، وذلك من خلال التعاون بين مصالح الضرائب والبلديات.

في هذا الإطار، سيعرف هذا التعاون بين مصالح الضرائب والبلديات ديناميكية من خلال الأحكام الجديدة التي جاء بها قانون المالية التكميلي لسنة 2015 لاسيما المواد 8 و 21 و 22 المتعلقة على التوالي بالرفع من القيمة الإيجارية الجبائية للعقارات الخاضعة للرسم العقاري وكذا تعريفة الرسم على رفع القمامات المنزلية و تعريفة الضريبة على الأملاك. منشور وزاري مشترك سيرسل إليكم في هذا الإطار.

في هذا الصدد، يجب على المسؤولين المحليين أخذ كل التدابير اللازمة من أجل تقديم الدعم اللازمة لمصالح الضرائب بهدف تحسين تحصيل الضرائب والرسوم المحلية.

كذلك، يجدر التذكير بأن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 جاء بموارد جديدة من خلال تأسيس التضامن المالي مابين البلديات لنفس الولاية وكذا غرامة على عاتق كل مستفيد عن طريق التنازل عن أراض ذات وجهة صناعية تابعة للأملاك الخاصة للدولة والتي بقيت غير مستغلة خلال مدة تفوق ثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ تخصيص قطعة الأرض. تقدر نسبة هذه الغرامة بـ 3% من القيمة السوقية و يعود ناتجها لفائدة البلديات مكان تواجد العقار.

1- 2) تقديرات الميزانية بعنوان الميزانية الأولية لسنة 2015:

يرخص للجماعات المحلية فيما يخص تقديرات الإيرادات لإعداد الميزانيات الأولية لسنة 2016، إعادة التسجيل و بصفة بيانية لتقديرات السنة المالية السابقة كما يلي:

- ✓ **منحة معادلة التوزيع بالتساوي:** يرخص للجماعات المحلية إعادة تسجيل وبصفة بيانية مبلغ منحة معادلة التوزيع بالتساوي للسنة المالية السابقة بنسبة 50 % .
- ✓ **الإيرادات الجبائية :** يتم تبليغ تقديرات الإيرادات الجبائية للجماعات المحلية من طرف مصالح الضرائب، الملحق رقم 01 بالنسبة لميزانيات الولايات والملحق رقم 06 بالنسبة لميزانيات البلديات، وذلك قبل إعداد الميزانيات الأولية و في حالة التأخر في تبليغها يرخص للجماعات المحلية إعادة تسجيل وبصفة بيانية إنجزات السنة السابقة.
- ✓ **الإعانة الموجهة للتكفل بالزيادة في أجور موظفي الجماعات الإقليمية الناتجة عن تطبيق الشبكة الجديدة للأجور:** بخصوص هذه الإعانة السنوية الممنوحة من ميزانية الدولة لفائدة البلديات و الولايات تطبيقا لأحكام المادة 83 من قانون المالية لسنة 2008، يرخص للجماعات المحلية التي تعاني من اختلالات مالية إعادة تسجيل وبصفة بيانية مبلغ السنة المالية السابقة بنسبة 40 %.

و بهذا الصدد، يجدر التذكير بأن الفارق بين المبالغ المبلغة بصفة نهائية و تلك المقيدة بالميزانية حسب النسب المذكورة أعلاه، يجب تسويتها في إطار الوثائق الميزانية التي تلي الميزانية الأولية.

2) ترشيد الإنفاق العمومي:

إن التحكم في النفقات فرضه تقلص احتمالات توسع الاستثمارات سواء المنتجة أو غير المنتجة للمداخيل. فترشيد الإنفاق العمومي ضرورة حتمية بغض النظر عن الوضع الاقتصادي والموارد المالية المتاحة.

يقصد بترشيد النفقات العمومية خلق تجانس وكذا وضع خيارات في الاستثمار والتجهيز بمنطق الاقتصاد. يتم اقتراح إجرائين بالنسبة لميزانية 2016.

الإجراء الأول: إعادة التوازن بخصوص النفقات :

- يجب أن تكون نفقات قسم التجهيز أعلى بكثير من تلك المتعلقة بقسم التسيير والتي يجب أن تسجل انخفاض بنسبة 5%.
- يجب أن تحتل نفقات الاستثمار المنتجة للثروة حصة الأسد من القسم الثاني حتى تشكل في المستقبل القريب مصدرا للايرادات.

الإجراء الثاني: تحسين التحكم في النفقات من خلال :

- توحيد وتجميع الطلبيات، وبالتالي ضرورة تصفية تلك التي قيمها صغيرة بسبب التكاليف الإضافية.
- وضع سياسة من أجل المشتريات والإمدادات، قبل الإعلان عن المناقصات، مع تحديد الاحتياجات العاجلة والاحتياجات المستقبلية.
- تشجيع التعامل مع الموردين، مع تفادي قدر الإمكان المؤسسات ذات الشخص الوحيد و الحرفين ،عن طريق الاتفاقيات أو صيغة صفقة طلبيات.

وفيما يتعلق بالتكاليف الأخرى، خارج الأجور وأعبائها ،التي يجب احتواءها باستمرار، يجب اعتبارها نفقات غير قابلة للتجديد وبالتالي يمكن إعادة التفاوض بشأنها في حالة صعوبة تطبيق إجراء التخفيض بنسبة 20%.

3) منهجية إعداد الميزانيات:

3- 1) طريقة إعداد الميزانية وفق القاعدة - صفر:

يجب أن تكون مجهودات الجماعات المحلية مسطرة وفقا لأهداف محددة، بحيث تكون فيها التقديرات المالية للنفقات مرصودة تبعا لأثرها وفائدتها المرجوة مع الأخذ بعين الاعتبار الإمكانيات المالية المتاحة لكل جماعة محلية. وهذا بتطبيق مبدأ الميزانية على أساس القاعدة صفر.

إن الميزانية وفق القاعدة صفر لا تأخذ بعين الاعتبار التقديرات وكذا الانجازات التي تم تحقيقها بآخر ميزانية (ميزانية السنة المالية السابقة) بخصوص النفقات. تساهم هذه التقنية في التسيير الرشيد واليقظ من حيث تقديرات النفقات وتساهم أيضا في وضع حد للزيادة المفرطة في حجم الإنفاق من سنة إلى أخرى.

3- 2) قواعد إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016:

بخصوص تقديرات النفقات، ومن أجل ضمان التوازن المالي للجماعات المحلية على مدار السنة وأيضا تحقيق استقلال مالي نسبي عن ميزانية الدولة، يجب التقيد بالملاحظات التالية أثناء إعداد الميزانية الأولية لسنة 2016 والتي هي على النحو التالي:

أ) بخصوص قسم التسيير :

- يجب أن تحدد تقديرات الميزانية بعد تحليل تكاليف كل خدمة عمومية على حدى، يعتمد هذا التحليل على معطيات سنة 2014.
- التحكم في نفقات حظيرة السيارات للجماعات المحلية من خلال التسيير الصارم والعقلاني للحظيرة مع تجنب المبالغة في الاستعمال لا سيما فيما يتعلق بنفقات الوقود التي يجب تقليصها بنسبة 20% على الأقل.
- على الجماعات المحلية الامتناع عن الالتزام بالنفقات ذات الطابع التباهي واقتناء السلع الثمينة ذات طابع كمالي ووضع حد للتكفل على عاتق الميزانيات اللامركزية بالهياكل الأخرى التي تكون على عاتق ميزانية الدولة.
- أما بخصوص التمويل الذاتي، فيجب على الجماعات المحلية أن تأخذ بعين الاعتبار القدرة المالية الفعلية لها وذلك تجنبا لكل خلل في توازن الميزانية، وعليه فإن الجماعات المحلية التي لا تملك الموارد الكافية لتغطية النفقات الإجبارية السنوي ملزمة بتحقيق الحد الأدنى القانوني المتمثل في 10٪ من إيرادات الضرائب.
- احترام التشريعات المنظمة للصفقات العمومية،
- التقيد الصارم بقواعد المحاسبة العمومية ولا سيما فيما يتعلق بتوفر الاعتمادات المالية.
- إن الجماعات المحلية التي ليس لها موارد مالية كافية لتغطية النفقات الضرورية، غير ملزمة بمنح اعانات مالية لفائدة الجمعيات الناشطة بمختلف القطاعات ماعدا المساهمات التي تدفعها لصندوق الولاية المتعلق بترقية الشباب وتطوير الممارسات الرياضية. وعليه، يحظر منح أي إعانة للجمعيات الرياضية غير "الهواة".
- على مصالح السلطة الوصية (المفتشية العامة - مديرية الإدارة المحلية – الدائرة) القيام بعمليات تفتيش ومراقبة مبرمجة أو فجائية من أجل تنشيط وتوجيه المصالح المحلية.
- ترسيخ سلوك مبني على الصرامة والتقشف في استخدام بعض الخدمات والمنتجات ذات الاستهلاك المتكرر مثل (الهاتف، والانترنت، والورق، المطبوعات والمواد المكتبية الأخرى). يجب تكريس الانضباط في استعمال الهاتف النقال والفاكس.

أخيرا، لا يجب التقيد إلا بالنفقات التي تعتبر ملائمة وإجبارية ومفيدة.

ب) بخصوص قسم التجهيز والاستثمار :

على المنتخبين المحليين والإدارة الوصية أن يصب اهتمامهم على الاستثمارات الاقتصادية والاجتماعية المنتجة، حيث أن جهود الاستثمارات التي قامت بها الجماعات المحلية، لم يكن دائما دائما محل متابعة بالإجراءات الضرورية الكفيلة بضمان تسيير فعال وصيانة هذه التجهيزات.

في هذا التوجه فإنه يجب أن يكون الاقتطاع من إيرادات قسم التسيير موجه للتكفل بتهيئة هذه الاستثمارات، حيث يتعين على المجالس المنتخبة اعداد برامج يحدد اختيار البرامج والاستثمارات الواجب التكفل بها سنويا.

ضافة إلى ذلك، ينبغي توجيه الفائض المحتمل بالميزانية من أجل انجاز مشاريع استثمارية منتجة للمداخيل تحقق من خلالها الجماعات المحلية الاستقلال المالي أو على الأقل تساهم في تحسين التمويل المحلي.

لقد لفت انتبهنا أثناء مراقبة ميزانيات الجماعية المحلية، إلى ظاهرة إعادة تقييم المشاريع المتكررة، والتي تمس بصفة خاصة تلك المشاريع التي تسجل بالميزانيات الأولية، ولتجنب ذلك يستوجب التذكير بقاعدة أساسية عند تسجيل المشاريع والمتمثلة إعداد دراسة شاملة وتقنية وتفادي قدر الإمكان تجميد الاعتمادات المالية ولهذا يجب التنبيه لما يلي:

- إدخال الديمقراطية التشاركية عند اختيار المشاريع وكذا الانطلاق في انجازها.
- توجيه العمليات الجديدة التي لم تبلغ مرحلة النضج لتمويل مشاريع ذات المردودية الاقتصادية.

كذلك وفيما يخص المخططات البلدية للتنمية وكما هو منصوص عليه في التعليمة رقم 14/أ ع المؤرخة في 21 جانفي 2015 المتعلقة بالإطار الجديد لهذه المخططات، يجب لاسيما:

- أثناء توزيع الغلاف المالي الممنوح على البلديات يجب تفضيل تلك التي تسجل تأخر في التجهيز،
- القيام بعملية توزيع الغلاف المالي فور استلام المقررات وموافاتي بوضعية توزيع هذه المنح على البلديات نهاية جانفي 2016 كآخر أجل.

من الواضح أنه يتم تطبيق أحكام المنشور المذكور أعلاه بعنوان السنة المالية 2016. (سيتم موافاتكم لاحقا بتعليمة في هذا الصدد).

3- 3) <u>حالة خاصة بفتح الاعتمادات المسبقة والرخص الخاصة :</u>

لقد لوحظ أثناء عمليات المراقبة على مستوى بعض الجماعات المحلية لا سيما البلديات، عدم احترام النموذج الخاص بالوثائق التعديلية للميزانيتين الأولية والإضافية وهي فتح إعتمادات مسبقة و الرخص الخاصة.

للتذكير فإنه في حالة ايراد جديد (إعانات على سبيل المثال) يجب تقييدها كما يلي:

- بعد المصادقة على الميزانية الاولية :عن طريق فتح اعتماد مسبق.
- بعد المصادقة على الميزانية الاضافية :عن طريق رخصة خاصة

إن عرض هذه الوثائق من قبل بعض الجماعات لا يتوافق دائما مع النموذج المنصوص عليه عن طريق التنظيم، لا سيما التعليمة رقم 333 المؤرخة في 08 فيفري 1978 المتضمنة التذكير ببعض القواعد المتعلقة بالميزانية والمحاسبة.

لذلك فمن الضروري لفت انتباه المسؤولين المحليين (البلدية و الولاية)، إلى ضرورة السهر مستقبلا عند تقديم هذه الوثائق من أجل المصادقة، على أن يكون الجدول مطابقا للنموذج المنصوص عليه عن طريق التنظيم مع إرفاقه بمداولة المجلس الشعبي المنتخب والوثائق الثبوتية المتعلقة بالإيراد.

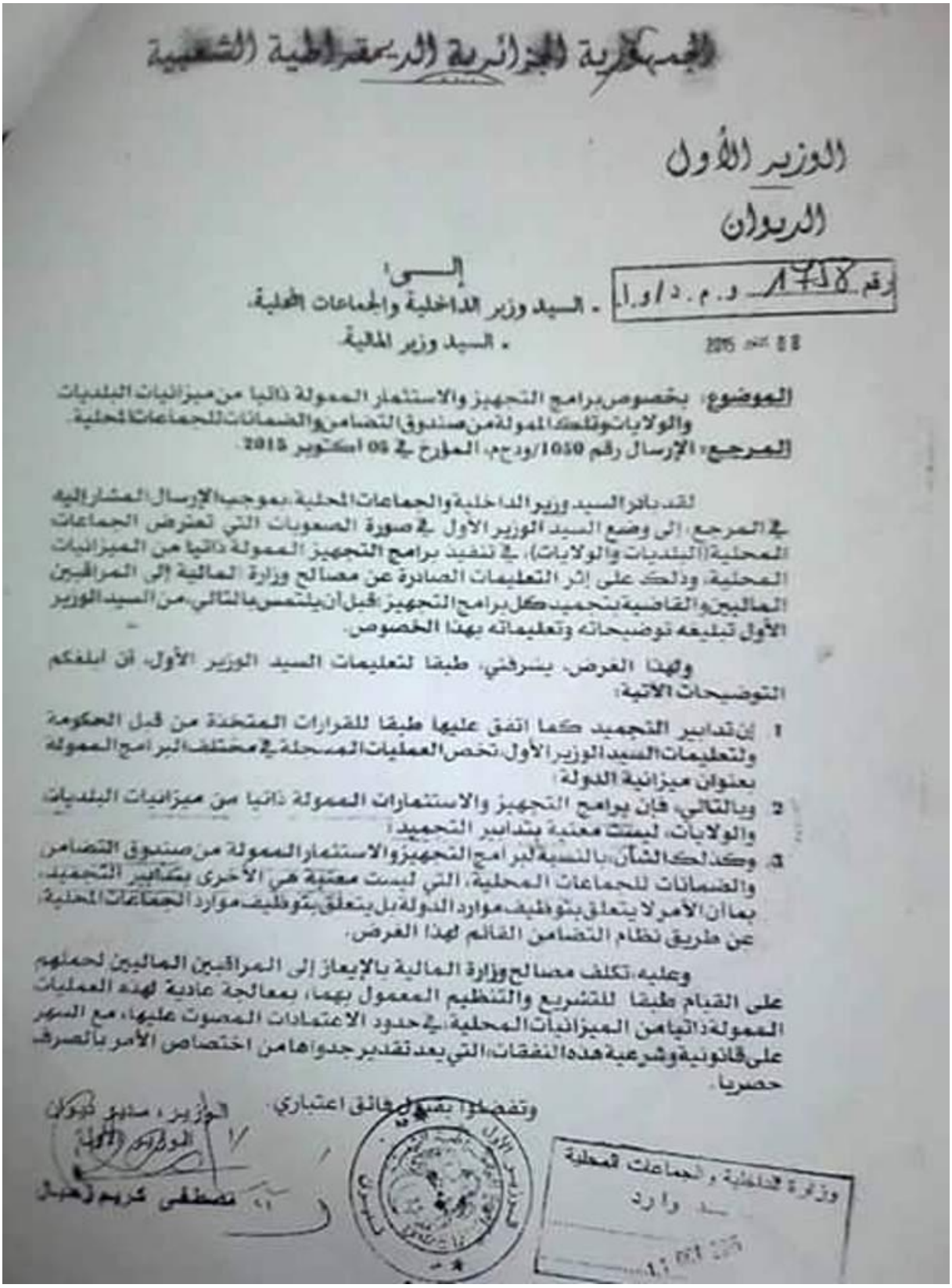
وأخيرا، وفيما يتعلق بتنفيذ المدونة الجديدة لميزانيات البلديات المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 12- 315 المؤرخ في 21 اوت 2012، فقد تقرر تأجيله إلى موعد لاحق.

تلكم هي المعايير ، غير تلك التي حددها القانون صراحة، و التي يجب أن ترافق كل عمل محاسبي يدين الدول والجماعات المحلية؛ والتي يجب تفعيلها أكثر عن طريق تنشيط الوظيفة المزدوجة لعمليات المرافقة و الرقابة التي تقوم بها مصالح الوصاية.

وزير الداخلية والجماعات المحلية

نورالدين بدوي

الملحق رقم 17: مراسلة الوزير الأول بخصوص تجميد مشاريع التجهيز على مستوى البلديات



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

الوزير الأول

الديوان

إلـــى

- السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية.
- السيد وزير المالية.

رقم 1738 د.م.د/و.ا

الموضوع: بخصوص برامج التجهيز والاستثمار الممولة ذاتيا من ميزانيات البلديات والولايات وتلك الممولة من صندوق التضامن والضمانات للجماعات المحلية.

المرجع: الإرسال رقم 1030/ود.م. المؤرخ في 05 أكتوبر 2015.

لقد دأب السيد وزير الداخلية والجماعات المحلية، بموجب الإرسال المشار إليه في المرجع، إلى وضع السيد الوزير الأول في صورة الصعوبات التي تعترض الجماعات المحلية (البلديات والولايات)، في تنفيذ برامج التجهيز الممولة ذاتيا من الميزانيات المحلية، وذلك على إثر التعليمات الصادرة عن مصالح وزارة المالية إلى المراقبين الماليين والقاضية بتجميد كل برامج التجهيز قبل أن يلتمس بالتالي، من السيد الوزير الأول تبليغه توضيحاته وتعليماته بهذا الخصوص.

ولهذا الغرض، يشرفني، طبقا لتعليمات السيد الوزير الأول، أن أبلغكم التوضيحات الآتية:

1. إن تدابير التجميد كما اتفق عليها طبقا للقرارات المتخذة من قبل الحكومة ولتعليمات السيد الوزير الأول، تخص العمليات المسجلة في مختلف البرامج الممولة بعنوان ميزانية الدولة.
2. وبالتالي، فإن برامج التجهيز والاستثمارات الممولة ذاتيا من ميزانيات البلديات والولايات، ليست معنية بتدابير التجميد.
3. وكذلك الشأن، بالنسبة لبرامج التجهيز والاستثمار الممولة من صندوق التضامن والضمانات للجماعات المحلية، التي ليست معنية هي الأخرى بمقاييس التجميد، بما أن الأمر لا يتعلق بتوظيف موارد الدولة بل يتعلق بتوظيف موارد الجماعات المحلية، عن طريق نظام التضامن القائم لهذا الغرض.

وعليه، تكلف مصالح وزارة المالية بالإيعاز إلى المراقبين الماليين لحملهم على القيام طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، بمعالجة عادية لهذه العمليات الممولة ذاتيا من الميزانيات المحلية في حدود الاعتمادات المصوت عليها، مع السهر على قانونية وشرعية هذه النفقات، التي يعد تقدير جدواها من اختصاص الأمر بالصرف حصريا.

وتفضلوا بقبول فائق اعتباري.

الوزير، مدير ديوان الوزير الأول

مصطفى كريم زهيل

وزارة الداخلية والجماعات المحلية
وارد

قائـــــــمة المـــــــــراجع

أولا/ باللغة العربية

ا:الكتب /

1. **أبو زيد فهمي مصطفى،** الوسيط في القانون الإداري، تنظيم الإدارة العامة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1995.
2. **أث ملويا بن شيخ لحسن،** دروس في المنازعات الإدارية، "وسائل المشروعية"، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2006.
3. **أنس جعفر قاسم،** ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية و الإشتراكية، ب.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
4. **أنس جعفر قاسم،** أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1988.
5. **أوهايبية عبد الله،** شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، ب.ط، دار هومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009.
6. **بدران محمد،** الإدارة المحلية: دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية، ب.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، د. س.ن.
7. **بدران محمد،** نظم التمويل المحلي في النظرية و التطبيق، ب.ط، دار النهضة، القاهرة، 1988.
8. **بربر كامل،** إدارة الموارد البشرية اتجاهات وممارسات، الطبعة الأولى، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2008.
9. **بركات زين العابدين،** مبادئ القانون الإداري، ب.ط، المطبعة الجديدة، دمشق، 1976.

10. **بسيوني عبد الغني**، أصول علم الإدارة العامة، دراسة لأصول و مبادئ الإدارة العامة في الإسلام، الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا، ومصر ولبنان، ب.ط، الدار الجامعية للطباعة و النشر، الإسكندرية، 1994.

11. **بعلي محمد الصغير**، القانون الإداري(التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، ب.ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2002.

12. **بعلي محمد الصغير**، الإدارة المحلية الجزائرية، ب.ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.

13. **بقاني خالد**، اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان، ب.ط، عويدات للنشر و التوزيع، بيروت، 1981.

14. **بن حدة باديس**، الإتجاهات الحديثة لتطوير الإدارة المحلية في الوطن العربي" دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016.

15. **بوسقيعة أحسن**، الوجيز في القانون الجزائي الخاص الجزء الأول، الطبعة السابعة عشر، دار هومة، الجزائر، 2014 .

16. **بوسماح محمد أمين**، المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن عمر، رحال مولاي إدريس ب.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.

17. **بوشعير السعيد**، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، الجزائر 1993.

18. **بوضياف عمار**، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.

19. **بوضياف عمار**، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.

20. **بوضياف عمار**، شرح قانون الولاية، (القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012)، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

21. **بوعمران عادل**، البلدية في التشريع الجزائري ،أجهزة البلدية، مالية البلدية، الوظيف البلدي ،صلاحية البلدية، الرقابة على البلدية، د.ط، دار الهدى، الجزائر، 2010.

22. **بوكرا إدريس**، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، القسم الثاني، ب.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1994.

23. **البياتي وائل منذر**، الإطار القانوني للإجراءات السابقة على إنتخابات المجالس النيابية(دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدرات القانونية، القاهرة، 2015.

24. **النجار زكي محمد**، الدستور و الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، ب.ط، دار النهضة، القاهرة، 1995.

25. **الجندي مصطفى**، الإدارة المحلية وإستراتجيتها، ب.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987 .

26. **الحمداني سامي**، الإدارة المحلية و تطبيقها و الرقابة عليها، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة،2014.

27. **الخطيب نعمان أحمد**، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، ب.ط، دار الثقافة للنشر و التوزيع،عمان، 2011.

28. **الخلالية محمد**، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في كل من بريطانيا وفرنسا و مصر : دراسة تحليلية مقارنة، ب.ط، عمان، 2009.

29. **الطعامنة محمد محمود، سمير محمد عبد الوهاب**، الحكم المحلي في الوطن العرب واتجاهات التطوير، ب.ط، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2005.

30. **الطماوي سليمان**، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، طبعة منقحة و مزيدة طبقا لأحدث التعديلات، ب.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.

31. **الطماوي سليمان**، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة راجعه ونقحه محمود عاطف البناء، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002.

32. **الطهراوي هاني علي**، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2009.

33. **العربي محمد عبد الله** ،نظام الإدارة المحلية، فلسفته و أحكامه، دار القلم، القاهرة، د س ن.

34. **العطار فؤاد**، القانون الإداري، ب.ط، دراسة مقارنة، مكتبة القاهرة، القاهرة، 1970.

35. **العطار فؤاد، المحجوب علي**، اختصاصات المجالس المحلية و دورها في تنفيذ مشاريع التنمية، ب.ط، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1970 .

36. **المبيضين صفوان، الطراونة حسين ، توفيق عبد الهادي**، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، الطبعة العربية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، 2011.

37. **الشيحلي عبد الرزاق**، الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، جامعة مؤتة، عمان، الأردن، 2001.

38. **خلاصي رضا**، النظام الجبائي الحديث، جباية الأشخاص المعنويين و الأشخاص الطبيعيين، الجزء الأول، ب.ط، دار هومة الجزائر، 2005.

39. **قوديل جورج، بيار دلقولقيه**، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، ب.ط، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 2008.

40. **قباني خالد**، اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان، الطبعة الأولى، منشورات بحر المتوسط، بيروت، 1981.

41. **حسن محمد عواضة**، الإدارة المحلية و تطبيقاتها في الدول العربية، ب.ط، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1983.

42. **حسين أمين محمد سعيد**، مبادئ القانون الإداري، ب.ط، دار الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1997.

43. **حسين عثمان محمد عثمان**، أصول القانون الإداري، ب.ط، منشورات الحلبي القانونية، بيروت، 2010.

44. **حسين عثمان محمد عثمان**، الإدارة الحرة للوحدات المحلية، دراسة مقارنة، ب.ط، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2015.

45. **حلمي فهمي**، القانون الإداري، ب.ط، دار الكتاب الحديث للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2003.

46. **حمدي أمين عبد الهادي**، الإدارة العامة العربية و المعاصرة، ب.ط، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.

47. **رحماني شريف**، أموال البلديات الجزائرية، الإعتلال، العجز، و التحكم الجيد في التسيير، ب.ط، دار القصبة للنشر، الجزائر، 2003 .

48. **سامي جمال الدين**، أصول القانون الإداري نظرية العمل الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

49. **سرياك لحسن**، المهام التقليدية للجماعات المحلية، ب.ط، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 1998 .

50. **سعودي محمد العربي**، المؤسسات المركزية والمحلية في الجزائر، "الولاية، البلدية من (1516-1962)، ب.ط، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2006.

51. **سمارة خالد الزغبي**، القانون الإداري و تطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، الطبعة الثالثة، دار الثقافة، عمان، 1986.

52. **سمارة خالد الزغبي**، تشكيل المجالس المحلية و أثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الثقافة و النشر و التوزيع، عمان،1988.

53. **شاب توما منصور**، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة 1، جامعة بغداد، بغداد، 1980.

54. **شيهوب مسعود**، أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، ب.ط، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1986.

55. **صالح فؤاد**، مبادئ القانون الإداري الجزائري، د.ط، دار الكتاب اللبناني للنشر و التوزيع، بيروت، 1983.

56. **طعيمة الجرف**، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، ب.ط، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1962.

57. **ظريف بطرس**، مبادئ الإدارة المحلية وقضاياها في النظرية والتطبيق، **د.ط**، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، 1980.

58. **عادل محمود حمدي**، الإتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1973.

59. **عبد المطلب عبد الحميد**، التمويل المحلي و التنمية المحلية، ب.ط، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2001.

60. **عثمان خليل عثمان**، اللامركزية و نظام المجالس والمديريات في مصر، دراسة مقارنة، ب.ط، مكتبة سيدي عبد الله وهبة، القاهرة، د.س.ن.

61. **عزت حافظ الأيوبي**، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة لنظم الإدارة المحلية في كل من لبنان، الأردن ،فرنسا، إنجلترا، إيطاليا، ب.ط، دار الطلبة العرب بيروت، 2002.

62. **عشي علاء الدين**، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، التنظيم الإداري الجزائري: دراسة وصفية تحليلية، ب.ط، دار الهدى للطباعة و النشر،عين مليلة، الجزائر، 2006.

63. **علاء الدين عشي**، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، المبادئ العامة للقانون الإداري– التنظيم الإداري و تطبيقاته في الجزائر– طبعة 2009، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2009.

64. **عصام عبد الفتاح مطر**، الفساد الإداري، ماهيته–أسبابه– مظاهره–الوثائق العالمية و الوطنية المعنية بمكافحته– دور الهيئات و المؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد، ب.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2011 .

65. **عصام نعمة إسماعيل**، النظم الإنتخابية: دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي و النظام الإنتخابي، (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، منشورات زين الحقوقية و الأدبية، بيروت، 2011.

66. **عوابدي عمار**، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، ب.ط،المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.

67. **غربي علي، سلاطنية بلقاسم، قيرة إسماعيل**، تنمية الموارد البشرية، ب.ط، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2002.

68. **فريك بشير**، الولاة في الجزائر في خدمة من؟، الطبعة الأولى، مركز الشروق للإنتاج و النشر الإعلامي، الجزائر، 2014.

69. **كنعان نواف**، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2008.

70. **لباد ناصر**، الوجيز في القانون الإداري(التنظيم الإداري– النشاط الإداري)، الطبعة الأولى، لباد للنشر، سطيف، 2006

71. **محمد أحمد إسماعيل**، مساهمة في النظرية القانونية للجماعات المحلية الإدارية: دراسة مقارنة لمختلف القوانين الوضعية، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012.

72. **محمد الفاتح محمود، بشير المغربي،** أصول الإدارة و التنظيم، الطبعة الأولى، دار الكتاب للنشر و التوزيع، عمان، 2016.

73. **محمد عاطف البنا،** الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.

74. **محمد نور عبد الرزاق،** نظرية الحكم و تطبيقاتها في دول العالم المعاصر، ب.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975.

75. **محيو أحمد،** محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صصيلا، ب.ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.

76. **مصطفى محمد موسى،** التنظيم الإداري بين المركزية واللامركزية، ب.ط، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1992.

77. **مكاوي نصير،** تدبير مالية الجماعات المحلية: تدبير النفقات المحلية على ضوء القانون 45,08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية و مجموعاتها، تقديم عبد النبي أضريف، الطبعة الأولى، دار إماليف، الرباط، 2011.

78. **مهنا محمد فؤاد،** مبادئ و أحكام القانون الإداري في ظل الإتجاهات الحديثة– دراسة مقارنة – ب.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1975.

79. **ناصر مراد،** الإصلاح الضريبي في الجزائر للفترة 1992– 2008، ب.ط، منشورات بغدادي، الجزائر، 2003.

80. **يحياوي أعمر،** مساهمة في دراسة المالية العامة، د.ط، دار هومه للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.

II/ الأطروحات و المذكرات الجامعية :

أولا / أطروحات الدكتوراه :

1. **أسياخ سمير**، دور الجماعات الإقليمية في حماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
2. **أوماعيوف محمد**،عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
3. **الميري سعيد**، التدبير الإقتصادي للجماعات الترابية بالمغرب، أطروحة لنيل دكتواره في القانون العام، كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية، جامعة محمد الخامس– السوسي – الرباط، السنة الجامعية، 2008–2007.
4. **بن عيشة عبد الحميد**، العلاقة بين السياسة و الإدارة العامة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010–2011.
5. **بن ورزق هشام**، الإطار القانوني للموارد البشرية و دورها في خلق التنمية المحلية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق جامعة قسنطينة1، 2013–2014.
6. **بن علي زهيرة**، دور النظام الإنتخابي في إصلاح النظم السياسية – دراسة مقارنة– أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014–2015.

7. **حمر الراس سناء**، التدبير المالي الترابي بين إكراهات الواقع و متطلبات الحكامة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام و العلوم السياسية، كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية، جامعة محمد الخامس، الرباط، 2016-2017.

8. **خرباشي عقيلة**، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2010.

9. **زيوش رحمة**، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011 .

10. **طيبي سعاد**، المالية المحلية و دورها في عملية التنمية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009-2008.

11. **علو وداد**، إشكالية تمويل الجماعات الإقليمية و مقتضيات الحكم الراشد في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

12. **شيخ عبد الصديق**، الإستقلال المالي للجماعات المحلية من حيث الحاجات الفعلية و التطورات الضرورية، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1، 2010-2011.

13. **ثابتي بوحانة**، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية و الرقابة- الواقع و الأفاق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.

14. **فنيش محمد الصالح**، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، رسالة من أجل نيل دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012

15. **قادري نسيمة**، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2017 .

16. **لوناسي ججيقة**، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.

17. **مقدم سعيد**، الوظيفة العمومية وآفاقها في الجزائر في ظل العولمة، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.

18. **موفق عبد القادر**، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر: دراسة تحليلية و نقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المؤسسات، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014-2015.

19. **مزياني فريدة**، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2005.

20. **نبالي فطة**، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق و الحريات العامة، مجال ممدود و حول محدود، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي ، 2010.

21. **يوسفي فايزة**، تأثير النظام الإنتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

ثانيا/ مذكرات الماجستير:

1. **أمجوج نوار**، مجلس المحاسبة: نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، جامعة منتوري قسنطينة، 2006-2007.
2. **بابا علي فاتح**، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010.
3. **بن تازي علي**، دور و سلطات الوالي في الإدارة الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة وهران، 1991 .
4. **بوشامي نجلاء**، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون 90-08: أداة للديمقراطية: المبدأ و التطبيق، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007.
5. **بلعباس بلعباس**، دور و صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003.
6. **بومعزة فاروق**، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012 -2013

7. **بوتهلولة شوقي**، الرقابة الإدارية على المنتخبين في قانون البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الوادي، 2013 -2014.

8. **بلفتحي عبد الهادي**، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة،2010-2011.

9. **بوطبيق فاتح**، اللامركزية الإدارية و التعددية الحزبية في الجزائر من خلال دراسة حالات ثلاثة بلديات من ولاية المسيلة للعهدتين 1990-1995،1997-2007، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2006.

10. **توازي خالد**، الظاهرة الحزبية في الجزائر: التاريخ- المكانة-الممارسة- المستقبل، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الإداري، الجزائر، 2005-2006.

11. **تيسمبال رمضان**، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر: وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.

12. **تولمرت عيسى**، النظام الانتخابي للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

13. **خروفي بلال**، الحوكمة المحلية و دورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية :دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات

المحلية و الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2011، 2012.

14. **طيبي سعاد**، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة و مالية، معهد الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، 2002.

15. **روبحي نور الهدى**، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 11-10، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013.

16. **سلاوي يوسف**، التنمية في إطار الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2011- 2012.

17. **سليم عماد الدين**، مراقبة التسيير في الجماعات المحلية: محاولة لعرض صيرورة مراقبة التسيير في بلدية الجزائر الوسطى، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، فرع تسيير المنظمات، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2007.

18. **سي يوسف أحمد**، تحولات اللامركزية في الجزائر: واقع و أفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري ،تيزي وزو، 2013.

19. **شباب سهام**، إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية، دراسة تطبيقية :حالة بلدية سعيدة،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع تسيير المالية المحلية،كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011، 2012.

20. **صالحي سهيلة**،الإستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية و الإدارية في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2008.

21. **صالحي عبد الناصر**، الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية و التبعية، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، الجزائر، 2009-2010.

22. **عباس راضية**، الأمين العام للجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، الجزائر، 2000-2001.

23. **عباس عبد الحفيظ**، تقييم فعالية النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، دراسة حالة: نفقات ولاية تلمسان و بلدية منصورة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الإقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012.

24. **عبد العالي وحيد**، حوكمة النظام القانوني للبلدية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ،2013-2014.

25. **عزيزي ليلي**، صلاحيات البلدية في التنمية المحلية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة العامة، قانون و تسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة، 2015-2016.

26. **علي بوخالفة باديس**، مالية الولاية بين التمويل الذاتي و دعم الدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق ، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2012-2013.

27. **عوابد شهرزاد**، اللامركزية والديمقراطية من خلال البلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة فرحات عباس سطيف، 2004.

28. **عبد المؤمن عبد الوهاب**، النظام الإنتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية: مقاربة حول المشاركة و المنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007.

29. **غارو حسيبة**، دور الأحزاب السياسية في رسم السياسية العامة، دراسة حالة الجزائر من 1997 -2007، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية :تخصص تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري – تيزي وزو، 2012 .

30. **غضبان رابح**، جباية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة و المالية ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2002.

31. **ملياني عبد الرحمان**، المفتشية العامة للمالية، بحث لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002.

32. **مقطف خيرة** ، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا (دراسة نظرية تحليلية)، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة و المالية ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001-2002.

33. **مختاري نسيمة،** التعاون الدولي اللامركزي في إطار التنمية المستدامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون التعاون الدولي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.

III: المقالات العلمية

1. **أبركان عماد،** " قراءة تحليلية في القانون التنظيمي للجماعات الترابية"، **مجلة مسالك الفكر و السياسية و الإقتصاد،** عدد خاص بعنوان: " **الجهات و الجماعات الترابية من الدستور إلى القوانين التنظيمية**"، العدد 34/33، 2016، ص ص. 123-143.
2. **أبركان عماد، موني محمد،** "متطلبات الحكامة في التنمية الترابية في المغرب" ، **ملفات الأبحاث في الإقتصاد و التسيير،** الجزء الأول، العدد 4، شتنمبر 2015، ص ص.96-122.
3. **أوسكين عبد الحفيظ،** "الحق في الإعلام الإداري"، ملخص رسالة دكتوراه دولة منشور في **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية،** الجزء 33، العدد 3، 1995، ص ص.601-606.
4. **أقنوش زكريا،** "أي خصوصية للقوانين التنظيمية"؟، **مجلة مسالك الفكر و السياسية و الإقتصاد،** عدد خاص بعنوان: "**الجهات و الجماعات الترابية من الدستور إلى القوانين التنظيمية**"، العدد 34/33، 2016، ص ص. 11-22.
5. **الحنودي علي،** "الدولة و تدبير السياسات العمومية الترابية"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية،** عدد مزدوج :134-135، ماي، غشت، 2017، ص ص. 181-195.
6. **العجمي محمد،**"موانع إصلاح الجماعات العمومية المحلية في المغرب العربي" :مستقبل الماضي؟، **مجلة الإجتهاد القضائي،** العدد 06، 2009، ص ص. 162-190.

7. **اليعقوبي محمد،** "المبادئ الكبرى للحكامة المحلية"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية** ، عدد 56، ماي – يونيو ،2004، ص ص. 11– 18.

8. **اليعكوبي محمد،** "الأسس الدستورية للامركزية و الجهوية المتقدمة بالمغرب"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية**، العدد 137، نوفمبر دجنبر، 2017، ص ص. 11–31.

9. **الشكاري كريم،** "تعاون و شراكة الجهات في ضوء القانون التنظيمي رقم 111.14" **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية،** عدد 131، نوفمبر، ديسمبر، 2016، ص ص. 193–212.

10. **السراجي المكي،** "دراسة نقدية للسلطة التنظيمية الممنوحة للجماعات الترابية"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية**، عدد 134–135، ماي، غشت، 2017، ص ص. 163–179.

11. **الصميعي أمين،** "مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية حرية أساسية؟: الإشكالات المتوقعة على ضوء التجارب المقارنة"، **مجلة المنارة للدراسات القانونية و الإدارية**، عدد 21، 2017، ص ص.34–43.

12. **بن ناصر يوسف،** "معطية جديدة في التنمية المحلية : حماية البيئة"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية**، الجزء 33، العدد 3، 1994، ص ص. 691–704.

13. **بودربالة محمد عبدو**،"الإصلاح الضريبي"، **مجلة الفكر البرلماني**، عدد 3، 2003، ص ص. 107–128.

14. **بوحميدة عطاء الله،** "معالجة اللامركزية الإدارية في التشريع و التنظيم"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية**، العدد01، 2005، الجزائر، ص ص.51-82.

15. **برازة وهيبة،** "مدى تجسيد الإنتخاب لإستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، عدد 01، 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، ص ص. 219-212.

16. **برازة وهيبة،**"محدودية دور المنتخبين المحليين في تسيير مالية البلدية"،**المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، المجلد 13، العدد 01،2016، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص ص. 244-257

17. **بن طيفور نصر الدين،** "أي إستقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعي جوان 1999 لقانوني البلدية و الولاية"، **إدارة**، المجلد 11، عدد 2،2001، ص ص. 05-24.

18. **بن طيفور نصر الدين،** "أي دور للمجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة"، **المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية**، عدد 1،2011، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص ص.32-49.

19. **بن زغداوي محمد،** "المجموعات الإقليمية في الجزائر: أي إصلاحات؟"، **مجلة العلوم الإنسانية** ،عدد 35، 2011، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، ص ص. 193- 210.

20. **بوحنية قوي:** ديناميكية الحراك الحزبي في الدول المغاربية– دراسة في عجز أداء الأحزاب بالجزائر–، **مجلة دفاتر السياسة و القانون** ، عدد خاص أفريل 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص ص. 104-131.

21. **بوشنافة شمسة،** "النظم الإنتخابية و علاقتها بالأنظمة الحزبية"، **مجلة دفاتر السياسية و القانون،** عدد خاص، أفريل 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص ص. 462-470.

22. **براهيمي بوطالب،** " إشكالية عجز ميزانية البلدية، **إدارة،** المجلد 21، العدد 1، 2011، ص ص. 33-51.

23. **بن شعيب نصر الدين، مصطفى شريف،** "الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية في الجزائر"، **مجلة الباحث،** العدد 10،2012، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص ص. 161-174.

24. **بن عيسى قدور،** "التعاون مابين البلديات بين القانون و الممارسة"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني،** السنة الثالثة، المجلد 05، عدد01، 2012، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص ص. 316- 329.

25. **بودلال علي،**"الجماعات المحلية بين الإكراهات البنيوية و شروط التنمية المستدامة"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة،** (مجلة سنوية تصدر عن جامعة تلمسان و الجمعية الوطنية للمالية العامة)، العدد 2، 2012، ص ص.75-96.

26. **بودريوة عبد الكريم،** الإعتبارات البيئية في مخططات التعمير المحلية ، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني،** المجلد 08، السنة الرابعة، عدد 02 2013 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص ص.66-83.

27. **بوزيان عليان،** "ألية الدفع بعدم الدستورية و أثرها في تفعيل العدالة الدستورية"، **مجلة المجلس الدستوري،** العدد 2، 2013، ص ص. 65-120.

28. **بوكرا إدريس**، "الإقتراع النسبي و أثره على التعددية السياسية على ضوء تجربة الإنتخابات التشريعية الأخيرة في الجزائر"، **مجلة الفكر البرلماني**،عدد 9، جويلية 2005، ص ص. 40-71.

29. **بوكرا إدريس**، "المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير"، **إدارة**، مجلد 8، عدد 1، 1998، ص ص. 15-43.

30. **بكور عبد اللطيف، كجي حسنة**، "الأليات الدستورية و القانونية للتدبير التشاركي للشأن العام المحلي" ،**المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية**، عدد مزدوج: 134-135، ماي، غشت، 2017، ص ص. 11-22.

31. **جبار عبد المجيد**، "التنظيم اللامركزي للمدينة الكبيرة: المدينة الكبيرة في البلدية"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية**، عدد 03، 1998، ص ص. 648-650.

32. **جيري (نجيب)**، "الديمقراطية التشاركية: براديغم جديد لتدبير الشأن العام المحلي"، **المجلة المغربية للسياسات العمومية**، العدد 07، 2011، ص ص. 137-148.

33. **جليل زين العابدين**، "تحضير و تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية و الإجراءات المتخذة لتحسين الموارد المالية لها"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**، (مجلة سنوية تصدر عن جامعة تلمسان و الجمعية الجزائرية للمالية العامة)، عدد 2، ديسمبر، 2012، ص ص. 174-176.

34. **حاجي محمد**، "إستراتيجية الجماعات المحلية لنظام التمويل: حالة البلدية الجزائرية"، **مجلة العلوم الإجتماعية و الإنسانية**، عدد 16، جوان، 2007، جامعة باتنة، ص ص.75-92.

35. **حني بكير**،"مدى تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة"، **مجلة الفكر البرلماني**، عدد 1، ديسمبر، 2002، ص ص. 138-153.

36. **خويضر الطاهر**، "تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن"، **مجلة الفكر البرلماني**، عدد 11، جانفي 2006، ص ص. 62-78.

37. **خالد فريد، عبد اللطيف الهلالي**، "القرار العام بين الإدارة و السياسية"، **مجلة دفاتير السياسة و القانون**، عدد 6، جانفي، 2012، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص ص. 144-167.

38. **تياب نادية**، "مدى وجود نظام لامركزي في الجزائر"،**المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**،عدد 2، 2010، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص ص. 39-51.

39. **تير رضا**، "من أجل إعادة الاعتبار لدور المسير، مقتضيات التطوير وانعكاساته على الأداء العام للإدارة"، **إدارة**، العدد 1، 2001، ص ص. 49-59.

40. **دحو ولد قابلية**، "الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية"، **مجلة الفكر البرلماني**، عدد 1، ديسمبر، 2002، ص ص.85-90.

41. **دحو ولد قابلية**، "الإصلاحات المالية و الجباية المحلية"، **مجلة الفكر البرلماني**،عدد 3 ،جوان 2003، ص ص.103-106.

42. **دريوش مصطفى**، "الجماعات المحلية بين القانون والممارسة"، **مجلة النائب**، العدد الأول، 2003، ص ص.48-49.

43. **دبوشة فريد،** " اللجان البلدية كألية لمساهمة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية،** العدد 4، ديسمبر، 2017، ص ص. 83-116.

44. **رشيد عبيد،** "ندوة حول الإصلاحات المالية و الجباية المحلية"، **مجلة الفكر البرلماني،** عدد 03، 2003، ص ص. 134- 135.

45. لوغيليشيه ساندرا، "تطورات جديدة حول شروط ممارسة حق المنتخبين المحليين في الإطلاع"، **ترجمة** محمد عرب صاصيلا، **مجلة القانون العام الفرنسية،** العدد 3، 2006، ص ص.613-623.

46. سرير عبد الله رابح ، المجالس المنتخبة كأداة للتنمية المحلية، **مجلة المفكر،** العدد 07، 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص ص.74-93.

47. **ساوس خيرة،** "دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني،** المجلد 05، السنة الثالثة، العدد 01، 2012، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص ص.211-219.

48. **سويقات أحمد،** التجربة الحزبية في الجزائر، **مجلة الباحث،** العدد 4، 2006، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، ص ص.123- 128.

49. **سويقات الأمين،** "الإنشقاقات الحزبية في الجزائر و المغرب، دراسة في الأسباب و التجليات"،**دفاتر السياسة و القانون،** عدد 15، جوان 2016، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص ص.197-213.

50. **سعيداني لوناسي ججيقة**، "مكانة القوانين العضوية في النظام القانوني الجزائري"، **المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية**، عدد1، 2007، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، **ص ص**.61-87.

51. **سعيداني لوناسي ججيقة**، "أثر التمثيل السياسي على الحكامة المحلية في الجزائر"، **مجلة المجلس الدستوري**، العدد 05، 2015، ص ص. 47-62.

52. **شيهوب مسعود**، "إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية"، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد 02، 2003، ص ص.18-39.

53. **شيهوب مسعود**، "المجموعات المحلية بين الإستقلالية و الرقابة"، **مجلة مجلس الدولة**، عدد 3، 2003، ص ص.41-60.

54. **شيهوب مسعود**، "ضمانات ممارسة المنتخبين المحليين لصلاحياتهم – المثال الخاص بالضمانات القانونية"-، **مجلة الوسيط**،(مجلة دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، العدد 8، 2010، ص ص.50-67.

55. **شيهوب مسعود**، "قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر و دورها في تكريس الديمقراطية، قانون الأحزاب و قانون الإنتخابات مثالا"، **مجلة المجلس الدستوري**، عدد 02، 2013، ص ص.161-199.

56. **شرشاري فاروق**، النظام القانوني للمقاطعات الإدارية في الجزائر في ضوء المرسوم الرئاسي 15-140، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، المجلد 15، العدد 01 ، 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص ص.481-492.

57. **شريط الأمين**، "الديمقراطية التشاركية: الأسس و الأفاق"، **مجلة الوسيط** (مجلة تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، عدد 06، السداسي الثاني، 2008، ص ص. 40-45.

58. **شريط الأمين**، علاقة الناخب بالمنتخب في التشريع الجزائري، **مجلة الوسيط**،(مجلة تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، العدد 8 ، 2010، ص ص.40- 41.

59. **شكلاط رحمة**، "إشكالية التمويل المركزي و إستقلالية الجماعات المحلية"، **المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية** ، العدد 1، 2011، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص ص.96-111.

60. **شليغم غنية، ولد عامر نعيمة**، "أثر النظم الإنتخابية على التمثيل السياسي- حالة الجزائر-"، **مجلة دفاتر السياسية و القانون**، عدد خاص ، أفريل 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص ص.178- 189.

61. **صفو نرجس**، "المشاركة السياسية للمرآة بين نظام الكوتا وتكريس الحق في المساواة"، **مجلة جيل حقوق الإنسان**، الصادرة عن مركز جيل البحث العلمي، لبنان، العدد 18، أفريل 2017، ص ص.79-94.

62. **صيودة عبد الخالق**، "العلاقة بين الإدارة المحلية و الإدارة الجبائية"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**(مجلة سنوية تصدر عن جامعة تلمسان و عن الجمعية الجزائرية للمالية العامة)، العدد 2، ديسمبر، 2012، ص ص.133- 156.

63. **طاوسي فاطنة**، "دور الجماعات المحلية و الإقليمية في الحفاظ على البيئة"، **مجلة جيل حقوق الإنسان**، (مجلة صادرة عن مركز جيل البحث العلمي، لبنان)، العدد 2، ديسمبر 2013، ص ص. 71-80.

64. **عايلي رضوان**، "أملاك الجماعات المحلية و مبدأ اللامركزية الإدارية"، **مجلة المفكر**، العدد10، 2013، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص ص.501-522.

65. **عباس راضية**، "المركز القانوني للأمين العام للبلدية على ضوء قانون البلدية الجديد"، **مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية**، عدد 9، جوان، 2015، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة البليدة 2، العفرون ص ص.67-92.

66. **عباس عمار، بن طيفور نصر الدين**، "توسيع حظوظ مشاركة المرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة أو تحقيق المساواة عن طريق التمييز الإيجابي"، **المجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية و الإنسانية**، العدد 10، جوان 2013، قسم العلوم الإقتصادية و القانونية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، ص ص.86-95.

67. **عراب أحمد**، "ضرورة التمييز بين مصطلحي الإختصاص و الصلاحية في المجال القانوني"، **مجلة العلوم الإجتماعية و الإنسانية**، عدد 37، ديسمبر، 2017، كلية الحقوق، جامعة باتنة، ص ص. 175-200.

68. **عزري الزين**، "النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري"، **مجلة العلوم الإنسانية**، العدد8، جوان، 2005، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص ص. 19-20.

69. **علو وداد**، "حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، المجلد 10، السنة الخامسة، عدد 02، 2014، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص ص.270-295.

70. **علي زيان محند واعمر**، "نظرة حول المالية العمومية المحلية"، **مجلة الفكر البرلماني**، العدد 1، ديسمبر، 2002، ص ص.109-116.

71. **عمير سعاد**، "الشفافية و المشاركة على ضوء أحكام القانون 12-07 المتضمن قانون الولاية"، **مجلة العلوم القانونية و السياسية**، عدد 7، 2013 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمّة لخضر، الوادي، ص ص.19-32.

72. **عبد العالي عدنان**، "مقاربة دستورية لحدود و مضمون مبدأ التدبير الحر: الجهة نموذجا" **المجلة المغربية للقانون الإداري و العلوم الإدارية**، عدد مزدوج: 3/2، 2017، ص ص.139-158.

73. **علاوي (عبد الخالق)**، "مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية و إعداد التراب في ضوء دستور 2011"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية**، عدد 115، مارس، أفريل، 2014، ص ص. 150-160.

74. **عولمي بسمة**، "تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية في الجزائر"، **مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا**، عدد 4، جوان، 2006، مخبر العولمة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، ص ص. 257- 280.

75. **غربي أحسن**، "قواعد تفويض الإختصاص الإداري في الجزائر"، **مجلة العلوم القانونية و السياسية**، عدد 8، جانفي، 2014، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، واد سوف، ص ص.57-76.

76. **فراري فريد**، "نظام التضامن المالي مابين الجماعات المحلية و الإقليمية: الصندوق المشترك للجماعات المحلية، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**،(مجلة سنوية تصدر عن جامعة

تلمسان و الجمعية الجزائرية للمالية العامة)، العدد 2، ديسمبر، 2012، ص ص. 113-132.

77. **فريجات إسماعيل،** "النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر"، **مجلة العلوم القانونية و السياسية،** عدد 12، جانفي 2016، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، الجزائر، ص ص. 193-223.

78. **فوناس سوهيلة،** "عقود تفويض المرفق العام: دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري و الفرنسي"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني،** المجلد 10، العدد 02، 2014، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان بجاية، ص ص.242-269.

79. **كاشير عبد القادر**، "الإصلاحات المالية والجباية المحلية"، **مجلة الفكر البرلماني،** العدد 3 جوان 2003، ص ص. 144-145.

80. **كايس شريف،** "النظام الإنتخابي و النظام التعددي"، **المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية،** العدد 01، 2010، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص ص.67-80.

81. **كراجي مصطفى،** "أثر التمويل المركزي على استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية والسياسية،** عدد 2، 1996، ص ص. 344-358.

82. **لباد ناصر**، "الأجهزة البلدية في الحالة الإستثنائية"، **إدارة،** المجلد 9، العدد 1، 1999، ص ص. 99- 131.

83. **لزهاري بوزيد،** "المجتمع المدني"، **مجلة الوسيط** (مجلة تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، العدد 06، السداسي الثاني من سنة 2008، ص ص.30-37.

84. **لسلوس مبارك،** "الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية بين إلزامية الخدمة العامة و حتمية التوازن المالي"، **إدارة**، المجلد 20، العدد 40، 2010، ص ص. 07-30.

85. مرزوقي عمار، "تحضير و تنفيذ ميزانية البلدية"، **المجلة الجزائرية للمالية العامة**(مجلة سنوية تصدر عن جامعة تلمسان و الجمعية الجزائرية للمالية العامة)، العدد 2، ديسمبر 2012، ص ص.97-112.

86. مرغاد لخضر،"الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، **مجلة العلوم الإنسانية**،عدد 7، 2005، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص ص. 7-21.

87. **مفتاح عبد الجليل**، "البيئة الدستورية و القانونية للنظام الانتخابي الجزائري"، **مجلة الاجتهاد القضائي**، العدد 4، جانفي،2007، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص ص. 168-176.

88. **مزياني فريدة**، "الإطار القانوني للجماعات المحلية: واقع وآفاق"، **مجلة العلوم الإنسانية**، عدد 24، ديسمبر 2005، جامعة قسنطينة، ص ص.167-174.

89. **مقدم السعيد**، "واقع ومقتضيات تنمية الإدارة العمومية في الجزائر"، **إدارة**، العدد2، 1993، ص ص. 07-16.

90. **مكلكل بوزيان**، "الاتجاهات القانونية الجديدة للإدارة المحلية في الجزائر في ظل نظام التعددية السياسية"، **إدارة**، المجلد 9، العدد 2، 1999، ص ص.41-52.

91. **منار مصطفى**، "دور الجباية في تحقيق التنمية المحلية في المغرب"، **المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإقتصادية و السياسية**، الجزء 42، عدد 1، 2005، ص ص. 05-50.

92. **مشري عبد الحليم**،"نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، **مجلة الإجتهاد القضائي**، العدد 06 ، 2009، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص ص.102-120.

93. **موفق عبد القادر**، "الاستقلالية المالية للبلدية، **أبحاث إقتصادية و إدارية**، عدد 07، ديسمبر 2007، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، ص ص. 7-21.

94. **منصور مرقومة**، "المجتمع المدني و الثقافة السياسية المحلية في الجزائر بين الواقع و النظرية"، **مجلة دفاتر السياسية و القانون**، عدد خاص، أفريل 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ورقلة، ص ص. 229-308.

95. **ناجي عبد النور**، "المؤثرات السياسية التي أدت إلى عدم تطوير النظم الإنتخابية في ظل التحول الديمقراطي"، **مجلة دفاتير السياسة و القانون**، عدد خاص، أفريل 2011، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ورقلة، ص ص.330-337.

96. **يامة إبراهيم**، "دور المنازعات الجبائية في حماية الموارد الجبائية للبلدية في ظل القانون الجزائري"، **مجلة دفاتير السياسية و القانون**، العدد 15، جوان، 2016، كلية الحقوق و العلوم السياسية، ورقلة، ص ص.496-510.

97. **يامة إبراهيم**، "مدى مساهمة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية في إنعاش التنمية المحلية: دراسة نظرية تقييمية"، **مجلة ميلاف للبحوث و الدراسات** العدد5، جوان، 2017، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف، ميلة، ص ص.623 -627.

98. **يرقي جمال**، "الجباية المحلية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية في الجزار و دورها في التنمية المحلية في الجزائر"، **مجلة دراسات إفريقية**، عدد 44، 2010، مركز البحوث و الدراسات الإفريقية، جامعة إفريقيا العالمية، ص ص.49-77.

99. **يوسفي فايزة**،"عن تفعيل أداء المنتخب المحلي على ضوء الإصلاحات السياسية الجزائرية"، **المجلة الأكاديمية للبحث القانوني**، المجلد 07، السنة الرابعة، العدد 01،2013، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص ص. 217-237.

IV- المداخلات العلمية:

1. **بن أعراب محمد**، "اللامركزية و إشكالية تمويل التنمية: تجربة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية نموذجا"، مداخلة في إطار الملتقى الوطني تحت عنوان الدولة الإقليمية: اللامركزية و الحكم المحلي: تجربة الدول المغاربية، المنظم بكلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، يومي 26 و 27 أفريل 2015، ص ص. 1-23.
2. **بركاني بوزيد**، "الإصلاحات المالية و الجباية المحلية"، مداخلة ضمن اليوم الدراسي المنظم من قبل مجلس الأمة تحت عنوان الإصلاحات المالية و الجباية المحلية،2003، ص ص. 70-71.
3. **بوصنوبرة عبد الله**، "المجتمع المدني والمشاركة الشعبية : الضمان لترشيد الحكم"، مداخلة في إطار بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، المنعقد بكلية علم الاجتماع، جامعة سطيف، الجزائر، بتاريخ 8 و 9 أفريل 2007، ص ص. 140-155.

4. **بن شعيب نصر الدين وبن منصور عبد الله،** "مدى انعكاس ضعف الكفاءات على تسيير الجماعات المحلية"، مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول تسيير الجماعات المحلية، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، جامعة البليدة، 2010، ص ص. 1-17.

5. **بلال فؤاد،** دراسة نقدية لدور المجتمع المدني الجزائري في تفعيل مبدأ المشاركة في تسيير الشؤون المحلية و أليات الإصلاح، مداخلة في إطار الملتقى الوطني: الديمقراطية التشاركية نموذج جديد للحوكمة، المنظم بكلية الحقوق بجامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، بتاريخ 23 أفريل 2017، ص ص. 1- 15.

6. **تحفة عبد الخالق عبد الرزاق،** واقع الهياكل التنظيمية للإدارة المحلية في الوطن العربي(المنظور المقارن)، بحوث المؤتمر العربي الثاني للإدارة المحلية، ليومي 3-5 ماي 2004، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2004، ص ص. 1- 6.

7. **حاجي محمد،** "التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية"، مداخلة في إطار الملتقى الدولي: تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، المنظم من طرف كلية العلوم الإقتصادية و التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، يومي 01 و 02 ديسمبر 2004، ص ص. 1-15.

8. **رحماني شريف،** "تسيير الموارد البشرية"، **أشغال اليوم الدراسي حول التحولات المحلية** المنظم بالمركز الوطني للدراسات و التحاليل الخاصة، الجزائر، يوم 5 نوفمبر 1996، ص ص. 44-48.

9. **محمد علي حسون،** "وصاية الإذن المسبق كمظهر من مظاهر الوصاية الإدارية في التشريع الجزائري و المقارن"، مداخلة في إطار الملتقى الوطني الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري، المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة 8 ماي 1945 بقالمة، يومي 3 و 4 مارس 2014 ، ص ص. 5-6.

10. **عيساوي عز الدين**، "الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية السياسية إلى الديمقراطية التشاركية"، مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول: الدولة الإقليمية: اللامركزية و الحكم المحلي، تجربة الدول المغاربية ، المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة 8 ماي 1945، قالمة ، يومي 27 و 28 أفريل 2015 ، ص ص. 1-15.

11. **عيساوي عز الدين**، نحو حكم راشد محلي: التعاون ما بين البلديات **Vers une bonne gouvernance locale : L'intercommunalité**، مداخلة في إطار الملتقى الوطني حول المجموعات الإقليمية و حتميات الحكم الراشد (الحقائق و الآفاق)، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 2 و 3 و 4 ديسمبر 2008، ص ص.1-12.

12. **سقلاب فريدة**، "تفعيل دور الجباية المحلية كألية لتمويل ميزانية المجموعات المحلية"، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى الوطني حول الجماعات الإقليمية و حتميات الحكم الراشد – الحقائق و الأفاق المنظم بكلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، بالتعاون مع المجلس الشعبي البلدي لبجاية، أيام 2، 3 ، 4 ديسمبر 2008 ، ص ص. 1-9.

13. **شيخ عبد الصديق**، "رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية"، مداخلة مقدمة ضمن الملتقى الوطني السادس حول دور قانون الصفقات العمومية في حماية المال العام ، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس المدية، يوم 20 ماي 2013، ص ص. 4-24.

14. **شملال عبد العزيز، دحدوح نور الدين**، "مهام و صلاحيات المراقب المالي على المستوى المحلي"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني: الجماعات المحلية واقع و تحديات، المنظم بكلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة محند الشريف مساعدية، سوق أهراس، يومي 25 و 26 فيفري 2014، ص ص. 1-21.

15. **حداد عيسى،** "مفهوم الوصاية و مبررات إقرارها في النظام الإداري الجزائري"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية الإقليمية في التشريع الجزائري ، المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة 8 ماي 1945 بقالمة، يومي 3 و 4 مارس 2014، ص ص.1-16.

16. **خرشاوي عبد الكريم،** "الإصلاحات المالية و الجباية المحلية"، مداخلة في إطار اليوم الدراسي المنظم من قبل مجلس الأمة، تحت عنوان: الإصلاحات المالية و الجباية المحلية، يوم 31 مارس 2003، ص ص. 61-63.

17. **زايدي عبد السلام،** "تمويل الجماعات المحلية في الجزائر بين محدودية الموارد المالية و ترشيد النفقات العامة"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول الجماعات المحلية و حتميات الحكم الراشد، واقع و أفاق، يومي 2 و 3 و 4 ديسمبر، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2008، ص ص. 1-14.

18. **مرغاد لخضر،** "النفقات العامة المحلية وقواعد ترشيدها"، مداخلة في إطار الملتقى الدولي تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية و التسيير، جامعة الحاج لخضر باتنة، يومي 01 و 02 ديسمبر 2004، ص ص.1-14.

19. **كمال محمد الأمين، بلجيلالي خالد،** "إجراءات معالجة العجز المالي للجماعات المحلية"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الجماعات المحلية واقع و تحديات، المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الشريف مساعدية بسوق أهراس، يومي 25 و 26 فيفري 2014، ص ص. 1-14.

20. **كيحل مصطفى،** "دور المجتمع المدني في التأسيس للحكم الرشيد"، مداخلة في إطار بحوث وأوراق عمل المتلقى الدولي، الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، بكلية علم الاجتماع، جامعة سطيف، بتاريخ 8 و 9 أفريل 2007، ص ص. 170- 180.

21. **قاضي خير الدين،** تشكيل المجالس البلدية في الجزائر: علاقات الإنسداد و الإنسجام و دواعي الإصلاح، مداخلة في إطار الملتقى الوطني حول: الجماعات المحلية واقع و تحديات المنظم من طرف كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد الشريف مساعدية بسوق أهراس، يومي 25 و 26 فيفري 2014، ص ص. 1- 19.

22. **قايدي إبراهيم،**"صندوق الجماعات المحلية المشترك FCCL التقديم و المهام"، مداخلة ضمن أشغال اليوم الدراسي بعنوان: الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، المنظم من طرف لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني يوم الإثنين 22 أفريل 2013، بمقر المجلس الشعبي الوطني، ص ص. 80-90.

23. **عثمانية كوسر،** "قراءة في إعادة صياغة دور الدولة نحو تحقيق اللامركزية"، مداخلة ضمن الملتقى الدولي: الدولة الإقليمية: اللامركزية و الحكم المحلي، تجربة الدول المغاربية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، يومي 27 و 28 أفريل 2015، قالمة، ص ص. 1-14.

24. **فراري محمد،** "هيكلة الجباية المحلية و مردوديتها"، مداخلة ضمن أشغال اليوم الدراسي بعنوان: الجباية المحلية في الإصلاح الجبائي، المنظم من طرف لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني يوم الإثنين 22 أفريل 2013، ص ص.70-85.

V- مقالات إلكترونية :

1. **بومدين طاشمة:** الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر. مقال إلكتروني منشور على الموقع الإلكتروني التالي:**http://www.univ-chlef.dz/uhbc/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_29.pdf.** تم الإطلاع عليه بتاريخ 06-03-2018.
2. **بوقلقول الهادي،سوامس رضوان،** تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات الإقتصادية الجارية في الجزائر من الموقع التالي: **www .unive - batna ,dz /fac- doc économie/faculté/interventions boukelkoul.** تم الإطلاع عليه بتاريخ 22جويلية 2016.
3. **ربحي كريمة ، بركان زهية،** وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية)، دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير و تمويل الجماعات المحلية في ظل التحولات، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير، جامعة سعد دحلب، البليدة، من الموقع التالي: **www.q8control.com/doc .** تم الإطلاع عليه بتاريخ 01 أكتوبر 2017.
4. رزيق **كمال** ،الجباية المحلية كمورد لميزانية الجماعات المحلية ، مقال إليكتروني منشور على الموقع التالي:**http:univ-batna.d2/fac économie .** تم الإطلاع عليه بتاريخ 07-07-2017.
5. **علي قاسمي التمسماني،** البناء الجديد لتوزيع الإختصاص بين الدولة و الجهات. مقال منشور على موقع العلوم القانونية، بتاريخ 5 غشت 2012، مقتبس من الموقع: **www.marocdroit.com**، تم الإطلاع عليه بتاريخ 08-03-2015.
6. **عماري جمعي** ، مساهمة الجماعات المحلية في تشجيع الاستثمار في مجال الصناعة الزراعية الغذائية ، مداخلة في إطار الملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير ، جامعة الحاج لخضر باتنة: منقول من الموقع التالي :

http://www.univbatna.dz/fac_economie/faculte/interventions/ammari.doc le 05-10-2006.. تم الإطلاع عليه بتاريخ 05-08-2016.

7. **محروك محمد**، إشكالية صياغة التشريع في القانون المغربي، **مجلة مغرب القانون**، ص ص.280-294. مقال منشور على الموقع الإلكتروني للمجلة: https://www.maroclaw.com. تم الإطلاع عليه بتاريخ 03-10-2018.
8. **مقري عبد الرزاق**، التحول الديمقراطي في الجزائري، رؤية ميدانية، دراسة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: **boulemkahelyolasite.com**، ص ص. 1- 43 . تم الاطلاع عليه بتاريخ 19 -01 -2018.
9. **يوسفي فايزة**، مشاركة المرأة الجزائرية في تسيير المجالس المحلية المنتخبة : بين الثغرات القانونية و الحدود التطبيقية، أعمال المؤتمر الدولي السابع : المرأة و السلم الأهلي ، طرابلس من 19 إلى 21 مارس 2015. مقال إلكتروني منشور على الموقع الأتي:-http://jilrc.com/wp content/uploads/2015/01. تم الإطلاع عليه بتاريخ 17 -06-2017.

VI: **مقالات الجرائد:**

1. **بن عبو فتيحة:** جمع التوقيعات مهمة شبه مستحيلة" قانون الإنتخابات يضع الأحزاب بلا تمثيل في ورطة. **جريدة الخبر**، عدد 8620، ليوم 6 سبتمبر 2017، ص 3.
2. **بلحاج لطيفة**، رفض إلغاء قسيمة السيارات للحفاظ على 700 مليار، **جريدة الشروق**، عدد 3829، ليوم 09 نوفمبر 2012، ص 3.
3. . **تشعبونت**، تيزي وزو قرابة ألف احتجاج في عام، "غلق الإدارات وقطع الطرق للحصول على الحقوق "، **جريدة الخبر**، عدد 15175 ، بتاريخ 8 ماي 2015، ص 3.

4. **ك.ك،** " البيروقراطيون " يدوسون على تعليمة سلال ، **جريدة الخبر** ، عدد 7151، ليوم 31 جويلية 2013، ص 4 .

5. **خالد بودية،** الولاة يطالبون بصلاحيات الوزراء: " دعوا إلى توسيع صلاحياتهم و قالوا : لسنا رجال مطافئ ، **جريدة الخبر** ، عدد 8330، ليوم 14 نوفمبر 2016، ص 2.

6. **محمد بن أحمد،** " الأمير الجدد ممنوعون من إجراء تعاقدات مالية"، **جريدة الخبر**، عدد 8679، ليوم 4 نوفمبر 2017، ص 5.

7. تصريحات المدير العام للمالية و الوسائل بوزارة الداخلية **شاشوة حسين، جريدة الخبر**، ليوم 10 نوفمبر 2016، عدد 8326، ص 6.

8. تهمتا التبذير و سوء التسيير تتكرر سنويا بدون متابعة : تقارير مجلس المحاسبة مصيرها الغبار !. **جريدة الخبر** عدد 8725، ليوم 10 نوفمبر 2017، ص ص.2-3

9. 400 حالة إنسداد و 250 رئيس بلدية متابع قضائيا في العهدة المنقضية:" **مصالح المواطنين رهينة القانون و صراع المنتخبين**"، **جريدة الخبر**، عدد 8703، ليوم 28 نوفمبر 2017، ص3.

VII **مصادر الأنترنت:**

أولا/ مواقع أنترنت للمؤسسات الرسمية، الوطنية و الأجنبية :

1. الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الجزائرية : http://www.el-mouradia.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 09-08-2016.

2. الموقع الرسمي للوزارة الأولى: http://www.premier-ministre.gov.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 04- 05-2016.

3. الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية :.http://www.interieur.gov.dz .تم الإطلاع عليه بتاريخ 11-01-2017.

4. الموقع الرسمي لمديرية الوظيفة العمومية :http://www.dgfp.gov.d . تم الإطلاع عليه بتاريخ 26-06-2017.

5. الموقع الرسمي للمديرية العامة للضرائب، وزارة المالية.: www.mfdgi.gov.dz . تم الإطلاع عليه بتاريخ 09-05-2017.

6. الموقع الرسمي لمجلس المحاسبة الجزائري ، http://www.ccomptes.org.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 17-01-2018.

7. الموقع الرسمي لولاية سوق أهراس :www.wilaya-soukahras.dz/telechargement/DPSB.docx ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 27 جويلية 2016.

8. الموقع الرسمي للوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار: http://www.andi.dz.تم الإطلاع عليه بتاريخ 19 جوان 2017.

9. الموقع الرسمي للمركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية بوهران: www.cnfpcl.com ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 07-05-2015.

10. الموقع الرسمي لوزارة الداخلية الفرنسية :http://www.collectivites-locales.gouv.fr.Consulté. تم الإطلاع في تواريخ مختلفة.

11. الموقع الرسمي لمجلس الشيوخ الفرنسي : http://www.senat.fr. ، تم الإطلاع عليه في تواريخ مختلفة.

12. الموقع الإلكتروني الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية :http://www.sgg.gov.ma . تم الإطلاع عليه بتاريخ 19 جانفي 2018.

2- مواقع إلكترونية لجرائد وطنية:

1. الموقع الإلكتروني لجريدة الخبر ::www.elkhaber.com.، تم الإطلاع في تواريخ مختلفة.
2. الموقع الإلكتروني لجريدة الشروق:http://www.echoroukonline.com ، تم الإطلاع عليه في تواريخ مختلفة.
3. الموقع الإلكتروني لجريدة الوطن (صادرة باللغة الفرنسية): www.elwatan.com.، تم الإطلاع عليه في تواريخ مختلفة.
4. الموقع الإلكتروني لجريدة البلاد : http://www.elbilad.net ، تم الإطلاع عليه في تواريخ مختلفة.
5. الموقع الإلكتروني لجريدة أخر ساعة : www.akhersaa.com ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2016-05-09.
6. الموقع الإلكتروني لجريدة المساء: http://www.el-massa.com/dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 23-08-2016.
7. الموقع الإلكتروني لجريدة الوسط:https://www.elwassat.com/. تم الاطلاع عليه بتاريخ 19 -01- 2018.

VIII: النصوص القانونية الجزائرية :

-أولا/ المواثيق و النصوص التأسيسية :

- المواثيق:

1. ميثاق الجزائر، مصادق عليه في المؤتمر الأول لجبهة التحرير الوطني، 16،21 أفريل 1964. (ملغى).

2. الميثاق الوطني، صادر بموجب أمر رقم 76-57 مؤرخ في 5 يوليو 1976، ج ر عدد 61، صادرة في30 يوليو 1976، معدل و متمم بالمرسوم رقم 86-22، مؤرخ في 9 فيفري 1986، ج ر عدد 7، صادرة في 16 فيبراير 1986 (ملغى).

-الدساتير:

1. دستور 8 سبتمبر 1963، ج.ر عدد 64 ، صادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.(ملغى).
2. دستور 1976، صادر بموجب الأمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج.ر عدد 94، صادرة في 24 نوفمبر 1976 .(ملغى).
3. دستور 23 فبراير 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، ممضى في 28 فبراير 1989، ج ر عدد 9، صادرة في 01 مارس 1989(ملغى).
4. دستور 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور مصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر عدد 25، صادرة في 14 أفريل 2002، و القانون رقم 08- 19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008، معدل

و متمم بالقانون 16- 01 مؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14، صادرة في 7 مارس 2016.

5. ميثاق الولاية، ج.ر عدد 44، صادرة بتاريخ 23 مايو 1969.(ملغى).

-ثانيا/ المعاهدات الدولية:

- معاهدة القضاء على كافة أشكال التمييز ضد المرأة و التي تم اعتمادها بتاريخ 18 ديسمبر 1979 و دخلت حيز النفاذ بتاريخ 3 سبتمبر 1981، صادقت عليها الجزائر بتاريخ 22 جانفي سنة 1996، ج. ر عدد 06، صادرة في 24 جانفي 1996.

- ثالثا/ القوانين العضوية :

1. أمر رقم 97-07، مؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج.ر عدد 12، صادرة بتاريخ 06 مارس 1997، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 04-01، مؤرخ في 7 فبراير 2004، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام بالإنتخابات، ج.ر عدد 09، مؤرخة في 11 فبراير 2004، معدل و متمم بالقانون العضوي رقم 07-08، مؤرخ في 28 يوليو سنة 2007، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج.ر عدد 48، صادرة في 29 يوليو 2007.(ملغى).
2. قانون عضوي رقم 12-01، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، عدد 1، صادرة في 14 يناير2012 .(ملغى).
3. قانون عضوي رقم 12-02 مؤرخ في 12 يناير 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج. ر العدد الأول، صادرة في 14 يناير 2012 .(ملغى).

4. قانون عضوي رقم 12-03، مؤرخ في 12 يناير 2012، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، ج.ر العدد الأول، صادرة بتاريخ 14 يناير 2012.
5. قانون عضوي رقم 12-04 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج. ر، عدد 02، صادرة في صادرة في 15 يناير 2012.
6. قانون عضوي رقم 12-06، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر عدد 02، صادرة في 15 يناير 2012.
7. قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر عدد 50 ، صادرة في 28 غشت 2016.
8. قانون عضوي 18-15، مؤرخ في 2 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج.ر عدد 53، صادرة في 2 سبتمبر 2018.
9. قانون عضوي رقم 18-16 مؤرخ في 2 سبتمبر 2018، يحدد شروط و كيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، ج.ر عدد 54، صادرة بتاريخ 5 سبتمبر 2018.

- رابعا /قوانين عادية :

1. قانون رقم 64-227، مؤرخ في 10أوت 1964، يتعلق بتأسيس الصندوق الوطني للتوفير و الإحتياط، ج.ر عدد 26، صادرة في 25 أوت 1964.
2. أمر رقم 66-155 المؤرخ في 8 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 48، صادرة في 17 فيفري 1966، معدل و متمم.
3. أمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر عدد 49، الصادرة في 11 يونيو 1966. معدل و متمم.

4. أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 جانفي، يتضمن القانون البلدي، ج. ر عدد 6، صادرة في 18 يناير 1967. معدل و متمم بالقانون رقم 81-09، مؤرخ في 4 يوليو سنة 1981، يعدل و يتمم الأمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 يناير سنة 1967، يتضمن القانون البلدي، ج.ر عدد 27، صادرة في 7 يوليو 1981. (ملغى).

5. أمر 67-83، مؤرخ في 02 يونيو 1967، يتضمن قانون المالية لسنة 1967، ج ر عدد 47، صادرة في 9 يونيو 1967.

6. أمر رقم 69-38، مؤرخ في 22 مايو 1969، يتضمن قانون الولاية، ج.ر عدد 44، صادرة في 23 مايو 1969. معدل و متمم بالقانون رقم 81-02، مؤرخ في 14 فبراير 1981، يتضمن تعديل و تتميم الأمر رقم 69-38، مؤرخ في 23 مايو سنة 1969 و المتضمن قانون الولاية، ج.ر عدد 7، صادرة في 17 فبراير 1981. (ملغى).

7. قانون رقم 70-86، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، يتضمن قانون الجنسية الجزائرية، ج.ر عدد 105، صادرة بتاريخ 18 ديسمبر 1970، معدل و متمم.

8. أمر رقم 71-73، مؤرخ في 30 نوفمبر 1971، يتضمن الثورة الزراعية، ج.ر عدد 97، صادرة بتاريخ 30-11-1971 .(ملغى).

9. أمر رقم 75-78، مؤرخ في 15 ديسمبر 1975، يتعلق بالجنازات، ج ر عدد 103، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر 1975.

10. أمر رقم 75-79 مؤرخ في 15 ديسمبر 1975، يتعلق بدفن الموتى، ج ر عدد 103، صادرة بتاريخ 26 ديسمبر 1975.

11. قانون رقم 80-05، مؤرخ في 1 مارس 1980، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر عدد 10، صادرة في 4 مارس 1980. (ملغى)

12. قانون رقم 80-12، مؤرخ في 31ديسمبر 1980، يتضمن قانون المالية لسنة 1981،ج.ر عدد 54، صادرة في 31 ديسمبر 1980.

13. قانون رقم 81-01، مؤرخ في في 07 فيفري 1981، يتضمن التنازل عن لأملاك العقارية ، ج.ر عدد 6، صادرة في 7 فيفري 1981.

14. قانون رقم 84-09، مؤرخ في 4 فيفري 1984، يتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، ج ر عدد 6، صادرة في 7 فيفري 1984.

15. قانون رقم 88-33، مؤرخ في 31 ديسمبر 1988، يتضمن قانون المالية 1989، ج.ر عدد54، صادرة في 31 ديسمبر 1988.

16. قانون رقم 89-13، مؤرخ في 7غشت 1989، يتضمن قانون الانتخابات، ج ر عدد 32، صادرة في 7 غشت 1989، معدل ومتمم بموجب القانون 90-06، مؤرخ في 27 مارس 1990، ج ر عدد 13، صادرة في 28 مارس 1990.(ملغى).

17. قانون رقم 90-02، مؤرخ في 06 فيفري 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، ج.ر عدد 06، صادرة في 07 فيفري 1990، معدل و متمم.

18. قانون 90-08، مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 15، صادرة في 11 أبريل 1990، متمم بالأمر رقم 05-03، مؤرخ في 18 جويلية 2005، يتمم القانون رقم 90-08 المؤرخ في 7 أفريل 1990 و المتعلق بالبلدية، ج ر 50، صادرة في 19 جويلية 2005. (ملغى).

19. قانون رقم 90-09، مؤرخ في 7 أفريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر عدد 15، صادرة في 11 أفريل 1990، متمم بالأمر رقم 05-04، مؤرخ في 18 يوليو 2005، يتمم القانون رقم 90-09 المؤرخ في 7 أفريل 1990 و المتعلق بالولاية، ج.ر عدد 50، صادرة في 19 يوليو 2005.

20. قانون رقم 90-11، مؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج.ر عدد 17، صادرة في 07 فيفري 1990.

21. قانون رقم 90-21، مؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج. ر، عدد 35، صادرة في 15 غشت 1990.

22. قانون رقم 90-29، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة و التعمير، ج.ر عدد 52، صادرة في 2 ديسمبر 1990، معدل و متمم بالقانون رقم 04-05، مؤرخ في 14 أوت 2004 ، ج.ر عدد 51، صادرة في 15أوت 2005.

23. قانون رقم 90-30، مؤرخ في 01 ديسمبر سنة1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52، معدل و متمم بالقانون رقم 14-08 مؤرّخ في 20 يوليو سنة 2008، ج ر عدد 44، صادرة في 03 أوت 2008.

24. قانون رقم 90-36، مؤرخ في 31 ديسمبر 1990، يتضمن قانون المالية لسنة 1990، ج.ر عدد 57، صادرة في 1990.

25. قانون رقم 91-25، مؤرخ في 18 ديسمبر 1990، يتضمن قانون المالية لسنة 1992، ج.ر عدد 65، صادرة في 18 ديسمبر 1991 .

26. مرسوم تشريعي رقم 93- 18، مؤرخ في 29 ديسمبر 1993، يتضمن قانون المالية لسنة 1994، ج.ر عدد 88، صادرة في 30 ديسمبر 1993.

27. أمر رقم 95-20، مؤرخ في 17جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة ، ج.ر عدد 39، صادرة في 23 يوليو 1995، معدل و متمم بالأمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، يتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر عدد 50، صادرة في 1سبتمبر 2010.

28. قانون رقم 96-31 مؤرخ في 30 ديسمبر 1996، يتضمن قانون المالية لسنة 1997، ج. ر عدد 85، صادرة في 31 ديسمبر 1996.

29. قانون رقم 97-02، مؤرخ في 31 ديسمبر 1997، يتضمن قانون المالية لسنة 1998، ج ر عدد98، صادرة في 31 ديسمبر 1997.

30. أمر رقم 97-08 المؤرخ في 6 مارس 1997، يحدد الدوائر الإنتخابية، و عدد المقاعد المطلوب شغلها في إنتخابات البرلمان، ج ر عدد 12، صادرة في 6 مارس 1997، معدل و متمم بالأمر رقم 02-04 المؤرخ في 25 فبراير 2002، الذي يحدد عدد الدوائر الإنتخابية و عدد المقاعد المطلوب شغلها، ج.ر عدد 15، صادرة في 28 فيفري 2002.

31. أمر 97-15، مؤرخ في 31 مايو 1997، يحدد القانون الأساسي لمحافظة الجزائر الكبرى، ج.ر عدد 38، صادرة في 4 جوان 1997.(ملغى).

32. قانون رقم 98-12، مؤرخ في 31 ديسمبر 1998، يتضمن قانون المالية لسنة 1999، ج ر، عدد 98، صادرة في 31 ديسمبر 1998.

33. قانون رقم 99-11، مؤرخ في 23 ديسمبر 1999، يتضمن قانون المالية لسنة 2000 .ج.ر عدد 92، صادرة في 25 ديسمبر 1999.

34. قانون رقم 2000-06، مؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر عدد 80 صادرة في 24 ديسمبر 2000 .

35. أمر رقم 01-15، مؤرخ في 23 يوليو 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج.ر عدد 40، صادرة بتاريخ 23 يوليو 2015.

36. قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات و مراقبتها و إزالتها، ج ر، عدد 77، صادرة في 15 ديسمبر 2001.

37. قانون 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتهيئة الإقليم و تنميته المستدامة، ج.ر عدد 77، صادرة في 15 ديسمبر 2001.

38. قانون رقم 02-11، مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر، عدد 86، صادرة في 25 ديسمبر 2002.

39. قانون 05-05، مؤرخ في 25 يوليو 2005، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، ج.ر عدد 52، صادرة بتاريخ 26 يوليو 2005.

40. قانون 05-10، مؤرخ في 31 ديسمبر 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج.ر عدد 85، صادرة في 31 ديسمبر 2005.

41. قانون رقم 05-12، مؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60، صادرة بتاريخ 4 سبتمبر 2005، معدل و متمم بالقانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جانفي 2008، يعدل و يتمم القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005 و المتعلق بالمياه، ج.ر 4، صادرة في جانفي 2008.

42. قانون رقم 05-16، مؤرخ في 31 ديسمبر 2005، يتضمن قانون المالية لسنة 2006، ج.ر عدد 85، صادرة في 31 ديسمبر 2005.

43. أمر رقم 06-01، مؤرخ في 27 فبراير سنة 2006، يتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، ج.ر عدد 11، صادرة في 28 فبراير 2006.

44. قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر عدد 14، صادرة في 8 مارس 2006، معدل و متمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 أوت 2011، ج.ر عدد 44، صادرة في 10 أوت 2011.

45. قانون رقم 06-04، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، ج ر عدد 47، صادرة في 19 يوليو 2006.

46. قانون رقم 06-24، مؤرخ في 26 ديسمبر 2006، يتضمن قانون المالية لسنة 2007، ج. ر عدد 85، صادرة في 27 ديسمبر 2006.

47. قانون 07-06 مؤرخ في 13 مايو سنة 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها، ج.ر عدد 31، صادرة في 13 مايو 2007.

48. أمر رقم 08-02، مؤرخ في 24 يوليو سنة 2008، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج.ر عدد 42، صادرة في 27 يوليو 2008.

49. قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج.ر 21 عدد ، صادرة في 23 أفريل 2008.

50. أمر رقم 09-01، مؤرخ في 22يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، صادرة في 26 يوليو 2009.

51. قانون رقم 10-03، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43، صادرة في 20 يونيو 2003.

52. أمر رقم 11-01، مؤرخ في 23 فبراير سنة 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج.ر عدد 12، صادرة في 23 فيفري2011.

53. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2001، يتعلق بالبلدية، ج. ر عدد 37، صادرة في 3 يوليو 2011.

54. قانون رقم 11-16، مؤرخ في 28 ديسمبر 2011، المتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج. ر عدد 72، صادرة في 29 ديسمبر 2011.

55. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 22 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، صادرة في 29 فيفري 2012.

56. قانون 12-12، مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج.ر عدد 72، صادرة في 30 ديسمبر 2013.

57. قانون رقم 13-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر عدد 68، صادرة في 31 ديسمبر 2013.

58. قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فيبراير 2014، يتضمن قانون المناجم،ج.ر عدد 18، صادرة في 30 مارس 2014.

59. قانون رقم 14-10، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج. ر عدد 78، الصادرة في سنة 2014.

60. قانون رقم 15-01، مؤرخ في 23 يوليو 2015، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ، ج.ر عدد 40، صادرة في 23 يوليو 2015.

61. قانون رقم 15-18، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج. ر عدد 72، صادرة في 31 ديسمبر 2015.

62. قانون رقم 16-14، مؤرخ في 28 ديسمبر 2016، يتضمن قانون المالية لسنة 2017، ج.ر عدد 77، صادرة في 29 ديسمبر 2016.

63. قانون رقم 17-11، مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر 76، صادرة في 28 ديسمبر 2017.

- خامسا/ المراسيم:

- أ/ المراسيم الرئاسية التنظيمية

1. مرسوم رقم 67-144، مؤرخ في 31 يوليو سنة 1967، يتضمن تحديد قائمة مصاريف البلديات و إيراداتها، ج.ر عدد 71، صادرة بتاريخ 31 أوت 1967، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي 68-584 المؤرخ في 15 أكتوبر 1968، ج.ر عدد 85، صادرة بتاريخ 22 أكتوبر 1968.

2. مرسوم 73-135، مؤرخ في 9 غشت 1975، يتضمن لامركزية إعتمادات الدولة الخاصة بالتجهيز و الإستثمار لفائدة الولايات، ج.ر عدد67 ، الصادرة في 21 غشت 1973.

3. مرسوم رقم 73-136 ، مؤرخ في 9 أوت 1973، يتعلق بشروط تسيير وتنفيذ المخططات البلدية للتنمية ، ج. ر عدد 67، صادرة في 21 أوت 1973.

4. مرسوم رقم 75-152، مؤرخ في 15 ديسمبر 1975، يتضمن تحديد قواعد حفظ الصحة فيما يخص دفن و نقل الجثث و إخراج الموتى و إعادة دفنها، ج ر عدد 103، صادرة في 26 ديسمبر 1975.

5. مرسوم رقم 80-53، مؤرخ في 1 مارس 1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية ، ج.ر عدد 10، صادرة في 4 مارس 1980. (ملغى).

6. مرسوم رقم 81-276، مؤرخ في 10 أكتوبر 1981، يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة و الطمأنينة العامة، ج ر عدد 41، صادرة في 13 أكتوبر 1981.

7. مرسوم 81-374، مؤرخ في 26 ديسمبر 1981، يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتهما في قطاع الصحة، ج ر عدد 52، صادرة في 29 ديسمبر 1981.

8. مرسوم رقم 81-380، مؤرخ في 26 ديسمبر 1980، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي التخطيط والتهيئة العمرانية، ج.ر عدد 52، صادرة في 29 ديسمبر 1980.

9. مرسوم رقم 82-31 مؤرخ في 23 يوليو 1982، يحدد صلاحيات رئيس الدائرة، ج.ر عدد 4 الصادرة في 26 يوليو 1982، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 82-372 مؤرخ في 27 نوفمبر 1982، ج.ر عدد 48، صادرة في 30 نوفمبر 1982.

10. مرسوم رقم 83- 200، مؤرخ في 19 مارس 1983، يحدد شروط إنشاء المؤسسة العمومية المحلية و تنظيمها و سيرها، ج.ر عدد 12، صادرة في 22 مارس 1983.

11. مرسوم رقم 83-373، مؤرخ في 28 ماي 1983، يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام، ج ر عدد 22، صادرة في 31 ماي 1983.

12. مرسوم رقم 84-71، مؤرخ في 17 مارس سنة 1984 يحدد قائمة مصاريف البلديات وإيراداتها، ج.ر عدد 12، صادرة في 20 مارس 1984.

13. مرسوم رقم 85-214، مؤرخ في 20 أوت 1985، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة وواجباتهم، ج.ر عدد 35 ، صادرة في 21 غشت 1982، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 94-04، مؤرخ في 2 يناير 1994 ، ج.ر عدد 18، صادرة في 6 أبريل 1994.مرسوم رقم 85- 13، مؤرخ في 26 يناير 1985 يحدد شروط استعمال الشواطئ، ج.ر عدد 5، صادرة في 27 جانفي 1985.

14. مرسوم رقم 85-85، مؤرخ في 30 أفريل 1985، يتضمن إنشاء بنك التنمية المحلية و تحديد قانونه الأساسي، ج.ر عدد 19، صادرة في 1 مايو 1985.

15. مرسوم رقم 86-266، مؤرخ في 4 نوفمبر 1986، يتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية، عمله، ج.ر عدد 45، صادرة في 5 نوفمبر 1986. (ملغى).

16.مرسوم 87-94 مؤرخ في 28 أفريل 1987، يحدد كيفيات تسيير الإعتمادات الموضوعة تحت تصرف الولاة لسير المصالح غير الممركزة للدولة، ج.ر عدد 18، صادرة بتاريخ 29 أفريل 1987.

17. مرسوم رقم 87-146، مؤرخ في 30 جوان 1987، يتضمن إنشاء مكاتب لحفظ صحة البلدية، ج ر عدد 27، صادرة في 01 جويلية 1987.

18. مرسوم رقم 88-131، مؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن،ج.ر عدد 27، صادرة في 6 يوليو 1988.

19. مرسوم رئاسي رقم 91-196، مؤرخ في 4 جوان 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر عدد 29، صادرة في 12 جوان 1991.(ملغى).

20. مرسوم رئاسي 92-44، مؤرخ في 9 فبراير 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر عدد 10، صادرة في 9 فبراير 1992.(ملغى).

21. مرسوم رئاسي 97-292، مؤرخ في 2 غشت 1997، يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، ج.ر عدد 09، صادرة في 02 مارس 1997 معدل و متمم بموجب الأمر 2000-45، مؤرخ في 01 مارس 2000، يتضمن تعديل المرسوم الرئاسي 97-292، مؤرخ في 2 غشت 1997، الذي يحدد التنظيم الإداري لمحافظة الجزائر الكبرى، ج.ر عدد 09، صادرة في 2 مارس 2000. (ملغى).

22. مرسوم رئاسي رقم 99-240، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج. ر عدد 76، الصادرة في 31 أكتوبر 1999.

23. مرسوم رئاسي رقم 2000-372، مؤرخ في 22 نوفمبر 2000، يتضمن إحداث لجنة هياكل الدولة و مهامها، ج ر، عدد 71، صادرة في 26 نوفمبر 2000.

24. مرسوم رئاسي رقم 05-254، المؤرخ في 20 جويلية 2005، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، ج ر عدد 51، صادرة في 20 جويلية 2005. (ملغى).

25. مرسوم رئاسي رقم 05-255،مؤرخ في 20 جويلية 2005، يتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لكل من ولاية بجاية و تيزي وزو، ج ر عدد 51، صادرة في 20 جويلية 2005.(ملغى).

26. مرسوم رئاسي رقم 11-89، مؤرخ في 22 فيفري 2011، يتضمن تحويل سلطة الوصاية على سلك الحرس البلدي إلى وزارة الدفاع الوطني، ج ر عدد 26، الصادرة في 8 ماي 2011.

27. مرسوم رئاسي 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج. ر عدد 29، صادرة في 31 ماي 2015، معدل و متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 18-303، مؤرخ في 5 ديسمبر 2018، يعدل و يتمم المرسوم الرئاسي رقم 15-140، و المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات وتحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، ج.ر عدد 72، صادرة في 25 ديسمبر 2018.

28. مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50، صادرة في 20 سبتمبر 2015.

ب/ المراسيم الرئاسية الفردية:

29. المراسيم الرئاسية المؤرخة في 22 أوت 1999، المتضمنة إنهاء مهام ولاة، ج.ر عدد 58، الصادرة في 25 أوت 1999.

30. المراسيم الرئاسية المؤرخة في 24 أكتوبر سنة 2013، المتضمنة إنهاء مهام ولاة، ج.ر عدد 8، صادرة في 18 فيفري 2014.

-ج/ المراسيم التنفيذية:

1. مرسوم تنفيذي رقم 90-226، مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج. ر عدد 31، صادرة في 28 يوليو 1990.

2. مرسوم تنفيذي 90-227، مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات العمومية،ج.ر عدد 31، صادرة في 28 يوليو 1990.

3. مرسوم تنفيذي رقم 90-230، المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج.ر عدد 31، صادرة في 28 يوليو 1990.

4. مرسوم تنفيذي رقم 90-285 مؤرخ في 29 سبتمبر 1990، يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها و عملها، ج.ر عدد 44، صادرة في 3 أكتوبر 1990، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 92-347، مؤرخ في 14 سبتمبر 1992، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 90-285 المؤرخ في 29 سبتمبر 1990، الذي يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها و عملها، ج.ر عدد 67، صادرة في 20 سبتمبر 1992.

5. مرسوم تنفيذي رقم 90-344، مؤرخ في 3 نوفمبر 1990، يتضمن تشكيل و تسيير المجلس المؤقت للبلدية، ج ر عدد 47، صادرة في 7 نوفمبر 1990.(ملغى).

6. مرسوم تنفيذي 91-176، مؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة و شهادة التقسيم و رخصة البناء و شهادة المطابقة و رخصة الهدم و تسليم ذلك، ج ر، عدد 26، صادرة في 1 يونيو 1991، معدل و متمم بموجب المرسوم التنفيذي 06-03، مؤرخ في 07 جانفي 2006، ج ر، عدد01، صادرة في 8 جانفي 2006، معدل و متمم بموجب المرسوم التنفيذي 09-307، مؤرخ في 22 سبتمبر 2009، ج ر، عدد55، صادرة في 27 سبتمبر 2009.

7. مرسوم تنفيذي رقم 91-26، مؤرخ في 2 فبراير سنة 1991 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، ج. ر عدد 6، صادرة في 6 فبراير 1991.

8. مرسوم تنفيذي رقم 91-313، مؤرخ في 7 سبتمبر 1991، يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميون و كيفياتها، ج.ر عدد 41، صادرة في 18 سبتمبر 1991، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 03-42، مؤرخ في 19 يناير 2003، ج.ر عدد 04، صادرة في 22 يناير 2003.

9. مرسوم تنفيذي رقم 92-78، مؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد إختصاصات المفتشية العامة للمالية، ج.ر عدد 15، صادرة في 26 فيفري 1992. (ملغى).

10. مرسوم تنفيذي 92-141، مؤرخ في 11 أفريل 1992، يتضمن حل مجالس شعبية و ولائية، ج.ر عدد27، صادرة في 12 أفريل 1992.(ملغى).

11. مرسوم تنفيذي رقم 92-142 مؤرخ في 11 أفريل 1992، يتضمن حل المجالس الشعبية البلدية، ج ر عدد 27، صادرة في 12 أفريل 1992 .(ملغى).

12. مرسوم تنفيذي رقم 92-143،مؤرخ في 11 أفريل 1992، يتعلق بتوقيف عضوية منتخبي المجالس الشعبية الولائية و المجالس الشعبية البلدية، ج.ر عدد27، صادرة في 12 أفريل 1992 .(ملغى).

13. مرسوم تنفيذي رقم 92-414، مؤرخ 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر عدد 82، صادرة في 15 نوفمبر 1992.

14. مرسوم تنفيذي رقم 93-46، مؤرخ في 6 فيفري 1993، يحدد أجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات و البيانات التنفيذية و إجراءات قبول القيم المنعدمة، ج.ر عدد 9، صادرة في 09 فيفري 1993.

15. مرسوم تنفيذي رقم 93-57، مؤرخ في 27 فيفري 1993، يتعلق بنفقات التجهيز للدولة، ج.ر عدد 30، صادرة في 9 ماي 1993.

16. مرسوم تنفيذي رقم 93-207، مؤرخ في 22 سبتمبر 1993، يتضمن إنشاء سلك الشرطة البلدية و يحدد مهامه و كيفيات عمله، ج ر عدد 60، صادرة في26 سبتمبر 1993، الملغى بموجب المرسوم التنفيذي 96-265، مؤرخ في 3 أوت 1996، يتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي، و يحدد مهامه و تنظيمه، ج ر عدد 47، صادرة في 7 أوت 1996.(ملغى).

17. مرسوم تنفيذي رقم 93-314، مؤرخ في 19 ديسمبر 1993، يتضمن إحداث مندوبين مكلفين بمهمة مساعدة للأمن و يحدد مهامهم و قانونهم الأساسي، ج ر عدد 84، صادرة في 20 ديسمبر 1993.

18. مرسوم تنفيذي رقم 94-215، مؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها، ج ر عدد 48، صادرة في 23 جويلية 1994.

19. مرسوم تنفيذي رقم 94- 216، مؤرخ في 23 جويلية 1994، يتعلق بالمفتشية العامة بالولاية ، ج ر عدد 48، صادرة في 27 جويلية 1994.

20. مرسوم تنفيذي 95-162 المؤرخ في 6 جوان 1995، يتضمن حلول مندوبيات بلدية و ولائية محل المجالس الشعبية البلدية و الولائية التي إنتهت مهمتها، ج ر عدد 32، صادرة في 14 جوان 1995 .(ملغى).

21. مرسوم تنفيذي رقم 95-261، مؤرخ في 6 ديسمبر 1995، يتعلق بنظام التعويضات التي يتقاضها أعضاء المندوبيات التنفيذية البلدية و المندوبيات الولائية، ج.ر عدد 50، صادرة في 10 سبتمبر 1995. .(ملغى).

22. مرسوم تنفيذي رقم 98-42، مؤرخ في 01 فبراير 1998، يحدد شروط الحصول على المساكن العمومية الإيجارية ذات الطابع الإجتماعي و كيفيات ذلك، ج.ر عدد 05، صادرة في 4 فبراير 1998، متمم بموجب المرسوم التنفيذي 2000-76، مؤرخ في 2 أفريل 2000، ج.ر عدد 19، صادرة في 5 أفريل 2000 .

23. مرسوم تنفيذي رقم 98-227، مؤرخ في 13 يوليو 1998، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر عدد 51، صادرة في 15 يوليو 1998، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-148، مؤرخ في 2 مايو 2009، يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 98-227، مؤرخ في 13 يوليو 1998، يتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، ج.ر عدد 26، صادرة في 3 مايو 2009.

24. مرسوم تنفيذي رقم 98-370 المؤرخ في 23 نوفمبر 1998، يتعلق بتصنيف البلديات أو التجمعات البلدية في محطات مصنفة، ج ر عدد 88، صادرة في 25 نوفمبر 1998.

25. مرسوم تنفيذي رقم 2000-37،مؤرخ في 7 فيفري 2000، يحدد كيفيات إحداث الخلايا الجوارية التضامنية و تنظيمها و سيرها، ج ر عدد 5، صادرة في 9 فيفري 2000 .

26. مرسوم تنفيذي رقم 05-436، مؤرخ في 10 نوفمبر 2005، يحدد قواعد تنظيم مصالح الأشغال العمومية في الولاية و عملها، ج.ر عدد 74، الصادرة في 13 نوفمبر 2005.

27. مرسوم تنفيذي 06-321، مؤرخ في 18 سبتمبر 2006، يتضمن إنشاء المدينة الجديدة بحاسي مسعود،ج ر عدد 58، صادرة في 20 سبتمبر 2006.

28. مرسوم تنفيذي 06-322، مؤرخ في 18 سبتمبر 2006، يحدد مهام هيئة المدينة الجديدة لحاسي مسعود و تنظيمها و كيفيات سيرها،ج ر عدد 58، صادرة في 20 سبتمبر 2006.

29. مرسوم تنفيذي 06-485، مؤرخ في 23 ديسمبر 2006، يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 089-302 الذي عنوانه " الصندوق الخاص لتطوير مناطق الجنوب"، ج ر عدد 84، صادرة في 24 ديسمبر 2006.

30. مرسوم تنفيذي 06-486، مؤرخ في 23 ديسمبر 2006، يحدد كيفيات تسيير حساب التخصيص الخاص رقم 116-302 الذي عنوانه الصندوق الخاص بالتنمية الإقتصادية لمناطق الهضاب العليا، ج ر عدد 84، صادرة في 24 ديسمبر 2006.

31. مرسوم تنفيذي 07-205، مؤرخ في 30 يونيو 2007، يحدد كيفيات و إجراءات إعداد المخطط البلدي لتسيير النفايات المنزلية و ما شابهها و نشره و مراجعته، ج ر، عدد 43، صادرة في أول مايو 2007.

32. مرسوم تنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو 2008، يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، ج ر عدد 24، صادرة في 11 مايو 2008.

33. مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر عدد 50، صادرة في 7 سبتمبر 2008.

34. مرسوم تنفيذي 08-274، مؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية و صلاحياتها، ج.ر عدد 50، صادرة في 7 سبتمبر 2008.

35. مرسوم تنفيذي رقم 08-307 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يتعلق بالخلايا الجوارية للتضامن، ج ر عدد 56، صادرة في 28 سبتمبر 2008

36. مرسوم تنفيذي رقم 11-118، مؤرخ في 16 مارس 2011، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي النموذجي للجنة الصفقات العمومية، ج.ر عدد 16، صادرة بتاريخ 13 مارس 2011.

37. مرسوم تنفيذي رقم 11-300، مؤرخ في 22 غشت 2011، يحدد طبيعة ديون المجالس الشعبية المضبوطة بتاريخ 31 ديسمبر 2006 و كذا مبلغها و كيفية التكفل بها، ج.ر عدد 46، صادرة في 28غشت 2011.

38. مرسوم تنفيذي 11-334، مؤرخ في 20 سبتمبر 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية،ج.ر عدد 53، صادرة في 28 سبتمبر 2011.

39. مرسوم تنفيذي رقم 11-381، مؤرخ في 21 نوفمبر 2011، يتعلق بمصالح المراقبة المالية، ج. ر عدد 64، صادرة في 27 نوفمبر 2011.

40. مرسوم تنفيذي رقم 12 -315، مؤرخ في 21 غشت 2012، يحدد شكل ميزانية البلدية، ج.ر عدد 49، صادرة في 9 سبتمبر 2012.

41. مرسوم تنفيذي رقم 13-91 مؤرخ في 25 فبراير 2013، يحدد شروط إنتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم، ج.ر عدد 12، صادرة في 27 فبراير 2013.

42. مرسوم تنفيذي رقم 13-105، مؤرخ في 17 مارس سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر عدد 15، صادرة في 17 مارس 2013.

43. مرسوم تنفيذي رقم 13-217، مؤرخ في 18 يونيو 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، ج.ر عدد 32، صادرة في 23 يونيو 2013.

44. مرسوم تنفيذي 14-104، مؤرخ في 12 مارس 2014، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية، ج. ر عدد 15، صادرة في 16 مارس 2014.

45. مرسوم تنفيذي رقم 14-116، مؤرخ في 24 مارس سنة 2014، يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره، ج ر عدد 19، صادرة في 2 أفريل 2014.

46. مرسوم تنفيذي 15-141، مؤرخ في 28 ماي 2015، يتضمن تنظيم المقاطعة الإدارية و سيرها، ج ر عدد 29، صادرة في 31 ماي 2015.

47. مرسوم تنفيذي رقم 16-83، مؤرخ في أول مارس 2016، يحدد كيفيات إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية، ج.ر عدد 13، صادرة في 2 مارس 2016.

48. مرسوم تنفيذي رقم 16-104، مؤرخ في 21 مارس 2016، يحدد كيفيات تجديد المجالس الشعبية البلدية و الولائية المنحلة، ج.ر عدد 18، صادرة في 23 مارس 2016.

49. مرسوم تنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 يونيو 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، ج.ر عدد 41، صادرة في 12 يوليو 2016.

50. مرسوم تنفيذي رقم 16-226 مؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد القانون الأساسي النموذجي للمدرسة الإبتدائية ، ج ر عدد 51، صادرة في 31 غشت 2016.

51. مرسوم تنفيذي رقم 16-258 مؤرخ في 10 أكتوبر سنة 2016، يحدد كيفيات إنشاء المندوبيات البلدية و تعيين حدودها و يحدد قواعد تنظيم المندوبيات البلدية و سيرها، ج.ر عدد 61، صادرة في 19 أكتوبر 2016.

52. مرسوم تنفيذي 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج.ر عدد 73، صادرة في 15 ديسمبر 2016.

53. مرسوم تنفيذي رقم 17-205، مؤرخ في 28 يونيو 2017، يتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول و تحديد مهامها و تنظيمها، ج.ر عدد 38، صادرة في 29 يونيو 2017.(ملغى).

54. مرسوم تنفيذي رقم 17-329، مؤرخ في 15 نوفمبر 2017، يحدد كيفيات إقامة علاقات التعاون اللامركزي بين الجماعات الإقليمية الجزائرية و الأجنبية، ج. ر عدد 68، صادرة في 28 نوفمبر 2017.

55. مرسوم تنفيذي رقم 17-244 مؤرخ في 22 غشت 2017، المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 17-205، مؤرخ في 28 يونيو 2017، المتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول و تحديد مهامها و تنظيمها، ج.ر عدد 50، صادرة في 27 غشت 2017.

56. مرسوم تنفيذي رقم 18-199، مؤرخ في 2 غشت سنة 2018، يتعلق بتفويض المرفق العام، ج. ر عدد 48، صادرة في 5 غشت 2018.

57. مرسوم تنفيذي رقم 18-331، مؤرخ في 22 ديسمبر 2018، يحدد صلاحيات وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، ج.ر عدد 77، صادرة في 23 ديسمبر 2018.

- سادسا/ أنظمة

- النظام الداخلي لمجلس الأمة المنشور في الجريدة الرسمية عدد 49، صادرة بتاريخ 22 غشت 2017.

- سابعا/ قرارات وزارية مشتركة و قرارت وزارية منفردة

1/ قرارات وزارية مشتركة:

1- قرار وزاري مشترك مؤرخ بتاريخ 5 يناير 1988، يأذن بتنفيذ المداولة رقم 86/13، المؤرخة في 22 ديسمبر 1986، الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي لتيبازة و المتضمنة إنشاء المقاولة الخاصة بالبساتين و المساحات الخضراء، ج.ر عدد 20، صادرة بتاريخ 18 مايو 1988.

2- قرار وزاري مشترك مؤرخ بتاريخ 5 يناير 1988، يأذن بتنفيذ المداولة رقم 87/02، مؤرخة في 13 يناير 1987، صادرة عن المجلس الشعبي الولائي في بسكرة، و المتضمنة إنشاء المقاولة الولائية لأشغال الطرق و التهيئة، ج.ر عدد 20، صادرة بتاريخ 18 مايو 1988.

3- قرار وزاري مشترك مؤرخ بتاريخ 5 يناير 1988، يأذن بتنفيذ المداولة رقم 18، مؤرخة في 13 أكتوبر 1987، صادرة عن المجلس الشعبي الولائي لتيارت، متضمنة إنشاء مؤسسة لتسيير الحدائق و الفنادق في ولاية تيارت، ج.ر عدد 20، صادرة في 18 مايو 1988.

4- قرار وزاري مشترك المؤرخ في 15 مايو 1988، يتضمن كيفيات ممارسة الإستشارة الفنية في ميدان البناء و أجر ذلك، ج.ر عدد 43، صادرة في 26 أكتوبر 1988.

5- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 9 مايو 2010، يحدد رزنامة تنفيذ الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها و المطبقة على ميزانيات البلديات، ج.ر عدد 37 ، صادرة في 9 يونيو 2010.

6- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 9 يوليو 2012، يحدد عدد المراقبين الماليين و المراقبين الماليين المساعدين و كذا تنظيم مصالح المراقبة المالية في مكاتب و فروع ، ج.ر عدد 28، صادرة في 26 مايو 2013.

7- قرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير التهيئة العمرانية المؤرخ في 12 ديسمبر 2017، يتضمن المصادقة على مخطط تهيئة إقليم ولاية برج بوعريرج، ج.ر عدد 12، صادرة في 25 فبراير 2018.

8- قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير التهيئة العمرانية، مؤرخ في 15 أفريل 2018، يتضمن المصادقة على مخطط تهيئة إقليم ولاية بشار، ج.ر عدد 25، صادرة في 2 مايو 2018.

9- – قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير التهيئة العمرانية، مؤرخ في 15 أفريل 2018، يتضمن المصادقة على مخطط تهيئة إقليم ولاية تيزي وزو، ج.ر عدد 25، صادرة في 2 مايو 2018.

10- قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير التهيئة العمرانية، مؤرخ في 15 أفريل 2018، يتضمن المصادقة على مخطط تهيئة إقليم ولاية سوق أهراس، ج.ر عدد 25، صادرة في 2 مايو 2018.

11- قرار وزاري مشترك بين وزير الداخلية و الجماعات المحلية و وزير المالية، مؤرخ في 26 ديسمبر سنة 2017، يحدد نسبة الإقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات البلديات، ج.ر عدد 09، صادرة في 11 فبراير 2018.

2/ قرارات وزارية:

1- قرار مؤرخ في 2 أبريل 2012، يضبط كيفيات تحديد مهام المراقب المالي المساعد و كذا شروط و كيفيات ممارسة النيابة عن المراقب المالي، ج.ر عدد 42 ، صادرة في 21 غشت 2013. (صادر عن وزير المالية).

2- قرار مؤرخ في 19 يونيو سنة 2013، يحدد كيفيات الحصول على المساعدة المباشرة الممنوحة من الدولة لبناء سكن ريفي ، ج ر عدد 32، صادرة في 23 يونيو 2013. (صادر عن وزير السكن و العمران).

3- قرار مؤرخ في 2 ديسمبر سنة 2014، يحدد نسبة الإقتطاع من إيرادات التسيير في ميزانيات الولايات، ج.ر عدد 77، صادرة في 30 ديسمبر 2014.(صادر عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية).

4- قرار مؤرخ في 29 ديسمبر 2014، يحدد كيفيات إنتخاب ممثلي المنتخبين في مجلس التوجيه صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، ج.ر عدد 24، صادرة في 13 مايو 2015. (صادر عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية).

VIII / تعليمات و مذكرات وزارية و قرارات إدارية :

-أولا/ تعليمات وزارية :

1. تعليمة وزارية مشتركة **C 1**، متعلقة بالعمليات المالية للبلدية، صادرة في 1967.
2. تعليمة وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 33894 \ 842، مؤرخة في 7 ديسمبر 1994 المتعلقة بإمتياز المرافق العمومية المحلية و تأجيرها.
3. تعليمة وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 2342 مؤرخة في 7 أكتوبر 2002، تتعلق بمراسيم تنصيب المجالس المنتخبة الجديدة.
4. تعليمة وزير الداخلية و الجماعات المحلية حول الكيفيات التقنية لتخصيص المقاعد للنساء المترشحات ضمن قوائم المترشحين الفائزة بمقاعد في الانتخابات التشريعية ليوم 10 ماي 2012، منشورة على الموقع الرسمي لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية: **http://www.interieur.gov.dz.**

5. تعليمة وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 06 مؤرخة في 28 أكتوبر 2013، تحدد كيفية تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 13-91 المؤرخ في 25 فيفري 2013 الذي يحدد شروط إنتداب المنتخبين المحليين و العلاوات الممنوحة لهم.
6. تعليمة الوزير الأول رقم 348 مؤرخة بتاريخ 25 ديسمبر 2014 بخصوص تدابير تعزيز التوازنات المالية للدولة.
7. تعليمة وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 1047، مؤرخة في 5 أكتوبر 2015 تتعلق بشروط و كيفيات تمويل و إعداد الميزانيات المحلية لسنة 2016.
8. تعليمة رقم 1758 مؤرخة في 22 أكتوبر 2015 بخصوص برامج التجهيز و الإستثمار الممولة ذاتيا من ميزانيات البلديات و الولايات الممولة من طرف الدولة و صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.
9. تعليمة وزارية مشتركة رقم 05، مؤرخة في 30 ماي 2017، متعلقة بكيفيات منح الإعانات التي تفوق 3% من الإيرادات الجبائية للبلدية لفائدة الجمعيات.
10. تعليمة وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 5137، مؤرخة في 12 جوان 2017، بخصوص الإقتطاعات الإجبارية الناتجة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الجماعات المحلية.
11. تعليمة وزير الداخلية و الجماعات المحلية رقم 978، مؤرخة في 28 سبتمبر 2017 تحدد كيفيات إعداد و تمويل الميزانية الأولية للبلديات بعنوان السنة المالية 2018.

-ثانيا/ مناشير وزارية :

- منشور وزاري صادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، رقم 4026، مؤرخ في 28 ديسمبر 2017، يتعلق بمنهجية و طريقة مراقبة الميزانيات الإضافية العاجزة للبلديات.

ثالثا/ قرارات إدارية:

- قرار رقم 2010/46 يحدد الهيكل التنظيمي لبلدية بوجليل الواقعة بدائرة تازمالت ولاية بجاية.

IX/ المذكرات الوزارية :

- مذكرة صادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية تحت رقم 96 المؤرخة في 10 مارس 2016، تتعلق بتثمين أملاك الجماعات المحلية.

X/ قرارات و أراء المجلس الدستوري :

-أولا/ قرارات المجلس الدستوري:

- قرار رقم 02 /ق.أ/م د/2000 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1420 الموافق 27 فبراير سنة 2000، المتعلق بمدى دستورية الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 24 محرم عام 1418 الموافق 31 مايو سنة 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى. منشور في الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري : http://www.conseil-constitutionnel.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 18-06-2017.

-ثانيا/ أراء المجلس الدستوري:

1. رأي رقم 12/ر. ق / م د /01 مؤرخ في 18 شوال عام 1421 الموافق 13يناير سنة 2001 يتعلق بالرقابة على دستورية القانون رقم 2000، يتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان. منشور في الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري: http://www.conseil-constitutionnel.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 18-06-2017.

2. رأي رقم 01 / ر. م د/ 07 مؤرخ في 8 رجب عام 1428 الموافق 23 يوليو سنة 2007، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية، المنبثقة عن انتخابات 10 أكتوبر سنة 2002 و الانتخابات الجزئية ليوم 24 نوفمبر سنة 2005، للدستور، ج.ر عدد 48 ، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2007.

3. رأي رقم 05 / ر. م . د / 11 المؤرّخ في 27 محرم 1433 الموافق 22 ديسمبر 2011 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدّد كيفيات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، منشور في الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري : http://www.conseil-constitutionnel.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 17 -06-2017.

4. رأي المجلس الدستوري رقم 03 / ر.م.د/11 ، المؤرخ في 22 ديسمبر 2011 و المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات للدستور. منشور في الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري : http://www.conseil-constitutionnel.dz. تم الإطلاع عليه بتاريخ 18-06-2017.

XI/ وثائق و مطبوعات

1. رسالة رئيس الجمهورية لرؤساء البلديات بتاريخ 18 يناير 2018 بمناسبة اليوم الوطني للبلدية. منشورة على الموقع الرسمي لوزراة الداخلية و الجماعات المحلية: http://www.interieur.gov.dz .. تم الإطلاع عليه بتاريخ 24 -01-2018.

2. الجريدة الرسمية للمناقشات للمجلس الشعبي الوطني، رقم 3، بتاريخ 12 و 26 نوفمبر 2015.

3. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، رقم 49، بتاريخ 15 أفريل 2003.

4. الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، بتاريخ 22 مارس 2010 .
5. الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، رقم 171 ، بتاريخ 3 نوفمبر 2010.
6. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ، رقم 214 ، بتاريخ 20 مارس2011.
7. الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، رقم 249 ، بتاريخ 13 أكتوبر 2011.
8. الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، رقم 285 ، بتاريخ 04 يناير 2012.
9. الجريدة الرسمية للمناقشات للمجلس الشعبي الوطني، رقم 3، بتاريخ 12 و 26 نوفمبر 2015.
10. الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، رقم 276، بتاريخ 29 ديسمبر 2016.
11. تقرير CNES حول التنمية المحلية و تطلعات السكان، خلاصة الجلسة الجهوية لولاية الجزائر (نادي الصنوبر) يوم 28 نوفمبر 2011.
12. مراسلة المديرية العامة للميزانية لبلدية الكاليتوس بالجزائر العاصمة بتاريخ 16 فيفري 2017. متوفرة على الموقع التالي: http://controlefinancierdz.web44.net/. تم الإطلاع عليها بتاريخ 04-10-2018.

XII/ دساتير أجنبية :

1. الدستور المغربي لسنة 2011 منشور على الموقع التالي: https://www.constituteproject.org. تم الإطلاع عليه بتاريخ 08-12-2017.
2. الدستور التونسي. منشور على الموقع التالي: **https://www.constituteproject.org.** تم الإطلاع عليه بتاريخ 08-12-2017.

3. الدستور الإيطالي مترجم إلى اللغة العربية، منشور على الموقع التالي **https://www.constituteproject.org .**: تم الإطلاع عليه بتاريخ 08-12-2017.

ثانيا/ باللغة الفرنسية

I / Ouvrages :

1. **AUBIN (Emmanuel), ROCHE(Catherine)**, Droit de la nouvelle décentralisation, édition Gualino, Paris, 2005.
2. **AUFFRET (Max), EDMOND (hervé), MENY (Yves),** La déconcentration, 2éme édition, Librairie Armand Colin Paris, 1971.
3. **BARRAUD (Jacqueline), KITTEL (Françoise**), **MOULE (Martine),** La fonction ressources humaines: Métiers, Compétences et Formation, édition Dunod, Paris, 2000 .
4. **BAGUENARD (Jacques)**, La décentralisation , collection : Que sais-je ?, 7éme, édition PUF, Paris, 2006.
5. **BENAISSA (Said)**, L'aide de L'Etat aux collectivités locales , (Algérie-France-Yougoslavie), Office des Publications Universitaires ,Alger, 1983.
6. **BENAKEZOUH (Chabane),** La déconcentration en Algérie: du centralisme au déconcentralisme, O.P.U, Alger, 1984.
7. **BENOIT (Francis Paul),** Le Droit Administratif Français, Dalloz, Paris, 1968.
8. **BEKKOUCHE (Adda)**, Coopération décentralisée: l'Union européenne en Méditerranée occidentale, Préface de **STATI Bernard**, édition Continent Europe, Paris ,1995.
9. **BELAID (Nadjib)**, Autonomie locale et mutations récentes dans les finances municipales, Publications du Centre de Recherche et d'Etudes Administratives, Alger, 1999.
10. **BOURDON (Jacques), PONTIER (Jean-Marie), RICCI (Jean-Claude**), Droit des collectivités territoriales, 2éme édition, PUF, Paris, 1980.
11. **BOURJOL (Maurice), BODARD (Serge)**, Droit et libertés des collectivités territoriales, éditions Masson, Paris, 1984.

12. **BOUSSOUMAH (Mohamed),** La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 a 1998, OPU, Alger, 2005.
13. **BRISSON (Jean -François)**, Les transferts de compétences de l'État aux collectivités locales, Droit administratif, éditions L'Harmattan, Paris, 2008.
14. **CAMOUS David-André**, L'essentiel des finances publiques locales : Fiches des cours et exercices corrigés, Ellipses édition, Paris, 2010.
15. **CHAPUS (René**), Droit administratif général, Tome 1 ,10éme édition, Montchrestien, Paris 1996.
16. **CARRE DE MALBERG (Raymond)** Contribution à la théorie générale de l'Etat, Tome1, édition CNRS, Paris ,1920.
17. **CHAVRIER (Géraldine**), Le pouvoir normatif local : Enjeux et débats, L.G.D.J, Paris, 2011.
18. **COURBEBAISSE (Pierre)**, Acteurs locaux, guide pratique de la formation et de l'insertion professionnelle, Imprimerie Box, Paris, 2001.
19. **DANTONEL-COR (Nadine),** Droit des collectivités territoriales, 3éme édition, Bréal, Paris , 2007 .
20. **DELCAMP (Alain)**, Le Sénat et la décentralisation, Avant-propos POHER (Alain), Préface DUPUIS (Georges), Économica, Paris ,1991.
21. **DELEVOYE (Jean-Paul),** Le maire et les associations , Berger – Levrault, Paris, 1997.
22. **DUVERGER Maurice**, Éléments de droit public, P.U.F, Paris ,1974.
23. **EISNEMANN (Charles)**, Cours de droit administratif, Tome 1, L.G.D.J Paris, 1982.
24. **EL YAAGOUBI (Mohammed)**, Les fondements constitutionnels de la décentralisation et de la régionalisation avancée, Droit administratif thématique, imprimerie El Maarif Al jadida, Rabat, 2016.
25. **GOHIN (Olivier)**, Institutions administratives, 2éméédition, L.G.D.J, Paris, 1995.

26. **GRABA (Hachemi)**, Les ressources fiscales des collectivité locales, ENAG édition ,Alger, 2000.

27. **GRET (Marion), SINTOMER (Yves),** PORTO ALEGRE l'espoir d'une autre démocratie, éditions la découverte, Paris, 2002.

28. **JACQUES (Jean Paul)**, Droit constitutionnel et institutions politiques, Dalloz, 4éme édition, Paris, 2000.

29. **KCHOUK (Selma Houissa**), Les ressources humaines des collectivités publiques locales, Imprimerie officielle de la république Tunisienne, Tunisie 1998.

30. **LACHAUME (Jean-François)**, La commune, 3éme édition, L.G.D.J, Paris, 2007.

31. **LOMBARD (Martine)**, Droit Administratif, 3éme édition, Dalloz, Paris, 1999.

32. **LUCHAIRE (François) et LUCHAIRE (Yves)**, Le droit de la décentralisation, 1ére édition, P.U.F, Paris, 1983.

33. **LUCHAIRE (François)**, Le conseil constitutionnel, édition Economica, Paris, 1980.

34. **MAHIOU (Ahmed)**, Cours d'institutions administratives, Office des Publications Universitaires, Alger, 1980.

35. **MASCLE (Jean-Claude),** Le droit des élections politiques, PUF, Paris, 1992.

36. **MAURICE (Hauriou)**, Précis de droit constitutionnel, présentation HUMMEL Jacky, 2éme édition, Dalloz, Paris, 1929.

37. **MOREAU (Jacques),** Administration régionale, locale et municipale, 5éme édition, Précis, Dalloz, Paris, 1980.

38. **MUZELLEC (Raymond),** finances locales, Dalloz, Paris, 1996.

39. **PALUD (Anne), POUJADE (Marie-Yvonne),** Personnel des communes : Mode d'emploi, édition du Papyrus, Paris, 1993.

40. **PRELOT (Marcel) et BOULOUIS (Jean),** Institutions politiques et droit constitutionnel, 7éme édition, Dalloz, Paris, 1978.
41. **RAHMANI (Tahar), BEKKOUCHE (Adda)**, Coopération décentralisée: l'Union européenne en Méditerranée occidentale, Préface de STATI Bernard, édition Continent Europe, Paris, 1995 .
42. **RAOULT (Marie Christine)**, Droit Administratif, 4éme édition, Gualino éditeur, Paris 2007.
43. **RIVERO (Jean), Waline (Jean)**, L'élection en droit administratif , 16e édition, Dalloz, Paris, 1966 .
44. **RIVERO (Jean)**, Droit administratif, Dalloz, Paris, 1971.
45. **ROBERT(Fabrice)**, Les Finances Locales, la documentation française, 2éme édition, Paris, 2013.
46. **ROUX (André)** , Droit constitutionnel local, Economica, Paris, 1995.
47. **ROUX (André),** Le conseil constitutionnel et la décentralisation, In la décentralisation dix ans après, Sous le direction de **GUY Gilbert et DELCAMP (Alain)**, LGDJ, Paris, 1993.
48. **SBIH (Missoum)**, Les institutions administratives du Maghreb, Hachette, France, 1977.
49. **SERIAK (Lahcen)**, Décentralisation et animation des collectivités locales, édition ENA, Algérie, 1998.
50. **STIRN (Bernard),** Les sources constitutionnelles du droit administratif, LGDJ, Paris, 1989.
51. **TERRAZZONI (André)**, La décentralisation à l'épreuve des faits, Sous la direction de G.DUPUIS et M. BOUVIER, L.G.D.J, Paris, 1987.
52. **VEDEL (Georges) et DELVOLVE (Pierre),** Droit administratif, T2, 12éme édition, P.U .F, Paris, 1992.
53. **VERPEAUX(Michel)**, Les collectivités territoriales en France, 2éme édition, Dalloz, Paris, 2004.

54. **ZOUAIMIA (Rachid)**, La délégation de service public au profit de personnes privés Belkis, Alger, 2012.

II /Thèses et mémoires :

A/Thèses

1. **BENAKEZOUH (Chabane)**, La déconcentration en Algérie: Thèse de Doctorat d'Etat, droit public, 1978.
2. **BOUET (Jean-Baptiste),** L'administration décentralisée du territoire : choix et perspectives ouverts sous la cinquième république, Thèse de doctorat, Spécialité: Droit public, Faculté de droit d'économie et de gestion, Université d'Angers, 2006.
3. **BOUMOULA (Samir),** Décentralisation et développement local: contribution au réaménagement du schéma de financement des budgets publics locaux en Algérie: Approche par l'analyse de l'économie publique locale, Thèse pour l'obtention du grade de docteur en sciences, faculté des Sciences Economiques, Commerciales et des Sciences de Gestion, Département des Sciences Economiques, Filière sciences économiques, Option gestion du développement, Université Abderrahmane Mira- bejaia, 2011.
4. **CHAPUISAT (Louis – Jérôme)**, La notion d'affaires locales en droit administratif français, thèse de doctorat d'état en droit, Université de Paris ll, 1972.
5. **MEUNIER (Benjamin),** Les règles relatives aux transferts de compétences entre collectivités publiques, Thèse pour le Doctorat en droit public, U.F.R de droit, Université d'Auvergne- Clermont-Ferrand I, 2006.

B/Mémoires

1. **AMARI (Rezika)**, Contribution à l'analyse Financière des Budgets Communaux de la wilaya de Tizi-Ouzou: « Un instrument de maîtrise de rationalisation des finances locales », Mémoire de magistère en sciences économiques, Option: Economie publique locale et gestion des collectivités locales, faculté des sciences économiques ,gestion et sciences, , Université Mouloud MAMMERI , Tizi-Ouzou, 2009-2010.
2. **LEBED (Nasser)**, l'exercice de la tutelle, sur les communes de la daïra de oued- Znati, Mémoire de Magister, Alger, 1993.

III /Articles :

1. **ABRIOUX (Florence**), **«** Les relations entre associations et collectivités : vers quel avenir ? Introduction », **Management & Avenir, N°** 40, 2010, pp .186-204.
2. **AINOUCH (M.Chérif**), « Nécessite d'une réforme structurelle des finances publiques locales », **Revue du CENEAP**, N°11,1997, pp .125-148.
3. **AKIL (Hocine),** « La structure des finances locales, Limites et exigences des réformes en cours », Analyse et prospective, (ressources et fiscalité locales, finances locales et développement) », **Revue CENEAP**, N°12, 1998, pp. 20-38.
4. **AUBY(Jean-Marie), « Le** pouvoir réglementaire des autorités des collectivités territoriales », **AJDA**, Septembre, 1984, pp 465-480.
5. **AUSTIN (Ranney**), « Référendum et démocratie », **Pouvoirs**, N°77,1996, pp. 7-20.
6. **-BENAISSA (Said**), « La déconcentration financière », **RASJEP**, N° 02, Juin ,1974, pp .337-378.

7. **BENNADJI (Cherif)**, « Les rapports entre l'administration et les administrés en droit algérien: l'impérative codification », **IDARA** ,(Revue de l'Ecole Nationale d'administration), Vol 10, N°1,2000, pp. 23-45.
8. **BANNER (Gerhard)**, « La gouvernance communautaire et les nouvelles relations entre l'État et les collectivités locales », **Revue internationale des sciences sociales**, N° 172, 2002, pp. 243-258.
9. **BENAKEZOUH (Chabane)**, « De la gouvernance locale en Algérie à travers le processus de déconcentration et de décentralisation »**, IDARA**, (Revue de L'Ecole Nationale d'Administration),Vol 13, N°1,2003, pp .233-263.
10. **BENAKEZOUH (Chabane), «** Autour des bases constitutionnelles des collectivités territoriales », **RASJEP**, N°4, 2003, pp. 43-64.
11. **BEN HABIB (Kamel Eddine**), « La collectivité locale et l'emploi», **Revue CENEAP**, N°21, 2001, pp.60-75.
12. **BENOIT (Jean),** « La liberté d'administration locale »,**RFDA**, N°6, Novembre - Décembre, 2002, pp. 1065-1079.
13. **BLATRIX (Cécile)**, « La démocratie participative en représentation», **Revue sociétés contemporaines**, N°74 ,2009 /2, pp. 99-119.
14. **BOETON (Marie)**, « Discrimination positive en France », **Études**, Tome 398, N° 2, 2003, pp. 175-184.
15. **BORNER- KAYDEL (Emmanuelle),** « Le principe de libre administration des collectivités territoriales dans la jurisprudence du Conseil d'Etat **» , Les Annales de Droit**, N°10, 2016, pp. 9-32.
16. **BOUARA (Mohammed Tahar), «** Le développement local :une préoccupation centrale ? Etude des aspects budgétaires », **les Annales de l'université d'Alger**, N° 21, Juin 2012, pp. 36-76.
17. **BOUBEGRA (Chikh),** « Rôle et responsabilité du trésorier communal : Relation avec L'ordonnateur », **Revue Algérienne de finances publiques**, N°2, Décembre, 2012, pp. 75-84.

18. **BOUKHEDDIMI (Kanza),** La structure et le rendement de la fiscalité locale, **Revue Algérienne de finances publiques**, N°2, Décembre, 2012, pp. 58-63.
19. **BOULOIS (Jean)**, « Une nouvelle conception institutionnelle de l'administration territoriale. Commentaire des décisions du Conseil constitutionnel », **AJDA**, 20 Mai 1982, pp. 303-306.
20. **BOUMOULA (Samir),** « problématique du financement du développement économique de la commune en Algérie : contribution a une lecture critique de la loi 11-10 du 22 juillet 2011 relative au nouveau code communal **»,** **Revue académique de la recherche juridique**, faculté de droit et des sciences politiques, Université Abderrahmane Mira - Béjaia, N°2, 2011, pp. 5-17.
21. **BOUVIER (Michel)**, « Le Conseil constitutionnel et l'autonomie fiscale des collectivités territoriales : du quiproquo à la clarification », **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel** ,N°33, 2011, pp. 55-67.
22. **BOUZIDI (Nachida)**, « La problématique du développement en Algérie : Le rapport Etat-Collectivités locales », **IDARA**, (Revue de l'Ecole Nationale d'administration)**,** Vol 13, N°2, 2003, pp. 109-129.
23. **BRAHIMI (Mohamed),** « Le SGT et les administrations publiques : des fonctionnaires sans fonction publique », **RASJEP**, N°01,1987, pp. 27-62.
24. **BROSSET (Estelle)**, « L'impossibilité pour les collectivités territoriales françaises d'exercer le pouvoir législatif à l'épreuve de la révision constitutionnelle sur l'organisation décentralisée de la République », **Revue française de droit constitutionnel,** N° 4, 2004, pp. 695-739.
25. **CHABANNES (Yves), «** Les budgets participatifs en Amérique latine », **Revue Mouvements** , N° 47-48, 2006, pp.128-138 .
26. **CHABI (Soraya), KADRADJI (Mustapha)**, « Le droit d'accès aux documents administratifs en droit algérien », **IDARA**, (Revue de l'Ecole Nationale d'administration **),** Vol 13 ,N° 2, 2003, pp. 51-60.

27. **CHAKIB ENNOUAR (Cherif)**, « Décentralisation et développement local »,**IDARA,** (Revue de L'Ecole Nationale d'Administration), Vol 13 ,N°2, 2003, pp.117-130.
28. **CHAUVIN (Francis)** , « La réorganisation des services de l'Etat et la décentralisation, Réforme de la décentralisation, réforme de l'Etat région et villes en Europe », **Annuaire des collectivités locales**, Tome 24, 2004, pp. 203-213.
29. **CHEVALIER (Jaques),** « La gouvernance un nouveau paradigme statique ? » **RFAP**, N° 105-106, 2003, pp. 203-217.
30. **COLOMB(Anne), CHAMPION (Gabriel)**, « La fin des subventions »**, Annuaire des collectivités locales** , Tome 25, 2005, pp. 123-131.
31. **DECHAUX (Raphael),** « Les garanties constitutionnelles de l'autonomie financière locale à l'épreuve des concours financiers étatiques », **RDP**, N°2, Mars – Avril, 2010, pp. 349-386.
32. **DURAND CROUZATIER (Florence),** « Réflexions sur le concept d'expérimentation législative à propos de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République », **Revue française de droit constitutionnel** , N°4, 2003, pp. 675 – 695.
33. **DRAGO (Roland)**, « Les Français et la décentralisation », **Revue administrative**, N°331, Janvier, 2003, pp. 49-50.
34. **EL YAAKOUBI (Mohamed),** La nouvelle conception du rôle du conseil communal à la lumière de la loi 78.00, **RAMALD**, N°56, Mai –Juin, 2004, pp. 59 –72.
35. **FAURE (Bertrand),** « Existe-t-il un pouvoir local en droit constitutionnel français ? »**, RDP**, Novembre – Décembre, N°6,1996, pp.1539-1553.
36. **FAURE (Bertrand)**, « Le rôle du juge constitutionnel dans l'élaboration du droit des collectivités locales », **Pouvoirs**, N° 99,2001, pp.117-133.

37. **FAURE (Bertrand)**, « Règlements locaux et règlements nationaux », **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N° 42, 2014, pp .43-51.
38. **FAVOREU (Louis)**, Décentralisation et constitution**, RDP**, N° 02, Mars – Avril, 1982, pp.1258-1287.
39. **FAVOREU (Louis),** « Libertés publiques et libertés universitaires: Les décisions du conseil constitutionnel du 20 Janvier 1984 »**, RDP**, N°1, janvier – février, 1984, pp. 687-719.
40. **FERFERA (Mohamed-Yassine), BENABDALLAH (Youcef)**, « « Administration locale, décentralisation et gouvernance », **IDARA**, (Revue de l'Ecole Nationale d'administration), Vol 13, N°01,2003, pp.149-158.
41. **FISCHER (Bénédicte), «** La réforme du contrôle de légalité et l'acte 2 de la décentralisation », **AJDA,** N°33, Octobre 2007, pp. 1744-1794.
42. **FLAMAND-LEVY (Bénédicte),** Nouvelle décentralisation et forme unitaire de l'Etat, **RFDA,** N°1, janvier – février, 2004, pp. 59-68.
43. **FLEURY (Thibaut),**« La liberté contractuelle des personnes publiques: Questions critiques à l'aune de quelques décisions récentes »,**RFDA**, N°2, Mars - Avril, 2012, pp. 231-240.
44. **GARDER (Anne),** « Composition des conseils communautaires et métropolitains : la guerre des sièges n'aura (peut-être) pas lieu », **Droit administratif**, N° 4, Avril, 2016, pp.18-21.
45. **GILLES(William), «** Les financements alternatifs des collectivités territoriales », **RFAP**, N°144,2012, pp. 929-941.
46. **GOHIN (Olivier), CABANNES (Xavier),** « Compétences et ressources des communes, **Pouvoirs**, N°95, 2000, pp. 55-68.
47. **GONTAS (Madjid) et HELLOU (Samira)**, L'autonomie financière Des collectivités locales et Le Développement Territorial : Une approche comparative entre L'Algérie et la France**, LES CAHIERS DU MECAS**, N°4, Décembre, 2008, pp .7-20.

48. **GUENGANT(Alain),** « La constitution peut-elle garantir l'autonomie financière des collectivités territoriales **? »,** **Revue d'Économie Régionale et Urbaine**, N°5, Décembre, 2004, pp. 653-672

49. **HUBERT (Alkaraz),** « Le principe de libre administration des collectivités territoriales dans la jurisprudence constitutionnelle après la révision constitutionnelle de 28 mars 2003: illustration des limites du contrôle de constitutionnalité »,**RFDA**, N°3, Mai –Juin, 2009, pp. 497-514.

50. **KADA (Nicolas),** « L'Acte de la décentralisation et le principe d'égalité », **RDP**, N°5, Septembre, Octobre, 2005, pp. 1273-1302.

51. **KANOUN TALEB (Nacira),** « La dualité au sain de la wilaya : réalité ou fiction ? », **Revue Critique de Droit et Sciences Politiques,** N°2, Faculté de droit UMMTO, Tizi –Ouzou, 2008, pp. 7-25.

52. - **KANOUN TALEB (Nacira**), «La loi n° 07-06 du 13 mai 2007 relative à la gestion à la protection et au développement des espaces verts: Une vision ambitieuse», **Revue Critique de Droit et Sciences Politiques,** N°1, Faculté de droit UMMTO, Tizi –Ouzou, 2010, pp.7-27.

53. **KANOUN TALEB (Nacira),** «Le rôle de la commune dans la protection de l'environnement », **Revue Critique de Droit et Sciences Politiques,** N°2Faculté de droit UMMTO, Tizi –Ouzou, 2010, pp. 7-25.

54. **KANOUN TALEB (Nacira),** « Constances et changements dans la conception algérienne de la décentralisation », **RASJEP**, N° 3, 2010, pp. 35-55.

55. - **KANOUN TALEB (Nacira),** Le permis de construire Un instrument de contrôle d'urbanisation », », **Revue Critique de Droit et Sciences Politiques,** N°2, Faculté de droit UMMTO, Tizi –Ouzou, 2014, pp. 21-39.

56. **KANOUN TALEB (Nacira),** « La décentralisation en Algérie: Une arlésienne », **Revue critique de droit et sciences politiques** ,N°02, Faculté de droit UMMTO, Tizi –Ouzou ,2015, pp. 7-57.

57. **KANOUN TALEB (Nacira),** « La loi n°11-10 relative à la commune: Réforme ou simples réaménagements?, inédit.
58. **KEDJAR (Farah**), « L'endettement des communes », **Revue Algérienne de finances publiques**, N°2, Décembre, 2012, pp. 66-74.
59. **KHELLOUFI (Rachid)**, « Réflexion sur la décentralisation à travers l'avant projet de code de la wilaya », **RASJEP**, N°01, 2005, pp. 79-101.
60. **LAFARAQUE (Frédéric),** La constitution et les finances locales, **Les Nouveaux-Cahiers-du-Conseil constitutionnel,** N°42,2014, pp.17-30.
61. **LAGGOUNE (Walid),** « La réforme administrative: Une approche par la décentralisation »,**IDARA**, (Revue de l'Ecole Nationale d'Administration), Vol 12, N° 1, 2002, pp .125-131.
62. **LAPOUZE (Patrick),** « La coopération décentralisée des collectivités territoriales », **Collectivités territoriales Intercommunalité,** N°7, Juillet, Août, 2005, pp. 7-12.
63. **LE CHATELIER (Gilles),** « La Constitution et les relations entre les collectivités »,**Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel,** N° 42, 2014, pp . 53-62.
64. **LEVADE (Anne)**,« Discrimination positive et principe d'égalité en droit français », **Pouvoirs**, N°111, 2004, pp. 55-71.
65. **LOUMI (Chaabane),** « Evolution du cadre législatif régissant la fiscalité locale de 1992 a nos jours », **Revue Algérienne de finances publiques**, N°2, Décembre, 2012, pp. 131-151.
66. **LUCHAIRE (François),** « Les Fondements constitutionnels de la décentralisation », **RDP**, N° 06, Novembre- Décembre, 1982, pp. 1543 - 1566.
67. **MAHIOU (Ahmed), AMADO (Mario)**, « La Réforme de la wilaya », **RASJEP** , N° 04, Décembre 1969, pp: 1077-1146.

68. **MARCOU (Gerard),** « L'autonomie communale: Etude comparative », **Pouvoirs,** N° 95, 2000, pp. 69-86.

69. **MARCOU (Gérard**), « Décentralisation: Quelle théorie de l'Etat ?, Réforme de la décentralisation, réforme de l'Etat région et villes en Europe », **Annuaire des collectivités locales,** Tome 24, 2004, pp. 235-252.

70. **MARCOU (Gérard),** « Le représentant territorial de l'Etat et le fait régional dans les Etats européens », **RFAP,** N° 135, 2010, pp. 567-582.

71. **MARCOU (Gérard),** « Les collectivités locales dans les constitutions des États unitaires en Europe », **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel, N°** 42**,** 2014, pp. 63–87.

72. **MARTINS (Daniel),** « Les modes de scrutin des élections locales dans les vingt-sept Etats membres de L'Union européenne », **Revue française de droit constitutionnel,** N°74, 2008, pp. 263-282.

73. **MAZERES (Jean-Arnaud**), « Les collectivités locales et la représentation, Essai de problématique élémentaire », **RDP**, Mai-Juin, N°3, 1990, pp. 607-642.

74. **MED (Sid Ali)**, « Décentralisation et Organisation territoriale », **Revue CENEAP**, N° 26, 2002, pp.4-24.

75. **MEKAMCHA (El Ghouti)**, « Le processus de développement économique national par les collectivités locales : mythe ou réalité ? », **IDARA** (Revue de L'Ecole Nationale d'Administration), Vol 5, N° 2, 1995, pp. 67-75.

76. **MOEZ (Hassayoun),** « La conception de la décentralisation territoriale en Tunisie », **RASJEP**, Vol 42, N°01, 2005, pp. 55-77.

77. **MOUSSA (Zahia)**, « Les finances locales: Une tentative d'approche », **A.D. U. R. A. M. A**, Vol II, N°8, Mai, 1998, pp. 47- 60.

78. **MUXEL (Anne), «** L'abstention: Déficit démocratique ou vitalité politique ? », **Pouvoirs** , N°120 ,2006, pp. 43-55.

79. **OUCHENE (Mohammed),** « Les pouvoirs de l'assemblé populaire de la wilaya »**, R.C.E**, N° 03, 2003, pp.79-88.

80. **PHILIP (Loïc),** « Les garanties constitutionnelles du pouvoir financier local », **RFDA**, N° 3, Mai – Juin, 1992, pp. 453-462.

81. **PLESSIX (Benoit)**, « Clause minimum de compétence »**, Droit administratif** , N° 12, Décembre, 2016, pp. 1-2.

82. **PONTIER (Jean – Marie), «** Semper Manet Sur une clause générale de compétence», **RDP,** N° 2, Mars – Avril, 1984, pp.1443-1455.

83. **PONTIER (Jean–Marie),** « L'administration territoriale: le crépuscule de l'uniformité ? », **Revue administrative** , N°330, Novembre 2002 , pp . 628-638.

84. **PONTIER (Jean- Marie),** La notion de compétences régaliennes dans la problématique de la répartition, **RDP**, N°1, Janvier, Février, 2003, pp. 193-237.

85. **PONTIER (Jean –Marie)**, « La République décentralisée de J.-P Raffarin », **Revue administrative**, N°332, Mars, 2003, pp.187-195.

86. **RAHMANI (Ahmed)**, Les ressources humaines des collectivités locales: Un état des lieux à la lumière de la conception de la décentralisation contrôlée, **Revue CENEAP**, N°25, 2002, pp. 7-61.

87. **RAHMANI (Ahmed),** « Quelle politique de formation pour la fonction publique? », **IDARA**, (Revue de l'Ecole Nationale d'administration), N°1, 1996 ,pp .7-30.

88. **RIHAL(Herve)**, « Le statut constitutionnel des collectivités territoriales issu de la loi constitutionnelle du 28 mars 2003: Entre innovation et complexité », **RFAP**, N°105-106, 2003, pp. 203-217.

89. **ROUX (André)**, « Le principe constitutionnel de la libre administration des collectivités territoriales », **RFDA** N°2, Mars – Avril, 1992, pp. 435-452.

90. **SENOUSSI (Leila)**, « La problématique du développement local en Algérie en question», **A.D.U.R.A.M.A**, 2001, pp.73-99.

91. **SCHOETTL (Jean Eric),** « Le Conseil Constitutionnel et le statut de la Corse », **AJDA** , février , 2002, pp. 95-120.

92. **STAHL (Jacques - Henri),** « Le principe de libre administration a-t-il une portée normative **?»,** **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N° 42, 2014, pp. 31-41.

93. **STRUILLOU (Jean-François**), « La participation du public en matière d'environnement: le changement dans la continuité**»**, **AJDA**, N°24, 9 juillet 2018, pp.1392-1399.

94. **TAIB (Essaid)**, « Le régime juridique du travailleur exerçant une fonction supérieure du partie ou de l'Etat », **RASJEP**, N°1, Décembre, 1988, pp. 57-83.

95. **TAIB (Essaid**), « note sur les problèmes de gestion de la commune », **B.C.D.R.A,** N°01 ,1990, pp .29-41.

96. **TAIB (Essaid),** « La démocratie à L'épreuve de la Décentralisation », **IDARA** (Revue de l'Ecole Nationale d'Administration)**, N**°01,1991, pp. 45-65.

97. **TAIB (Essaid)**, « La figure de l'administré dans le discours administratif », **IDARA** (Revue de L'Ecole Nationale d'Administration) , N°2, 1992 , pp.3-20 .

98. **TAIB (Essaid)**, « Chronique de l'organisation administrative pour 1994», **IDARA**, (Revue de l'Ecole Nationale d'administration), N°02, 1995, pp.79-131 .

99. **TAIB (Essaid)**, « La réforme de l'administration en Algérie », **Annuaire de l'Afrique du Nord** , tome xxxv,1996, pp. 343-377.

100. **TAIB (Essaid)**, « Territoire, Territorialité et participation dans la commune Algérienne », **Revue du CENEAP**, N°26, 2002, pp. 161-192

101. **TAIB (Essaid),** « L'administration locale algérienne : Les enjeux de la décentralisation », **RASJEP**, N°01, 2005, pp. 43-54.

102. **TAIB (Essaid)**, « La coopération décentralisée des collectivités territoriales algériennes », **Revue Algérienne de Politiques Publiques**, N°5, Octobre,2014, pp. 6-35.

103. **TAIB (Essaid),** « La décentralisation entre institutionnalisation de l'étatique et régulation du territoire »**, Revue critique de droit et sciences politiques**, N°01, 2014, Faculté de droit UMMTO, Tizi–Ouzou, pp. 45-82.

104. **TAIB (Essaid),** « Société civile et transition démocratique en Algérie », **Revue Algérienne des Politiques Publiques**, N°03, février, 2014, pp. 26-43.

105. **TAIB (Essaid)**, « La coopération intercommunale en Algérie », **Revue Droit et science politique**, N° 12, 2016, Faculté de droit de Sidi Bel Abbes, pp .1-12.

106. **TREPPOZ BRUAT** (**Armelle)**, « Libre administration des collectivités territoriales et QPC: entre espoir et amertume », **Droit administratif** , N°12, Décembre, 2012, pp .11-20.

107. **VEDEL (Georges)**, « Le droit au logement et le principe de la libre administration des collectivités locales », **Pouvoirs locaux**, N°8, Mars,1991, pp .10-25 .

108. **VERPEAUX (Michel),** « L'organisation décentralisée de la République: La loi constitutionnelle du 28 Mars 2003 », **RFDA**, N°4, Juillet-Août, 2003, pp. 661-693.

109. **VERPEAUX (Michel)**, « L'unité et la diversité dans la République », **Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel**, N° 42, Janvier, 2014, pp.7-16.

110. **VIDEL NAQUET (Ariane),** « L'institutionnalisation de l'opposition »*,* **Revue française de droit constitutionnel**, N° 77, 2009, pp.153 – 173.

111. **YELLES CHOUACHE (Bachir)**, « Pour une revalorisation des ressources financières locales », **IDARA** (Revue de L'Ecole Nationale d'Administration), Alger, N°1, 1995, pp.19-33.

112. **ZOUAIMIA (Rachid), «** L'introuvable pouvoir local », **INSANIYAT,** N° 02, 2002, pp. 31-53.

113. **ZOUAIMA (Rachid),** « La délégation conventionnelle de service public à la lumière du décret présidentiel du 16 septembre 2015 »**, Revue Académique de la Recherche Juridique**,Vol 13, N°01,Septembre, 2016, pp.7-35.

IV /Actes de colloques :

1. **BARAKA (Z), et BOUMEDIENE (H)**, **«** Crise des finances publiques locales algériennes», Communication au colloque International La décentralisation au service du développement local, Faculté des Sciences Economiques et de Gestion, Université Mouloud MAMMERI, Tizi Ouzo, 27, 28 novembre, 2004, pp. 1-7.
2. **BOUDA (Mouhand OUAMAR), «** L'autonomie financière des collectivités locales en question ? », Communication au colloque national Les collectivités territoriales et les impératifs de bonne gouvernance – réalités et perspectives**,** Faculté de droit et sciences politiques, Université Abderrahmane Mira Bejaia, en collaboration avec l'Assemblée Communale de Béjaia, 2 et 3 décembre 2008. Pp.131- 134.

3. **BERRI (Nourdine), «** Le principe de subsidiarité : Un principe malmené dans les pays du Maghreb », Communication au colloque international de Guelma: Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale. L'expérience des pays du Maghreb : Université 8 Mai 1945, Guelma, les 27 et 28 Avril 2015, pp. 1-14.
4. **BOUMENDJEL (Saïd) et BOUMENDJEL (Fath-Eddine),** « Le pouvoir de décider et la maitrise des moyens de production à travers le processus de décentralisation en Algérie » : Communication au colloque international :Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale. L'expérience des pays du Maghreb, Université 8 Mai 1945, Guelma, les 27 et 28 Avril 2015, pp.1-10.
5. **CHICOT (Pierre-Yves)**, « Le développement de l'action extérieure locale: l'adaptation de la collectivité étatique au décloisonnement des frontières », Communication au colloque international, "Etat territorial, décentralisation et gouvernance locale: L'expérience des pays du Maghreb", Université 8 mai 1945- Guelma , les 27, 28 Avril, 2015, pp.1-16.
6. **HAMIDI (Hamid)** : « Le droit algérien de la décentralisation : problématique de sa politisation et des enjeux qu'il pose », Communication au colloque National Les Collectivités Territoriales et Les Impératifs de Bonne Gouvernance : Réalités et Perspectives, Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, Université Abderrahmane MIRA, Faculté de Droit, en collaboration avec l'Assemblée Communale de Béjaia, les 2, 3 et 4 Décembre 2008, pp .1-13
7. **KERRI (Azzedine),** « Fiscalités locales :Diagnostique actuel et perspectives de réforme », travaux de la journée parlementaire sous le thème: la fiscalité locale dans la réforme fiscale, l'Assemblée Populaire Nationale, le 22 avril 2013, pp . 20- 25.

8. **TAIB (Essaid)**, « La participation locale », Communication au colloque National Les collectivités territoriales et les impératifs de bonne gouvernances : Réalités et perspectives, Université Abderahmane MIRA, Béjaia, en collaboration avec l'Assemblée Communale de Béjaia, les 2, 3 et 4 Décembre 2008, pp. 63-74.

9. **ZINE BARAKA** (**Mohammed**), « Une analyse de la fiscalité locale en Algérie », Travaux de la journée parlementaire sous le thème la fiscalité locale dans la réforme fiscale, Lundi 22 Avril 2013, au siège de L'Assemblée Populaire Nationale, pp. 26-35.

V /Articles électroniques :

1. **BESSAH** (**Titem),** « Jeunesse, tajmaat et association en Kabylie aujourd'hui : cas d'Ath Idjer »,**Insanayit** . Article électronique disponible sur :**https://insaniyat.revues.org.** Consulté le 24-06-2017.
2. **BOUVIER (Michel),** L'autonome financière locale a –t- elle un avenir, **Revue Française des Finances publiques**, N129 ,2015 .Article électronique, disponible sur le site : **https://www.finances.gov.ma/Docs/2014/TGR/presentationbouvier.pdf.Consulté le 17-01-2018.**
3. **FAVOREU (Louis) , ROUX (André)**, La libre administration des collectivités territoriales est-elle une liberté fondamentale?, **les nouveaux cahiers du conseil constitutionnel** ,N° 12, Mai 2002 Article électronique disponible sur le site: **http://www.conseil-constitutionnel.fr**.Consulté le 2-08-2016.
4. **LOUIS (Philip),** « L'autonomie financière des collectivités territoriales **». les nouveaux cahiers du conseil constitutionnel**, N°12. Article électronique disponible sur le site : **http://www.conseil-constitutionnel.fr**. Consulté le 20-04-2015.

5. **NEMERY (jean Claude)**, « L'interventionnisme économique des collectivités locales », **In Les Annales de la recherche urbaine**, N°28, 1985, pp. 139-146. Article électronique disponible sur le site : **http://www.persee.fr/docAsPDF/aru_0180-930x_1985_num_28_1_1210.pdf.** Consulté le 29-01-2018.
6. **VEROT (Laurence)**, « Question prioritaire de constitutionnalité (QPC) et le principe de la libre administration des collectivités territoriales ». Article électronique disponible sur le site **:http://www.forumedsp.org** .Consulté le 19-06- 2017.
7. **VERPEAUX (Michel),** « Le référendum local et la Constitution», **les nouveaux cahiers du conseil constitutionnel**, N° 12, Mai 2002. Article électronique disponible sur le site :http://www.conseil-constitutionnel.fr.consulté le 08-5-2016.
8. - **TAIB (Essaid),** « Gouvernance locale et société civile ». Article électronique disponible sur le site : **https://espoirmaghreb.wordpress.com/2011/03/19/gouvernance-locale-et-societe-civile**/.Consulté le 04-03-2018.

VI / Articles de presse :

1. **KOUBABI (Ramdane)**, « Les élus pointent les incohérences de la loi »**,** **EL WATAN** , N° 6971 , Samedi 14 Septembre 2013, p 2 .
2. **M .T**, « il n' ya plus de communes endettées, mais des communes mal gérées », **LIBERTE,** N° 6410, 15 Septembre 2013, p 6

VII / Documents :

1. CNES, L'évolution à imprimer à la gestion des finances locales dans la perspective d'économie de marché, étude réalisée et adoptée en juin 2001.

2. CENAEP, La Réforme des finances et de La fiscalité Locales, Rapport final « SYNTHESE », Ministère de L'intérieur et des collectivités locales, Janvier, 2008.
3. Manuel de Contrôle des Dépenses engagées, Ministère des finances DGB –année 2007.

VIII /Sites internet :

1. **http://www.atmzab.net/articles/282-azzaba-3ahd-2.html.**
2. **http://m.hespress .com/politique /247458.html .**

IX /Textes juridiques :

A/Textes juridiques algériens:

1. La charte communale, éditée par le Département Information Orientation du Secrétariat Exécutif du FLN, Les Imprimeries de Presse du Parti, Alger.
2. Directive du président du conseil de la révolution du 26 Février 1966, JORADP, n°33, du 26 Avril 1966.
3. Texte n° 3558 du 06 Décembre 2012, Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales, Secrétariat Général.

B/Textes juridiques étrangers :

$B._1$: Textes constitutionnels :

Constitution française de 1958, modifiée et complétée, par la loi constitutionnelle n° 2003-276 du 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République du 28 Mars 2003 adoptée par le parlement réuni en congrès, le 17 Mars 2003, JORF, N°75 du 29 Mars 2003. https://www.legifrance.gouv.fr/.Consulté le 02-03-2014.

B 2 : Textes législatifs :

Lois Organiques :

1. Loi organique N° 2001-692 du 1Aout 2001, relative aux lois des finances, **www.Légifrance-gouv.fr** .Consulté le 19-08-2017.
2. Loi organique n° 2003-704 du 1 août 2003 relative à l'expérimentation par les collectivités territoriales, **https://www.legifrance.gouv.fr.** Consulté le 10-08-2015.
3. Loi organique n° 2004-758, Du 29 juillet 2004, Prise en application de l'article 72-2 de la constitution, relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales, **www.légifrance-gouv.fr**.Consulté le 10-08-2015.

B 3 : Lois Ordinaires :

1. Loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. **https://www.legifrance.gouv.fr.** Consulté le 10-08-2015.
2. Loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, **https://www.legifrance.gouv.fr.** Consulté le 01-07-2017.
3. La loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale. **https://www.legifrance.gouv.fr.Consulté le 11-12-2018.**
4. Loi n°2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, **https://www.legifrance.gouv.fr**. Consulté le 16-12-2017.
5. Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, **https://www.legifrance.gouv.fr.** Consulté le 11-12-2017.

B 4 : Codes:

1. Code des marchés publics, disponible sur le site : **https://www.legifrance.gouv.fr**. Consulté le 20-07-2017.
2. Code général des collectivités territoriales disponible sur le site : **https://www.legifrance.gouv.fr**. Consulté le 20-07-2017.

B 5: Textes réglementaires :

-Décret n°64-805 du 29 juillet 1964 fixant les dispositions réglementaires applicables aux préfets, modifié par le décret n° 2011-1208 du 29 septembre 2011 modifiant le décret n° 64-805 du 29 juillet 1964 fixant les dispositions réglementaires applicables aux préfets,
https://www.legifrance.gouv.fr.Consulté le 21-08-2017.

X /Jurisprudence Française

A/Jurisprudence du conseil constitutionnel

1. Décision n° 79-104 DC du 23 mai 1979, Loi modifiant les modes d'élection de l'Assemblée territoriale et du Conseil de gouvernement du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et définissant les règles générales de l'aide technique et financière contractuelle de l'État, http://www.conseil-constitutionnel.fr. Consulté le 09-12-2017.
2. Décision n° 82-137 DC du 25 février 1982, Loi relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, http://www.conseil-constitutionnel.fr. Consulté le 09-03-2018.
3. Décision n° 83- 160 DC du 19 juillet 1983, Loi portant approbation d'une convention fiscale avec le territoire d'Outre - mer de la Nouvelle – Calédonie et dépendances, Journal officiel du 21 juillet 1983, http://www.conseil-constitutionnel.fr**.** Consulté le 04-08-2016.

4. Décision n° 83-168 DC du 20 janvier 1984, Loi portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 09-06-2017
5. Décision n° 84-185 DC du 18 janvier 1985. Loi modifiant et complétant la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et portant dispositions diverses relatives aux rapports entre l'Etat et les collectivités territoriales
6. Décision n° 85-197 DC du 23 août 1985. Loi sur l'évolution de la Nouvelle-Calédonie, http://www.conseil-constitutionnel.fr .Consulté le 5-03-2014.
7. Décision n° 87-241 D C du 19 janvier 1988, Loi portant statut du territoire de la Nouvelle- Calédonie, www.conseil-constitutionnel.fr. Consulté le 03-12-2017.
8. Décision n° 90-274 DC du 29 mai 1990, Loi visant à la mise en œuvre du droit au logement , http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 09-06-2017.
9. Décision n° 90-277 DC du 25 juillet 1990, Loi relative à la révision générale des évaluations des immeubles retenus pour la détermination des bases des impôts directs locaux, http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 08-09-2016.
10. Décision n° 91-290 DC du 9 mai 1991, Loi portant statut de la collectivité territoriale de Corse, http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 09-06-2017.

11. Décision n° 91-291 DC du 6 mai 1991, Loi instituant une dotation de solidarité urbaine et un fonds de solidarité des communes de la région d'Ile-de-France, réformant la dotation globale de fonctionnement des communes et des départements et modifiant le code des communes,. http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 09-06-2017.
12. Décision n° 91-298 DC du 24 juillet 1991, Loi portant diverses dispositions d'ordre économique et financier - Conformité, www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 05-08-2017.
13. Décision n° 92-316 DC du 20 janvier 1993 , Loi relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques , http://www.conseil-constitutionnel.fr. Consulté le 2-08-2016.
14. Décision n° 2001-454 DC du 17 janvier 2002 , Loi relative à la Corse , Journal officiel du 23 janvier 2002, http://www.conseil-constitutionnel.fr, consulté le 04-08-2016.
15. Décision n° 2003-474 DC du 17 juillet 2003, Loi de programme pour l'Outre-mer, http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 18-08-2017.
16. Décision n° 2003-487 DC du 18 décembre 2003, Loi portant décentralisation en matière de revenu minimum d'insertion et créant un revenu minimum d'activité, http://www.conseil-constitutionnel.fr, consulté le 04-08-2016.
17. Décision n° 2009-599 DC du 29 décembre 2009, Loi de finances pour 2010**, http://www.conseil-constitutionnel.fr.**Consulté le 20-08-2017.
18. Décision n° 2010-12 QPC du 2 juillet 2010, Commune de Dunkerque [Fusion de communes].**http://www.conseil-constitutionnel.fr**.Consulté le 09-12-2017.

19. Décision n° 2010-29/37 QPC du 22 septembre 2010, Commune de Besançon et autres [Instruction CNI et passeports] , **http://www.conseil-constitutionnel**.fr.Consulté le 02-06-2017.
20. Décision n° 2013-303 QPC du 26 avril 2013, Commune de Puyravault [Intégration d'une commune dans un EPCI à fiscalité propre], http://www.conseil-constitutionnel.fr .Consulté le 20-08-2017.
21. Décision n° 2013-304 QPC du 26 avril 2013, Commune de Maing [Retrait d'une commune membre d'un EPCI] http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 20-08-2017.
22. Décision n° 2013-315 QPC du 26 avril 2013 , Commune de Couvrot [Fusion d'EPCI en un EPCI à fiscalité propre], http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 20-08-2017.
23. Décision n° 2016-565 QPC du 16 septembre 2016, Assemblée des départements de France [Clause de compétence générale des départements], http://www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le le 20-08-2017.

B/ Jurisprudence du conseil d'état :

1. D.C.E.F, Du 29-04-1981, http://www.conseil-etat.fr.Consulté le 17-01-2017.
2. D.C.E.F, Du 29-06-1990, http://www.conseil-etat.fr.Consulté le 17-01-2017.
3. D.C.E.F, Du 26-07-1996, http://www.conseil-etat.fr.Consulté le 17-01-2017.
4. D.C.E.F, Du 28-01- 1998, http://www.conseil-etat.fr/. Consulté le 07-06-2018.
5. D.C.E.F, Du 18-01-2001, http://www.conseil-etat.fr.Consulté le 16-03-2018.

إهداء

شكر و تقدير

قائمة المختصرات

العنوان	الصفحة
مقدمة	1
الباب الأول **محدودية سلطات الجماعات المحلية في التسيير**	12
الفصل الأول **حرية الجماعات المحلية في التسيير: حرية مغّيبة في النصوص القانونية و الممارسة الواقعية**	21
المبحث الأول: مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير: مبدأ غير محصن دستوريا و تشريعيا	24
المطلب الأول: تجاهل النصوص القانونية لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير و بوادر الإصلاح	25
الفرع الأول: غياب الإقرار الدستوري و التشريعي لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير: مدخل لتحكم السلطة المركزية في تسييرها	25
أولا: تجاهل مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير في ظل دستور 1963 و النصوص الصادرة بعد تجميده	26
ثانيا: تجاهل مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير في ظل دستور 1976 و النصوص الصادرة في ظله	30
ثالثا: تجاهل مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير في ظل دستور 1989 و النصوص الصادرة في ظله	35
رابعا: تجاهل مبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير في ظل دستور 1996 و النصوص التشريعية الصادرة في ظله	37
الفرع الثاني: قراءة إستشرافية في دور المجلس الدستوري و مجلس الأمة في حماية مبدأ	42

حرية الجماعات المحلية في التسيير	
أولا: حماية المجلس الدستوري لحرية تسيير الجماعات المحلية: محاولة في إسقاط التجربة الفرنسية على الجماعات المحلية الجزائرية	42
-1- الدفع بعدم الدستورية كألية جديدة لحماية حرية الجماعات المحلية في التسيير	44
-2- دور ألية الدفع بعدم الدستورية في حماية حرية الجماعات المحلية في التسيير بعض النماذج المقارنة	46
-3- توسيع الجهات المكلفة بإخطار المجلس الدستوري: توسيع في صالح الجماعات المحلية	50
ثانيا: دور مجلس الأمة في تفعيل الأداء المحلي : إصلاح ينتظر التجسيد	51
المطلب الثاني: حرمان الجماعات المحلية من مبدأ المبادرة يكرس تبعيتها للسلطة المركزية	56
الفرع الأول: تقييد الإختصاص التعاقدي للجماعات المحلية	57
أولا: عرقلة حرية الجماعات المحلية في التعاقد على المستوى الداخلي	58
-1- عرقلة حرية الجماعات المحلية في إبرام الصفقات العمومية	58
-2- تقييد التعاون مابين الجماعات المحلية	62
ثانيا: حرية الجماعات المحلية في إبرام إتفاقيات التعاون اللامركزي: حرية تحت رعاية مركزية	65
- 1- المعالجة التشريعية للتعاون اللامركزي	66
- 2- التعاون اللامركزي الدولي : بين التكريس التشريعي و تهميش دور المنتخبين المحليين في تفعيله	68
- فقرة أولى: التحكم المركزي في المبادرة بإتفاق التعاون اللامركزي	68
-فقرة ثانية- المرافقة المركزية لكافة مراحل إبرام إتفاقية التعاون اللامركزي	70
-3- أفاق التعاون اللامركزي	74
الفرع الثاني: عدم الإعتراف للجماعات المحلية بالسلطة التنظيمية	75

أولا: الإتجاهات الفقهية في شأن السلطة التنظيمية للجماعات الإقليمية	76
-1- الإتجاه المؤيد للإعتراف بسلطة تنظيمية للجماعات المحلية	76
-2- الإتجاه الرافض للإعتراف بسلطة تنظيمية للجماعات المحلية	77
ثانيا: طبيعة السلطة التنظيمية للجماعات المحلية	79
ثالثا: أنواع السلطة التنظيمية المحلية	80
- 1- سلطة تنظيمية مقيدة	81
-2- سلطة تنظيمية عفوية	81
-3- سلطة تنظيمية تكييفية	81
رابعا: عدم تمتع الجماعات المحلية في الجزائر بسلطة تنظيمية محلية	83
المبحث الثاني: المجالس المحلية المنتخبة: بين الأثر السلبي لنظام التمثيل النسبي و شدة الوصاية الإدارية	86
المطلب الأول: عدم ملاءمة النظام الإنتخابي النسبي لتسيير المجالس المحلية المنتخبة	88
الفرع الأول : النظام الإنتخابي النسبي : التجديد في ظل الإستمرارية	89
أولا : الأثر السلبي للنظام الإنتخابي النسبي في تشكيلة المجالس المحلية المنتخبة	90
ثانيا: تعثر الإصلاحات السياسية في إصلاح النظام الإنتخابي للمجالس الشعبية المحلية	94
ثالثا : حتمية إصلاح النظام الإنتخابي على المستوى المحلي	98
الفرع الثاني : إختلالات تسيير المجالس المحلية	101
أولا : محدودية مساهمة اللجان المحلية في تسيير الشؤون المحلية	102
ثانيا: محدودية مشاركة المنتخبين المحليين في تسيير أعمال المجالس المحلية المنتخبة	106
- 1- محدودية حق المنتخبين المحليين في الإعلام	106
-2- محدودية سلطات المنتخبين المحليين في إعداد جدول الأعمال	108
-3- تدخل الوالي في إجتماعات المجالس المحلية المنتخبة	111
-أ- التدخل المسبق للوالي في إجتماعات المجالس الشعبية المحلية: الدعوة إلى الإجتماع	111

ب- التدخل البعدي للوالي في تسيير إجتماعات المجالس الشعبية المحلية	114
المطلب الثاني: الوصاية الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة ألية لمصادرة القرار المحلي	117
الفرع الأول: حل المجالس المحلية المنتخبة كألية مركزية للتحكم في وجودها	117
أولا: التوسع في حالات حل المجالس المحلية المنتخبة	118
ثانيا: تفعيل حل المجالس المحلية المنتخبة من الناحية العملية: الخروج عن مقتضيات المشروعية الإستثنائية	123
الفرع الثاني: الوصاية الإدارية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة: عائق أمام تسيير شؤونها المحلية	125
أولا: التصديق حق فيتو في يد السلطة المركزية	126
- 1- التصديق على أعمال المجلس الشعبي البلدي	126
-2- التصديق على أعمال المجلس الشعبي الولائي	128
ثانيا: رقابة الإلغاء : رقابة وصائية على البلدية و رقابة قضائية على الولاية	132
ثالثا: سلطة الحلول إنكار لأهلية المجالس المحلية المنتخبة	138
-1- حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي: بين الرقابة الوصائية و السلطة الرئاسية	140
- أ - حلول السلطة الوصية محل المجلس الشعبي البلدي	140
ب- حلول السلطة الوصية محل رئيس المجلس الشعبي البلدي(الهيئة التنفيذية)	141
- 2 - حلول وزير الداخلية و الجماعات المحلية محل المجلس الشعبي الولائي	144
الفرع الثالث: الوصاية على أعضاء المجالس المحلية المنتخبة	145
أولا: التوقيف	146
-1- توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي	146
-2- توقيف أعضاء المجلس الشعبي الولائي	147
ثانيا: الإقصاء	148
-1- إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي بسبب الإدانة الجزائية النهائيّة	149

-2- إقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي	151
ثالثا: الإقالة	152
-1- إقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي	152
-2- إقالة أعضاء المجلس الشعبي الولائي	153
خلاصة الفصل الأول	155
الفصل الثاني **الجماعات المحلية بين عدم فعالية إختصاصاتها و هيمنة الوالي**	157
المبحث الأول: صلاحيات الجماعات المحلية: بين العمومية و عدم الفعالية	159
المطلب الأول: صلاحيات البلدية: إطلاق في الصلاحيات مقابل سلب للسلطات	159
الفرع الأول: الإطار العام لتوزيع الصلاحيات بين الدولة و الجماعات المحلية	160
أولا: مدلول فكرة الشؤون المحلية	160
ثانيا: أساليب توزيع الصلاحيات بين الدولة و الجماعات المحلية	163
- 1-التحديد الحصري للصلاحيات - النموذج الإنجليزي-	163
-2- الأسلوب العام في تحديد الصلاحيات - الأسلوب الفرنسي -	164
-3- الأساليب المستحدثة لتوزيع الصلاحيات بين الدولة و الجماعات المحلية	165
- أ- أسلوب التخصص في ممارسة الإختصاصات	165
-ب- الأسلوب التجريبي	166
-ج- أسلوب التفريع	167
الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي	168
أولا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة و التنمية	169
ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز	170
ثالثا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في حماية البيئة	171
رابعا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في مجال التربية و الحماية الإجتماعية و الرياضة و الشباب و الثقافة و التسلية و السياحة	173

خامسا: اختصاص المجلس الشعبي البلدي في مجال النظافة و حفظ الصحة و الطرقات البلدية	177
سادسا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي	178
الفرع الثالث: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي	178
-1- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي التمثيلية	179
-2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي الإدارية	179
-3- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي المالية	179
ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة	181
- 1- رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابط للحالة المدنية	182
-2- رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابط شرطة قضائية	182
-3- رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابط إداري	183
-4- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال البناء و التهيئة العمرانية	185
المطلب الثاني: تهميش المجلس الشعبي الولائي	188
الفرع الأول: حرمان المجلس الشعبي الولائي من الصلاحيات التقريرية	188
أولا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التخطيط	189
ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجال المالي	190
ثالثا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجال الإقتصادي	190
- 1- الدور المبادر للمجلس الشعبي الولائي في المجال الإقتصادي	190
-2- الدور التساهمي للمجلس الشعبي الولائي في المجال الإقتصادي	191
-3- الدور التشاوري للمجلس الشعبي الولائي في المجال الإقتصادي	192
-4- دور المجلس الشعبي الولائي في مساعدة البلديات	192
رابعا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال الفلاحة و الري	193
الفرع الثاني: رمزية صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي	194

المطلب الثالث : تقييم مدى فعالية صلاحيات الجماعات المحلية	197
الفرع الأول: إفتقاد المجالس المحلية المنتخبة لسلطات تقريرية	197
أولا: محدودية الأسلوب العام في توزيع الصلاحيات بين الدولة و الجماعات المحلية	197
ثانيا: عمومية و غموض صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة	200
ثالثا: تكريس المشرع الجزائري لمفهوم المجالس المحلية المساهمة	203
رابعا: الإحالة للتنظيم ألية تحكمية في السلطات التقريرية للمجالس الشعبية المحلية	205
الفرع الثاني: تحول رؤساء المجالس الشعبية المحلية من مسيرين إلى مسّيرين	207
أولا : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي: التوازن المفقود لصالح تمثيله للدولة	207
ثانيا: إستبعاد رئيس المجلس الشعبي الولائي من مركز القرار على مستوى الولاية	209
الفرع الثالث: سعي الحكومة لإصلاح الجماعات المحلية	212
المبحث الثاني: الوالي: سلطة مهيمنة على المستوى المحلي	216
المطلب الأول : الإزدواج الوظيفي للوالي المدّعم بوسائل عمل فعّالة	216
الفرع الأول: سلطات الوالي بإعتباره ممثلا للدولة	217
أولا: سلطات الوالي الإدارية	217
– 1– سلطات الوالي في تنفيذ النصوص التشريعية و التنظيمات	217
–2– سلطات الوالي في تنشيط و تنسيق و مراقبة مصالح الدولة على مستوى الولاية	218
ثانيا: سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري	219
ثالثا: سلطات الوالي في مجال التمثيل و الرقابة	222
رابعا: السلطات السياسية للوالي	223
خامسا: سلطات الوالي في مجال الضبط القضائي	225
الفرع الثاني: سلطات الوالي بإعتباره ممثلا للولاية	225
أولا: سلطات الوالي التنفيذية	226
ثانيا: سلطات الوالي التمثيلية	227
الفرع الثالث: تدعيم سلطات الوالي بوسائل عملية	228
أولا: تحكم الوالي في مجلس الولاية	228

ثانيا: لقاء الولاة بالحكومة	231
ثالثا: تفويض الوالي لتوقيعه	232
رابعا: تحكم الوالي في إدارة الولاية	233
خامسا: الأمين العام للولاية: هيئة ثالثة على مستوى الولاية	234
– 1– الصلاحيات الواسعة للأمين العام للولاية	234
– 2– الإزدواج الوظيفي للأمين العام للولاية	236
المطلب الثاني: إستحواذ الوالي على السلطات التقريرية على مستوى الولاية وضعية تحتاج لإعادة نظر	240
الفرع الأول: إحتكار الوالي لسلطة التقرير	239
أولا : إعتبار الوالي هيئة تنفيذية على مستوى الولاية : تكريس لهيمنته	239
ثانيا: إعتبار الوالي الأمر بالصرف الوحيد للميزانية : مظهر من مظاهر هيمنته	241
ثالثا: تحكم الوالي في القرار الإقتصادي على المستوى المحلي	242
الفرع الثاني : عدم فعالية الأليات الرقابية للمجلس الشعبي الولائي	246
أولا: إمكانية المجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة تحقيق	247
ثانيا: توجيه المجلس الشعبي الولائي لأسئلة كتابية	250
ثالثا: إلتزام الوالي بتقديم تقارير للمجلس الشعبي الولائي	251
رابعا: رقابة المجلس الشعبي الولائي على الوالي في مجال إدارة الأملاك و الحقوق	253
خامسا: رقابة المجلس الشعبي الولائي على الوالي في مجال مخطط تهيئة الإقليم	253
سادسا: رقابة المجلس الشعبي الولائي على الوالي في المجال المالي	257
سابعا: التراجع عن إعتبار الوالي وسيطا بين المجلس الشعبي الولائي و الوزراء	258
الفرع الثالث: الحماية الخاصة للولاة : مظهر من مظاهر سمو مركزهم القانوني	258
أولا: الحماية الجزائية للوالي	259
ثانيا: الحماية القضائية الإستثنائية للولاة	260
الفرع الرابع: رهانات إعادة النظر في المركز القانوني للوالي	261

أولا: الفصل بين السياسية و الإدارة كمدخل لإصلاح تسيير الجماعات المحلية	261
-1- الوالي: نقطة التقاطع بين السياسية و الإدارة على المستوى المحلي	262
-2- إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين في منصب الوالي	264
-3- تحكم رئيس الجمهورية في المسار الوظيفي للولاة	265
فقرة أولى : سلطة رئيس الجمهورية في تحريك و إنهاء مهام الولاة	265
فقرة ثانية: تعيين الولاة كوزراء: التأكيد على عامل الولاء للسلطة السياسية	267
ثانيا: ضرورة وضع قانون خاص بالولاة	267
ثالثا: تمكين المجلس الشعبي الولائي من أليات رقابية على الوالي	269
رابعا: التخفيف من هيمنة الوالي على المستوى المحلي	270
- 1- إعادة تصور علاقة الوالي بالمجالس المحلية المنتخبة	271
-2- مرتكزات عدم التركيز الإداري في فرنسا	274
ملخص الفصل الثاني	277
الباب الثاني **محدودية وسائل الجماعات المحلية في التسيير**	279
الفصل الأول **تأثير ضعف الموارد البشرية في الحد من حرية تسيير الجماعات المحلية**	282
المبحث الأول: وضعية الموارد البشرية للجماعات المحلية	284
المطلب الأول: خصائص الموارد البشرية للجماعات المحلية	284
الفرع الأول: الضعف النوعي لمستوى الموارد البشرية للجماعات المحلية	285
أولا: النقص النوعي للمنتخبين المحليين	285
ثانيا: النقص النوعي لمستخدمي الجماعات المحلية	289
الفرع الثاني: عدم وجود ضمانات كافية تساعد على ترقية الأداء المحلي	291
أولا: إختلالات النظام التعويضي للمنتخب المحلي	291
-1- ضعف النظام التعويضي للمنتخب المحلي لا يشجع على رفع مستوى الأداء المحلي	292

-2- عدم تثمين عهدة المنتخبين المحليين الغير الدائمين	294
ثانيا: عدم وجود الموارد المالية الكافية إعاقة لسلطة الجماعات المحلية في توظيف الكفاءات	296
الفرع الثالث: الهيكل التنظيمي للبلديات: التحول من ألية للتنظيم إلى ألية لعرقلة التسيير	298
الفرع الرابع: التمكين السياسي للمرأة في المجالس المحلية: ترقية أم عرقلة للأداء المحلي	302
أولا التمثيل الإجباري للمرأة في المجالس المحلية المنتخبة	302
ثانيا: تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 12-03	303
ثالثا: تقييم التمثيل الإجباري للمرأة في المجالس المحلية	305
المطلب الثاني: عوامل ضعف الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية	307
الفرع الأول: عدم إستجابة شروط ترشح المنتخبين المحليين لمقتضيات المنتخب المحلي الكفء	307
أولا: الشروط الشكلية	308
- 1- تدعيم الترشح بالتوقيعات : شرط لا يخدم الأحزاب الصغيرة	308
- 2- عدم وجود المترشح في حالة من حالات التنافي أو عدم القابلية للإنتخاب	310
-3- شروط أخرى	310
ثانيا: الشروط الموضوعية	312
الفرع الثاني: مسؤولية الأحزاب السياسية في تدني مستوى المنتخب المحلي	313
أولا: إهمال الأحزاب السياسية لعملية تكوين المنتخب المحلي	314
ثانيا: تحكم الأحزاب السياسية في نوعية المترشحين عبر نظام القوائم المغلقة	315
الفرع الثالث : محدودية التكوين الإداري للرفع من مستوى أداء الموارد البشرية	317
أولا: تكوين المنتخب المحلي	318
ثانيا: تكوين المستخدم المحلي	321
ثالثا: جهود وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في التكوين	322

المبحث الثاني : أفاق إصلاح إنعكاسات ضعف الموارد البشرية على سلطات الجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها	325
المطلب الأول: بروز سلطات موازية للمجالس المحلية : نتيجة حتمية لضعف مستوى المنتخب المحلي	326
الفرع الأول : الأمين العام للبلدية : سلطة موازية لرئيس المجلس الشعبي البلدي	326
أولا: تكييف منصب الأمين العام للبلدية	327
ثانيا: مهام الأمين العام للبلدية : مهام فعلية	329
-1- صلاحيات الأمين العام للبلدية في ضمان تحضير إجتماعات المجلس الشعبي البلدي	329
-2- مهام الأمين العام للبلدية في ضمان متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي	329
-3- مهام الأمين العام للبلدية في تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية	330
-4- مهام الأمين العام للبلدية في المجال المالي	331
الفرع الثاني : تعزيز نفوذ الوالي على المجالس المحلية عبر كل من رئيس الدائرة و الوالي المنتدب	332
أولا: رئيس الدائرة الوالي الصغير	332
ثانيا: الوالي المنتدب : رئيس دائرة بتسمية مغايرة	341
الفرع الثالث: مزاحمة المصالح التقنية للمنتخبين المحليين	341
المطلب الثاني: أفاق إصلاح الموارد البشرية للجماعات المحلية: لا يكتمل إلاّ بإشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية	344
الفرع الأول: نحو إعادة النظر في وضعية الموارد البشرية على مستوى الجماعات المحلية	344
أولا: ضرورة إعادة النظر في شروط الترشح للمجالس الشعبية المحلية	345
ثانيا: الأدوار الجديدة للمنتخب المحلي	349
ثالثا: نحو تأسيس وظيفة عمومية محلية	351
-1- تعزيز سلطة المنتخبين المحليين في ممارسة سلطة التعيين على المستوى المحلي	352

2- إخضاع مستخدمي الجماعات المحلية لنظام قانوني خاص بهم	354
الفرع الثاني: نحو إشراك حقيقي و فعلي للمواطن في تسيير شؤونه المحلية	356
أولا: قصور أليات مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية	358
1- الرقابة على تسيير المجالس المحلية المنتخبة من طرف المواطن	358
أ- حق المواطن في الإطلاع والإعلام	358
ب- مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية عن طريق الإنتخابات	359
2 – الإستشارة	365
ثانيا: المجتمع المدني كفاعل أساسي في تفعيل الديمقراطية التشاركية	368
1-تحكم السلطة المركزية في المجتمع المدني	369
2- عدم إستقلالية المجتمع المدني ماليا يضعف دوره في تفعيل مبدأ المشاركة	371
3- نحو إعادة النظر في دور المجتمع المدني	373
- فقرة أولى- الإنتقال من مفهوم المجتمع المدني الهاو إلى مفهوم المجتمع المدني المحترف	373
فقرة ثانية : نحو إنشاء مجالس إستشارية على مستوى البلديات لتفعيل الديمقراطية التشاركية	376
خلاصة الفصل الأول	379
الفصل الثاني **إنتفاء الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها**	380
المبحث الأول : عدم فعالية مالية الجماعات المحلية	386
المطلب الأول: عدم كفاية الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية	387
الفرع الأول : رمزية الموارد المالية المحصلة كليا لفائدة الجماعات المحلية	387
أولا : الرسم العقاري	388
- 1- الرسم العقاري على الملكيات المبنية	388
2- الرسم العقاري على الملكيات غير المبنية	389
ثانيا : رسم التطهير	390

ثالثا : رسم السكن	391
رابعا : رسم الإقامة	392
خامسا : الرسم على الرخص العقارية	393
سادسا : الرسم على الإعلانات و الألواح المهنية	394
سابعا : الرسم على الذبح	394
ثامنا : الرسم على الأفراح و الحفلات	395
-1- الرسم على الإحتفالات العائلية	395
2- الرسم على الإحتفالات المنظمة في القاعات	396
عاشرا: شكلية موارد الإستغلال	396
-1- إستغلال الجماعات المحلية لمصالحها عن طريق الإستغلال المباشر	398
-2- إستغلال الجماعات المحلية لمصالحها عن طريق عقد الإمتياز	399
-3-إستغلال و تسيير الجماعات المحلية لمصالحها و أملاكها عبر المؤسسة العمومية المحلية	400
-4- إستغلال و تسيير الجماعات المحلية لمصالحها و أملاكها عبر أسلوب التفويض	402
الفرع الثاني: الموارد الجبائية المشتركة بين الدولة و الجماعات المحلية	405
أولا: رسم تعبئة الدفع المسبق	405
ثانيا : الرسم على القيمة المضافة	405
ثالثا: الضرائب على الأملاك	406
رابعا: الضريبة على قسيمة السيارات	408
خامسا: الرسم على الأطر المطاطية و الزيوت و الشحوم	408
سادسا: الضريبة الجزافية الوحيدة	410
سابعا: الرسم على النشاط المهني	411

ثامنا: الضريبة الأيكولوجية	412
المطلب الثاني: الموارد الخارجية بين الضعف و التحول لأداة للتدخل في الشؤون المحلية	414
الفرع الأول: إعانات الدولة : آلية للتدخل في الشؤون المحلية	414
أولا: إعتماد الجماعات المحلية على إعانات الدولة حتمية فرضتها ضعف مداخيلها الجبائية	415
ثانيا: الطابع التخصيصي للإعانات الموجهة للجماعات المحلية	418
ثالثا: مصادرة حرية تسيير المالية المحلية عبر نظام الإعانات	419
الفرع الثاني: التحكم المركزي في القروض و الهبات و الوصايا	420
أولا : القروض: وسيلة مالية مشروطة	421
ثانيا : الهبات و الوصايا وسيلة مالية مقيدة	423
الفرع الثالث: إعانات صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية: وسيلة لإرساء التضامن	425
المبحث الثاني : عدم نجاعة التمويل المحلي : العوامل و الإنعكسات	430
المطلب الأول: عوامل عدم نجاعة التمويل المحلي	430
الفرع الأول: العوامل المرتبطة بالتمويل المحلي	431
أولا: التوازن المفقود بين النفقات و الإيرادات	431
ثانيا: غياب مبدأ التعويض المالي	434
ثالثا: إحتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية	437
رابعا: عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الجباية المحلية	438
خامسا: المركزية المفرطة للضريبة	440
الفرع الثاني: العوامل المتعلقة بالتنظيم والتسيير المحلي	443
أولا: تشعب النصوص المنظمة للمالية المحلية	444
ثانيا: عدم ملاءمة التنظيم الإقليمي للبلاد	447

ثالثا: ضعف التأطير البشري	448
رابعا: الفساد الإداري و المالي	449
الفرع الثالث: دراسة ميدانية لميزانية البلدية: بلدية بوجليل و المنصورة أنموذجا	453
أولا: دراسة ميدانية لميزانية بلدية بوجليل	453
ثانيا: دراسة ميدانية لميزانية بلدية المنصورة	455
المطلب الثاني : إنعكاسات ضعف التمويل المحلي على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية	456
الفرع الأول : إستبعاد الجماعات المحلية من عملية التنمية المحلية	457
أولا: حلول الدولة محل الجماعات المحلية في التكفل بالشؤون المحلية	457
ثانيا: التخطيط المركزي للتنمية المحلية: الحنين إلى النظام الإشتراكي	461
-1- التحكم المركزي في المخططات البلدية للتنمية	461
-2- البرامج القطاعية الغير الممركزة: إنصهار مالية الولاية بمالية الدولة	465
-أ- البرامج الغير الممركزة للتنمية	465
- ب - البرنامج التكميلي لفائدة الولايات	466
-3- البرامج الجهوية للتنمية	467
- أ- برنامج تنمية مناطق الجنوب	467
- ب- برنامج تنمية مناطق الهضاب العليا	469
الفرع الثاني: كبح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية بفعل الرقابة المشددة	472
أولا: الرقابة السابقة للمراقب المالي على مالية الجماعات المحلية	473
-1- مهام المراقب المالي	473
-2- تأثير رقابة المراقب المالي على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها	476
ثانيا: رقابة المحاسب العمومي على مالية الجماعات المحلية	478
- 1- كيفية ممارسة الرقابة على ميزانية البلدية من طرف المحاسب العمومي	478
-2- مدى تأثير الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي على الإستقلالية	481

المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها	
ثالثا: رقابة المفتشية العامة للمالية على مالية الجماعات المحلية	483
– 1– الإختصاصات الرقابية للمفتشية العامة للمالية	484
–2– تأثير رقابة المفتشية العامة للمالية على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها	486
رابعا: مجلس المحاسبة جهاز للرقابة البعدية على مالية الجماعات المحلية	488
– 1– الصلاحيات الرقابية لمجلس المحاسبة	489
–أ– الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة	489
–ب– الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة	489
–ج– الصلاحيات الإستشارية لمجلس المحاسبة	490
–**2**– مجالات و أليات رقابة مجلس المحاسبة لمالية الجماعات المحلية	490
–أ– : حق الإطلاع و سلطة التحري	491
– ب– : رقابة نوعية التسيير	492
–ج– : رقابة الإنضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية	493
–3– تأثير رقابة مجلس المحاسبة على الإستقلالية المالية للجماعات المحلية في ممارسة إختصاصاتها	493
خلاصة الفصل الثاني	496
خاتمة	497
ملاحق	503
قائمة المراجع	556
فهرس الموضوعات	655

ملخص

يعكس تمتع الجماعات المحلية بسلطات فعلية في ممارسة اختصاصاتها حريتها وقدرتها على التقرير والتسيير في الشؤون المحلية تكريسا لمبدأ حرية الجماعات المحلية في التسيير. إن كان المؤسس لم يعترف للجماعات المحلية بهذه الحرية، إلاّ أنه ترك مهمة تحديد مضمونها، حدودها و ضمانات تكريسها للمشرع، الأمر الذي إنعكس سلبا على فعلية سلطاتها في ممارسة اختصاصاتها.

تظهر محدودية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها في افتقاد هذه الجماعات للوسائل القانونية، البشرية و المالية التي تمّكنها من البت و التقرير الحر في جملة الاختصاصات المحولة لها، إذ لا يتصور تمتع الجماعات المحلية بسلطات فعلية في ظل تبعيتها الكاملة للسلطة المركزية.

Résumé

La jouissance des collectivités locales de pouvoirs effectifs dans l'exercice de leurs compétences reflète leur capacité de décision et de gestion démocratique des affaires locales consacrée par le principe de liberté d'administration des collectivités locales. Si cette liberté d'administration n'est pas consacrée par le Constituant, il n'en demeure pas moins que ce dernier a chargé le législateur d'organiser cette liberté, ses limites et ses garanties à sa convenance.

Ces limites se manifestent clairement par l'absence de moyens juridiques, humains et financiers ne leur permettant guère de décider librement dans l'exercice de leurs compétences. Par conséquent, on ne peut affirmer que les collectivités locales jouissent de véritables pouvoirs si elles demeurent dans une subordination totale à l'autorité centrale.