



جامعة مولود معمري تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



# المهيات المحلية بين الاستقلالية والتبعية

تخصص: قانون العام

إشراف الأستاذ:

د/ بوفراش صفيان

إعداد الطالبتين:

- ناجي أمال

- إزقار فريدة

لجنة المناقشة

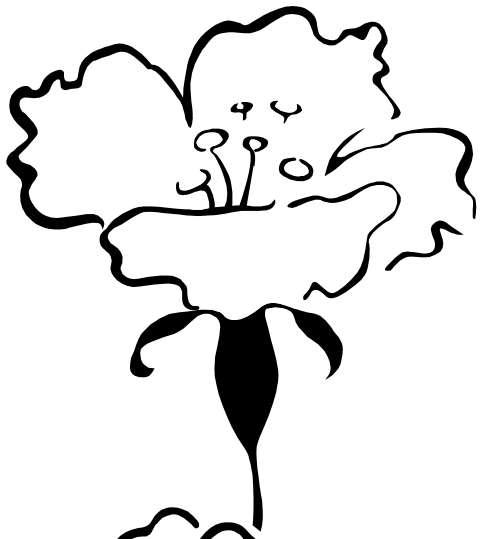
د/مزياني حميد ( أستاذ محاضر أ ) جامعة مولود معمري تيزي وزو.....رئيسا

د/بوفراش صفيان (أستاذ محاضر أ) جامعة مولود معمري تيزي وزو.....مشرفا ومقرر

د/أعراب أحمد (أستاذ محاضر أ) جامعة مولود معمري تيزي وزو.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2022/06/18

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



# شكر و عرفان

الحمد لله والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى سيدنا ونبينا  
وحبيبنا محمد صلى الله عليه وسلم.

وصدق حبيب الله حين قال: " إنَّ أشكر النَّاس لله عز وجل أشكرهم  
للناس " .

نشكر الله عز وجل الذي انعم علينا بإتمام هذا البحث.  
وأتقدم بالشكر الجزيل والامتنان إلى أستاذنا المشرف الدكتور بوفراش  
صفيان .

كما لا يفوتنا أن نتقدم بجزيل الشكر والعرفان لأساتذة أعضاء لجنة  
المناقشة لقبولهم مناقشة هذا البحث.

والشكر والعرفان كذلك موصول للوالدين الكريمين لكل من عائلتي  
"تاجي" و "إزقار" على دعائهما لنا بالاستمرار وللإخوة والأخوات .  
إلى زملاء الدراسة، خاصة طالبة الماستر تخصص قانون عام.

\* آمال وفريدة \* 

## قائمة المختصرات

- ج.ر.ج.ج: جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

- ص: صفحة.

- ص ص: من صفحة إلى صفحة

## مقدمة

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على أسلوبين وهما المركزية واللامركزية وذلك من أجل توزيع النشاط الإداري في الدولة.

ويعني النظام الإداري المركزي حصر الوظيفة الإدارية وتجميعها في يد سلطة واحدة تتفرد بالبت النهائي في جميع الإختصاصات الداخلية في الوظيفة الإدارية عن طريق ممثلها في عاصمة الدولة أو في أقاليمها. أما النظام اللامركزية الإدارية فيقوم بتوزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية و هيئات محلية مستقلة، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية، وبأخذ هذا النظام صورتين: اللامركزية الإقليمية، والتي يقصد بها أن تمنح الإدارة المركزية إلى هيئات لامركزية محلية سلطة تسير جزء من إقليم الدولة وإدارة المرافق ومصالحه المحلية. وصورة اللامركزية المرفقية ويقصد بها منح بعض المشاريع والمرافق العامة شخصية المعنوية، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.

هناك من الدول التي تأخذ بالنظامين من بينها الجزائر، فالنظام المركزي يحافظ على تماسك الدولة ووحدتها، أما النظام اللامركزي فيعمل على تخفيف العبئ على الدولة ومشاركتها في تأدية مهامها، وذلك لإستحالة السلطة المركزية في تولي كل الشؤون العامة، الأمر الذي دفع بالدولة بالتخلي عن جزء من المهام للهيئات المحلية، والهيئات المحلية حسب نص المادة 17 لدستور 2020 هي البلدية والولاية .

قام المشرع الجزائري بمنح هذه الهيئات نوعا من الاستقلالية، والتي تظهر خاصة في الجانب الوظيفي والمالي، إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة وإنما مقيدة بالوصاية الإدارية التي تظهر في الرقابة المشددة على صلاحيات ومالية الجماعات المحلية، من أسباب إختيار الموضوع منها الذاتية ومنها الموضوعية: فالدوافع الذاتية تكمن في الاهتمام الشخصي بموضوع الهيئات المحلية بإعتبارها الركيزة الأساسية بنهوض الدولة وتنمية البلاد في كافة المجالات، كونها أقرب للمواطنين، أما الدوافع الموضوعية فهي تكمن في الإشكال الموجود بين القوانين البلدية والولاية نظرا لوجود الإمتداد بينهما، فأحيانا يمتد إلى البلدية وأحيانا أخرى للولاية، وذلك بعدم وجود توازن في السلطات بين تلك الهيئات المتمثلة في الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، والمجلس الشعبي

البلدي والولائي. تبرز أهمية دراسة هذا الموضوع في كون أن الهيئات المحلية من أبرز مواضيع القانون الإداري.

وتبرز أهمية دراسة هذا الموضوع في كون أن الهيئات المحلية من أبرز مواضيع القانون الاداري، فهي من المواضيع الجديدة بالبحث والإهتمام وخاصة أن الجزائر تعتمد إلى جانب التنظيم الإداري المركزي على التنظيم الإداري اللامركزي، نظرا لما يلعبانه من دور في تحقيق التنمية المحلية خاصة والوطنية عامة.

واعتبارا الى ماسبق أن ارتأينا اليه، فإن الإشكالية التي تطرح نفسها : ما مدى توفيق المشرع الجزائري في تحقيق التوازن بين إستقلالية الهيئات المحلية وتبعيتها للإدارة المركزية؟

وللاجابة على الاشكالية المطروحة قسمنا بحثنا الى فصلين ،بحيث تناولنا في الفصل الاول مظاهر استقلالية الهيئات المحلية ، وفي الفصل الثاني مظاهر التبعية.

## الفصل الأول

### مظاهر إستقلالية الهيئات المحلية في الجزائر

إن إستقلالية الهيئات المحلية هو عمود الإدارة المحلية ونظرا لعدم وجود تعريف دقيق للإستقلالية الجماعات المحلية فإننا سنبين مظاهره، بحيث في نظر الأستاذ عوابدي عمار " فإن إستقلالية الجماعات المحلية تقوم على تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية تتولى إدارة شؤونها هيئات محلية منتخبة بمقدورها إتخاذ القرارات التي تخدم مصالحها بنفسها وبحرية..."<sup>1</sup>، وأضاف الدكتور محمد أنيس قاسم جعفر إلى ذلك " ضرورة أن تكون الجماعة المحلية تتمتع بالاستقلال المالي والذي لن يكون إلا بوجود موارد مالية ذاتية وكافية تسمح بممارسة صلاحياتها وإدارة شؤونها...."<sup>2</sup>.

وبالحديث عن مظاهر هذه الاستقلالية تم تقسيم الفصل إلى مبحثين ليكون (المبحث الأول) بعنوان الإستقلالية الهيكلية للهيئات المحلية في الجزائر، ثم في (المبحث الثاني) الاستقلالية الوظيفية والمالية للهيئات المحلية في الجزائر.

1- عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، الطبعة الثالثة، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص ص 240-241، نقلا عن تيسمال رمضان، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر: وهم أم حقيقة؟ مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 13.

2- محمد أنس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والإشترابية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص ص 17-27، نقلا عن تسميل رمضان، ص 13.

## المبحث الأول

### الاستقلالية الهيكلية للهيئات المحلية في الجزائر

ترتبط الاستقلالية الهيكلية للهيئات المحلية بوجود الجماعات المحلية، من خلال تقسيم الدولة إلى وحدات محلية وذلك في وجودها القانوني (المطلب الأول) وقيامها على أسس استقلالية الهيئات المحلية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### التكريس القانوني لاستقلالية الهيئات المحلية في الجزائر

إن التكريس القانوني لاستقلالية الهيئات المحلية يتجلى في تكريسها في مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر (الفرع الأول)، وكذلك في القوانين المؤطرة للهيئات المحلية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### التكريس الدستوري للهيئات المحلية في الجزائر

إن تكريس الهيئات المحلية بصفقتها هيئات اللامركزية ليست وليدة اليوم، فقد ورثتها الجزائر من الإستعمار الفرنسي، ونظرًا أن الدستور يشكل القانون الأساسي للدولة، والأسمى عن باقي القوانين، فنجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد نص وجسد الهيئات المحلية في مختلف الدساتير ونجد منها:

#### أولاً: التكريس الهيئات المحلية في ظل الدستور 1963

تبنى دستور 1963 اللامركزية الإقليمية حتى وإن اكتفى بالإشارة إلى البلدية وحدها كقاعدة للجماعة المحلية دون ذكر الولاية حيث كرس صراحة المكانة الهامة في تنظيم الدولة<sup>1</sup>، وهذا ما يفهم من نص المادة 9 منه التي تنص: "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها وإختصاصها".

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة، جسور للنشر والتوزيع، 2017، ص 350.

تعتبر البلدية أساسا للمجموعة التربية والاقتصادية والاجتماعية<sup>1</sup>.

وتجدر الملاحظة أن هذه المادة قام المؤسس الدستوري الجزائري بإستنساخها من دستور اليوغسلافي حرفيا من المادة 1/96 منه التي جاء بمضمونها: " البلدية هي المنظمة السياسية، الإقليمية، الأساسية لتنظيم الشعب العامل، وهي جماعة إجتماعية وإقتصادية وقاعدية"<sup>2</sup>. ويلاحظ كذلك أن هذه المادة جاءت مثقلة وغير واضحة لذا تم في تلك الفترة إصدار ميثاق الجزائر لسنة 1964، والتي كانت مهمته في هذا الشأن توضيح ما جاء في مادة 9 بشكل دقيق، بحيث أكد هذا الميثاق البلدية قاعدة لتنظيم السياسي لدولة<sup>3</sup>. ووسيلة لتوجيه المجال الاقتصادي، خاصة أنها تسعى إلى تحقيق إنسجام بين المصالح العامة<sup>4</sup>.

فالمؤسس الدستوري في هذا الدستور إعترف بالوجود المادي البلدية ككيان مستقل عن الجهاز المركزي، وهذا بحد ذاته يعتبر مظهر من مظاهر الإستقلالية<sup>5</sup>.  
ثانيا: تكريس الهيئات المحلية في ظل دستور 1976 (المعدل والمتمم).

عرف هذا الدستور الهيئات المحلية في كل من المواد 7 و 8 و 9 و<sup>6</sup>، بحيث المادة 7 إشتملت بعض العناصر لقيام المركزية بذكرها أن المجلس الشعبي كقاعدة للدولة وأنه إطار لتعبير عن الإرادة الشعبية ووسيلة لتحقيق الديمقراطية، كما يعكس ضرورة مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير شؤون العمومية، غير أن المؤسس أهمل وأغفل تحديد محتوى إستقلال المالي مما ينقص

1- مادة 9 من دستور 1963، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 64، الصادر في 10 سبتمبر 1963.

2- مقطف خيرة، تطبيق النظام اللامركزي في الجزائر إلى يومنا هذا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 11.

3- المرجع نفسه، ص 11.

4- المرجع نفسه، ص 14.

5- عميوش إيتسام، نظام الوصايا الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة 1، 2012-2013، ص 11.

6- أنظر المواد 7 و 8 و 9 من دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.

حرية المبادرة السلطات المحلية في تسيير شؤونها بكل استقلالية<sup>1</sup>.

بينما نجد أنه في المادة 8 منه دائماً يتم ربط المجالس المنتخبة بمكاسب الثورة، وفي الفقرة الثانية من هذه المادة أقصت باقي فئات المجتمع والإكتفاء بفئة العمال والفلاحين لكي تكون لهم القدرة بأن يكونوا ضمن المجالس المنتخبة، مع إشتراط في مادة 9 أن يتوفر في ممثلي الشعب النزاهة والكفاءة والتزام، فكلها تتعلق إذا بمكاسب الثورة مع إهمال إستقلاليتها في هذه الفترة<sup>2</sup>.  
غير أن تركيبها في هذا الدستور يؤكد أن المؤسس الدستوري أعطى أهمية لنظام اللامركزية وضرورتها، ومنح الجماعات المحلية إختصاصات متعددة لاسيما في مجال الإجتماعي والاقتصادي، وما يثبت ذلك هو ما تم النص عليه في الميثاق الوطني لسنة 1976: " إن الدولة الجزائرية دولة موحدة غير أن هذا لا يمنعها أن تتحصن ضد مخاطر المركزية وإستفحال البيروقراطية"<sup>3</sup>.

وهذا الدستور جاء أكثر وضوحاً مقارنة عن دستور 1963 كونه نص صراحة في المادة 36 منه، بأن المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية وهذا يدعم إستقلاليتها<sup>4</sup>.

### ثالثاً: تكريس الهيئات المحلية في دستور 1989

إن هذا الدستور جاء نتيجة التحويل التي شاهدها الجزائر متمثلة أساساً بالتخلي عن الاشتراكية وسياسة الحزب الواحد، فاتحاً مجال التعددية الحزبية<sup>5</sup>، بحيث أن المشرع في هذه المرحلة تابع بالأخذ بالهيئات المحلية في كل من المواد 14 و 15 و 16<sup>6</sup>، مؤيداً بذلك النظام

1- مقطف خيرة، مرجع سابق، ص 14.

2- المرجع نفسه، ص 14.

3- بلقاسم ناصر كريم، واقع اللامركزية وتمويل الجماعات المحلية في الجزائر بعد إستقلال، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، 2022/2021، ص 3.

4- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 232.

5- مريم بن عباس، دور الجماعات الإقليمية في حفظ النظام العام في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، الطور الثالث ل.م.د في الحقوق، فرع القانون الإداري، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الحاج لخضر، 2021/2020، ص ص 18-19.

6- أنظر المواد 14 و 15 و 16 من دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستوري الموافق عليه بموجب إستفتاء 23 فيفري 1989، ج.ر. عدد 9، الصادر في 01 مارس 1989.

اللامركزي والمجلس المنتخب كإطار للتعبير عن الإرادة الشعبية ومكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية بتبني الصريح للديمقراطية المحلية معتبرا كل من البلدية والولاية الهيئات المحلية الوحيدة دون غيرها<sup>1</sup>.

بحيث تجدر الإشارة أنه خلفاً عن الدساتير السابقة فقد قام هذا الأخير بتجريد البلدية من كل الصفات التي كانت تلازمها سياسية، إقتصادية، إجتماعية، ثقافية وإدارية وإكتفى بوصفها بالجماعة الإقليمية القاعدية للدولة<sup>2</sup>، وذلك بموجب المادة 15 التي جاء في محتواها "....البلدية هي الجماعة القاعدية"<sup>3</sup>.

ومن النقاط الأخرى التي تم ملاحظتها في دستور 1989 تتمثل فيما يلي:

- 1- في المادة 15 من هذا الدستور إستعمل مصطلح جماعات بدل المجموعات التي كان منصوص عليها في المادة 36 من دستور 1976.
- 2- المادة 2/36 من دستور 1976 أعطت مهام عديدة، بينما في دستور 1989 فأصبحت جماعة قاعدية فقط، كون أن هذا التعديل أبقى كلمة القاعدية وألغى جميع الأدوار الأخرى التي كانت تقوم بها البلدية في ظل الحزب الواحد<sup>4</sup>.
- 3- إستعمال عبارة الجماعات الإقليمية « les collectivités territoriales » عوض الجماعات المحلية « I collectivités locales » فهذا يدل على أنه يوجد إختلاف بينهما، كما أن الأولى أوسع نطاق من الثانية<sup>5</sup>.

#### رابعا: تكريس للجماعات المحلية في دستور 1996

هذا الدستور عرف تعديل جزئي مقارنة بسابقة، فقد ساير هذا الأخير، وذلك بإبقاء نفس النظرة فيما يخص الجماعات المحلية حيث إعتبر المجلس المنتخب الإطار الذي يعبر فيه الشعب

1- فريجات إسماعيل، النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 12، جانفي 2016، ص 197.

2- مريم بن عباس، مرجع سابق، ص 19.

3- خنيش تامر، فريطيس وليد، مرتكزات نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021/2020، ص 43.

4- المرجع نفسه، ص 43.

5- المرجع نفسه، ص 43.

عن إرادته، ويمثل القاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية<sup>1</sup>. وقد تم نقل نفس البنود من دستور 1989، غير أن هذا التعديل إستمر في تثمين وإعتبار الجماعة الإقليمية من القضايا الأساسية في الدولة وذات مكانة رفيعة ومتميزة، وإن كان يمكن التكفل أفضل من حيث التفصيل والإثراء بالمقارنة عن سابقه<sup>2</sup>.

ويفهم من المادة 10/122 منه الموجودة في الميادين التي يشرع فيها البرلمان بأن الجماعات الإقليمية تنشأ بموجب قانون، وهو ما تم إعادته في القوانين المؤطرة للهيئات المحلية، وذلك يعني بعدم إمكانية إلغاء واحدة منها أو إضافة جماعات إقليمية جديدة إلا بنص دستوري<sup>3</sup>.

#### خامسا: تكريس الجماعات المحلية في التعديل الدستوي 2016

في هذا التعديل نجده عرف الهيئات المحلية وأشار إليها في كل من المواد 15، 16، 417، ويفهم من هذه المواد بأن المشرع إعتبر كل من البلدية والولاية هي الجماعات الإقليمية للدولة، وهي التي تشمل نظام اللامركزية في الجزائر، إضافة إلى إعتبارها وسيلة للديمقراطية التشاركية<sup>5</sup>.

#### سادسا: تكريس الجماعات المحلية في ظل التعديل الدستوي 2020

جاء هذا التعديل في فترة الحراك الشعبي السلمي بموجب مشاورات بين السلطات الجزائرية مع مختلف الفاعلين السياسيين والمدنيين، وهذه التحولات المدسرة مست بالجماعات الإقليمية<sup>6</sup>،

1- عميوش إبتسام، مرجع سابق، ص 12.

2- فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 197.

3- تياب نادية، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، مجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 1، العدد 2، الجزائر، 2010 ص 20.

4- أنظر المواد 15، 16، 17 من دستور 2016، الصادر بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016.

5- زرواقي الطاهر، ساري كمریم، الهيئات الإدارية المحلية في الجزائر ودورها في إرساء حكم راشد، مجلة حقوق وعلوم سياسية، جامعة خنشلة، العدد 7، جانفي 2017، ص 13.

6- مريم بن عباس، مرجع سابق، ص ص 21-22.

بحيث أشار هذا التعديل الأخير على الجماعات المحلية في كل من المواد 16، 17، 18، 19<sup>1</sup>، ويفهم من هذه المواد بأن المشرع إعتبر الجماعات المحلية هي البلدية والولاية، مع تأكيد أن البلدية هي الجماعة القاعدة بموجب المادة 17<sup>2</sup>.

ويفهم كذلك بأن الدولة تشجع الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي ويقصد بهذا الأخير الشكل الجديد للديمقراطية وهو وسيلة لإختيار بديل عقلاني للقرارات الإدارية التي تتخذها مجالس الشعبية على مستوى المحلي، لتسيير شؤون المحلية وتحريك عجلة التنمية ومطالب المواطنين عن طريق مشاركتهم الفعلية في إتخاذ القرار، حيث بدأت جذور الديمقراطية التشاركية في الدول المتقدمة وبالضبط في الولايات المتحدة الأمريكية وأخذت تنتشر في الدول الأخرى من بينها الجزائر، بحيث كرسته صراحة بموجب دستور 2016 وأعدت النص عليه في دستور 2020<sup>3</sup>.

وتجدر الإشارة أن المؤسس استعمل مصطلح المحلية عوض الجماعات الإقليمية الذي سيبقى أن إستعمله الدساتير السابقة غير أن كغير في التسمية لا يرتب عليه أي أثر كون عبارة عن مفردات.

ويفهم كذلك من المادة 18 بأن العلاقات الموجودة بين الدولة والجماعة المحلية في الجزائر قائمة على مبادئ التنظيم الإداري اللامركزي من خلال استقلالية العضوية التي يحققها الإقرار القانوني للبلديات والولايات كجماعات محلية كما سبق وقلناه والنص على الإختيار كوسيلة لإختيار الهيئات التداولية والتنفيذية في البلديات والولايات، وإعتراف المشرع لها بإختصاصات عدة أصلية مما يشكل لها دعما لإستقلاليتها<sup>4</sup>.

1- أنظر المواد 16، 17، 18، 19 من دستور 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج. عدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

2- المادة 17 من دستور 2020.

3- لعشاب مريم، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، مجلة البحوث والدراسات القانونية و السياسية، العدد 11، البلدة 2، 2016، ص 197.

4- تيسمبال رمضان، قراءة قانونية في علاقات الدولة بالجماعات المحلية على ضوء المادة 18 من دستور 2020، مجلة المعارف، مجلد 16، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البويرة، ديسمبر 2021، ص 4.

إلا أن هذه الاستقلالية قيدها المشرع بتكثيف مظاهر عدم التركيز تتجلى في تعيين السلطة المركزية لممثلين عنها يرتبطون بها سلميا على مستوى الجماعات المحلية، زيادة على الوصايا المشددة لها مما أسس علاقة تبعيتها لدولة وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل في بحثنا<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

### التكريس التشريعي للهيئات المحلية في الجزائر

إعترفت كذلك الجزائر بعد إستقلالها بطابع اللامركزي للجماعات المحلية وذلك في كل من ميثاق البلدية والولاية، إضافة إلى القوانين المؤطرة لها، وكل هذا لتدعيم دور هذه الهيئات المتمثل في خدمة شؤون العامة المحلية ويمكن إستخلاص ذلك في كل من قوانين البلدية المتعاقبة (أولا) ومن قوانين الولاية المتعاقبة (ثانيا).

#### أولا: قانون البلدية

إن الجزائر عرفت ثلاث محطات بخصوص قانون البلدية أمر رقم 67-24، قانون رقم 90-08، قانون رقم 11-10

#### 1- أمر رقم 67-24 متعلق البلدية:

نصت المادة 1 من الأمر رقم 67-24 على أن البلدية هي الجماعة إقليمية السياسية والإدارية والإقتصادية، السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، ثقافية الأساسية وتحدث البلدية بموجب قانون<sup>2</sup>.

ويلاحظ من خلال هذا التعريف انه تم منح للبلدية في ظل النظام الاشتراكي العديد من الوظائف ومهام متنوعة.

1- تيسمبال رمضان، قراءة قانونية في علاقات الدولة بالجماعات المحلية على ضوء المادة 18 من دستور 2020، مرجع سابق، ص 40.

2- المادة 1 من أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 يناير 1967، يتضمن قانون البلدية، ج.ج.ج. عدد 6، الصادر في 18 يناير 1967.

بحيث أن هذا أمر صدر في سنة 1967 وقد تميز في هذه الفترة كونه متأثر في نموذجين مختلفين هما النموذج اليوغسلافي، وكذا النموذج الفرنسي، فبالنسبة للنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الإيديولوجي (النظام الإشتراكي) وإعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال تسيير العمال والفلاحين، غير أن البلدية في إطار أمر رقم 67-24 تتمتع بإستقلالية أقل مقارنة بيوغسلافيا<sup>1</sup>.

أما فيما يخص النموذج الفرنسي فيظهر التأثير بها بالنسبة لإطلاق إختصاص وكذا في بعض مسائل التنظيم<sup>2</sup>.

## 2- قانون رقم 90-08 متعلق بقانون البلدية:

يعتبر هذا القانون النص الثاني في تاريخ البلدية في الجزائر بعد الإستقلال، بحيث ورد في مطلع هذا القانون بأن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وتحدث بموجب القانون، وملاحظ آنذاك بأن هذا التعريف إكتفى بوصف الجماعة الإقليمية بالأساسية مستغنيا في ذلك عن كل الصفات التي تم إلحاقها به سابقا، والتي نجد منها الصفة السياسية، والإدارية، والإقتصادية، والثقافية<sup>3</sup>.

وكذلك تجدر الإشارة بأن هذه المرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة كرسها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد وإعتماد التعددية الحزبية، فهو في هذه الحالة يعتبر أول قانون للبلدية في مرحلة التعددية الحزبية، رغم أن هذا القانون حاول تحقيق الاستقرار والتوازن السياسي في مجالس البلدية إلا أنه فتح المجال لصراع السياسي داخل المجالس خاصة من خلال تطبيق مادة 55 التي نصت على سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي<sup>4</sup>.

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 355.

2- المرجع نفسه، ص 355.

3- مريم بن عباس، مرجع سابق، ص 24

4- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 356.

تما تطبيق هذا القانون إلى غاية 2011 بصدور قانون رقم 11-10 المتعلق بقانون البلدية الذي جاء بسبب الأزمات التي عرفتها المجالس البلدية، بسبب الثغرات القانونية التي أفرزها تطبيق قانون رقم 90-08، كأزمة حل المجالس الشعبية البلدية وسحب الثقة المنصوص عليها في المادة 134<sup>1</sup>.

### 3- قانون رقم 10-11 متعلق بقانون البلدية:

إن الرغبة في حل النقائص المسجلة خلال السنوات الأخيرة من خلال تطبيق القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، ونظرا لعجز هذه الأخيرة عن حل المشاكل الناجمة من التعددية الحزبية ومسايرة التطورات في مختلف المجالات، أدخلت مجموعة من تعديلات على النص القانوني الذي يسير المجلس الشعبي البلدي بموجب قانون رقم 11-10<sup>2</sup>.

بحيث أن هذا القانون حاول إيجاد حلول للمشاكل المترتبة عن تسيير البلدية، كما جاء لتحقيق الديمقراطية التشاركية من خلال تمكين المواطنين من حضور الجمعيات العامة للمجالس البلدية، وتفعيل أدوار لجان الأحياء كممثلين لكل هذه الجمعيات لنقل إنشغالات المواطنين ووضع المواطن في صميم إهتماماته، وكذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حضورها في تمثيل المجالس المنتخبة<sup>3</sup>.

وفي مطلع هذا القانون تنص المادة 1 منه: "إن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستعملة وتحدث بموجب قانون"<sup>4</sup>.

كما تضيف المادة 2: "بأن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"<sup>5</sup>.

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 356.

2- المرجع نفسه، ص 356.

3- عبير عصري، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011، ص ص 97-98، نقلا عن خنيش تامر، فريطيس وليد، مرجع سابق، ص 58.

4- المادة 1 من قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ج.ج عدد 37، الصادر في 03 يوليو 2011.

5- المادة 2 من قانون رقم 11-10، المرجع نفسه.

ويفهم من هذه المواد أن المشرع أقر مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية المحلية ومنح بموجب مادة 1 البلدية الشخصية المعنوية التي يترتب عنها إستقلال الإداري والمالي وألغى في هذا القانون آلية سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي مع تعزيز مكانة الهيئة التنفيذية للبلدية المادة 15، فإذا تعتبر كل هذه النقاط من مظاهر إستقلالية والتي سنتعرض إليها لاحقاً.

## ثانياً: قانون الولاية

كذلك هو الآخر عرف ثلاثة محطات تتمثل فيما يلي:

### 1- أمر رقم 69-38 المتعلق بقانون الولاية:

عرف هذا الأمر الولاية في المادة 1 منه على أنها: " الولاية هي جماعة إقليمية ذات شخصية معنوية وإستقلال مالي، ولها إختصاصات سياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية وهي أيضاً تكون منطقة إدارية للدولة".

وأضافت المادة 2 منه بأن الولاية تحدث بموجب قانون يحدد إسمها ومركزها بموجب مرسوم<sup>1</sup>.

يفهم من هذه المواد بأن الولاية وحدة ترابية الأساسية كذلك لدولة إلى جانب البلدية وتتمتع بالشخصية معنوية وإستقلال المالي، بينما في مادة نجده وسع صلاحيات وإختصاصات هذه الهيئة في مختلف المجالات وهذا يعزز إستقلاليته.

وهذا الأمر مؤرخ في 23 مايو 1969 صدر في ظروف جد صعبة من أجل وضع حد للنظام القانوني الموروث عن الدولة الفرنسية، حتى يكتمل الإستقلال الإداري والسياسي للدولة الجزائرية حديثة الإستقلال<sup>2</sup>.

1- أمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 مايو 1969، يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج. عدد 44، الصادر في 23 مايو 1969. (ملغى)

2- بلغال بلال، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، جامعة خميس مليانة، العدد 1 أبريل 2014، ص 126.

**2- قانون رقم 90-09 المتعلق بقانون الولاية:**

في مطلع هذا القانون نص على أن " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية واستقلال المالي وتشكيل مقاطعة إدارية للدولة تنشأ الولاية بقانون"<sup>1</sup>. يفهم منها: أن الولاية هي هيئة مستقلة عن الإدارة المركزية وتتمتع بشخصية معنوية وتتمتع بذمة مالية مستقلة.

وتجدر الإشارة بأن هذا القانون مؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بقانون الولاية صدر وفقا لمبادئ وأحكام جديدة أقرها دستور لسنة 1989 على رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد وإعتماد التعددية الحزبية<sup>2</sup>.

**3- قانون رقم 12-07 متعلق بقانون الولاية:**

نص هذا القانون على بعض مظاهر الاستقلالية بطريقة مماثلة لقانون الصادر في 1990 (09-90) والمتمثلة أساسا في إعتماد الإنتخاب كوسيلة لإختيار أعضاء المجالس الشعبية الولائية، وهو ما يظهر في المادة 12 منه<sup>3</sup>.

لكن هذا القانون جاء بمظاهر أخرى جديدة ويظهر ذلك في تكريس القانوني للولاية حيث تنص المادة 1: " بأن الولاية جماعة إقليمية للدولة، تحدث بموجب قانون"<sup>4</sup>، كما أضافت بأنه: "الدائرة الإدارة غير المركزية للدولة"، وتتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وهذا يدل على الرغبة في تغليب النزعة المركزية في الولاية على حساب اللامركزية بسبب ما ينجم من علاقة عدم التركيز موجودة بينهما وهذا إذا لا يدعم إستقلاليتها فيما يخص هذا الشأن<sup>5</sup>.

1- المادة 1 من قانون رقم 09-90 مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 15، الصادر في 11 أبريل 1990. (مغنى)

2- بلغالم بلال، مرجع سابق، ص 126.

3- المادة 12 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 1 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق

5- برازة وهيبية، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 48.

## المطلب الثاني

### أسس إستقلالية الهيئات المحلية في الجزائر

تتمثل أسس استقلالية الجماعات الإقليمية في وجود وحدات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نطاق جغرافي معين في إقليم الدولة وهو (الفرع الأول) والاعتراف لها بهذه الشخصية يمكنها من سلطة اتخاذ القرارات وهو (الفرع الثاني) واستعمال الانتخاب كوسيلة لانتقاء أعضائها وهو (الفرع الثالث).

### الفرع الأول

#### التمتع بالشخصية المعنوية

تعتبر الشخصية المعنوية عنصر من العناصر الأساسية التي تقوم عليها الهيئات الإقليمية، لذلك إعتبرف المشرع الجزائري للهيئات المحلية بحق التمتع بالشخصية المعنوية، ولإلمام بها لا بد من التعرض للتعريف التي تعرض لها الفقه (أولا) ومن ثم للطبيعة القانونية المتعلقة بها (ثانيا)، ومن ثم لأثارها (ثالثا).

أولا: تعريف الشخصية المعنوية وأهميتها.

إعتبرف المشرع للهيئات المحلية بالشخصية المعنوية حيث تطرق إلى تعريفها (1)، ولها أهمية (2).

#### 1- تعريف الشخصية المعنوية.

إن إضفاء الشخصية المعنوية على الهيئات المحلية يحقق لها قدر من الحرية في التصرف، ويدعم الاستقلال الذي يجب أن تتمتع بهي في مواجهة السلطة المركزية، وهذا ما يؤدي إلى تأكيد الشخصية المعنوية للوحدات المحلية من الناحية الفقهية والقانونية<sup>1</sup>.

كان الاعتراف بالشخصية القانونية مقتصرة على الأشخاص الطبيعيين فقط، فلا يمكن لغيرهم التمتع بها، لأنه قادر على مباشرة التصرفات القانونية والإفصاح عن إرادته بكل حرية، إلا أنّ الضرورة أدت إلى الإعتراف للأشخاص المعنوية بهذا الحق، حيث أصبح لهم حق إكتساب

1- فريدة مزياي، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص 17.

الحقوق وتحمل الإلتزامات مثلهم مثل الأشخاص الطبيعية، وذلك عن طريق ممثليهم، حيث يقوم بالأعمال باسمهم ولحسابهم، وللشخصية المعنوية عدة تعاريف حيث عرفها العديد من الفقهاء، ومن بينهم عمار بوضياف حيث قال أنها: " مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتحد من أجل تحقيق غرض معين ومعترف لها بالشخصية القانونية"<sup>1</sup>. أي أنه يرى أن مجموعة من الأموال والأشخاص تعمل على إكتساب حقوق وتحمل إلتزامات من أجل تحقيق غاية مشروعة.

وعرفها الأستاذ ناصر لباد على أنها: " كل مجموعة من الأشخاص والأموال تستهدف غرضاً مشروعاً"، أو مجموعة من الأموال ترصد لمدة زمنية محدودة لتحقيق غرض معين بحيث تكوين لها أهلية قانونية لإكتساب الحقوق، وتحمل إلتزامات، بحيث لهذه المجموعة من الأشخاص أو الأموال مصلحة جماعية مشتركة مستقلة عن المصالح الذاتية والفردية للأفراد المجموعة<sup>2</sup>. وعرفها كل من نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي على أنها مجموعة الأشخاص والأموال التي تستهدف إلى تحقيق غرض معين، والتي يعترف القانون بالشخصية بالقدر اللازم لتحقيق ذلك الغرض<sup>3</sup>.

## 2- أهمية الشخصية المعنوية:

للشخصية المعنوية أهمية فنية (أ)، ولها أهمية قانونية(ب)

### أ- الأهمية الفنية:

تكمن الأهمية الفنية لفكرة الشخصية المعنوية في مجال التنظيم الإداري في إعتبار الشخصية المعنوية الوسيلة الفنية الناجمة في عملية تقييم الأجهزة والوحدات التي يتكون منها النظام الإداري، ووسيلة لتوزيع مظاهر وإختصاصات السلطة الإدارية إقليمياً ومصالحياً، وتحديد العلاقة بينهما<sup>4</sup>.

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 135.

2- لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، لدار النشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 96.

3- نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، بدون سنة النشر، ص 45.

4- قديد ياقوت، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاثة بلديات، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 20.

**ب- الأهمية القانونية.**

لفكرة الشخصية المعنوية دور قانوني في تنظيم أعمال الوحدات والسلطات الإدارية، إذ بواسطتها يمكن القيام بالأعمال والوظائف الإدارية بواسطة أشخاص طبيعيين، فهم يقومون بأعمال مادية وقانونية بإسم الدولة ولحسابها، وتعتبر هذه الأعمال أعمال أشخاص إدارية بالرغم أنها أنجزت بواسطة أشخاص طبيعية<sup>1</sup>.

**ثانيا: الطبيعة القانونية للشخصية المعنوية**

لقد أثار جدلاً فقهي على الإعتراف بالشخصية المعنوية للأشخاص الغير الطبيعية، وتعددت وجهات النظر لذا نجد تيار أقر بحقيقة الشخصية المعنوية، وتيار آخر أنكر وجود الشخصية المعنوية وتيار آخر إعتبرها وجهة إفتراضية لذا سنتعرض للنظريات الشخصية المعنوية (1)، ونبين موقف المشرع الجزائري من فكرة الشخصية المعنوية(2).

**1- نظريات الشخصية المعنوية:**

فهناك جهة تؤيد الفكرة (أ)، وهناك جهة تنكر بوجودها (ب)، وجهة أخرى تعتبرها إفتراضية

**أ- النظرية المؤيدة لفكرة الشخصية المعنوية:****1. نظرية الوجود الحقيقي للشخص الاعتباري:**

ومن أنصارها الفقيه هوريو وسالي، ومفادها أن الشخصية المعنوية أساسها إجتماع عدة أفراد لتحقيق غرض معين ومشروع، وهذا الإجتماع يؤدي إلى نشوء إرادة مشتركة منفصلة عن إرادة المكونين وهي أساس فكرة الشخصية المعنوية وحتى وإن تدخلت الدولة فإن تدخلها لا يعني أنها هي التي أنشأت الشخص المعنوي بل يتجاوز الأمر حد الإعتراف به<sup>2</sup>.

**2. نظرية المجاز القانوني:**

يتزعمها الفقيه سافيني، ويرى أصحاب هذه النظرية أن فكرة الشخصية المعنوية ما هي إلا محض إفتراض وليس لها أساس من الواقع<sup>3</sup>، لجأ إليها المشرع في الدولة كحيلة قانونية لتتمكن

1- إدينارن نورة، اللامركزية الإدارية وتطبيقها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون العام المعقم، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019، ص 11.

2- نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 48.

3- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 137.

الهيئات والتجمعات من تحقيق أغراضها وأهدافها حتى تكون لها أهمية إكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات والواجبات<sup>1</sup>.

### ب- نظرية الحقيقية التقنية:

تمثل هذه النظرية على المحاولة الثالثة لتفسير الشخصية الاعتبارية ويستلهم أصحابها ولاسيما "جيني وميشيو" من كل من النظريتين السابقتين حيث يستعيدون أحد مظاهرها، أن الشخص الإعتباري يمثل فعلا حقيقية إلا أنها ليست حقيقة عفوية، جدية، فالمصالح الجماعة والمجموعات ليس لها نفس طبعة الشخص الطبيعي، أنها تفرض فقط الاعتراف القانوني أي القابلية لأن تكون موضوع للحق، فالشخص الاعتباري ليس وهما قانونيا وإنما هو حقيقة تابعة من العالم ومن التقنية القانونية، وتعتبر هذه النظرية الأكثر إقناعاً<sup>2</sup>.

### 2- موقف المشرع الجزائري من فكرة الشخصية المعنوية:

أخذ المشرع الجزائري بفكرة نظرية الشخص الإعتباري، حيث نص عليها صراحة في المادة 49 من القانون المدني والتي تنص: الأشخاص الاعتبارية هي: الدولة، الولاية، البلدية

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

- الشركات المدنية والتجارية

- الجمعيات والمؤسسات

- الوقف

- كل مجموعة من الأشخاص والأموال يمنحها القانون شخصية قانونية<sup>3</sup>.

### ثالثا: آثار الشخصية المعنوية

يترتب على إكتساب الشخصية المعنوية عدة نتائج منها:

1- نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 47.

2- بومليل مورا، الحماية الدستورية للجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص 27.

3- أنظر المادة 49 من الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ج.ج.ج عدد 78، الصادر في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم

**1- ذمة مالية مستقلة:**

يتمتع الشخص الاعتباري بذمة مالية مستقلة عن الدولة من جهة، وعن الذمة المالية للأشخاص المكونين له من جهة أخرى<sup>1</sup>.

**2- الأهلية:**

يخول للهيئة المستقلة القيام بأعمال تنتج أثارها القانونية وهذا طبعاً في الحدود التي يبينها القانون<sup>2</sup>، حيث أن هذه الأهلية تسمح له من إكتساب الحقوق وتحمل الإلتزامات، ولا تكون مثل أهلية الشخص الطبيعي بل هي مقيدة.

**3- موطن مستقل:**

للشخص المعنوي موطن خاص به يختلف عن موطن الأشخاص المكونين له، وهو عادة المكان أو المقر الذي يوجد فيه مركز إدارة<sup>3</sup>.

**4- نائب يعبر عن الهيئة أو الشخص المعنوي:**

لا يتمتع الشخص المعنوي بوجود مادي ملموس يمكن أن يرى بالعين المجردة، وإلا لماذا سمي شخصاً معنوياً، لذا وجب أن يمثله شخص طبيعي يتحدث ويبرم العقود ويتقاضى بإسمه<sup>4</sup>.  
مثلاً: الوالي نائب عن الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي نائب عن البلدية....

**5- حق التقاضي:**

يمكن للهيئة المحلية أن تقاضي دولة أو هيئات عامة أخرى أمام القضاء ولها حق رفع دعوى بإلغاء قرارات صادرة عن السلطة المركزية، كما يمكن أن ترفع دعاوي على أفراد وهيئات خاصة، وفي نفس الوقت يكون لهذه الأطراف حق رفع دعاوي عليها متى توفرت شروط رفع الدعوى<sup>5</sup>.

1- نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 85.

2- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 137.

3- نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 55.

4- طاجنين فوزية، يعقوبي طاوس، الجماعات المحلية في الجزائر، تكريس اللامركزية لإدارة أم إمتداد للإدارة المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 18.

5- محمد جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص 14.

## 6- التعاقد:

تتولى الهيئة المحلية عملية إبرام العقود بواسطة ممثل قانوني لها، يكون له القدرة القانونية على التعاقد سواء مع الدولة أو أي شخص آخر عام أو خاص أو أي شخص طبيعي<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

## سلطة إتخاذ القرار كمظهر من مظاهر الإستقلالية المحلية في الجزائر

لقد نص الميثاق الوطني لسنة 1976 على أنه: " ينبغي للامركزية أن تخول الولايات والبلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل وأن المجالس الشعبية وحدها حق البث في كل الميادين المندرجة في إطار المركزية"<sup>2</sup>.

يفهم من هذا النص أن هذه الحرية الممنوحة لكل من الولايات والبلديات لحل مشاكلها بنفسها دون تدخل طرف آخر، أي أن للجماعات المحلية سلطة إتخاذ قراراتها بنفسها وهذا يعتبر مظهر من مظاهر الاستقلالية ومن بينها:

## أولاً: حرية المبادرة

ومعناه أن الهيئات اللامركزية هي التي تعمل في البداية أي يباشر إختصاصها بمحض إرادتها ثم يؤدي بعد ذلك دور الرقابة الإدارية معنى ذلك أن السلطة المركزية ليس لها في التدخل مطلقاً إلا في الحالات التي نص عليها القانون أو حيث يجيز لها المشرع ذلك، كما أن هذه السلطات ليس لها أن تجبر الهيئات المحلية على إتخاذ قرار معين إذا هي رفضت لأن ذلك هو منطق إستقلال الهيئات اللامركزية وأي إستغلالها إستغلال أصيل وليس منحة من السلطة المركزية<sup>3</sup>.

أي أن للهيئات المحلية تباشر أعمالها بمحض إرادتها وتتخذ قراراتها بنفسها بعيداً عن الضغوطات التي تفرضها السلطة المركزية.

1- أودينارن نواره، مرجع سابق، ص 26.

2- تياب نادية، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، مرجع سابق، ص 22.

3- بومليل موراد، مرجع سابق، ص 47.

### ثانيا: عدم إمكانية تعديل هذه القرارات من السلطة المركزية

ما على السلطة المركزية إلا التصديق أو عدم المصادقة على التصرفات القانونية الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية، دون أي تعديل لأن محاولة التعديل يعتبر حلولا للسلطة الوصية محل الجماعات الإقليمية، وهو ما يخالف نظام الوصاية الإدارية المنصوص عليها قانونيا، ومقابل كل هذا وكنتيجة لتمتع الجماعات الإقليمية بالاستقلالية في إتخاذ قراراتها فإنها مسؤولة مسؤولية كاملة عن النتائج المترتبة على تنفيذها<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث

#### الانتخاب

يعتبر الانتخاب أداة عملية لتحقيق الديمقراطية، فهو وسيلة التي تمكن المواطنين في التعبير عن آرائهم ومشاركتهم في تسيير شؤونهم بأنفسهم من خلال إختيار ممثليهم الذين يلقي عليهم عبئ هذا التسيير<sup>2</sup>.

ونظرا لأن الانتخاب يعتبر في الناحية القانونية عنصرا أساسيا لقيام الإدارة المحلية وشرطا لازما لقيام اللامركزية الإقليمية فهو يحقق الإستقلالية، وبدونه تكون الهيئات المحلية في حالة تبعية للسلطات المركزية، ومتى إنعدم الإستقلال المحلي إنعدمت الإدارة المحلية بالمعنى القانوني<sup>3</sup>. وفي هذا الصدد إنقسم الفقهاء حسب آرائهم إلى فريقين: الفريق الأول يدعم فكرة المجالس المحلية (أولا) والفريق الثاني يعارض هذا المبدأ (ثانيا)، ويأتري ما هو الإتجاه الذي أخذ به المشرع الجزائري (ثالثا).

#### أولا: الاتجاه المؤيد للمبدأ الانتخاب.

يرى أنصار هذا الإتجاه بأن الانتخاب يعد عنصر من عناصر الإدارة المحلية سواء كان في شكل ولاية أو بلدية، فغياب هذه الوسيلة الجد هامة تفتح مجال واسع لتدخل السلطة المركزية

1- تياب نادية، مرجع سابق، ص 23.

2- طاجنين فوزية، يعقوبي طاوس، مرجع سابق، ص 19.

3- تياب نادية، مرجع سابق، ص 23.

في شؤون الإدارة المحلية وهو ما يفقدها استقلاليتها ويجعلها تابعة لسلطة الوصايا<sup>1</sup>. بحيث يرى الفقيه "هوريو" في هذا الشأن بأن اللامركزية تتضمن أمرين هما إنتخاب المجالس المحلية، وأن تتخذ هذه المجالس القرارات المتعلقة بالمسائل المحلية، لأنه في ظل النظام المركزية الإدارية فإن الموظفين هم معينون من قبل السلطة المركزية ويخضعون لها عن طريق السلطة الرئاسية<sup>2</sup>.

ومن الحجج التي إعتادها هذا الإتجاه:

- 1- يرى بأن الإنتخاب يضمن استقلال الهيئات المحلية في مواجهة السلطة المركزية، كون التنظيم اللامركزي الإقليمي يهدف إلى منح السلطات المحلية أثناء مباشرة صلاحياتها الإدارية المحلية قدرًا من الاستقلالية عن السلطة المركزية<sup>3</sup>.
- 2- الإنتخاب يحقق الديمقراطية ويجسد حق المواطنين في تسيير شؤونهم بنفسمهم، كما أنه يمكن فئة المنتخبين من التدريب على العمل الإداري، وخاصة أن المجالس المحلية تعمل على تنمية قدرات ومهارات مواطني المنطقة وتساهم في الإرتقاء بالمهام القيادية في الدولة<sup>4</sup>.
- 3- تكريس معنى إستقلال المجالس المحلية من جهة وتلائم نظام الإنتخاب مع مبدأ الديمقراطية الذي يؤيد الأخذ بنظام الإنتخاب من جهة أخرى<sup>5</sup>.

**ثانيا: الإتجاه المعارض لمبدأ الإنتخابات.**

يرى أنصار هذا الاتجاه من بينهم دوقي بأن الإنتخاب ليس شرط لقيام النظام اللامركزي، فهو إذا ليس له أي أثر على إستقلالية الجماعات المحلية، فتمتع هذه الجماعات بالاستقلالية

1- سوداني كلثوم، حملوي فتيحة، النظام لقانوني للإدارة المحلية في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة أدرار، الجزائر، 2013-2014، ص ص 20-21.

3- سكيينة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لنظام الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون

الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 31.

3- مرجع نفسه، ص 31.

4- سوداني كلثوم، حملوي فتيحة، مرجع سابق، ص 20.

5- تيشوش فاطمة الزهراء، الجماعات المحلية في الجزائر بين التبعية وإستقلال، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد

3، الأغواط، جانفي 2016، ص 385.

بغض النظر عن الوسيلة التي تتحقق بها هذه الإستقلالية من الناحية القانونية<sup>1</sup>.

فهذا يعني بأنه لا يوجد ضرر أن يعين أعضاء المجالس المحلية، بشرط أن يكفل لهم الإستقلالية ومن أهم الحجج التي إستند إليها هذا الإتجاه تتمثل فيما يلي:

1- إن السلطة القضائية مستقلة، رغم أن القضاة معينون في أغلب النظام القانونية.

2- إن ظاهرة الإنتخاب قد تلحق بالإدارة أشخاص غير أكفاء، أي قد تؤدي إلى إختيار أشخاص دون المستوى، ليس لديهم الكفاءة اللازمة، خاصة في الدول النامية، وذلك نظراً لنقص وعي أفرادها، وفي كثير من الدول يتم توظيف وإختيار أشخاص عن طريق القرابة، المصلحة، لذا يرى هذا الاتجاه بأنه ينبغي العدول عن الإنتخاب للحد من هذه الظواهر السلبية، كما أن ضعف المنتخبين يفتح مجال واسع لسلطة المركزية للتدخل في الإدارة المحلية وإفقدتها للإستقلاليتها<sup>2</sup>.

3- وقد تؤدي كذلك هذه الظاهرة إلى الفهم الخاطئ لطبيعة اللامركزية من قبل المنتخبين الذين قد تحركهم الجهات السياسية المختلفة إلى تحويلها إلى اللامركزية السياسية، وهذا قد يؤدي إلى تشويه الديمقراطية التي تسعى الدولة تحقيقها، بإعتبار أن المنتخبين يشاركون الدولة بموجب إدارتهم لتلك الهيئات في وسائل القانون العام<sup>3</sup>.

وتجدر الإشارة أن هذا الرأي منتقد لأنه لا يعطي للإدارة المحلية مكانتها، حيث يسلب إستقلاليتها وحرية إختيار المجالس المنتخبة<sup>4</sup>.

### ثالثاً: موقف المشرع الجزائري.

أكد المشرع الجزائري على أسلوب الإنتخاب في تشكيل المجالس المحلية بحيث نجد أن أسلوب الإنتخاب مكرس في دستور (1) وفي القوانين المؤطرة للجماعات المحلية (2)، وكذا في قانون إنتخابات (3)، وفي هذا ضمانة دستورية تؤكد وتضمن مبدأ إستقلالية أعضاء المجالس

1- أدينارن نواره، مرجع سابق، ص 20، نقلا عن تاسيما رمضان، مرجع سابق، ص 21.

2- سوداني كلثوم، حملاوي فتيحة، مرجع سابق، ص 21.

3- بو عمران عادل، دكاس كمال، إستقلالية الجماعات المحلية، مدلولها، معاييرها وبيان مستلزماتها، مجلة المعارف، عدد 8، البويرة، 2016، ص 31.

4- تيشوش فاطمة الزهراء، مرجع سابق، ص 385.

المحلية<sup>1</sup>.**1- في الدستور:**

نصت الدساتير الجزائرية بأن الإنتخاب هي الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية، بحيث في نظر دستور 1996 في المادة 14 منه : " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الإجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية". وهذا ما أعادته في المادة 16 منه تأكيداً له بنصها: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"<sup>2</sup>.

أما دستور 2016 فيرى بموجب المادة 2/15 بأن: "...المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية"، وأكدت على ذلك المادة 17 منه بنصها على أنه: " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"<sup>3</sup>.

بينما في التعديل الأخير لسنة 2020 فقد نص على هذا المجلس المنتخب مثل ما نص عليه دستور 2016 لكن في مواد مختلفة، بحيث نص عليها في المادة 2/16 من دستور 2020، وفي المادة 19 أكد فيه ما جاء في المادة 2/16 منه<sup>4</sup>.

**2- القوانين المؤطرة للهيئات المحلية:**

كرست وأكدت القوانين المؤطرة للهيئات المحلية التي عرفتها الجزائر سواء المتعلقة بقوانين البلدية أو الولاية، بأن العضوية في المجالس المحلية لا تكون إلا عن طريق الإنتخاب وهذا ما تأكده النصوص التالية:

1- قمنة بختة، أسس إستقلالية هيئات الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر،

تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2016-2017، ص 47.

2- المادة 14 و 16 من دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر.ج. عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996.

3- المادة 2/15 و 17 من دستور 2016، مرجع سابق

4- المادة 2/16 و 19 من دستور 2020، مرجع سابق.

- بالرجوع إلى الأمر رقم 67-24 المتعلق بقانون البلدية فنجد أنه أكد في المادة 3 منه بأن "البلدية إسم ومركز يديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي المكون من بلديتين"<sup>1</sup>، وهو ما تم تأكيده مرة أخرى في تعديل قانون البلدية لسنة 1990 بموجب المادة 3 من قانون رقم 90-08 بنصها على أنه: "يدير البلدية مجلس منتخب وهو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية"<sup>2</sup>، وفيما يخص القانون الساري حاليا فقد جاء غامض، ولا يفهم منه تلقائيا بأن العضوية في المجالس المنتخبة تكون بالإنخاب مثل ما جاء صراحة في قانون رقم 90-08 وفي الأمر رقم 67-24 بل يفهم ضمناً.

- كون أن قانون رقم 11-10 حذف فيها المشرع عبارة مجلس وعضوها بعبارة المواطنة بنصه في المادة 2 منه بأن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسير الشؤون العمومية"<sup>3</sup>، فيصعب إيجاد تعريف محدد للمواطنة غير أنه يشير بمفهومه السياسي على الحقوق التي يتمتع بها حامل الجنسية الجزائرية والواجبات المفروضة عليه، والإنخاب يندرج ضمن الحقوق السياسية "حق التصويت لممارسة المواطنة"<sup>4</sup>.

- وهو الشيء الذي تم إثباته كذلك أول قانون للولاية في المادة 3 من الأمر رقم 69-38 ينص بأنه: "يتولى إدارة الولاية مجلس شعبي منتخب بطريق الإقتراع العام، وهيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة ويديرها الوالي"<sup>5</sup>، وفي تعديل قانون الولاية لسنة 1990 نص كذلك في المادة 3 من القانون رقم 90-09: "لولاية مجلس منتخب يسمى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة المداولة في الولاية"<sup>6</sup>، وفي التعديل الأخير نص في المادة 12 من قانون رقم

1- المادة 3 من الأمر رقم 67-24، مرجع سابق.

2- المادة 3 من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 15، الصادر في 11 أبريل 1990، (ملغى) بالقانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، ج.ر.ج. عدد 37، الصادر في 3 يوليو 2011، المعدل والمتمم.

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

4- أدينارن نورة، مرجع سابق، ص 23.

5- أمر رقم 69-38، يتضمن قانون الولاية، مرجع سابق

6- قانون رقم 90-09، يتعلق بالولاية، مرجع سابق

07-12 : " إن للولاية مجلس منتخب عن طريق الإقتراع العام يدعى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة مداولة"<sup>1</sup>.

ويفهم من كل هذه النصوص بأن في الجزائر تتوفر كل جماعة محلية على مجلس محلي منتخب، حيث تتوفر البلدية على هيئة مداولة منتخبة تسمى المجلس الشعبي البلدي، كما أن الولاية تتوفر على هيئة مداولة منتخبة تسمى المجلس الشعبي الولائي، وتمارس هذه المجالس المحلية أعمالها عن طريق مداولات<sup>2</sup>.

### 3- في قانون الإنتخابات:

كرس قانون الانتخابات بشكل مفصل لمبدأ إنتخاب للمجالس الشعبية سواء البلدية أو الولائية، بحيث أكد القانون العضوي رقم 01-21 الجديد تكريسه لمبدأ الإنتخاب في مادته 169 التي نصت على " ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لعهدة (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي دون مزج. تجرى الإنتخابات في ظرف الأشهر الثلاثة (3) التي تسبق إنقضاء العهدة الجارية، غير أن العهدة الجارية تمدد تلقائيا في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 96 و98 و101 من الدستور"<sup>3</sup>.

وهذا لا يعني أنه لم يتم تكريسه في قوانين الانتخاب التي عرفت الجزائر، بل تم تكريس هذا المبدأ من أول قانون إنتخاب عرفت الجزائر في المادة 75 من قانون رقم 89-13<sup>4</sup>. أكد

1- قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فبراير 2012، ج.ر.ج. عدد 12، الصادر في 29 فبراير 2012، يلغي قانون رقم 09-90، يتعلق بالولاية.

2- بودفار عبد الكريم، بوتعية حبيب، مدى إستقلالية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2015-2016، ص 17.

3- المادة 169 من الأمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج.ر.ج. عدد 17، الصادر في 10 مارس 2021.

4- المادة 75 من قانون رقم 89-13، مؤرخ في 7 غشت 1989، يتضمن قانون الإنتخابات، ج.ر.ج. عدد 32، الصادر في 7 غشت 1989. (ملغى).

تعديل قانون رقم 16-10 لقانون الانتخابات كذلك في المادة 65 منه كذلك<sup>1</sup>.

## المبحث الثاني

### الإستقلالية الوظيفية والمالية للهيئات المحلية في الجزائر

تظهر كذلك إستقلالية هذه الهيئات في الجانب الوظيفي، بحيث يقصد بالاستقلال الوظيفي أن يكون هناك صلاحيات وإختصاصات تمارسها هذه الجماعات ليكون لها دور رئيسي وسلطات فعلية في إدارة المرافق العامة والمصالح المحلية، ويرجع سبب منح هذه الاختصاصات لهذه الجهات تخفيف أعباء الدولة نظرا لتزايد ولتعدد الوظائف التي تمارسها، ومن المعروف في كل دولة أن المشرع هو المسؤول عن تحديد المصالح المحلية التي تشرف عليها الهيئات المحلية<sup>2</sup>. فالمشرع إعتد على الأسلوب الفرنسي وهو ما يتم استنتاجه من المادة 76 من قانون رقم 12-07 متعلق بالولاية<sup>3</sup>، وللممارسة هذه الصلاحيات على النحو الفعال لابد من توفر قد كافي من الموارد المالية، بحيث يحدث العكس في حالة عدم وجود موارد مالية مستقلة، فنظرا لكون الجانب المالي والوظيفي الذي تتمتع به الجهات المحلية، يدعم إستقلالية هذه الهيئات سنتعرض في (المطلب الأول)، إلى صلاحيات المجالس المنتخبة بينما في (المطلب الثاني) إلى الاستقلالية المالية للهيئات المحلية.

## المطلب الأول

### صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة

خول المشرع للجماعات المحلية عدة صلاحيات، فهناك صلاحيات يتمتع بها المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول)، وهناك صلاحيات أخرى يتمتع بها المجلس الشعبي الولائي (الفرع الثاني).

1- المادة 65 من قانون رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت 2016، بتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج. عدد 50، الصادر في 28 غشت 2016، (ملغى).

2- شداد إبراهيم الخليل، نفطي سفيان، مبدأ إستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020-2021، ص ص 44-46.

3- المادة 76 من قانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

## الفرع الأول

### صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

في هذا الفرع سنتعرض فيه إلى صلاحيات المجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة مداولة (أولاً)، ثم إلى صلاحيات رئيس المجلس البلدي بصفة هيئة تنفيذية (ثانياً).

**أولاً: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة مداولة**

يتولى المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 140 التي تحيلنا إلى المواد 2 و 3 من نفس القانون<sup>1</sup>، صلاحياته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية، بحيث يساهم بصفة خاصة إلى جانب الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن، وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه والتكريس الفعلي لهذه المجالات مرهون بمدى توفر الموارد المالية الكافية<sup>2</sup>.

ويمكن حصر إختصاصات هذا المجلس فيما يلي:

#### 1- في مجال التعمير والهيكل الأساسية والتجهيز:

للمجلس الشعبي البلدي صلاحيات عدة في هذا مجال يمكن حصرها في النقاط التالية:

أ- يقوم المجلس الشعبي البلدي بإعداد برنامجه السنوي خلال عهده الإنتخابية، بوضع مخطط تنموي يخص البلدية مع الأخذ بعين برنامج الحكومة ومخطط الولاية، ويسهر على تنفيذها على المدى القريب، المتوسط وكذلك البعيد<sup>3</sup>، وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة وجود بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات ومعلومات والإحصائيات الاجتماعية والعملية المتعلقة بالولاية<sup>4</sup>.

1- المادة 140 من القانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- همساس مسعودة، براهمي سهام، المجلس الشعبي البلدي كألية قانونية للمشاركة في التنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 01، جامعة البيض، السنة 2021، ص 97.

3- المرجع نفسه، ص 97.

4- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 213.

ب- كما يشجع كل الأنشطة الاقتصادية التي تستمر في التطور مع الحفاظ على البيئة<sup>1</sup>، وهو ما يفهم من المواد 108-109 إلى غاية المادة 112، بحيث نجد المشرع إستعمل عبارات تدل على حرصه على المحافظة على البيئة ومثال ذلك في المادة 109 تخضع المشاريع إستثمار أو التجهيز أو مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية في إقليم البلدية إلى الرأي المسبق لمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحة والتأثير في البيئة، فهذه العبارة الأخير هي الدليل على ذلك<sup>2</sup>.

ج- ويكلف المجلس الشعبي البلدي برسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة النصوص القانونية والتنظيمات السارية المفعول وخاصة متعلقة بالتشريعات العقارية، ولهذا إعترااف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية خضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية بالبلدية مع تسديد الرسوم التي حددها القانون<sup>3</sup>.

د- يقوم كذلك المجلس الشعبي البلدي بحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف، أيضا تنظيم الأسواق المغطاة والغير مغطاة، وفي مجال الضبط منح المشرع للبلدية صلاحية إقامة إشارات المرور التي لا تعود إلى هيئات أخرى لمصالح الأمن، كما يسهر على المحافظة على النظافة العمومية، وكيفية معالجة المياه القذرة، توزيع المياه الصالحة للشرب وكذا حماية التربة والثروة المائية بصفة عامة<sup>4</sup>.

## 2- في المجال التربوي الثقافي والإجتماعي:

هناك عدة صلاحيات للمجلس الشعبي البلدي في هذا المجال يمكن حصرها في النقاط

التالية:

أ- منح المشرع بموجب المادة 89 من قانون البلدية للمجلس حق المبادرة بإتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الإجتماعية المحرومة فمديد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل

1- قعغازي زخروقة، الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2013-2014، ص 17.

2- أنظر المواد 108-109 إلى غاية 112 من قانون البلدية رقم 11-10، مرجع سابق.

3- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 213.

4- همساس مسعودة، براهيمي سهام، مرجع سابق، ص 98.

والسكن<sup>1</sup>، وكذلك حصر الفئات الأخرى الهشة والمعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الإجتماعية، وكذلك المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على ممتلكات الخاصة بالعبادة وغير ذلك<sup>2</sup>.

ب- إنجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها، والسهر على إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية وضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد منها<sup>3</sup>.

ج- ويكلف هذا المجلس بإنجاز مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها في حدود قدراتها المالية، ووظف إلى ذلك تشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية وأجاز له المشرع في إنشاء المؤسسات العقارية، وتشجيع التعاونات في المجال العقاري<sup>4</sup>.

### 3- في مجال الإقتصادي والمالي:

للمجلس الشعبي البلدي الكثير من الصلاحيات في هذا المجال وهذا ما أشارت إليه المادة 109 من القانون رقم 10-11 بنص على أنه: " تخضع إقامة أي مشروع إستثمار أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية، إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير في البيئة"<sup>5</sup>.

ويوكل كذلك للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الإقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وكذلك تشجيع المتعاملين الإقتصاديين وترقية الجانب السياحي في البلدية<sup>6</sup>.

1- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 214.

2- طاجنين فوزية، يعقوبي طوس، مرجع سابق، ص 28.

3- المرجع نفسه، ص 28.

4- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 215.

5- المادة 109 من قانون رقم 10-11، مرجع سابق

6- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 203.

كما يتولى هذا المجلس بموجب المادة 180 المصادقة على ميزانية البلدية قبل 31 أكتوبر من السنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الإعتمادات المالية مادة بمادة وباب باب<sup>1</sup>.

### ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة تنفيذية

يتمتع رئيس المجلس الشعبي بالإزدواجية في الإختصاص « Dédoublement de fonction » ، حيث يمثل البلدية تارة (1) ويمثل ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى(2).

### 1- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للبلدية:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدة صلاحيات في هذا المجال يمكن حصرها فيما يلي:

- أ- الإشراف على أمانة الجلسة التي يتولاها الأمين العام للبلدية.
- ب- يحدد تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس الشعبي البلدي بالتشاور مع الهيئة التنفيذية<sup>3</sup>.
- ج- يقوم بتوجيه الدعوة للأعضاء المجلس الشعبي البلدي عن طريق إستدعاءات مكتوبة مرفقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى مقر سكنهم قبل (10) أيام كاملة على الأقل من تاريخ إفتتاح الدورة مقابل وصل إستلام، يمكن تخفيض هذا الأجل في حالة الإستعجال على ألا يقبل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة يتخذ الرئيس التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات وتدون هذه الاستدعاءات في سجل المداولات<sup>4</sup>.
- د- تمثيل البلدية في جميع التظاهرات الرسمية، كما يتولى رئاسة المجلس الشعبي البلدي، وزيادة على ذلك يتولى تنفيذ الميزانية ويتابع تتطور المالية البلدية ويتصف بصفة الأمر بالصرف بإسمها ولمصلحتها، ويبرم العقود المختلفة باسم البلدية، يقبل الهدايا والوصايا، كما يعهد إليه

1- أنظر المادة 180 من القانون رقم 11-10، مرجع سابق.

2- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دون طبعة، دار العلوم لنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 162.

3- نوال لصلح، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في ظل القوانين الجديدة، مجلة هيروودوت للعلوم

الإنسانية والاجتماعية، العدد 6، سكيكدة، جوان 2018، ص 37.

4- المرجع نفسه، ص 37.

إبرام المناقصات والمزايدات ويمارس حق التقاضي بإسم ولحساب البلدية، ويتخذ كل القرارات المناسبة بهدف إيقاف التقادم أو إسقاطه<sup>1</sup>.

هـ- يحافظ رئيس المجلس الشعبي البلدي على أرشيف البلدية وحقوقها العقارية والمنقولة، ويسهر على حسن تسيير المؤسسات البلدية<sup>2</sup>.

## 2- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلاً للدولة:

يتمتع كذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال بالعديد من الصلاحيات والمهام، والتي تعود أساساً للدولة، يمكن حصرها في النقاط التالية:

أ- بصفته ضابط إداري:

يعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال في المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأموال، السهر على نظافة العمارات وسهولة سير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، القضاء على الحيوانات المؤذية والضارة، صف إلى ذلك المعاقبة على المساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها، تأمين نظام الجنائز والمقابر وغير ذلك<sup>3</sup>.

## ب- بصفته ضابط للحالة المدنية:

تنص المادة الأولى من قانون الحالة المدنية " إن ضابط الحالة المدنية هم رئيس المجلس الشعبي البلدي..."، وتضيف المادة 2 منه بأنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وتحت مسؤوليته، أن يفوض إلى نائب أو عدة نواب أو إلى المندوبين البلديين أو الخاصين أو إلى موظف بلدي مؤهل، مهام التي يمارسها كضابط للحالة المدنية<sup>4</sup>، فبناء على هاتين المادتين والمادة 86 من قانون رقم 10-11 فإن لرئيس مجلس شعبي البلدي، صفة ضابط الحالة المدنية حيث

1- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 220.

2- المرجع نفسه، ص 220.

3- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار هدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 30، نقلا عن قمان بختة، أسس إستقلالية الهيئات المحلية وتطبيقاتها على نظام الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 58.

4- أمر رقم 70-20 مؤرخ في 19 فبراير 1970، يتعلق بالحالة المدنية، ج.ر.ج. عدد 21، الصادر في 27 فبراير 1970، معدل ومتمم بقانون رقم 17-03 مؤرخ في 10 يناير 2017، ج.ر.ج. عدد 2، الصادر في 11 يناير 2017.

يقوم في نطاق ممارسة صلاحياته، بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية، لكي يبقى خاضعا لرقابة النائب العام المختص إقليميا<sup>1</sup>.

أي أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يصفي الطابع الرسمي على كل العقود المتعلقة بالحالة المدنية، لكن مع تطور حاجيات المواطنين، وتضخم عدد سكان البلدية بات من المستحيل على رئيس هذا المجلس أن يقوم بنفسه بجميع مهام الضبط للحالة المدنية<sup>2</sup>، لذا منحه المشرع بموجب المادة 87 من قانون رقم 10-11 المتعلق بقانون البلدية تفويض إمضائه للمندوبين البلديتين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد:

- إستقبال تصريحات بالولادة والزواج والوفيات.
  - تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية
  - إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه وغير ذلك<sup>3</sup>.
- ج- بصفته ضابط الشرطة القضائية:

تم تأكيد هذه الصفة التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 92 من قانون البلدية الجديد<sup>4</sup>، ويقصد بالضبطية القضائية تلك المرحلة شبه قضائية تهدف إلى البحث والتحري على الجريمة ومعاينتها والبحث عن مرتكبي الجريمة والمساهمة معهم، ولهذا أنيطا القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي هذه المهمة قصد السيطرة على الجريمة ومحاصرتها دون تحديد أو تخصيص لأي نوع معين من هذه الجرائم ولا تحديد لإختصاصاته فهو يقوم بجمع الأدلة والتحري عن مرتكبي الجرائم وإخطار وكيل الجمهورية بمكان الجريمة وأن ينتقل إلى عين المكان فوراً قصد المحافظة على آثار الجريمة، لكن رغم هذه الصلاحيات التي يتمتع بها رؤساء البلديات

1- بوزيدي عبد القادر، عروي بوزيدي، التمثيل الإداري المركزي على مستوى الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2015-2016، ص 17.

2- المرجع نفسه، ص 17.

3- أنظر المادة 87 من القانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 92 من القانون نفسه.

في هذا المجال إلا أن دورهم لا يكون في كثير من الأحيان إلا نظريا بحيث واقعا لا يستطيعوا مباشرة أعمالهم إلا في البلديات البعيدة عن المرافق الضرورية<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

### صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

سنتعرض هنا إلى صلاحيات المجلس الشعبي الولائي بصفة هيئة مداولة (أولا)، ثم صلاحيات الوالي بصفته هيئة تنفيذية (ثانيا).

#### أولا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي بصفته هيئة مداولة

خص قانون الولاية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي 29 مادة بدءاً من المادة 73 إلى 101، وهذا يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس، والتي لاشك تعزز من مكانة السلطة الشعبية في تسيير شؤون الإقليم، وما يلاحظ صراحة من نص المادة 76 من هذا القانون تأثر المشرع بنظام إطلاق الإختصاص للمجلس الشعبي الولائي<sup>2</sup>.

فإن المشرع بموجب هذه المادة أعطى الإختصاص للمجلس الشعبي الولائي قصد تمكينه من التدخل في كافة الشؤون الولائية<sup>3</sup>.

وينبغي الإشارة أن المؤسس الدستوري في ظل دستور 1976 وسع من نطاق هذه المجالس إلى حد تمكينها من تقديم إلتماس بإصدار تشريع بموجب مادة 150 من دستور 1976، فضلا عن إختصاصاتها في المجالات الأخرى<sup>4</sup>.

غير أن إطلاق الإختصاص المعتمد في قانون الولاية لسنة 2012، لم يمنع المشرع من رسم الخطوط الأساسية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في ميادين مختلفة<sup>5</sup>، وتتمثل أهمها:

1- نوال لصلح، مرجع سابق، ص ص 39-40.

2- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 230.

3- جريبيع محمود، نظام مداولات المجالس المحلية المنتخبة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 16.

4- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، الجزائر، 2014، ص 166.

5- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، مرجع سابق، ص 231.

**1- في مجال إختصاصات العامة:**

نصت المادة 77 الواردة تحت الفرع الأول والمعنون بالأحكام العامة، المجالات التي يتداول المجلس الشعبي الولائي، راسما بذلك الخطوط الرسمية لهذه الميادين وهي كما يلي:

1. الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة.

2. السياحة.

3. الإعلام والإتصال.

4. التربية والتعليم العالي والتكوين.

5. الشباب والرياضة والتشغيل.

6. السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.

7. الفلاحة والري والغابات.

8. التجارة والأسعار والنقل.

9. الهياكل القاعدية والإقتصادية<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى إمكانية المجلس الشعبي الولائي إنشاء مصالح عمومية لتلبية الخدمات العمومية، بناءً على طلب الجمهور في ميادين عدة كالنقل، كيفية تسير المصالح العمومية الولائية، إما بأسلوب مباشر أو عن طريق المؤسسة العمومية أو بطريق الامتياز<sup>2</sup>، وهو ما تم النص عليه في كل من المواد 142، 148، 149 من قانون رقم 07-12<sup>3</sup>.

**2- في مجال التنمية الإقتصادية والهياكل القاعدية:**

يتمتع المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال بالعديد من الإختصاصات تسمح بالتنمية الهياكل القاعدية الإقتصادية، ومن أجل ضمان هذه التنمية في الولاية يناقش المجلس المخطط

1- أنظر المادة 77 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

2- فريجات إسماعيل، مرجع سابق، ص 218.

3- انظر المواد 142، 148، 149 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق

الولائي لتنمية وترتكز أهداف هذا المخطط على النهوض بالتنمية الإقتصادية للولاية<sup>1</sup>.

وفي هذا الإطار نصت المادة 81 من قانون الولاية على إنشاء بنك معلومات يجمع كل الدراسات المعلومات والإحصائيات الإقتصادية والإجتماعية والبيئة التي تخص الولاية لتكون بمثابة مركز لكل مخطط تنموي محلي<sup>2</sup>.

كما تضيف المادة 82 بأن المجلس الشعبي الولائي يحدد المناطق الصناعية المراد إنشائها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل رأيه في ذلك، والمجلس يساهم كذلك في إنعاش النشاطات المؤسسات العمومية ويشجع تمويل الاستثمارات وغير ذلك<sup>3</sup>.

ولتحقيق التنمية الإقتصادية كذلك يقوم المجلس الولائي ترقية الإبداع في القطاعات الإقتصادية وذلك من خلال تطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الإقتصاديين وكذلك مؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية وهذا ما تم النص عليه في المادة 83<sup>4</sup>.

ومن إختصاصات الأخرى للمجلس الشعبي الولائي في هذا المجال تتمثل:

أ. مبادرة المجلس الشعبي الولائي بالأعمال المرتبطة بأشغال وتهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها.

ب. يضيف الطرق حسب الطرق والقوانين والتنظيمات الجاري بها العمل.

ج. يبادر بكل عمل يهدف إلى تشجيع التنمية الريفية ولاسيما في مجال الكهرباء، وزيادة إلى ذلك

يسعى المجلس الشعبي الولائي للإتصال بالمصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بالترقية وتنمية

هياكل إستقبال الإستثمارات<sup>5</sup>.

1- دريسي عبد الحميد، براهيم أحمد، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة ولاية أدرار، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم إداري وسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2020-2021، ص 39.

2- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، مرجع سابق، ص 232.

3- أنظر المادة 82 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

4- دريسي عبد الحميد، براهيم أحمد، مرجع سابق، ص 40.

5- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، مرجع سابق، ص 233.

### 3- في مجال الفلاحة والري:

يتمتع المجلس الشعبي الولائي كذلك بصلاحيات واسعة في هذا المجال يمكن حصرها فيما يلي:

أ- يتولى المجلس حماية وتوسيع الأراضي الفلاحية وبعث الترقية الفلاحية في منطقة، كما يبادر في كل الأعمال التي من شأنها حماية الثروة الغابية والحيوانية ويعمل على تطوير الري ويساعد البلديات تقنيا في هذا المجال<sup>1</sup>.

ب- يشجع المجلس الشعبي الولائي تدابير الوقاية من الكوارث الطبيعية، وأيضا يتخذ كل الإجراءات ضد أخطار الفيضانات والجفاف.

ج- يبادر في إنجاز أشغال التهيئة والتطهير وتنقية مجاري المياه<sup>2</sup>.

د- يساعد تقنيا وماليا بلديات الولاية في مشاريع التزويد بالمياه الصالحة لشرب والتطهير وإعادة إستعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية وهم ما نصت عليه المادة 87. وتجدر الملاحظة أن هذه الصلاحيات منصوص عليها في كل من مواد 84، 85، 86، 87 من قانون رقم 07-12<sup>3</sup>.

### 4- في مجال الإجتماعي والثقافي والسياحي:

يقوم المجلس الشعبي الولائي بعدة أعمال في هذا المجال والمتمثلة أساسا فيما يلي:

ج- يشجع المجلس ويساهم في ترقية التشغيل وخاصة بالنسبة لشباب بإضافة إلى إنجاز هياكل الصحة العمومية مع القيام بأعمال الوقاية الصحية، مساعدة الفئات الإجتماعية المحتاجة إلى الرعاية (كالمعوقين- المسنين..)، إنشاء ومؤسسات الثقافية والرياضية وبعث وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية<sup>4</sup>.

1- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص 167.

2- صبيح علي، فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017، ص 46.

3- أنظر المواد 84، 85، 86، 87 من قانون رقم 07-12، مرجع سابق.

4- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 188.

د- يعمل كذلك المجلس على تدعيم البلديات في مجال تطبيق برامج الإسكان من خلال مساهمته في إنجاز برامج السكن والمساهمة في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية، كما يساهم على القضاء على السكنات الفوضوية<sup>1</sup>.

هـ- يسهر المجلس على حماية القدرات السياحية على مستوى الولاية ويساعد المستثمرين في هذا المجال<sup>2</sup>.

#### 5- المجال المالي:

يتولى الوالي طبقا للمادة 160 من قانون الولاية إعداد مشروع ميزانية الولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يمارس سلطة المصادقة على الميزانية بعد المناقشة وهذا وفرض قانون الولاية المصادقة على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية الجارية، وفي حالة ظهور إختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس إتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لإختصاص هذا العجز وضمان التوازن للميزانية وهذا ما أشارت إليه المادة 169 من قانون الولاية<sup>3</sup>.

#### 6- في مجال حماية البيئة:

ومن إختصاصات المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال: يقوم بتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة، وإن دور الهيئات المحلية في حماية البيئة يظهر في قوانين خاصة بحماية عنصر من عناصر البيئة ومن بين هذه القوانين نجد: قانون المياه، قانون تهيئة الإقليم، قانون الغابات<sup>4</sup>.

وبعد إلقاء نظرة فاحصة لبعض صلاحيات المجلس الشعبي الولائي نلاحظ:

- بأن المجلس الشعبي الولائي يمكن أن يتداول في أية قضية تهم الولاية وتتصل بإحدى المجالات السابقة<sup>5</sup> بإقتراح من ثلث (3/1) أعضائه أو رئيسيه أو من طرف الوالي كما نصت

1- عميوش إبتسام، مرجع سابق، ص 27.

2- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، مرجع سابق، ص 236.

3- المرجع نفسه، ص 237.

4- صبيح علي، مرجع سابق، ص 47.

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

عليه المادة 2/76<sup>1</sup>.

- يشكل هذا المجلس هيئة إتصال بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية<sup>2</sup>، ذلك أن المادة 59 تنص " يقدم المجلس الشعبي الولائي الأراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكنه أن نقدم إقتراحات ويبيدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذلك في أجل أقصاه (30) يوما "، فهذا لا يدعم من إستقلالية بتاتا من وجهة نظري فهنا يميل دائما لتبعية.

**ثانيا: صلاحيات الوالي بصفته هيئة تنفيذية**

يتمتع الوالي كذلك بالإزدواجية في الإختصاص، حيث يجوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي (1)، كما يمارس سلطات أخرى بإعتباره ممثلا للدولة (2)<sup>3</sup>.

**1- صلاحيات الوالي بإعتباره ممثلا للولاية:**

للوالي عدة صلاحيات بهذه الصفة يمكن حصرها في النقاط التالية:

أ- **تمثيل الولاية في الحياة السياسية:** فهنا الوالي يمثل الولاية في جميع الحياة المدنية والإدارية وهو ما نصت عليه المواد من 102 إلى 109 من قانون رقم 07-12<sup>4</sup>، ويقصد بالأعمال المدنية هي الأعمال التي يقوم بها الشخص معنوي كأنه شخص طبيعي، حيث يمثل الوالي الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية من حضور الإحتفالات الوطنية والدينية والشعبية وفي جميع الأعمال الإدارية، فهو الذي يمضي العقود بإسم الولاية ولصالحها يمضي أي إتفاقية مع ولاية أخرى، القيام بزيارات التفقدية وزيارات العمل لمختلف الدوائر والبلديات الموجودة على مستوى الولاية<sup>5</sup>.

1- أنظر المادة 2/76 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

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

3- نفس مرجع، ص 191.

4- أنظر المواد من 102 إلى 109 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

5- نوال لصلح، مرجع سابق، ص 44.

ب- **تمثيل الولاية أمام القضاء:** يقوم الوالي بتمثيل الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعي، وهو ما نص عليه صراحة المادة 106 من قانون الولاية الجديد<sup>1</sup>.

ج- **في مجال التنفيذ:** بينما يتولى الوالي في هذا المجال تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، طبقا لنص المادة 102 من قانون الولاية 07-12، حيث يقدم عند إفتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداوات المتخذة خلال الدورات السابقة، كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويًا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية، ويقوم بتزويد المجلس بكل الوثائق والمعلومات لحسن سير عمله، ويطلع رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات الصادر عن المجلس الشعبي الولائي<sup>2</sup>.

د- يتولى رئاسة إدارة الولاية طبقا للمادة 127، بحيث الوالي يملك سلطة التوجيه والرقابة كل أعمال الموظفين ويقوم في هذا المجال بعدة أعمال منها: فحص مشروعية وملائمة الأعمال التي تقوم بها رؤوسه من الناحية الشكلية والموضوعية، توقيف تنفيذ القرارات الصادرة كذلك من رؤوسه من الناحية الشكلية والموضوعية، توقيف تنفيذ القرارات الصادرة كذلك من رؤوسين مؤقتا وسحبها وإلغائها أو تعديلها وغير ذلك، كما يملك سلطة الرقابة على أشخاص الموظفين: وتتمثل سلطته هنا على أشخاص الموظفين فيما يحوزه من سلطة في التعيين، النقل، التأديب، الترقية وغير ذلك<sup>3</sup>.

## 2- صلاحيات الوالي بإعتباره ممثلا للدولة:

يتمتع الوالي في هذا المجال بعدة صلاحيات نذكر منها:

أ- ينسق الوالي ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة خارج دائرة الإستثناءات التي لم يخضعها المشرع لهذه الرقابة المنصوص عليها في المادة 93 من قانون 1990 وهي نفسها المذكورة في المادة 111 من قانون رقم 07-12 وذلك لأنها تخضع لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على مستوى الوطني وهيكله واحدة<sup>4</sup>.

1- أنظر المادة 106 من القانون رقم 07-12، مرجع سابق.

2- بوزيدي عبد القادر، عروي بوزيدي، مرجع سابق، ص 13.

3- نوال لصلج، مرجع سابق، ص ص 44-45.

4- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، مرجع سابق، ص 239.

ب- الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية وهو ما نصت عليه المادة 110 من قانون الولاية وهو مفوض الحكومة وبالتالي هو القائد الإداري فهو مسؤول على المحافظة على الأمن والسلامة والسكنية العمومية طبقا للمادة 114 كما أجاز له قانون رقم 10-11 متعلق بالبلدية بموجب المادة 100 و101 منه أن يمارس سلطة الحلول فيحل محلة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتخذ عوضا منه كل إجراء يراه مناسباً للمحافظة على النظام على مستوى تراب البلدية وهذا إذا لم يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي لإتخاذ الإجراءات اللازمة وبعد إعداره<sup>1</sup>.

وتجدر إشارة أن هذه الصلاحيات التي يتمتع بها الوالي بإعتباره ممثلاً لدولة التي تم ذكرها وغيرها لا تدعم إستقلالية الهيئات المحلية، كون الوالي هنا يجسد الصورة الحقيقية لعدم التركيز الإداري، نظم للسلطة المستندة إليه بهذه الصفة<sup>2</sup>.

## المطلب الثاني

### الإستقلالية المالية للهيئات المحلية

لا يمكن القول بأن الإدارة أو الهيئات المحلية أنها مستقلة دون الإستقلال المالي، فالإعتراف لها بإختصاصات معينة دون منحها سلطة تمويل الخطوات اللازمة لإدارة هذه الإختصاصات تعتبر عديم الفائدة<sup>3</sup>، إذ أن توفير المال للوحدات المحلية يعتبر من أهم عوامل نجاحها في تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها<sup>4</sup>، لذا نطرق إلى مفهوم الإستقلالية المالية وهو (الفرع الأول)، والموارد المالية للهيئات المحلية في الجزائر وهو (الفرع الثاني).

1- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، قانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، مرجع سابق، ص 240.

2- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 192.

3- محمد لعرج، محمد المهدي بن السيمو، ميزانية الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة، المجلة الإفريقية للدراسات

القانونية والسياسية، مجلد 5، العدد 1، جامعة دراية، أدرار، الجزائر، 2021، ص 07.

4- فريدة مزياني، مرجع سابق، ص 32.

## الفرع الأول

### مفهوم الاستقلالية المالية

تعد المواد المالية عصب للنشاط الإقتصادي المحلي<sup>1</sup>، حيث بهذه الموارد تقاس الجماعات المحلية فإذا كانت مواردها متنوعة فإنها تحقق الأهداف المنشئ من أجلها، أما إذا كانت مواردها ضئيلة فإنها لا تحقق الأهداف المنشئ من أجلها، إذن نعرف الاستقلال المالي (أولاً)، وما أهميته (ثانياً).

### أولاً: تعريف الاستقلال المالي

تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية المالية وهذا معناه أنه لها موارد خاصة بها، وهي التي تتحكم في مصدرها، وكيفية جمعها، ولها حرية تامة في إستعمال هذه المواد، وتخصصها حسب ما تراه مناسباً لتحقيق المصالح المحلية<sup>2</sup>.

ويقصد بالاستقلال المالي للهيئات المحلية تمتعها بموارد مالية خاصة بها وذلك من أجل تنفيذ إختصاصاتها على المستوى المحلي<sup>3</sup>.

الاستقلالية المالية تعتبر تخصيص للجماعات المحلية موارد مالية خاصة بها، وذلك من أجل تلبية حاجيات ومتطلبات المواطنين في نطاق عملها.

بمعنى توفر موارد مالية خاصة بالجماعات المحلية تمكنها من أداء الإختصاصات الموكلة إليها، وإشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها، وتمتعها بحق التملك الأموال الخاصة<sup>4</sup>.

### ثانياً: أهمية الاستقلالية المالية

للمالية المحلية أهمية وتكمن في الأهمية الإقتصادية فالاستثمار المحلي مرتبط في النفقات المباشرة والنفقات الغير المباشرة، وتعد المالية المحلية كمحرك أساسي لمختلف المشاريع والبرامج

1- بومليل مورا، مرجع سابق، ص 51.

2- محمد لعرج، محمد المهدي بن السبحمو، مرجع سابق، ص 113.

3- بومليل مورا، مرجع سابق، ص 51.

4- وسيلة سيني، عيسى حجاب، مسعودة ردا، الموارد المالية للجماعات المحلية ومصادرها وسبل تعبئتها، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 8، العدد 1، جامعة البليدة 2، 2019، ص 203.

التي تتولى تنفيذها الهيئات المحلية<sup>1</sup>.

وتكمن أهمية الاستقلال المالي المحلي كون الهيئات المحلية الأعم بحاجيات المواطنين وسكانها والمشاكل والعراقيل الموجودة في البقعة الجغرافية التي تكون تحت سلطتها والتي لا تعلم بها الهيئات المركزية.

## الفرع الثاني

### الموارد المالية للهيئات المحلية في الجزائر

ويقصد بها مجموعة الموارد الناتجة عن الضرائب والرسوم المحلية، وكذلك الموارد الناتجة عن تشغيل واستثمار المرافق المحلية<sup>2</sup>، وتشمل الموارد الداخلية الإيرادات الجبائية (أولاً)، والإيرادات غير الجبائية (ثانياً).

#### أولاً: الإيرادات الجبائية.

وتشمل الإيرادات الجبائية على الضرائب والرسوم التي تعود لفائدة البلديات والولايات وممتلكات الجماعات المحلية، ولذلك يجب الاهتمام بهذه المداخل كونها تساعد في تسيير شؤون الجماعات المحلية وتطويرها<sup>3</sup>، وتشمل على الضرائب (1)، والرسوم (2).

**1- الضرائب:** هو كل جباية مالية تتقاضاها الهيئة المحلية وهي إلزامية على مستوى إقليمها وذلك من أجل تحقيق المصلحة العامة<sup>4</sup>.

**2- الرسوم:** هو المبالغ المالية التي تتقاضاها الهيئات المحلية وهو جبرية وتشمل بعض الأفراد

مقابل خدمات مقدمة لهم وتتفق الضريبة مع الرسم في الناحية التالية:

- كلاهما مبلغ من المال تقتطعه الوحدة المحلية جبراً من الأفراد

- كلاهما يستخدم لتغطية النفقات العامة<sup>5</sup>.

وتعود الرسوم والضرائب على الجماعات المحلية إما كلياً أو جزئياً لها.

1- أدينارن نواره، مرجع سابق، ص 32.

2- فريدة مزياني، مرجع سابق، ص 35.

3- أدينارن نواره، مرجع سابق، ص 34.

4- فريدة مزياني، مرجع سابق، ص 40.

5- أدينارن نواره، مرجع سابق، ص 34.

## ثانيا: الإيرادات الغير الجبائية

تتمثل الموارد الغير الجبائية في الإعانات الحكومية(1)، والقروض(2)، التبرعات والهبات (3)، الصندوق المشترك للجماعات المحلية(4).

**1- الإعانات الحكومية:** هي تلك المبالغ المالية التي تقدمها الدولة للجماعات الإقليمية لتغطية العجز الحاصل على مستوى ميزانياتها، وذلك من أجل تلبية خدمات السكان والتخفيف من معاناتهم.

**2- القروض:** يتمثل عامة في عقد دين مالي تستدينه الدولة أو هيئات عامة سواء من الأفراد الطبيعية أو المعنوية أو الدول ويكون ذلك على أساليب رد القيمة بفوائد خلال العقد المتفق وفق للشروط والتاريخ المحدد ويعتبر القرض المحلي مصدر تلجأ إليه الجماعات الإقليمية بشكل إستثنائي، من أجل تغطية نفقات غير واردة<sup>1</sup>.

**3- التبرعات والهبات:** تعتبر التبرعات والهبات من موارد الجماعات المحلية، وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنين، إما بشكل مباشر إلى الجماعات المحلية أو غير مباشر بالمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وقد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته، أو هبة يقدمها احد المغتربين لتخليد إسمه في بلده<sup>2</sup>.

**4- الصندوق المشترك للجماعات المحلية:** هو مؤسسة عمومية مالية ذات طابع إداري، إنشاء لخدمة الجماعات المحلية، وتكون تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الهدف من إنشائه الموازنة بين الجماعات المحلية الفقيرة ولجماعات المحلية الغنية، وتم تغطية العجز الذي تعاني منه أغلب البلديات<sup>3</sup>.

يتولى الصندوق المشترك للجماعات المحلية تسيير كل من الصندوق البلدي للتضامن وصندوق الضمان المنصوص عليها بموجب المواد 266 و 267 و 268 من القانون رقم 11-

1- أدينارن نواره، مرجع سابق، ص 35.

2- وسيلة سيبيني، عيسى حجاب، مسعودة رداص، مرجع سابق، ص 207.

3- أدينارن نواره، مرجع سابق، ص 36.

10 المتضمن قانون البلدية، وكذلك صندوق التضامن وصندوق الضمان المنصوص عليهما بموجب المادة 115 من القانون رقم 07-17 المتضمن قانون الولاية<sup>1</sup>.

---

1- رغبا رضا، مناصري عبد الكريم، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019-2020، ص 21.

## الفصل الثاني

### مظاهر تبعية الهيئات المحلية في الجزائر

إنّ اللامركزية الإدارية التي تتبناها الدولة لإعطاء نوع من الإستقلالية على عمل الهيئات المحلية، ليست مطلقة، وإنّما تبقى رهينة للوصاية الإدارية، وتعتبر الوصاية الإدارية نوع من الرقابة على الهيئات اللامركزية، بحيث تمارسها الدولة على الجماعات المحلية، من أجل ضمان مشروعيتها عملها وعدم التعسف في إستعمال السلطة، بحيث تلعب الرقابة المبسطة على الإدارة العامة بصفة عامة وعلى الهيئات المحلية بصفة خاصة دوراً مهماً في إحترام مبدأ المشروعية والقانون.

تتجلى مظاهر تبعية الهيئات المحلية في الرقابة المشددة الممارسة عليها من طرف الإدارة المركزية، (المبحث الأول) وفي تأثير هيمنة الهيئات المعينة عليها (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### الرّقابة المشدّدة الممارسة من الهيئات المركزية

#### على الهيئات المحلية في الجزائر (الوصاية الإدارية)

تعرف الرّقابة الوصائية على أنّها: " ضبط العمال والأحداث والأنشطة والقرارات التي تبين خلالها بلوغ الأهداف المسطرة من طرف التنظيم"<sup>1</sup>.

تعتبر الرّقابة عنصر أساسيا وهامًا إذ عليها تقوم الإدارة، فالوصاية الإدارية على الهيئات المحلية في الجزائر عدة مفاهيم (المطلب الأول)، ولها طرق ممارستها (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول

##### ماهية الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية في الجزائر

تتمثل الوصاية الإدارية في الرّقابة التي تمارسها الهيئات المركزية على الهيئات المحلية، ومن أجل الإلمام بها لا بد من التعرض لمفهوم الوصاية الإدارية (الفرع الأول)، ومن ثم لمبررات الوصاية الإدارية (الفرع الثاني).

##### الفرع الأول

##### مفهوم الوصاية الإدارية

للإلمام بالوصاية الإدارية كوسيلة للرّقابة على الهيئات المحلية من طرف الهيئات المركزية لا بد من التعرض لتعريفها (أولا)، ومن ثم لتمييزها عن الرّقابة الرئاسية (ثانيا)، ومن ثم لأهدافها (ثالثا).

##### أولا: تعريف الوصاية الإدارية.

لقد عرف العديد من الفقهاء الوصاية الإدارية، حيث عرفها كل من سعيد بوعلي، نسرین شريقي،

1- كمال بودانة، عبد العالي دبة، "الرّقابة الإدارية"، مجلة العلوم الإجتماعية، المجلد 14، العدد 2، كلية العلوم الإجتماعية، جامعة عمار ثلجي، 2020، ص 105.

مريم عمارة على أنّها: " مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة"<sup>1</sup>.

وعرفها عصام علي الدبس على أنّها: " مجموعة السلطات المقررة قانوناً للسلطة المركزية للرقابة على الهيئات أو المجالس، ونظام اللامركزية الإدارية بهدف إلى تحقيق المصلحة العامة"<sup>2</sup>.

كما عرّفها شارل ديباش (Charles débâche) بأنّها: " الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية، بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة، وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية، مع ضمان وحدة تفسير القانون بالنسبة لإقليم الدولة بأكمله، على أن لا تتم هذه الوصاية إلا في الحالات المحددة قانوناً"<sup>3</sup>

عرفت كذلك بأنّها: " مجموعة من السلطات يمنحها المشرع لسلطة إدارية عليا بهدف منع الهيئات اللامركزية من الانحراف والتحقق مدى مشروعية أعمالها والحيلولة دون تعارض قراراتها مع المصلحة العامة"<sup>4</sup>.

ويعرفها عمار عوابدي " فكرة الوصاية الإدارية تعتبر رابطة أو علاقة تنظيمية إدارية حيث تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الوصية وبين مؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية اللامركزية إقليمياً أو فنياً في النظام الإداري في الدولة"<sup>5</sup>.

1- سعيد بوعلي، نسرین شریقی، مريم عمارة، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، الطبعة الخامسة، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2022، ص 53.

2- عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص 318.

3-Debbach CHARLES ,Institution Adminstrative ,Paris ,1972,P 94.

4- مبروك عبد النور، " الوصاية الإدارية ضمانات لإستقلالية الجماعات المحلية"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 4، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، 2019، ص 40.

5- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1984، ص 266.

من خلال التعاريف المقدمة للوصاية الإدارية نلاحظ أنها تتسم بمجموعة من الخصائص منها:

- **الخاصية الأولى:** رقابة بموجب قانون يحدد شروط عملها: أي أنها تمارس مهامها وفق لقانون " لا وصاية بدون نص قانوني " .
- **الخاصية الثانية:** رقابة خارجية: تمارس بين شخصين معنويين مستقلين، بحيث أحدهما سلطة خاضعة تتمثل في الهيئات المحلية، وأخرى سلطة وصية تتمثل في الهيئات المركزية.
- **الخاصية الثالثة:** رقابة إستثنائية: أي أن الهيئات المحلية ذات إستقلالية سواء من الناحية المالية أو الإدارية، فتمارس نشاطها وفق لهذا الإستثناء ولا بد من وجود نص يحدد ويوضح السلطات المختصة بها ويحدد حدودها.
- **الخاصية الرابعة:** رقابة ذات طبيعة إدارية: أي أنها تمارس من قبل جهة إدارية مختصة وذلك بموجب قرار<sup>1</sup>.

ثانيا: تميز الوصاية الإدارية عن الرقابة الرئاسية.

لقد تطرقنا إلى تعريف الوصاية الإدارية سابقا، أما الرقابة الرئاسية فتعرف على أنها: " السلطات التي يتولاها الرئيس الإداري إتجاه المرؤوسين التابعين له إدارياً، والذي يمكنه بمقتضاها إصدار الأوامر إليهم، وإلغاء وتعديل أعمالهم فضلا عن الحول ملهم في العمل أحيانا، وذلك بقصد تحقيق التجانس في الحكومة، وحماية المصالح الجماعية للأمة"<sup>2</sup>.

من خلال الرجوع إلى تعريف الوصاية الإدارية ومقارنتها بتعريف الرقابة الرئاسية تتضح مجموعة من الإختلاف بينهما، وذلك من حيث ممارسة الرقابة (أ)، ومن حيث طبيعة الرقابة (ب)، ومن حيث الطعن (ج).

أ- من حيث ممارسة الرقابة:

1- بورحلة رحيمة، تأثير الوصاية الإدارية على عمل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة مكملة لمنطلقات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2021-2022، ص ص 12-13.

2- طواهرية أبو داوود، مرجع سابق، ص 20.

تعتبر الرقابة الوصائية رقابة إستثنائية لممارستها لابد من وجود نص صريح يقرها صراحة، أي أن هذا النوع من الرقابة يجب أن تكون منصوص عليها قانونا " أي لا وصاية إلا بنص"، أما الرقابة الرئاسية هي الأساس أي تمارس بصفة تلقائية<sup>1</sup>.

#### ب- من حيث طبيعة الرقابة:

تتسم الرقابة الرئاسية بالتعقيد كونها تحكمها كثيرًا من الآليات القانونية، وهذا النوع من الرقابة تأهل الرئيس الإداري إلى إصدار الأوامر لمرؤوسيه، على كافة الوحدات الإدارية وكذلك على مستوى الوزارة، من اجل تنفيذها، ولا بد من مراقبة هذا التنفيذ. أما سلطة الوصاية تتسم بالبساطة من حيث الإجراءات والممارسة، كونها من موجبات النظام اللامركزي إذ أن سلطة الوصاية كأصل لا يمكن فرض أوامرها وتوجيهاتها رغم إستقلالية الهيئات المحلية أو المرفقية<sup>2</sup>.

#### ج- من حيث الطعن:

في النظام المركزي، لا يمكن للمرؤوس أن يطعن في قرار رئيس الإداري بسبب السلطة الرئاسية، وهذا ما أقره القضاء الفرنسي، إذ انه لا يمكن الإعتراف من جهة للرئيس الإداري بسلطة إصدار الأوامر، والتوجيهات للمرؤوس من اجل تنفيذها، ومن جهة أخرى إعطاء حق المرؤوس حق الطعن في قرارات رئيسهم، ومساءلتهم أمام القضاء، عكس الرقابة الوصائية التي تسمح للجهات المحلية في الطعن في قرارات السلطة الوصية، وفق لشروط خاصة<sup>3</sup>، وذلك يتمتع الجهات المحلية بالشخصية المعنوية وبالإستقلالية المالية والإدارية مما يسمح لها بحق النقاضي.

ومن أوجه التشابه بين الوصاية الإدارية والرقابة الرئاسية: يتشابهان من حيث الممارسة حيث تمارسه جهة إدارية عليا في مواجهة إدارية دنيا مهما كانت الجهة الإدارية بغض النظر ما إذا كانت هيئة مركزية أو اللامركزية، فكلاهما تخضعان لسلطة عليا واحدة تمارس رقابتها هي

1- بوقرط ربيعة، مدى تأثير الوصاية الإدارية على إستقلالية الهيئات المحلية، دراسة مقارنة بين النموذج الفرنسي والجزائري"، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، المجلد 13، العدد 1، قسم (أ) العلوم الإقتصادية والقانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2021، ص 367.

2- عمار عوابدي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 179.

3- طواهرية أبو داوود، مرجع سابق، ص 21.

أعضاء وأعمال إداريين خاضعين خضوعاً رئاسياً وتمارس في أن واحد على الهيئات لامركزية رقابة إدارية على الأعمال والأعضاء<sup>1</sup>.

ثالثاً: أهداف الوصاية الإدارية.

للوصاية الإدارية عدة أهدافها، فلها أهداف إدارية (1)، أهداف سياسية (2).

### 1- الأهداف الإدارية:

تتجلى الأهداف الإدارية في:

- العمل على تبيان الأخطاء وأسباب الوقوع فيها، وتصحيحها، ذلك أن الإدارة أثناء قيامها بعملها يمكن أن تقوم بالأخطاء، ودور الرقابة الوصائية تبيان هذه الأخطاء وإيجاد حلول مناسبة لها مع تصحيحها.
- تعمل على وحدة الدولة، وعدم تشتيتها، فالاستقلالية التي منحت للهيئات المحلية غير مطلقة في ممارسة عملها وإنما تكون مراقبة من السلطة المركزية، وذلك من أجل درء خطر يهدد وحدة الدولة وذلك من الناحية الإدارية أو السياسية.
- التحقق من أن الهيئات المحلية تقوم بتنفيذ الخطط والسياسات العامة للدولة في الأجهزة الإدارية، وذلك بأقل جهد وتكلفة، بقدر الإمكان، وتحقيق الكفاءة والفعالية، ذلك أن الرقابة الوصائية تعمل على التنسيق بين الهيئات المحلية والهيئات لمركزية في خدمة المصلحة العليا للدولة.
- للوصاية الإدارية دور في مراقبة الموظفين في تأدية عملهم بأحسن وجه، وهذا ما يساهم في تحسين سير الإدارة العامة بوجود كفاءات عالية<sup>2</sup>.

### 2- الأهداف السياسية:

تتجلى الأهداف السياسية في:

- من أهداف الوصاية الإدارية حماية الكيان السياسي للدولة، فالجهات المحلية تتمتع بنوع من الاستقلالية في ممارسة صلاحيتها دون إستشارة الهيئات المركزية، ولكن هذه الإستقلالية

1- أدينارن نواره، مرجع سابق، ص 45.

2- طواهرية أبو داوود، مرجع سابق، ص 17.

- الممنوحة ليست مطلقة حتى تتعسف في إستعمال سلطتها مما يؤدي إلى فوضى يهدد أمن الدولة، أي أنه لا يجب أن تتعدى الاستقلال الإداري الممنوح له من أجل إدارة وتسيير الشؤون المحلية المرتبطة بالمصالح المباشرة للمواطنين وتكيفها مع المصالح العليا للدولة.
- حماية المصالح المحلية وذلك بهدف حماية السكان من إنحراف السلطات المحلية واستعمال سلطتها في تحقيق مآربها وإهمال مصالح السكان، فالرقابة الوصائية بعد الأداة الفعالة لضمان حيد هذه الجهات الإدارة وإجبارها على التنفيذ بالقانون.
  - هدفها حماية حقوق وحرريات الأفراد، وذلك بمنح الإدارة حقوقاً وإمكانيات تسهل عليها ممارسة وظائفها وأنشطتها من أجل تحقيق الصالح العام<sup>1</sup>.

### 3- الأهداف المالية:

تتجلى الأهداف المالية في:

- التحقيق من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الموال العامة وذلك بصحة الدفاتير والمستندات وأنها أنفقت في المشاريع ذات النفع المحلي.
- العمل على رقابة مراحل إعداد ميزانية الهيئات المحلية، من أجل ضمان وحماية المال العام<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### مبررات الوصاية الإدارية

نجد من مبررات الوصاية الإدارية إحترام المشروعية (أولاً)، حماية وإحترام المصلحة العامة (ثانياً).

### أولاً: إحترام المشروعية

على كل السلطات في الدولة إحترام مبدأ المشروعية، وخاصة الجماعات المحلية مما لها من صلاحيات، وإختصاصات تقوم بها وذلك بالاعتماد على القانون. فالرقابة الإدارية رقابة مشروعة هدفها ضمان إحترام مبدأ المشروعية، وهذا ما تعتمد عليه الهيئات اللامركزية في جميع أعمالها وذلك بإحترام القانون<sup>3</sup>.

1- بورحلة رحيمة، مرجع سابق، ص 25.

2- طواهرية أبو داوود، مرجع سابق، ص 17.

3- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 44.

يمكن للسلطة الإدارية التي تباشر الرقابة الإدارية أن تلتزم إحترام قاعدة التخصيص على الهيئات المحلية عن طريق رقابة مدى شرعية أعمالها وذلك وفق لقاعدة لا وصاية بدون نص<sup>1</sup>، ويجب أن تكون هذه الرقابة محصورة في القانون.

### ثانيا: حماية وإحترام المصلحة العامة

لرقابة دور هام تتمثل في مراقبة النشاطات وسير العمل وفق حصصه وبرامجه وذلك من أجل مصلحة الدولة (1)، وحماية مصلحة الأشخاص اللامركزية(2)، ومصلحة المواطنين (3).

#### 1- مصلحة الدولة:

للدولة مصلحة مباشرة في ممارسة الرقابة الوصائية على الهيئات المحلية وذلك من أجل حماية المصلح العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية.

#### 2- مصلحة الأشخاص اللامركزية (الهيئات المحلية):

على هذا الأساس يكون عمل الهيئات المحلية، أي حمايتها ورعاية مصالحها، وذلك يظهر في مواجهة ممثلها في حالة قصورهم وإنحرافهم في تأدية واجباتهم، وخاصة الذين تم إختيارهم عن طريق الإنتخاب<sup>2</sup>.

#### 3- مصلحة المواطنين:

تعمل الوصاية على حماية المواطنين من سوء إدارة الهيئات المحلية الذي قد يكون بسبب الإهمال أو عدم الإلتزام بالحياد أو الإنصاف<sup>3</sup>.

## المطلب الثاني

### طرق ممارسة الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية في الجزائر

تتنوع طرق ممارسة الوصاية الإدارية على المجالس المنتخبة بحيث تمارس على أعضاء المجالس المنتخبة (أولا)، وعلى أعمال المجالس المنتخبة (ثانيا)، كما تمارس على هذه المجالس بصفتهم هيئات (ثالثا).

1- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 44.

2- بورحلة رحيمة، مرجع سابق، ص 20.

3- أدينارن نورة، مرجع سابق، ص 47.

## أولاً: الوصاية على أعضاء المجالس المنتخبة

رغم إستقلالية أعضاء المجالس المحلية فهذا لا ينفي فكرة وجود نظام الرقابة الوصائية عليهم<sup>1</sup>، بحيث تتمثل أوجه الوصاية هنا في الوقف (1)، الإقصاء (2)، الاستقالة (الإقالة) (3).

## 1- الوقف:

إن الوقف هو إجراء قانوني يتم به شل نشاط المنتخب مؤقتاً<sup>2</sup>، أي عبارة عن تجميد مؤقت للعضوية للمجالس الشعبية ليس من الأسباب التي حددها القانون وطبقاً للإجراءات التي رسمها<sup>3</sup>، بحيث نجد أن المشرع حدد هذه الحالات في كل من قانون البلدية وقانون الولاية كما يلي:

## أ- الوقف بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي:

نص قانون البلدية على هذا الإجراء في المادة 43 منه التي تضمنت بأن للوالي الحق بإيقاف كل عضو منتخب على مستوى المجلس الشعبي البلدي في حالة تعرض هذا الأخير لمتابعة جزائية سواء لإرتكابه لجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، أو كان محال تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بشكل صحيح<sup>4</sup>. ووفقاً لهذه المادة فسبب الإيقاف وتجميد العضوية هو متابعة الجزائية مع ذكر حالاتها، ومثال ذلك الحبس المؤقت للمنتخب الذي تعرض لتدابير قضائية، وكذلك إختلاس الأموال لكون المنتخب مثلاً لمؤسسة عمومية أو إدارة عامة<sup>5</sup>.

ويستمر هذا التوقيف حسب المادة 2/43 إلى غاية صدور الحكم من الجهة المختصة، وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائياً منصبه أي يستأنف ممارسة مهامه،

1- زرواقي الطاهر، ساري مريم، الهيئات الإدارية المحلية في الجزائر، ودورها في إرساء حكم الراشد، مرجع سابق، ص 31.

2- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية العلوم والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 23.

3- زرواقي الطاهر، ساري مريم، مرجع سابق، ص 32.

4- أنظر المادة 43 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق

5- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 284.

ومن الطبيعي أن يسلم لرئيس المجلس الشعبي البلدي قرار براءته كإجراء إداري لإثبات وضعيته<sup>1</sup>. وبالمقارنة هذه المادة ككل بالمادة 32 من قانون البلدية لسنة 1990 (90-68) فنجد هذا القانون الجديد أزال الغموض بشأن تحديد حالات المتابعة الجزائية كون المادة 32 لم تحدها بحيث جاءت بصفة عامة، غير أنه لم يرد في هذا الجديد قرار مسبب كمثيلتها لسنة 1990...<sup>2</sup>. فقرار المعلل واستشارة المجلس الشعبي البلدي المذكورة في القانون القديم يعتبر ضمانا قانونية للعضو المنتخب، ثم التخلي عليه هي القانون الحالي وهذا يؤثر على إستقلالية هذه المجالس.

ولابد من معرفة أن هذا الإجراء في القديم كان جوازي كون استعمل المشرع فيها عبارة "يمكن أن يوقف"، بينما في القانون الحالي أصبح إلزامي كون المادة 43 بدأت "يتوقف"<sup>3</sup>.  
ب- الوقف بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي:

حددت المادة 45 من قانون الولاية الجديد 12-07 حالات الوقف بنصها على أنه: "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 ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة..."<sup>4</sup>.

بالنظر إلى المادة يفهم أن حالات الوقف بين أعضاء المجالس المنتخبة نفسها غير أنه يختلف في حالة واحدة المتمثلة في حالة إذا كان المنتخب محل تدابير قضائية" حيث ذكر في قانون البلدية ولم تذكر في قانون الولائية.

1- كهينة بوعمامة، تسعديت ولد يوسف، الوصاية الإدارية وتأثيرها على تسير الجماعات الإقليمية في الجزائر، دراسة تحليلية لقانوني البلدية والولاية، 2011-2012، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014-2015، ص 60.

2- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 285.

3- فكان بوخاتم، الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2016-2017، ص 37.

4- أنظر المادة 45 من القانون رقم 12-07 بتعلق بالولاية، مرجع سابق

وهذا الإجراء حسب هذه المادة يتم بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي<sup>1</sup>، وعندما يتم بموجب مداولة فهذا يحمي العضو المنتخب من التعسف، كما تضيف لنا الفقرة الثانية من هذه المادة انه يتم إعلان عن التوقف المنتخب بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية<sup>2</sup>. بينما نجد الفقرة الثالثة منها تنص على أنه في حالة صدور حكم قضائي نهائي يقضي بالبراءة فإن المنتخب يستأنف في ممارسة مهامه الانتخابية مباشرة<sup>3</sup>، والهدف من هذا الإجراء هو المحافظة على نزهة ومصداقية المجلس الشعبي الولائي<sup>4</sup>.

• إذا لصحة قرار التوقيف لابد من توفر الأركان التالية:

1. من حيث السبب القانوني لإيقاف المنتخب: يقتصر السبب هنا على المتابعة القضائية

بسبب جناية أو جنحة، على شرطين:

أ- أن تتصب الجريمة على المال العام أو الشرف.

ب- أن يترتب عليها حيلولة دون مواصلة العضو لمهامه الانتخابية بصورة صحيحة (الحبس

الإحتياطي)<sup>5</sup>.

2. من حيث الإختصاص: بإعتبارها جهة وصاية يقوم وزير الداخلية بالإعلان هذه الحالة ، مع

إمكانية إبقاء عضو بناءً على مداولة المجلس الشعبي الولائي ويثبت ذلك بقرار وزير

الداخلية<sup>6</sup>.

3. من حيث المحل: يتمثل محل الوقف في الأثر أو النتيجة المباشرة<sup>7</sup>، أي هو تعطيل ممارسة

العضو المنتخب لمهامه لمدة معينة، بحيث أن هذه المدة تبدأ من تاريخ صدور قرار التوقيف

1- سعيد بوعلي، القانون الإداري، طبعة 5، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2022، ص 85.

2- بن محفوظ مريم، قارة أحمد شهيرة، الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 07-12، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2015-2016، ص 65.

3- أنظر الفقرة الثالثة من المادة 45 من القانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

4- بن محفوظ مريم، قارة أحمد شهيرة، مرجع سابق، ص 65.

5- محمد الصغير بوعلي، الولاية في قانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 116.

6- عميوش إبتسام، مرجع سابق، ص 96.

7- محمد الصغير بوعلي، الولاية في قانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 116.

وتنتهي عند صدور قرار نهائي من الجهة المختصة<sup>1</sup>.

**4. من حيث الشكل والإجراءات:** يجب أن يكون القرار من حيث الشكل معلل ومسبب وذلك حفاظا على حقوق العضو وتسهيلات للإثبات في حالة الطعن القضائي، بينما من حيث الإجراء فلا بد من إجراء مداولة للمجلس الشعبي الولائي<sup>2</sup>.

## 2- الإقصاء:

إن الإقصاء هو إجراء تأديبي وعقابي مقترن بعقوبة جزائية<sup>3</sup>، يؤدي إلى الإسقاط الكلي ونهايي للعضوية لأسباب حددها القانون<sup>4</sup>، وهذا الإجراء لا يتم إلا نتيجة فعل خطير نسب لعضو المنتخب وينبغي عند حدوثه تطبيق أحكام الاستخلاف، وهذا إما يميز الإقصاء عن الإيقاف الذي لا يطبق بشأنه الاستخلاف، بحيث هو إجراء معروف في كل المجالس أقر بغرض محافظة على مصداقيتها<sup>5</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا الإجراء يعتبر المرحلة الثانية بعد قرار التوقيف، ولا يعني ذلك وجوب تنسيق التوقيف عن لإقصاء، وأن قرار التوقيف وجب أن يلحقه قرار الإقصاء، بل هي مسألة مرهونة بالحكم النهائي الذي يصدر ضد العضو المعني<sup>6</sup>.

والإقصاء يقع على كل من أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة كالتالي:

### أ- الإقصاء بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي:

بالرجوع إلى المادة 44 من قانون البلدية التي تنص: " يقضي بقوة القانون من المجلس

**كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محا إدانة جزائية لأسباب المذكورة في المادة 43.**

1- شيوخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 48.

2- محمد الصغير بعلي، الولاية في قانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 117.

3- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، نشاط الإداري، دار العلوم لنشر والتوزيع، الجزائر 2014،

مرجع سابق، ص 170.

4- عميوش إبتسام، مرجع سابق، ص 99.

5- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 180.

6- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، عين مسيلة، 2006، ص 70، نقلا من

حسينة شاوش أخوان، الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2011-2012، ص 55.

### يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار<sup>1</sup>.

فيفهم من هذه المادة أنه في حالة إذا كان العضو المنتخب محل إدانة جزائية للأسباب المذكورة سابقا في المادة 43، يقضى بقوة القانون ويقوم الوالي بالإثبات إقصاء هذا العضو بموجب قرار.

فإذا عندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور إحتفاظه بالعضوية، لأن ذلك يمس لأشك بمصداقية المجلس البلدي لذا تعين إبعاده وهو ما أشار إليه المادة 44، وعند ربط هذه الأخيرة بالمادة 33 من القانون القديم نجدها قد أشارت صراحة أن المجلس البلدي هو من يعلن هذا الإقصاء ولم يشير النص الجديد لذلك<sup>2</sup>.

ولصحة قرار إثبات الإقصاء لابد من توفر الأركان التالية:

1. من حيث السبب: يعود السبب الإقصاء إلى إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي<sup>3</sup>.
2. من حيث الاختصاص: يعود الاختصاص إلى الوالي كجهة وصاية وهذا ما يفهم من مادة 2/44<sup>4</sup>.
3. من حيث المحل: محل الإقصاء يتمثل في زوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية، كما هو الوضع في حالة وفاة المنتخب أو إستقالة أو إنتهاء عهدة إنتخابية، ويرتب هذا الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالمرشح الوارد إسمه في القائمة بقرار من الوالي في أجل لا يتجاوز شهر واحد<sup>5</sup>.
4. من حيث الشكل والإجراءات: في القانون القديم كان الإجراء الرئيس والجوهري، يتمثل في إعلان المجلس الشعبي البلدي للإقصاء<sup>6</sup>، بينما في القانون الجديد لم يشير إلى ذلك.

1- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، نشاط الإداري، مرجع سابق، ص 171.

2- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 285.

3- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، نشاط الإداري، مرجع سابق، ص 170.

4- حسينة شاوش أخوان، مرجع سابق، ص 56.

5- طاهرية أبو داوود، الوصاية الإدارية وآثارها على إستقلالية الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، طور الثالث (ل.م.د)، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد دراية 2019-2020، ص 208.

6- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، نشاط الإداري، مرجع سابق، ص 171.

## ب- الإقصاء بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي:

بالعودة إلى قانون الولاية 12-07 نجد أن المادة 44 تنص: " يقصى بقوة القانون، كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب أو في حالة التنافي منصوص عليها قانونا.....".

وتضيف المادة 46 من نفس القانون بأنه: " يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب...."<sup>1</sup>.

فلاحظ هنا وجود شكلين لإقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

**1- الإقصاء بسبب العقوبة الجزائية:** هو نفس سبب الإقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي، فهنا إذا كان منتخب في مجلس الشعبي الولائي محل إدانة جزائية نهائية بسبب ارتكابه لجنة أو جناية لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، فيقصى بقوة القانون، ويثبت هذا الإجراء بموجب قرار من وزير الداخلية بناءً على مداولة المجلس الشعبي الولائي<sup>2</sup>، وهو ما أكدته مادة 46 في فقرتها الثالثة<sup>3</sup>.

**2- الإقصاء بسبب عدم القابلية للإنتخاب أو التنافي:** هذه الحالة تم النص عليها في القانون القديم كحالة من حالات الاستقالة، على خلاف المادة 44 الفقرة الأولى منها جعلت من بين حالات الإقصاء الذي يعتبر عقوبة أقصى من الاستقالة فهنا نلاحظ أنها شددت من الرقابة<sup>4</sup>، ويتم إصدار هذه الإقصاء في هذه الحالة بموجب كمداولة ويثبت بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية وهو ما تم النص عليه صراحة في مادة 44 فقرة 2 و 3<sup>5</sup>.

1- أنظر المادة 44 و 46 من القانون رقم 12-07، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

2- بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي...." مرجع سابق، ص 129.

3- أنظر الفقرة الأولى من المادة 46 من القانون رقم 12-07، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

4- بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي...." مرجع سابق، ص 129.

5- أنظر الفقرة الثانية والثالثة من المادة 44 من القانون رقم 12-07، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

فالفصحى قرار الإقصاء إذا لابد من توفر الأركان التالية:

أ. من حيث السبب: يشترط المشرع بموجب قانون رقم 07-12 لإقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي أن يكون سبب الإقصاء هو إدانة جزائية أو بسبب عدم قابلية للانتخاب أو التنافي...<sup>1</sup>.

ب. من حيث الإختصاص: في القانون القديم لم يحدد الجهة التي تثبت إقصاء العضو، ذلك أن المادة 38 تعرضت فقط إلى الاختصاص بإثبات قرار الإستخلاف حينما أسندته للمجلس الشعبي الولائي<sup>2</sup>، بينما قانون الولاية الحالي نص على إقرار المجلس الشعبي الولائي للإقصاء بموجب مداولة، على أن يتم إثبات هذا الإجراء من طرف وزير الداخلية بموجب قرار<sup>3</sup>.

ج. من حيث المحل: فقدان وزوال المركز القانوني الناتج عن عضوية المجلس الشعبي الولائي<sup>4</sup>، فما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها خلال شهر وهو ما أكدته المادة 41 من قانون رقم 07-12<sup>5</sup>، وهذه المدة لم تنص عليها المادة 38 من قانون الولاية رقم 09-90 لذا قام المشرع بتدراكه في القانون الحالي<sup>6</sup>.

غير أنه تجدر الملاحظة إلى أن قانون الولاية الحالي عالج هذا الإجراء بشيء من الاختصار، إذا كان من المفروض عليه أن يتناول شيء من التفصيل، بحيث أصبح هذا الإجراء يشكل إحدى الوسائل الضاغطة في يد الأجهزة المركزية إتجاه الجماعات الإقليمية وهذا من شأنه المساس بإستقلاليتها.

### 3- الاستقالة (الإقالة):

تعد من أهم الوسائل الرقابية التي تمارس على أعضاء الهيئات المنتخبة، ويقصد به إلغاء

1- محمد الصغير بعلي، الولاية في قانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 117.

2- محمد الصغير بوعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، نشاط الإداري، مرجع سابق، ص 197.

3- حسينة شاوش أخوان، مرجع سابق، ص 43.

4- محمد الصغير بوعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، نشاط الإداري، مرجع سابق، ص 198.

5- أنظر المادة 41 من القانون رقم 07-12، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

6- بلغالم بلال، مرجع سابق، ص 129.

صفة العضوية عن لعضو المنتخب وذلك لتوفر حالات قانونية معينة<sup>1</sup>، بحيث في القانون القديم لبلدية والولاية، لسنة 1990 كان يتم بموجبهما إقالة العضة المنتخب في حالتين إذا تبين بعد إنتخابية أن غير قابل للإنتخاب قانونا أو تعتبر به حالة من حالات التنافي وهو ما تم النص عليه في المادة 31 من قانون البلدية<sup>2</sup> تقابلها المادة 40 من قانون الولاية<sup>3</sup>.

بحيث بالنسبة لأعضاء البلدية كان يتم إعلان وإثبات هذه الحالة من طرف الوالي، بينما بالنسبة لأعضاء الولاية فيتم إعلانها بموجب مداولة، وفي حالة تقصير الوصف، وبعد إعداره من الوالي، يعلن الإستقالة وزير الداخلية بحكم القانون بقرار منه<sup>4</sup>.

بينما بالرجوع للقوانين المؤطرة للهيئات المحلية المعمول به حاليا فيختلف فيها سبب الإقالة على الأسباب التي تم النص عليها في لقوانين الصادرة في سنة 1990 المتعلقة بالبلدية والولاية يمكن تبينها كالتالي:

#### أ- بالنسبة لإقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

بالرجوع إلى المادة 45 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية التي تنص: " يعتبر مستقلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة.

وفي حالة تخالف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا.

يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ويخطر الوالي بذلك"<sup>5</sup>.

1- عميوش إبتسام، مرجع سابق، ص 97.

2- أنظر المادة 31 من قانون رقم 08-90، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 40 من قانون رقم 09-90، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

4- عبد الحلية بن مشري، نظام القرابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي، عدد 6 بسكرة، ص 111.

5- أنظر المادة 45 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

فيفهم مباشرة بأنه يعتبر مستقلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي العضو المنتخب الذي تغيب لأكثر من 3 دورات في سنة واحدة، وهنا حدد المشرع صراحة الدورات التي تأخذ بعين الاعتبار دون غيرها وهي تتمثل في الدورات العادية، ويعلن الغياب من طرف مجلس الشعبي البلدي بعد سماع العضو ويخطر للوالي بذلك.

وتجدر الإشارة هنا بأن المشرع إستبدل مصطلح "الإقالة" بمصطلح "الإستقالة التلقائية" غير أنهما نفس الشيء ويرتبان نفس الأثر<sup>1</sup>، بحيث الهدف من هذا الإجراء هو دفع المنتخب أكثر على الإلتزام بحضور الجلسات ودورات المجلس، أي محاربة ظاهرة الغياب، والشيء الحسن الذي قام به المشرع هو توفير ضمانة للمنتخب تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه<sup>2</sup>، بحيث إذا تخلف عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يقوم المجلس بإتخاذ قراره في حالة غيابه ويعتبر كأنه حاضر، ويتم بعد ذلك إخطار الوالي بهذا الشأن وهو ما نصت عليه المادة 45 فقرة 2 و 3 منه<sup>3</sup>.

#### ب- بالنسبة لإقالة أعضاء المجلس الشعب الولائي:

بالرجوع إلى مادة 43 من قانون الولاية الحالي نجدتها تنص على أنه: "يعلن في حالة التخلي عن العهدة، كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي"<sup>4</sup>.

ف نجد أن المشرع هنا إعتبر الغياب المتكرر للعضو المنتخب بدون عذر مقبول عبارة عن حالة تخلي عن العهدة، ولم يصبغ عليها وصف الاستقالة كما فعل في قانون البلدية<sup>5</sup>.

يفهم من المادة 43 بأن هذه الحالة الإستقالة: "يقوم بإعلانها المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك، وحسب المادة 42 ترسل هذه الاستقالة من المجلس

1- بوقراط ربيعة، مرجع سابق، ص 374.

2- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 286.

3- أنظر الفقرة الثانية والثالثة من المادة 45 من قانون رقم 11-10، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 43 من القانون رقم 12-07، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

5- عميوش إبتسام، مرجع سابق، ص 99.

الشعبي الولائي إلى رئيسه بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام ويعتبر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة<sup>1</sup>.

وتجدر الإشارة أن قانون الولاية الحالي رقم 07-12 قام بتخفيف الضغط الممارس على أعضاء المجالس الشعبية الولائية من خلال جعل دور الوالي استشاري فقط، حيث يلاحظ أنه لا يعد أن يكون إلا جهة إبلاغ وإخطار<sup>2</sup>، وهو نفس الشيء بالنسبة لإستقالة رئيس المجلس الشعبي الولائي بحد ذاته وفقا لنص المادة 65<sup>3</sup>.

فيلاحظ هنا أن الوالي بصفة سلطة وصية لا يتدخل في هذه الحالة عكس القانون القديم أي كان دوره يتعلق بإعذار العضو بحيث كان يقوم بالكشف ومتابعة العضو إلى غاية إصدار الوزير لقراره<sup>4</sup>.

ووفقا لما جاء في المادة 40 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، فيفهم بأن في حالة الاستقالة تزول صفة المنتخب بالمجلس الشعبي البلدي الولائي وذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك، يتم إثباته بموجب قرار وزير الداخلية، بينما أضافت المادة 41 بأنه في حالة الاستقالة يتم إستخلاف المنتخب في أجل شهر واحد بالمرشح الذي يليه مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة، بحيث تجدر الملاحظة أنه لم يتم تحديد الجهة المكلفة باستخلاف العضو عكس قانون البلدية<sup>5</sup>.

### ثانيا: الوصاية على أعمال المجالس المنتخبة

تمارس الجهات الممثلة في الوالي ووزير الداخلية إلى جانب الرقابة على أعضاء المجالس الرقابة على أعمال هذه الهيئات وتتمثل مظاهر هذه الأخيرة في المصادفة على أعمال المنفذة من قبل الجهات المحلية(1)، سلطة الإلغاء (2)، وسلطة الحل(3).

1- أنظر المادة 42 من القانون رقم 07-12، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

2- ذبيح عادل، تشكيل المجالس المنتخبة وأثره على عملها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، 2017-2018، ص 286.

3- أنظر المادة 65 من القانون رقم 07-12، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

4- ذبيح عادل، مرجع سابق، ص 287.

5- أنظر المادتان 40 و 41 من القانون رقم 07-12، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

## 1- المصادقة على أعمال المنفذة من قبل الجهات المحلية:

يقصد بالتصديق " العمل أو إجراء القانوني الصادر من السلطة الوصائية والتي تقرر مقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذه"<sup>1</sup>.

فهو إذا بمثابة إذن بتنفيذ المداولات<sup>2</sup> وإقرار على مشروعيتها أي هب لا تخالف القانون ولا تتعارض مع المصلحة العامة وتم النص على هذا الإجراء في القوانين المؤطرة للهيئات المحلية وتنقسم إلى شكلين الضمني (أ)، والصريح (ب).

## أ- التصديق الضمني على أعمال الهيئات المحلية:

بالرجوع إلى المادة 56 من قانون البلدية والتي تقابلها المادة 54 من قانون الولاية الحالي نجد أنهما تتصان على قاعدة عامة تتعلق بتنفيذ مداولات المجالس المحلية على أنها تصبح قابلة لتنفيذ بقوة القانون بعد (21) يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية<sup>3</sup>، فالمصادقة الضمنية تكون عندما لا يتم إعلان السلطة الوصية قرار خلال المدة المحددة قانوناً<sup>4</sup>، بحيث في قانون الولاية المشرع منح للوالي الحق باللجوء للقضاء لإلغاء المداولة إذا تبين له أن المداولة غير مطابقة للقوانين<sup>5</sup>، بينما في قانون البلدية منح المشرع بموجب المادة 61 الحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي الطعن ضد قرار الوالي وهذا مالم ينص عليه في قانون الولاية<sup>6</sup>.

1- كوميش شهير، إستقلالية البلدية في ظل القانون رقم 10-11، مذكرة ليسانس أكاديمي، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، الجزائر، 2014، ص 19، نقلا من رناني محمد، قندي ناصر، الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر دستور 2020، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021-2022، ص 31.

2- شيكوك شيماء، إستقلالية المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون 10-11، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018-2019، ص 20.

3- أنظر المادة 56 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، والمادة 54 من القانون رقم 07-12، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

4- شيكوك شيماء، مرجع سابق ص 20.

5- محمد الصغير بعلي، الولاية في قانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 121.

6- أنظر المادة 61 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

## ب- التصديق الصريح لأعمال المجالس المحلية:

المشروع نص على التصديق الصريح في المواد 57 من قانون البلدية والمادة 55 من قانون الولاية.

بحيث تنص المادة 57 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية: " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات

- قبول الهبات والوصايا بالأجنبية.

- إتفاقيات التوأمة

- التنازل عن أملاك العقارية البلدية<sup>1</sup>.

نصت كذلك المادة 55 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية: " لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية، في أجل أقصاه شهران (2)، مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات

- التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله.

- إتفاقيات التوأمة

- الهبات والوصايا بالأجنبية<sup>2</sup>.

فلاحظ من خلال هذه المواد أنه وردت إستثناءات للقاعدة العامة، بحيث يوجد بعض المداولات التي أخضعها القانون لتصديق من طرف الوالي بالنسبة للبلدية ولتصديق ووزير الداخلية بالنسبة للولاية لكي يتم تنفيذها، وهذا يشترط أن يكون التصديق كتابيا<sup>3</sup>.

قام المشروع بموجب قانون البلدية بفرض قيد زمني على الوالي لإيداء رأيه في المداولة المعروضة عليه في جل حددته المادة 58 ب (30) يوم إبتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، بحيث في حالة فوات هذه المدة سيترتب عن سكوتة المصادقة الضمنية لهذه المداولة، فلاحظ أن

1- أنظر المادة 57 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 55 من القانون رقم 07-12، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

3- قعغازي زخروقة، مرجع سابق، ص 58.

المشروع عاد مرة أخرى للمصادقة الضمنية وذلك بهدف حماية المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي من تعسف الولاية وتعطيل مصالح البلديات<sup>1</sup>، وهذا لم ينص عليه المشروع في قانون الولاية.

وفي الأخير فإن التصديق بنوعيه الضمني والصريح على المجالس الشعبية البلدية والمحلية يراها البعض وسيلة للوصاية الإدارية كقاعدة عامة وليس كإستثناء والمعروض العكس نظرا لمبدأ إستقلالية وهذا يؤكد إتساع مجال الوصاية وتضيفها لسلطات المجالس المحلية<sup>2</sup>، يظهر ذلك بشكل واضح في القرارات التي تتخذها الجهات المحلية كونها لا تكسب قوتها القانونية الكاملة إلا بعد المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية أو بعد فوات أجال القانونية محددة وليس من تاريخ إصدارها أو إمضائها، فهذا إذا يدل على أن السلطة المركزية لا زالت ترى جهات محلية عاجزة عن ذلك، وهذا من شأنه أن يشكل خطر وتهديد لمبدأ إستقلالية هذه الهيئة<sup>3</sup>.

## 2- سلطة الإلغاء:

يطلق عليه مصطلح البطلان ويقصد به الإجراء الذي من خلاله يمكن للجهة الوصية أن تزيل بمقتضى سلطاتها الإستثنائية المحددة قانونا قرار صادر من جهة لا مركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية أو يمس مصلحة عامة<sup>4</sup>، وهي رقابة لاحقة للعمل المحلي كون السلطة الوصية لا تتدخل إلا بعد صدور القرار من الهيئة اللامركزية ، فتلغيه لكونه مخالف للقانون أو متعارض مع الصالح العام<sup>5</sup>، بحيث يتم إلغاء قرارات ومداولات البلدية والولاية إما لبطلانها المطلق (أ)، أو لبطلانها النسبي (ب).

### أ- البطلان المطلق:

- 1- كسعي ريم، الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية المنتخبة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لخضر، بسكرة، 2011-2012، ص 50.
- 2- زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الإستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص دولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017، ص 198.
- 3- المرجع نفسه، ص 198.
- 4- طواهرية أبو داوود، الوصاية الإدارية وأثارها على إستقلالية الجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص 215.
- 5- زيد الدين لعماري، مرجع سابق، ص 198.

تعتبر باطلة بحكم وبقوة القانون بمعنى تلد ميتة ولا أثر لها على الصعيد القانوني<sup>1</sup> المداوات المنصوصة عليها في المادتان 59 و 60 من قانون البلدية، والتي تقابلها المادتان 53 و 56 من قانون الولاية، لذا يمكن تصنيف هذه الحالات كالتالي:

### 1- حالات البطلان المطلق المشتركة بين البلدية والولاية: تتمثل هذه الحالات في المداوات

المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، المداوات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها وهو ما نصت عليه المادة 59 من قانون البلدية، والمادة 53 من قانون الولاية<sup>2</sup>.

### 2- حالات البطلان المطلق الخاصة بالولاية فقط: نصت المادة 53 من قانون الولاية على

حالات أخرى غير موجودة في قانون البلدية تتمثل في المداوات المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس والمتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي، وضم إلى ذلك المداوات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن إختصاصاته<sup>3</sup>.

يتم إقرار الإجراء في حالة توفر هذه الحالات من طرف الوالي بالنسبة للبلدية وفقا للمادة 60 من قانون رقم 11-10<sup>4</sup>.

بينما الولاية للولاية كان قانون القديم ينص على انه يتم إقرار هذا الإجراء من طرف وزير الداخلية بقرار مسبب ومعلل منه، بإعلامه من الوالي خلال (15) يوم الموالية لإختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي تم المداولة من خلالها وفقا للمادة 53 من قانون رقم 90-9<sup>5</sup>، بينما في القانون الحالي للولاية فقد أنهى دور سلطة الوصاية في إقرار بطلان مدولات المجلس الشعبي الولائي بموجب قرار مسبب من وزير الداخلية، وهذا يبين نسبة المشرع في تكريس الطابع

1- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 289.

2- أنظر المادة 59 من قانون رقم 11-10، المتعلق بقانون البلدية، والمادة 53 من القانون رقم 12-07، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 53 من القانون رقم 12-07، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 60 من قانون رقم 11-10، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

5- أنظر المادة 53 من القانون رقم 90-09، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

الاستقلالي لهيئة مداولة وليس العكس، ومنح السلطة في ذلك للقضاء الإداري المختص، كونه صاحب الإختصاص الأصيل الذي يقع عليه رقابة مشروعية أعمال الإدارة<sup>1</sup>.

وهذا ما تم تأكيده في مادة 53 فقرة أخيرة من قانون رقم 07-12، والتي بدورها تنص على: "...إذا تبين للوالي أن مداولة ما إتخذت خرقا لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها"، والمشرع هنا قد خول للوالي رفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ببطلان المداولة، خلال 21 يوما من تاريخ المداولة، وذلك طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>2</sup>.

غير أن رفع الوالي لمثل هذه الدعوى ضد المجلس الشعبي الولائي حتى لو كان شرعية الأعمال والتصرفات، إلا انه يؤدي إلى تأثير العلاقة بين ممثل السلطة المركزية "الوالي" والمنتخبين على مستوى الولاية، من حيث تحويل طبيعة العلاقة إلى نزاع، فظهور هذا سيفقد ثقة سكان الإقليم بالوالي ومنتخبه<sup>3</sup>.

لذا كان من الأحسن لو قام المشرع بطلب من الوالي مثلا بإجراء مداولة 2 دون اللجوء للقضاء، حتى يتسنى للمجلس إستدراك الخطأ والعدول عن المداولة السابقة<sup>4</sup>.

### ب- البطلان النسبي:

بالرجوع إلى المادة 60 من قانون البلدية والتي تقابل المادة 56 من قانون الولاية، نجد أن المشرع نص على حالة أخرى لإبطال مداولات المجالس محلية وتمثل في المداولات التي يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي أو أي عضو في مجلس في وضعية تعارض مصالحهم مع مصالح البلدية أو الولاية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة

1- كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها (الجزائر، بريطانيا، فرنسا)، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 196، نقلا من طواهرية أبو داوود، الوصاية الإدارية وأثارها على إستقلالية الجماعات الإقليمية في الجزائر، مرجع سابق، ص ص 247-248.

2- محمد الصغير بعلي، الولاية في قانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 123.

3- زيد الدين لعماري، مرجع سابق، ص 205.

4- المرجع نفسه، ص 205.

الرابعة أو كوكلاء<sup>1</sup>، ولمشرع أضاف هذه الحالة بهدف دعم نزاهة التمثيل الشعبي وترسيخا لشفافية العمل الإداري<sup>2</sup>.

بحيث يتم إقرار هذه الحالة من طرف الوالي طبقا للفقرة 2 من المادة 60 من قانون رقم 10-11، وهنا لم يشير النص على مدة معينة لتبطل خلالها المداولة خلافا لقانون البلدية القديم رقة 08-90 نص صراحة في المادة 45 منه التي حددته بمدة شهر من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية، فخلال هذه المدة يصدر الوالي قرار البطلان مغل، ولعل أن سبب عدم النص على ذلك في القانون الحالي هو لمحاربة الفساد في جميع الجوانب وبكل الوسائل القانونية<sup>3</sup>. بينما بالنسبة للولاية فيمكن أن يثار هذا البطلان من طرف الوالي خلال 15 يوم من تاريخ إقرار المداولة أو من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية بموجب رسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام<sup>4</sup>.

### 3- سلطة الحلول:

الحلول يعتبر المظهر الثالث من مظاهر الرقابة الممارسة على أعمال المجالس المحلية، بحيث يعرفه على أنه إجراء من خلاله تقوم الهيئة الوصية بأداء عمل هو أصلا من إختصاص الهيئة اللامركزية التي رفضت أو أهملت القيام به<sup>5</sup>، وهذا الإجراء من بين أشد الصور لرقابة الوصائية، بحيث لا يمارس إلى بتوفر شروط محددة يمكن إجمالها كما يلي:

- 1- أن تتمتع الهيئة المحلية من أداء العمل، سواء بالرفض أو العجز أو الإهمال أو التقاعس<sup>6</sup>.
- 2- أن يكون حلول السلطة الوصية محل الهيئات المحلية موافقا للتنظيم، أي ينص عليه القانون<sup>7</sup>.

1- أنظر المادة 60 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، والمادة 56 من القانون رقم 07-12، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

2- محمد الصغير بعلي، الولاية في قانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 124.

3- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 292.

4- محمد الصغير بعلي، الولاية في قانون الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 124.

5- سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة وآفاق، مرجع سابق، ص 31.

6- زيد الدين لعماري، مرجع سابق، ص 207.

7- مهداوي سهيلة، مبارك أسيا، سلطة الحلول في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع قانون عام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية،

2019/06/23، ص 3.

3- قيام السلطة الوصية بتوجيه إعدارات قانونية للهيئة المحلية<sup>1</sup>.

تم نص على هذا الإجراء في كل من قانون البلدية وفي قانون الولاية بالشكل التالي:

### 1) تطبيقات الحلول على هيئة البلدية:

تختلف حالات الحلول محل مجلس الشعبي البلدي (كهيئة مداولة)، وحالات حلول محل

رئيس المجلس الشعبي البلدي كجهة تنفيذية كما يلي:

#### أ. حالات حلول السلطة الوصية محل رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يمثل هذا الحلول حلول إداريا، من خلاله يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي

باعتباره ممثلا للدولة وليس للبلدية، وهذا خاضع لسلطة الرئاسة من قبل الوالي<sup>2</sup>، فحالات الحلول

هنا يمكن حصرها كالتالي:

- نصت المواد من 100 إلى 102 على انه يمكن للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي

البلدي للحفاظ على النظام العام وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بإتخاذ

جميع التدابير اللازمة ولاسيما منها ما يتعلق بتنظيم العمليات الانتخابية والخدمة الوطنية

والحالة المدنية<sup>3</sup>.

- بينما الحالة الثانية التي يمكنه أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي تتمثل في حالة

إمتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين

والتنظيمات، إعداره من الوالي، بحيث عن نهاية أجل محدد في الإعدار تلقائيا الوالي يحل

محله<sup>4</sup>.

1- تيسمبال رمضان، مرجع سابق، ص 90.

2- سلامي كمال، سناني فيصل، مداولات الهيئات الإقليمية في القانون الجزائري، ماستر، فرع قانون عام، تخصص قانون

إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020-2021، ص 65.

3- أنظر المادة 100 من قانون رقم 11-10، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 102 من قانون رقم 11-10، المتعلق بقانون البلدية، التي تحيلنا إلى مادة 186.

- يحل كذلك محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تقصير البلدية في إتخاذ الإجراءات اللازمة بالنسبة للوثائق التي تكتس أهمية خاصة مثلا سجلات الحالة المدنية، المخططات، سجلات مسح الأراضي، الوثائق المالية والمحاسبة التي قد تتعرض للإتلاف<sup>1</sup>.  
 أما فيما يخص سلطة الحلول التي يخولها القانون للوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للبلدية<sup>2</sup>، وهذا خاضع لسلطة الوصائية فتظهر في رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار حوالة قصد تغطية نفقة إجبارية أو سند تحصيل المنصوص عليها في المادة 203<sup>3</sup>، فهنا الوالي يتخذ قرار يحل محل سند تحصل أو حوالة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وهنا كذلك لم يحدد المشرع طبيعة هذه النفقات فهذا الغموض لا تبرير له سواء إبقاء الهيمنة والوصاية المشددة على الشخص اللامركزي<sup>4</sup>.

#### ب- حالات حلول محل المجلس الشعبي البلدي (كهيئة مداولة):

يتمثل الحلول هنا في المجال المالي، بحيث يمكن أن يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية:

1. في حالة إذا صوت المجلس غلى ميزانية غير متوازنة أو إذا لم تنص تلك الميزانية على النفقات الإجبارية وفقا لنص المادة 183<sup>5</sup>.
2. في حالة عدم قيام المجلس الشعبي البلدي بالإجراءات اللازمة لإمتصاص العجز المترتب عن تنفيذ الميزانية وفقا لنص المادة 184<sup>6</sup>.
3. في حالة وجود إحتلال داخل المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في المواد (102-186)<sup>7</sup>.

1- سلامي كمال، سنان فيصل، مرجع سابق، ص 65.

2- محمد الصالح كشحة، سلطة الحلول وتطبيقاتها على الهيئات البلدية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 16، جوان 2017، ص 408.

3- أنظر المادة 203 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق

4- محمد الصالح كشحة، مرجع سابق، ص 408.

5- أنظر المادة 183 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

6- أنظر المادة 184 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

7- أنظر المواد 186-102 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

## 2) تطبيقات الحلول على هيئة الولاية:

هنا يكون الحل في المجال المالي فقط، ليس كالبديلة ويمكن حصر مظاهر الحل من طرف وزير الداخلية محل رئيس المجلس الشعبي الولائي في الحالات التالية:

### 1. حالة وجود إختلال داخل المجلس:

في هذه الحالة إذ لم يتم التصويت على الميزانية لوجود إختلال داخل المجلس، وبعد إستدعائه من طرف الوالي في دورة غير عادية للمصادقة، ولم يتوصل إلى المصادقة على مشروع الميزانية، فهنا يتدخل وزير الداخلية لضبطها وهذا وفقا كما نصت عليه المادة 168<sup>1</sup>، هذه الحالة وهي حالة جديدة لم يتم النص عليها في القانون القديم، وهذا يدل على توسيع من مجالات الحل وهذا ما يمس باستقلالية الهيئات المحلية لأن إكثار من حالات الحل تجعل المجلس في حالة تبعية سلطة الوصية<sup>2</sup>.

### 2. حالة وجود العجز:

ويمكن كذلك الحل محل المجلس الشعبي الولائي وفقا لما تنص عليه المادة 169 من قانون الولاية عندما يظهر تنفيذ الولاية عجزا فيه فيجب على المجلس الشعبي الولائي إتخاذ التدابير اللازمة للإمتصاص هذا العجز، وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة الموالية، إذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية يتولى الوزير المكلف بالمالية الذين يمكنهما الإذن من إمتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية<sup>3</sup>.

### 3. حالة عدم تسجيل النفقات الإجبارية:

نجد هنا أن المشرع أعطى لسلطة الوصية الحق في التدخل كذلك لضبط الميزانية في حالة حالة عدم تصويت المجلس على النفقات الإجبارية<sup>4</sup>، بحيث نجد المادة 163 تأكد ذلك<sup>5</sup>.

1- قراش سكيمة، خالد نسيم، الولاية من اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مذكرة ماستر في الحقوق، فرع قانون عام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن، ميرة، بجاية، 2016/06/21، ص 39.

2- المرجع نفسه، ص 39.

3- أنظر المادة 53 من القانون رقم 07-12، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

4- قراش سكيمة، خالد نسيم، مرجع سابق، ص 40.

5- أنظر المادة 163 من قانون الولاية رقم 07-12، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

### ثالثا: الوصاية على المجالس المنتخبة (كجهاز)

تتمثل هذه الوصاية في إجراء الحل الذي يعد أخطر الوسائل الرقابية التي تملكها السلطة المركزية في مواجهة المجالس المحلية، ونظرا لخطورة هذا الإجراء على المجالس المحلية، كونه يآثر على إستقلاليتها، فقد أحاطه المشرع بمجموعة من الضمانات أهمها: أن يكون قرار الحل مسبباً<sup>1</sup>.

ومفاد هذا الإجراء وضع حد لوجود المجالس المنتخبة بصفة نهائية وذلك بموجب قرار صادر عن الجهة الإدارية المختصة، على أن يتم تعويضها بمجالس أخرى مؤقتا ضمن أجال محددة قانونًا، لتتولى هذه الأخيرة مهام المجالس المحلية<sup>2</sup>، وتتمثل حالات الحل فيما يلي:

#### 1- حل المجلس الشعبي البلدي:

يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية<sup>3</sup>، وتتمثل حالات الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي وفقا لنص المادة 46 في الحالات التالية:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة إستقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم،
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه،

1- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، النشاط الإداري، التنظيم الإداري، ماهية القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص 173.

2- قدومة وصيدة، حل المجالس الشعبية المحلية في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 01، الجزائر، جوان 2022، ص 1787.

3- أنظر المادة 47 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الإستجابة له،
  - في حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
  - في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب<sup>1</sup>.
- في حالة حل المجلس الشعبي البلدي لتوفر هذه الحالات تلزم المادة 48 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية الوالي خلال 10 أيام الموالية للحل، يتعلق متصرف ومساعدين، وعند الإقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية ، وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد<sup>2</sup>، الذي يتم إنتخابه في أجل 6 أشهر فهي مدة طويلة، بحيث لا يمكن بأي حال من الأحوال إجراء إنتخاب لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال السنة الأخيرة من العهدة الإنتخابية، وبالتالي فإن الهيئة المؤقتة التي يعينها الوالي هي التي ستواصل تسيير الشؤون المحلية إلى غاية إنتهاء العهدة الإنتخابية وإجراء إنتخابات محلية جديدة<sup>3</sup>.

## 2- حل المجلس الشعبي الولائي:

- يحل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي وفقا لنص المادة 47، وحالات حل المجلس الشعبي الولائي نفسها مع حالات المجلس الشعبي البلدي، أوردها المشرع الجزائري في قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية في المادة 48 منه<sup>4</sup>.
- وفي حالة حل هذا المجلس لتوفر إحدى هذه الحالة، يتعين على الوزير المكلف بالداخلية وذلك بناءً على إقتراح الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل الهيئة تعين مندوبية ولائية لممارسة المهام الموكلة لها، وإلى حين تنصيب المجلس الجديد وتنتهي مهمة المندوبية بقوة القانون فور

1- أنظر المادة 46 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 48 من قانون رقم 10-11، المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

3- بن عيسى ناصيرة، عن عدم إستقلالية البلدية في القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2020/10/21، ص 217.

4- أنظر المادتان 47 و48 من القانون رقم 07-12، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

تتصيب المجلس الجديد، الذي يتم إنتخابه في أجل 3 أشهر من تاريخ الحل، وإلا في حالة خطر يهدد النظام العام<sup>1</sup>.

## المبحث الثاني

### تأثير هيمنة الهيئات المعنية على

### الهيئات المحلية المنتخبة في الجزائر

إعتمد المشرع الجزائري على أسلوب التعيين والانتخاب في تمثيل أعضاء الهيئات المحلية، غير أن الأجهزة المعنية تمارس مجموعة من الصلاحيات المتعددة تعكس الدور المهيمن لهذه الأخيرة وتؤكد تبعية الهيئات المحلية للإدارة المركزية (المطلب الأول) ويظهر كذلك تأثير الأجهزة المعنية على مالية الجماعات المحلية لضعف هذه الأخيرة وشدة الرقابة الممارسة عليها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### إستحواد الأجهزة المعنية على صلاحيات المجالس المنتخبة

تمتد السلطة المركزية على المستوى المحلي من خلال أجهزة عدم التركيز<sup>2</sup>، التي بواسطتها طغى نظام عدم التركيز على الهيئات المحلية، ويظهر ذلك من خلال هيمنة الوالي على المجالس المحلية المنتخبة (الفرع الأول) وتوسيع من صلاحيات رئيس الدائرة على حساب صلاحيات المجالس المحلية البلدية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### هيمنة الوالي على المجالس المحلية المنتخبة

يعتبر الوالي جهاز نظام عدم التركيز على المستوى المحلي، وبعد صدور المرسوم التنفيذي رقم 22-54: "يعتبر الوالي من جهاز جماعي جملة غامضة" وذلك طبقا للمادة 5 من

1- أنظر المادتان 49 و50 من القانون رقم 12-07، المتعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

2- طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، الجماعات المحلية في الجزائر، تكريس اللامركزية الإدارية، أم إمتداد للإدارة المركزية، مرجع سابق، ص 81.

هذا المرسوم وهو موظف سامي إذ يمارس أحد الوظائف الحساسة على المستوى المحلي<sup>1</sup>، وذلك عن طريق التعيين كآلية لتدعيم مركز المتفوق له (أولاً)، وإستحواد الوالي بأهم الإختصاصات على حساب المجالس المحلية المنتخبة (ثانياً).

### أولاً: التعيين كآلية لتدعيم مركز المتفوق للوالي

يتم تعيين الوالي من قبل السلطة المركزية فهي من إختصاص رئيس الجمهورية، فهو الذي له الحق في تعيينه، وفي نقله، وكذلك هو الذي يملك إنهاء مهامه.

إذ أن هذه السلطة التقديرية الواسعة في هذا المنصب الهام والحساس يؤثر في التنظيم الإداري، وبصفة آلية في التنظيم اللامركزي، في حد ذاته.

يتم تعيين الولاية وفق لأسس وضوابط قانونية حيث نص عليها إمّا الدستور أو التنظيم<sup>2</sup>، ويعد هذا المنصب وسيلة في يد السلطات المركزية من أجل التحكم في الهيئات المحلية.

### ثانياً: سيطرة الوالي على أهم الإختصاصات المحلية.

إن المركز الذي يتمتع به الوالي والإختصاصات الواسعة الممنوحة له مقارنة مع المجالس المنتخبة تبين مدى تأثير منصب على الأعضاء المنتخبون المتمثلون في رئيس الوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي رغم أنهم منتخبون من طرف الشعب إلا أنهم تحت سيطرة موظف معين وهو الوالي والذي يتمتع بإختصاصات واسعة كانت من أجدر أن تمنح للهيئات المنتخبة خاصة المجلس الشعبي الولائي الذي أصبح في شبه تبعية تامة للوالي، والذي أصبح دور لا يتعدى مجرد التصويت على المداولات.

يظهر أيضاً سيطرته من خلال تدخله في أشغال المجلس بحيث يمكن إعتباره جهة مشاركة في إعداد أو جدول الأعمال وتنفيذ المداولات التي يتخذها المجلس<sup>3</sup>، والتي كانت من الأجدر منحها هذه الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي الولائي تدعيماً للامركزية وإعتباره عضو منتخب<sup>4</sup>.

1- مرسوم تنفيذي رقم 22-54 مؤرخ في 02 فبراير 2022، يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية، ويحدد مهامه وتنظيمه وسييره، ج.ر.ج. عدد 9، صادر في 03 فبراير 2022.

2- طاجين فوزية، يعقوبي طوس، مرجع سابق، ص 60.

3- حدادو ناسيم، مرجع سابق، ص 40.

4- المرجع نفسه، ص 41.

## الفرع الثاني

### رئيس الدائرة

تعتبر الدائرة همزة وصل بين الولاية والبلدية، ولا تتمتع بالشخصية المعنوية، بحيث تخول لرئيس الدائرة من أجل تسييرها، ويعين بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية ولرئيس الدائرة صلاحيات على حساب المجالس المحلية (أولاً)، والتي تأثر على الهيئات المحلية (ثانياً).

**أولاً: صلاحيات رئيس الدائرة على حساب المجالس المحلية.**

منح القانون والتنظيمات جملة من الصلاحيات يتولاها رئيس الدائرة تحت رقابة الوالي، وبنفويض منه تتمثل:

- يعمل على تطبيق القوانين والأنظمة، وعلى حسن تسيير الإدارة العمومية في الدائرة.
- إعلام الوالي بالمستجدات في الدائرة خاصة الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.
- يقوم بعمليات تنسيق وتنشيط المخططات المتعلقة بالتنمية في البلدية وتنفيذها<sup>1</sup>.
- يصادق على تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكراء لفائدة البلديات.
- تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية.
- الهبات والوصايا.
- يوافق على المداورات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين، باستثناء المتعلقة بحركات التنقل وإنهاء المهام.
- ممارسة الوصاية الإدارية على أعمال الهيئات البلدية حسب الشروط المحددة قانوناً<sup>2</sup>.

**ثانياً: تأثير صلاحيات رئيس الدائرة على الهيئات المحلية.**

تشكل الصلاحيات الممنوحة لرئيس الدائرة مساساً بالإختصاصات الأصلية للمجالس المحلية المنتخبة، بحيث منح لرئيس الدائرة إختصاصات كانت من شأن الهيئات المحلية وهذا

1- طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، مرجع سابق، ص 56.

2- حدادو ناسيم، اللامركزية كوسيلة للإستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014، ص 43.

يعتبر إنقاصاً من قيمتها من بين هذه الإختصاصات المتعلقة بالسكن الإجتماعي، بحيث يستشار في مواضيع السكن الإجتماعي، وتفحص وتوزع على مستوى الدائرة<sup>1</sup>.

وكان الأجدر أن هذا الإختصاص يدخل في إطار صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، لأنه الأدرى بظروف وحياة سكان البلدية، وأكثر من ذلك فإن منح السكنات يكون برئاسة رئيس الدائرة، فكل هذا يعتبر إعتداء على صلاحيات الهيئات المحلية.

## المطلب الثاني

### التبعية المالية للهيئات المحلية للإدارة المركزية

إن الموارد المالية للجماعات المحلية ذا أهمية قسوى، فحجم مواردها تعد ترجمة دقيقة لقدرتها على تحقيق أهدافها من جهة وإستقلاليتها من جهة أخرى<sup>2</sup>، غير أن ضعف هذه الموارد يجعل من لجوء الهيئات المحلية إلى دعم الإدارة المركزية أمر حتمي، وهو ما يعمق تبعيتها لها، هذا ما دفعنا إلى تحديد أسباب عدم كفاية الموارد المالية للجماعات المحلية (الفرع الأول)، بالإضافة إلى ذلك أقرت الدولة بهدف محافظة على المال العام في التشريعات الخاصة للجماعات المحلية رقابة صارمة تمارس على هذه الهيئات المحلية<sup>3</sup>. في (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### عدم كفاية الموارد المالية للهيئات المحلية في الجزائر

إن توفر الموارد المالية للهيئات المحلية بقدر معتبر، هو ما يمكنها من تحقيق إلى الإكتفاء الذاتي، ومن ثم إستقلاليتها عن السلطة المركزية<sup>4</sup>، لكن في الحقيقة ورغم تعدد مصادر التمويل المحلي إلا أن هذه الموارد لا تزال ضعيفة وغير كافية لتحقيق هذا الإكتفاء الذاتي وأيضاً

1- حدادو ناسيم، مرجع سابق، ص 44.

2- سامي الوافي، عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب والانعكاسات، مجلة شعاع للدراسات الإقتصادية، عدد 2، الجزائر، سبتمبر 2017، ص 148.

3- لطفوي محمد عبد الباسط، ميزانية الجماعات المحلية بين قيد الوصاية وحرية التصرف، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 5، العدد 02، تلمسان، 2020، ص 1455.

4- سامي الوافي، مرجع سابق، ص 148.

لاستقلاليتها وهذا يعود إلى عدم التحكم بهذه الموارد، واعتمادها على وسائل التمويل التقليدية<sup>1</sup>، إضافة إلى أسباب أخرى يمكن حصرها كالتالي:

#### أولاً: تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة

تظهر الوصاية التي تمارسها الإدارة المركزية، ومصالحها الغير ممرضة في تحديد معدلات الضرائب من طرف الدولة وتحصيلها أيضاً من طرف أجهزتها الممثلة في مصالح الضرائب، فكل هذه العوامل تفر وتؤكد تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة وتفسير عدم قدرة الجهات المحلية في التحكم في ماليتها<sup>2</sup>.

فمثال ذلك إحتكار الدولة على عائدات الضريبة على الأجر التي تمثل مصدراً هاماً للموارد الجبائية لأنها تقتطع مباشرة من المصدر، إلى جانب بقية أنواع الضرائب والرسوم التي تعود كلياً إلى الدولة والتي لا يمكن إحصائها<sup>3</sup>.

#### ثانياً: المردودية الضعيفة المخصصة للهيئات المحلية:

يلاحظ من الموارد الجبائية المخصصة للهيئات المحلية التي تم التعرض عليها مسبقاً في الفصل الأول، على أنها موارد ضئيلة مقارنة مع الإختصاصات المسندة إلى هذه الهيئات، فمحدودية هذه الموارد تأثير على ميزانيتها وجعلها ضعيفة وهو ما يجعلها تطلب يد المساعدة من السلطات المركزية قصد مواصلة مهامها<sup>4</sup>، فهو إذا أمر يعمق تبعيتها وليس استقلاليتها.

فمثالاً عند عجز الهيئات المحلية كالولاية فلا يوجد لهذه الأخيرة حل آخر سوى الاعتماد على إعانات الدولة، كذلك المقدمة من الصندوق المشترك للجماعات المحلية، وما يلاحظ أيضاً هنا أن هذه الإعانات غير مجانية وإنما مشروطة كما يقول الفقيه « pisani » أن الدولة لا تمويل إلا إذا تحكمت"، ومنه فهي تفرض تدخلها سواء لتوجيه القرار المحلي أو لتخصيص إعانات

1- زين الدين لعماري، مرجع سابق، ص 115.

2- تسمبال رمضان، مرجع سابق، ص 107.

3- دبابي نضيرة، بوطالب براهيم، إشكالية ضعف الموارد المالية للبلديات، دراسة حالة بلديات ولاية قالم، مجلة (de l'ariid)، عدد 04، قالم، 2017، ص 136.

4- تياب نادية، مرجع سابق، ص 31.

أو غير ذلك<sup>1</sup>.

### ثالثا: عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الجباية المحلية

كذلك من نقائص المعترف بها للجباية المحلية تتمثل في عدم عدالة هذه الجباية، بحيث أن الجماعات المليية وبالأخص البلديات فهي تعاني من تفاوت من مواردها الجبائية، وذلك لوجود أو عدم وجود أنشطة إقتصادية تخلق الثروة، بحيث يؤدي التوزيع الغير عادل لهذه الأنشطة عبر مختلف البلديات إلى تفاوت في درجة الاستفادة من الموارد الجبائية<sup>2</sup>.

وإلا أنه كان من المفترض توزيعها بعدل، فالدولة عند قيام بتوزيع هذه الموارد على الجماعات المحلية يفترض أن تمارسها في إطار تقديري لا احتكاري، لذا لا بد من تأسيس معيار موضوعي عادل عند توزيع الجبائية، بحيث في هذه الحالة لا بد من مراعاة الإختلاف الموجود بين الجماعات المحلية، كونه ليس من المعقول تطبيق نفس النسب والقيم الضريبية على كافة الولايات والبلديات كونها متفاوتة من حيث درجة الغنى<sup>3</sup>.

### رابعا: عدم ملائمة التنظيم الإقليمي للبلاد

إن تقسيم إقليم البلد إلى وحدات محلية والإعتراف لها بالشخصية المعنوية من الأسس التي تقوم عليه إستقلالية الجماعات المحلية<sup>4</sup>، بحيث كان الهدف من هذا التقسيم تقريب المواطن من الإدارة وتحسين الخدمات وتحقيق اللامركزية<sup>5</sup>، إلا أنه نظراً لعدم الاخذ بشساعة إقليم بعض الهيئات المحلية وإمكانياتها الإقتصادية قد ساهم في خلق عدم التوازن المالي وهو ما أثر على إستقلاليتها، أي أنه لم يتم اخذ بعين الإعتبار الآثار المالية الناجمة عن هذا التقسيم.

1- طيبي سعاد، اللامركزية الإدارية والاستقلال المالي للولاية، مجلة صوت القانون، العدد الثاني، خميس مليانة، الجزائر، أكتوبر 2014، ص 305.

2- زين الدين لعماري، مرجع سابق، ص 117.

3- سعدلي فاروق، ططشاك ربيحة، الجبائية المحلية في الجزائر واقع وآفاق"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة قانون عام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، د.س.ن، ص 46.

4- بن عيسى ناصرة، مرجع سابق، ص 373.

5- حدادو ناسيم، مرجع سابق، ص 57، نقلا من أدرينار، ص 92.

لذا كان لابد من مراعاة عند عملية تقسيم لإمكانيات الإقتصادية للوحدة المحلية التي توفر لها موارد مالية تمكنها بالقيام بمهامها وممارسة إختصاصاتها ولو نسبيا<sup>1</sup>.

### خامسا: عدم كفاءة مسيري ومستخدمي الهيئات المحلية.

إن الجبائية المحلية في الجزائر تعاني كذلك من نقص التأطير البشري، الذي يعتبر أهم عامل يساعد على الاستغلال الجيد لهذه الموارد.

فعندما يكون مسيري الهيئات المحلية وبالأخص المنتخبين غير مثقفين ولا تتوفر فيهم الكفاءة اللازمة فهذا إذا يؤثر على تسيير هذه الموارد المالية<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### شدة الرقابة على مالية الهيئات المحلية في الجزائر

أخضع المشرع الجزائري مالية الجماعات المحلية لرقابة جد صارمة مستوحاة من النموذج الفرنسي<sup>3</sup>، وذلك لدور الكبير الذي تلعبه في الوقاية من الأخطاء والانحرافات وتحسين الأداء، كما تساعد على محاربة كل سلوك يمس بالمصلحة العامة<sup>4</sup>، إلا أن هذه الوسيلة تتنافى مع إستقلالية الهيئات المحلية كونها تخضع لرقابة مالية سابقة من جهة (أولا) ورقابة مالية لاحقة من جهة أخرى. (ثانيا).

### أولا: الرقابة المالية السابقة على الهيئات المحلية.

يطلق على هذه الرقابة عدة تسميات فهناك من يسميها رقابة داخلية، وهناك من يسميها رقابة وقائية، وتعرف على أنها رقابة تمارس من قبل الإدارة في نفس التنظيم، تعهد إلى موظفين

1- بن عيسى ناصرة، مرجع سابق، ص 373.

2- حدادو ناسيم، مرجع سابق، ص 57

3- زين الدين بكاري، عبد الرزاق سية، مالية الجماعات المحلية في الجزائريين الاستقلال والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، 2018-2019، ص 49.

4- ساجي فاطمة، آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الأبحاث ودراسات التنمية، المجلد 9، العدد 01، الجزائر، تيارت، 2022، ص 594.

من الإدارة سبق لهم أن تلقوا تكوينًا خاصًا عن الرقابة المالية، والهدف منها الكشف على المخالفات والتأكد من كل الأعمال التي يتم إجراؤها حسب ما هو مسموح به<sup>1</sup>.

وذلك قبل وقوعها سواء تعلق الأمر بالنفقات أو التعاقدات وذلك قبل أن يدخل التصرف

المالي حيز التنفيذ<sup>2</sup>، وهذه الرقابة تمارس من قبل المحاسب العمومي (1)، والمراقب المالي (2).

### 1- رقابة المحاسب العمومي:

يقصد بالمحاسب العمومي هو " كل شخص يتداول الأموال العامة تطبيقًا لنصوص

القوانين المعمول بها"<sup>3</sup>، بحيث هذا المحاسب هو موظف تابع للدولة يتولى مهمة تسير حسابات الجماعات الإقليمية<sup>4</sup>.

يقوم بهذه الصفة بعملية تحصيل الإيرادات ودفع نفقات تعتبر من قبل الوزير المكلف بالمالية وتطبيق رقابة المحاسب العمومي على ميزانيات والعمليات الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة، والميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>5</sup>.

لكن قبل قيام المحاسبين العموميين بتحصيل هذه الإيرادات ودفع النفقات يقومون بعدة مراقبات شرعية لتنفيذ العمليات المالية العمومية الموكلة لهم<sup>6</sup>:

أ- بالنسبة للإيرادات: بالرجوع إلى المادة 35 من القانون رقم 90-21 من قانون المحاسبة العمومية نلاحظ منها أن المحاسب العمومي قبل تحصيله للإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف لا بد منه من التحقيق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيلها.

1- زين الدين بكاري، عبد الرزاق سية، مرجع سابق، ص 49.

2- زين الدين لعماري، مرجع سابق، ص ص 128-129.

3- طيبي سعاد، مرجع سابق، ص 41.

4- بن عيسى ناصرة، مرجع سابق، ص 466.

5- أدينارن نورة، مرجع سابق، ص 95.

6- عبد المطلب بيسار، دور أعوان المحاسبة العمومية في فعالية تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تحليلية للتنفيذ ميزانية البلدية، مجلة الدراسات المالية والمحاسبة، مجلد 12، عدد 1، الجزائر، 2021، ص 152.

ب- أما بالنسبة للنفقة: فلا بد من المحاسب العمومي وفق المادة 36، قبل قبوله أي نفقة أن يتحقق:

- من مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفير الاعتمادات.
- عدم سقوط أجل الديون وأنها محل معارضة.
- الطابع الإيرائي للدفع والصحة القانونية للمكسب الإيرائي.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة<sup>1</sup>.

## 2- رقابة المراقب المالي:

هو عبارة عن موظف تابع للوزارة المالية<sup>2</sup>، يعين بموجب قرار وزاري، بحيث يمارس مهامه بمساعدة مساعدين له يتم تعيينهم بنفس الطريقة التي تم تعيينه بها<sup>3</sup>.

يمارس هذا الموظف الرقابة السابقة على ميزانية البلديات والولايات، وذلك عند البدء في تنفيذ الميزانية، وذلك بهدف إحترام شرعية النفقات الملتمزم بها<sup>4</sup>.

يتولى هذا المراقب التأشير على القرارات المتضمنة إلتزامًا بالنفقات قبل التوقيع عليها حسب

المرسوم التنفيذي رقم 09-374 في المشاريع التالية:

أ- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترفيه في الدرجة.

1- أنظر المادة 36 من القانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 غشت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ج العدد 35، الصادر في 15 غشت 1990.

2- رحمان رشدي، المراقب المالي كآلية لرقابة على الأموال العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع قانون عام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لخضر، بسكرة، 15 جوان 2019، ص 97.

3- بغاوي ملوكة، دور الرقابة المالية في ترشيد تنفيذ النفقات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 6، العدد 01، الجزائر، 2022، ص 1582.

4- زين الدين لعماري، مرجع سابق، ص 129.

ب- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي يعد عند فتح الاعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.

ج- مشاريع الصفقات العمومية والملاحق<sup>1</sup>.

وأضافت المادة 6 من نفس المرسوم مشاريع أخرى تخضع لتأشيرة المراقب المالي منها: كل إلزام مدعم بسندات الطلب والفواتير الشكلية والكشوف أو مشاريع العقود وغير ذلك...<sup>2</sup>. ويتولى المراقب المالي إضافة إلى إختصاصات الممنوحة له قانونا بإعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات ، كما يقوم بإنشاء المهام التي يقوم بها بإرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية، حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة<sup>3</sup>.

### ثانيا: الرقابة المالية اللاحقة على الهيئات المحلية

يطلق عليها تسمية الرقابة الخارجية، تمارس هذه الرقابة بعد تنفيذ التصرفات المالية خلافا عن رقابة السابقة<sup>4</sup>، تعهد هذه المهمة إلى أجهزة عليا أنشئت لرقابة الأموال العمومية تتمثل في مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية<sup>5</sup>.

### 1- مجلس المحاسبة:

عرف المشرع الجزائري مجلس المحاسبة بموجب المادة 199 من التعديل الحالي على أنه: " مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية..."<sup>6</sup>، يهدف هذا المجلس في المحافظة على ثلاث عناصر:

- 1- أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.ج العدد 82، الصادر في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج.ر.ج.ج العدد 67، الصادر في 19 نوفمبر 2009.
- 2- أنظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، السالف الذكر.
- 3- بن علي حياة، لعبيدي نبيلة، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016، ص 57.
- 4- زين الدين لعماري، مرجع سابق ، ص 130.
- 5- شهرة عبد اللطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016-2017، ص 51.
- 6- أنظر المادة 199 من دستور 2020. مرجع سابق

الإلتزام بتقديم الحسابات، وتطوير النزاهة وشفافية في تسيير الأموال العمومية<sup>1</sup>.

- تشجيع الاستعمال المنظم والصارم للمواد والوسائل المالية.

- مكافحة جميع المظاهر الغش والممارسات الغير القانونية...<sup>2</sup>

منح لهذا المجلس إختصاصات ذات طابع إداري هذا من جهة ومن جهة أخرى ذات طابع

قضائي، من بين هذه الإختصاصات نجد:

أ- إختصاص ذات الطابع الإداري:

- تقديم الحساب الإداري للأمر بالصرف طبقا لنص المادة 63 من الأمر رقم 95-20، متعلق

بمجلس المحاسبة، في أجل أقصاه (30) يوما من السنة الموالية، لسنة المنقضية.

- تقديم حساب التسيير لميزانية البلدية من طرف المحاسب العمومي، في أجل 30 جوان كحد

أقصى لسنة الموالية للميزانية المقفلة لدى أمانة ضبط مجلس المحاسبة<sup>3</sup>.

ب- إختصاص ذات طابع قضائي:

- يقوم مجلس بإصدار قرارات ذات طابع قضائي في مجالات متعلقة بخرق قواعد الإنضباط في

مجال تسيير الميزانية، بحيث في هذه الحال يمكنه معاقبة:

- كل من يخرق الحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالتنفيذ بالإيرادات والنفقات.

- في حالة عدم الإلتزام بالنفقات دون توفر الإعتمادات أو تجاوز الترخيصات...وغير ذلك<sup>4</sup>.

2- رقابة مفتشية العامة لمالية الهيئات المحلية في الجزائر:

هو جهاز دائم للرقابة المالية، يوضع تحت وزير المالية، تم إحداثه بموجب المرسوم

التنفيذي رقم 80-53 الخاص بإحداث مفتشية العامة، تم تعديل هذا المرسوم التنفيذي رقم

08-272.

1- طواهرية أبو داوود، مرجع سابق، ص 198.

2- المرجع نفسه، ص 198.

3- المرجع نفسه، ص 198.

4- المرجع نفسه، ص 199.

يمارس رقابة في مجال التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة إلى جانب هيئات أخرى<sup>1</sup>.  
تتولى حسب المادة الثالثة من نفس المرسوم عدة مهام منها: مراقبة إستعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات مهما كانت أنظمتها القانونية، وتراقب كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدات التي تقدمها الدولة<sup>2</sup>.

---

1- دهمة مروان، باهي هشام، رقابة المفتشية العامة لمالية على الصفقات العمومية، مجلة الباحث القانوني، المجلد 1، العدد 2، الجزائر، مارس 2022، ص 4.  
2- أنظر المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج.ج العدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.

## خاتمة

ختاما لما قمنا من دراسة وبحث يتضح لنا أن نجاح نظام الهيئات المحلية لتسيير شؤونها المحلية يكمن في مدى تحقيق الاستقلال الذي يعتبر الركيزة الأساسية للامركزية الإدارية مع إبقاء ممارسة الرقابة من قبل الهيئات المركزية على هذه الهيئات دون المساس بمفهوم اللامركزية لان الرقابة المشددة تؤدي إلى الانحراف في استعمال السلطة مما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ التوازن بين الاستقلالية الممنوحة لهذه الهيئات والرقابة المحددة قانونا. إلا أن المشرع الجزائري لم يوفق في تحقيق التوازن، كون أن التكريس الدستوري يعد ضمانا لاستقلالية الهيئات المحلية غير أن ذلك يبقى مرهون ما لم تتوفر إرادة سياسة للدولة في تفعيل الحقيقي لهذه الاستقلالية.

ويمكن توضيح ذلك من خلال النتائج التالية :

- 1- المشرع الجزائري منح للهيئات المحلية إستقلالية من الناحية الوظيفية والعضوية والمالية، لكن أخضعها للوصاية السلطة المركزية.
- 2- اعتراف المشرع لهذه الهيئات بالشخصية المعنوية الذي يمنح لها كيان خاص مستقلا في تسيير شؤونها المحلية والتعبير عن إرادة المجتمع المحلي، كما مثلها بمجالس منتخبة بحيث اعتمد على أسلوب الانتخاب في اختيار هذه المجالس وهذا يمنح نوع من الاستقلالية، ولكن المشرع الجزائري بين من جهة أخرى تبني فكرة التعيين كالوالي ورئيس الدائرة وهذا يؤكد تبعيتها.
- 3- منح المشرع الجزائري الاستقلالية المالية للهيئات المحلية، حيث اعترف بها صراحة في القوانين المؤطرة للهيئات المحلية، لكن نظرا لعدم كفاية مواردها تقوم الإدارة المركزية بتقديم إعانات لها من اجل حل مشكل العجز، وهذا أيضا يؤكد تبعيتها، إذ أن الإعانات تقدم وفق دراسة وتخطيط مسبق يقيد حرياتهما في التصرف بهذه الإعانات، حيث تمارس

السلطة الوصية الرقابة والتدخل في كل صغيرة وكبيرة في مجالات صرف هذه الإعانات، وهذا يسقط منها الاستقلالية المالية الممنوحة لها.

4- الرقابة على أعمال الجماعات المحلية إلى جانب الرقابة على الأعضاء وعلى المجالس ككل هي رقابة مشددة لدرجة تمس بالاستقلالية الممنوحة لهذه الهيئات ومثل ذلك المصادقة على مداولاتها.

5- توسيع صلاحيات الأجهزة المعينة على المستوى المحلي مقارنة بالأجهزة المنتخبة ومثل ذلك توسيع صلاحيات الوالي وتقليص صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي.

### التوصيات:

1. ضرورة التخفيف من شدة الوصاية الإدارية والاعتماد أكثر على الرقابة القضائية وكذلك حصر الحالات التي يسمح للسلطة المركزية التدخل في شؤون الهيئات المحلية وإدارتها واستبعاد توسع السلطة المركزية في استخدام سلطتها على المجالس المحلية، لان الوصاية الإدارية استثناء على الأصل العام إذ أن " لا وصاية إلا بنص " وضرورة التقيد بقاعدة تفسير النصوص المتعلقة بالاستثناء أي أن يكون التفسير الضيق لتلك النصوص.

2. ضرورة إلغاء أسلوب التعيين على المستوى المحلي والاعتماد على أسلوب الانتخاب، وإعادة النظر في قانون الانتخابات وتعديل النصوص المتعلقة بشروط الترشح لعضوية المجالس الشعبية كإنتقاء أعضاء ذو كفاءة عالية ومستوى علمي وتكوينهم في المجال .

3. نزع بعض صلاحيات الوالي ومنحها لرئيس المجلس الشعبي الولائي وذلك بحصر مهام الوالي في تمثيل الدولة ومنح صلاحياته كمثل للولاية لرئيس المجلس الشعبي الولائي وذلك من اجل تحقيق التوازن بينهما واعتبار رئيس المجلس الشعبي الولائي هو الممثل القانوني للولاية والأمر بالصرف بدل من الوالي الذي يتمتع بهذه الاختصاصات في الولاية.

4. تدعيم صلاحيات رئيس البلدية، والتقليص من صلاحيات الهيئات المعينة على المستوى المحلي خاصة الوالى ورئيس الدائرة.
5. ضرورة البحث عن موارد مالية ذاتية لزيادة دخل ميزانية الهيئات المحلية كإعتماد على تأجير ممتلكات المحلية للخواص وعلى سبيل المثال تأجير المذابح الخاصة للهيئات المحلية للخواص وإعطاء الهيئات المحلية حرية التصرف في الإعانات المقدمة من قبل الهيئات المركزية دون تدخلها حتى تضمن استقلاليتها. وتكريس رقابة مجلس المحاسبة بالنسبة للرقابة المالية كهيئة قضائية مستقلة.
6. إعطاء المجالس المحلية المنتخبة الحق في إعداد وتسيير وتنفيذ ميزانيتها المالية بما يخدم التنمية المحلية.

# قائمة المراجع

## 1. باللغة العربية:

### أولاً: الكتب

1. سعيد بوعلي، القانون الإداري، طبعة 5، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2022.
2. سعيد بوعلي، نسرین شريقي، مريم عمارة، القانون الإداري، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، الطبعة الخامسة، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2022.
3. عصام علي الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، ماهية القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
4. علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار هدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
5. \_\_\_\_\_، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى، عين مسيلة، 2006.
6. عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، الجزائر، 2014.
7. \_\_\_\_\_، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة، جسور للنشر والتوزيع، 2017.
8. \_\_\_\_\_، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
9. \_\_\_\_\_، شرح قانون الولاية، قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
10. عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1984.
11. \_\_\_\_\_، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، الطبعة الثالثة، د.م.ج، الجزائر، 2005.
12. كمال جعلاب، الإدارة المحلية وتطبيقاتها (الجزائر، بريطانيا، فرنسا)، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

13. لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، لدار النشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
14. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دون طبعة، دار العلوم لنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
15. محمد الصغير بوعلي، الولاية في قانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
16. محمد أنس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والإشتركية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
17. محمد علي الخليفة، القانون الإداري، النشاط الإداري، التنظيم الإداري، ماهية القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
18. نسرين شريقي، مريم عمارة، سعيد بوعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، بدون سنة النشر.

#### ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

##### أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- وهيبة برازة ، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري"، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- 2- عادل ذبيح ، تشكيل المجالس المنتخبة وأثره على عملها، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه العلوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، 2017-2018.
- 3- طواهرية أبو داوود، الوصاية الإدارية وآثارها على إستقلالية الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، طور الثالث (ل.م.د)، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد دراية 2019-2020.

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

5- مريم بن عباس، دور الجماعات الإقليمية في حفظ النظام العام في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، الطور الثالث ل.م.د في الحقوق، فرع القانون الإداري، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الحاج لخضر، 2021/2020.

6- ناصيرة بن عيسى ، عن عدم إستقلالية البلدية في القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، تخصص قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2020/10/21.

ب- المذكرات:

1. مذكرات الماجستير:

1- تيسمبال رمضان ، إستقلالية الجماعات المحلية في الجزائر: وهم أم حقيقة؟ مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.

2- زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الإستقلال ونظام الوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص دولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017.

3- أحمد سي يوسف ، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية العلوم والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

4- شيوخ بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.

5- عبير عصري، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011.

6- عميوش إبتسام، نظام الوصايا الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة1، 2012-2013.

7- قديد ياقوت، الإستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاثة بلديات، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.

8- مقطف خيرة، تطبيق النظام اللامركزي في الجزائر إلى يومنا هذا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001-2002.

## 2.مذكرات الماستر :

1. نواره إدينارن ، اللامركزية الإدارية وتطبيقها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2019.

2. كريم بلقاسم ناصر ، واقع اللامركزية وتمويل الجماعات المحلية في الجزائر بعد إستقلال، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، 2021/2022.

3. بن علي حياة، لعبيدي نبيلة، إكراهات إستقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016.

4. بن محفوظ مريم، قارة أحمد شهيرة، الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 07-12، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2015-2016.
5. بودفار عبد الكريم، بوتعية حبيب، مدى إستقلالية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015-2016.
6. بورحلة رحيمة، تأثير الوصاية الإدارية على عمل الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2021-2022.
7. بوزيدي عبد القادر، عروي بوزيدي، التمثيل الإداري المركزي على مستوى الجماعات الإقليمية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2015-2016.
8. بومليل موراد، الحماية الدستورية للجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.
9. جريبوع محمود، نظام مداولات المجالس المحلية المنتخبة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.
10. حدادو ناسيم، اللامركزية كوسيلة للإستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014.

11. حسينة شاوش أخوان، الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2011-2012.
12. خنيش تامر، فريطيس وليد، مرتكزات نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021/2020.
13. دريسي عبد الحميد، براهيمي أحمد، إدارة التنمية المحلية في الجزائر، دراسة حالة ولاية أدرار، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم إداري وسياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، 2020-2021.
14. رحمان رشدي، المراقب المالي كآلية لرقابة على الأموال العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع قانون عام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لخضر، بسكرة، 15 جوان 2019.
15. رغبا رضا، مناصري عبد الكريم، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019-2020.
16. رناني محمد، قندي ناصر، الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر دستور 2020، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021-2022.
17. زين الدين بكاري، عبد الرزاق سية، مالية الجماعات المحلية في الجزائريين الاستقلال والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العقيد أحمد دراية، أدرار، 2018-2019.

18. سعدلي فاروق، ططشاك ربيحة، الجبائية المحلية في الجزائر واقع وآفاق"، مذكرة لنيل شهادة الماستر، شعبة قانون عام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، د.س.ن
19. سكيبة عاشوري، الإتجاهات المعاصرة لنظام الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 203-2014.
20. سلامي كمال، سناني فيصل، مداوات الهيئات الإقليمية في القانون الجزائري، ماستر، فرع قانون عام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020-2021.
21. سوداني كلثوم، حملاوي فتيحة، النظام لقانوني للإدارة المحلية في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، الجزائر، 2013-2014.
22. شداد إبراهيم الخليل، نفطي سفيان، مبدأ إستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020-2021.
23. شهرة عبد اللطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016-2017.
24. شيكوك شيماء، إستقلالية المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون 11-10، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018-2019.
25. صبيح علي، فاعلية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017.

26. طاجنين فوزية، يعقوبي طاوس، الجماعات المحلية في الجزائر، تكريس اللامركزية لإدارة أم إمتداد للإدارة المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
27. فكان بوخاتم، الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2016-2017.
28. قراش سكيمة، خالد نسيمية، الولاية من اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مذكرة ماستر في الحقوق، فرع قانون عام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن، ميرة، بجاية، 2016/06/21.
29. قعغازي زخروقة، الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2013-2014.
30. قمنة بختة، أسس إستقلالية هيئات الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2016-2017.
31. كسعي ريم، الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية المنتخبة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لخضر، بسكرة، 2011-2012.
32. كهينة بوعمامة، تسعديت ولد يوسف، الوصاية الإدارية وتأثيرها على تسير الجماعات الإقليمية في الجزائر، دراسة تحليلية لقانوني البلدية والولاية، 2011-2012، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص سياسات عامة وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014-2015.

33. مهداوي سهيلة، مبارك أسيا، سلطة الحلو في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع قانون عام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2019/06/23.

### ثالثا: المقالات

1. ملوكة بغاوي ، دور الرقابة المالية في ترشيد تنفيذ النفقات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 6، العدد 01، جامعة د.مولاي الطاهر -سعيدة (الجزائر)، 2022، ص ص 1577-1590
2. بلال بلغالم ، واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد، مجلة صوت القانون، العدد ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة خميس مليانة ، 1 أبريل 2014، ص ص 126-142.
3. عادل بو عمران ،كمال دكاس ، إستقلالية الجماعات المحلية، مدلولها، معاييرها وبيان مستلزماتها، مجلة المعارف، عدد 8، كلية الحقوق ،جامعة أكلي محند أولحاج ، البويرة، 2010، ص ص 23-42.
4. ربيعة بوقرط ، مدى تأثير الوصاية الإدارية على إستقلالية الهيئات المحلية، دراسة مقارنة بين النموذج الفرنسي والجزائري"، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، المجلد 13، العدد 1، قسم (أ) العلوم الإقتصادية والقانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2021، ص ص 364-376.
5. تياب نادية، مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، مجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 1، العدد 2، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ، بجابة ، ص ص 19-38.
6. تيسمبال رمضان، قراءة قانونية في علاقات الدولة بالجماعات المحلية على ضوء المادة 18 من دستور 2020، مجلة المعارف، مجلد 16، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة البويرة (الجزائر ) ،ديسمبر 2021، ص ص 24-43.

7. فاطمة الزهراء تيشوش ، الجماعات المحلية في الجزائر بين التبعية وإستقلال، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 3، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عمار تلجي ، الأغواط، جانفي 2016، ص ص 379-389.
8. نضيرة دبابي ، بوطالب براهيم، إشكالية ضعف الموارد المالية للبلديات، دراسة حالة بلديات ولاية قالمة، مجلة (de l'ariid)، عدد 04، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والتجارة ، جامعة تلمسان ، قالمة، 2017، ص ص 129-156
9. مروان دهمة ، هشام باهي ، رقابة المفتشية العامة لمالية على الصفقات العمومية، مجلة الباحث القانوني، المجلد 1، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ،ورقلة، مارس 2022، ص ص 1-13.
10. الطاهر زرواقي ، مريم ساري ، الهيئات الإدارية المحلية في الجزائر ودورها في إرساء حكم راشد، مجلة حقوق وعلوم سياسية، جامعة خنشلة، العدد 7، كلية الحقوق ،جامعة خنشلة ، جانفي 2017، ص ص 10-44.
11. فاطمة ساجي ، آليات الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الأبحاث ودراسات التنمية، المجلد 9، العدد 01، كلية الحقوق ، جامعة ابن خلدون ، تيارت، 2022، ص ص 583-599.
12. سامي الوافي، عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب والانعكاسات، مجلة شعاع للدراسات الإقتصادية، عدد 2، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة تسيمسيت ، سبتمبر 2017، الجزائر ، ص ص 148-163.
13. سعاد طيبي ، اللامركزية الإدارية والاستقلال المالي للولاية، مجلة صوت القانون، العدد الثاني، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة، الجزائر، أكتوبر 2014، ص ص 287-311.

14. عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 6، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد حيضر ، بسكرة، ص ص 102-120.
15. عبد المطلب بيبصار، دور أعوان المحاسبة العمومية في فعالية تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، دراسة تحليلية للتنفيذ ميزانية البلدية"، مجلة الدراسات المالية والمحاسبة، مجلد 12، عدد 1، الجزائر، 2021، ص ص 147-163.
16. اسماعيل فريجات ، النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي ، جانفي 2016، ص ص 193-226.
17. قدومة وصيدة، حل المجالس الشعبية المحلية في النظام القانوني الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 01، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر 1، جوان 2022، ص ص 1782-1804.
18. كمال بودانة، عبد العالي دبله، "الرقابة الإدارية"، مجلة العلوم الإجتماعية، المجلد 14، العدد 2، كلية العلوم الإجتماعية، جامعة بسكرة (الجزائر)، 2020، ص ص 102-117.
19. محمد عبد الباسط لطفراوي ، ميزانية الجماعات المحلية بين قيد الوصاية وحرية التصرف، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 5، جامعة ابي بكر بلقايد ، تلمسان ، العدد 02، تلمسان، 2020، ص ص 1455-1480.
20. مريم لعشاب ، التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، العدد 11، جامعة البلدية 2، الجزائر ، 2016، ص ص 195-208.

21. عبد النورمبروك ، " الوصاية الإدارية ضمانا لإستقلالية الجماعات المحلية" ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 4، العدد 1، جامعة مسيلة ، 2019، ص ص 37-52.

22. محمد الصالح كشحة، سلطة الحلول وتطبيقاتها على الهيئات البلدية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 16، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة لخضر بالوادي ، جوان 2017، ص ص 400-410.

23. محمد لعيرج، محمد المهدي بن السيمو، ميزانية الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 5، العدد 1، مخبر القانون والمجتمع ، جامعة أحمد دراية، أدرار، الجزائر، 2021، ص ص 107-128.

24. نوال لصلح، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في ظل القوانين الجديدة، مجلة هيرودوت للعلوم الإنسانية والإجتماعية، العدد 6، جامعة سكيكدة، جوان 2018، ص ص 30-54.

25. همساس مسعودة، براهيم ساهام، المجلس الشعبي البلدي كآلية قانونية للمشاركة في التنمية المحلية، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 3، العدد 01، كلية الحقوق ، المركز الجامعي أحمد صالح بالنعامة ، الجزائر ، السنة 2021، ص ص 85-103.

26. وسيلة سيبني، عيسى حجاب، مسعودة ردا، الموارد المالية للجماعات المحلية ومصادرها وسبل تعبئتها، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 8، العدد 1، جامعة البليدة 2، بسكرة، 2019، ص ص 200-219.

#### رابعا: النصوص القانونية:

##### أ. الدستور:

1. دستور 1963، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 64، الصادر في 10 سبتمبر 1963.

2. دستور 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر. عدد 94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.

3. دستور 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستوري الموافق عليه بموجب إستفتاء 23 فيفري 1989، ج.ر. عدد 9، الصادر في 01 مارس 1989.

4. دستور 1996، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتضمن اصدار نص الدستوري 1996، ج.ر.ج. عدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتم بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. عدد 14، الصادر في 07 مارس 2016، المعدل والمتم بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج. عدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

#### ب. النصوص التشريعية:

1- أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج. عدد 17، الصادر في 10 مارس 2021.

2- أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 يناير 1967، يتضمن قانون البلدية، ج.ر.ج. عدد 6، الصادر في 18 يناير 1967. (ملغى)

3- أمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 مايو 1969، يتضمن قانون الولاية، ج.ر.ج. عدد 44، الصادر في 23 مايو 1969. (ملغى)

4- أمر رقم 70-20 مؤرخ في 19 فبراير 1970، يتعلق بالحالة المدنية، ج.ر.ج. عدد 21، الصادر في 27 فبراير 1970، معدل ومتم بقانون رقم 17-03 مؤرخ في 10 يناير 2017، ج.ر.ج. عدد 2، الصادر في 11 يناير 2017.

- 5- أمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج.ر.ج. عدد 78، الصادر في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم
- 6- قانون رقم 89-13، مؤرخ في 7 غشت 1989، يتضمن قانون الانتخابات، ج.ر.ج. عدد 32، الصادر في 7 غشت 1989. (ملغى)
- 7- قانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 15، الصادر في 11 أبريل 1990، (ملغى)
- 8- قانون رقم 90-09 مؤرخ في 07 أبريل 1990، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 15، الصادر في 11 أبريل 1990. (ملغى)
- 9- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 غشت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج. عدد 35، الصادر في 15 غشت 1990.
- 10- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 37، الصادر في 03 يوليو 2011.
- 11- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فبراير 2012، ج.ر.ج. عدد 12، الصادر في 29 فبراير 2012، يلغي قانون رقم 90-09، يتعلق بالولاية.
- 12- قانون رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج. عدد 50، الصادر في 28 غشت 2016. (ملغى)

### ج. النصوص التنظيمية:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج. عدد 82، الصادر في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج.ر.ج. عدد 67، الصادر في 19 نوفمبر 2009.
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 08-272، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج.ر.ج. عدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008.

3-مرسوم تنفيذي رقم 22-54 مؤرخ في 02 فبراير 2022، يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية، ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج.ر.ج.ج عدد 9، صادر في 03 فبراير 2022.

II -باللغة الفرنسية :

Ouvrage :

Debbasch CHARLES ,Institution Adminstrative ,Paris,1972,P 94.

الفهرس

01.....	مقدمة.....
03.....	الفصل الأول: مظاهر إستقلالية الهيئات المحلية في الجزائر.....
04.....	المبحث الأول: الاستقلالية الهيكلية للهيئات المحلية في الجزائر.....
04.....	المطلب الأول: التكريس القانوني لاستقلالية الهيئات المحلية في الجزائر.....
04.....	الفرع الأول: التكريس الدستوري للهيئات المحلية في الجزائر.....
04.....	أولا: تكريس الهيئات المحلية في ظل دستور 1963.....
05.....	ثانيا: تكريس الهيئات المحلية في ظل دستور 1976.....
06.....	ثالثا: تكريس الهيئات المحلية في ظل دستور 1989.....

- 07.....رابعاً: التكريس الدستوري للجماعات المحلية في دستور 1996 المعدل والمتمم.....
- 08.....خامساً: تكريس الجماعات المحلية في التعديل الدستوري 2016.....
- 08.....سادساً: تكريس الجماعات المحلية في التعديل الدستوري 2020.....
- 10.....الفرع الثاني: التكريس التشريعي للهيئات المحلية في الجزائر.....
- 10.....أولاً: قانون البلدية.....
- 13.....ثانياً: قانون الولاية.....
- 15.....المطلب الثاني: أسس إستقلالية الهيئات المحلية في الجزائر.....
- 15.....الفرع الأول: التمتع بالشخصية المعنوية.....
- 15.....أولاً: تعريف الشخصية المعنوية وأهميتها.....
- 17.....ثانياً: الطبيعة القانونية للشخصية المعنوية.....
- 18.....ثالثاً: آثار الشخصية المعنوية.....
- 20.....الفرع الثاني: سلطة إتخاذ القرار كمظهر من مظاهر الإستقلالية المحلية في الجزائر.....
- 20.....أولاً: حرية المبادرة.....
- 21.....ثانياً: عدم إمكانية تعديل هذه القرارات من السلطة المركزية.....
- 21.....الفرع الثالث: الإنتخاب.....
- 21.....أولاً: الاتجاه المؤيد للمبدأ الإنتخاب.....
- 22.....ثانياً: الإتجاه المعارض لمبدأ الإنتخابات.....
- 23.....ثالثاً: موقف المشرع الجزائري.....
- 27.....المبحث الثاني: الإستقلالية الوظيفية والمالية للهيئات المحلية في الجزائر.....
- 27.....المطلب الأول: صلاحيات المجالس المحلية المنتخبة.....
- 28.....الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.....
- 28.....أولاً: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي بصفة هيئة مداولة.....
- 31.....ثانياً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة تنفيذية.....

34.....	الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي
34.....	أولا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي بصفة هيئة مداولة
39.....	ثانيا: صلاحيات الوالي بصفته هيئة تنفيذية
41.....	المطلب الثاني: الإستقلالية المالية للهيئات المحلية
42.....	الفرع الأول: مفهوم الاستقلالية المالية
42.....	أولا: تعريف الاستقلال المالي
42.....	ثانيا: أهمية الاستقلالية المالية
43.....	الفرع الثاني: الموارد المالية للهيئات المحلية في الجزائر
43.....	أولا: الإيرادات الجبائية
44.....	ثانيا: الإيرادات الغير الجبائية
46.....	<b>الفصل الثاني: مظاهر تبعية الهيئات المحلية في الجزائر</b>
	المبحث الأول: الرقابة المشددة الممارسة من الهيئات المركزية على الهيئات المحلية
47.....	في الجزائر (الوصاية الإدارية)
47.....	المطلب الأول: ماهية الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية في الجزائر
47.....	الفرع الأول: مفهوم الوصاية الإدارية
47.....	أولا: تعريف الوصاية الإدارية
49.....	ثانيا: تميز الوصاية الإدارية على الرقابة الرئاسية
51.....	ثالثا: أهداف الوصاية الإدارية
52.....	الفرع الثاني: مبررات الوصاية الإدارية
52.....	أولا: إحترام المشروعية
53.....	ثانيا: حماية وإحترام المصلحة العامة
53.....	المطلب الثاني: طرق ممارسة الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية في الجزائر
54.....	أولا: الوصاية على أعضاء المجالس المنتخبة

- 63..... ثانيا: الوصاية على أعمال المجالس المنتخبة.
- 73..... ثالثا: الوصاية على المجالس المنتخبة (كأجهزة).
- المبحث الثاني: تأثير هيمنة الهيئات المعينة على الهيئات المحلية المنتخبة في الجزائر..... 75
- 75..... المطلب الأول: إستحواذ الأجهزة المعينة على صلاحيات المجالس المنتخبة.
- 75..... الفرع الأول: هيمنة الوالي على المجالس المحلية المنتخبة.
- 76..... أولا: التعيين كآلية لتدعيم مركز المتفوق للوالي.
- 76..... ثانيا: سيطرة الوالي على أهم الاختصاصات المحلية.
- 77..... الفرع الثاني: رئيس الدائرة.....
- 77..... أولا: صلاحيات رئيس الدائرة على حساب المجالس المحلية.
- 77..... ثانيا: تأثير صلاحيات رئيس الدائرة على الهيئات المحلية.
- 78..... المطلب الثاني: التبعية المالية للهيئات المحلية للإدارة المركزية.....
- 78..... الفرع الأول: عدم كفاية الموارد المالية للهيئات المحلية في الجزائر.....
- 79..... أولا: تبعية النظام الضريبي المحلي للدولة.....
- 79..... ثانيا: المردودية الضعيفة المخصصة للهيئات المحلية.....
- 80..... ثالثا: عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الجباية المحلية.....
- 80..... رابعا: عدم ملائمة التنظيم الإقليمي للبلاد.....
- 81..... خامسا: عدم كفاءة مسيري ومستخدمي الهيئات المحلية.....
- 81..... الفرع الثاني: شدة الرقابة على مالية الهيئات المحلية في الجزائر.....
- 81..... أولا: الرقابة المالية السابقة على الهيئات المحلية.....
- 84..... ثانيا: الرقابة المالية اللاحقة على الهيئات المحلية.....
- 87..... الخاتمة.....
- 90..... قائمة المراجع.....

