



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de l'enseignement supérieur et de la

recherche scientifique

جامعة مولود معمري تيزي - وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم قانون عام

تحت عنوان:

اللامركزية الإدارية الجزائرية على ضوء قانوني البلدية والولاية لسنتي 2011 و 2012

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري معمق

تحت إشراف الأستاذ:

من إعداد الطالبة :

خليفاتي عمر

هنى مايا

أعضاء اللجنة المناقشة:

الأستاذة: د/بوجادي عمر رئيسا

الأستاذ: د/ خليفاتي عمر مشرفا ومقررا

الأستاذ: د/ قلي أحمد مناقشا

السنة الجامعية : 2020 / 2019

بسم الله الرحمن الرحيم

إقرأ بإسم ربك الذي خلق (١) خلق الإنسان من علق (٢) إقرأ وربك الأكرم (٣) الذي علم

بالقلم (٤) علم الإنسان ما لم يعلم (٥)

صدق الله العظيم

سورة العلق الآية من (1-5)

بسم الله الرحمن الرحيم

(٥ ٨ ١) وإذا سألك عبادي عني فإني قريب أجيب دعوة الداع إذا دعاني فليستجيبوا لي

وليؤمنوا بي لعلهم يرشدون (٦ ٨ ١).

صدق الله العظيم

سورة البقرة الآية من (185-186)

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى كل أفراد عائلتي الفاضلة
وخاصة والدي العزيزين فأسأل الله المولى القادر
أن يحفظهما ويرعاهما. وكما أهدي عملي التواضع
إلى زملائي وكل من قدم لي يد المساعدة وكل
أصدقائي.

الشكر والتقدير

اشكر الله عز وجل الذي انارني طريقي لإنجاز هذا
العمل المتواضع وأتقدم بالشكر الخالص إلى الأستاذ
المشرف على ما عدته لي في إنجاز هذه المذكرة
خليفاني عمر، دون أن أنسى لجنة المناقشة
الموقرة، أستاذ بوجادي عمر و أستاذ قلي أحمد،
وفي الأخير أقدم الشكر لكل من ساعدني في إتمام
هذا العمل وكذلك كل زملائي.

المختصرات

-قائمة المختصرات:

ج ر: الجريدة الرسمية

ص: الصفحة

ع: العدد

د ط: دون طبعة

د س: دون سنة

د: دكتور

الخطة :

المقدمة

الفصل الأول : تطبيق اللامركزية الإدارية على الجماعات المحلية (البلدية

والولاية) طبقاً للقانونين الجديدين رقم 10-11 و 07-12 .

مبحث الأول : دراسة البلدية كنموذج للتنظيم الإداري اللامركزي في ظل أحكام قانون

رقم 10-11.

المطلب الأول : مفهوم البلدية و تطويرها التاريخي.

الفرع الأول : تطور مفهوم البلدية على ضوء الدساتير والقوانين الجزائرية،

وخصائصها.

أولاً : مفهوم البلدية طبقاً للدساتير الجزائرية.

ثانياً : مفهوم البلدية طبقاً للقوانين المتعلقة بالبلدية.

ثالثاً : خصائصها.

الفرع الثاني : مراحل تطوير البلدية عبر التاريخ.

أولاً : البلدية في مرحلة الاحتلال الفرنسي.

ثانياً : البلدية في مرحلة ما بعد الاستقلال.

المطلب الثاني : شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي و ماهي الهياكل

الإدارية للبلدية .

الفرع الأول : شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي.

أولاً : شروط العامة .

ثانياً : شروط الخاصة .

الفرع الثاني : الهيئات الإدارية للبلدية .

أولاً : المجلس الشعبي البلدي : كهيئة تداولية.

ثانياً : رئيس المجلس الشعبي البلدي : كهيئة تنفيذية.

مبحث الثاني : دراسة الولاية كنموذج للتنظيم الإداري اللامركزي في ظل أحكام قانون

رقم 07-12.

المطلب الأول : مفهوم الولاية و تطورها التاريخي.

الفرع الأول : تطور مفهوم الولاية على ضوء الدساتير والقوانين الجزائرية،

وخصائصها.

أولاً : مفهوم الولاية طبقاً للدساتير الجزائرية.

ثانياً : مفهوم الولاية طبقاً للقوانين المتعلقة بالولاية.

ثالثاً : خصائصها .

الفرع الثاني : مراحل تطوير الولاية عبر التاريخ.

أولاً : الولاية في مرحلة الإحتلال الفرنسي.

ثانياً : الولاية في مرحلة ما بعد الإستقلال.

المطلب الثاني : شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الولائي و ماهي الهياكل

الإدارية للولاية.

الفرع الأول : شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الولائي.

أولاً : شروط العامة.

ثانياً : شروط الخاصة .

الفرع الثاني : الهيئات الإدارية للولاية.

أولاً : المجلس الشعبي الولائي: كهيئة تداولية.

ثانياً : الوالي : كهيئة تنفيذية .

الفصل الثاني : من مظاهر محدودية النظام اللامركزي الإداري المحلي.

مبحث الأول : أسباب ضعف النظام اللامركزي على المستوى المحلي : وصاية

مشددة ، و صلاحيات كثيرة.

المطلب الأول : هيمنة الوالي على المجالس الشعبية المنتخبة : وصاية مشددة.

الفرع الأول : الوصاية الإدارية على أعضاء المجالس الشعبية المحلية : تحد من

استقلالية ممارسة مهامهم .

أولاً : إجراء التوقيف على أعضاء المجالس الشعبية المحلية .

ثانياً : إجراء الإقصاء على أعضاء المجالس الشعبية المحلية .

ثالثاً : إجراء الإستقالة (الإقالة) على أعضاء المجالس الشعبية المحلية.

رابعاً : إجراء الحلول على أعضاء المجالس الشعبية المحلية .

الفرع الثاني : الوصاية الإدارية على أعمال المجالس الشعبية المحلية.

أولاً : التصديق على المداولات المجالس الشعبية المحلية.

أ. التصديق على مستوى البلدية , (التصديق الضمني والتصديق الصريح).

ب. التصديق على مستوى الولاية , (التصديق الضمني والتصديق الصريح).

ثانياً : إلغاء مداولات المجالس الشعبية المحلية

أ. البطلان على مداولات المجلس الشعبي البلدي, (البطلان النسبي و البطلان المطلق).

ب. البطلان على مداولات المجلس الشعبي الولائي, (البطلان النسبي و البطلان المطلق).

الفرع الثالث : الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية .

أولاً : إجراء الحل كألية رقابية على الهيئات المجالس الشعبية المحلية .

ثانياً : آثار الحل.

الفرع الرابع : الوصاية الإدارية على المديريات التنفيذية.

المطلب الثاني : صلاحيات كثيرة للرؤساء المحليين باعتبارهم :

(ممثلين للدولة أو ممثلين محليين).

الفرع الأول : صلاحيات المخولة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية طبقاً لأحكام القانون

أولاً :صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

ثانياً : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي : كـممثـل للبلدية وممثـل للدولة.

ثالثاً : قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وتنفيذها.

رابعاً : ضغوطات على رئيس البلدية.

الفرع الثاني : صلاحيات المخولة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية طبقاً لأحكام

القانون الجديد رقم 12 - 07.

أولاً : صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.

ثانياً : مهام الوالي.

1- مهام الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة.

2- مهام الوالي بإعتباره ممثلاً للولاية.

ب. ضغوطات على الوالي.

مبحث الثاني : عجز الموارد المالية للجماعات المحلية و عدم تكريس الديمقراطية

التشاركية : من أسباب ضعف النظام اللامركزي الإداري.

المطلب الأول : أسباب ضعف المالية للجماعات المحلية و تدهورها.

الفرع الأول : ضعف المنتج الضرائب للجماعات المحلية.

أولاً : الموارد الداخلية للجماعات المحلية.

ثانياً: الموارد الخارجية للجماعات المحلية.

الفرع الثاني : تدهور و عجز ميزانية الجماعات المحلية.

أولاً : التفاوت المالية بين البلديات.

ثانياً : تزايد النفقات المحلية.

ثالثاً : عدم تمتع الجماعات المحلية بالسلطة الضريبية .

رابعاً : التهرب الضريبي .

المطلب الثاني : صعوبات تكريس الديمقراطية التشاركية : من أسباب ضعف النظام

اللامركزي الإداري.

الفرع الأول : تكريس الديمقراطية التشاركية في القوانين الجزائرية.

أولاً : في الدستور الجزائري.

ثانياً : في قانون رقم 11 - 10 المتعلق بالبلدية .

ثالثاً : في قانون رقم 11 - 10 المتعلق بالولاية .

الفرع الثاني : الصعوبات القانونية و السياسية تعيق تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية.

أولاً : الصعوبات القانونية .

ثانياً : الصعوبات السياسية .

الخاتمة.

قائمة المراجع.

الفهرس

مقدمة

مقدمة:

يرتكز النظام الإداري على أساليب ووسائل فنية تتمثل في المركزية واللامركزية الإدارية.

فتعتبر الجزائر من الدول التي أخذت بالنظام المركزي والذي ورثته عن السلطات الفرنسية غداة الاستقلال.

فتأتي اللامركزية على مبدئين : المبدأ الأول : أنها مبدأ تنظيمياً إدارياً يقوم على الاعتراف بوجود شؤون محلية مختلفة عن الشؤون الوطنية للدولة، يسند القانون إلى أشخاص قانونية مستقلة بنوتها وتعرف بالجماعات المحلية، أما المبدأ الثاني : هو مبدأ وظيفياً يعمل على تقريب الإدارة من المواطن يمنح للفرد فرصة للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية جمعي وتكون المشاركة عن طريق انتخاب ممثلي إقليمهم بكل حرية، فالعنصر الانتخابي من الأسس المهمة لنجاح اللامركزية المحلية حيث من خلاله يتم تكريس الديمقراطية، و لا يمكن تصور النظام الديمقراطي دون تكريس النظام اللامركزي و تعتبر الديمقراطية مناخ ومجال لتطور اللامركزية.

-فالغرض من اللامركزية الإدارية هو تخفيف العبء على مستوى المركز و كذلك يتسنى للهيئات المركزية بالتفرغ للمشاريع المهمة وذات، أولوية وطنية واستراتيجية لتحقيق المصلحة الوطنية.

-فالتجربة الجزائرية في النظام اللامركزي ظهرت بعد صدور أمر رقم 67-24 المتعلق بقانون البلدية من الجماعات الإقليمية، السياسية، الإدارية و الاقتصادية والاجتماعية والثقافية طبقا للمادة الأولى منه¹.

-كما تم إصدار أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية طبق للمادة 04 حيث إعتبر الولاية من الجماعة اللامركزية ودائرة حائزة على السلطات المتفرعة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل، وتعتبر على تحقيق مطامح سكانها ، لها هيئات خاصة بها، أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة².

-كما أشار كذلك الدستور 1963 في مادته 09 على أن الجمهورية تتكون من مجموعات إدارية والقانون هو الذي يحدد اختصاصاتها، لكن هذا الدستور لم يصنف الهيئات اللامركزية على أنها جماعات إقليمية³، بل ورد مصطلح الإقليمية في دستور 1976.

-فالهيئات المحلية الجزائرية مرت بعيدة مراحل منذ العهد الاحتلال الفرنسي إلى يومنا هذا حيث قسمت الجزائر آنذاك إلى ثلاثة محافظات، الجزائر قسنطينة، أما البلديات فهناك بلديات أصلية وبلديات مختلطة وأخرى ذات التصرف التام والتي تتكون من هيئتين أساسيتين مهمتين هما المجلس البلدي والعمدة.

¹ أمر رقم 67-24، مؤرخ في 18 فبراير لسنة 1967، يتضمن القانون البلدي، ج ر العدد 06 الصادرة في 18 فيفري لسنة 1967.

² أمر رقم 69-38، مؤرخ في 23 مايو سنة 1969، يتضمن قانون الولاية، ج ر العدد 44 الصادرة في 23 ماي لسنة 1969 .

³ دستور 63 ، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، تم إستفتاء على مشروع الدستور من طرف الشعب بتاريخ 08 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

فاعتبار الولاية والبلدية من الجماعات الإقليمية المستقلة والتي تم استحداثها بقانون وخول لها صلاحيات عدة في معظم المجالات، فالمشرع إعتبر أن البلدية من الهياكل القاعدية المهمة فمنح لها القانون عدة اختصاصات في جميع الميادين غير أنها بقيت عاجزة عن تحقيق الغاية المرجوة منها في بعض المجالات وخاصة المجال العقاري والعمراني ومن بين أسباب العجز هو إعتناق الإيديولوجية النظام الاشتراكي المعتمد والأحادية الحزبية المعتمدة آنذاك حيث يعمل على تحقيق مصالح الدولة على حساب المصالح المحلية ونلاحظ نفس المنهج الذي أخذ به الدستور¹ لسنة 1976 وبعد صدور دستور² 1989 الذي أتى بعدة إصلاحات في المنظومة القانونية الجزائرية الدليل يعود إلى أحداث أكتوبر 1988 التي عرفت الجزائر و بالتوجه إلى التعددية الحزبية وإعتناق الإيديولوجية الرأسمالية والتفتح على دول العالم في كل المجالات خاصة في ميدان إقتصاد والسوق.

ومن أهم الإصلاحات القانونية صدور قوانين متعلقة بالجماعات المحلية وهي³ قانون رقم 90 . 08 للبلدية وقانون⁴ 90 . 09 للولاية فهذين القانونين ينظمان الهيئات اللامركزية ويحدد اختصاصاتها والمسؤوليات التي تقع على عاتقها نتيجة تصرفاتها، وكذلك منح لها المشرع الاستقلالية المالية.

¹ أمر رقم 76- 97 . مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن دستور لسنة 1976 , تم موافقة الشعب على الدستور بواسطة إستفتاء بتاريخ 19 نوفمبر 1976 ج ر عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976 .

² مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989 , ج ر عدد 09 الصادرة في 1 مارس 1989 ,

³ قانون رقم 90 , 08 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية ج . ر . العدد 15 الصادرة في 11 ابريل 1990.

⁴ قانون رقم 90 , 09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية ج . ر . العدد 15 الصادرة في 11 ابريل 1990.

كما أخضعها أيضاً إلى الرقابة الوصائية وهذا لضمان حسن سير الوظيفة الإدارية والحفاظ على المال العام وتوفيق بين المصلحة المحلية والمصلحة الوطنية في حدود القانون والمساهمة في تحقيق التنمية المحلية.

غير أن هذه القوانين أثبت الواقع العملي لها عدة نقائص حيث لا يواكب تطور العصر في تسير الشؤون المحلية. فالمشرع تدارك هذه النقائص فقام بعد ذلك بإصدار قانونين جديدين لتنظيم الهيئات اللامركزية لتغطية الثغرات الواردة في القوانين القديمة سألقة الذكر، فالقانونين الجديدين المتمثلان في قانون رقم 11. 10¹ وقانون رقم 12. 07² المتعلقان بالبلدية و الولاية. فكليةما إكتسبا أهمية بالغة لأنهما يندرجان تحت إطار إصلاح الجماعات المحلية ويسعى كذلك لإرساء دولة قانون وإزالة الغموض الواردة في القوانين لسنة 1990, كما أعتمد المشرع في المنظومة القانونية الجديدة عدة أساليب أخرى لمواكبة المستجدات والتطورات المحلية.

فالنظام اللامركزي الإداري الذي يظهر من خلال الجماعات المحلية يقوم على فكرة الاستقلالية لهذه الهيئات ، سواءً من ناحية الوظيفة الإدارية أو من الناحية المالية ، أو من الناحية التمتع بالشخصية المعنوية. غير أن هذه الاستقلالية هي نسبية وليست مطلقة ،لأن الهيئات اللامركزية تخضع للوصاية الإدارية وهي رقابة مشددة ومتنوعة تمارس من طرف السلطة المركزية، فمن خلال هذه الرقابة تتدخل الدولة في كل الأعمال الإدارية للجماعات

¹ قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو لسنة 2011, يتعلق بالبلدية ج. ر. العدد 37, الصادرة في 3 يونيو سنة 2011 .

² قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير لسنة 2011, يتعلق بالبلدية ج. ر. العدد 12, الصادرة في 29 فبراير لسنة 2012.

المحلية حيث يمنح لسلطة المركزية الهيمنة على الهيئات اللامركزية لأن هذا التدخل يحد من استقلاليتها ، وكما يؤثر سلباً على النظام اللامركزي الإداري وعدم تطبيق نظرية اللامركزية بصورة حقيقية وبالرغم من ذلك يمكن القول بأن النظام اللامركزي في الجزائر عرف عدة إصلاحات قانونية وتعديلات لكي يتسنى للهيئات المحلية بمواكبة تطورات العصر وتسيير شؤونها الإدارية بكل حرية والعمل على تحقيق المصلحة المحلية وتطبيق مبدأ الاستقلال الفعلي الذي مصدره هو المشرع. لكن هذا غير كافي لصورية اللامركزية وهذا لعدة أسباب وبالتالي اقترحنا بعض الحلول للوصول إلى لامركزية حقيقية.

* أهمية وأهداف الموضوع:

(أ) أهمية الموضوع:

نظراً لأهمية الهيئات اللامركزية التي تعتبر الإطار الملائم لتجسيد نظرية اللامركزية الإدارية بصورة حقيقية وليست وهمية و تلعب دوراً مهماً في حياة المواطن اليومية ومعايشتها لمشاكله وعملها على تحقيق احتياجاته. وهي في نفس الوقت المجال أين يعبر الأفراد المحليين عن إرادتهم ومشاركتهم في إدارة شؤونهم الإدارية .

فإنه يمكن أن تساهم محاولتنا في:

- ذكر المراحل التاريخية التي مرت بها الجماعات المحلية (البلدية - الولاية) منذ الاستعمار إلى غاية اليوم والإصلاحات القانونية التي عرفتتها نظراً لأهميتها وهذا باختصار.
- توضيح دور الهيئات اللامركزية، وما هو المنوط بها.
- إبراز نقائص النظام اللامركزي وأسباب ضعفه.
- اقتراح حلول لتجسيد نظرية اللامركزية بصورة حقيقية.

(ب) أهداف الموضوع:

- التعريف بالإدارة المحلية ونظامها القانوني.
- التعرف على طريقة عملها والصلاحيات المخولة لها قانوناً.
- دورها في تحقيق المصلحة المحلية والتنمية المحلية.

*أسباب إختيار الموضوع:

حيوية الموضوع وأهميته البالغة كما أن اللامركزية الإدارية في تطور دائم والتجديد لمواكبة العصر الحديث في مجال الإدارة ودور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية وما لها من علاقة كبيرة ببيوميات المواطن وتلبية حاجياته.

(أ) من أسباب شخصية:

- إبراز اللامركزية في القوانين السارية المفعول المتعلق بالجماعات المحلية : (11, 10) و (12, 07).
- توضيح الضغوطات التي تعاني منها الهيئات اللامركزية الإدارية ومدى ضعف النظام اللامركزي.
- عملي سابقاً بهذه الهيئات.

(ب) من أسباب موضوعية:

- أهمية الإدارة المحلية ودورها في تحقيق المصلحة المحلية والتنمية المحلية.
- اهتمام المشرع بهذه الهيئات وتنويرها بآليات خاصة بها والتي تساعد على التطور.
- تزايد طلبات واحتجاجات المواطن المحلي.
- ظهور عوامل جديدة تساهم في تحقيق اللامركزية الحقيقية كأخذ الديمقراطية التشاركية ومفهوم الجهة.

*صعوبات الدراسة:

- نظراً لأن دراسة اللامركزية الإدارية وتطبيقها على مستوى الجماعات المحلية لا يتوقف عند معطى معين فقد كان إلزامياً علينا محاولة فهم وإدراك كل جوانبها مما شكل نوع من الصعوبة في هذا الجانب فاللامركزية الإدارية لها مفهوم واسع وسريع التجدد وتطوير وإضافة إلى ذلك الأزمة الصحية التي تعاني

منها كافة دول العالم التي يحول دون الحصول على المراجع كافية. وبالرغم من ذلك استعملنا جملة من المراجع والمذكرات ومقالات وجرائد رسمية وكذلك مواقع الإنترنت.

*الدراسات السابقة:

-دراسة سي يوسف أحمد : "تحولات اللامركزية في الجزائر : حصيلة وآفاق". مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون. جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2012 - 2013. وتناول الباحث اللامركزية كنظام إداري وتطبيقها في الجزائر وحصيلة الجهود التنموية المناطة بالهيئات اللامركزية.

-دراسة شويخ بن عثمان : "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية". مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة ابوبكر بالقيد، تلمسان 2010 - 2011.

وتناول هذا الباحث مدى إسهام الجماعات المحلية في التنمية وآليات تحقيقها وفقاً للإمكانيات المحلية.

-دراسة علي محمد : "مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري". مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإدارة المحلية، جامعة ابوبكر بالقيد، تلمسان 2011 - 2012.

وتناول هذا الباحث مدى استجابة التنظيم الإداري الجزائري لمتطلبات التنمية ونبذة عن التطوير التاريخي للتنظيم المحلي في الجزائر كما قام بتحديد العلاقة بين الهيئات المحلية وتوزيع الصلاحيات.

-خديجة لعربي : "الرقابة الإدارية على البلدية في ظل القانون الجديد". مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2012 - 2013.

وتطرقت هذه الباحثة إلى إظهار الغموض والإشكال الذي يطغى على الرقابة الإدارية للبلدية مقارنة على الرقابة على مستوى الولاية.

-خيرة مقطف : "تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا هذا - دراسة نظرية تحليلية". مذكرة لنيل شهادة الماجستير. جامعة الجزائر - بن عكنون - 2001 - 2002.

وتناولت هذه الباحثة النقائص التي تطرحها اللامركزية على المستوى المفاهيمي (فقهني وقانوني). والنقائص التي يعاني منها التنظيم والعمل الإداري للهيئات وأساليب الرقابة التي تخضع إليها.

***إشكالية الدراسة:**

وفي الأخير ارتأينا بطرح الإشكالية التي تدور حول دراستنا والمتمثلة فيما يلي:

ما مدى إمتداد اللامركزية الإدارية في ظل القانونين الجديدين رقم (10 - 11) و

(12 - 07) المتعلقان بالجماعات المحلية الجزائرية.

وللإجابة على هذه الإشكالية اتبعنا ما يسمى بالتكامل المنهجي لأن طبيعة الدراسة فرضت علينا ذلك،

فلقد اعتمدنا المناهج التالية:

***المنهج الوصفي :** لتوضيح الإطار المفاهيمي والتاريخي للجماعات المحلية.

***المنهج التحليلي :** لتحليل النصوص القانونية والتنظيمية التي لها الصلة بالتنظيم الإداري

الجزائري واستظهار نقائص النظام اللامركزي والقيام بالاستنتاجات.

كما اعتمدنا في تقسيم الموضوع إلى التقسيم الثنائي.

الفصل الأول : تطبيق اللامركزية الإدارية على الجماعات المحلية (البلدية

والولاية) طبقاً للقانونين الجديدين رقم 10-11 و 07-12.

المبحث الأول : دراسة البلدية كنموذج للتنظيم الإداري اللامركزي في ظل أحكام قانون

رقم 10 . 11.

المبحث الثاني : دراسة الولاية كنموذج للتنظيم الإداري اللامركزي في ظل أحكام قانون

رقم 12. 07.

الفصل الثاني : من مظاهر محدودية النظام اللامركزي الإداري المحلي.

المبحث الأول : أسباب ضعف النظام اللامركزي الإداري على المستوى المحلي : وصاية

مشددة ، و صلاحيات كثيرة.

المبحث الثاني : عدم وجود سلطة ضريبية : أسباب ضعف النظام اللامركزي الإداري .

الفصل الأول

الفصل الأول:

تطبيق اللامركزية الإدارية على الجماعات المحلية (البلدية والولاية)

طبقاً للقانونين الجديدين رقم 10-11 و 07-12.

نلاحظ أن التشريع الجزائري كغيره من التشريعات الأخرى في دول العالم، والتي أخذت بأسلوب النظام المركزي والنظام اللامركزي في تسيير شؤونها الإدارية العامة والمحلية، فتم تخصيص النظام اللامركزي على المستوى المحلي وتجسيده في هيئتين لامركزيتين مهمتين وهما : البلدية والولاية، حيث تعتبران من أهم النماذج لتطبيق نظرية اللامركزية على المستوى المحلي.

فمعظم دول العالم التي أخذت بهذا النظام تعمل على تطوير الأجهزة المحلية وجعلها أكثر فعالية لمواجهة احتياجات السكان المحليين في كل المجالات والسماح لهم بتسيير شؤونهم. فالجزائر بدورها تسعى لتطوير الهيئات اللامركزية وجعلها أكثر تجاوباً لتحقيق التنمية المحلية في جميع أقاليم الدولة، فلهذا الغرض قامت بإصدار عدة تشريعات وتنظيمات في مجال الهيئات المحلية والإعتراف بها قانونياً منذ الإستقلال إلى يومنا هذا. و آخر قانونين اللذان ينضمان الجماعات المحلية هما قانون رقم ¹(10.11) المتعلق بالبلدية ² وقانون رقم (07.12) المتعلق بالولاية.

¹قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج. ر. العدد 37، الصادرة في 3 يونيو سنة 2011.

²قانون رقم 17-12 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج. ر. العدد 37، الصادرة في 3 يونيو سنة 2012.

-سنحاول في هذا الفصل بدراسة هاتين الهيئتين المحليتين في الإطار القانونين الجديدين المحليين مع التطرق إلى اللوحة التاريخية لكلا الهيئتين.

فخصصنا المبحث الأول: دراسة البلدية كنموذج للتنظيم الإداري اللامركزي في ظل أحكام القانون رقم 11 - 10.

وخصصنا المبحث الثاني: دراسة الولاية كنموذج للتنظيم الإداري اللامركزي في ظل أحكام القانون رقم 12 - 07.

المبحث الأول:

دراسة البلدية كنموذج للتنظيم الإداري اللامركزي في ظل أحكام القانون

رقم 11 - 10.

باعتبار أن البلدية من أهم الهياكل القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري حيث تتميز بأهمية كبيرة فلهذا المشرع خصص لها عدة نصوص قانونية وتنظيمات تعمل على تسيرها، والتي وجدت لتلبية متطلبات أفراد إقليمها، تسعى كذلك إلى تقريب الإدارة من مواطن، كما أن المشرع قم بإدراج مفهوم البلدية في تشريعات الجزائرية ، فالبلدية قد مرت بعدة مراحل عبر التاريخ الجزائري أين عرفت تطورا فكانت البلديات أثناء الإستعمار بالبلديات الأهلية والبلديات المخلطة والبلديات لها إختصاص تام (كامل) والتي كانت تحت السلطة الفرنسية، وبعد الإستقلال تم إصدار قانون الذي يتضمن البلدية وهذا في سنة 1967 فمنذ ذلك اليوم ساهمت الدولة في تطوير¹ البلدية سواء من الناحية الهيكلية أو من ناحية المنظومة القانونية إلى غاية صدور قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية.

-فسأعرض في هذا المبحث إلى مفهوم البلدية و تطويرها التاريخي، (المطلب الأول) و سندرس كذلك شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي و فيما تتمثل الهياكل الإدارية للبلدية. (المطلب الثاني).

¹ قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج. ر. العدد 37، الصادرة في 3 يونيو سنة 2011 .

المطلب الأول: مفهوم البلدية و تطويرها التاريخي.

-وجدت البلدية في الجزائر منذ الاحتلال الفرنسي ومرت بعدة مراحل ورغم وجود للبلدية آنذاك غير أنها لم تصنف ضمن المؤسسات المحلية للجزائر لأنها كانت من إنشاء فرنسا . ولكن بعد الإستقلال وإسترجاع الجزائر للسيادة الوطنية بدأت في تنظيم البلاد وإصدار القوانين في عدة مجالات وخاصة ما يتعلق بالبلدية وتهيئة لها أرضية المناسبة لها كإنشاء هياكل خاصة بها وتنظيم اختصاصاتها وتحديد الشروط المتعلقة بالترشح والانتخابات للتسيير وإدارة لهذه المؤسسة دون المساس بمصالح الفرد المحلي.

-فلهذا سندرس في هذا المطلب إلى مفهوم البلدية على ضوء الدساتير والقوانين الجزائرية ، و خصائصها في (الفرع الأول) وإلى مراحل تطويرها التاريخية في (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تطور مفهوم البلدية على ضوء الدساتير والقوانين الجزائرية وخصائصها:

تعتبر البلدية الخلية الأولى والأساسية للإدارة المحلية نظراً لأهميتها وهي بمثابة همزة وصل بين الإدارة والمواطن وتجسيدا لصورة اللامركزية الإدارية، و تعتبر مجالا أين يشارك فيه الشعب في إدارة شؤونه وذلك عن طريق الانتخابات وهذا الأخير تجسيدا للنظام الديمقراطي.

-سنتناول في هذا الفرع إلى مفهوم البلدية على ضوء الدساتير الجزائرية (أولا) وكذلك طبقاً للقوانين المتعلقة بالبلديات (ثانيا) كما نتعرض إلى خصائصها باختصار في (ثالثا).

أولاً : مفهوم البلدية طبقاً للدساتير الجزائرية:

عرفت الجزائر عدة دساتير قبل الإستقلال وبعد استرجاعها للسيدة الوطنية، والتي حملت في طياتها عدة مبادئ المتعلقة بالدولة ومؤسساتها وكما تضمن الجماعات المحلية وعرفت الدساتير كما يلي:

- 1- **دستور سنة 1963** : لقد أشار هذا الدستور إلى البلدية في المادة 09 منه التي تنص على مايلي : "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها وتعتبر البلدية أساساً للمجموعة التربوية والاقتصادية والاجتماعية¹ . "
- 2- **دستور سنة 1976** : تناول هذا الدستور البلدية من خلال المادة 36 منه والتي تنص على مايلي : "المجموعة الإقليمية هي الولاية والبلدية، والبلدية هي مجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة. التنظيم الإقليمي والتقسيم الإداري للبلاد خاضعان للقانون² . "
- 3- **دستور سنة 1989** : أشار هذا الدستور إلى هيئة البلدية في المادة 15 منه والتي تنص على مايلي "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية³ «.

¹ دستور 63 ، مؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ، تم إستفتاء على مشروع الدستور من طرف الشعب بتاريخ 08 سبتمبر 1963، ج ر عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

² أمر رقم 76- 97 . مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن دستور لسنة 1976 ، تم موافقة الشعب على الدستور بواسطة إستفتاء بتاريخ 19 نوفمبر 1976 ج ر عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976 ، ص 1300 و 1301.

³ مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989 يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير 1989، ج ر عدد 09 الصادرة في 1 مارس 1989 ، ص 237 .

***دستور 1996 المعدل في 2016:** نص هذا الدستور في مادته 16 على مايلي:

"الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية."

المادة 17 تنص : "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية¹ . "

ثانياً : مفهوم البلدية طبقاً للقوانين المتعلقة بالبلدية:

صدرت عدة قوانين وأوامر لتنظيم البلدية وتسييرها فكما حددت تعريفاً لها وتمت تصنيفها ضمن الجماعات المحلية ومنها:

(1) أمر رقم 67- 24 : تناول في المادة الأولى في الكتاب الأول تنظيم البلدية أين عرف البلدية كمايلي:

"البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية وتحديث البلدية بموجب القانون² . "

(2) قانون رقم 90- 08 : في المادة الأولى منه على مايلي:

" البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحديث بموجب القانون³ . "

¹أنظر المادتين 16 و 17 من قانون رقم 16, 01, مؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ج ر. الصادرة في 07 مارس 2016 ص 08.

²أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 فبراير لسنة 1967، يتضمن القانون البلدي، ج ر العدد 06 الصادرة في 18 فيفري لسنة 1967 .

³أنظر المادة الأولى من قانون رقم 90, 08 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية ج. ر. العدد 15 الصادرة في 11 ابريل 1990, ص 488 .

3) قانون رقم 10.11: عرف البلدية في المادة الأولى منه على ما يلي: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدة للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون".

وأضافت المادة الثانية منه على ما يلي: "البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة. وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية¹".

ثالثاً : خصائص البلدية :

للبلدية عدة خصائص نذكر أهمها حسب ما ورد في قانون رقم 10,11 المتعلق بالبلدية.

- البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدة للدولة.

- تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

- البلدية هي هيئة إقليمية ومجال لتطبيق نظام اللامركزية الإدارية.

- البلدية هي مكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون

العمومية و ضمان حسن سيرها.

- البلدية تنشأ بموجب قانون.

تمارس هيئة البلدية صلاحيتها في كل مجالات الاختصاص المحاولات لها بموجب القانون

وتساهم في تحقيق التنمية المحلية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والحفاظ على

النظام العام.

¹ أنظر المادة الأولى من قانون رقم 10,11 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج. ر. العدد 37، الصادرة في 3 يونيو سنة 2011 ص 07.

تتمتع بأهلية قانونية لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات¹.

الفرع الثاني: مراحل تطور البلدية عبر التاريخ:

عرفت البلدية عدة مراحل التطور عبر التاريخ منذ الإحتلال الفرنسي وبعد الإستقلال.

-أولا: البلدية في مرحلة الإحتلال الفرنسي:

في هذه المرحلة قسمت الجزائر إلى ثلاث محافظات: الجزائر، وهران، قسنطينة ويرأسها كل منها محافظ وتعين مجلس محافظة وكانت البلديات في تلك المرحلة تتكون من ثلاث أنواع المتمثلة في البلديات الأهلية والبلديات المختلطة والبلديات ذات التصرف التام أو ما يسمى بالصلاحيات الكاملة.²

1- البلديات الأهلية :

وجد هذا النوع من البلديات إلى غاية 1880 في المناطق الصحراوية والنائية في الشمال ويطغى على إدارة هذه البلديات الطابع العسكري إذ يتولى تسييرها رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأهالي منهم: القائد، الأغا، الباشا.³

¹أنظر المادة 01 و 04 من قانون رقم 11, 10 المتعلق بالبلدية، المرجع نفسه ص 07.

² سامية فقير، محمد أمين لعم "مدى مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في ظل التعديلات العديدة في الجزائر". ملتقى دولي الخامس حول دور الجماعات المحلية في ترقية الإستثمار تجارب دولية يومي 17 و 18 أفريل 2018، كلية العلوم الإقتصادية، التجارية و علوم التسيير، جامعة البشير الإبراهيمي، برج بوعريش، الجزائر. ص 01-13.

³ سامية فقير "مدى مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في ظل التعديلات العديدة في الجزائر". مرجع سابق . ص 01-13.

2- البلديات المختلطة:

هذا النوع من البلديات تتشكل من الأوروبيين والجزائريين ووجدت في المناطق أين يقل تواجد الفرنسيين في مناطق الشمال، ويحكم هذه البلديات القانون الصادر في 08 فيفري 1937، في هذه البلديات لا ينتخب رئيسها بل يتم تعيينه، وترتكز إدارة هذه البلديات على هيئتين أساسيتين وهما:

أ- المتصرف:

يعين من طرف الحاكم أو الوالي لها ويخضع له.

ب- اللجنة البلدية:

تتكون لجنة البلدية من بعض المنتخبين الفرنسيين والبعض الآخر من جزائريين الذين تم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية طبقا لتنظيم القبلي على أساس مجموعة بشرية¹.

3- البلديات ذات التصرف التام:

تمركزت هذه البلديات ذات الصلاحيات الكاملة في القسم الشمالي الذي يعيش فيه الأوروبيون، وتخضع هذه البلديات إلى القوانين التي تضعها السلطة الفرنسية منها: القانون البلدي الصادر في 05 أفريل 1884، الذي أنشأت من خلاله هيئتين أساسيتين وهما:

-المجلس البلدي

- العمدة

¹ لطيفة عشاب، التنظيم القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير أكاديمي، تخصص قانون إداري شعبة الحقوق، الميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة- الجزائر 2013- ص 12.

أ-المجلس البلدي:

المجلس الشعبي البلدي هو هيئة منتخبة من طرف سكان البلدية المتكونة من اوروبيين وجزائريين، وهذا الجهاز يتمتع بالاختصاصات المتعددة ولكن في نفس الوقت له محدودية النسب الانتخابية بالنسبة للناخبين والمنتخبين بسبب الأوضاع السياسية آنذاك¹.

ب-العمدة:

ينتخب العمدة المجلس البلدي من بين أعضائه والهدف من وضع العمدة الحد من الثورة التحريرية 1954. فكان الإحتلال الفرنسي يساند هذه البلديات حيث قام باستحداث أقسام إدارية خاصة (SAS) في المناطق الريفية، أما الأقسام الإدارية الحضرية لهم إدارة خاصة تسمى ب (SAU) في المدن .وكلها تخضع إلى سلطة الجيش العسكري الفرنسي في إدارتها وتسييرها نظرا لتميزها بالطابع العسكري لها².

ثانيا: البلدية في مرحلة الاستقلال

عقب الإستقلال الجزائري وإسترجاع السيادة الوطنية، أضحت الجزائر في عدة أزمات سواء من الناحية السياسة فهناك عدة صراعات بين صفوف جبهة التحرير وكذلك أخرى مست كل المجالات وكذا فراغات قانونية في كل الميادين. ومنها المنظومة التي تنظم البلديات، في المشرع أقر في هذه الحالات بإصدار بعض القوانين وخاصة التي تتعلق

¹ بن عثمان شويخ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة البلدية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في قانون العام لكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان الجزائر 2011، ص.20.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دط , دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة, الجزائر سنة 2013 , ص 132 و 133 .

بنتظيم البلديات. نظرا لأهميتها في الدولة وباعتبارها من الهياكل القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري وكذا هي عبارة عن همزة الوصل بين الإدارة ومواطن، فلهذا البلدية عرفت عدة مراحل بعد الإستقلال، والتي تتمثل فيمايلي:

1. مرحلة الإنتقالية 1962-1976: والتي ظهر فيها بواذر إنشاء قانون البلدية.

2. البلدية في ظل أحكام أمر رقم 1967.

3. البلدية في ظل أحكام قانون رقم 10-11 .

وستعرض لهذه المراحل في النقاط التالية¹ :

1. البلدية في المرحلة الإنتقالية 1962-1967

في هذه المرحلة كانت تعيش الجزائر أزمات صعبة وسيئة التي تمس الجانب المالي والتقني والبشري، وهذا يظهر في العدد الهائل للبلديات التي كانت مشلولة عن العمل. وهذا دفع السلطات الجزائرية بتخفيض عدد البلديات إلى 632 بلدية واستحداث بعض أجهزة لتولي مهمة تسيير شؤون البلدية. وتسمى بالمندوبيات الخاصة. ثم إنشاء بعد ذلك لجان التدخل الاقتصادي والاجتماعي (CIES) ثم المجلس البلدي لتنشيط التسيير الذاتي² (CCAAG) .

¹ هيبية حماز، البلدية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص:إدارة والمالية، قسم قانون عام، كلية الحقوق والعلوم والسياسة، جامعة ألكلي محند أولحاج البويرة , الجزائر سنة 2015/2014 . ص-21.
² بن عبد الحق فوزي " قراءة سياسية في قانون البلدية 10.11. إصلاح بلدي أم احتواء للتحوّل الديمقراطي" مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 02-الجزائر دس ، ص ص 111.97 .

أ - مرحلة ظهور بؤادر إنشاء قانون البلدية:

-سأهم الميثاق طرابلس سنة 1962 والدستور 1963 والميثاق الجزائري على إظهار مكانة البلدية والإعتراف بدورها، من الأسباب التي دفعت الدولة الجزائرية التفكير في إنشاء قوانين للبلدية:

-لأن البلديات في فترة الإحتلال هي وليدة الإستعمار الأجنبي وخضوعها للمنظومة القانونية الفرنسية.

-عدم مواكبة النصوص القانونية للمنهج الإشتراكي الذي أخذت به الجزائر كنظام للدولة الجزائرية، وظهور تباين محسوس على مستوى التطبيقي¹.

-إقرار عدة إصلاحات في تنظيم البلدية نظراً لأهميتها ومهامها المتنوعة والتي تعمل على تلبية حاجيات المواطنين وهذا دفع المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني على إعداد مشروع قانون البلدية بعد أحداث 1965².

2. البلدية في ظل أحكام أمر رقم 1967:

كانت الجزائر في هذه المرحلة تطبق لأحكام أمر رقم 1967، كانت البلديات الجزائرية تطبق النموذجين اليوغسلافي والفرنسي، ويظهر النموذج اليوغسلافي في أحكام المادة الأولى من الأمر 18 جانفي 1967 والتي تنس على مايلي:

"إن البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية".

¹ عمار بوضياف , شرح قانون البلدية, الطبعة الأولى, جسور للنشرة والتوزيع, المحمدية, الجزائر, 2013 , ص110 .
² عمار بوضياف, الوجيز في القانون الإداري, جسور للنشر و التوزيع , المحمدية , الجزائر, سنة 2017 ص 355.

أما النموذج الفرنسي يظهر في بعض المسائل التنظيمية فقط والجزائر في هذه المرحلة تطبق النهج الاشتراكي ومبدأ الحزب الواحد.

غير أن في حقيقة الأمر الذي دفع السلطات الجزائرية لإصدارها لهذا الأمر هو إعطاء نوعاً من الديمقراطية في المجال الإداري كما يشير ميثاق البلدية المتصدر للأمر المشار إليه وطبقاً لهذا النص كان التنظيم البلدي يقوم على الهيئات التالية:

*المجلس الشعبي البلدي.

*المجلس التنفيذي البلدي.

*رئيس المجلس الشعبي¹ البلدي.

3. البلدية في ظل أحكام القانون رقم 11. 10:

-خضع هذا القانون لمبادئ دستور 1989 ، حيث أدخل الجزائر مرحلة جديدة بإعتناقها الإيديولوجية الرأسمالية ، والتوجيه للتعددية الحزبية بعد إلغاء المنهج الاشتراكي، وكذلك إتباع مبادئ اقتصاد السوق العالمية و الإفتتاح على الدول العالم، لكن رغم كل هذه التغيرات غير أن الجزائر عانت من التخلف والتعقيد ،الذي يؤثر سلباً على حياة المواطنين الجزائريين بسبب عدم تهيئة الأرضية اللازمة التي تتماشى مع الوضع الجديد ،لأن هذه الوضعية تستدعي إصدار منظومات قانونية إصلاحية جديدة في معظم الميادين، والتي يجب أن تتلائم مع التغييرات التي عرفت الجزائر انذاك. فعدم مواكبة الدولة للوضع الجديد أدى إلى

¹خديجة مريم، ناصر خوجة، علي أبو الحسين، ناصر خوجة، التنظيم الإداري للجماعة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص إدارة ومالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر سنة 2016/2017 ، ص 28, 29, 30.

ظهر عدة أزمات، منها حل المجالس المنتخبة وكذلك تأجيل انتخابات على مستوى البلدية. وأدى هذا الوضع إلى إنشاء مجالس البلدية المؤقتة تقوم بإدارة شؤون البلدية ومواطنيها. ويتكون المجلس من 03 إلى 05 أعضاء ومن بينهم رئيس،¹ وبعد صدور قانون 90. 08، المتعلق بالبلدية تم تعويض المجالس المنحلة بالمندوبيات التنفيذية كما جاء المرسوم التنفيذي 92. 142 المتضمن حل المجالس المنتخبة وتعويضها بالمندوبيات التنفيذية.

كما أسفرت الانتخابات البرلمانية الأولى على فوز حزب "الجبهة الإسلامية" في الدور الأول ثم الغي الدور الثاني وبعد ذلك بدأت الأزمة السياسية، كل هذا أدى إلى الإعلان عن حالة الطوارئ والحصار في 4 جوان 1991 وهذا عقب الإضراب السياسي الذي قامت به الجبهة الإسلامية للإنقاذ والتي احتجت على قانون تقسيم الدوائر الانتخابية تطبيق حالة الحصار والطوارئ في الجزائر للمرة الثانية بعدما كانت المرة الأولى في 6 أكتوبر 1988 بعد أحداث 5 أكتوبر 1988.²

¹ <https://www.elearning.univ-naama.dz> consultée le 20 avril 2020 à 14:50

² محمد علي سديرة، الحالات الإستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، مدرسة دكتوراه الدولة والمؤسسات العمومية، فرع جامعة الأغواط، كلية الحقوق بن عكنون - جامعة الجزائر 1 - 2014/2013 ص 13 - 14.

المطلب الثاني: شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي و ماهي الهياكل الإدارية للبلدية.

للإلتحاق المناصب على مستوى هيئة البلدية يجب خضوع المرشحين للشروط المقررة في قانون الانتخابات سارية المفعول ، المتمثلة في الشروط العامة و الشروط الخاصة ، بينما تدير البلدية هيئتان حسب المادة 15 من قانون رقم 10.11 المتعلق بالبلدية التي تنص على ما يلي : "تتوفر البلدية على:

هيئة مداولات : المجلس الشعبي البلدي.

هيئة تنفيذية : يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ¹.

وسأعرض في هذا المطلب إلى شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي في (الفرع الأول) و إلى الهيئتين الإداريتين للبلدية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي:

جاء قانون عضوي رقم 10.16 المتعلق بالانتخابات لجملة من الأحكام التي من شأنها ضمان نزاهة عملية الانتخابية حيث وردت فيه شروط الإلتحاق بالعضوية في المجلس المنتخب ومنها شروط عامة وأخرى خاصة، وهذا ما سنطرا إليه في الفرع التالي.

أولا: الشروط العامة

نستخلص جملة من الشروط العامة من التشريع الجزائري المتعلق بالترشح للعضوية في المجالس الشعبية البلدي وهي كالتالي:

¹ المادة 15 من قانون رقم 10-11 ، المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق ص 08 .

1- شرط التمتع بالجنسية الجزائرية:

يشترط في المرشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي وكذا توالي مناصب أخرى عليا في الدولة تمتع الفرد بالجنسية الجزائرية بالنسبة للدولة الجزائرية والجنسية هي عبارة عن رباطة قانونية وسياسية بين الفرد ودولته. كما ورد في المادة 75 من رقم 03.06 المتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في عبارتها: أن يكون جزائري الجنسية وينطبق نفس الشرط على الفرد العادي.

-وما نلاحظه في قانون الانتخابات الجزائري فالمشرع لم يحدد المدة القانونية لإكتساب الجنسية الجزائرية وكما لم يفرق بين الوطنيين الاصلاء¹ والوطنيين بالتجنس.

2- الجنس:

كل الدساتير والأنظمة الانتخابية التي عرفت الجزائر فهي منحت حق الانتخاب لكل مواطنيها سواء رجالا أو نساء فهي لم تفرق بينهما. المهم يبلغ 18 سنة يوم الإقتراع².

2- السن :

-التمتع بالحق الانتخابي يجب أن يتمتع الشخص 18 سنة يوم الإقتراع وهذا ما جاء في قوانين الجزائرية، ما عدا دستور الجزائر لسنة 1963 الذي حدد السن الأدنى هو 19 سنة يوم الإقتراع. أما بالنسبة للإلتحاق بالوظيفة العمومية يشترط سن 18 سنة كمبدأ عام جاء في

¹ أنظر المادة 75 من أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ح ر للعدد 46، الصادرة في 16 يوليو سنة 2006، ص 8.

² منال يدر "النظام الانتخابي في المجالس المحلية" مجلة الدراسات القانونية المقارنة العدد الرابع. نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسبية بن بوعلي بالشلف، الجزائر ص 112,92

المادة 75 من أمر 03.06 التي تنص صراحة على أن السن الأدنى للإلتحاق بالوظيفة العمومية هي 18 سنة كاملة، لكن هناك إستثناء بعض الأسلاك التي رفعت من شرط السن لممارسة الوظيفة العمومية مثلا توالي مناصب المجالس الشعبية المحلية يجب بلوغ 23 سنة يوم الإقتراع وهذا في المادة 79 من قانون عضوي رقم 10.16¹.

بعدما كان الترشح لتولي هذه المناصب هو 25 سنة كاملة يوم الإقتراع والهدف من تنزيل السن هو إعطاء فرصة لمشاركة الفئة الشبابية في إدارة شؤون العامة للإدارة المحلية وشرط أن يكون له مستوى تعليم مقبول².

-التمتع بالحقوق الوطنية (المدنية والسياسية).

الحقوق المدنية والسياسية هي تلك الحقوق اللاصقة بالشخص فإذا فقدها هذا لا يسمح له بممارسة الحق الانتخابي وكذلك يمنعه من ترشح لتولي الوظائف العمومية العليا في الدولة. والسبب يعود إلى تواجده في وضعية عدم التمتع بأهلية الانتخاب أو فقدانها؛ وبسبب عوامل متعددة تتعلق بالعقوبات الجزائية سوءا كانت ذلك جنائية أو جنحة سالبة الحرية وكان محكوم عليه حكما نهائيا، لم يرد إعتباره باستثناء الجرائم العمدية أو إفلاسه. أو الحجز القضائي والحجر وهذا يترتب عنه فقدان الحقوق الوطنية³.

¹أنظر المادة 79 من قانون عضوي رقم 10,16 مرجع سابق ص 19

²صارة عثمانى، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر التخصص جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة دمولاوي الطاهر سعيدة، الجزائر سنة 2018/2017، ص 83.

³محمد الصغير بعلي القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق ص 141,140

- شرط الوضعية القانونية إتجاه الخدمة الوطنية.

يجب أن يكون المرشحون للعضوية في المجلس الشعبي البلدي في وضعية قانونية إتجاه الخدمة الوطنية وذلك عن طريق تقديمهم الوثيقة التي تدل على ذلك سواء كان معفي من الخدمة الوطنية أو أداها أو موضوع تحت الطلب للخدمة لأن الخدمة الوطنية هي واجب لكل مواطن¹.

- شرط التمتع باللياقة البدنية وقواه العقلية:

يشترط عند الترشح لتولي المناصب العليا في الدولة أن يتمتع المرشحون بقوى العقلية وخال من أي أمراض معدية ومزمنة أو عاهات جسدية وهذه كي لا تعيقه على أداء مهامه، وهذا لا يعني حرمان فئة ذوي الإحتياجات الخاصة من التوظيف، فالقانون قد خصص نسبة 1% من المناصب مخصصة لهم وكذا العمل على ترقية²هم.

ثانياً : الشروط الخاصة:

- فالشروط الخاصة لا تتعلق بكل المرشحين الذين يرشحون لتولي مهام عليا في الدولة، بل تطبق على فئة معينة دون فئة أخرى، وهذه الشروط معمول بها في جميع تشريعات دول العالم.

¹ كريمة رزقي، ليندة دهوى ، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة والمالية، قسم قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ألكلي محند أولحاج البويرة، الجزائر سنة 2014, 2015 ص 56 .

² محمد جليل "المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، التخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة د.الطاهر مولاي، سعيدة الجزائر سنة 2015, 2016. ص 12 .

أ) شروط عدم قابلية الترشح للمجلس:

الهدف من هذا الشرط هو إبعاد بعض الأشخاص من الترشح نظراً لمراكزهم المؤثرة، التي تظفي مجالاً بممارسة ضغوطات على الناخبين ضماناً وحفاظاً على مصداقية العملية الانتخابية¹.

وحسب المادة 81 من قانون الانتخابات رقم 16, 10 : "يعتبر غير قابلين للانتخاب

خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقيف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث

يمارسون أو سبق أن مارسوا فيها وظائفهم". وهذا يظهر في الجدول التالي² :

¹ منال يدر "النظام الانتخابي في المجالس المحلية" مرجع سابق ص 112,95 .

² أنظر المادة 81 من قانون عضوي رقم 10,16 مرجع سابق ص 20 .

جدول خاص بحالات المنع من الترشح لانتخابات المجلس الشعبي البلدي في ظل

القانون العضوي رقم 10.16 المتعلق بالانتخابات.

انتخاب المجالس الشعبية البلدية	
الوظائف المانعة للترشح	
-الوالي -الوالي المنذب -رئيس الدائرة -الأمن العام للولاية -المفتش العام للولاية -عضو المجلس التنفيذي للولاية -القاضي -أفراد الجيش الوطني الشعبي -موظفوا أسلاك الأمن -أمين خزينة الولاية -المراقب المالي للولاية -الأمين العام للبلدية -رئيس مصلحة بإدارة الولاية وبالمديرية التنفيذية	قانون عضوي رقم 10.16 المتعلق بالانتخابات

ب-حالات التنافي:

لم ينص قانون الانتخابات على حالات التنافي ، بل ترك الأمر من إختصاص قانون المحلي:

هناك حالتين:

1-لا يجوز الجمع بين عضوية أكثر من مجلس شعبي واحد، كما تنص المادة 72 من قانون رقم 10-11 فقرة 01،¹ المتعلق بالبلدية و التي تنص على ما يلي: " يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهده الانتخابية ".

2-لا يمكن التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية.

لا يمكن تواجد عضوية في هيئة التداول تجمعهم القرابة فهذا يؤدي إلى إنحراف

قرارات المجلس عن تحقيق المصلحة العامة المحلية².

الفرع الثاني: الهيئات الإدارية للبلدية :

تتكون البلدية من هيئتين أساسيتين تدير أعمال البلدية في حدود إختصاصها ,و هما:

أولاً: مجلس الشعبي البلدي: كهيئة تداولية

المجلس الشعبي البلدي هو هيئة منتخبة من طرف سكان البلدية لمدة 5 سنوات عن

طريق الاقتراع العام السري المباشر ويعمل هذا المجلس على تسيير شؤون المواطنين لتلك

¹ أنظر المادة 72 فقرة 01، من قانون رقم 10-11 ، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 13 .

² منال يدر "النظام الانتخابي في المجالس المحلية" مرجع سابق ص 112.95 .

المنطقة التي تدخل في إقليم اختصاصها، وكما يتكون المجلس من عدة أعضاء حسب البلدية وكل بلدية يرأسها رئيس ويساعده في تسيير شؤون البلدية وهم مجموعة من النواب الموزعون على اللجان¹.

-ويكون عدد هؤلاء الأعضاء كما يلي :

يحدد عدد أعضاء المجلس حسب عدد سكان البلدية كمايلي حسب المادة 80 من قانون الانتخابات رقم 10.16.

* 13 عضوا في البلديات التي تقل عدد سكانها عن 10000 نسمة .

* 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10001 و 20000 نسمة.

* 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و 50000 نسمة.

* 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100000

نسمة.

* 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100001 و 200000

نسمة.

* 43 عضوا في البلديات التي يفوق عدد سكانها 200001 نسمة².

¹ عامر الحاج "أسس بناء الهيكل التنظيمي في البلدية" مجلة العلوم الإنسانية، العدد 47 جوان 2017، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ص ص 100.75.

² أنظر المادة 80 من قانون عضوي رقم 16، 10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر. العدد 50، الصادرة في 28 غشت سنة 2016 ص 20.

-نلاحظ من خلال قانون الانتخابات الجديد رقم 10.16 في مادة 80 منه أنه أتى بتعديل تشكيلية المجلس الشعبي البلدي وهذا يظهر في زيادته لأعضاء المجلس الشعبي البلدي حيث رفع حصة كل مجلس مراعيًا العدد السكاني عكس ما كان عليه¹ .

وفي سنة 1997 جاء أمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المعدل والمتمتع لتشكيلة المجلس في المادة 97 منه كما يلي :

- * 7 أعضاء في البلديات التي تقل عدد سكانها عن 10000 نسمة
- * 9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة
- * 11 عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و 50000 نسمة.
- * 15 عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100000 نسمة.
- * 23 عضواً في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100001 و 200000 نسمة.
- * 33 عضواً في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200001 نسمة أو يفوقه².

ونستخلص من نص هذه المادة أن العدد الأدنى في التشكيلة في المجلس الشعبي البلدي هو الرقم 07 وهو الحد الأدنى وهذا الحد قليل جداً الذي يتعرض كلياً مع مبدأ المشاركة وكذلك يتنافى مع مبدأ التداول على السلطة وكذلك لا يسمح بتشكيل لجان دائمة.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 367.

² أنظر المادة 97 من أمر رقم 97، 07 مؤرخ في 6 مارس سنة 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر. العدد 12، ص 14.

يلاحظ على القانون الانتخابات الجديد 16. 10 أنه أخذ بعين الاعتبار توزيع الأعضاء بطريقة جيدة مع أخذ على مجمل الجد احترام مبدأ المشاركة ومبدأ التداول على السلطة وكذا تدعيماً لنظام التعددية الحزبية وفي هذه الحالة يمكن للمجالس بتشكيل اللجان الدائمة .

-وبعد تشكيل أعضاء المجلس يتم توزيعهم على اللجان التي تنشأ لتسيير المهام التابعة لإختصاص هذا المجلس والتي تتكون من اللجان الدائمة واللجان المؤقتة.

أ) اللجان الدائمة:

تشكل المجلس الشعبي البلدي من بين اعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما تلك المتعلقة بمايلي:

*الاقتصاد والمالية والإستثمار.

*الصحة والنظافة وحماية البيئة.

*تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

*الري والفلاحة والصيد البحري.

*الشؤون الإجتماعية والثقافية والرياضية والشباب¹.

ويتم تحديد عدد اللجان الدائمة كمايلي:

* 03 لجان بالنسبة للبلديات التي تقل عدد سكانها عن 20000 نسمة.

¹ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، جزء 1، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، ص 125 .

* 04 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و 50000 نسمة.

* 05 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100000 نسمة.

* 06 لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها عن 100000 نسمة¹.

-وتحدث اللجان الدائمة بمداولة المصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على إقتراح من رئيسه.

وتعد اللجنة نظامها الداخلي ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة.

(ب) اللجان الخاصة (المؤقتة):

يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه كما هو مبين في قانون 10-11 المتعلق بالبلدية. وكما يتشكل اللجان الخاصة بناء على اقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك عن طريق مداولة المجلس، حيث يصادق عليها بأغلبية أعضائه، وكما تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس.

وكذلك ضرورة وجود نص صريح الذي يحدد أهداف اللجنة وتاريخها كما منح القانون للجان المؤقتة اختصاص وضع نظامها الداخلي والمصادقة عليه، كما تخضع هذه اللجان

¹أنظر المدينين 31 و 32 من قانون رقم 11, 10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 09, 10.

للقواعد العامة ويكون على رأس كل لجنة منتخب بلدي يقوم بتعيينه أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما سمح المشرع للجان سواء كانت لجان دائمة أو مؤقتة¹.

-يتضح لنا من خلال نصوص المواد الواردة في قانون 10.11 التي تنص على تشكيل اللجان أنا المشرع قد عمل على توسيع مجال اختصاصات اللجان على مستوى المجالس الشعبية البلدية عكس ما كانت عليه في قانون البلدية 08,90 القديم، ومن بين هذه الإضافات التي تتمثل في مايلي:

-الاستثمار.

-الصحة والنظافة وحماية البيئة.

-السياحة والصناعة التقليدية.

-الري والفلاحة والصيد البحري.

-الرياضة والشباب².

أما في نص المادة 24 من قانون 08.90 على ما يلي: " للمجلس الشعبي البلدي أن يكون من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية لاسيما في المجالات التالية:

-الاقتصاد والمالية التهيئة العمرانية والتعمير.

-الشؤون الاجتماعية والثقافية³."

¹أنظر المواد 33, 34, 36 من قانون رقم 11, 10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 10, 11.

²أنظر المادة 31 من قانون رقم 10,11 المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 31.

³أنظر المادة 24 من قانون رقم 08,90 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 490

* ويعود السبب لارتفاع عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب العدد السكاني إذ يسمح بإنشاء عدة لجان وتزويدها بعدة اختصاصات لتلبية حاجات المواطنين لتلك المنطقة.

* وضعية المنتخب البلدي القانونية :

- حسب مادة 76 من قانون رقم 10.11: "يتقاضى رئيس المجلس الشعبي البلدي ونواب الرئيس والمندوبون البلديون وعند الاقتضاء المتصرف المنصوص عليه في المادة 48 من هذا القانون، منحة مرتبطة بوظائفهم".

المادة 37 ف 02 منه "يستفيد المنتخبون من علاوات وتعويضات ملائمة بمناسبة انعقاد دورات المجلس".

فهذه الوضعية القانونية للمنتخب البلدي نفسها في قانون رقم 08. 90 المادة 27 منه¹.

ثانياً : سير مداورات المجلس الشعبي البلدي :

عند انعقاد دورات المجلس الشعبي البلدي يصدر عنها قرارات على شكل مداورات يصادق عليها الولي ثم تنفذ حسب المادة 57 من قانون البلدية الجديد وهناك مداورات تنفذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوماً من إيداعها في الولاية².

أ. الدورات:

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في القانون القديم 90. 08, في المادة 14 التي تنص على مايلي : "يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل ثلاثة (03) أشهر¹ ، ..."

¹ أنظر المادة 76 و 37 فقرة 02 من قانون رقم 10.11 , المتعلق بالبلدية , مرجع سابق ص 10 و 11 و 14.

² أنظر المادة 27 من قانون رقم 90.08 , المتعلق بالبلدية , مرجع سابق ص 490 .

نلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع أعطى بصفة اجمالية أي ثلاثة أشهر في السنة وكذلك لم يحدد المدة الزمنية لكل دورة عكس قانون الجديدة، نرى هنا أن المجلس الشعبي البلدي في قانون 08,90، في مجال الدورات يتمتع بنوع من الاستقلالية عكس في القانون الجديد لقد حد منها من خلال المادة 16 منه، مقيد².

أما بالنسبة للقانون الجديد رقم 10.11 يجتمع المجلس الشعبي البلدي ستة دورات عادية في السنة وهذه الإضافة جديدة في القانون المتعلق بالبلدية الساري المفعول، والهدف من ذلك هو الاستعجال في معالجة قضايا الساعة المعروضة على المجلس والتي لها أهمية بالغة وذلك لمواكبة وتلبية حاجيات المجتمع المحلي وكذلك حدد مدة كل دورة خمسة أيام³.

و بالنسبة لدورات الغير العادية فالمشرع أبقى عليها كما هي في قانون 08.90 و 10.11 حسب المواد، 16 و 17 .

-تعقد الدورات الغير العادية بطلب من رئيس المجلس أو من ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي إذا استدعى ذلك شؤون البلدية.

-أما في الظروف الاستثنائية تعقد الدورات بقوة القانون إذا كان هناك خطر واشك أو قوة قاهرة يجب إخطار الولي بهذا فوراً، و الشيء جيد أن المشرع ألزمها بالإنعقاد في هذه

¹ انظر المادة 14 من قانون رقم 08,90 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 489

² عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق ص 378

³ عامر الحاج ” أسس بناء الهيكل التنظيمي في البلدية ” مرجع سابق، ص ص 75-100 .

الظروف لكي يقوم المجلس بمتابعة كل الأوضاع المحلية ومستجدات ويجعل المجتمع المحلي يشعر بالأمان¹.

أما في حالة وجود قوة قاهرة تحول دون دخول مقر البلدية فيمكن انعقاد الدورات خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني².

ب) المداولات:

-ينظم المجلس الشعبي البلدي أعماله في الشؤون التي تدخل ضمن اختصاصيته عن طريق المداولات،³ والتي تتخذ بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين وعند تساوي الأصوات يرجع صوت الرئيس.

-وتحرر المداولات باللغة العربية بما أنها اللغة الرسمية للدولة حسب المادة 3 من الدستور المعدل في 2016.

أما في القانون القديم تتخذ المداولات بالأغلبية المطلقة حسب المادة 39 منه وتسجل في سجل خاص بها مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليمياً، ويجب أن تكون توقيع هذه المداولات من طرف جميع أعضاء الحاضرين ، ثم تودع لدى مكتب الوالي مقابل وصل استلام في أجل 8 أيام.

¹ أعمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق ص 379

² أنظر المادة 19 من قانون رقم 11، 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 09 .

³ أنظر المواد 52،53،54 من قانون رقم 10.11، مرجع سابق ، ص 12 .

تصبح المداوولات قابلة للتنفيذ بمرور 21 يوماً من إيداعها لدى الولاية، لكن هناك استثناء لبعض المداوولات التي لا تنفذ إلا بمصادقة من طرف الوالي والتي تتمثل في المداوولات الآتية التي تتضمن مايلي :

*الميزانيات والحسابات.

*قبول الهيئات والوصايا الأجنبية.

*اتفاقية التوأمة.

*التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.

والتي يتم تحديدها في المادة 57 من قانون رقم 11. 10 وفي هذه الحالة يعلن الوالي عن قراره خلال 30 يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية مقارنة بالمادة 41 من قانون 09. 08 المتعلق بقانون البلدية الملغى فالمداوولات لا تنفذ بقوة القانون إلا بعد مرور 15 يوماً باستثناء المداوولات التي تتضمن المواضيع التالية إلا بعد مصادقة عليها من طرف الوالي.

*الميزانية والحسابات:

*إحداث مصالح ومؤسسات عمومية¹:

قد تخضع بعض المداوولات للبطلان المطلق أو البطلان النسبي وهذا ماسنعرضه في الفصل الثاني بالتفصيل ،المبحث الأول منه.

¹ أنظر المادة 57 من قانون رقم 10.11 المتعلق بالبلدية . مرجع سابق ص 12.

-ونستخلص أن نظام المداولات في ظل القانون الجديد وسع من مجال الرقابة على المداولات وخاصة التي لها علاقة بالجوانب المالية وغيرها بحسب ما جاء في المادة 57 من قانون الجديد المتعلق بالبلدية فهي تخضع إلى التصديق من طرف الوالي.

أما بالنسبة للقانون القديم، فالوالي يصادق على المداولات التي لها علاقة بالمالية كما أن هناك مداولات متعلقة بإصلاح المؤسسات العمومية للإجراءات العادية لتسهيل عملية الإصلاح¹.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي: كهيئة تنفيذية:

-يمثل الهيئة التنفيذية على مستوى البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتم إختياره ضمن شروط وضوابط قانونية وضعها المشرع مسبقا التي تبدأ من بداية تعيينه وتنصبه على رأس المجلس إلى غاية إنهاء مهامه، تبقى للمادة 65 من قانون البلدية رقم 10.11 الذي ينص على ما يلي "يعلن رئيس المجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصل على أغلبية أصوات الناخبين. وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيس المرشحة أو المرشح الأصغر سنا"².

-نلاحظ من خلال نص هذه المادة فقرة 01 جاءت بدقة عندما ذكرت العبارة «يكون رئيس المجلس متصدر القائمة التي يحصل على أغلبية الأصوات الناخبين مقارنة بنص المادة 48 من قانون 08.90 الملغى حيث إكتفى المشرع بذكر يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية

¹ المادة 57 من قانون رقم 11, 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 12.

² أنظر المادة 65 من قانون رقم 10,11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 13

المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي ونجد نفس المبدأ الذي ذهب به قانون عضوي رقم 01.12، المتعلق بالانتخابات»¹

-كما قدمت المادة 80 من قانون البلدية الملغى عدة إقتراحات في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية للمقاعد ويتضح ذلك من خلال الفقرة الخامسة منها ما يلي:

«في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقوائم الحائزة خمسة وثلاثين في المائة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

-في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين في المائة على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح. ويكون الانتخاب سريا ويعلن رئيس للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات».²

-وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المرتبة الاولى والثانية، يجرى دورتان خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائز المترشح على الأغلبية الأصوات".

-بينما المادة 65 من القانون الجديد 10.11 للبلدية قدمت اقتراحا وحيدا فقط يتعلق بحالات تساوي الأصوات وأسند رئاسة المجلس للمترشح الأصغر سنا».³

-أما بالنسبة للتصويب رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب القانون القديم في المادة 48 الواردة في قانون 08.90 الملغى فمدة التصويب لا تتعدى 8 أيام.

¹أنظر المادة 48 من قانون رقم 08.90 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 492.(ملغى)

²المادة 80 من قانون رقم 08.90 المتعلق بالبلدية مرجع نفسه ص 495 (الملغى)

³المادة 65 من قانون رقم 10.11 المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص13.

-ثم بعد تنصيب رئيس البلدية يعد محضر بين رئيس المجلس المنتهي ورئيس المجلس الجديد خلال 8 أيام التي تالي تنصيبه وترسل نسخة إلى الوالي ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي¹.

-و مقارنة مع تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجديد يتم خلال 15 يوما التي تالي إعلان نتائج الانتخابات وذلك بناء على استدعاء الوالي للمنتخبين وذلك يكون في مقر البلدية وفي جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله، وبحضور منتخبى المجلس الشعبي البلدي.

-وفي حالة وجود حالة استثنائية التي تحول دون تنصيب الرئيس بمقر البلدية، يمكن أن يجتمع في مكان آخر خارج الإقليم .

يمكن أن يجتمع في مكان آخر² خارج الإقليم البلدية يعينه الوالي بعد إستشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-ويرسل محضر التنصيب إلى الوالي و بعد إعلان عنه للجمهور عن طريق الإلصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية.

-ويساعد رئيس البلدية نائبان أو عدة نواب حسب عدد المقاعد، ويكون لرئيس المجلس نائبان كحد أدنى إذا كان المجلس يتكون من 07 إلى 09 مقاعد³ .

¹ أنظر المادة 48 من قانون رقم 90-08 ، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 492 .

² المادة 65 من قانون رقم 10.11 المتعلق بالبلدية مرجع نفسه ص13 .

³ المواد 66,67,68 من قانون رقم 10,11 المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 13

-أما كالحد الأقصى وهو سنة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 33 مقعدا.

-وبعد إختيار الرئيس لنوابه وإدراجهم في قائمة وهذا من 15 يوما التي تلي تاريخ تنصيبه ليتم المصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي.

ويمكن لرئيس البلدية أن يفوض إمضاءه لصالح نوابه في حدود المهام الموكلة إليه قانونيا، وفي حالة الوفاة أو الإستقالة أو مرض أو مانع قانوني يتم استخلافه بنفس طريقة إختيار النواب وصلاحيات الإختيار أسندت لرئيس البلدية بشرط موافقة المجلس، وإذا لم يقوم بالإختيار، فالمجلس الشعبي البلدي يقوم بتعيين أحد النواب الرئيس ، و إن تعذر ذلك يعين أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الغير¹ المقيد في القائمة النواب كنائب له ، وفي حالة تعارض آراء كلا الهيئتين في الوصول إلى إختيار النائب، فتسند مهمة الإختيار للمجلس ككل.

ولقد ألزم قانون البلدية الجديد رئيس المجلس بأن يتفرغ بصفة دائمة لممارسة عهده الانتخابية، غير أنه يمكن للوالي أن يرخص له تغير ذلك لكن في الحالات الاستثنائية فقط.

ويتقاضى رئيس البلدية ونوابه والمندوبون منحا مقابل الوظائف التي يقومون بها على مستوى إقليم بلده لتلبية حاجياته وانشغالات المواطنين .

²صابر حيمر وعبد الرحمن العمري، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلديات رقم 10,11. مذكرة لنيل شهادة الماستر. تخصص دولة ومؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة محمد بوضياف المسيلة سنة 2016,2017، ص 17 و ص 18.

وفي حالة إستحالة القيام بالوظائف الموكلة لهم أو تخليهم عن مناصبهم فالمشرع ألزمهم بتقديم مبرر لغيابهم وذلك لضمان حسن سير البلدية¹.

¹ صابر حيمر وعبد الرحمان العمري، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلديات: رقم 10,11. مرجع نفسه ص18.

المبحث الثاني

دراسة الولاية كنموذج للتنظيم الإداري اللامركزي في ظل أحكام قانون

رقم (07-12).

أخذت الجزائر على غرار الدول الأخرى بالإدارة العامة على أساس النظام المركزي واللامركزي، فاعتبرت الولاية من الهيئات العمومية المحلية والتي تمثل أحد صور تطبيق نظرية اللامركزية في الجزائر فهذه الهيئة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي ولها خصائص خاصة بها والتي حددها القانون ساري المفعول، كما تعتبر الولاية بأنها العلاقة التي تربط الدولة بالبلدية.

فالولاية هي من الجماعات الإقليمية المحلية و مرت هي أخرى بعدة مراحل عبر التاريخ الجزائري منذ الإستقلال وحيث ساهمت الدولة في تطويرها سواء من حيث الهيكلة أو من حيث الهيئات التي تقوم بتسييرها وسعت كذلك على تكريسها في تشريعات والدساتير والإعتراف لها بأنها هيئة إقليمية محلية ومن خلال هذه الفقرة فسنحاول التطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الولاية و تطويرها التاريخي في (المطلب الأول) ، كما سندرس شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الولائي و الهياكل الإدارية للولاية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الولاية و تطورها التاريخي:

مرت الولاية بعدة مراحل عبر التاريخ التي ساهمت في تطويرها حيث عرفت قوانين وتشريعات مختلفة التي تنظمها وتحدد اختصاصاتها في المنظومة القانونية الجزائرية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا كما جاءت هذه التشريعات سواء دستورية أو تنظيمية بتحديد المفهوم الخاص بها.

سنتعرض في هذا المطلب إلى مفهوم الولاية كمؤسسة عمومية و مراحلها التاريخية في (الفرع الأول) وتطور مفهوم الولاية على ضوء الدساتير والقوانين الجزائرية مع تحديد خصائصها في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تطور مفهوم الولاية على ضوء الدساتير والقوانين الجزائرية وخصائصها:

تعتبر الولاية من الهيئات المحلية المهمة في التشريع الجزائري فهي عبارة عن همزة وصل بين الدولة والبلدية، كما تعمل على تحقيق التنمية المحلية وتنفيذ سياسات الدولة في كل أقاليمها وهي كذلك صورة لتجسيد النظام المركزي في الدولة.

كما نجد أنه وردت هناك عدة تعاريف منها التي وردت في الدساتير ومنها الواردة في

القوانين الجزائرية المتعلقة بالولاية¹.

¹ محمد نايل: "الولاية كأداة لتحقيق التنمية في الجزائر"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، العدد 10، سنة 2017، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، جامعة الحلفة، الجزائر ص 87 - 95.

أولاً: مفهوم الولاية طبقاً للدساتير الجزائرية

عرفت الجزائر عدة دساتير منذ الإستقلال والتي كرست العمومية عدة مبادئ متعلقة

بالدولة ومؤسساتها العمومية ومنها الولاية، حيث عرفت الدساتير الجزائرية كمايلي:

دستور لسنة 1963:

أشار هذا الدستور إلى الولاية في المادة 09 منه على أنها من مجموعة إدارية يتولى

القانون تحديد مهامها، ولم يعتبرها كإقليم للدولة¹.

*دستور سنة 1976:

لقد تناول هذا الدستور الولاية وقد ذكر هذه المؤسسة العمومية في المادة 36 ف01

منه والتي تنص على مايلي : "المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية".

فنلاحظ من خلال هذه المادة أن دستور 1976² قد صنف الولاية والبلدية ضمن

مجموعات إقليمية عكس ما ورد في دستور 1963، الذي صنفها فقط بأنها من مجموعات

إدارية ولم يعتبرها كإقليم للدولة.

¹أنظر المادة 09 من دستور 1963، مرجع سابق.

²أنظر المادة 36 من أمر رقم 97.76 لسنة 1976 مرجع سابق ص 1300 و 1301 .

***دستور 1989:**

أشار هذا الدستور إلى الولاية أنها من الجماعات الإقليمية للدولة ونفس الشيء بالنسبة للبلدية ، ونجد نفس المبدأ الذي أخذ به دستور 1996 المعدل في 2016 في مادة 16 منه ، ص 108¹.

ثانياً: مفهوم الولاية طبقاً للقوانين المتعلقة بالولاية:***أمر رقم 69-38 مؤرخ في 22 ماي 1969:**

نص هذا الأمر على الولاية في المادة 04 منه على مايلي : "أن الولاية هي جماعة لامركزية ودائرة حائزة على السلطة المتفرعة للدولة وتقوم بدورها على الوجه الكامل وتعتبر على مطامح سكانها وتحقيقها، لها هيئات خاصة بها، أي مجلس شعبي وهيئة تنفيذية فعالة² ".
فعالة² .

***قانون رقم 90-09 مؤرخ في 07 أفريل 1990:**

ورد في هذا القانون على أن الولاية هي من الجماعات العمومية الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية وإستقلال مالي وتشكل مقاطعة إدارية طبقاً للمادة الأولى منه³.

¹أنظر المادة 16 من دستور لسنة 1996 المعدل في 2016 مرجع سابق ص 8

²أمر رقم 69-38 ، مؤرخ في 22 ماي 1969 يتضمن قانون الولاية، مرجع سابق، ص 513.

³قانون رقم 90-09 ، مؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالولاية، ج. ر. العدد 15 الصادرة في 11 أفريل 1990 ص 504.

*قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012:

الولاية بإعتبارها هيئة أومجموعة إدارية لامركزية إقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية كما تتمتع بالاستقلالية المالية ويعتبرها أيضاً إطار لتنفيذ السياسة العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات المحلية والدولة إلا أن الولاية تمثل كذلك الدائرة الإدارية الغير ممرزة للدولة.

حيث تساهم هذه الهيئة العمومية اللامركزية بتهيئة الإقليم والتنمية المحلية فيه في كل المجالات سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية وتعمل كذلك على حماية البيئة وتسهر على حماية المواطن وتعمل على ترقية وتطوير المستوى المعيشي والإطار الذي يعيش فيه المواطن المحلي لأن شعار الهيئات المحلية الذي يركز بمبدأ : "بالشعب وللشعب¹".

كما أن الولاية تتكون من هيئتين مهمتين المتمثلة في:

-المجلس الشعبي الولائي.

-الوالي.

¹ عمار عوابدي , القانون الإداري, النظام الإداري , ج1, طبعة السابعة, ديوان المطبوعات الجامعية, كلية الحقوق و العلوم السياسية, جامعة الجزائر, سنة 2017, ص 251.

فاعتبار أن الولاية هي الإطار لتنفيذ سياسية الدولة فالقانون حول لها صلاحيات التدخل في كل المجالات دون استثناء على المستوى المحلي ، وتحدث الولاية بموجب قانون طبقاً للمادتين 01 و 02¹ .

***قانون رقم 57- 58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني :**

(قانون خاص)

أشار القانون المدني الجزائري إلى أن البلدية والولاية من الأشخاص الاعتبارية حسبما ورد في المادة 49 فقرة 01 من نفس القانون².

ثالثا : خصائص الولاية :

-وطبقاً لما ورد في القوانين المتعلقة بالولاية والقوانين الخاصة ، التي حددت بدورها مفهوم الولاية فيمكن لنا الاستخلاص من خلال ذلك ، مجموعة من الخصائص الخاصة بالولاية المتمثلة فيمايلي:

- الولاية هي وحدة لامركزية إقليمية وجغرافية.
- الولاية تتمتع بالشخصية المعنوية وكل ما يترتب عنها من نتائج.
- الولاية تتمتع بالذمة المالية المستقلة.
- الولاية هي الوسيط أو العلاقة التي تربط بين الدولة والبلدية.

¹قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 9.

²أمر رقم 05-07، مؤرخ في 13 مايو 2007، يعدل و يتمم الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 ، و التضمن القانون المدني.

-الولاية تمثل الإطار الجيد والفعلي لتجسيد سياسة النظام اللامركزي في الواقع وعلى تنفيذها.

-الولاية تعمل على تحقيق التوازن بين المصالح المحلية والمصالح العامة للدولة¹.

الفرع الثاني: مراحل التاريخية للولاية:

عرفت الولاية هي الأخرى عدة مراحل تاريخية في الجزائر، منذ الإستعمار الفرنسي إلى غاية الإستقلال والتي ستعرض إليها في النقاط التالية الواردة في هذا الفرع.

أولا: الولاية في مرحلة الإحتلال :

المرحلة الأولى:

يمثل سلطة الفرنسية في الجزائر أثناء الإحتلال من طرف الحاكم العام وهو عسكري، ثم بعد ذلك تم تقسيم² الجزائر إلى ثلاثة مناطق، فهناك مناطق ذات إدارة مدنية ويطبق فيها النظام الإداري الفرنسي، ومناطق يتواجد فيها الأوروبيون بكثرة، ومناطق مختلطة فيها أوروبيين وعدد ضئيل من الجزائريين. وما يترتب عن هذا التقسيم أن الأوروبيين يخضعون للإدارة المدنية ويطبق نظام إداري فرنسي، أما بالنسبة للجزائريين، يخضعون للإدارة العسكرية كما يوجد كذلك مناطق أخرى عسكرية يقطن فيها سكان جزائريون فقط ويطلق

¹ علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر سنة 2011-2012، ص 15-16.

² علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مرجع نفسه ، ص 15-16.

عليهم نظام العهد العثماني ويقوم الحاكم العام بتعيين شيخ البلد وكذلك إنشاء مكاتب عربية في هذه الأقاليم¹.

المرحلة الثانية:

- عندما سقطت الجمهورية الفرنسية الثانية ثم خلفتها الإمبراطورية الثانية بزعامة نابليون الثالث المسمى ب : شارل لويس نابليون بونابارت. الذي كان رئيسا لفرنسا من 1848 إلى غاية 1852, ثم إمبراطورا لفرنسا تحت إسم نابليون الثالث من سنة 1852 إلى غاية 1870².

وفي فترة حكمه للإمبراطورية الثانية ففي هذه المرحلة تم إلغاء منصب الحاكم العام وأحدثت "وزارة المستعمرات والجزائر". كما تم ضم الجزائر إلى الإقليم الفرنسي أين أصبحت الجزائر يعبر عنها بالجزائر الفرنسية، وهذا بموجب القانون الفرنسي الصادر في سنة 1848 الذي يقضي بأن الجزائر جزء من فرنسا، وبعد ذلك تم تقسيم الجزائر إداريا إلى 03 ولايات المتمثلة في ولاية الجزائر، ولاية وهران وولاية قسنطينة وعليه رأس كل ولاية والي يحكمها و ثم إنشاء كذلك مجلسا ولائيا على غرار النمط الذي كان سائدا في فرنسا.

-وفي سنة 1861 قام نابليون الثالث بزيارتين إلى الجزائر وأكتشف أن الإدارة الغير المباشرة للشعب الجزائري ترتب عنها الخطر الذي أصبح يهدد الخطط الفرنسية في الإقليم الجزائري

¹ علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 15-16.

² فاطمة الزهراء لفيف، سعاد خليفي، سياسية نابليون الثالث إتجاه الجزائر (1852,1870) مذكرة لنيل شهادة الماستر في التاريخ، تخصص تاريخ حديث ومعاصر، شعبة تاريخ، قسم العلوم الإنسانية كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة خميس مليانة، جزائر سنة 2013,2014 ص 07.

وهذا بسبب إخضاع الجزائريين للإدارة العسكرية منح لهم فرصة لإنشاء نظام القبيلة، خاصة في المناطق الجبلية. التخوف دفع بنابليون الثالث إلى إيجاد فكرة جديدة تقضي بإلغاء المناطق العسكرية وإخضاع الشعب الجزائري دون إستثناء للنظام المدني والغاية من ذلك الحد من قوة نظام القبيلة، وإنشاء ما يعرف بالنظام الجماعة وصعب شروط إنتخاب رئيس الجماعة أو الأمين.

ويحدد إنتخابه كل 3 سنوات¹.

المرحلة الثالثة:

بعد تقسيم الجزائر إداريا إلى 03 محافظات: الجزائر وهران وقسنطينة كما أشرنا سابقا فقد قسمت الولايات بحد ذاتها إلى بلديات المتمثلة في : البلديات الأهلية و البلديات المختلطة و البلديات ذات تصرف تام ، وهذا نفس التقسيم الوارد في الفرع الثاني: مراحل تطور البلدية عبر التاريخ ، أعلاه وإضافة إلى هذا التقسيم بالنسبة للولاية قد أضيفت هيئتين بموجب مرسوم الصادر في 23 سبتمبر 1875، الذي ينص في مادته الأولى على أن يكون في الولاية :

***مجلس عام:** والذي تتشكل من أعضاء فرنسيين ومسلمين ولمدة 6 أعوام ويجدد نصف أعضائه سنويا.

¹ محمد علي؛ مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري. مرجع سابق ص 16

***مجلس العمالية:** يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة وعضوية عدد من المواطنين

تعينهم السلطة المركزية (الحاكم العام) وله اختصاصات متعددة ومتنوعة إداريا وقضائيا¹.

وبعد سنة 1955 قامت السلطة الفرنسية بتكثيف عدد الولايات وإنشاء مجالس الشعب

للتداول، وإنشاء ولاية بون "عنابة"، وذلك بموجب مرسوم 55-1082 في 5 أوت.

-وبعد مرور سنة، تم بعد ذلك تم تقسيم شمال الجزائر إلى 12 ولاية، وإنشاء ولاية سعيدة

سنة 1959 وبالتالي :

أصبح التراب الجزائري مقسم إلى الولايات التالية الواردة في الجدول أدناه²:

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دبط ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر، سنة 2002 ، ص 180.

² فاطمة قيطوني، تطور الإدارة المحلية (الولاية) في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون لمعمق، قسم الحقوق المركز الجامعي معنية، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر سنة 2016 ص 19.

تقسيم الأقاليم والولايات كالتالي:

Région	Département	Arrondissement
Alger	Alger	Alger – Maison blanche Blida.
	Tizi-Ouzou	Tizi-Ouzou – Fort national – Azazga – Bouira – Palestro – Bordj Menail.
	Orléansville	Orléansville – Miliana – Cherchell duperre – Tenes – Theniet – Elhad.
	Medea	Medea – Boghart – Paul Gazelles aumale – Tablat – Bousaada – Djelfa.
Oran	Oran	Oran – Perregaux – Ain temouchent – Sidi Belabbes – Le Telegh.
	Telemcen	Telemcen – Béni Saf – Maghnia – Nemours – Sebdu.
	Mostghanem	Mostghanem – Cassigne – Relizane – Ain Kerma – Mascara – Polikas.
	Saida	Saida – Ain sefra – Geryville – Mechiria.
	Tiaret	Tiaret – Ferda – Akbou – Vialar.
Constantine	Constantine	Constantine – Ain mlila – Philiparlle – Collo – Djedjelli – Elmilla – Milla – Ain Beidor.
	Bone	Bone La Colle – Guelma – Souk Ahras – Clair fontaine – Tebessa.
	Setif	Setif Bougle – Sidi Aich – Akbou – Lafayette – Kherrata – M’silla – Bourdj-Bouarérédj – Saint – T’arnaud.
	Batna	Batna – Arris – Khenchela – Barika – Corneille.

Décret N° 57 – 604 du 20 Mai 1957.

Décret N° 59-1282 du 07 Novembre 1959.

ثانياً : الولاية بعد الإستقلال:

تعرض نظام الولاية بعد الإستقلال إلى عدة مراحل ويعود السبب في ذلك إلى النظام السائد آنذاك وهو النظام الفرنسي، وحتى بعد الإستقلال، فالجزائر تمشي على خطوات فرنسا وهذا بسبب الفراغات القانونية والحالة المزرية والأزمات التي ترتبت عن الثورة الإحتلالية للجزائر وبالتالي قامت الجزائر بإصدار أمر رقم 62.57 الذي ينص على العمل بالقوانين الفرنسية إلا ما يتعارض مع السيادة الوطنية، لكن بالنسبة للولاية في هذه المرحلة لم تحظى بإصلاحات كبيرة عكس البلدية، بالرغم من ذلك فلقد وردت بعض التعديلات المتعلقة بالولاية والتي سنذكرها باختصار فيمايلي:

أ) التشريعات التي نظمت الولاية:

في فترة 1963 هناك عدة مراسيم صدرت منذ الإستقلال ومنها من تتضمن إنشاء المحافظات النموذجية، حيث تم تقسيم الجزائر إلى 15 قسم والمتمثلة فيمايلي :

-قسم الجزائر - قسم بون - قسم باتنة - قسم قسنطينة - قسم أورليانسفيل - قسم مدية -
 قسم مستغانم - قسم الواحات - قسم وهران - قسم سعيدة - قسم الساورة - قسم سطيف -
 قسم تيارت - قسم القبائل الكبرى - قسم تلمسان¹.

¹ www. Wikipidia.org , consulte le 29.07.2020 a 13h30.

*مرسوم رقم 63. 189 مؤرخ في 16 مايو 1963:

يعتبر هذا المرسوم من النصوص الرسمية الأولى للدولة الجزائرية ويتضمن إعداد البلديات الناتجة عن فترة الاستثمار الفرنسي ويحافظ هذا النص على تقسيم الجزائر إلى 15 قسماً وتوزع البلديات الجزائرية حسب الدائرة والمنطقة، وقد تم تعديل هذا المرسوم بالمراسيم التالية : 63-421 مؤرخ في 28 أكتوبر 1963، ومرسوم رقم 63-466، مؤرخ في 2 ديسمبر 1963 ومرسوم 64-54 المؤرخ في 13 يناير 1964 أين حدد عدد البلدية و الدوائر الخمسة عشر بشكل طفيف¹.

-أمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية.

كان المشرع في هذه الفترة يفكر في جزائر الغد فإصدار الأمر رقم 69-38، وهو بمثابة همزة الإصلاح التي أدخلت على نظام الولاية وكما أدخلت عدة تعديلات على هذا الأمر، فمثلا في مجال تأديب أعضاء المجلس الشعبي الولائي ومن بين هذه التعديلات الأمر رقم 76-86 وقانون 81-02² الذي خول للمجلس الشعبي الولائي صلاحيات جديدة المتمثلة في ممارسة الرقابة على الأجهزة الإدارية والأجهزة الاقتصادية والاجتماعية وكذلك التجارية، بإستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الجيش والأمن ثم إصدار كذلك قانون رقم 80-08 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 المتضمن قانون

¹ www.wikipedia.org. relatif au collectivités territoriale algérienne, portant le décret n°63-189 du mai 1963 première réorganisation des communes, Consulté le 29.07.2020 à 13h30

² أمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 مايو سنة 1969، يتضمن قانون الولاية ، ج ر عدد 44، الصادرة في 23 ماي لسنة 1969.

الانتخابات وهو بمثابة أول قانون المتعلق بالانتخابات كما جاء كذلك بإلغاء كل المواد الواردة في أمر رقم 69-38 المتعلق بكيفية تنظيم الانتخابات على مستوى المجالس الولائية¹ ثم بعد ذلك قام المشرع برفع عدد الولايات والغاية من ذلك تقريب الإدارة من المواطن، فكان عدد الولايات في التزايد إلى أن وصل إلى عدد 48 ولاية بعد التقسيم الإداري لسنة 1984.

-دستور 1976:

نرى من خلال المادة 36 من الدستور لسنة 1976 أنه عزز دور الولاية ومنح لها عدة اختصاصات في عدة مجالات وأصبحت تمارس الرقابة على الهيئات الإدارية الأخرى. كما تعتبر الهيئة الإقليمية إلى جانب البلدية، كما تنص هذه المادة في فقرتها الأولى على مايلي : "المجموعة الإقليمية هي الولاية والبلدية"².

-دستور 1989:

في هذا الدستور تم تكريس التعددية الحزبية كما نص كذلك على الحقوق والحريات للمواطن وضمنها كذلك التفتح على دول العالم والسوق العالمية، وإصدار أيضاً عدة إصلاحات في عدة مجالات³.

¹ كلثوم سوداني، محمد رحموني، فتيحة حفلاوي، النظام القانوني للإدارة المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، الجزائر سنة 2013-2014، ص 68.

² المادة 36 من أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976، مرجع سابق، ص 1300 و 1301.

³ مرسوم رئاسي 89-18 مؤرخ في 28 فبراير 1989، مرجع سابق .

ب-المرحلة الإنتقالية:

في هذه المرحلة تم إصدار عدة قوانين وتنظيمات في ما يتعلق بالمجالس الشعبية الولائية نظرا للأوضاع الحساسة التي عاشتها الجزائر انذاك. فهذه التشريعات قد منحت للمجالس الشعبية الولائية بدخول في مرحلة جديدة وهي تكريس التعددية الجزئية.

-قانون رقم 89-18 مؤرخ في 11-12-1989 المتعلق بتأجيل الإنتخابات:

فالهدف من إصدار هذا القانون لتفادي الوقوع أكثر في الفراغات القانونية بسبب الأزمات السياسية والإقتصادية التي كانت تعاني منها الجزائر في تلك الفترة حيث أصبح المجلس التنفيذي الولائي انذاك يمارس صلاحيات المجلس الشعبي الولائي بإستثناء القرارات المتعلقة بالتصرف في أملاك الولاية طبق للمادة 02 من هذا القانون التي تنص على ما يلي:"خلال هذه الفترة يقوم المجلس التنفيذي الولائي بممارسة اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بإستثناء القرارات المتعلقة بالتصرف في أملاك الولاية"¹.

-قانون رقم 90.09: كرس هذا القانون المعالم التي كرسها دستور 1989 ومن مبادئه إنشاء التعددية الحزبية السياسية بموجب المادة 40 منه وتنص على ما يلي:"بإمكانية المشاركة في إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي وهي فئة قانونية جديدة تماما".

¹قانون رقم 89.18 مؤرخ في 11 ديسمبر 1989 المتضمن تأجيل الإنتخابات لتحديد المجالس الشعبية الولائية ج ر العدد 52 الصادرة في 11 ديسمبر 1989.

فأصبحت بعد ذلك وضعية المجالس الشعبية الولائية مختلفة¹ على ما كانت عليه سابقا فلقد دخلت نوعا ما في مرحلة جديدة التي من خلالها ابرزت المجالس الشعبية الولائية بأنها الإطار الملائم والمناسب لتعبير عن ارادة المواطن المحلي بكل حرية.

مرسوم تنفيذي رقم 92-141:

يتضمن هذا المرسوم هل المجالس الشعبية الولائية وقد تم تعويض المجالس المنحلة بمندوبيات تنفيذية ويعين الوالي المختص إقليميا بقرار أعضاء المندوبيات من موظفين والأعوان العموميين ذو خبرة وكفاءة أو كل شخص تتوفر فيه هذه الصفات بتسيير الشؤون المحلية إلى غاية تجديد المجالس طبقا للمادة 02 منه وتنص على ما يلي²:

"تمارس مندوبيات ولائية تضع سبعة (7) أو ثمانية (8) أعضاء يعينهم وزير الداخلية والجماعات المحلية بقرار صلاحيات المجالس الشعبية الولائية التي تم حلها إلى غاية تجديدها عن طريق الإنتخاب"³.

-وفي نفس السنة تم إنشاء كذلك محافظة الجزائر الكبرى عن طريق مرسوم رئاسي الذي يتضمن طريقة تسييرها وتالي هذا المرسوم عدة تشريعات وتنظيمات التي تحدد من خلالها التنظيم الإداري للمحافظة وكذلك جاء أمر في سنة 1997 الذي يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمحافظة الجزائر الكبرى. فهذه الأخيرة تعتبر كجماعة إقليمية ولها قانون خاص

¹ عمر بوضياف، الوجيز في القانون الإداري مرجع سابق ص 240 .

² مرسوم تنفيذي رقم 141.92 مؤرخ في 11 أبريل لسنة 1992، يتضمن حل مجالس شعبية ولائية، ج.ر العدد 27 الصادر في 12 أبريل 1992 ص 796 .

³ أنظر المادة رقم 02 من ال مرسوم تنفيذي رقم 141.92، مرجع نفسه ص 796 .

بها وتحتوي الولاية إلى 28 دائرة حضرية و 29 بلدية. فهذه الهيئة هي غير دستورية فتم إلغائها من طرف المجلس الدستوري.

*قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية:

جاء هذا القانون لإلغاء القانون رقم 90. 09 المتعلق بالولاية ونجد في القانون الجديد كل الإختصاصات المخولة للولاية، ف القانون الولاية الجديد جاء مفصلاً عكس ما كان عليه القانون القديم، فالقانون 12. 07 عزز من مكانة الولاية حيث عرفها المشرع في المادة الأولى منه الفقرة الأولى أن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، فنلاحظ مقارنة مع القانون القديم المشرع قد أضف عبارة "للدولة" التي لم ترد في القانون الملغى، فهذا يبرز إرتباط بين الولاية كتنظيم إداري والدولة بإعتبارها الأم والوحدة السياسية¹.

المطلب الثاني : شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الولائي و ماهي

الهيكل الإدارية للولاية.

للإلتحاق المناصب على مستوى هيئة الولاية يجب خضوع المرشحين للشروط المقررة في قانون الانتخابات سارية المفعول ، المتمثلة في الشروط العامة و الشروط الخاصة ، بينما تدير الهيئة العمومية : الولاية هيئتان حسب المادة 02 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية تنص على مايلي:

"الولاية هيئتين هما:

¹قانون رقم 12, 07, المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 01.

-المجلس الشعبي الولائي.

-الوالي ."

سنتطرق في هذا المطلب إلى الشروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الولائي في

(الفرع الأول) و كما سندرس الهيئتين الإداريتين التي تدير الولاية في (الفرع الثاني)

الفرع الأول : شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الولائي:

-للإلتحاق للعضوية على مستوى المجالس المنتخبة للولاية، فالمرشحين يخضعون لجملة

من الأحكام التي وردت في القانون العضوي رقم 16, 10 المتعلق بالانتخابات والتي من

شأنها ضمان نزاهة العملية الانتخابية، وتتمثل هذه الأحكام في الشروط العامة والشروط

الخاصة.

أولاً : الشروط العامة :

طبقاً للمادة 03 من قانون الانتخابات 16. 10 التي تتضمن على مايلي : "يعد

ناخباً كل جزائري أو جزائرية بالغ من العمر ثمانية عشر (18) سنة كاملة يوم الإقتراع وكان

متمتعاً بكامل حقوقه المدنية والسياسية ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأصلية المحددة

في التشريع المعمول به."

-وطبقاً للمادة المذكورة أعلاه، نلاحظ أن هناك جملة من الشروط التي يجب توفرها في

المرشح قبل الترشح للانتخابات المحلية والمتمثلة فيمايلي¹:

¹أنظر المادة 03 من قانون عضوي رقم 16-10, مرجع سابق، ص 10 .

- شرط الجنس:

كل الدساتير والأنظمة الانتخابية التي عرفت الجزائر منحت الحق الانتخابي لكل مواطنيها دون تمييز بين الرجل والمرأة، ولكن بشرط أن يبلغ سن الرشد وهو سن 18 سنة¹.

- شرط التمتع بالجنسية الجزائرية:

يشترط للمرشح للاتحاق بالعضوية في المجلس الشعبية المنتخبة الولائية وكذلك عند تولي مناصب أخرى سامية في الدولة، يجب على الشخص أن يتمتع بالجنسية الجزائرية. فالجنسية هي رابطة قانونية وسياسية بين الفردو الدولة التي ينتمي إليها، كما أشار الأمر رقم 06. 03 المتعلق بالوظيفة العمومية في المادة 75 منه، في العبارة اتلي : "أن يكون جزائري الجنسية". كما يطبق نفس المبدأ على الفرد البلدي.

-وما نلاحظه في قانون الانتخابات الجزائري أن المشرع لم يحدد المدة القانونية لإكتساب الجنسية الجزائرية وكما لم يفرق بين الوطنيين الأصلاء والوطنيين بالتجنس².

شرط السن:

يجب أن يكون الفرد الذي له الحق في الانتخاب التمتع بالسن القانونية للانتخاب وهي 18 سنة يوم الإقتراع، وهذا ما جاء في معظم التشريعات الجزائرية، ما عدا دستور سنة 1963، الذي حداد السن الأدنى هو 19 سنة يوم الإقتراع.

¹ منال بدر، "النظام الانتخابي في المجالس المحلية" مرجع سابق، ص 95 - 112.

² أنظر المادة 75 من أمر رقم 06، 03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج. ر. العدد 46، الصادرة في 16 يوليو سنة 2006، ص 08.

-أما بالنسبة للإلتحاق بالوظيفة العمومية، يشترط سن 18 سنة كمبدأ عام وهذا ما جاء في المادة 75 من أمر رقم 06, 03 التي تنص صراحة على السن الأدنى للإلتحاق بالوظيفة العمومية هي 18 سنة كاملة لكن هناك إستثناء في بعض الأسلاك التي رفعت من شرط السن لممارسة الوظيفة العمومية مثلاً : لتولي منصب في المجالس الشعبية المحلية يجب أن يكون المرشح يبلغ 23 سنة كاملة يوم الإقتراع، وهذا ما جاء في المادة 79 من القانون العضوي رقم 16, 10 المتعلق بالانتخابات بعدما كان شرط السن لتولي هذا النوع من المناصب هو بلوغ 25 سنة يوم الإقتراع. والهدف من تنزيل شرط السن إلى 23 سنة هو إعطاء فرصة المشاركة لفئة الشباب في إدارة الشؤون العامة للإدارة المحلية وشرط أن يكون له مستوى تعليم مقبول¹.

-شرط التمتع بالحقوق الولائية (المدنية والسياسية):

هذه الحقوق هي تلك الحقوق اللاصقة بالشخص، فإن فقدانها لا يسمح له بممارسة الحق الانتخابي وكذلك لا يستطيع توليه المناصب العليا في الدولة² ، ويعود سبب فقدان هذه الحقوق أن الفرد لا يتمتع بالأهلية للانتخاب إما منعدمة أو فقدانها وما يؤدي إلى فقدانها يعود إلى عدة عوامل منها ما يتعلق بالعقوبات الجزائية (جناية أو جنحة سالبة للحرية) أو

¹ أنظر المادة 79 من قانون عضوي رقم 16, 10 المتعلق بالانتخابات، مرجع سابق، ص 19.

² صاره عثمانى، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مرجع سابق، ص 83 .

محكوم عليه حكماً نهائياً، لم يرد إعتباره بإستثناء الجرائم العمدية أو إفلاسه، أو الحجر القضائي أو الحجز، فهذه العقوبات كلها يترتب عنها فقدان الحقوق الوطنية¹.

- شرط الوضعية القانونية تجاه الخدمة الوطنية:

يجب أن يكون المترشح في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية، ذلك بتقديمه للوثيقة التي تدل على ذلك إما معفي من أداء الخدمة، أو أداها أو موضوع تحت الطلب للخدمة لأن شرط الخدمة الوطنية هي واجب على كل مواطن².

- شرط التمتع باللياقة البدنية وقواه العقلية:

يخضع المرشحين الراغبين في تولي مناصب عليا في الدولة كمنصب عضو في المجلس الشعبي الولائي إلى فحص طبي إجباري وتقديم شهادات طبية تبين أن هذا المرشح أنه يتمتع بكل قواه العقلية وخال من كل أمراض معدية أو مزمنة أو أي عاهة جسدية وهذه الأخيرة ستعيق أداء الشخص للمهام الموكلة إليه، وهذا لا يعني حرمان فئة ذوي الإحتياجات الخاصة من التوظيف، فالقانون قد خصص نسبة 1% من المناصب لشغلهم والعمل على ترقية³.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص 140 - 141 .

² كريمة رزقي، ليندة دهن، هيئة الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مرجع سابق، ص 56 .

³ محمد جليل، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص : إدارة الجماعات المحلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، سنة 2015-2016، ص 12.

ثانياً : الشروط الخاصة :

- هذه الشروط تقتصر على فئة معينة فقط دون أخرى ومعمول بها في جميع تشريعات دول

العالم والتي تتمثل فيمايلي:

شروط عدم قابلية الترشح للمجلس الشعبية المنتخب الولائية.

في وضعية التنافي مع المهام الانتخابية.

أ) شروط عدم قابلية الترشح للمجلس الشعبي الولائي:

والغاية من هذا الشرط هو إبعاد فئة من المرشحين عن الترشح ذوي مراكز مؤثرة التي

تفسح مجال ممارسة الضغوطات على الناخبين وهذا يؤثر على نزاهة وشفافية ومصداقية

العملية الانتخابية، وهذا طبقاً لما ورد في المادة 81 من قانون عضوي رقم 16, 10 على

مايلي¹ : "يعتبر غير قابلين للإنتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقيف عن

العمل في دائرة الإختصاص حيث يمارسون أو سبق أن مارسوا فيها وظائفهم. "

وتتمثل هذه الوظائف حسب الجدول أدناه :

¹ منال يدر، "النظام الانتخابي في المجالس المحلية"، مرجع سابق، ص 95 و 112 .

إنتخاب المجالس الشعبية الولائية، الوظائف المانعة من الترشح قانون¹ عضوي رقم 16. 10
المتعلق بالانتخابات :

إنتخاب المجالس الشعبية الولائية الوظائف المانعة من الترشح	
-الوالي. -الوالي المنتدب. -رئيس الدائرة. -الأمين العام للولاية. -المفتش العام للولاية. -عضو المجلس التنفيذي للولاية. -القاضي. -أفراد الجيش الوطني الشعبي -موظفوا أسلاك الأمن. -أمين خزانة البلدية. -المراقب المالي للبلدية. -مستخدمو البلدية.	الترشح قانون عضوي رقم 16, 10 المتعلق بالانتخابات :

¹أنظر المادة 81 من قانون عضوي رقم 16, 10 ، مرجع سابق، ص 20.

ب- التواجد في وضعية التنافي مع المهام الانتخابية:

لم ينص قانون الانتخابات على حالات التنافي ، بل ترك الأمر من إختصاص قانون المحلي:

هناك حالتين أين يكون المرشح في وضعية التنافي وهي:

الحالة الاولى: لا يجوز الجمع بين عضوية أكثر من مجلس شعبي واحد، كما نصت المادة 63، الفقرة 01 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، على مايلي : " يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي¹ بصفة دائمة لممارسة عهده و هو ملزم بالإقامة على إقليم الولاية". والهدف من هذا الشرط هو عدم التناقض مع الأهداف السياسية لإنتخاب المجلس الشعبي الولائي، فمثلا إذا كان المرشح عضوا في البرلمان يوقف عضويته بالمجلس الشعبي المنتخب.

الحالة الثانية: لا يمكن التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مرشحين ينتميان إلى أسرة واحدة إما بالقرابة أو المصاهرة من الدرجة الثانية، فلا يمكن تصور وجود أعضاء في هيئة التداول تجمعهم القرابة فهذا يؤدي إلى إنحراف وتأثير على قرارات الصادر من المجلس وهذا يبعد كل البعد عن تحقيق المصلحة العامة المحلية².

¹ أنظر المادة 63، الفقرة 01 من قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص15 .

² منال يدر "النظام الإنتخابي في المجالس المحلية"، مرجع سابق ص ص 95 إلى 112 .

الفرع الثاني: الهيئات الإدارية للولاية:

تتكون الولاية من هيئتين أساسيتين تدير أعمال إقليم الولاية في حدود القانون، وهما:

أولاً : المجلس الشعبي الولائي كهيئة تداولية:

المجلس الشعبي الولائي جهاز للتداول على مستوى الولاية، وهو يقوم بتجسيد النظام اللامركزي في إقليم الولاية وكذا يعمل على تحقيق التنمية المحلية، ويمثل كذلك بإطار أين يعبر الشعب عن ارادتهم ومشاركتهم في تسيير شؤون الإقليم.

-ينتخب المجلس لمدة 5 سنوات ويعقد أربع دورات عادية في السنة كما يعقد دورة إستثنائية
-يعالج كل الشؤون التابعة للإختصاص عن طريق مداولته وبعد نظامه الداخلي ويصادق عليه¹.

*تشكيل المجلس الشعبي الولائي:

إختيار أعضاء المجلس الشعبي الولائي من سكان الولاية بناءً على قوائم المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار وعليه فإن المجلس يتكون فقط من فئة المنتخبين².

¹ كريمة رزقي ولبندة دهوى، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، الحقوق والعلوم السياسية، مرجع سابق سنة 2014 - 2015، ص 08.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 265.

*** عدد أعضائه:**

طبقاً للمادة 82 من القانون العضوي رقم 16-10 المتضمن قانون الانتخابات تنص على مايلي : "يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير وضمن الشروط الآتية:

- * 35 عضواً في الولايات التي يصل عدد سكانها عن 250000 نسمة.
- * 39 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و 650000 نسمة.
- * 43 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 950000 نسمة.
- * 47 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و 1150000 نسمة.

- * 51 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و 1250000 نسمة.

- * 55 عضواً في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1250001 نسمة أو 1250000 يفوقه¹.

حسب هذه المادة لم يرد أي تعديل فهي نفسها مع قانون الانتخابات 97. 07 في المادة 99 منه.

ويكون توزيع المقاعد كمايلي²:

¹ أنظر المادة 82 من القانون العضوي رقم 10, 11 المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق، ص 20.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 266.

-الولايات التي تحتوي على 12 مجلساً ولائياً يتكون من 35 عضواً والمتمثلة في الولايات

التالية : أدرار - الأغواط - بشار - تمنراست - سعيدة - البيض - إليزي - تيندوف -
تيسمسيلت - خنشلة - غرداية - النعامة .

-الولايات التي تحتوي على 26 مجلساً ولائياً يتكون من 39 عضواً وهي :

أم البواقي - بسكرة - البليدة - البويرة - تبسة - تيارت - الجلفة - جيجل - سكيكدة -
سيدي بلعباس - عنابة - قالمة - مستغانم - المسيلة - معسكر - ورقلة - برج بوعريرج
- بومرداس - الطارف - الوادي سوف - سوق - أهراس - تيبازة - ميلة - عين الدفلى -
عين تموشنت - غليزان .

-الولايات التي تحتوي على 08¹ مجالس ولائية تتكون من 43 عضواً والمتمثلة في الولايات

التالية:

الشلف - باتنة - بجاية - تلمسان - تيزي وزو - وهران - قسنطينة - المدية.

-مجلس واحد يتكون من 47 عضو وهو مجلس سطيف.

-مجلس واحد يتكون من 55 عضو وهو مجلس الجزائر العاصمة.

ونحسب في المجموع نجد : 48 مجلساً شعبياً ولائياً لـ 48 ولاية.

فنلاحظ من خلال هذا التصنيف أن معظم الولايات تتكون مجالسها من 39 عضواً

¹ أعمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 266.

(26 ولاية) كما أن العدد المعتمد للمقاعد هو نفسه المعمول به في قانون 1969 وقانون 1990 المتضمن قانون الولاية¹.

*اللجان:

تنقسم اللجان على مستوى الولاية إلى اللجان الدائمة واللجان المؤقتة أي الخاصة.

أ) اللجان الدائمة:

تتشكل لجان المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة والتي تمارس

المهام المتعلقة باختصاصه والتي لها علاقة بمايلي:

-التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.

-الاقتصاد والمالية.

-الصحة والنظافة وحماية البيئة.

-الاتصال وتكنولوجيات الإعلام.

-تهيئة الإقليم والنقل² والتعمير والسكن.

-الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.

-تسيير الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والشباب والرياضة.

-التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 266.

² المادة 33 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص11.

فيجب الإشارة إلى أن المشرع في القانون الجديد المتعلق بالولاية قد عدل فيما يتعلق باللجان حيث عمل على رفع عدد اللجان وكذا التفصيل في صلاحياتها المخولة قانوناً. عكس ما جاء في القانون القديم 90-09 , حيث كانت صلاحيات اللجان تقتصر على بعض الاختصاصات والمتمثلة فيمايلي¹:

-الاقتصاد والمالية.

-التهيئة العمرانية والتجهيز.

-الشؤون الاجتماعية والثقافية.

والغاية من إنشاء اللجان على مستوى المجالس لتكميل عمل المجلس ومساعدته والمحافظة على استقراره وحرصاً على تماشيهِ مع الديمقراطية².

ب (اللجان الخاصة (مؤقتة) :

سمح المشرع الجزائري بإنشاء اللجان الخاصة على مستوى المجالس الشعبية الولائية، والهدف من إنشائها دراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية، وهذه اللجان تعتبر محلة عند انتهاء أشغالها مباشرة لكن ما يجدر الإشارة إليه أن المشرع لم يحدد مدة انتهاء مهام هذه اللجان وكذا حلها.

¹المادة 33 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص11 .

²المادة 22 من قانون رقم 90, 09 مؤرخ في 7 أفريل سنة 1990 المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق ص 506.

تشكيل اللجان الخاصة:

تشكل اللجان حسب قانون رقم 12. 07 عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، ويكون ذلك بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضائه كما يجب إن يكون تشكيل اللجان المؤقتة تمثيلاً نسبياً يعكس التركيبة السياسية للمجلس.

-وعند إنشاء اللجنة طلباً من رئيس المجلس أو من ثلث أعضائه وينتخب عن طريق الأغلبية المطلقة من الأعضاء الحاضرين كما يحدد في نفس الوقت الموضوع الذي تتخصص به اللجنة وكذا تحديد آجال إتمام المهام المخولة لهم وذلك بعد إخطار الوالي والوزارة المكلفة بالداخلية من طرف رئيس المجلس¹.

وتطبق نفس طريقة التشكيل وإنشاء اللجنة على اللجان الدائمة.

-ويجب الإشارة إلى أن اللجان عندما تقوم بممارسة مهامها يمكن للجان أن تقوم بدعوة أي شخص خارج أعضائها لتقديم أي معلومات مفيدة أو جوهرية والتي تدعم أشغال اللجنة وهذا إستناداً لمؤهلات وخبرة الشخص.

وكما أن قانون الولاية الجديد قد فرص أحكاماً لم ترد في القانون رقم 90. 09، المتعلق بالولاية الملغى، فالمشرع قد منح صلاحيات توجيه سؤال كتابي من طرف أي عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي للمدير أو مسؤولي المصالح أو المديريات الغير

¹ مواد 33، 34، 35 من قانون رقم 12، 07، المتعلقة بالولاية، مرجع سابق، ص 11.

المركزية للدولة المكلفة بمختلف النشاطات على مستوى إقليم الولاية. فمنح هؤلاء المسؤولين والمدراء مهلة الرد على السؤال كتابياً في آجال 15 يوماً من تاريخ تبليغهم بالسؤال المبني على إشعار بالاستلام.

-أما بالنسبة للنظام الداخلي للجان سواء مؤقتة أو دائمة فهي تقوم بإعداده والمصادقة عليه، ويكون رئيس اللجنة أحد أعضاء المجلس الذي يكون منتخباً من طرفها¹.

*نظام سير مداولات المجلس الشعبي الولائي:

عند انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي، يقوم أعضائه باختيار رئيس لهم وفقاً للإجراءات المحددة في هذا القانون ثم بعد ذلك يبشر المجلس مهامه كتحديد الدورات وسير المداولات².

(أ) دورات المجلس الشعبي الولائي:

تعقد دورات المجلس الشعبي الولائي أربعة دورات عادية في السنة ومدة كل دورة منها خمسة عشر يوماً على أكثر حد، وتتعقد هذه الدورات وجوباً خلال أشهر مارس، يونيو، سبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعا.

وهذه الأحكام التي تخضع لها الدورات طبقاً للقانون الجديد والمتعلق بالولاية 07-12 طبقاً للمادة 14 منه ونجد نفس هذه الأحكام واردة في القانون القديم 09-90 المتعلق بالولاية في المادة 11 منه.

¹ المواد 34، 36، 37 من قانون رقم 12، 07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 11 - 12.

² ساره عثمانى، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مرجع سابق، ص 62.

كما يمكن للمجلس عقد دورات غير عادية في الحالات الاستثنائية بطلب من رئيسه أو ثلث 3/1 أعضائه أو بطلب من الوالي ، تختتم الدورات العادية باستنفاد جدول أعمالها كما يجوز للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع بقوة القانون في حالة وجود كوارث طبيعية أو تكنولوجية، فهذه الأخيرة لم ترد في القانون القديم 90-09 المتعلق بالولاية في المادة 13 منه¹.

-فالمشرع الجزائري قد أحسن الفعل عندما أدرج في القانون الجديد للولاية 12-07 على أن المجلس يجتمع بقوة القانون حتى بوجود كوارث طبيعية أو تكنولوجية فهذا يبرهن لنا أن المجلس الشعبي الولائي إنشاء لخدمة المواطن المحلي سواء كان في ظروف عادية أو غير عادية وهذه الأخير يقوم المجلس بعد تداول في هذه الحالة بإصدار قرارات لمواجهة الوضع ، فهذا يعطي نوع من الطمأنينة للمواطن المحلي حيال هذه الحالات الغير عادية فيدرك في نفس الوقت أن المجلس وجد لراحته وحفاظاً على أموالهم وممتلكاتهم وسلامتهم.

-ويكون حضور أعضاء المجلس لدورات المجلس بعد إرسال لهم إستدعاءات كتابية عن طريق البريد الإلكتروني من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي وتكون هذه الإستدعاءات مرفقة بمشروع جدول الأعمال كما يحدد في الجدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها بمشاركة الوالي بعد مشاورته مع أعضاء المكتب ويكون تسليم هذه الإستدعاءات للمعنيين في مقر سكنهم مقابل وصل إستلام ويكون هذا قبل عشرة أيام كاملة من الاجتماع².

¹المادة 14 و 11 من قانون رقم 12، 07 المتعلق بالولاية مرجع سابق، ص 10 .

²قانون رقم 12، 07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

ب) سير دورات المجلس:

تجري مداورات وأشغال المجلس الشعبي الولائي باللغة الوطنية ويجب أن تحرر باللغة العربية لكي لا تكون تحت طائلة البطلان فاللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية للدولة كما ورد في المادة 03 من دستور 1996 المعدل في 2016.

كما يجدر الإشارة فيما يتعلق تحرير مداورات المجالس الشعبية الولائية أو المجالس المحلية بصفة عامة باللغة الأمازيغية فهذا غير ممكن بالرغم من ترسيمها واعتبرها باللغة الوطنية فاللغة الأمازيغية ليست باللغة الرسمية للدولة مثلها مثل اللغة العربية وهذا طبقاً للمادة 04 من دستور 1996 المعدل في 2016 الفقرة الأولى والتي تنص على مايلي :

"تمازيغت هي كذلك لغة وطنية رسمية"، أما بالنسبة للمادة 03 من نفس الدستور التي تنص على مايلي : "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية.

تظل العربية اللغة الرسمية للدولة¹. "

نستخلص من هاتين المادتين أن تحرير أشغال المجالس المحلية أو الوثائق الصادرة من أي هيئة عمومية باللغة الأمازيغية يجب أن تكون أولاً اللغة الرسمية للدولة كاللغة العربية، فالدولة تعهدت أنها لن تتراجع عن توفير كل الشروط اللازمة لتطوير وترقية وتجسيد اللغة الأمازيغية لغة رسمية للدولة².

¹قانون رقم 16. 01 المتعلق بالتعديل الدستوري 2016، مرجع سابق، ص 6.

²المادة 03 و 04 من قانون رقم 16، 01 المتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق، ص 6.

وتكون كل جلسات المجلس علنية بإستثناء المداولات التي تتخذ في حالات وجود كوارث طبيعية أو تكنولوجية أو المداولات المتعلقة بالحالات التأديبية للمنتخبين، تكون بذلك جلسات مغلقة، فهاتين الحالتين الأخيرتين، المشرع قد استحدثها في القانون الجديد المتعلق بالولاية فهي لم ترد في القانون القديم 90-90 الملغى¹.

وتتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس أو الممثلين الحاضرين عند التصويت وفي حالة تساوي الأصوات يرجع صوت الرئيس.

أما عند تحرير المداولات يجب تسجيلها في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليمياً. احترام الترتيب الزمني، وكما ألزم المشرع أعضاء المجلس الحاضرين أو الممثلين عند التصويت بتوقيع المداولة أثناء الجلسة، كما يرسل ملخص من المداولة في أجل 8 أيام من رئيس المجلس إلى الوالي مقابل وصل إستلام².

وتشير المادة 19 أنه يجب أن لا تصبح اجتماعات المجلس الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين وإذا لم يكتمل النصاب القانوني في الاستدعاء الأول، أما في الاستدعاء الثاني الذي يكون بفارق 5 أيام يكون صحيح مهماً كان عدد الحاضرين. ويمكن كذلك عقد مداولات المجلس خارج إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي عندما تكون قوة قاهرة تحول دون الدخول إلى المجلس الشعبي الولائي.

¹ المادة 26 من قانون 12، 07 المتعلق بالولاية مرجع سابق، ص 11 .

² أنظر المواد 51 ف 02 و 52 من قانون رقم 12، 07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 13.

ويجوز لرئيس المجلس أن يطرد أي عضو من المجلس الذي يعيق حسن سير
المداولات بعد انذاره.

ويجب كذلك علق مستخلص المداولة المصادق عليها خلال 8 أيام من دخولها حيز
التنفيذ في مقر الولاية والبلديات للممارسة المواطنين تلك المناطق الرقابة على أعمال
المجلس المنتخب¹.

* كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي:

- لانتخاب وتنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي، يجتمع المجلس تحت إشراف منتخب
أكبر سناً خلال 8 أيام التي تلي الإعلان عن نتائج الانتخابات.
- ويكون الإشراف على الانتخابات عن طريق إنشاء مكتب مؤقت والذي يتشكل بين منتخب
أكبر سناً ومساعدان أصغر سناً بشرط إن لا يكون مرشحين، كما يقوم هذا المكتب كذلك
باستقبال الترشيحات لانتخاب الرئيس ويقوم بعد ذلك بإعداد قائمة المترشحين ويحل المكتب
فور الإعلان عن نتائج الانتخابات بقوة القانون.

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه للعهد الانتخابية. ويجب إن
يكون المترشح لرئاسة المجلس من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة
عدم حصولها على هذه النسبة إذا يمكن للصائمين الحائزين على نسبة 35% على الأقل

¹ أنظر المواد 19, 23, 31 من قانون رقم 12, 07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 10 - 12.

من المقاعد تقديم الترشح. وكذلك في حالة حصول أي قائمة على نسبة 35% على الأقل من المقاعد يمكن للجميع القوائم تقديم مترشح عنها.

-وبعد ذلك تلي مرحلة الانتخاب التي تكون سرية ثم يعلن رئيساً للمجلس المترشح الذي يتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات ، وإذا لم يتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات يجرى دورتان بين المرشحين الحائزان على المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن بعد ذلك المرشح المتحصل على الأغلبية المطلقة فائزاً¹.

أما إذا كان هناك تساوي في عدد الأصوات المتحصل عليها، يعلن المرشح الأكبر سناً فائزاً.

-ثم يقوم المكتب المؤقت الواردة في المادة 58 من قانون 12, 07 بإعداد محضر النتائج النهائية لانتخاب الرئيس وترسل إلى الوالي، وتلصق في مقر الولاية، البلدية، الملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية.

-وبعد ذلك تأتي مرحلة تنصيب رئيس المجلس ومباشرة مهامه في مقر الولاية وذلك بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال جلسة علنية.

¹ أنظر المواد 58 و 59 في قانون رقم 12, 07 المؤرخ في 21 فيبرير سنة 2012 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص

-وبعد 8 أيام التي تلي تنصيبه، يقوم رئيس المجلس باختيار نواب من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس ويكون عددهم مختلف حسب عدد المنتخبين في كل مجلس¹.

-وما يجدر الإشارة إليه عند انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي مقارنة بما ورد في القانون العضوي 12، 01 في مادته 80/ف03، والتي تنص على مايلي : "في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقوائم الحائزة على 35% على الأقل تقديم مرشح"².

أما المادة 59 من قانون الولاية 12، 07 في هذه الحالة تقديم المترشح فقت من القائمتين الحائزتين على 35% على الأقل من المقاعد.

-ونلاحظ كذلك في الفقرة الأخيرة للمادة 80 من قانون العضوي 12، 01 أن في حالة تساوي الأصوات المتحصل عليها، يعلن فائزاً للمرشح الأصغر سناً عكس ما ورد في المادة 59 من القانون رقم 12، 07 للولاية : "في حالة تساوي الأصوات المتحصل عليها، يعلن فائزاً المترشح الأكبر سناً"، ونجد نفس المبدأ الذي ورد في قانون 90، 09 للولاية الملغي في مادته 25 الفقرة الأخيرة في حالة تساوي الأصوات يعلن عن انتخاب المرشح الأكبر سناً فائزاً³.

¹أنظر المواد 59، 60، 61، 62 من قانون رقم 12، 07، مرجع سابق، ص 15.

²أنظر المادة 80 فقرة 03 من القانون العضوي رقم 12، 01، مرجع سابق، ص 19.

³أنظر المادة 59 من قانون رقم 12، 07، مرجع سابق ص 14.

أما بالنسبة للمادة 61 الفقرة الأخيرة أين يتم تنصيب رئيس بانعقاد جلسة علنية عامة

وهذا لم يرد في القانون القديم 90. 09¹.

ثانياً : الوالي كهيئة تنفيذية:

1. التعريف القانوني والفقه للوالي:

(أ) التعريف القانوني:

طبقاً للمادة 92 من قانون 90-09 المتعلق بالولاية، تعرف الوالي كمايلي : "الوالي

هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية."

ونجد نفس التعريف الوارد في المادة 04 من المرسوم التنفيذي 90-230 الذي يحدد

أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية الذي يصف

بأنه "ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية."

(ب) التعريف الفقهي:

أما من الناحية الفقهية عرفه الأستاذ ناصر² لباب بأنه : "جهاز لعدم التركيز

الإداري."

وكذلك عرفه الدكتور مسعود شيهوب أن الوالي هو : "الواسطة الحتمية بين الإدارة المحلية

والسلطة المركزية."

¹ أنظر الدي 25 و 61 الفقرة الثانية من قانون رقم 90, 09, يتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 506 - 509.

² فاروق بومعزة، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق

- فرع : قانون الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، سنة 2012/ 2013، ص 23 - 24.

2. المسار المهني للوالي:

أ) **التعيين** : أن منصب الوالي من المناصب الحساسة والسامية في الدولة، فقد خول الدستور إختصاص وتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية دون غيره، ولا يجوز له تعويض ذلك لغيره¹.

وهذا طبقاً للمادة 92 من دستور 1996 المعدل في 2016، والتي تنص على : "يعين رئيس

الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

1. الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور.

2. الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

3. التعيينات التي تتم في مجلس² الوزراء.

4. الرؤس الأول للمحكمة العليا.

5. رئيس مجلس الدولة.

6. الأمين العام للحكومة.

7. محافظ بنك الجزائر³.

8. القضاة.

9. مسؤولوا أجهزة الأمن.

10. الولاية".

¹ فاروق بومعزة، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مرجع نفسه، ص 23 - 24.

² أنظر المادة 92 من دستور 1996 المعدل في 2016، مرجع سابق ص 18

³ أنظر المادة 92 من دستور 1996 المعدل في 2016، مرجع سابق ص 18.

ويكون التعيين بموجب مرسوم رئاسي وهو إختصاص أصيل لرئيس الجمهورية لا يشاركه فيه أحد.

-لكن قبل صدور المرسومين من الرئاسيين 99-239 و 99-240 كانت عملية تعيين الوالي تتم بإقتراح من وزير الداخلية في مجلس الوزراء، ويرفق الإقتراح بتقرير يتضمن وذعية الشخص ومبررات الإجراء المقترح.

(ب) شروط تعيين الوالي : يخضع منصب الوالي للقانون الأساسي للتوظيف العمومي أمر رقم 06-03، والمرسومين التنفيذييين رقم 90-226 و 90-230.

-عند التعيين في منصب الوالي والذي يعتبر من المناصب العليا في الدولة، طبقاً للمادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 : "لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة.

ويجب أن تتوفر فيه على الخصوص ما يأتي:

1. أن يستوفي الشروط العامة للإلتحاق بوظيفة عمومية، على النحو الذي يحدده التشريع

والتنظيم الجري بهما العمل.

2. أن يثبت تكويناً عالياً أو مستوى من التأهيل مساوياً لذلك.

3. أن يكون قد مارس العمل مدة 5 سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية

أو في المؤسسات والهيئات العمومية¹ .

¹مادة 21 من مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر العدد 31 الصادرة في 28 جويلية 1990 ص 1026 .

أما بالنسبة لتعيين الوالي وكذا الأشخاص المؤهلين لمنصب الوالي حسب المادة 10

و 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230:

يكون تعيين الوالي بمرسوم يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء بناء على إقتراح

وزير الداخلية طبقاً للمادة 10 منه.

كما يكون تعيين الولاة من بين:

-الكتاب العامين للولايات.

-رؤساء الدوائر.

غير أنه يمكن أن يعين 5% من أعداد سلك الولاة خارج أصحاب الوظائف

المنصوص عليها في الفقرة الأولى طبقاً للمادة 13 من نفس المرسوم التنفيذي¹.

***إنهاء مهام الوالي:**

يكون إنهاء مهام الوالي وفقاً لقاعدة توازي الأشكال، فيكون الإنهاء إما مبادرة من

السلطة المخولة لصلاحيات التعيين الذي يتم عن طريق مرسوم رئاسي بإقتراح من وزير

الداخلية.

ويكون إنهاء مهام الوالي إما بأسباب قانونية أو أسباب تأديبية أو غير تأديبية:

¹ المرسوم التنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية ، ج. ر. العدد 31 الصادرة في 28 جويلية 1990، ص 1035.

أ) الأسباب القانونية لإنهاء مهام الوالي:

يبقى للمرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يتضمن حقوق وواجبات العمال الذين

يمارسون وظائف عليا في الدولة، فلقد حسرة هذه الأسباب القانونية المتمثلة في:

-الإحالة للتقاعد عند بلوغ السن المعنية لذلك وهذه الطريقة العادية لإنهاء مهام الوالي.

-في حالة الوفاة الموظف الذي يمارس الوظيفة العليا وهذه أيضاً من الأسباب العادية

لإنهاء مهام الوالي.

-في حالة استقالة الموظف من منصبه بإرادته دون ضغط عليه، وهي من التصرفات

الإدارية القانونية¹.

ب) إنهاء المهام بأسباب تأديبية وغير تأديبية:

يعتبر هذا السبب من أسباب أخرى لإنهاء علاقة الموظف السامي بمهامه، إما عن

طريق ارتكابه لأخطاء أو جرائم يخضع من خلالها إلى عقوبات تأديبية والتي يترتب عنها

فصل المعني، كما يكون إنهاء مهام الوالي حتى إذا لم يرتكب أي أخطاء تأديبية ويسمى

بالفصل الغير تأديبي، ويترتب عنه إنهاء علاقة الموظف السامي بالوظيفة العامة بسبب عدم

إظهار الصلاحية اللازمة لضمان سير الوظيفة العامة، ويستوجب في هذه الحالة كذلك

توقيع العقوبة التأديبية عليه حتى وإن لم يرتكب الأخطاء.

¹ عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع : المؤسسات السياسية والإدارية ، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، جزائر سنة 2010-2011، ص 40.

-وكما يمكن كذلك إنهاء مهام الوالي عن طريق إلغاء منصبه أو إذا كان الوالي مدعواً لشغل وظيفة عليا أخرى أو إدماج الموظف في رتبته الأصلية أو كذلك تحويله إلى ولاية أخرى، وفي هذه الأخيرة يجب على الوالي أن يقوم بإعداد كل ما قام به من أشغال وأعمال في تقرير ويقدمه للدولة قبل مغادرته إلى ولاية أخرى.¹

فنلاحظ من خلال هذا أن الوالي يعاني من تبعية للسلطة المركزية من تاريخ تعيينه إلى تاريخ إنهاء مهامه، فالسلطات التي تتمتع بها الدولة هي واسعة حيث تتحكم في تعيين وتنصيب الموظفين في المناصب العليا واختيارها لهم كما تقوم طوال فترته المهنية بمراقبته وخضوعه لإرادتها.

خلاصة الفصل الأول:

-إن أهم ما توصلنا إليه من خلال هذا الفصل فالمشرع الجزائري قد أعترف بالهيئات اللامركزية (الولاية والبلدية) أنها النموذج الملائم الذي من خلاله تطبق نظرية اللامركزية الإدارية على المستوى المحلي، فالوصول إلى اعتبار أن الجماعات المحلية مهد للنظام اللامركزي فهذا الأخير عرف في الجزائر عدة تحولات مهمة منذ الاستعمار إلى يومنا هذا فهذه التغييرات نتجت عن مرور اللامركزية بعدة مراحل تاريخية التي ساهمت في تطويرها وتكريسها قانوناً وإنشاء قوانين لها علاقة بالجماعات المحلية والتي تعمل على تنظيمها وتحديد اختصاصاتها وهيئاتها المتمثلة في المجالس المحلية ورؤساءها الذين يسهرون على تحقيق المصلحة المحلية والمساهمة في تحقيق التنمية المحلية، كما تعتبر الولاية والبلدية من الإطارات المهمة لتعبير المواطن المحلي على إرادته ومشاركته في تسير الشؤون الإدارية المحلية وهذا عن طريق اختيار المرشح الملائم ليمثلهم على مستوى الإقليم.

¹ عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مرجع سابق ، ص 45 .

الفصل الثاني

الفصل الثاني

من مظاهر محدودية النظام اللامركزي الإداري المحلي.

يقوم النظام اللامركزي على استقلالية الهيئات اللامركزية وهذا من مبدأ اللامركزية الإدارية والذي هو مصدر من المشرع غير أنا الجماعات المحلية تعاني من هيمنة السلطة المركزية وهذا يؤثر سلباً عليها كما ينقص من شأن واستقلالية اللامركزية الإدارية وهذا يتناقض تماماً مع مبدأ الإستقلال حيث أخضع هذا الوضع الهيئات المحلية للتبعية سلطة المركزية سواء من حيث النظام الرقابي الذي تمارسه على هذه الهيئات والذي يتسع بالتشديد والإفراط وهذا يحول دون استقلالية الجماعات المحلية في أداء صلاحياتها بكل حرية، كما تعاني كذلك من العجز المالي الذي يجعل الجماعات المحلية في طلب دائماً للإعانات وقروض من الدولة لتغطية حاجياتها وهذا بعد قبولها لشروط معينة التي تفرضها السلطة المركزية عليها. كما لعبت الديمقراطية دوراً في حدود النظام اللامركزي لسبب صورتها غير مطلقة أصلاً.

سنتناول في هذا الفصل: أسباب ضعف النظام اللامركزي على مستوى المحلي: وصاية مشددة و صلاحيات كثيرة (المبحث الأول).

و سنتناول عجز الموارد المالية للجماعات المحلية و عدم تكريس الديمقراطية التشاركية : من أسباب ضعف النظام اللامركزي الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول

أسباب ضعف النظام اللامركزي على مستوى المحلي: وصاية مشددة و

صلاحيات كثيرة.

أخضع المشرع الجزائري الجماعات المحلية طبق، للقانونين الجديدين¹ 10.11 المتعلق بالبلدية و07.12 المتعلق بالولاية² لوصاية إدارية مشددة ومتنوعة المتجسدة في الوصاية على الأشخاص والأعمال الوصاية على الهيئة ككل. فهذه الوصاية تعتبر من العوامل المهمة التي ساهمت في ضعف النظام اللامركزي الإداري وتدهوره لعدم تمتع الهيئات اللامركزية بالاستقلالية أثناء مباشرة أعمالها. وإضافة لذلك فالمشرع لقد خول لرؤساء المجالس الشعبية المنتخبة صلاحيات كثيرة سواء كممثلين للدولة أو للهيئات المحلية إلى جانب ذلك إمكانيات محدودة فهذا يؤثر سلبا على اللامركزية الإدارية ويحد من استقلالها وهذا ما يتنافى مع مبدأ النظام اللامركزي وهو الإستقلالية.

وستناول في هذا المبحث ، هيمنة الوالي على المجالس الشعبية المنتخبة: وصاية مشددة في (المطلب الأول)، وإلى صلاحيات الكثيرة لرؤساء المجالس الشعبية المحلية في (المطلب الثاني).

¹ قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

² قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

المطلب الأول: هيمنة الوالي على المجالس الشعبية المنتخبة: وصاية مشددة.

فتمتع الوالي بالإزدواجية الوظيفية على مستوى المحلي سواء ، ممثلاً للولاية أو ممثلاً للدولة فهو يحرص على تطبيق سياسية الدولة على إقليم ، فالإزدواجية في الوظيفة أعطى للوالي كذلك الحق في التدخل والسيطرة على كل الأعمال والشؤون الإدارية للمجالس المنتخبة وذلك عن طريق ممارسة الوصاية الإدارية التي هي بدورها رقابة مشددة ومتنوعة، و يمارس الوالي كذلك الرقابة على بعض المديريات التنفيذية التي سمح بها القانون ، فهذه المديريات عبارة عن المصالح الخارجية التابعة للدولة المتمثلة بإختصار في (مديريات: الأشغال العمومية، الصحة و السكان، مسح الأراضي، و مدية التجارة... إلخ) و هي تحت سلطة الوالي ، و من خلال مجلس الولاية يقوم الوالي بتنشيط أعمالها ، فنظراً لسمو المركز القانوني للوالي بالنسبة للمراكز القانونية لأعضاء المجالس المحلية والتي هي ضعيفة فهذا الضعف لمناصبهم يدعم هيمنة الوالي على الجماعات المحلية فالدولة هي بدورها عززت من دور الوالي كممثل للدولة على الهيئات المحلية فهذا يضعف من تطبيق النظام اللامركزي واستقلالية الجماعات المحلية.

فستتطرق في **المطلب الأول** إلى الوصاية الإدارية على الأعضاء المجالس المحلية في **(الفرع الأول)**، و الوصاية على الأعمال المجالس المحلية في **(الفرع الثاني)** ، ثم الوصاية على الهيئة ككل في **(الفرع الثالث)**. و كما سأعرض بإختصار على المديريات التنفيذية التي تخضع لوصاية الإدارية من طرف الوالي في **(الفرع الرابع)**.

الفرع الأول: الوصاية الإدارية على أعضاء المجالس الشعبية المحلية : تحد من

استقلالية الأعضاء عند ممارسة مهامهم.

يكون أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنصبة محل الوصاية الإدارية والتي تتمثل في إجراء التوقيف وإجراء الإقصاء كما أن هناك إجراء الإستقالة أو التخلي عن العهدة بالنسبة للأعضاء المجلس الشعبي الولائي، فهذا النوع من الوصاية تؤدي إلى زوال صفة المنتخب ويترتب عنها كذلك حرمان العضو الذي تخلى عن وظائفه من ممارسة أعماله إما مؤقتاً أو دائماً.

فمن خلال الوصاية على الأعضاء، يتسنى للسلطة الوصية بمراقبة مدى مشروعية أعمال وتصرفات القانونية الصادرة عن أعضاء هذه الهيئات العمومية هل هي مطابقة للقانون أم هي مخالفة له، وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي :

أولاً : إجراء التوقيف على أعضاء المجالس الشعبية المحلية :

يخضع موظفين الهيئات المحلية لوصاية إدارية و التمثلة في إجراء التوقيف، و الذي يمارس في حدود القانون، الهدف من منه ضمان حسن سير المرافق العمومية ، بعيدا عن كل أشكال سوء التسيير ، و هذا ما سأعرض إليه في¹ النقاط التالية :

- إجراء التوقيف بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي :

التوقيف إجراء قانوني يتم بموجبه شل نشاط أعضاء المجالس الشعبية المنتخب بشكل فردي لمدة زمنية محددة ويكون التجميد بقرار من السلطة الوصية (الوالي) بموجب مداولة

¹ شادية رحاب، أحمد زاوي "الوصاية الإدارية كإحدى المعوقات القانونية للجماعات الإقليمية" مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر جانفي 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، ص ص 97,78 .

المجلس، ولكي يكون قرار التوقيف، يجب أن تتوفر فيه الشروط الآتية¹ : حسب القانون الجديد المتعلق بالبلدية ساري المفعول أن يكون محل المتابعة القضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كأن يكون محل التدبير القضائية لا يمكنه من الإستمرار في ممارسة عهده الإنتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة وفي حالة صدور حكم نهائي يقضى بالبراءة يستأنف الموظف محل التوقيف تلقائياً ممارسة مهامه.²

ومقارنة بالقانون القديم 90. 08 المتعلق بالبلدية فإجراء التوقيف على الأعضاء فيما يتعلق تسبب القرار، فالوالي عندما يقوم بإجراء التوقيف على أحد أعضاء المجلس الشعبي المنتخب يقوم بتسبب القرار، أي محلل لكي يتسنى للجهات القضائية أو الإدارية والعضو المعني العلم بسبب التوقيف³ وهذا لم يرد في القانون الجديد حيث إكتفى فقط بذكر عبارة : يوقف بقرار من الوالي كل منتخب، وهنا نلاحظ أنه هناك تراجع في شفافية اتخاذ القرار وبالتالي لابد من الوالي أن يسبب قراراته.

- إجراء التوقيف بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي :

فإجراء التوقيف على مستوى الولاية يهدف إلى التجديد للعضوية لأعضاء المجلس المنتخب عند توافر الأسباب التي تؤدي إلى ذلك والتي تنحصر فيما يلي:

- أن يكون المنتخب محل المتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا يمكنه بذلك متابعة عهده الإنتخابية بصفة صحيحة.

¹ سادية رحاب، أحمد زاوي "الوصاية الإدارية كإحدى المعوقات القانونية للجماعات الإقليمية" مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر جانفي 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، ص ص 97,78 .

² مادة 43 من قانون رقم 10,11 المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 11 .

³ مادة 32 من قانون رقم 08,90، المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 491 .

• أما بالنسبة للتدابير القضائية فهي لم ترد في قانون الولاية 07.12 على عكس قانون البلدية ذكرت فيه.

فإجراء التوقيف يكون جوازيا بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي¹. فالمشرع إستعمل مصطلح يمكن، فنفس الشيء الذي نجده في قانون رقم 09.90 المتعلق بالولاية الملغي في الفترة الثانية من المادة 41 منه ".....يمكن توقيفه بموجب، مداولة...²". فإجراء التوقيف في هذه الحالة يتوقف على رغبة المجلس، وفي حالة رفضه المجلس الشعبي الولائي توقيف أحد أعضائه فما هو الحل؟

فعند توقيف يجب أن يعلن بقرار معدل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي. أما في حالة صدور الحكم القضائي النهائي بالبراءة يستأنف المنتخب محل الوقف تلقائيا ممارسات مهامه.

ثانيا : إجراء الإقصاء على أعضاء المجالس الشعبية المحلية :

يعتبر هذا الإجراء من الإجراءات الخطيرة ، حيث يمارس من طرف السلطة الوصية على أعضاء المجالس المحلية ، فإبقاء العضو محل الإقصاء يؤدي إلى تدهور التسيير المؤسسة العمومية على مستوى المحلي ، فسأتعرض إلى إجراء الإقصاء في النقاط التالية :

¹ أنظر مادة 45 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية ص13.

² أنظر المادة 41 من قانون رقم 09.90 , المتعلق بالولاية, مرجع سابق ص 508 .

- إجراء الإقصاء بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي :

الإقصاء هو إجراء قانوني وخطير تابع للحكم القضائي عند حكم بالإدانة، وهو وضع حد لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي، لأن إبقائه سيتعارض مع الهيئة المنتخبة وطبقاً¹ للمادة 44 من قانون رقم 11، 10 أنه يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو يكون محل إدانة جزائية نهائية، بسبب جنايا أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا يمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار²، لكن ما يجدر الإشارة إليه أن في هذه المادة لم يرد جملة "ويعلن المجلس الشعبي البلدي قانونياً هذا الإقصاء". وهذا ما إشارة إليه المادة 33 من قانون 90. 08 الملغي.

- كما نلاحظ من خلال قانون البلدية الجديد 11. 10 أنه تم تهميش دور المجلس وهذا بحرمانه من الصلاحيات التي يتمتع بها في قانون رقم 90. 08، وذلك بتعزيز سلطة الوالي وطغيان سلطة الوصاية بممارستها لرقابة الإقصاء من المجلس³.

¹ ناصيرة طالب، المركزية الإدارية، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الأولى الماستر، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر سنة 2018 - 2019.

² أنظر المادة 44 من قانون رقم 11، 10، المتعلق بالبلدية، ص 11.

³ أمير حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص القانون الإداري، شعبة الحقوق، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ص 12.

- إجراء الإقصاء بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي :

يكون إجراء الإقصاء كذلك على أعضاء المجالس الشعبية الولائية حيث يهدف إلى الإسقاط الكلي والنهائي للعضوية ويكون الإقصاء لأعضاء الولاية لسببين طبقاً للمادة 44 من قانون رقم 07.12 :

1. يكون العضو تحت طائلة عدم قابلية للانتخاب.
 2. يكون العضو في حالة التنافي.
- فالمجلس الشعبي الولائي هو من يصر ذلك بموجب مداولة كما يثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار.
- ويجدر الإشارة أنه يمكن إن يكون كلا السببين سالف الذكر تم تثبيتهم بقرار من طرف الوزير محل الطعن أمام مجلس الدولة.
- كما يقضى كذلك العضو المنتخب محل إدانة جزئية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب¹.

يظهر لنا من خلال المادة 46 من قانون الولاية 07.12 أن المشرع لقد إضافة حالة جديدة إلى السببين الواردين في المادة 44 من نفس القانون ألا وهي الإدانة الجزائية النهائية وهنا نلاحظ أنا المشرع لقد قام بتوسيع مجال الرقابة للسلطة الوصية على مجلس الولائي في ما يخص الإقصاء.²

¹ أنظر المواد 44 و 46 من قانون 07، 12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 13.

² أمير حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية و الولاية الجديدين، مرجع سابق ص 12

أما بالنسبة لحالة الطعن الواردة في المادة 44 من قانون الولاية 07.12 أمام مجلس الدولة في قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن الإقصاء. لم يرد في قانون البلدية رقم 10.11 في مادته 44 منه.

ثالثا : إجراء الإستقالة (الإقالة) على أعضاء المجالس الشعبية المحلية :

فكل عضو على مستوى الجماعات المحلية ، يغيب عن مهامه أو يتخلى عن عهده بدون أي تقديم مبرر مقبول يكون محل إجراء الإستقالة ، كما سنرى في النقاط التالية :

- إجراء الإستقالة بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي:

الإستقالة التلقائية تكون عندما يقوم العضو بالتغيب لعدة مرات خلال سنة دون تقديم أي مبرر مقبول عن دورات المجلس ويترتب عن ذلك زوال الصفة التلقائية عن العضو¹ وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسات السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا ويعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ويخطر الوالي بذلك.²

ويجد الإشارة أن المشرع في قانون البلدية الجديد 10.11 قد إستعمل مصطلح الإستقالة التلقائية التي لم يرد في قانون البلدية القديم لسنة 1990.

¹ عبد النور مبروك، أعلي سالم محمد فاضل نور الدين "الوصاية الإدارية ضمانات الاستقلالية الجماعات المحلية" مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلة 04 العدد 01 جوان 2019، مخبر الدراسات والبحوث في قانون الأسرة والتنمية الإدارية، جامعة المسيلة ص ص 52,37.

² أنظر المادة 45 من قانون رقم 10,11، المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 11 .

أما فيما يخص الغيابات بدون تقديم أي مبرر مقبول أو عذر فهو نفس الإتجاه الذي كمل به في ظل الأمر رقم 67-24 المؤرخ في 18/01/1967 بموجب مادة 90 سنة التي تنص على ما يلي: "كل من تخلف من أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن تلبية ثلاث دعوات حضورية متتالية بدون سبب يعتبره المجلس مشروعاً وصحيحاً، فإنه يجوز بعد تكليفه بتقديم اضاحاته، التصريح بإستقالته من قبل الوالي إلا إذا طعن في ذلك خلال عشرة أيام من التبليغ أمام المحكمة المختصة."¹

- إجراء الإستقالة بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي:

فالمشرع لقد أورد مصطلح التخلي عن العهدة في قانون الولاية رقم 07.12 وليس مصطلح الاستقالة التلقائية كما في قانون البلدية رقم 10.11.

حيث يعلن في حالة تخلي 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.²

نلاحظ من خلال مقارنة نص المادة 45 الوارد في قانون البلدية 10.11 ونص المادة 43 الوارد في قانون الولاية المنتخب الولائي لا يخضع لنفس الإجراءات التي يخضع لها المجلس الشعبي البلدي فإكتفى المشرع بإثبات التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي فقط وكذلك لم يذكر الجهة المخطرة، رغم تشابه أسباب الغيابات غير المبررة لأكثر من 3

¹ أنظر المادة 90 من أمر رقم 24,67 مؤرخ في 18 يناير سنة 1967، يتضمن القانون البلدي، ر ج العدد 06 ص 99 .

² أنظر المادة 43 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية ص 12.

دورات عادية في السنة. فلماذا المشرع لم يمنح نفس الضمانات للمجلس الشعبي الولائي المكرسة في قانون البلديات رقم 10.11.

والهدف من إجراء الإقالة¹ هو الحفاظ على فعالية واستقلالية المجالس الشعبية المنتخبة (المحلية) وضمان كذلك مبدأ المشروعية وضمان مصداقية المجالس.

رابعاً: الحلول كإجراء رقابي على مداورات المجالس الشعبية المحلية

الحلول هو إجراء قانوني يسمح لسلطة الوصية بأداء عمل هو من اختصاص الهيئة المحلية أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدم قيام بأعمال الموكلة إليها قانونياً سواء كان بسبب مانع إداري كالاستقالة أو الامتناع عن إنجاز عمل أو كان ذلك غير إداري كالمرض أو الموت، عندئذٍ تنتقل سلطة التقرير من الهيئة اللامركزية التي هي صاحبة الاختصاص الأصيل إلى الهيئة المركزية.

-ولكي يكون الحلول صحيحاً فيجب أن تتوافر الشروط الآتية لأن الحلول بحد ذاته هو إجراء استثنائي (سلطة استثنائية).

1. وجود نص صريح يسمح للسلطة الوصية بالحلول محل الهيئة المحلية.
2. رفض الهيئة المحلية القيام بعمل من اللازم عليها القيام به.
3. أضرار السلطة الوصية للهيئة المحلية بالقيام بالعمل وإلا تحل محلها في أدائه.²

وتطبيق الحلول على الهيئات البلدية يكون كالتالي:

¹ شهرة عبد اللطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص، إدارة عامة، قسم قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، سنة 2016/2017، ص 30.

² محمد صالح كشحة، "سلطة الحلول وتطبيقاتها على هيئات البلدية" مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 16 جوان

2017، جامعة الشهيد جمعة لخضر بالوادي، الجزائر، ص 410,400.

أولاً : حلول الوالي محل هيئة التداولية أي محل المجلس الشعبي البلدي، حسب ما ورد في قانون البلدية 2011.

- **المادة 183** "لا يمكن المصادقات على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الاجبارية.

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظته خلال الخمسة (15) يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولات ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام.

- يتم اعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي، إذا صوت على الميزانية مجددا دون توازن أو لم تنص على النفقات الاجبارية وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الاعذار المذكور أعلاه، تضبط تلقائيا من طرف الوالي."

- **المادة 184:** "عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجزا فإنه تجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناعه وضمان توازن الميزانية الاضافية.

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الاجراءات التصحيحية الضرورية، فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكنه أن يأذن بامتنعاص الحجز على سنتين ماليتين أو أكثر.¹

¹ المواد 183 و 184 من قانون رقم 10,11. المتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 25.

-المادة 186: "عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب إختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة 102 أعلاه يقوم الوالي بإستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها.

- غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 185 أعلاه عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبطها الوالي نهائيا.¹

-المادة 102: في حالة حدوث إختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وفق الشروط المحدد في المادة 186 من هذا القانون.²

ثانيا : حلول الوالي محل الهيئة التنفيذية أي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، حسب الحالات الواردة في قانون البلدية لسنة 2011.
أ-حلول الوالي كسلطة رئاسية:

-المادة 100: "يمكن الوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الاجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن و النظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية."

¹المواد 186,184 من قانون رقم 10,11، المتعلق بالبلديات مرجع سابق ص 25 .

²المادة 102 من قانون رقم 10,11، مرجع نفسه ص 17.

-المادة 101: "عندما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن الوالي بعد اعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الأعذار."¹

-المادة 142: "في إطار احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما يلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة بالنسبة للوثائق التي تكتسب أهمية خاصة، لاسيما سجلات الحالة المدنية والمخططات وسجلات مش الأراضي، والوثائق المالية والمحاسبة التي تبين أن ظروف المحافظة عليها تعرضها للإتلاف.-وفي حالة تقصير البلدية، يقرر الوالي الإيداع التلقائي لهذه الوثائق في أرشيف الولاية."²

ب-حلول الوالي كسلطة الوصية:

-المادة 203: يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الحوالات وتصدر سندات التحصيل. في حالات رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد حوالة قصد تغطية نفقة اجبارية أو إصدار سند تحصيل.

يتخذ الوالي قرار الحل محل حوالة أو سند تحصيل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للتشريع الساري المفعول."³

وما يمكن استخلاصه من هذه المادة أنه لم يظهر لنا حالات أين يمكن للوالي أن يمضي الحوالة مكان رئيس المجلس الشعبي البلدي وما هي طبيعة النفقات الإجبارية. فهذه المادة

¹ المواد 100 و 101 من قانون رقم 10,11; المتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص 17 .

² المادة 142 من قانون رقم 10, 11 مرجع نفسه ص 21 .

³ المادة 203 من قانون 10,11, المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 27 .

كما ترى هي تتسم بالغموض حيث لا تبرر له سواء إبقاء الهيمنة أو الوصاية مشددة على الهيئة المحلية.¹

ثالثاً - الحلول على مستوى المجلس الشعبي الولائي :

حالات الحلول في قانون الولاية :

القاعدة العامة، أن الهيئات اللامركزية تعمل بداءة ولا تتدخل الهيئات الوصية إلا لاحقاً طبقاً للإجراءات التي يحددها القانون وإذا كانت سلطة الحلول من اختصاصه الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية فقد يسمح لها إستثنائياً في نظام الوصاية الإدارية كما ورد ذلك في المادة 163 و 168 و 169 من قانون الولاية.

- والتي تهدف إلى ضبط الميزانية وضمان التصويت ولا تختلف إجراءات الحلول في قانون الولاية الواردة في نص المادة 168 من تلك المنصوص عليها في قانون البلدية إلا فيما يتعلق بالإجراء المتعلق بإبلاغ وزير عن طريق الوالي حتى يتمكن من إتخاذ التدابير اللازمة لضبط الميزانية.

إن الرقابة على الميزانية لا تتوقف عند مرحلة التصويت عليها، بل يمتد إلى ما بعد التنفيذ خاصة إذا ترتب على تنفيذ الميزانية عجز إذ يحق في هذه الحالة لوزير الداخلية رفقة الوزير المكلف بالمالية بالنسبة لميزانية الولاية حسب المادة 169 من قانون الولاية، إذن التدخل

¹ محمد صالح كشحة، "سلطة الحلول وتطبيقاتها على هيئات البلدية، مرجع سابق ص ص 410,400 .

لإمتصاص العجز بعد منح المجالس الشعبية الولائية إتخاذ التدابير الضرورية لتأمين التوازن الدقيق للميزانية.¹

- وتعتبر الحلول أخطر إجراء إذا يسمح إستثنائياً ووقف اجراءات محددة قانونياً بأن تحل السلطة الوصية (وزير الداخلية) محل الجماعات الإقليمية (المجلس الشعبي الولائي)، وهنا نجد خرصان خطير للقاعدة الأساسية للامركزية التنظيم الإداري التي تقتضي الإستقلالية في التسيير، فإجراء الحلول يضيق منها إلى حد كبير فمارسته أقرب إلى أسلوب عدم التركيز منه إلى اللامركزية، غير أنه يساهم في منع كل التجاوزات التي قد ترتكبها المجالس المحلية المنتخبة في مخالفة القوانين والتنظيمات خاصة المتعلقة منها بالجانب المالي، إذا تعتبر هذه الوسيلة أداة وقائية للمرافق المحلية من خطر الإنهيار والتوقف إذا ما مورست ضمن الإطار المحددة لها قانوناً.²

أثار الحلول :

يترتب عن إجراء الحلول مباشرة السلطة الوصية بإسم الهيئة اللامركزية ولحسابها مهام واختصاصات هذه الهيئة اللامركزية عن طريق الحلول محلها، كما أن القرارات التي تتخذها السلطة الوصية عند ممارستها لسلطة الحلول تخضع لكافة القواعد المتعلقة بالوصاية التي كانت تخضع لها الهيئة اللامركزية كما لو أنها قامت بالتصرف بنفسها.³

¹ أنظر المواد 163 ، 168 ، 169 ، في قانون رقم 07-12 ، المتعلق بالولاية مرجع سابق ، ص 23 و 24 .

² شهرة عبد اللطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق ، ص 37 و 38.

³ مريم بن محفوظ، أحمد شهيرة قارة ، الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 07-12 ، مرجع سابق، ص 41.

ويجدر الإشارة إلى أنه هناك التفرقة بين الرقابة التي يخضع لها أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة والرقابة التي تمارس على موظفي الهيئات المحلية (موظفي البلدية وموظفي الولاية) حيث أن أصحاب الفئة الأولى يخضعون لرقابة إدارية تمارس عليهم من طرف السلطة الوصية، أما أصحاب الفئة الثانية يخضعون للسلطة الرئاسية¹.

الفرع الثاني : الوصاية الإدارية على أعمال المجالس الشعبية المحلية :

مناقشات المجلس الشعبي البلدي تمس عدة جوانب في إقليم الولاية والبلدية، كالتقسيم الإداري والجغرافي وكذا كل ما يتعلق بالشؤون العامة للإقليم المعني، وذلك يكون عن طريق إجراء مداولات قانونية، وهذه المداولات تخضع للرقابة من طرف السلطة الوصية لمراجعة مدى مشروعيتها و مدى مطابقتها للقوانين المعمول بها، فسأتناول في هذا فرع الوصاية الإدارية على مداولات المجالس الشعبية المحلية : البلدية و الولاية (أولا) إلغاء (بطلان) مداولات المجالس الشعبية المحلية (ثانيا) .

أولاً : التصديق على مداولات المجالس الشعبية المحلية :

التصديق هو إجراء قانوني يتم بموجبه إقرار السلطة الوصية أن المداولة أو العمل القانوني الصادر من الهيئة اللامركزية (البلدية أو الولاية) أنها مطابقة للقانون ولا تتعارض

¹ مريم بن محفوظ، شهيرة قارة أحمد، الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 12، 07، مرجع نفسه ، ص 41.

مع المصلحة العامة ويجوز تنفيذها، فالتصديق يأخذ صورتين المتمثلتين في التصديق الضمني، والتصديق الصريح¹

أ. التصديق الضمني على مداولات المجلس الشعبي البلدي:

فكل مداولات المجالس الشعبية المحلية تصبح قابلة للتنفيذ بحكم القانون بعد مرور 21 يوم من تاريخ إيداعها لدى مصالح الولاية، وتعتبر مصدقا عليها ضمناً بعد إنقضاء القيد الزمني².

وما نلاحظه في قانون البلدية الجديد أن المشرع قد رفع من القيد الزمني لتنفيذ المداولة بقوة القانون بعد مرور 21 يوم من ايداعها لدى الولاية، بعدما أن كانت 15 يوماً فقط في القانون القديم رقم 90، 08 ، في المادة 41 منه، وفي هذه الفترة يدلي الوالي رأيه أو قراره، فالمشرع من خلال هذه المادة يتضح لنا إن استعمال مصطلحات الرأي أو القرار كما في هذه الحالة، إذا يمكن للوالي تقديم رأياً أو قراراً على مدى مشروعية المداولة، وكما نعرف أن الرأي هو عبارة عن تقديم وجهة نظر على العمل القانوني للمجلس، ولا يؤدي إلى اعدامه مثلاً كطلب من المجلس إعادة النظر في المداولة قبل إصدار القرار فيها من طرف الوالي.

¹ رحيمة لدغش، الرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة، مجلة التراث، المجلد 5، العدد 19، دون سنة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ص 128 138.

² صفية سليمان، الرقابة الإدارية على الأعمال القانونية للمجالس البلدية المنتخبة، مجلة العلوم القانونية و الإجتماعية، المجلد الرابع، العدد الرابع، ديسمبر 2019، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ص 142 155.

أما بالنسبة للقانون الجديد، فإن المشرع حسن فعلاً عندما حذف كلمتي الرأي والقرار لأنها في الواقع تضعنا أمام تساؤلات وإشكالات¹.

ب. التصديق الصريح على مداوالت المجلس الشعبي البلدي:

يكون التصديق الصريح نظراً لأهمية بعض المداوالت ألي تشتط المصادقة حتى تصبح نهائية وقابلة للتنفيذ كما نصت المادة 57 من قانون البلدية الجديد والتي تنص على مايلي : "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، المداوالت المتضمنة مايلي :

- الميزانيات والحسابات.
 - قبول الهيئات والوصايا الأجنبية.
 - اتفاقيات التوأمة.
 - التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية"².
- ويجب التنويه فيما يخص اتفاقيات التوأمة عند المصادقة عليها، يجب أولاً الحصول على الموافقة المسبقة من طرف الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي وزير الشؤون الخارجية طبقاً للمادة 106 من قانون رقم 11، 10³.

وما نلاحظه من خلال نص المادة 57 أن المشرع قد أضاف 3 حالات جديدة في القانون رقم 11- 10 لم ينص عليها في القانون 90- 08. القديم في المادة 42 منه، المتمثلة في قبول الهيئات والوصايا الأجنبية وكذا اتفاقيات التوأمة والتنازل عن الأملاك

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 419.

² أنظر المادة 57 من قانون رقم 11، 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 02.

³ أنظر المادة 106 من قانون رقم 11، 10 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 17.

العقارية للبلدية، فالمادة 42 من القانون القديم اقتصرت فقط على المداولات المتعلقة بالميزانيات والحسابات، وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية للبلدية وهذه الأخيرة لم ترد في القانون الجديد مما يطرح إشكالاً بخصوص هذه الحالة¹.

ويجب على الوالي الإعلان عن قراره في مدة 30 يوماً وإذا مرة هذه المدة ولم يدلي بقراره إذا تصبح المداولات مصادق عليها ضمناً، فالمشرع أحسن الفعل عندما قيد الوالي بالقيود الزماني.

وهذا ما نلاحظه في مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر عن الغرفة الأولى (فهرس 224) بتاريخ 19 أبريل 1990 قضية (د.م.) ضد رئيس بلدية بوسعادة ومن معه أن عدم المصادقة على المداولة لا تكسبها الوثيقة الرسمية ولا يمثل مضمونها أي حجة وبالتالي تستبعد².

ج . التصديق الضمني على مداولات المجلس الشعبي الولائي :

طبقاً للمادة 54 من قانون الولاية رقم 07.12، تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوماً من ايداعها بالولاية. ويجوز للوالي اللجوء إلى المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً لرفع دعوى إذا تبين له أن المداولة غير مطابقة للتشريعات المعمول بها في أجل 21 يوماً التي تلي إتخاذ المداولة لإقرار بطلانها³.

¹ أنظر المادة 42 من قانون رقم 90، 08 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 492.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 417.

³ أنظر المادة 54 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق ص 14 .

-مقارنة بالقانون 09.90 المتعلق بالولاية أن المشرع من خلال المادة 49 منه أن المداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون بمرور 15 يوما، عكس ما ورد في القانون الجديد فالمشرع لقد رفع في الفترة الزمانية حيث أصبحت 21 يوما، وكذلك لم يشر في القانون الجديد على أن الوالي ينشر المداولة ويبلغها للمعنيين وهذا ما يدل على أن المداولة تم قبول مضمونها ضمنا.¹

د . التصديق الصريح على مداولات المجلس الشعبي الولائي :

تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي إلا بعد المصادقة عليها وهذا إستثناء يرد على المبدأ العام الوارد في المادة 54 من قانون الولاية الجديد، وتكون المصادقة من طرف الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين متى تعلق الأمر بالمداولات المتضمن ما يلي:

-الميزانيات والحسابات

-اتفاقية التوأمة، لم ترد في قانون رقم 09.90.

-التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله.

الهيئات والوصايا الأجنبية.²

لكن بالنسبة للمداولات التي تتضمن أحداث مصالح ومؤسسات عمومية ولائية لم ترد في القانون الجديد، فقد أشير إليها في المادة 50 من القانون القديم للولاية. فهل المشرع عمد

¹أنظر المادة 49 من قانون رقم 09,90 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص509.

²عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري مرجع سابق ص 334 .

على ذلك حيث بسط إجراءات إنشاء المؤسسات ولم تعد تخضع لقرار مركزي أمر سهوا منه.¹

ثانيا: إلغاء مداولات المجالس الشعبية المحلية (البطلان) :

الإلغاء (البطلان) هو إجراء قانوني يؤدي إلى إنهاء الأثر القانوني للمداولات الصادرة عن الجماعات المحلية لعدم مشروعيتها وهذا دون الرجوع إلى القضاء، ولكي يكون البطلان مشروعا يجب توافر الشروط الآتية:

- 1- صدور قرار الإلغاء عن السلطة المركزية.
 - 2- أن يكون الإلغاء إما على كل المداولة أو إعادة تعديلها من طرف المجلس.
 - 3- أن تكون القرار مكتوبا معللا.
 - 4- إحترام آجال إصدار قرار الإلغاء.
 - 5- أن يكون قرار الإلغاء على طلب من الجهة المعنية.²
- كما يأخذ الإلغاء نوعين من القرارات: قرارات باطلة بطلان مطلقا أو قرارات باطلة بطلانا نسبيا أي قابلة للبطلان.

¹ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري مرجع نفسه ص 337.

² عبد الحليم بن مشري "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر" مجلة الإجتهد القضائي، العدد 06، دس كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ص ص 102,102 .

أ . البطلان المطلق على مداولات المجلس الشعبي البلدي .

تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي الآتية:

-المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة كذلك للتشريعات المعمول بها.

-المداولات التي تمس برموز الدولة وشهادتها.¹

وكذلك المداولات غير محررة باللغة العربية. وكما لا بد بكتابة المداولات باللغة الأمازيغية

بما أنه أتم ادراجها في المادة 04 من الدستور 1996 المعدل في 2016, أن تمازيغت هي

كذلك لغة وطنية ورسمية، ولكن ليست بالنسبة للدولة فنرجو من السلطات العليا تطويرها

وترقيتها وتكون هي كذلك اللغة الرسمية للدولة.²

وكما يعين الوالي بطلان المداولة بقرار، ونلاحظ أن المشرع ألغى المداولات التي تجري

خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي، الواردة في القانون القديم 08.90, في

المادة 44 منه، أما بالنسبة لإلغاء المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها فهذه إضافة

جديدة للإحتفاظ على رموز الدولة وهذه لم طرد في القانون القديم الملغى.³

¹ مادة 59 من قانون رقم 10,11, المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 12 .

² قانون رقم 01,16, مؤرخ في 06 مارس سنة 2016 متعلق بالتعديل الدستوري، مرجع سابق ص 6 .

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق ص 418 .

ب . البطلان النسبي على مداوات المجلس الشعبي البلدي :

لنزاهة التمثيل الشعبي البلدي وشفافية اعمالها الإدارية يجب على أعضاء المجلس أثناء اتخاذهم للمداوات أن لا تكون مصلحة فيها بصفة شخصية أو كوكلاء ، لكي لا تكون المداولة محل البطلان النسبي وكما يثبت بطلان المداولة بقرار معلل من الوالي.¹

وما نلاحظ من خلال المادة 60 من القانون الجديد أن المشرع لم يحدد مدة معينة تبطل خلالها المداولة، فهذا عكس ما ورد في القانون القديم رقم 90، 08 في المادة 45 منه فالمشرع حدد مدة وهي شهر من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية² ، فإذا تبين أنه هناك تعسف لاستعمال السلطة المركزية حق الرقابي على المجلس الشعبي البلدي فيمكن لممثل الهيئة رفع تظلماً إدارياً أو طعناً قضائياً ضد قرر الوالي طبقاً للمادة 61 من نفس القانون. فهذه إضافة جديدة في القانون الجديد لسنة 2011 والتي لم ترد في القانون القديم لسنة 1990، فالتظلم الإداري بمثابة منح فرصة ثانية للسلطة الوصية بإعادة النظر في قرارها الصادر ضد مداولة معينة³.

ج . البطلان المطلق على المداوات المجلس الشعبي الولائي:

تعتبر مداوات المجلس الشعبي الولائي باطلة بحكم وبقوة القانون طبقاً للمادة 53 من قانون رقم 12. 07 المتعلق بالولاية والتي تتمثل فيما يلي:

¹ عتيقة بلجبل "فعالية الرقابة الإدارية عن أعمال الإدارة المحلية" مجلة الإجتهد القضائي، العدد 06، دس مجلة الحقوق و

العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ص ص 192 – 203.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 42 .

³ خديجة لعربي، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد مرجع سابق، ص 110 .

-المداولات المتخذة خرقاً للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات¹.

-المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها هذه لم ترد في القانون القديم، والهدف من

اضافتها في القانون الجديد تعزيز مكانة الدولة ورموزها.

-المداولات المحررة باللغة العربية ويجدر الإشارة إلى إضافة المحررة باللغة الأمازيغية بما

أنه قد تم دسترتها يجب على الدولة العمل على ترقيةها حتى تصبح هي كذلك اللغة الرسمية

والرسمية للدولة مثلها مثل اللغة العربية طبقاً للمادة 04 من دستور 1996 المعدل في

2016².

وكذلك المداولات التي تناول موضوعاً لم يدخل ضمن اختصاصات المجلس ونفس

المداولات المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس والمتخذة خارج مقر المجلس الشعبي

البلدي .

وفي الأخير، إذا تبين للوالي أن مداولة معينة قد اتخذت خرقاً للأحكام الواردة في قانون

الولاية الجديد وبالأخص مخالفة للمادة 53 منه، فالوالي بدوره يقوم برفع دعوة أمام المحكمة

الإدارية المختصة إقليمياً لإقرار بطلانها³.

¹المادة 53 من قانون رقم 12, 07. المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 14 .

²قانون رقم 16, 01 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016 متعلق بالتعديل الدستوري، مرجع سابق، ص 6 .

³المادة 53 من قانون رقم 12, 07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 14 .

د . البطلان النسبي على مداولات المجلس الشعبي الولائي

-دعما لنزاهة التمثيل الشعبي وترسيخا لثقافية العمل القانوني نصت المادة 56 من قانون الولاية لسنة 2012: "لا يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالح مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو اصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو وكوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة.

-يلزم كل عضو مجلس الشعبي الولائي، يكون في وضعية تعارض مصالح، بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي، وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارضه مصالح متعلقة به، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي".¹

وما نلاحظه من خلال هذه المادة أنها جاءت بالتدقيق والتفصيل مقارنة مع ما ورد في القانون القديم في مادته 52 منه.²

-أما ما يتعلق بإثارة البطلان ففي القانون الجديد لسنة 2012 طبقا للمادة 57 منه يثار البطلان من طرف الوالي ويثبت البطلان المداولة. أما المحاكم الإدارية المختصة إقليميا خلال 15 يوما التي تلي إختتام دورة المجلس، وكذلك يثار البطلان من طرف المنتخب أو المكلف بالضريبة ، له مصلحة خلال 15 يوما من إلصاق المداولة تبع رسالة إلى الوالي

¹أنظر المادة 56 من قانون رقم 07, 12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص14 .
²أنظر المادة 52 من قانون رقم 90, 09 المتعلق بالولاية (الملغى) مرجع سابق ص 508.

مقابل وصل إستلام ثم يرفع الدعوى أمام القضاء. وهذا خلافا ما جاء في القانون القديم لسنة 1990, أنه يعلن البطلان بقرار مسبق من وزير الداخلية طبقا للمادة 51 منه.¹

الفرع الثالث : الوصاية الإدارية على الهيئات المجالس الشعبية المحلية :

تمارس الوصاية الإدارية على أجهزة الجماعات المحلية والتي تكون من طرف السلطة المركزية وهذه الرقابة غالباً ما تأتي في صورة واحدة فقط وهي إجراء الحل وسنتطرق إلى هذا الإجراء في النقاط التالية:

أولاً : إجراء الحل كآلية رقابية على الهيئات المجالس الشعبية المحلية:

نقصد بالحل أنه إجراء قانوني يهدف إلى إنهاء المجلس الشعبي المحلي المنتخب إنهاءً كلياً ويقوم ذلك تجريد أعضائه من صفاتهم النيابية دون المساس بالشخصية المعنوية للجهاز، كما يعتبر كذلك الحل من الإجراءات الخطيرة لأنه يمس بالإختيار الشعبي وبالمبدأ الديمقراطي وهو الإنتخاب، ولهذا فإن المشرع وضع عدة ضوابط أو قيود لممارسة هذه الرقابة وتم تحديدها في القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية.²

أ - إجراء الحل على مستوى المجلس الشعبي البلدي :

يتمثل إجراء الحل في تجديد الكلي لأعضاء المجلس كهيئة حسب قانون البلدية الجديد في الحالات الآتية:

¹ أنظر المادة 57 من قانون رقم 12, 07 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 14

² عبد الحميد بن عيشة، "تطور نظام الرقابة على المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، دراسة مقارنة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 55، العدد 01، د.س. جامعة الجلفة، الجزائر، ص 128 و

- في حالة خرق الأحكام الدستورية.
- في حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة الإستقالة الجماعية لأعضاء المجلس.¹
- في حالة أن يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة ثم تم اثباتها في التسيير البلدي أو تمس بمصالح المواطنين أو طمأنينتهم، فهذه الحالة هي جديدة لم ترد في القانون القديم 90. 08 المتعلق بالبلدية، فظهرت هذه الحالة بموجب أمر رقم 03.05 في المادة 34 منه والتي تنص بصراحة على ذلك لم عرفته بعض المناطق من الوطن من صراعات بين المنتخبين والمعينين مما أدى إلى المساس بمصداقية الإدارة المحلية للبلدية.²
- كما كذلك يؤدي إلى حل المجلس عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.
- أما بالنسبة للحالة السادسة عند وجود اختلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون التسيير العادي لهيئات البلدية ووصلت الاختلافات إلى درجة الخطورة يؤدي حتماً إلى حل المجلس كما هو الحال في ولاية تيزي وزو بلدية ذراع بن خدة فقد تم تعيين متصرف إداري لتسيير شؤون هذه البلدية وهذا نظراً للاختلافات الخطيرة بين

¹ المادة 46 من قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 11 .

² المادة 34 من أمر رقم 05 مؤرخ في 18 يوليو 2005 يتم قانون رقم 90-08 مؤرخ في 7 أبريل 1990، المتعلق بالبلدية، ج. ر. العدد 50 الصادرة في 19 يوليو 2005 ص 01 .

أعضاء المجلس ، ويجدر الإشارة أن هذه الحالة لم ترد في قانون الولاية الجديد بينما وردت في القانون القديم الملغى المتعلق بالولاية.¹

أما بالنسبة لإعلان عن حل المجلس وتجديده يكون بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية وهذا ما جرى عند حل المجالس الشعبية البلدية في ولاية بجاية وتيزي وزو بموجب مرسوم رئاسي رقم 05-254 مؤرخ في 20.07.2005.² وعند الحل يقوم الوالي بتعين منصرفا ومساعدين عند الاقتضاء لتسيير شؤون البلدية خلال 10 أيام تلي حل المجلس وتنتهي مهامهم بمجرد تنصيب مجلس جديد بعد إجراء انتخابات في أجل 06 أشهر من تاريخ الحل وهذا في الحالات العادية، أما في ظروف استثنائية التي تحول دون إجراء الانتخابات فبناء على تقرير من وزير مكلف بالداخلية يعين متصرف لتسيير الشؤون البلدية ويعرضه على مجلس الوزراء.³

أما الحل في القانون القديم 90-08 يكون بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية.

¹ صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، دراسة في ظل القانوني البلدية والولاية الجديدين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2014-2015، ص 198.

² مرسوم رئاسي رقم 05.254 مؤرخ في 20 يوليو 2005، يتضمن حل المجالس الشعبية البلدية ج ر العدد 51 الصادر في 20 يوليو 2005 ص 08 .

³ مادة 51 من قانون رقم 11،10 المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 11 .

ب - إجراء الحل على مستوى المجلس الشعبي الولائي :

نظم القانون الجديد المتعلق بالولاية 12, 07 حالة الحل على سبيل الحصر والمتمثلة في سبع حالة على عكس ما جاء في قانون 90, 09، المتعلق بالولاية في المادة 44 منه، فالمشرع قد استحدث بعض الحالات في القانون الجديد نظن للظروف التي استوجبت ذلك.

- وطبقاً للمادة 48 من قانون 12, 07، يكون حل المجلس وتجديده في الحالات الآتية :

- في حالة خرق أحكام دستورية.

- في حالة إلغاء الإنتخاب لجميع أعضاء المجلس.

- في حالة إستقالة جماعية لجميع أعضاء المجلس.

- في حالة الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدراً لاختلالات خطيرة تم اثباتها أو من طبيعة المماس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم فهذه الحالة ظهرت بموجب تعديل قانون الجماعات المحلية في سنة 2005 بسبب¹ الصراعات التي عرفت بعض المناطق في الوطن سائلة الذكر.

- عندما يصبح كذلك عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة يؤدي ذلك لحل المجلس.

- وعندما يكون في حالة إندماج البلديات أو ضمنها أو تجزئتها كما أن حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب يسفر عنها الحل حتماً.²

¹ المادة 48 من قانون البلدية رقم 12, 07 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 13 .

² المادة 48 من قانون البلدية رقم 12, 07 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 13 .

وحرصا على الأوضاع أين تم حل المجلس فإجراء الحل يعلن بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية، لكن لم يشتر إصدار المرسوم في مجلس الوزراء كما ورد في القانون القديم 09.90 طبقا للمادة 45 منه لا يمكن أن يكون الحل إلا عند إصداره من مجلس الوزراء بناء على قرار من وزير الداخلية.

-وعندما يتم الحل طبقا للقانون الجديد المتعلق بالولاية يقوم الوزير المكلف بالداخلية بتعيين مندوبية للقيام بأعمال المجلس بصفة مؤقتة بناء على إقتراح من الوالي خلال 10 أيام التي تالي حل المجلس. وتنتهي مهام المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب مجلسا شعبيا ولائيا جديدا في غضون 03 أشهر وهي المدة التي تجري فيها الإنتخابات ابتداء من تاريخ الحل.¹

ثانيا : آثار الحل

-إصدار مراسيم رئاسية لحل المجالس الشعبية المحلية²

-سحب الصفة العضوية لأعضاء المجالس دون مساس بالشخص المعنوي للهيئة المحلية.

-إجراء إنتخابات في مدة اقصاها 06 أشهر بالنسبة للبلدية، و 03 أشهر بالنسبة للولاية إلا في حالة المساس الخطير ب³النظام العام.

-إنهاء مهام المعين لإدارة الشؤون المحلية عند الحل بقوة القانون بعد إجراء الإنتخابات لتجديد المجلس وتنصيبه.

¹المادة 49 و 50 من قانون رقم 07.12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 13 .

²محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق ص 197 .

³ شهرة عبد اللطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق ص 41

الفرع الرابع : الوصاية الإدارية على المديريات التنفيذية :

منح القانون للوالي صلاحيات ممارسة الوصاية الإدارية على نشاطات المديريات التنفيذية، و هذه الأخيرة هي مصالح خارجية تابعة للدولة، غير أن المشرع الجزائري قد استثنى بعض من هذه المديريات من الوصاية عليها من طرف الوالي نظرا لحساسيتها ، فترك القانون هذه الصلاحية من اختصاص السلطات المركزية، فسأعرض في هذا الفرع إلى، تعريف بالمديرية التنفيذية (أولا)، و المديريات التنفيذية التي تخضع لوصاية الولي (ثانيا)، و في الأخير المديريات التنفيذية المستثنية من الوصاية الوالي عليها (ثالثا).

أولا : تعريف المديريات تنفيذية :

تعتبر المديريات التنفيذية صورة من صور عدم التركيز الإداري في النظام الجزائري ، فالوالي يقوم بالتنسيق و النشيط أعمالها من خلال مجلس الولاية و هذا الخير ، ظهر بموجب أمر رقم 38-69،¹المتضمن قانون الولاية في المادة 137 منه ، كما يمارس الوالي كذلك الوصاية عليها، فهذه المصالح تقوم على مبدأ التفويض دون استقلالها القانوني عن الوزارات ، فهي تمثل² جزء من التنظيم الإداري المرتبط بمختلف الوزارات على مستوى المحلي، كما أن لها أهمية كبيرة في مجال تطوير التنمية المحلية فهي قريبة من المواطن المحلي بشكل مباشر.

¹ أنظر المادة 137 من أمر رقم 38-69 ، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق، ص 530 .

²حنان خليلي، المركز القانوني للمديريات التنفيذية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع حقوق ، تخصص قانون إداري ، قسم حقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، السنة 2019 ، ص 07 .

ثانيا: المديريات التنفيذية التي تخضع لوصاية الوالي .

بعد أن عرفنا بالمديريات أعلاه، فهذه المصالح متواجدة على مستوى كل ولاية و لها مديريات تمثلها على مستوى الدوائر و البلديات¹ أحيانا، فالمشرع الجزائري أخضع بعض من هذه المصالح لوصاية الإدارية ، التي تمارس من طرف الوالي و الواردة في الجدول أدناه :

- مديرية الطاقة و المناجم	- مديرية المواصلات الوطنية
- مديرية البريد والتكنولوجيا الإعلام و الإتصال	- مديرية الحماية المدنية
- مديرية التكوين و التعليم المهني	- مديرية البرمجة و المتابعة الميزانية
- مديرية الشباب و الرياضة و مديرية الثقافة	- مديرية أملاك الدولة الخزينة العمومية
- مديرية التشغيل و مديرية البيئة	- مديرية مسح الأراضي ومديرية الحفاظ العقاري
- مديرية الشؤون الدينية و الأوقاف	- مديرية الصحة و السكان
- مديرية السياحة و الصناعة التقليدية	- مديرية النشاط الإجتماعي و مديرية التجارة
- مديرية المجاهدين و مديرية النقل	- مديرية المصالح الفلاحية ، محافظة الغابات
- مديرية الصيد البحري و الموارد الصيدية	- مديرية الموارد المائية
- مديرية التنمية الصناعية و ترقية الإستثمار	- مديرية التعمير و الهندسة المعمارية و البناء
- مديرية ديوان الترقية و التسيير العقاري و الوكالة العقارية	- مديرية السكن و مديرية التجهيزان العمومية
	- مديرية الأشغال العمومية

¹ عائشة بن تومي ، الإدارات الغير الممركزة للدولة (التنظيم، الإختصاصات، الرقابة عليها)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، فرع حقوق، كلية الحقوق و العلوم الساسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة، جزائر ، سنة 2017-2019، ص 52 .

ثالثا : المديرية التنفيذية التي لا تخضع لوصاية الوالي.

استثنى المشرع الجزائري بعض المديرية من وصاية الوالي عليها نظرا لحساسيتها، و التي جاء ذكرها على سبيل الحصر في قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، في المادة 111 منه و التي تنص على ما يلي: " ينشط الوالي و ينسق و يراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية، غير أنه يستثنى:

(أ) العمل التربوي و التنظيم في مجال التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي،

(ب) وعاء الضرائب وتحصيلها،

(ج) الرقابة المالية،

(د) إدارة الجمارك،

(هـ) مفتشية العمل،

(و) مفتشية الوظيفة العمومية،

(ز) المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته إقليم الولاية¹.

¹ أنظر المادة 111 من قانون رقم 12-07 ، المتعلق بالولاية مرجع سابق ، ص 19 .

خلاصة المطلب الأول :

- بالرغم من التشديد والتنويع في الوصاية الإدارية على المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، إلا أنها وجدت لتحقيق الوحدة الإدارية للدولة وكذلك تعمل على تحفيز الموظفين الإداريين على مستوى المجالس بإتقان أعمالهم وتصرفاتهم القانونية الصادرة منهم والعمل على تصحيحها وتفاذي الأعمال الغير قانونية ومخالفة القانون لكي لا تتعرض إلى إعدامها. والغرض من هذا هو ضمان إستمرارية وحسن سير شؤون الجماعات المحلية والوصول إلى الغاية المؤجرة التي سطرها المشرع وهي تحقيق المصلحة العامة المحلية غير أن هذا التشديد في ممارسة الرقابة الإدارية يؤثر سلباً على المجلس المنتخبة (البلدية والولاية) لأن من خلالها يظهر هيمنة الوالي على الهيئات المحلية بإعتباره ممثلاً للسلطة التنفيذية (المركزية) على مستوى الإقليم، كما يتمتع بالإزدواجية الوظيفية تارة يكون ممثلاً للولاية وتارة أخرى أخرى ممثلاً للدولة، وهذا الأخير تم تعزيز دوره حيث يسمح للوالي التدخل في جميع شؤون المجالس المنتخبة على مستوى الجماعات المحلية وهذا من خلال ممارسته للوصاية الإدارية المفرطة والمشددة سواءً على الأشخاص كتطبيق إجراء التوقيف أو الإقصاء أو الإستقالة أو التخلي عن العهدة بالنسبة للمجالس الولائية، ويقوم كذلك بالرقابة¹ على الهيئة ككل وهو إجراء خطير والذي يؤدي إلى الإنهاء الكلي للهيئة، ويمارس الرقابة على أعمال المجلس حيث أن هناك عدة مداولات لا تنفذ إلا بعدما أن تصادق عليها السلطة الوصية، وهذا يؤثر

¹ أبو داود طواهرية، عبد القادر غيناوي "رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر" مجلة القانون و العلوم السياسية، العدد السابع ، جانفي 2018 ، جامعة أحمد درارنة ، ادرار ، الجزائر، ص 124، 136.

على استقلالية المجلس والذي يتنافى مع مبدأ استقلالية وأصيل ومصدره المشرع، مقارنة مع قانون الجماعات المحلية لسنة 1990 الملغى حيث كانت الرقابة مخففة على المجالس المنتخبة وكذلك بالنسبة للتصديق فيخضع لنوعين فقط من المداولة للتصديق من طرف السلطة الوصية.

- وما يجدر الإشارة إليه أن مداولات المجلس الشعبي الولائي تخضع للتصديق من طرف الوزارة المكلفة بالداخلية غير أن الوالي المنتخب بسمو مركزه كمثل للدولة فهذا يعطيه الحق بممارسة السلطة الوصية على المجلس ، ونلاحظ كذلك الوالي يمارس الوصاية الإدارية على نشاطات المديرية التنفيذية و هي من المصالح الخارجية التابعة للدولة.

فتمتع الوالي بمركز قانوني مرموق والذي يسمو على المراكز القانونية للمجلس المنتخبة والتي تتسم بضعف مراكزها أمام مركز الوالي، وهذا يعتبر مؤشراً مهماً على هيمنة الوالي على الهيئات المحلية، فيترتب عن هذا الضعف عدم ديمومة هذه المراكز بصفة دائمة وهذا يؤثر سلباً على إدارة وأعمال المجلس، فهنا التفوق على المراكز القانونية يجعل المجالس الشعبية¹ المنتخبة تخضع لتبعية سلطة الولي والعمل تحت تصرفه رغم تبني الدولة الجزائرية للنظام اللامركزي الإداري الذي يضمن الإستقلالية لهذه الهيئات غير أن الوصاية الإدارية تعتبر من المظاهر التي تضعف النظام اللامركزي والحد من استقلالية المجالس المنتخبة، فيمكن لنا القول أن النظام اللامركزي في الجزائر هو عبارة عن أحد صور عدم التركيز فقط،

¹ أبو داود طواهرية، عبد القادر غيناوي "رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مرجع سابق، ص 124،

فهذا دفع إلى وجود من يدعو إلى تحقيق وتقادي التشديد في الرقابة من أجل الوصول إلى رقابة لامركزية إدارية حقيقية وتطبيق مبادئ الديمقراطية.

- فبالرغم من السلبيات الموجهة للرقابة، غير أن المشرع أحسن الفعل عندما شدد منها على كل من البلدية والولاية، سواءً كانت الرقابة على الأشخاص، الأعمال، أو الهيئة ككل فوجود الوصاية الإدارية المشددة لا بد منها خاصة في الدول النامية التي تفتقر معظم أنظمتها إلى الديمقراطية، وبالرغم من تطبيق النظام الانتخابي على المستوى المحلي والذي يعتبر من المبادئ لتجسيد نظرية النظام الديمقراطي¹، لكن نلاحظ في أرض الواقع أن الانتخابات المحلية في الدول النامية يطبق من خلاله الانتخاب القبلي وهو عرفي.

فينتخب الأشخاص الذين ينتمون إلى مناطق دون أخذ الاعتبار المستوى الدراسي للمرشح وقدراته ومؤهلاته لتسيير الشؤون الإدارية المحلية، فهذه اللامبالاة بمؤهلات وكفاءات الممثل المحلي ومستواه الدراسي الغير مناسب ينتج عنه عدة تجاوزات وخرق للقوانين والتنظيمات... إلخ وهذا يكون على حساب المصلحة العامة، وفي الأخير يؤدي بالجماعات المحلية إلى التدهور أو العجز.

¹ شهرة عبد اللطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 43.

المطلب الثاني : صلاحيات الكثيرة للرؤساء المجالس الشعبية المحلية ، و رؤسائها باعتبارهم كممثلين للدولة و كممثلين محليين .

يتمتع رؤساء المجالس الشعبية المحلية (البلدية والولاية) بالإزدواجية الوظيفية، تارة ممثلين للدولة، وتارة أخرى ممثلين للهيئات المحلية على المستوى المحلي، فالمشرع الجزائري منح لهؤلاء الرؤساء (رئيس المجلس الشعبي البلدي والولائي) مهمات واسعة وكثيرا والتي تمس عدة مجالات على مستوى الإقليم بموجب القوانين المحلية 11, 10, المتعلقة بالبلدية و 12, 07, المتعلقة بالولاية. والهدف من ذلك هو تفعيل التنمية المحلية وتحقيق المصلحة العامة، لكن يقابل هذه المهمات الواسعة والكثيرة صلاحيات محدودة وهذا يقيد الرؤساء المحليين بممارسة مهامهم بكل حرية حيث يكون دائماً تحت ضغوطات سواءً من طرف السلطة المركزية أو من طرف أفراد الإقليم المحلي وهذا يؤثر سلبياً على النظام اللامركزي ويضعفه. سنتناول في هذا المطلب صلاحيات الرؤساء المجالس الشعبية المحلية للبلدية و رئيسها ، طبقاً لأحكام القانون الجديد الذي ينظم هيئة البلدية في (الفرع الأول) و صلاحيات المخولة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية و الوالي ، طبقاً لأحكام القانون الجديد الذي ينظم هيئة الولاية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الصلاحيات المخولة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية طبقاً لأحكام القانون الجديد 11 - 10 :

تتمتع الهيئات الإدارية على مستوى البلدية بمجموعة من المهم تمارسها على مستوى الإقليم لتحقيق المصلحة العامة وتتمثل حطين الهيئتين في : المجلس الشعبي البلدي ورئيس البلدية كممثل للدولة أو كممثل للبلدية وسنتطرق إلى صلاحيات المجلس الشعبي البلدي (أولاً) ثم صلاحيات رئيس البلدية (ثانياً) .

أولاً : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي :

للمجلس الشعبي البلدي عدة صلاحيات، س نذكر حسب ما جاء في القانون المتعلق بالبلدية رقم 11.10

1. في مجال التهيئة والتنمية :

تتناول هذه الصلاحيات في المواد 107 إلى 112 من نفس القانون، حيث يتولى المجلس بإعداد برامجه ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تمشياً¹ مع الصلاحيات المحولة له قانونياً، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخطط التوجيه القطاعية.

تشارك كذلك في إجراءات إعداد عمليات التهيئة والتعمير.

رأي مسبق للمجلس في مشاريع الإستثمار والتجهيزات على مستوى الإقليم ومجال حماية الأراضي والتأثير في البيئة.

¹أنظر المواد 107 إلى 112 ، من قانون رقم 11, 10 مرجع سابق، ص 17.

يسهر على حماية الأراضي والمساحات الخضراء على مستوى البلدية والإستغلال الأفضل للموارد المائية والتربة¹.

إتخاذ اجراءات تحفيزية لتنمية النشاطات الإقتصادية تتمشى مع طاقات البلدية والمخطط التنموي الخاص بها.

تشجيع الإستثمار والعمل على ترقيته.

2. مجال التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز:

تناول هذا الإختصاص المواد 113 إلى 121 من نفس القانون :

- التأكد من إحترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
- السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء، ذات العلاقة ببرنامج التجهيز والسكن.

- السهر على إحترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

- حماية التراث المعماري

-توفير شروط تحفيزية للترقية العقارية.

¹أنظر المادة 107 من قانون رقم 11, 10 مرجع سابق، ص 17.

3- مجال نشاطات البلدية في مجال التربية والحماية الإجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة.

نضمن هذه الإختصاصات في المادة 122.

-إنجاز مؤسسات التعليم الإبتدائي والعمل ضمانها وصيانتها وتوفير كل ما يلزم من وسائل

نقل والمطاعم والمحافظة على المعالم السياحية والتاريخية والآثار.

-إنشاء هياكل قاعدية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة.

-تقديم مساعدات للأجهزة المكلفة بالثقافة والرياضة والتسليّة.¹

-استحداث مناصب الشغل وتشجيع عمليات التمهين.

-صيانة المساجد والمدارس القرآنية والممتلكات الخاصة للعبادة.

4-النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية:

تناول هذا الاختصاص في المواد 123 إلى 124 من نفس القانون.

-توزيع المياه الصالحة للشرب.

-صرف المياه المستعملة ومعالجتها.

-جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.

-مكافحة نواقل الأمراض المتنتقلة.

-الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.

-صيانة طرق البلدية.

¹أنظر المواد 122, 113, 121, من قانون رقم 10, 11 المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 17 و 18 .

-إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

-تحسين الإطار المعيشي للمواطن.

-تهيئة المساحات الخضراء وصيانة فضاءات¹ الترقية والشواطئ

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية وكممثل للدولة

1-رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للبلدية:

نظم المشرع اختصاصات رئيسية في القانون المتعلق بالبلدية في المواد 77، 78، 82،

83، 84.

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية.

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع الميادين الإدارية والمدنية وفق التشريعات والتنظيمات المعمول بها².

- يمثل البلدية قضائياً سواءً كانت مدعية أو مدعي عليها.

- يقوم بالرقابة المجلس الشعبي البلدي بإسم البلدية في جميع تصرفاته.

- تقوم بإدارة المداخل والأمر بصرف النفقات وتطور المالية للبلدية.

- إبرام عقود وقبول الهيئات والوصايا، كما يتخذ التدابير المتعلقة بالطرق للبلدية.

- السهر على المحافظة على الأرشف³.

¹ أنظر المادة 123 و 124 من قانون رقم 10.11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 19 .

² قانون رقم 11، 10، المتعلق بالبلدية، مرجع نفسه، ص 13 و 14.

³ قانون رقم 11، 10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 13 و 14.

وإضافة إلى ذلك :

فيتوجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي تغيير أحد أعضاء المجلس المنتخب أو يعين رئيس آخر عند ابرام العقود أو تمثيل ويكون أحده في حالة تعارض مصالح البلدية مع مصالحه الشخصية أو بإسم زوجته أو أصوله أو فروعها إلى غاية الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلًا.

- فعلى الرئيس في كل الأحوال السهر على تحقيق المصالح المحلية والعمل على حسن سيرها¹.

2-صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس

إضافة إلى صلاحيات الرئيس كممثل للبلدية يتمتع بصلاحيات أخرى مقررّة بموجب قانون 10,11 المتعلق بالبلدية.

-حسب المادة 79 نستخلص منها أنا الرئيس يرأس المجلس الشعبي البلدي ويعرض عليه كل المسائل الخاصة لاختصاصه ويعد مشروع جدول أعمال الدورات ويتأهّلها².

فالقانون منح له كذلك أثناء القيام بأعماله يساعده نائبان أو عدة نواب الرئيس يكون عددهم كمايلي: الحد الأدنى هو نائبان (02)، بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي

¹آمال يعيش، تمام، أحمد بن زيان "المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الإستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية" مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثالث والثلاثون جانفي 2014، جامعة محمد خيضر بسكرة. ص ص 281-300.

²هدى نوييرة"صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بين الإستقلالية والتبعية"، مجلة العلوم الإنسانية، مجلة عدد 46 ديسمبر 2016، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة ص ص 287,277 .

المتكون من 07 إلى 09 مقاعد كحد الأقصى هو ستة (06) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 33 مقعدا .

- يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس، خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي.¹

- كما سمح القانون كذلك للرئيس بطرد كل شخص لا يقوم بمهامه بطريقة منتظمة ويعيق سير الجلسات.

- كما يقوم بتحديد تاريخ وجدول أعمال الدورات بعد التشاور مع الهيئة التنفيذية، ويتولى أيضا مهمة تعليق المداولات في أماكن مخصص لذلك ولإعلام الجمهور وتتنشر كذلك خلال ثمانية الموالية لدخوله حيز التنفيذ طبقا لأحكام قانون رقم 10,11.²

-يجدر الإشارة إلى أن قانون البلدية 10-11 لقد منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات واسعة بإعتباره ممثلا للبلدية حيث يقوم بالتسيير و الإشراف على شؤون المواطنين بصفة عامة وينفذ كل برامج التنمية المحلية للبلدية كما يعطي الصيغة التنفيذية لكل أعمال المجلس وتجسيد في أرض الواقع ويتحمل كل النتائج المترتبة عن عملية التنفيذ بإعتبار أنه هو الممثل ورئيس الهيئة التنفيذية.³

¹ أنظر مواد 69 و 70 من قانون 10,11 المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 13 .

² هدى نويبة "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بين الإستقلالية والتبعية"، مرجع سابق ص ص 287,277 .

³ عبد الجبار نابي: الوضع القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل التعددية الحزبية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق والموسومة، تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة 2015-2016 ص 48 .

3. صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلاً للدولة :

لرئيس المجلس الشعبي البلدي عدة اختصاصات في هذا المجال المتمثلة فيمايلي :

- صلاحياته كضابط الحالة المدنية.

- صلاحياته كضابط إداري.

- صلاحياته كضابط الشرطة القضائية.

أ) مهام الرئيس كضابط الحالة المدنية :

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية في كل ما يتعلق بعقود الحالة

المدنية وهذا تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً كما يقوم بالمصادقة عليها.

كما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم بالحفاظ على الأسرار الخاصة بالميلاد والزواج

والطلاق والوفاة ضمن المادة 01 و 02 من قانون الحالة المدنية.¹

منح قانون رقم 11, 10, صلاحيات ذات طابع إداري لرئيس المجلس الشعبي البلدي،

وعند الإقتصاد : تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً، بموجب المادة

93 في المجالات التالية :

- السهر على النظام العام والسكينة والصحة العامة.

- إتخاذ تدابير وقائية لحماية وسلامة الأشخاص وممتلكاتهم.

- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على مستوى الإقليم.²

¹نبيل محمد نايل"الدور المحوري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير الإدارة المحلية البلدية"، مرجع نفسه، ص ص 398,381.

²أنظر المادة 93 من قانون رقم 10,11, المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 15 .

ب) مهام رئيس كضابط الشرطة القضائية :

المادة 92 : تنص على مايلي : "الرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية".

في هذه الحالة يقوم الرئيس بتسليم إلى العدالة مخالفين القوانين والتنظيمات السارية المفعول. ولقد تم تحديد أصناف الضبطنة القضائية و تنص المادة 14 على ما يلي: من قانون الإجراءات الجزائية: "يشمل الضبط القضائي:

-ضابط الشرطة القضائية،

-أعوان الضبط القضائي ،

-الموظفون والأعوان المنوطة بهم بعض مهام الضبط القضائي"، وهؤلاء الضباط يقومون بالتحري والبحث عن الجرائم ومعاينتها والبحث عن مرتكبي الجريمة والمساهمين فيها.¹

-نرى من خلال الصلاحيات الممنوحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للدولة أنه يمارسها إستنادا للوسائل المالية التي توفرها الدولة وهذا طبقا للمادة 184 من قانون 90-08 : تنص على ما يلي:"ترفق كل مهمة جديدة تمنح للبلدية جميع الوسائل الضرورية لإنجازها".²

¹أنظر المادة 14 من الأمر رقم 155.66 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، الذي يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل المتمم .

²أنظر المادة 184 من قانون رقم 08,90 المتعلق بالبلدية مرجع سابق ص 504 (ملغى)

كما يجب التنويه أن قانون لسنة 1990، على أن البلدية هي التي تتحمل مسؤولية المدنية عن الأضرار التي تلحق بالأشخاص وممتلكاتهم المترتبة عن الجنايات والجناح ولا تتحمل الأضرار الناتجة عن الكوارث الطبيعية وكذا الأضرار الناتجة عن المضروبين لأنفسهم ولا نجد هذا في القانون الجديد.

ثالثاً: قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وتنفيذها

عند القيام بصلاحياته كممثل للبلديات أو للدولة أو رئيساً للهيئة التنفيذية، فيقوم بإصدار قرارات ويبلغها للوالي، كما يمكن نشرها إذا كانت تحتوي موضوعها على التنظيمات أو ما يخض بالجماعة أو تبليغها إذا كانت فردية.

-وتكون هذه القرارات في إطار ما يلي:

1- إحاطة المواطن علماً بإحترام قوانين التنظيمات التي لها علاقة بالضبطية على مستوى الإقليم.

2- تنفيذ المداولات مجلس الشعبي البلدي عند إقتضاء، و لا تكون المداولة قابلة لتنفيذ إلا بعد تدخل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، بقرار لتنفيذ محتوى المداولة و هذا في بعض الأحيان فقط ، علماً أن المداولة قابلة¹ لتنفيذ بمجرد المصادقة عليها.

3- تفويض امضائه وإعلام الوالي ونائب العام فوراً بهذا الشأن.

4- اتخاذ تدابير محلية ضمن القوانين و التنظيمات المعمول بها.

¹ نبيل محمد نابل "الدور المحوري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير الإدارة المحلية البلدية"، مرجع نفسه، ص ص 398,381.

-ولا تكون هذه القرارات نافذة الى بعد إعلام المعنيين ومنحهم مجال الاحتجاج والطعن فيها أمام القضاء المختص بالإقليم¹، مع إحترام آجال التبليغ حسب المادة 829 كما يلي: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر (4)، يسرى من تاريخ التبليغ الشخصي نسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"².

رابعاً : ضغوطات على رئيس البلدية :

بالرغم من توسيع صلاحيات رؤساء المجلس الشعبي البلدي على المستوى المحلي لتفعيل التنمية المحلية وتلبية كل متطلبات الأفراد المحليين غير أن في أرض الواقع لم يتحقق ذلك بسبب محدودية إمكانيات الممنوحة لرؤسائها و هذا يجعل الهيئات اللامركزية خاضعة لتبعية السلطة المركزية وذلك عن طريق الوأي الذي يمارس سلطة الوصية على البلدية، فهذا الخضوع يجرد البلدية من كونها صورة النظام اللامركزي على مستوى الإقليم. فبذلك نكون أمام أسلوب عدم التركيز وليس نظرية اللامركزية الإدارية، فهذا ويضعف من النظام اللامركزي بالنسبة للبلدية بالرغم من تمتع رئيس البلدية بالإزدواجية الوظيفية (تارة ممثلاً للدولة وتارة أخرى ممثلاً للبلدية)³، ومنح له صلاحيات كثيرة طبقاً للقانون ساري المفعول المتعلق بالبلدية فهذا لا يمنعه من الخضوع للسلطة الوصية في كل الأحوال، فالمشرع قيد

¹نبيل محمد نايل"الدور المحوري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير الإدارة المحلية البلدية." مرجع سابق ، ص ص 398,381 .

²أنظر المادة 829 من قانون رقم 09,08، المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21 الصادرة في 17 أفريل 2008 .

³www.alayyam.info Consulté le 15.06.2020 à 14:30

رؤساء البلديات إكانيات محدودة عند تنفيذ صلاحيتهم على المستوى المحلي ، فهذا التقييد يؤثر سلباً على حرية الرئيس ويحد من استقلاليته عند ممارسة مهامه المخولة له قانوناً، فلا يكفي فقط القيود التي وصفها المشرع بل هناك ضغط من طرف السلطة المركزية على رئيس البلدية وذلك عن طريق الوالي باعتباره ممثلاً للدولة، فلقد تم تعزيز دوره في هذه الوظيفة لأن الوالي هو إمتداد للسياسة المركزية على مستوى الجماعات المحلية، فالوالي يتدخل في كل الأعمال الإدارية التي تقوم بها المجالس الشعبية البلدية ويدخل بناءً على ممارسات الوصية الإدارية التي بدورها متنوعة ومشددة وتكون إما على الأعضاء أو على الأعمال أو الهيئة ككل، فالمداولات التي يناقشها المجلس الشعبي البلدي تعتبر من الأعمال المجلس وهناك مداولات التي تنفذ بقوة العنن بمجرد مرور 21 يوماً، ومداولات لا تمر إلا إذا صادق عليها الوالي (السلطة الوصية) طبقاً للمادة 57 من قانون 11- 10 المتمثلة فيمايلي :

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية.¹

نلاحظ من خلال هذه المادة أن المجلس الشعبي البلدي ليس له الإستقلالية في مجال المداولات.

¹ مادة 57 من قانون رقم 11، 10 المتعلق بالبادية، مرجع سابق ص 12

كما أيضاً المجلس يعاني من ضغوطات من طرف المواطنين المحليين الذين يطالبون بتلبية حاجاتهم المحلية. علماً أن المجلس الشعبي البلدي هو الهيئة القانونية التي تجسد من خلالها إدارة المواطن ومشاركته إدارة الشؤون الإدارية المحلية وكذا تفعيل التنمية المحلية في معظم المجالات الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية.

فلا تقتصر استقلالية المجلس الشعبي المنتخب على القيود التي وضعها المشرع كالصلاحيات المحدودة أو الرقابة التي يمارسها الوالي بإسم السلطة المركزية وضغط المواطن المحلي، فهناك ضغط أو محدودية من نوع آخر حيث تطبيق النظام القبلي عند الانتخابات على مستوى البلدية بطريقة عرفية، فكل مرشح الذي يترشح للانتخابات فهو يمثل المنطقة التي ينتمي إليها ويقوم بتدعيمه من أبناء تلك المنطقة للفوز بتلك الانتخابات في المقابل تنفيذ كل متطلبات أهل تلك المنطقة حرفياً وتدعيم مشاريعهم على حساب مشاريع محلية أخرى. فالعمل بهذا العرف يعيق من تطور التنمية المحلية بسبب تقيد حرية واستقلالية رؤساء البلديات عند ممارستهم لمهامهم. فالرئيس يجد دائماً في وضعية محاصرة سواءً من طرف الدولة أو الشعب¹.

¹مادة 57 من قانون رقم 11، 10 المتعلق بالبادية، مرجع سابق ص 12

الفرع الثاني: الصلاحيات المخولة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية و الوالي ، طبقاً لأحكام القانون الجديد 07-12 :

منح القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية مجموعة من مهام تمارس من طرف المجلس الشعبي الولائي، ومهام تمارس من طرف الوالي، بإعتباره ممثلاً للولاية و بإعتباره ممثلاً للدولة ، سأتناول في هذا الفرع : مهام المجلس الشعبي الولائي (أولاً) ، و مهام الوالي بإعتباره ممثلاً للولاية و ممثلاً للولاية (ثانياً).

أولاً : مهام المجلس الشعبي الولائي :

للمجلس الشعبي الولائي عدة صلاحيات وهي متنوعة حيث نقوم بحصرها كمايلي :

1. في مجال التنمية والهيكل القاعدية الإقتصادية :

يعمل المجلس على التنمية الإقتصادية والإجتماعية للولاية وذلك عن طريق وضع مخططات في إطار ترقيتها والتي تكون على المدى المتوسط.

- وكذلك يحدد في المخططات المناطق الصناعية التي ستنشئها الولاية وتسهيل إستفادة المتعاملين الإقتصاديين من العقار الإقتصادي.

ويقوم كذلك بتشجيع تمويل الإستثمارات في الولاية وتسهيل الإجراءات، كما يقوم كذلك بتهيئة الطرق ويقوم كذلك بتشجيع تمويل الإستثمارات¹ في الولاية وتسهيل الإجراءات، كما يقوم

¹أنظر المواد 80، 82، 88، 89، 90 و 91 من قانون رقم 12. 07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق؛ ص 17 و 18.

كذلك بتهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها ويقوم بفك العزلة عن المناطق الريفية وتهيئة لها كل ما يخص خاصة في مجال التوصيل الكهربائي¹.

2. في مجال الفلاحة والري :

يعمل المجلس على حماية وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، والعمل على الوقاية من الكوارث الطبيعية وكذلك المساهمة على التنمية وحماية الغابات وحماية التربة وإصلاحها.

كما يقوم بمكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنبطية وتنمية الراي المتوسط والصغير، بالإضافة إلى ذلك، يقوم المجلس بصلاحية تزويد البلديات بالمياه الصالحة للشرب وتنقية المجاري المائية في حدود الولاية².

3: في مجال تجهيزات التربية والتكوين المهني :

تقوم الولاية بإنجاز مؤسسات تعليمية على مستوى كل إقليم الولاية والعمل على صيانتها وتجهيزها على حساب ميزانيتها الولاية، والمحافظة عليها³.

¹ أنظر المواد 80، 82، 88، 89، 90 و 91 من قانون رقم 12. 07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق؛ ص 17 و 18.

² أنظر المواد 84 إلى 87 من قانون رقم 12. 07، المتعلق بالولاية، مرجع نفسه ؛ ص 17.

³ صارة عثمانى، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مرجع سابق ص 50

4- في مجال النشاط الإجتماعي والثقافي والسياسي:

- يتولى المجلس بإنجاز هياكل الصحة العمومية وإعداد برامج ترقيتها. وكذلك إتخاذ كل التدابير الوقاية الصحية. كما يساهم كذلك بالتنسيق مع البلدية في كل نشاط إجتماعي يهدف إلى ضمان:

- تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديموغرافي.

- حماية الام والطفل¹.

- مساعدة الطفولة والمسنين وذوي الإحتياجات الخاصة.

- التكفل بالمتشردين والمختلين عقليا.

5- في مجال السكن:

- يجوز للمجلس أن يساهم في إنجاز برنامج السكن، وتجديد وإعادة تأهيل الحاضرة العقارية المبنية، الحفاظ على التناسق العمران عدم تشويهه وكذا القضاء على السكن الهش والقصري، وعدم إستقلال الساحات العمومية الخضراء للمصلحة الخاصة للمواطن.²

6- في المجال المالي:

يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية بعد اعداده والمصادقة عليه من الوالي وفق الإجراءات الواردة في هذا القانون بالتوازن وجوبيا. أما إذا ظهر هناك إختلال في الميزانية أثناء تنفيذها يجب إتخاذ تدابير لازمة لإمتصاص العجز وتحقيق التوازن.¹

¹ أنظر المادة 96 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 18 .

² أنظر المواد 100 و101 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 18 .

7- مهام أخرى للمجلس الشعبي الولائي

لقد حول للمجلس بعض الصلاحيات بموجب القوانين والتنظيمات المتمثل فيما يلي حسب

المادة 77 من قانون الولاية 07,12.

-الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة.

-السياحة والإعلام والإتصال.

-التربية والتعليم العالي والتكوين.

-الشباب والرياضة والتشغيل.

-السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.

الفلاحة، الري والغابات والتجارة والأسعار والنقل.

-الهياكل القاعدية والاقتصادية والتضامن بين البلديات.

-التراب الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي.

-حماية البيئة والتنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والعمل على ترقية المؤهلات التوعوية

المحلية.²

من خلال دراستنا لاختصاصات المجلس الشعبي الولائي، نلاحظ أنه يتمتع بصلاحيات

واسعة في كل المجالات وهذا عزز من مكانة المجلس الشعبي الولائي في الإقليم وله القدرة

على متابعة كل شؤون العامة للولاية وتنفيذها ضمن القانون.

¹كريمة رزقي، ليندة دهوى، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق ص 26.

²أنظر المادة 77 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص16 .

ثانيا: مهام الوالي :

يتمتع الوالي بعدة صلاحيات سواء على المستوى المحلي بإعتباره ممثلا للولاية أو على المستوى الوطني بإعتباره ممثلا للدولة وهذه الأخيرة تكتسب أهمية كبيرة ومهمة.¹

1- مهام الوالي بإعتباره ممثلا للدولة:

يعمل الوالي على التمثيل والتنفيذ وضبط على المستوى الإقليمي وهو مسؤول إتجاه ذلك.

-مهام مجال التمثيل:

بالرجوع إلى المادة 110 من قانون الولاية الجديد، على أن "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة". فهذه الصفة فالوالي له سلطة الرقابة على كل الأعمال والمصالح الغير الممركزة للدولة حيث يمثل همزة وصل بين الدولة² والولاية، والوالي هو الممثل الوحيد من الوزير والوزراء بطريقة مباشرة على مستوى الإقليم سواء في القضايا السياسية أو الإدارية والإقتصادية وكذلك الإجتماعية.

أما بالنسبة للرقابة يمارسها على النشاطات الغير الممركزة فالقانون لقد إستثنى بعض القطاعات التي لا يقوم بمراقبتها والمتمثلة فيما يلي حسب المادة 11 من نفس القانون:

أ- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، ويجد الإشارة أن هذا القطاع جديد أضافه المشرع في قانون الولاية الجديد. علما أن المادة 93 من القانون القديم للولاية لم تنص على ذلك.

¹ كريمة رزقي وليندة دهوى، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري مرجع سابق ص 66 .

² أنظر المادة 110 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 19 .

ب- وعاء الضرائب وتحصيلها

ج- الجمارك

د- مفتشة العمل

هـ- مفتشة الوظيف العمومي

و- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى الطبيعة أو خصوصية حدود الولاية.

نلاحظ من خلال هذه المادة 111 فالمشرع لقد ذكر القطاعات التي تدخل ضمن

اختصاصات الوالي لأنها تخضع أصلا للسلطة المركزية.¹

- مهام الوالي في مجال التنفيذ:

تنص المادة 113 : "يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى إحترام رموز الدولة

وشعاراتها على إقليم الولاية".²

*** تنفيذ القوانين والأوامر:**

الوالي مسؤول على تنفيذ النصوص التشريعية المتمثلة في القوانين العضوية والقوانين العادية

والأوامر الصادرة عن السلطة التشريعية سواء من النصوص التي يقترحها البرلمان أو

¹توفيق جبارة، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية رقم 07,12 المذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، شعبة حقوق الميدان، العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة. الجزائر ص 24 و 25 .

²أنظر المادة 113 من قانون رقم 07. 12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 19.

الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية ملزم بتنفيذها والسهر على احترامها وحسن سيرها وتطبيقها على مستوى الإقليم عن طريق إصدار الوالي لقرارات ولائية.¹

* تنفيذ التنظيمات:

ألزم المشرع الوالي بتنفيذ التنظيمات وتطبيقها على مستوى الولاية والتي تتمثل في المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية وهي السلطة المستقلة للرئيس فالمراسيم الرئاسية تخلق قاعدة قاعدة قانونية مثلها مثل القوانين الأخرى التي يشرعها المشرع وتسد إلى الدستور.

والمراسيم التنفيذية التي يصدرها الوزير الأول وتأتي بعد القوانين لتطبيقها أو تنفيذها وهي من الصلاحيات التي منحها الدستور.

فيكون تنفيذ هذه التنظيمات عن طريق إتخاذ قرارات ولائية.

* تنفيذ الأحكام والأوامر القضائية:

منح المشرع الوالي سلطة تنفيذ الأحكام والأوامر الصادرة عن السلطة القضائية مهماً كان شكلها على مستوى إقليم ولايته، غير أن يجوز للولي تعطيل بعض الأحكام والأوامر قد يسفر عن تنفيذ المساس بالنظام العام أو الإخلال به.

¹ صارة عثمانى، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مرجع سابق، ص 106 - 107 .

* مهام الوالي في مجال الضبط الإداري:

عرفه الدكتور سليمان الطماوي كمايلي : "أن الضبط الإداري هو حق الإدارة في فرض قيود على الأفراد تحد من حرياتهم بقصد المحافظة على النظام العام".
ويشمل الضبط الإداري ثلاثة عناصر وهي :¹

- الحفاظ على النظام العام :

يسهر الوالي على المحافظة على النظام العام وأمن وسلامة والسكينة العمومية من أي ضرر يمس بالأشخاص أو أموالهم ويتخذ كل الإجراءات اللازمة والوقائية لهذا الشأن.

- الحفاظ إلى الصحة والسكينة العامة :²

منح المشرع الوالي سلطة إصدار لوائح التي بموجبها المحافظة على الصحة من كل تلوث المأكولات أو تلوث المحيط وانتشار الأمراض المعدية، كما يلزم الوالي كذلك بالحفاظ على السكينة العامة وذلك عن طريق ضبط كل مصادر الإزعاج في الأماكن العامة وشوارع كل الولاية وأتخذ كل الإجراءات اللازمة لتفادي وقوعها.³

ونرى من خلال المادة 114 من قانون الولاية الجديد نجد نفس الأحكام الواردة في القانون القديم حيث تقابله المادة 96 منه وكذا المادة 112 و 113 تقابلها المواد 94,95 من قانون

¹ رضوان بن قشاط، صلاحيات الوالي، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون العام، تخصص القانون الإداري، شعبة الحقوق ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، ص 40 و 44.

² أنظر المادة 114 من قانون رقم 12, 07, المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 19 .

³ رضوان بن قشاط، صلاحيات الوالي، مرجع سابق، ص 45 .

09,90 وهذه المواد تهدف إلى إعطاء مفهوم على كيفية المحافظة على النظام العام في الولاية.¹

- مهام الوالي في مجال الضبط القضائي:

الفرض من الضبط القضائي هو أن يتحرى على الجرائم بعد وقوعها والبحث عن مرتكبيها والقيام بالتحقيق الأولي لمحاكمة المجرم و توقع عليه الجزاء المناسب. بعد جمع جميع الأدلة. كما أن المشرع وضع قيودا عند ممارسة هذه السلطة بتبليغ وكيل الجمهورية خلال مدة اقصاها 48 ساعة عندما يتعلق الأمر ب:

-وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة.

-حالات الإستعجال.

-عدم عمله أن للسلطة القضائية قد اخطر بوقوع بالجريمة.²

2- مهام الوالي بإعتباره ممثلا للولاية:

لقد نظم قانون الولاية رقم 07,12 سلطان الوالي كممثل للولاية من مادة 102 إلى غاية 109 ولها أهمية حيث يتمثل في الوالي مجال تمثيل الولاية.

¹توفيق حبارة، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية رقم 07.12، مرجع سابق ص 38.

²سليم بولمخ وخالد بوفلفل، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية رقم 12/07. مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص منازعات إدارية، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، السنة 2016/2017، ص 56.

- مهام الوالي في مجال تمثيل الولاية:

نصت المادة 105 فقرة أولى من قانون الولاية رقم 07,12 على ما يلي: "يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

وكما تنص المادة 106 منه: "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء" نستخلص من خلال هذه المواد أن الوالي يمثل الولاية في الحياة المدنية والإدارية أمام القضاء. ونلاحظ أن هناك فرق بالنسبة للبلدية حيث حول قانون سلطات التمثيل لرئيس المجلس الشعبي البلدي على عكس قانون الولاية فقد حول هذه الصلاحيات للوالي مباشرة.

أ- تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية:

كما نصت المادة 105 من نفس القانون على أن الوالي يمثل الولاية في الحياة المدنية وهو القيام بأعمال لها صلة بالولاية¹، كتلبية الدعوات التي تصل بإسم الولاية أو الحضور إلى الإحتفالات الوطنية والدينية أو الشعبية وغيرها من النشاطات. أما بالنسبة للأعمال الإدارية للولاية يتخلل ذلك في ابرامه عقود إدارية باسم ولحساب الولاية، وكما يقوم بإصدار قرارات لها علاقة بالمصلحة العامة للولاية، ويقوم بزيارات تفقدية على مستوى الدوائر والبلديات المتواجدة على مستوى إقليم الولاية. وكما يقوم بإستقبال أفراد إقليمية والجمعيات المحلية للإقليم.

¹ انظر المادة 105 فقرة 01 والمادة 106 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 19 .

-نلاحظ من خلال مقارنة للسلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للبلدية فهي محدودة بالنسبة للدور الوالي في هذا المجال فنرى أن هيمنة الوالي في الولاية. وجاءت المادة مطابقة للمادة 86 من قانون 09.90 المتعلق بالولاية.

ب- تمثيل الولاية أمام القضاء:

فالمشرع منح للوالي سلطة تمثيل الولاية أمام القضاء سواء مدعية أو مدعي عليها ونلاحظ من خلال المادة 106 من قانون الولاية الجديد مع الشق الأول من قانون الولاية القديم لكن في شقها الثاني للقانون 09.90 حيث إستثنى المشرع عندما يكون فيها طرف النزاع الدولة والجماعات المحلية، فإذا المشرع عند صياغته للمادة 106 من قانون 07.12 لقد الغى هذا الإستثناء، إكتفى فقط بالقول بمثل الولاية¹ أمام القاضي، وهذا المذهب به قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 828 التي أكدت أن الوالي القانوني للولاية أمام القضاء.²

ج- مهام الوالي في مجال الرقابة:

من خلال المادتين 108 و 127 من قانون رقم 07.12 نلاحظ أن الوالي يسهر على حسن سير المصالح الولائية ومؤسساتها ويشرف على الرقابة كل أعمالها، كما يمارس الرقابة على موظفيها وسلطة التوجيه وذلك عن طريق إصداره للأوامر وتعليمات و المنشورات إلى رؤوسيه المباشرين وخضوع كل من يخالف تعليمات الوالي أو عدم إحترام القوانين

¹سليم بولمخ وخالد بوفل، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 07,12 مرجع سابق ص 59 .

²أنظر المادة 828 من قانون رقم 09.08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، مرجع سابق ص78

والتنظيمات المعمول بها في تسيير شؤون الولاية إلى عقوبة تأديبية بعد توجيه لهم إنذار لقصورهم.

د - مهام الوالي في مجال تنفيذ وإعلام مداوالات المجلس الشعبي الولائي:

نصت المادة 102 من القانون الجديد للولاية: "يشر الوالي على نشر مداوالات مجلس الشعبي الولائي وتنفيذها. "ويكون تنفيذ هذه المداوالات عن طريق اصداره لقرارات من أجل تنفيذها لكن هناك إستثناء أين لا يمكن له تنفيذ بعض المداوالات إلا إذا تم المصادقة عليها من طرف الوزير المكلف بالداخلية في آجال أقصاه شهرين تبعا للمادة 55 من قانون الولاية 07,12¹.

والتي تتمثل فيمايلي:

-الميزانيات والحسابات

-التنازل عن العقار واقتنائه وتبادل

-اتفاقيات التوأمة- لم ترد في قانون 09,90

-الهبات والوصايا الأجنبية

كما لا يمكن للوالي تنفيذ المداوالات التي هي في الأساس باطلة بطلان مطلق والتي

تتمثل فيما يلي حسب:

-المداوالات المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات

¹أنظر المواد 102,108,127 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 18,19,20 .

- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- المداولات التي لم تحرر باللغة الوطنية للدولة.
- المداولات التي لا يدخل موضعها ضمن اختصاصه
- المداولات المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس
- المداولات المتخذة خارج مقر المجلس إلا إذا كان هناك قوة قاهرة التي تحول دون الدخول إلى المقر.

وإقرار البطلان المطلق برفع دعوى أمام الجهات القضائية الإدارية المختص إقليميا.¹

هـ - الإعلام مداولات:

- ألزم المشرع بموجب قانون الولاية 07,12 في مواده 109, 104, 103, 102 على الوالي بنشر وأطلع إعلام المداولات مجلس وذلك عن طريق:
- تقدم الوالي طبقا للمادة 103 عند إفتتاح كل دورة عادية تقريراً عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة.
- وكما يقوم في نفس الوقت إطلاع رئيس المجلس بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على مدى تنفيذ التوصيات في المداولات ومطابقتها للقانون والتنظيم المعمول له حسب مادة 104.

¹ أنظر المواد 55 و 53 من قانون رقم 07,12 المتعلق بالولاية مرجع سابق ص 14 .

-كما يقوم كذلك الوالي طبقا للمادة 109 بتقديم بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة. إلى وزير الداخلية وهذا بمثابة رقابة على الوالي.

-من خلال هذه المواد نجد نفس الأحكام الواردة في القانون القديم 09,90, والتي نظمت في المواد 91,89,85,84.

-ونلاحظ أنه لا يقتصر على الوالي بإعطاء معلومات كافية بصفة منتظمة للمجلس فقط في تنفيذ المداولات يضمن سير الحسن للمؤسسات العمومية في إقليم الولاية حسب المادة 108 من قانون رقم 07,12.¹

هـ - **في مجال المالي:** يقوم الوالي بإعداد مشروع التقني للميزانية و تحضيرها كما يقوم كذلك بنقل الإعتمادات المالية من مادة إلى أخرى و من باب فرعي إلى باب آخر و يجوز له في حالة الإستعجال أن ينقل الإعتمادات من باب آخر شرط أن يحيط علما المجلس الشعبي الولائي بهذا الإجراء ف²ي أول دورة يعقدها المجلس، و لا يجوز للوالي أن ينقل إعتمادات مقيدة على وجه التخصيص في الميزانية .

و تنتهي مهام المالية للوالي في كونه الأمر بالصرف .

ي - **أمر بالصرف:** المشرع منح الوالي صلاحيات عمر بالصرف ميزانية التي يعدها وبعد عرضها للمصادقة والتصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي ولا تنفيذ إلا بعد

¹أنظر المواد 109,108,104,103,102 من قانون رقم 07,12, المتعلق بالولاية مرجع سابق ص18,19 .
حسين فريجة ، شرح القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، المسيلة ، جزائر ،
²سنة 2013 ص 182 .

المصادقة عليها من طرف وزير الداخلية والجماعات المحلية طبقا لأحكام المادة 107 من قانون الولاية لسنة 2012.

-فالقانون أوكل الوالي هذه المهمة بإعتباره الممثل القانوني للولاية.¹

-3- ضغوطات على الوالي:

علما أن الوالي أنه الشخص الذي يعمل على تطبيق وتمديد سياسة الدولة على المستوى المحلي ويتمتع بالإزدواجية الوظيفية التي تسمح له بفعل ذلك وخاصة باعتباره ممثلا للدولة، فالمشرع منح له مهام كثيرة ومتنوعة يمارسها على مستوى الإقليم، غير أن الولاية بدورهم يعانون من ضغوطات من طرف السلطة المركزية فالحكومة شددت الضغط على الوالي بسبب تصريح بعض الولاة الفاشلين في التسيير المحلي الجيد الذي أدى إلى تدهور الأوضاع المحلية الحقيقية فسبب في فشلهم يعود إلى تفكير الولاية بغنائمهم الشخصية فقط وكذلك تحديد النفقات غير المبررة. وخاصة الإرهاب الإداري المتمثل في تمرير العقود الإدارية وإمضاء قرارات لمنح مثلا عقارات ومشاريع بالتراضي في مجال الصفقات العمومية لصالح أبناء الولاية السابقين وأصحاب النفوذ على حساب المصلحة العامة المحلية. وهذا يدفعنا إلى تشكيك في مصداقية تعيين الوالي وكما يمكن القول الوالي في خدمة من؟

¹أكريمة درقاوة ، وأحمر حسين شرشال، المركز القانوني للوالي في ظل قوانين الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، سنة 2018-2019. ص 75 .

-كما كذلك الوالي محاصر من طرف المواطنين المحليين فهذا الأخير لتلبية متطلباتهم التي عجز عن تنفيذها رؤساء البلدية لعدة أسباب كفشل مثلا بعض المشاريع لفشل دراسات التقنية للمشروع التي تتناسب مع المحيط لعدم تطبيق دراسة التأثير.

بشكل جيد، ونفس الشيء بالنسبة للمشاريع الباهظة التي لا تتماشى مع مصالح وميزانية البلدية وخاصة البلديات التي لها ميزانية قليلة¹.

-فإعتبار أن الوالي معين من السلطات المركزية على مستوى الجماعات المحلية وليس منتخبا فهو لا يخضع للمعايير الموضوعية للتعين. ففي هذه الوضعية هو خاضعا للسلطة الرئاسية ويكون دائما في حالة تبعية للدولة إذا الوالي يسعى دائما لتحقيق مصالح السلطة المركزية على حساب المصالح المحلية فلا يستطيع مواجهة هذا الأمر أو الرفض لأوامر السلطة المركزية لأن القانون لم يمنح له الصلاحيات اللازمة لمواجهة ذلك كما ليس له منظومة قانونية خاصة بالوالي التي تحدد فيه كل ما يتعلق بالولاية من شروط وحقوق وواجبات والصلاحيات المهام الممنوحة لهم بالتدقيق ولا يكون أي ليس فيها، فبوجود هذا القانون الخاص يمنح للوالي نوعا ما من الإستقلالية والتحرر من ضغوطات السلطة المركزية وهذا بدءا من طريقة تعيين الولاية وإعادة النظر في ذلك. فالتعيين يجب أن يقتصر فقط على تعيين الموظفين المؤقتين أو إستثنائيا مع إصدار مرسوم الذي يحدد مهام هذا المفوض المعين مؤقتا في سلك الولاية لهدف وضع التوازن بين السلطة الوالي يحدي ذاته والمنتخبين.²

¹ www.almasda.dz.com, consulté le 15-06-2020 à 15h30.

² www.almasda.dz.com, consulté le 15-06-2020 à 15h30.

-أما بالنسبة لمنصب الوالي يجب إعادة النظر فيه فمن الأفضل أن يكون الوالي رئاسا على مستوى الولاية عن طريق إقتناع العام للإنتخاب الولاية. فإنتخاب الوالي فهذا يتوافق كليا مع اللامركزية الإدارية وتجسيد النظام الديمقراطي الفعلي على المستوى المحلي، كما يترتب عن ذلك أيضا حد من الخلافات والصراعات التي تكون بين الجهاز التنفيذي والمجالس الشعبية المنتخبة المحلية والتي أحيانا تؤدي إلى إقالة رؤساء البلديات، فيجب بذلك إعادة صلاحيات الإقالة لسلطة التعيين وليس الوالي.¹

¹ www.almasda.dz.com, consulté le 15-06-2020 à 15h30.

المبحث الثاني

**عجز الموارد المالية للجماعات المحلية و عدم تكريس الديمقراطية التشاركية :
من أسباب ضعف النظام اللامركزي الإداري.**

يعاني النظام اللامركزي من عدة أسباب تؤدي إلى ضعفه وتلاشي هذا النظام على المستوى المحلي ومن بين هذه الأسباب العنصر البشري الذي يلعب دورا فعلا على الجماعات المحلية فكلما كان هذا المؤشر ذو نوعية يعزز من قوة النظام اللامركزي و أي ضعف في المورد البشري يترتب عنه تدهور النظام وتراجعته حيث يصبح بعد ذلك من صور عدم التركيز وهذا يتنافى مع مبدأ الإستقلالية التي تتمتع بها الهيئات المحلية كما يدعم النظام الديمقراطي في تكريس الإستقلالية للجماعات المحلية. لكن النظرية الديمقراطية أصبحت وهمية ويجب إعادة النظر فيها فالمواطن المحلي أصبح دوره مقيد ومحدود عند مشاركته في تسيير شؤونه المحلية وهذا يدفعنا بالأخذ بالديمقراطية التشاركية فهي مجال واسع لتعبير الفرد على إرادته وتسيير شؤونه. فهذا لا يكفي لتحقيق الإستقلالية وتطبيق نظرية اللامركزية على الجماعات المحلية. فعدم تمتع الهيئات اللامركزية بالسلطة الضريبية وهذا يترتب عنه عجز مالي يؤدي هذه الهيئات إلى خضوع للتبعية سلطة المركزية فهذا يقلل من النظام اللامركزي.

-سأتطرق في هذا المبحث إلى أسباب عجز المالية للجماعات المحلية في

(**المطلب الأول**) و إلى صعوبات تكريس الديمقراطية التشاركية : من أسباب ضعف النظام اللامركزي الإداري في (**المطلب الثاني**) .

المطلب الأول : أسباب عجز المالية للجماعات المحلية :

نظرياً تتمتع الهيئات اللامركزية بالإستقلالية المالية حيث لها ميزانية خاصة بها وتتصرف فيها كما تشاء وحسب ما تراه مناسباً لتحقيق التنمية المحلية وتلبية متطلبات أفراد اقليمها فتحصل الموارد المالية المحلية فكلما إرتفع التحصيل الضرائب كلما كان فائض في الخزينة المالية المحلية لكن هذه الأخيرة تعاني من العجز المالي بسبب تداني نسبة تحصيل الضرائب والرسوم، وكذلك عدم تمتع الجماعات المحلية بالسلطة الضريبية. وهذا يدفع بالهيئات العمومية للجوء الى السلطة المركزية لطلب اعانات وقروض لتغطية نقائص والعجز المالي وهذا يجعل الجماعات المحلية تابعة وخاضعة لرغبة الدولة وشروطها. سأتطرق في هذا المطلب إلى ضعف منتج ضرائب للجماعات المحلية في (الفرع الأول) وأسباب ضعف الميزانية المحلية في (الفرع الثاني).

- فرع الأول: ضعف منتج الضرائب للجماعات المحلية:

علماً أن الهيئات اللامركزية لها ذمة مالية مستقلة نتيجة تمتعها بالشخصية المعنوية فهذه الهيئات لها ميزانية خاصة بها التي تتضمن فيها جميع نفقاتها وارادتها المحلية كأساس هذه الميزانية هي الضرائب، فتحصيل الضريبة تم تنظيمه في القوانين لكي لا يكون هناك تعسف في ذلك فالقانون إعتد مبدأ¹ لا ضريبة بدون قانون فالهدف من خلف الضريبة وتحصيلها لتدعيم الخزينة العامة سواء الخزينة العامة على المستوى المحلي فالدولة تحصل على مداخيل كبيرة جداً مقارنة بالمداخيل الضعيفة التي تحصل عليها الجماعات المحلية، وهذا

¹ محمد أمين خلادي، محمد ياسين كامش، الغش والتهرب الضريبي، مذكرة لنيل شهادة الليسانس ل.م.د. تخصص : مالية، قسم العلوم التجارية، جامعة مغنية، سنة 2013 - 2014، ص 03.

يؤثر سلباً على خزينتها وتجد صعوبات كثيرة لسد انفاقاتها هذا يجعلها دائماً في حاجة إلى مساعدة الدولة والخضوع إلى رغبتها وهذا ما يجعل الهيئات اللامركزية مقيدة. فلقد حصر في هذا الفرع: أولاً: الموارد الداخلية للجماعات الإقليمية، وثانياً: الموارد الخارجية للجماعات الإقليمية.

أ. **الضرائب:** هي تلك المبالغ المالية التي تفرضها الدولة أو إحدى الهيئات المحلية على المكلفين بالضريبة حيث يدفعونها إجبارياً دون مقابل، لأن تحصيل الضرائب من الموارد المالية المهمة لتغطية النفقات العامة وكذا تحقيق المصلحة العامة¹.

ب. الرسوم:

يقصد بالرسوم المبالغ المالية التي تدخل إلى خزينة الدولة بصفة دورية ومنتظمة. فالفرد مجبراً على دفع الرسوم مقابل الخدمات التي ينتفع بها من المؤسسات العمومية، والغرض من الرسوم هو تحقيق المصلحة العامة وكذلك تساعد المؤسسات العمومية (البلدية والولاية) بتغطية نفقاتها، وتتمثل أهم الرسوم المحلية فيمايلي²:

¹ محمد أمين خلادي، محمد ياسين كامش، الغش والتهرب الضريبي، جامعة مغنية، سنة 2013 - 2014، ص 03.
² نبيل قطاف، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات، دراسة ميدانية لبلدية بسكرة الفطرة 2000 - 2006، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود وتمويل، *سم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، سنة 2007 - 2008، ص 30.

أولاً: الموارد الداخلية للجماعات المحلية

1) الضرائب والرسوم التي تعود الحصيلة كلياً للجماعات المحلية :

* الرسم العقاري:

هو تحصيل الضريبة سنوياً على الممتلكات المبنية (T.F.P.B) وكذا على الممتلكات الغير مبنية (T.F.P.N.B) الموجود في كل التراب الوطني والتي تعود بالفائدة للجماعات المحلية¹.

* الرسم على النشاط المهني :

يعرف هذا الرسم على أنه رسم على الأعمال، أي النشاطات المهنية، سواءً نشاط مهني صناعي أو تجاري أو غير تجاري، فمعدله تحدده السلطة المركزية والمتمثل في معدل 2% والذي يعود منها 0,59% للولاية و 1,30% للبلدية و 0,11% للصندوق المشترك للجماعات المحلية (FCCL).

* رسم التطهير :

يحدد هذا الرسم بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد مدولة والمصادقة عليها من طرف السلطة الوصية المتعلق بالرسم لجمع القمامة المنزلية ورسم خاص بتصريف المياه الغير صالحة للشرب والتي تكون قيمتها حوالي 10% من فاتورة الإستهلاك.

¹ أحمد سي يوسف، تحولت اللامركزية في الجزائر : حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع : تحولت الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، سنة 2013، ص 94.

* رسم الإقامة والسكن :

يدفع رسم الإقامة من طرف الأشخاص الغير مقيمين في البلدية والذين جاؤوا إليها في إطار السياحة فهذا الرسم خصص للبلديات المصنعة ضمن المناطق السياحية. فالمعنيين بهذا يدفعون هذا الرسم ويحسب منهم مبلغ ضئيل¹ جداً يومياً من طرف أصحاب الفندق أو النوادي المستعملة لإستقبال السياح. أما بالنسبة لدفع رسم السكن كان سابقاً يخس بعض الولايات فقط ثم بعد ذلك قد تم امتداده بموجب قانون المالية لسنة 2003 لكل البلديات، وهو عبارة عن رسم لصيانة العقارات دخل البلدية والولاية على المستوى الإقليمي، سواء كانت عمارات سكنية أو محلات تجارية.²

* رسم على الرخص العقارية:

تشمل هذا الرسم المؤسسة لصالح البلديات رخص البناء ورخص التجزئة ورخص الهدم بالإضافة إلى شهادات المطابقة والتقسيم والتعمير وكذا شهادة قابلية الإستغلال إذ سيضطر المواطن عند تسلم هذه الأخيرة بدفع مقابل مادي للحصول عليها وفقاً ما نص عليه قانون المالية لسنة 2018.³

¹ أحمد سي يوسف، تحولت اللامركزية في الجزائر : حصيلة وآفاق، مرجع سابق، ص 94.

² أحمد سي يوسف، تحولت اللامركزية في الجزائر : حصيلة وآفاق، مرجع سابق، ص 94.

³ www.elmihwar.com, consulté le 06/06/2020, à 16h00.

*رسم خاص بالإعلانات ورسم الأفراح:

أ- الرسم الخاص بالإعلانات والصفائح المهنية.

أسس هذا الرسم لفائدة البلديات بموجب أحكام المادة 56 من قانون المالية 2000، حيث إستثنى المشرع الرسم الإعلانات والصفائح المهنية الخاصة بالدولة والجماعات المحلية والمنظمات ذات طابع إنساني وتطبيق هذا الرسم على:

-الإعلانات على الأوراق العادية المطبوعة والمخطوطة باليد.

- الإعلانات التي تعرضت إلى تجهيزها قصد إطالة بقائها.¹

-الإعلانات المدهونة أو المتعلقة في مكان عمومي.

-الإعلانات المهيئة.

-الصفائح المهنية من كل المواد مخصصة للتعريف بالنشاط.

ب- الرسم الخاص بالأفراح:

تتمثل في تلك الرسوم التي يدفعها المواطنون مقابل السماح لهم بإقامة الأفراح كزواج الأختان مثلا.

وتحصيل الرسم حسب ما حدده قانون المالية لسنة 2001 الذي يكون كما يلي:

-من 500 دج إلى 800 دج لليوم عندما يتجاوز مدة الفرح الساعة السابعة مساء.

¹نبيل قطاف، دور الضرائب والرسم في تحويل البلديات دراسة ميدانية لبلدية بسكرة، الفترة 2000,2006، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الإقتصادية، تخصص: نقود وتمويل، قسم العلوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2007,2008، ص 64.

- من 100 دج إلى 1500 دج لليوم عندما يتجاوز مدة الفرح الساعة السابعة.¹

* الدفع الجزائي:

- يرتفع تحصيل هذه الضريبة في البلديات والولايات التي تملك نشاطات صناعية وتجارية وإقتصادية مهمة ففي هذه الحالة تكون المداخل المالية مرتفعة جدا مقارنة بالبلديات والولايات التي لا تملك مثل هذه النشاطات فهي تعاني من محدودية الدخل المالي والذي سيؤثر سلبا على ميزانيتها حيث لا تستطيع تغطية كل نفقاتها على مستوى الإقليم.²

(2) الضرائب والرسوم التي تعود الحصيلة جزئياً للجماعات المحلية :

* الرسم على القيمة المضافة :

تم تأسيس قواعد هذا الرسم بموجب قانون رقم 90، 36، الصادر في 31 ديسمبر سنة 1990 والمتضمن قانون المالية لسنة 1990.

فيطلق هذا الرسم على السلع والبضائع والخدمات والإشهار سواءاً كانت محلية أو مستوردة، فقيمة هذا الرسم تختلف حيث إذا كانت سلع محلية أو خدمة، ... إلخ، فتحسب قيمة الرسم على أساس السلع أو الخدمة المنجزة، وإضافة إلى ذلك التكاليف الثانوية كالنقل مثلاً، أما بالنسبة للسلع أو الخدمات أو الأشغال، ... إلخ المستوردة تحسب قيمة الرسم على أساس المبلغ الذي اشترت به تلك البضاعة مع تكليف ثانوية أخرى.

¹ نبيل قطاف، دور الضرائب والرسوم في تمويل البلديات دراسة ميزانية لبلدية بسكرة الفترة 200 و 2006 ل م د، مرجع سابق ص 65 .

² إيمان العباسية شتيح ، الإدارة المحلية بين الإستقلالية والرقابة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة سنة 2015، ص 41 .

فالمعدل العادي هو 21% والمنخفضة 14% والأخرى منخفضة إلى 7% ويكون التوزيع

الحاصل بين الدولة والجماعات المحلية كمايلي :

* 85% من حاصل الرسم يوجه لتمويل ميزانية الدولة.

* 09% منه لفائدة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

* 06% لصالح ميزانية البلديات.¹

* الضريبة على الأملاك :

تخضع للضريبة الأملاك الموجودة في الجزائر أو خارج الجزائري التابعة للأشخاص

الطبيعيون الذي يوجد مصرحة الجبائي في الجزائر، كما تخضع كذلك للضريبة الأملاك

الموجودة داخل الجزائر التابعة للأشخاص الطبيعيون الذي يوجد مصرهم الجبائي خارج

الجزائر، ويخضع هذا الأخير الشروط الضريبة التي تحدد في كل أول جانفي من كل سنة.

وتعود حصيلة الضريبة للدولة قيمة تقدر ب 60%، أما للبلديات والحساب الخاص تحت

عنوان الصندوق الوطني للسكن بقيمة تقدر ب 20%.

* قسيمة السيارات :

تؤسس قسيمة السيارات منفعة في الجزائر، ويقع عبؤها على صاحبها سواء كان شخص

طبيعي أو معنوي، ويكون توزيع حاصل القسيمة كمايلي :

¹ علي مولاي ، مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية - دراسة حالة بلدية المعمورة ولاية البويرة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص : إدارة مالية، قسم العلوم والتسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2017 - 2018، ص 55.

80% للصندوق المشترك للجماعات المحلية

20% لميزانية الدولة.¹

وإضافة إلى ضريبة قسيمة السيارات، هناك عدة ضرائب أخرى والمتمثلة فيمايلي :

- ضريبة الإستخراج.

- ضريبة على حق إستغلال المساحة المنجمية.

- ضريبة على أرباح المناجم.

- الضريبة الإيكولوجية وتلوث المناخ.

- ضريبة تخزين النفايات الخطيرة والصناعية للمصانع والمستشفيات.²

الضريبة الجزافية الوحيدة :

جاءت هذه الضريبة لتحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل الإجمالي وتعويده الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة والرسم على النشاط المهني، أحدثت هذه الضريب بموجب القانون رقم 06-24 المؤرخ في 20 فيفري 2006 والمتضمن قانون المالية لسنة 2007. ويتم توزيع الضريبة الجزافية الوحيدة كمايلي :

- الدولة : نسبة 48,5%

- البلدية: نسبة³ 40%

- الولاية: نسبة 05%.

¹مراد بكواشي جامعة شرقي، دور الإيرادات الجبائية المحلية في تمويل التنمية المحلية - دراسة حالة ولاية تبسة للفترة ما بين 2010 - 2014، مجلة دراسة محاسبية ومالية، المجلد الثاني عشر، العدد 38، لسنة 2017، كلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، الجزائر، ص 193 - 210 .

²أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وآفاق، مرجع سابق ص 96 .

³منصور طويس، حالة العجز المالي في ميزانية البلدية وكيفية الحد منه، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص إدارة مالية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة ص 29,30.

* رسم على الذبح :

تأسس هذا الرسم بموجب أمر رقم 69-107 المتضمن قانون المالية لسنة 1970. التحصيل يعود للبلدية للحيوانات المذبوحة في اقليمها سواء كانت من الخيليات أو الجمليات، البقرات، الظانيات (الكباش)، العنزيات (التيس) ويكون قيمة الرسم هي 5 دج/كلغ ويخصص 1,5 دج لصندوق حماية الصحة الحيوانية والباقي لصالح البلديات.¹

ثانيا : الموارد الخارجية للجماعات المحلية

كما الجماعات المحلية موارد خارجية تحصل عليها والتي تتمثل في القروض والإعانات: **القروض:** رخص المشرع الجماعات المحلية إلى قرض أموال من البنوك بموجب قوانين الجماعات المحلية عندما تكون الهيئات في حالة عجز في ميزانيتها حيث لا يمكن للميزانية العادية من تغطية نفقاتها في بعض المشاريع.²

إعانات:

الإعانات عبارة عن إعتمادات مالية تحصل عليها الجماعات المحلية لتغطية عجزها، وتحقيق الحد الأدنى في المستوى المرغوب به، وتقدم الإعانات سواء من طرف الدولة أو من طرف الأفراد كوصايا، التبرعات والهيئات وتستغل هذه الإعانات أحيانا في مشاريع

¹ أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة وآفاق، مرجع سابق ص 96.

² علي محلابي، مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية- دراسة بلدية المعمورة، ولاية البويرة، مرجع سابق ص 64, 65 .

خاصة والتي تخضع إلى شروط التي وضعتها السلطات المركزية لأن التمويل يكون من خزانة الدولة.¹

الفرع الثاني: تدهور وعجز ميزانية الجماعات المحلية :

تعاني ميزانية الجماعات المحلية من عجز بسبب عدة عوامل التي ساهمت في عجزها، خاصة تزايد النفقات في معظم المجالات، ومن جهة أخرى، نلاحظ عدم تمتع الجماعات المحلية بالسلطة الضريبية، فالدولة هي التي تقوم بإدارتها من تاريخ خلقها وتحديداتها والتوزيع إلى غاية تحصيلها من طرف المكلفين بالضريبة، فهذا التدخل في الضريبة يمس بالخصوصيات المحلية ولا تؤخذ بعين الاعتبار، فهذه العوامل تعود سلباً على الميزانية المحلية و خاصة البلدية منها العاجزة والمعدومة وحتى المتوسطة فيها، كما يلعب التهرب الضريبي دوراً هاماً في عجز الميزانية المحلية فسننتقل إلى بعض النقاط التي نستخلص منها أسباب عجز الميزانية المحلية.

أولاً : التفاوت المالي بين البلديات

ميزانية الجماعات المحلية تعاني من عجز مالي خاصة على مستوى البلديات العاجزة والفقيرة منها، وحتى البلديات التي لها توازن طفيف في ميزانيتها تعاني من نفس الشيء، فهي تصل إلى حالة أنها لا يمكن لها تغطية نفقاتها المحلية بشكل كامل وفي نفس الوقت لا

¹ أسامة جفالي "محدودية الإستقلالية المالية للجماعات المحلية- دراسة حالة ميزانية البلدية" مجلة الدراسات والبحوث

القانونية، العدد الخامس د س، كلية العلوم الإقتصادية جامعة تبسة، الجزائر، ص ص 236-252 .

تلبّي إحتياجات المواطن المحلي، وهذا العجز تكون بسبب تزايد النفقات وتدني مستوى تحصيل الضرائب، علماً أن الضريبة من العوامل الرئيسية لتدعيم الخزينة المحلية، وخاصة الضرائب التي يعود عائدها كلياً للجماعات المحلية¹.

فهذا التدهور المالي يؤثر كذلك على التنمية المحلية فلا يمكن تصور مساهمة المحلية في تحقيق التنمية المحلية كما يجب.

فمن خلال هذا نلاحظ عدم إنتهاء بعض المشاريع المهمة التي تعود بالفائدة على الهيئات المحلية لم تنتهي بسبب ندرة الأموال ونفس الشيء بالنسبة للمشاريع التي انتهت ولم تعود بالفائدة المحلية بسبب خطأ في تخطيط البرامج المتعلقة بالمشروع، حيث هذا الأخير تم إنفاق أموال باهضة دون عائد، وهذا بدوره يسبب في عجز في الميزانية المحلية.

فذاكراً للإحصائيات الأخيرة في الجزائر فيما يخص البلديات منها البلديات التي تتمتع بالرعاية والإستقرار في الميزانية، وهذا يقتصر على بعض الولايات الكبرى كالجزائر العاصمة، فإنه يوجد في الجزائر 7% فقط من البلديات الغنية ولها عائد فائض، و62% من البلديات عاجزة مالياً، أما بالنسبة لباقي البلديات فإنها تعاني من الفقر ويمكن القول أنها معدومة، وهذه الأخيرة وصلت إلى درجة أنها لا تستطيع حتى صيانة مدرسه والمراكز الصحية المتواجدة في اقليمها.

¹ le quotidien d'Oran, wali et maire, par CHAREF Ali , du 02avril2020 ,internet presses d'Alger .

فإضافة إلى العدد الرهيب من البلديات التي تعاني من العجز، والفقر في الميزانية بسبب عدة عوامل، فالجزائر حالياً قد دخلتها أزمة أخرى التي سببت في عجز في المالية وعجزاً إقتصادياً مثلها كمثّل دول العالم وهو الحجر الصحي المترتب عن جائحة كوفيد 19، والذي بدوره تسبب في خسائر كثيرة سواءاً من الناحية المادية والمالية وخاصة الإقتصادية علماً أن الإقتصاد هو العمود الفقري لرفاهية كل دولة، فهذه أزمة الصحية عادت سلباً على الخزينة العامة وخاصة المحلية بشكل مباشر، حيث أدت هذه الظاهرة إلى إغلاق مرافق عمومية ومؤسسات عامة منها الخاصة والمصنع والمجالات التجارية، فيترتب عن هذا الإغلاق التدهور في تحصيل الضرائب، فالضريبة كما نعلم هي العامل المهم في تمويل و تدعيم خزينة الدولة و الميزانية المحلية وخاصة الضرائب التي تعود بالفائدة الكلية للبلدية كضريبة على النشاط المهني الذي يلعب دوراً مهماً في الضريبة الجزائرية، حيث تصل نسبة تحصيل هذه الضريبة 58%، ونفس الشيء بالنسبة للضريبة على القيمة الإضافية التي تصل إلى 35%، فبسبب الأزمة السالفة الذكر¹، تدنى تحصيل الضرائب بشكل كبير عكس ما كانت عليه قبل الأزمة الصحية، مثلاً ولاية² الجزائر قبل إنتشار الأزمة المالية التي تسببت في عجز مالي قد صرح والي الولاية السيد عبد الخالق سعودية في جريدة الوطن لسنة 2020،

¹ le quotidien d'Oran ,Wali et maire, par charef ali, du 02avril2020 , internet presses d'Alger

² Journal El Watan, Le budget de la wilaya pour 2020 ,par APS .le dimanche 5Janvier

2020, P.06. .

على أن ميزانية ولاية الجزائر تفوق 5200 مليار دينا¹ جزائري في 2020 ، كما نلاحظ في نفس الوقت إنخفاض ميزانية ولاية بجاية إلى النصف فإحصائيات لسنة المالية 2020 تم تخفيض دعم بقدر 20 مليون دج و الذي يختلف عن الدعم الممنوح العام الماضي و البالغ 40 مليون دج، فيعتبر المسؤولون المنتخبون ان المبلغ الممنوح لسنة 2020 غير مهم حيث إنخفض نسبة 50 بالمئة مقارنة بالسنة الماضية ففي كل الأحوال فهو موجه نحو بناء و إصلاح شبكات الصرف الصحي و كذلك إعادة تأهيل المدارس الابتدائية و فتح أيضا الطرقات و المسارات مثل معظم التجمعات في المناطق الجبلية التي تعاني بدورها من نقص في التمويل منها بلدية تايمزريت² التي تكون عاجزة و غير قادرة على تلبية إحتياجات مواطنيها

فالمبلغ الموجه لبلدية بولاية بجاية لسنة المالية 2020 فهو مبلغ سخيف حيث من المستحيل إدارة مجتمع و تلبية إحتياجات سكانها ، و هذا ماصرح به رئيس بلدية تايمزريت فنظم الحزب مؤتمرا شعبي عام و جهازه التنفيذي إعتصاما يوم الأربعاء الماي أمام مقر الولاية لتقديم شكوى لرئيس الولاية و دعوة السكان³ لمشاهدة جزء من إدارة البلديات و تمت مراجعة الميزانية نزولا أين ظهر الفرق بين المبلغ الممنوح السنة الماضية للبلديات و هو 40 مليون دج مقارنة بالمبلغ الممنوح لسنة المالية 2020 و هو لا يتعدى 20 مليون دج علما أن

¹ Journal El Watan, Le budget de la wilaya pour 2020 ,par APS .le dimanche 5Janvier 2020, P.06.

²Journal El Watan, Les budgets communaux ont baissé de moitié, par N.D, le dimanche 9 février 2020, P.08.

بعض البلديات تبلغ عدد سكانها 35000 نسمة و الموزعين على 42 قرية منها بلدية تايمزيرت، فسكان هذه البلدية يشعرون بعواقب هذا الإنخفاض في الدعم مع نمو السكان و نمو احتياجاتهم و تطويرها ففي هذه الحالة تعتمد البلدية بشكل أساسي على الإعانات الحكومية من أجل الإستجابة إلى حد ما متطلبات المواطنين، فإن المسؤولين المنتخبين لديهم الآن 20 مليون دج فقط لسنة المالية 2020، فنقص الموارد المالية يزيد من تعقيد و أزمة البلدية في حل مشاكلها.¹

ثانيا: تزايد النفقات المحلية:

تزايد الحاجيات العامة بشكل سريع في الآونة الأخيرة فهذا يؤثر سلبا على أداء الجماعات المحلية لصلاحيتها فهي مجبرة على تسديد النفقات وتغطية كل إحتياجات المواطن المحلي فهذا التزايد الكبير في النفقات وتقابلها قلة الإيرادات يجعل الخزينة المحلية عاجزة، فأمام هذه الحالة تكون الهيئات اللامركزية في وضعية طلب المساعدة المالية من الدولة لسد حاجياتها المحلية لكن هذا بشرط أن تتنازل لرغبة وشروط السلطة المركزية ففي هذه الحالة تكون الجماعات المحلية خضعت لها للتعبة الدولة، فالعجز² المالي هذا يترك الهيئات العمومية الولاية والبلدية في عجز مالي دائم، فالمشرع قد حدد أوجه النفقات على أساس معيار الهدف

¹ Journal El Watan, Les budgets communaux ont baissé de moitié, par N.D, le dimanche 9 février 2020, P.08.

² سامي الوافي "عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب والإنعكاسات" مجلة شعاع للدراسات الإقتصادية، العدد 02 سبتمبر 2017، معهد العلوم الإقتصادية والتجارية التسيير، المركز الجامعي الوشكريسي، تيسمسيلت، الجزائر، ص ص 148-163 .

وتتمثل هذه النفقات في نفقات التشغيل ونفقات التجهيز ونفقات الإستثمار، فهذه النفقات تحتاج إلى أموال طائلة لصدها. فهذه النفقات لعبت دورا مهما في عجز المالية العامة للجماعات المحلية لندرة الأموال وبسبب ندرة الإيرادات.

1-نفقات التشغيل:

تتكون نفقات التشغيل من نفقات اجبارية وأخرى اختيارية. فالنفقات الإجبارية تدفع من خزينة الجماعات المحلية وهي مجبرة لفعل ذلك لضمان حسن سير المرافق العامة، فهذه النفقات تقوم بإمتصاص نسبة كبيرة من ميزانية المحلية فيسبب لها في الغالب عجز مالي.¹ فننفقات التشغيل في الأونة الأخيرة انخفضت إحصائياتها الأخيرة تدل على تراجعها حيث يضمن مشروع قانون المالية لسنة 2020 إلى إنخفاض نسبة نفقات التشغيل بـ 4752.4 م دج أي إنخفاض بنسبة 2.9 بالمئة. فالخزينة العامة في هذه الحالة تعاني من العجز المالي وكيف ستغطي كل متطلبات على المستوى كل التراب الوطني علما أن الإيرادات العمومية هي كذلك بلغت 5395.5 مليار دينار وبإنخفاض نسبة 14.2 بالمئة وهذا التراجع في الأرقام النفقات التشغيل والتي تقابلها تراجع في النفقات الإيرادات يؤثر سلبا على الخزينة العامة للدولة بصفة عامة وميزانية المحلية بصفة خاصة. وتتفق نفقات التشغيل المحلية الإجبارية على ما يلي:

¹ سامي الوافي "عجز المالية المحلية في الجزائر: الأسباب والإنعكاسات"، تيسميسيلت، الجزائر، ص ص 163,148 .

- أجور وأعباء المستخدمين.
 - المساهمات المفروضة على أملاك ومداخل البلدية بموجب القوانين.
 - نفقات صيانة الأملاك المنقولة والعقارية.
 - نفقات صيانة طرق البلدية. المساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها.
 - فوائد القروض.
 - أعباء التسيير المرتبطة باستغلال التجهيزات.
 - مصاريف تسيير المصالح البلدية.
 - الأعباء السابقة.
- أما بالنسبة للنفقات الاختيارية فالسلطة التقديرية تعود للجماعات المحلية إما بادراجها أو عدم ادراجها في الميزانية.

2. نفقات التجهيز:

تشمل نفقات التجهيز لتجهيز البلديات والولايات أو إحداث تغييرات فيها أو صيانتها والتي تتمثل في:

- إكتساب العقارات أو إقتناء العتاد.
 - الانشآت الجديدة والمتمثلة في إنشاء البيانات، شق الطرقات.
 - تجديد أو ترميم أو إصلاح العقارات.
- فمشروع قانون المالية لسنة 2020 يتوقع نفقات التجهيز للدولة بـ 2879 مليار دينار جزائري، وتراجعت بنسبة 20%¹.

¹ www.eco-algerie.com Consulté le 12-08-2020 à 11 :25

* نفقات الاستثمار:

هي تلك النفقة التي تهدف إلى خلق وتطوير المنشآت الإقتصادية ويحتاج ذلك إلى أموال طائلة لتحقيق هذه الإستثمارات وهيكلتها، وبذلك تم إنشاء مجلس وطني للإستثمار الذي يرأسه رئيس الحكومة والذي يجتمع مرتين كل سنة وتقديم الإقتراحات فيما يخص الإستثمارات الوطنية¹ والأجنبية .

ثالثاً : عدم تمتع الجماعات المحلية بالسلطة الضريبية :

إحتكار النظام الجبائي من طرف الإدارة المركزية فهو تابع للدولة حيث يظهر ذلك للتمتع بسلطة تحديد الضريبة وتوزيعها.

أ. تحديد الضريبة من طرف السلطة المركزية :

تتدخل الدولة في تحديد الضريبة وفائدتها وإحداثها، وتعود سلطة تحديد الضريبة إلى أساس دستوري مفاده : "لا يجوز أن تحدث أي ضريبة إلا بمقتضى القانون" فهذا بمثابة قيد للسلطة الإدارية حيث يمنعها من² التعسف في إنشاء الضريبة وتحصيلها، فيترتب عن ذلك توحيد الضريبة على كل المستوى الوطني ويكون هناك تجنس وعدم التمييز بين كل أقاليم الدولة.

¹ عبد الكريم دحماني، تمويل نفقات الإستثمار العمومي للدولة – دراسة حالة برامج دعم النمو الإقتصادي - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01، سنة 2011/2012 ، ص 28 و 31 .

² أسامة حفالي، محدودية الإستقلالية المالية للجماعات المحلية : دراسة حالة ميزانية البلدية، مرجع سابق، ص ص 236 – 252 .

فتوحيد الضريبة وتحديدّها يؤثر سلباً على ميزانية الهيئات المحلية لأن السلطة المركزية عندما تقوم بذلك لا تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل هيئة، فمثلاً هناك بعض البلدية فقيرة ليس لها مداخيل كافية كما هناك بلديات لا تتفاوت في المداخيل، فهذا يجعل الهيئات المحلية بحاجة إلى دعم مالي من طرف السلطة المركزية لسد نفقاتها المحلية فتلجأ بعد ذلك إلى طلب القروض أو إعانات ففي هذه الحالة تكون الجماعات المحلية خاضعة لتبعية الدولة ورضوخ إلى رغبتها و شروطها .

ب. توزيع الضريبة من طرف السلطة المركزية :

يكون توزيع الضريبة والرسوم من طرف الدولة فهذا التدخل غير مبرر في مالية الهيئات المحلية، ففي كل سنة مالية يقرر المشرع توزيع الضرائب والرسوم على مستوى اقاليم الدولة فالمشرع في هذه الحالة لا يراعي خصوصيات الهيئات الأخرى في ماليتها كالهيئات اللامركزية. فنلاحظ أن المشرع يميل ويعمل¹ لصالح خزينة السلطة المركزية على حساب الخزينة المحلية، فالجماعات المحلية تكون دائماً في هذه الحالة بحاجة إلى تمويل إضافي من خزينة الدولة لتغطية نفقاتها على المستوى المحلي، فهذا التمويل يترتب عنه حدد في

¹ أسامة حفالي، محدودية الإستقلالية المالية للجماعات المحلية : دراسة حالة ميزانية البلدية، مرجع سابق، ص 236 -

الإستقلالية المالية المحلية، وتكون دائماً تابعة للدولة ، فهناك عدم تفعيل المساهمة في تحقيق التنمية المحلية وخاصة في المناطق النائية فهي منعزلة تماماً¹.

ج. تشديد الرقابة على الميزانية المحلية:

إقرار المشرع الجزائري بالرقابة المشددة على الميزانية المحلية بالرغم من تمتعها بالإستقلالية المالية كأعداد الميزانية وتنفيذها والتصرف فيها في حدود القانون فهذا حق قانوني، كما منح المشرع كذلك للمجالس الشعبية الولائية حق مراقبة التنفيذ الجري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف (رؤساء البلدية، الولاية) وكذلك إنشاء لجان للتحقيق في القضية المالية المعينة. فهذا لا يعفي الميزانية المحلية من الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية في إطار الوصاية الإدارية، فهذه الأخيرة تؤثر على استقلالية الجماعات المحلية وتحد كذلك من استقلالها المالي، فتشديد الرقابة على الميزانية نظراً لأهميتها قصد حماية المال والمصلحة العامة فالرقابة تكون إما من طرف الوالي أو رئيس الدائرة أو المجلس الشعبي الولائي، وهذا عن طريق استخدامهم امتيازات السلطة العامة، فمن خلال هذه الرقابة، تكون السلطة المركزية على إطلاع على كل الأعمال المحلية وخاصة من الجانب المالي، فالهيئات الامركزية ملزمة برفع محاضر الجلسات والمداولات إلى السلطة الإدارية المركزية².

¹ أسامة حفالي، محدودية الإستقلالية المالية للجماعات المحلية : دراسة حالة ميزانية البلدية، مرجع سابق، ص 236 - 252.

² شهرة عبد اللطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 56.

فمثلاً ميزانية البلدية تحتاج إلى مصادقة من طرف الوالي بعد التصويت عليها، وتكون المصادقة إما ضمنية أو صريحة والتي تأتي على شكل مداولات، كما يمكن للوالي رفضه الميزانية حتى إذا كنت مطابقة للقانون، وهنا نلاحظ أن البلدية لا تملك سلطة التصرف في ميزانيتها¹، كما تخضع كذلك ميزانية البلدية إلى سلطة الحلول، فالسلطة المركزية تتمتع بهذه الصلاحية ومن خلال هذا الإجراء تتدخل الدولة في التسيير المالي المحلي وتمارس سلطة الحلول في الحالات التالية :

- في حالة أن يكون عجز في الميزانية.
- في حالة عدم النص في النفقات الإجبارية.
- في حالة عدم التصويت على الميزانية في الآجال المحدودة².

رابعا :-التهرب الضريبي:

يترتب عن التهرب الضريبي آثار سيئة على الخزينة العامة حيث تسبب لهذه الأخيرة قلة تحصيل على الضرائب والعجز. كما تعود كذلك سلبا على العائد الجبائي للجماعات المحلية. فالتهرب الضريبي هو محاولة المكلف بالضريبة الهروب من دفع الضريبة المفروضة عليه أو عدم إلزامه بدفع الضريبة. إما يكون التهرب مشروع حيث يستفيد المكلف بالضريبة من ثغرات الموجودة في التشريع الضريبي ويتخلص من دفع الضريبة

¹ تقوى شنيحز، رقابة الوالي على ميزانية البلدية : دراسة تطبيقية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2015، ص 42.

² أسامة حفالي، محدودية الإستقلالية المالية للجماعات المحلية : دراسة حالة ميزانية البلدية، مرجع سابق، ص 236 -

المفروضة عليه دون إنتهاك القانون ففي هذه الحالة لا يسأل أو يكون التهرب غير مشروع كتقديم تصريحات كاذبة لمداخله والتحايل على إدارة الضرائب ويكون ذلك قصدا¹.

المطلب الثاني : صعوبات تكريس الديمقراطية التشاركية : من أسباب ضعف النظام اللامركزي الإداري .

-تعتبر الديمقراطية التشاركية من أحد صور الديمقراطية فتكريس هذا المبدأ هو إعطاء فرصة ومجال واسع للمواطن خاصة المحلي للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية ومتابعة وتقييم كل المشاريع المنجزة على المستوى المحلي، كما يشارك الفرد في إتخاذ القرارات، وما يترتب عن هذه المشاركة هو تقسيم المسؤولية بين المواطن والجماعات المحلية، كما قام المشرع بتدعيم الديمقراطية بآليات كإنشاء مجالس الأحياء ومجالس الشباب وندوات المواطنين وخلق النقاش العام وإنشاء كذلك شبكات محلية للأنترنت ، فهذه الوسائل تساعد على تجسيد الديمقراطية التشاركية إضافة إلى تكريسها في التشريعات ، وما دفع للأخذ بهذا المبدأ هو فشل الديمقراطية التمثيلية و في نفس الوقت بقيت الديمقراطية التشاركية حبرا على ورق ولم يتم تطبيقها نظرا للصعوبات التي تتلقاها. فلهذا سأتطرق في هذا المطلب إلى تكريس الديمقراطية التشاركية في القوانين الجزائرية في (الفرع الثاني) ، و إلى الصعوبات القانونية و السياسية التي تعيق تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية في (الفرع الثاني).

¹مراد أبو الحارس، عبد الحليم سكيبي، التهرب الضريبي و آليات مكافحته، دراسة حالة المديرية الفرعية للرقابة الجبائية- ولاية البويرة - مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم الاقتصادية، فرع نقود مالية و بنوك، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة العقيد أكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2010/2011، ص 19 و 20 .

الفرع الأول: تكريس الديمقراطية التشاركية في القوانين الجزائرية :

بعدما أخذت الجزائر بالمنهج الليبرالي و التعددية الحزبية في الدستور 1989 ، أصبحت تفكر في تكريس الديمقراطية التشاركية، وهذا عندما ترتب عن الديمقراطية التمثيلية الفشل على مستوى المحلي، فهي تقيد من تدخل المواطن المحلي و تسيير لشؤونه المحلية بشكل أوسع، فالتشريعات الجزائرية قد تطرقت إلى مبادئ تهدف بالأخذ بالديمقراطية التشاركية، و هذا ماسنتناوله في هذا الفرع .

أولا : الدستور الجزائري: يكرس الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل في 2016 جملة من المبادئ تهدف إلى إرساء الديمقراطية التشاركية. و هذا ما نصت عليه المادة 15 فقرة 03. "تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية".

وكما إعتبر هذا الدستور الجماعات الإقليمية (البلدية) من الهياكل القاعدية وتعتبر المجال الملائم لتطبيق صور النظام اللامركزي الإداري. وكما المشرع يرى الهيئات المحلية الولاية والبلدية أرضية المناسبة لتجسيد الديمقراطية التشاركية بصورة حقيقية ولا تقتصر فقط على النظري. وتمنح فرصة للفرد المحلي بمشاركة تسيير الشؤون المحلية بشكل واسع من خلال المجالس المنتخبة وهذا ما يبرز الوجه السياسي للمجالس الشعبية المحلية كونها من أداة تغيير أسلوب من أساليب المشاركة في تسيير¹ المحلي.

¹ مولود ديدان، النصوص الدستورية الجزائرية منذ دستور 1963، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء سنة 2018 ص 219.

ثانيا : قانون رقم 10.11 المتعلق بقانون البلدية:

نص هذا القانون على مبدأ الديمقراطية التشاركية في المادة 02 منه على ما يلي: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان لممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

ونجد كذلك المادة 11 من نفس القانون الذي يعتبر البلدية هي الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والمجال الأمثل لتسيير الحواري وكذلك تحقيق¹.

وتفعيل التنمية المحلية في كل الميادين سواءا إقتصادية أو إجتماعية وكذلك الثقافية.

-ولتحقيق أهداف الديمقراطية على المستوى المحلي يسهر المجلس الشعبي البلدي تهيئة إطار ملائم للمبادرات المحلية التي من خلالها يتم تحفيز المواطن المحلي للمشاركة في حسن تسيير شؤون المحلية، كما يمكن لرئيس البلدية بإستشارة الخبراء المحليين أو ممثلين الجمعيات المحلية معتمدة قانونا لتقديم مساعدات ومساهمات تفيد أشغال المحلية.

- وعندما يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي في إصدار قرارات المتعلقة بالشؤون المحلية فلا تلا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين عن طريق النشر أو شعار الفردي بأي وسيلة قانونية أخرى.

¹فريحة زنباط، أحمد بن قسمة، "تكريس الديمقراطية التشاركية في قانوني البلدية 10,11 والولاية 07,12، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الرابع. المجلد الأول، د س، الأغواط ص ص 88,75 .

ثالثا : قانون رقم 07.12 المتعلق بالولاية:

كرس قانون الولاية الجديد مبدأ الديمقراطية التشاركية وهذا يظهر ضمن المواد التالية، وتجد في المادة 01 التي تتضمن شعار الجماعات المحلية المتمثل في : بالشعب وللشعب وهذا يعتبر تكريس للديمقراطية التشاركية حيث أن الفرد هو محور الأساسي على مستوى الهيئات المحلية، حيث يمكن له التدخل في كل الأعمال الإدارية المتعلقة بتسيير الشؤون¹ الإقليمية وتقديم آرائه واقتراحاته وكذلك الرقابة عليه هذه التصرفات القانونية، وتكون هذه المشاركة عن طريق المجالس الشعبية المنتخبة الولائية وهي الوسيلة القانونية لتعبير الشعب عن ارادتهم في كل المجالات بكل حرية. علما أن هذه المجالس تم اختيارها من طرف المواطنين المحليين عن طريق الإقتراع العام الغير المباشر.

-كما أشار كذلك المشرع إلى إحاطة الجمهور علما بأعمال المجلس وهذا بإلصاق جدول أعمال الدورات عند مدخل قاعة المداولات وأماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور. ولقد عزز المشرع دور الفرد المحلي عند منحه لحضور جلسات المجلس الشعبي الولائي وكما يمكن كذلك إستدعاء أي شخص من طرف اللجان لتقديم معلومات وإقتراحات جوهرية مفيدة لأعمال اللجان.²

-فبالتالي هذه الأليات القانونية التي وضعها المشرع تلعب دورا هاما لتكريس وتجسيد الديمقراطية التشاركية وذلك عن طريق منح المواطنين في:

¹ فريحة زنباط، أحمد بن قسمية "تكريس الديمقراطية التشاركية في قانونين، البلدية 10,11 والولاية 07,12" مرجع سابق ص ص 88,75 .

² فريحة زنباط، أحمد بن قسمية "تكريس الديمقراطية التشاركية في قانونين، البلدية 10,11 والولاية 07,12" مرجع نفسه ص ص 88,75 .

- اشتراك المواطنين في القرارات العامة التي تهمهم والاشتراك في عملية التنمية.
- تشجيع المبادرات المحلية التي تهدف لتحفيز المواطنين بحثهم على المشاركة.¹
- التقدير السنوي الذي يقوم به المجلس الشعبي البلدي لعرض نشاطه السنوي أمام المواطنين.

كما سوء التسيير على مستوى الجماعات المحلية سبب في فشل الديمقراطية التمثيلية التي تدعوا إلى الأخذ بالديمقراطية التشاركية بناءً على حملة من المبررات والتي تبدأ من الأزمة التي تعيشها الديمقراطية التمثيلية والانتقادات المتكررة والمتزايدة على النظام النيابي الذي لم يعد للمواطن مكانة لائقة في الحياة السياسية سوءاً على المستوى المحلي أو البرلماني علماً أن المواطن هو صاحب السيادة في الدولة حيث يقوم بتفويضه السيادة إلى أحد النواب عن طريق الانتخاب وكذلك إنتخاب أعضاء المجالس الشعبية المحلية واختيارهم لتسيير شؤونهم المحلية وتحقيق المصلحة العامة، غير أن هذا لا يكفي لتكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية فهذه عبارة عن صورة من الديمقراطية فقط فالتشاركية هي أوسع من ذلك وهي مجال واسع لمشاركة المواطن في كل الأعمال وكذا النقاش العام.

- فالرجوع إلى النصوص القانونية التي تهدف إلى تكريس الديمقراطية التشاركية وتعزيز دور المواطن كإحاطته عالمياً بكل أعمال المجالس المنتخبة غير أن يبقى الفرد المحلي فاقداً

¹ مريم لعشاب "التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية" مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 11، جامعة البليدة 02. ص ص 208,195 .

للعديد من قنوات المشاركة كالاستفتاء المحلي مثلاً والمشاركة¹ الإلكترونية وغيرها من الآليات التي تعمل على تقريب المواطن المحلي من المجالس المنتخبة فانعدام هذه الوسائل يؤثر سلباً على مبدأ الديمقراطية التشاركية وتطبيقها على أرض الواقع إضافة إلى ذلك الصعوبات القانونية والسياسية التي تؤثر هي بدورها على مبدأ الديمقراطية التشاركية.

الفرع الثاني: الصعوبات القانونية والسياسية التي تعيق من تكريس مبدأ الديمقراطية

التشاركية

بالرغم من وجود آلية قانونية و سياسية لكرست الديمقراطية التشاركية في معظم التشريعات الجزائرية ومنها الدستور وهو القانون الأسمى في الدولة و كذلك مكرسا في القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية، لكن هذا لا يكفي حيث حالة دون تكريس الفعلي للديمقراطية التشاركية على أرض الواقع نظرا للثغرات التي تحتوي عليها هذه التشريعات، وخاصة القوانين الخاصة بالولاية والبلدية، وكذلك الأوضاع السياسية لا تهدف هي بدورها إلى تكريس الديمقراطية التشاركية ، ومن بين هذه الصعوبات نجد كالتالي:

¹www.csds.centre.com, consulté le 15.06.2020, à 15h00.

أولا - الصعوبات القانونية :

1-عدم وجود إجراء يسمح للمواطن المحلي بالمشاركة في السلطة من خلال الاستفتاء الإداري.

2-عدم وجود تقنيات الديمقراطية التشاركية كاستفتاء المبادرة وهو إستفتاء القبول أو الرفض شيء ما والمتواجد في دولة سويسرا.

3-الرقابة المشددة والمتنوعة على أعضاء المجالس المنتخبة المحلية وعلى الهيئات ككل

3- الدخل المحدود للموارد المالية للجماعات¹ المحلية.

4- محدودية دور اللجان على المستوى المحلي وهذا يؤثر على تفعيل مبدأ الديمقراطية التشاركية علماً أن تقديم التقارير عن الأعمال الإدارية المحلية يقتصر على رئيس البلدية، مع ذكر أن تأسيس اللجان يرتكز على الرئيس، فهذا يتناقض مع مبدأ الديمقراطية التشاركية.

5. عدم تقنين المشرع الجزائري للضوابط والعلاقات بين الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية.

ثانيا - الصعوبات السياسية :

1. إنعدام الرغبة السياسية في تكريس الديمقراطية التشاركية في أرض الواقع.

2. خضوع معظم الأحزاب السياسية للحزب الحاكم.

3. إستحوذ أصحاب النفوذ والأموال على العمل السياسي.

1 خالد عباسية، تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء قانون الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام معمق، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي. سنة 2018,2019 ص 58,57 .

4. إنعدام الثقة بين المنتخبين والمواطنين المحليين.
5. إنعدام المعارضة السياسية القوية والفعالة.
6. إنعدام التواصل بين المجتمع المدني والمجالس الشعبية المنتخبة.
7. الإستيلاء على السلطة وعدم التداول عليها.
8. عدم جدوى التفاوض بين المواطنين والمجالس المحلية لأن التفاوض أصبح يمارس بناء على اعتبارات مالية ومصالح شخصية.
9. تدخل الوالي في كل صغيرة وكبيرة¹ على المستوى المحلي من خلال ممارسته للسلطة الوصية وهذا أدى إلى إنعدام المبادرة الشعبية والتي أصبحت حالياً من إختصاص الوالي ويمارسها تلقائياً.
10. عدم نزهة وشفافية الإنتخابات بسبب تقشي الفساد على المستوى المحلي.
11. إنعدام آليات المشاركة للمواطن لتقديم آراءه واقتراحته في عمل معين.
12. ضعف التأطير وعدم أهلية معظم الموارد البشرية وهذا يؤثر سلباً على تطوير برامج التنمية المحلية وتفعيلها².

¹ خالد عباسية، تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر : دراسة تحليلية على ضوء قانون الجماعات المحلية، مرجع سابق، ص 58 - 59.

² خالد عباسية، تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر : دراسة تحليلية على ضوء قانون الجماعات المحلية، مرجع نفسه ، ص 58 - 59.

خلاصة الفصل الثاني:

نستخلص من هذا الفصل أن الدراسة سمحت لنا باستظهار النقائص وحدود التي يعاني منها النظام اللامركزي ويحول بذلك دون إستقلالية الجماعات المحلية حيث تبقى دائما تابعة للهيئات المركزية فهذا يترتب عنه آثار سلبية على سير العادي لهذه الهيئات الذي يؤدي إلى تعطيل القيام بمهامها وتحقيق التنمية المحلية والمتهم الوحيد في واقع الأمر هو المشرع الذي أقر بوصاية إدارية مشددة ومتنوعة مع منح رؤساء المحليين مهام كثيرة وتقيدهم في نفس الوقت بالوصاية ، كما جردهم من التمتع بالسلطة الضريبية فهذه الأخيرة تعتبر من الوسائل الرئيسية والمهمة لتمويل خزينة المحلية، فبالرغم من العوائق التي تعاني منها اللامركزية الإدارية ويجب أن تسعى دائما إلى تطوير هذا النظام وتجسيده في أرض الواقع إلى أن يصبح حقيقة مع تكريس كذلك الديمقراطية التشاركية هي من العوامل المهمة لتدعيم استقلالية هذا النظام بعد فشل الديمقراطية الشعبية

خاتمة

خاتمة:

مرت اللامركزية الإدارية بعدة مراحل وتطورات منذ استقلال الجزائر إلى يومنا هذا، فكانت السلطة الجزائرية آنذاك لا تتردد بالأخذ بالنظام اللامركزي الإداري بشكل مطلق وتطبقه على مستوى الأقاليم، والذي سينتج عنه توزيع الوظيفة الإدارية بين المركز وأقاليم الدولة، وفي نفس الوقت منح الاستقلالية للهيئات التي تمثل الإقليم، و أول تشريع ينظم الجماعات المحلية هو: أمر رقم 24-67 ، يتعلق بالبلدية و أمر رقم 38-69 ، يتعلق بالولاية لكن غير كفي لتكريس النظام اللامركزي آنذاك لإتباع الجزائر المنهج الاشتراكي والأخذ بإيديولوجية، التي يترتب عنها أن الدولة هي التي تسير كل شؤون البلاد والأفراد لوحدها والسبب يعود لعدة عوامل منها الأزمات التي عانت منها الجزائر بعد الاستقلال والتي مست كل المجالات وكذا نقص الأموال والهيكل والفراغات القانونية، فهذا لا يدعم إطلاقا تطبيق نظرية اللامركزية الإدارية، وغم هذا الوضع لا يمنع من ظهور بعض البوادر لتكريس النظام اللامركزي في الدساتير الجزائرية والقيام بالإصلاحات القانونية التي تمس الجماعات المحلية، بعد أحداث أكتوبر 1988، التي تترتب عنها إعادة النظر في النظام السائد، و الأوضاع السياسية في تلك المرحلة، فهذا دفع بالجزائر الأخذ بالمنهج الليبرالي و تطبيق إيديولوجية ، و القيام بعد ذلك بعدة إصلاحات سياسية " كالتعددية الحزبية " ، و إصلاحات قانونية، منها التي تمس بالجماعات المحلية ، منها قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، قانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية ، فكلا القانونين ينظمان الهيئات اللامركزية ، وإعتراف

بوجودها بطريقة صريحة، وكل أحكامه تسعى إلى التكيف مع الأوضاع الجديدة للجزائر ، و تكريس الديمقراطية.

فرغم الإيجابيات التي أتت بها الإصلاحات القانونية الموجهة للجماعات المحلية، لتكريس الفعلي والعميق للامركزية، فهذا غير كافي لأن تلك القوانين تتسم بعدة نقائص ، من الناحية التنظيمية لم يكون هناك تغير جوهري ، فهذا بدوره تؤثر سلباً على النظام اللامركزي وتكريسه بصورة حقيقية ، و الشيء الذي دفع الدولة الجزائرية إلى إصدار قوانين أخرى المتعلقة بالجماعات المحلية المتمثلة في القانونين رقم 11- 10 الذي ينظم البلدية و 12 - 07 الذي ينظم الولاية، ففي كلا القانونين وردت فيه بعض الايجابيات، غير أن هذا لا يسمح بتطبيق اللامركزية الإدارية بكل استقلالية، بل يطغى على هذه القوانين عدة قيود وحدود التي تحول دون تكريس اللامركزية الإدارية بصفة مطلقة ، فهذه القيود تحد من مساهمة الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية على أكمل وجه ، عند ممارسة رؤساء و المجالس الشعبية المنتخبة لصلاحياتهم الواسعة و الكثيرة التي خولها القانون لهم ، و يظهر تلك القيود في التشديد والتنوع المشرع الجزائري في تطبيق آليات الرقابة على الهيئات المحلية بصفة عامة ، بهدف إستمرار ونجاح العمل الإداري وتحقيق التنمية المحلية ، غير أن هذا يحد من استقلاليتها ودورها في تسيير، و في إدارة شؤون المواطن المحلي ، كما تعيق كذلك المساهمة في تطوير النظام اللامركزي.

فالقيد لا تقتصر فقط على الوصاية الإدارية المشددة، بل هناك قيود آخر كنقص في الموارد المالية للجماعات المحلية و عدم تمتعها بالسلطة الضريبية ، و التي تعتبر المؤشر الرئيسي لتدعيم خزينة المحلية ، غير أن السلطات المركزية تتدخل في توزيع الضريبة و تحديدها دون الأخذ بعين الاعتبار رأي أو خصوصيات المحلية ، فهذا يجعل الجماعات المحلية في وضعية التبعية للسلطات المركزية ، و يظهر من خلال طلبها للإعانات مالية لكي تغطي نفقاتها ، مع الخضوع في نفس الوقت لشروط التي تضعها الدولة مقابل التدعيم المالي لها.

ونفس الشيء بالنسبة للعنصر الانتخابي، وهو من أهم المؤشرات لتدعيم النظام اللامركزي وبذلك تتحقق الديمقراطية، غير أن هذه الأخيرة أصبحت وهمية نوعاً ما، فالنظام الانتخابي النسبي المعمول به على المستوى المحلي أصبح شكلي في بعض المناطق بسبب تطبيق النظام القبلي فيما بينها لتدعيم ممثل كل منطقة وهذا بناءً على تحقيق المصالح الخاصة على حساب المصالح المحلية.

ففي الأخير يمكن القول أن كل هذه العوامل سألقة الذكر التي تؤدي إلى عدم تكريس والتجسيد الفعلي للامركزية الإدارية والتي بقيت وهمية فقط وكذلك هيمنة السلطة التنفيذية على الجماعات المحلية وهذا في تدخلها في أعمالها وشؤونها الإدارية المحلية بشتى الوسائل. فهذا ينعكس على الدولة بحدي ذاتها حيث تبقى الجزائر متأخرة في تحقيق التنمية المحلية نظر للدول الأخرى التي أخذت بهذا النظام، فحاليا أضحى النظام اللامركزي الإداري

في الجزائر صورة من أسلوب عدم التركيز ما أدى إلى ظهور تدهور على مستوى الهيئات اللامركزية وتفاقم الأزمات في معظم المجالات في بعض البلديات، فلهذا نقترح إعادة النظر في طريقة تجسيد وتفعيل النظام اللامركزي على أرض الواقع، بإعتبار أن هذا النظام من أهم الأنظمة الإدارية، فبالتالي تخرج اللامركزية الإدارية من الوهم إلى الحقيقة وهذا مع تطرقنا لبعض الاقتراحات.

✓ كإعادة النظر في النظام الإنتخابي الذي يسمح بتشكيل المجالس المنتخبة قائمة على معايير تضمن حسن التسيير المحلي وأداء المهام بفاعلية أكثر: كإدراج شرط المستوى مؤهل العلمي في النصوص القانونية الجزائرية للمرشحين على مستوى المحلي، وترك حرية للناخب في المزج بين القوائم لتشكيل قائمة جديدة، إضافة إلى ذلك تدعيم صلاحيات المنتخبين لتفعيل دور المجالس المنتخبة، و تشجيع التنافس للمشاركة في عملية الإنتخابية.

✓ تحقيق الديمقراطية الحقيقية وهذا بأخذ بالديمقراطية التشاركية للمنح مجال واسع للمواطن المحلي في مشاركة في تسيير أعماله الإدارية، بعدما أظهرت الديمقراطية النسبية فشلها على مستوى المحلي.

✓ وضع قانون خاص بالجماعات المحلية وهذا ما قيل في مشروع الدستور لسنة 2020 حيث قال "قد يكون هناك قانون خاص لبعض البلديات".

✓ الأخذ بالجهة كجماعة إقليمية حيث تضم عدد من الولايات ويكون لها هيئات، وعلى رأسها شخصيات منتخبة فيسهمون في التحقيق الفعلي للتنمية المحلية وكما يقومون بالتنسيق بين الولايات، فمفهوم الجهة تم اقتراحه في الحملة الإنتخابية للرئيس السابق عبد العزيز بوتفليقة لكن لم يطبق على الأرض الواقع أبداً، وكما يجدر الإشارة أن التشريعات الجزائرية سواء : قوانين أو الدستور يشير إطلاقاً إلى مصطلح ومفهوم

الجهة وتكريسه دستورياً وهذا نظراً لتخوف المشرع الجزائري من ذلك، كما نجد عدة كتاب جزائريون يرفضون الفكرة وتكريس الجهة كهيئات محلية وحتى مقاطعات إدارية خوفاً من تقسيم وحدة الأمة الجزائرية كما يزعمون، أما من ناحية أخرى هناك مدافعين لفكرة الجهة والأخذ بها مرتكزين على أن تكريس مفهوم الجهة على أرض الواقع يساعد على تحقيق التنمية المحلية ، كما يساهم ذلك في تطوير الإدارة المحلية ومواكبة العصر الحديث ، فتحتل الجهة كذلك عامل إنسجام الإجتماعي والإقتصادي والديمقراطية السياسية وعامل عصرنة الدولة.

جدول خاص بالجهة

N° d'ordre	Assemblée populaire regionale des régions	Wilaya	Nbr	Nbr de délégués régionaux	Nbr de sénateurs
		Désignation			
1	Du Hoggar–Tassili	Tamanrasset, Illizi, Insaleh, Bordj Badji Mokhtar	4	48	8
2	De la Saoura	Tindouf, Bechar, Adrar, Timimoun	4	48	8
3	Des Ouasis	Ouergla, El oued, Touggourt	3	36	6
4	Des Hidab–Centre Oued Mizab	Djelfa, Laghouat, Ghardaia	3	36	6
5	Des Hidab–Ouest	Saïda, Naâma, El Bayadh, El Biyadh Sidi Chikh	4	48	8
6	Du Semou–Ouarsenis	Tiaret, Tisemssilt, Frenda	3	36	6
7	Du Titteri	Média, Ain Ouessara, Béni Slimane	3	36	6
8	D'Elhodna–Ziban	Msila, Biskra, Boussaâda, Ouled Djellal	4	48	8
9	De L'Aurès–Nemamecha	Batna, Oum El Bouagui, Khenchela, Tebessa, Barika	5	60	10
10	De Tafna–Melata	Telemcen, Ain Temouchent, Seboudj	3	36	6
11	De Tassala–Elhabra	Oran, Sidi Belabbès, Mascara, Mohammedia, Tellagh	5	60	10
12	De Chlef, Oed Mina	Mostaghanem, Relizane, Mazouna	3	36	6
13	De Chlef–Dahra	Chlef, Ain Defla, Khémis Milliana, Ténès	4	48	8
14	De la Mitidja	Alger, Tipaza, Blida, Boumerdès	4	48	8
15	Du Djurdjura–Sebaou	Tizi–Ouzou, Bouira, Drâa El Mizane	3	36	6
16	De la Soummam Hideb–Est	Béjaia, Sétif, Kherrata, Bourdj Bouarreridj	4	48	8
17	Du Rhumel Oued–Elkebir	Constantine, Jijel, Skikda, Mila, El Kol, Chelghoum–Laid	6	72	12
18	De Medjerda–Seybouse	Annaba, Eltaref, Guelma, Souk–Ahres	4	48	8
		Totaux	69	828	138
		Quota Présidentiel			46
		Nombre total des membres du conseil de la nation			184

¹Bekacem–Hocine Ben Ammar, ALGEIRE NOUVELLE II , 4eme semestre, université d'Oran, année 2006 ,P140 .

قائمة المراجع

قائمة المراجع :

1. الكتب :

- 1 . حسين فريجة ،شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، الجزائر، سنة 2013 .
- 2 . علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، عين مليلة، الجزائر ، سنة 2012 .
- 3 . عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع ، المحمدية ، جزائر، سنة 2012 .
- 4 . عمار بوضياف، قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع ، المحمدية ، جزائر، سنة 2012 .
- 5 . عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، جسور للنشر والتوزيع جسور ، المحمدية ، جزائر، سنة 2017 .
- 6 . عمار عوابدي ، القانون الإداري ، النظام الإداري ، جزء 1 ، الطبعة السابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الجزائر، سنة 2017.
- 7 . محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، د ط ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة، الجزائر، سنة 2002.
- 8 . محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري ، د ط ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة، الجزائر، سنة 2013.

- 9 . محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دط، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، سنة 2013.
- 10 . مولود ديدان، النصوص الدستورية الجزائرية منذ دستور 1963، دط، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء ، الجزائر، سنة 2018.

II. المذكرات :

(1) مذكرات الماجستير :

1. أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر : حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، سنة 2013.
2. بن عثمان شويخ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية - دراسة حالة البلدية - مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2010، 2011.
3. خديجة لعربي، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص : قانون إدارة عامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، سنة 2012، 2013.
4. صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة، دراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص : قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، سنة 2014، 2015.

5. عبد الهادي بلفتح، المركز القانوني للولي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع : المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، قسنطينة، الجزائر، سنة 2010، 2011.
6. علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2011، 2012.
7. فاروق بومعزة، تدعيم مكانة الوالي من خلال النصوص المنظمة للإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع : قانون الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، سنة 2012، 2013.
8. محمد علي سديرة، الحالات الإستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، فرع : الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر، سنة 2013، 2014.

(2) مذكرات الماستر والليسانس :

أ. مذكرات الماستر :

1. أمير خيرية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة لنيل شهادة الماستر، التخصص : قانون إداري، شعبة الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، سنة 2012، 2013.
2. تقوى شنيخر، رقابة الوالي على ميزانية البلدية - دراسة تطبيقية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، التخصص : قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، سنة 2015.

3. توفيق حبارة، النظام القانوني للولي في ظل قانون الولاية 12 ، 07، مذكرة لنيل شهادة الماستر، التخصص : قانون إداري، شعبة قانون الميدان العلوم القانونية و الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، سنة 2012، 2013.

4. حنان خليلي، المركز القانوني للمديريات التنفيذية ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع حقوق ، تخصص قانون إداري ، قسم حقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، السنة 2019.

5. خالد عباسية، تكريس الديمقراطية التشاركية في الجزائر، دراسة تحليلية على ضوء قانون الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، التخصص : قانون عام معمق، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، سنة 2018، 2019.

6. رضوان بن قشاط، صلاحيات الوالي، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، شعبة القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، سنة 2018، 2019.

7. سليم بولحخ، خالد بوفلفل، النظام القانوني للولي في ظل قانون الولاية 12، 07، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص : منازعات إدارية، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، الجزائر، سنة 2016، 2017.

8. شهرة عبد اللطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص : إدارة عامة، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، سنة 2016، 2017.

9. صابر حيمر، عبد الرحمن العمري، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في

ظل قانون البلدية رقم 11، 10، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص : دولة و

مؤسسات، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف،

المسيلة، الجزائر، سنة 2016، 2017.

10. صارة عثمانى، النظام القانوني للولاية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر ،

تخصص : جماعات محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور مولاي عبد

القادر، سعيدة، الجزائر، سنة 2017، 2018.

11 . عائشة بن تومي ، الإدارات الغير الممركزة للدولة (التنظيم، الاختصاصات، الرقابة

عليها)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ،

فرع حقوق، كلية الحقوق و العلوم الساسية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة، جزائر ، سنة

2017-2019 .

12. علي محلابي، مصادر تمويل الجماعات المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية -

دراسة حالة بلدية المعمورة ولاية البويرة، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص : إدارة

مالية، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، جامعة أكلي محند أولحاج،

البويرة، الجزائر، سنة 2017، 2018.

13. فاطمة الزهراء لفيف، ساعد خليفي، سياسة نابوليون الثالث تجاه الجزائر (1852 -

1870)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في التاريخ، تخصص : تاريخ حديث و معاصر،

شعبة التاريخ، قسم العلوم الإنسانية، كلية العلوم الإنسانية و الإجتماعية، جامعة خميس

مليانة، الجزائر، سنة 2013، 2014.

- 14 فاطمة قيطوني، تطور الإدارة المحلية (الولاية) في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : قانون معمق، قسم الحقوق، المركز الجامعي مغنية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، سنة 2015، 2016.
15. كريمة درقاوة، أحمد حسين شرشال، المركز القانوني للوالي في ظل قوانين الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص : قانون إداري، قسم الحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، سنة 2018، 2019.
16. كريمة رزقي، ليندا دهوى، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص : إدارة و مالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، سنة 2014، 2015.
- 17 . كلثوم سوداني، فتيحة خملاوي، النظام القانوني للإدارة المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، الجزائر، سنة 2013، 2014.
- 18 . لطيفة عشاب، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص : قانون إداري، شعبة الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، سنة 2012، 2013.
- 19 . محمد جليل، المركز القانوني للوالي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص : إدارة الجماعات المحلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، سنة 2015، 2016.
- 20 . مريم بن محفوظ، شهيرة قارة أحمد، الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 07 / 12، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص : قانون

عام معمق، كلية الحقوق بودواو، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، سنة 2015،
2016.

21 . منصور طويبي، حالة العجز المالي في ميزانية البلدية وكيفية الحد منه، مذكرة
لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص : إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم
السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، سنة 2016، 2017.

22 . هيبة حماز، البلدية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في

القانون، تخصص : إدارة و مالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية،

جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، سنة 2014، 2015.

ب. مذكرات الليسانس :

1. محمد أمين خلادي، محمد ياسين كامش، الغش والتهرب الضريبي، مذكرة لنيل

شهادة الليسانس ل.م.د. تخصص المالية، قسم العلوم التجارية، جامعة مغنية،

الجزائر، سنة 2013، 2014.

2. مراد بولحارس، عبد الحليم سكيبي، التهرب الضريبي وآلية مكافحته - دراسة حالة

المديرية الفرعية للرقابة الجبائية - ولاية البويرة، مذكرة لنيل شهادة الليسانس في العلوم

الإقتصادية، فرع : نقود مالية وبنوك، معهد العلوم الإقتصادية، جامعة العقيد أكلي

محند أولحاج، البويرة، الجزائر، سنة 2010، 2011.

III- المقالات :

1. أبوداود طواهرية، عبد القادر عيساوي، "رقابة الوصاية على الهيئات المحلية في

الجزائر"، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد السابع، جانفي 2018، جامعة أحمد

درارية، أدرار، الجزائر.

2. أسامة جفالي، "محدودية الإستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ميزانية البلدية"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الخامس، د.س. كلية العلوم الإقتصادية، جامعة تبسة، الجزائر.
3. آمال يعيش تمام، أحمد بن زيان، "إعتلاء رئاسة المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون الانتخابات رقم 16، 10"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، العدد الثاني، د.س. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.
4. رحيمة لدغيش، "الرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة"
5. شادية رحاب، أحمد زاوي، "الوصاية الإدارية كإحدى المعوقات القانونية للجماعات الإقليمية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر، جانفي 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر.
6. صفية سليمان، "الرقابة الإدارية على الأعمال القانونية للمجلس البلدية المنتخبة"، مجلة العلوم القانونية والإجتماعية، المجلد الرابع، العدد الرابع ديسمبر 2019، فرع حقوق المؤسسات الدستورية و الإدارية، جامعة الجلفة، الجزائر.
7. عامر الحاج "أسس بناء الهيكل التنظيمي في البلدية " مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 47 جوان 2017، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر.
8. عبد الحليم بن مشري، "نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة الإجتهااد القضائي، العدد السادس، ماي 2009، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.
9. عبد الحميد بن عيشة، "تطور نظام الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري - دراسة مقارنة"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والإقتصادية والسياسية، د.س. كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر.
10. عبد النور مبروك، أعلى سالم محمد فاضل نور الدين، "الوصاية الإدارية، ضمانة الإستقلال الجماعات المحلية"، المجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد

04، العدد 01، مخبر الدراسات والبحوث في القانون، والأسرة والتنمية الإدارية،

جامعة المسيلة، الجزائر.

11. عتيقة بالجل، "فعالية الرقابة الإدارية على الأعمال الإدارية المحلية"، مجلة

الإجتهد القضائي، العدد السادس، ماي 2009، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

محمد خيضر، بسكرة، الجزائر.

12. فريحة زباط، أحمد بن قسيمة، "تكريس الديمقراطية التشاركية في قانون

البلدية 10/11، والولاية 12، 07"، المجلة الأكاديمية للبحث القانونية والسياسية، العدد

الرابع، المجلد الأول، د.س. كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي،

الأغواط، الجزائر.

13. محمد صالح كشحة، "سلطة الحلول وتطبيقها، على هيئات البلدية"، مجلة

العلوم القانونية، والسياسية، العدد 16، جوان 2017، جامعة الشهيد حمة لخضر،

الوادي، الجزائر.

14. مراد كواشي، جمعة شرقي، "دور الإيرادات الجبائية المحلية في تمويل التنمية

المحلية، دراسة حالة ولاية تبسة للفترة بين 2010 - 2014"، مجلة دراسات محاسبية

ومالية، المجلد الثاني عشر، العدد 38، سنة 2017، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم

التجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، الجزائر.

15. مريم لعشاب، "التكريس الدستوري لمبدأ تشجيع الديمقراطية التشاركية على

مستوى الجماعات المحلية"، مجلة البحوث والدراسات القانونية و السياسية، العدد الحادي

عشر، د س، جامعة البليدة -2 الجزائر.

16. منال يدر "النظام الإنتخابي في المجالس المحلية"، مجلة الدراسات القانونية

المقارنة، العدد الرابع، نوفمبر 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن

بوعلوي، الشلف.

17. نبيل محمد نايل "الدور المحوري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير الإدارة المحلية- البلدية-" مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 24، المجلد الثاني، د س، كلية الحقوق جامعة الجلفة الجزائر.

18. هدى نويرة "صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر بين الإستقلالية والتبعية" مجلة العلوم الإنسانية عدد 46، ديسمبر 2016، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر.

V- نصوص قانونية:

1- الدساتير:

دستور 1963، مؤرخ في 10 سبتمبر سنة 1963 يتضمن الإستفتاء على مشروع الدستور من طرف الشعب بتاريخ 08 سبتمبر سنة 1963 جريدة رسمية العدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

2- النصوص التشريعية

أ- القوانين العضوية:

- قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 يتعلق بنظام الإنتخابات، جريدة رسمية العدد 50 الصادرة في 28 غشت سنة 2016 م.

ب- القوانين العادية:

- قانون رقم 89-18، مؤرخ في 11 ديسمبر 1989 يتضمن تأجيل الإنتخابات لتجديد المجالس الشعبية الولائية جريدة رسمية العدد 52 الصادرة في 13 دسمبر 1989.

- قانون رقم 90-08 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية العدد 150 الصادرة في 11 أبريل سنة 1990.
- قانون رقم 90-09 مؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 يتعلق بالولاية، جريدة رسمية العدد 15 الصادرة في 11 أبريل سنة 1990.
- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008 م.
- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية جريدة رسمية العدد 37، الصادرة في 2 يوليو سنة 2011 م.
- قانون رقم 12،07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية العدد 12، الصادرة في 29 فبراير سنة 2012 م.
- قانون رقم 16،01 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري. جريدة رسمية العدد 14، الصادرة في 07 مارس سنة 2016 م.

(ج) - أوامر:

- أمر رقم 67-24 مؤرخ في 18 فبراير لسنة 1967 يتضمن القانون البلدي، جريدة رسمية رقم 06 الصادرة في 18 فيفري لسنة 1967.
- أمر رقم 69-38 مؤرخ في 23 مايو سنة 1969، يتضمن قانون الولاية، جريدة رسمية رقم 44 الصادرة في 23 ماي لسنة 1969.

- أمر رقم 05، 03، مؤرخ في 18 يوليو سنة 2005، يتم القانون رقم 90، 08، المؤرخ في 17 ابريل سنة 1990 والمتعلق بالبلدية.

- أمر رقم 06، 03، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16 يوليو سنة 2006 م.

- أمر رقم 07-05، مؤرخ في 13 مايو 2007، يعدل و يتم الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، و يتضمن القانون المدني.

3- النصوص التنظيمية:

أ- مراسيم رئاسية:

مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في إستفتاء 23 فبراير سنة 1989 في جريدة عدد 09، الصادرة في 01 مارس 1989 م.

- مرسوم رئاسي رقم 438، 96 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في إستفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، جريدة رسمية العدد 76، الصادرة في 8 دسمبر سنة 1996 م.

ب) - مراسيم تنفيذية:

- مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 يوليو سنة 1990 يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ووجباتهم، جريدة رسمية عدد 31 الصادرة في 28 يوليو سنة 1990 م.

- مرسوم تنفيذي رقم 92-141، مؤرخ في 11 أبريل سنة 1992، يتضمن حل مجالس شعبية ولائية، جريدة رسمية العدد 27، الصادرة في 12 أبريل 1992 م.

I– Ouvrages:

Bekacem–Hocine Ben Ammar, ALGEIRE NOUVELLE II , 4eme semestre, université d’Oran, année 2006 .

II – Sources d’internet :

- [www.djelfa .info](http://www.djelfa.info). consulté le 27.04.2020 – à 11h10.
- www.elmihwar.com , consulté le 06-06-2020 à 16h00.
- www.alyyam.info, consulté le 15-06-2020 à 14h30.
- www.csds.centre.com, consulté le 15.06.2020, à 15h00.
- www.almasda.dz.com, consulté le 15-06-2020 à 15h30.
- www.wikipedia.org. relatif au collectivités territoriale algérienne, portant le décret n°63-189 du mai 1963 première réorganisation des communes, Consulté le 29.07.2020 à 13h30 .
- www.algeria.com, consulté le 12-08-2020 à 11h25.

III – Documents :

- Journal El Watan, Le budget de la wilaya pour 2020 ,par APS.le dimanche 5 Janvier 2020, P.06.
- Journal El Watan, Les budgets communaux ont baissé de moitié, par N.D, le dimanche 9 février 2020, P.08.

– Le journal le quotidien d’Oran, Wali et maire, par charef ali, du 02
avril2020 , internet presses d’Alger.

فہرس

الفهرس

العناوين	الصفحة
المقدمة.....	01
الفصل الأول : تطبيق اللامركزية الإدارية على الجماعات المحلية (البلدية والولاية).....	11
طبقاً للقانونين الجديدين رقم 10-11 و 07-12 .	
مبحث الأول : دراسة البلدية كنموذج للتنظيم الإداري اللامركزي في ظل أحكام قانون.....	13
رقم 10-11.	
المطلب الأول : مفهوم البلدية و تطويرها التاريخي.....	14
الفرع الأول : تطور مفهوم البلدية على ضوء الدساتير والقوانين الجزائرية، وخصائصها.....	15
أولاً : مفهوم البلدية طبقاً للدساتير الجزائرية.....	15
ثانياً : مفهوم البلدية طبقاً للقوانين المتعلقة بالبلدية.....	16
ثالثاً : خصائصها.....	17
الفرع الثاني : مراحل تطوير البلدية عبر التاريخ.....	18
أولاً : البلدية في مرحلة الاحتلال الفرنسي.....	18
ثانياً : البلدية في مرحلة ما بعد الاستقلال.....	20
المطلب الثاني : شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي و ماهي الهياكل	25
الإدارية للبلدية .	
الفرع الأول : شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي البلدي.....	25
أولاً : شروط العامة	25

28.....	ثانياً : شروط الخاصة
31.....	الفرع الثاني : الهيئات الإدارية للبلدية
31.....	أولاً : المجلس الشعبي البلدي : كهيئة تداولية
41.....	ثانياً : رئيس المجلس الشعبي البلدي : كهيئة تنفيذية
46.....	مبحث الثاني : دراسة الولاية كنموذج للتنظيم الإداري اللامركزي في ظل أحكام قانون
	رقم 07-12.
47.....	المطلب الأول : مفهوم الولاية و تطورها التاريخي
47.....	الفرع الأول : تطور مفهوم الولاية على ضوء الدساتير والقوانين الجزائرية، وخصائصها
47.....	أولاً : مفهوم الولاية طبقاً للدساتير الجزائرية
48.....	ثانياً : مفهوم الولاية طبقاً للقوانين المتعلقة بالولاية
51.....	ثالثاً : خصائصها
52.....	الفرع الثاني : مراحل تطوير الولاية عبر التاريخ
52.....	أولاً : الولاية في مرحلة الإحتلال الفرنسي
57.....	ثانياً : الولاية في مرحلة ما بعد الإستقلال
62.....	المطلب الثاني : شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الولائي و ماهي الهياكل
	الإدارية للولاية.
63.....	الفرع الأول : شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الولائي
63.....	أولاً : شروط العامة
67.....	ثانياً : شروط الخاصة
70.....	الفرع الثاني : الهيئات الإدارية للولاية

70.....	أولاً : المجلس الشعبي الولائي : كهيئة تداولية.....
83.....	ثانياً : الوالي : كهيئة تنفيذية
89.....	الفصل الثاني : من مظاهر محدودية النظام اللامركزي الإداري المحلي.....
90.....	مبحث الأول : أسباب ضعف النظام اللامركزي على المستوى المحلي : وصاية مشددة ،.....
	و صلاحيات كثيرة.
91.....	المطلب الأول : هيمنة الوالي على المجالس الشعبية المنتخبة : وصاية مشددة.....
92.....	الفرع الأول : الوصاية الإدارية على أعضاء المجالس الشعبية المحلية : تحد من استقلالية.....
	ممارسة مهامهم .
92.....	أولاً : إجراء التوقيف على أعضاء المجالس الشعبية المحلية
94.....	ثانياً : إجراء الإقصاء على أعضاء المجالس الشعبية المحلية
97.....	ثالثاً : إجراء الإستقالة (الإقالة) على أعضاء المجالس الشعبية المحلية.....
99.....	رابعاً : إجراء الحلول على أعضاء المجالس الشعبية المحلية
105.....	الفرع الثاني : الوصاية الإدارية على أعمال المجالس الشعبية المحلية.....
106.....	أولاً : التصديق على المداولات المجالس الشعبية المحلية.....
106.....	أ. التصديق على مستوى البلدية ،(التصديق الضمني والتصديق الصريح).....
108.....	ب. التصديق على مستوى الولاية ،(التصديق الضمني والتصديق الصريح).....
110.....	ثانياً : إلغاء مداولات المجالس الشعبية المحلية.....
111.....	أ. البطلان على مداولات المجلس الشعبي البلدي،(البطلان النسبي و البطلان المطلق).....
112.....	ب. البطلان على مداولات المجلس الشعبي الولائي،(البطلان النسبي و البطلان المطلق).....
115.....	الفرع الثالث : الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية

115..... أولاً : إجراء الحل كألية رقابية على الهيئات المجالس الشعبية المحلية

119..... ثانياً : آثار الحل

120..... الفرع الرابع : الوصاية الإدارية على المديريات التنفيذية

126..... المطلب الثاني : صلاحيات كثيرة للرؤساء المحليين باعتبارهم :

(ممثلين للدولة أو ممثلين محليين).

126..... الفرع الأول : صلاحيات المخولة لرؤساء المجالس الشعبية البلدية طبقاً لأحكام القانون

الجديد رقم 11 - 10.

127..... أولاً : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

130..... ثانياً : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي : كممثّل للبلدية وممثّل للدولة

135..... ثالثاً : قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وتنفيذها

136..... رابعاً : ضغوطات على رئيس البلدية

139..... الفرع الثاني : صلاحيات المخولة لرؤساء المجالس الشعبية الولائية طبقاً لأحكام

القانون الجديد رقم 12 - 07.

139..... أولاً : صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

143..... ثانياً : مهام الوالي

143..... 1- مهام الوالي بإعتباره ممثلاً للدولة

147..... 2- مهام الوالي بإعتباره ممثلاً للولاية

153..... . ضغوطات على الوالي

156..... مبحث الثاني : عجز الموارد المالية للجماعات المحلية و عدم تكريس الديمقراطية التشاركية

: من أسباب ضعف النظام اللامركزي الإداري.

المطلب الأول : أسباب ضعف المالية للجماعات المحلية و تدهورها.....	157
الفرع الأول : ضعف المنتج الضرائب للجماعات المحلية.....	157
أولاً : الموارد الداخلية للجماعات المحلية.....	159
ثانياً: الموارد الخارجية للجماعات المحلية.....	165
الفرع الثاني : تدهور و عجز ميزانية الجماعات المحلية.....	166
أولاً : التفاوت المالية بين البلديات.....	166
ثانياً : تزايد النفقات المحلية.....	170
ثالثاً : عدم تمتع الجماعات المحلية بالسلطة الضريبية	173
رابعاً : التهرب الضريبي	176
المطلب الثاني : صعوبات تكريس الديمقراطية التشاركية : من أسباب ضعف النظام	177
اللامركزي الإداري.	
الفرع الأول : تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريعات الجزائرية.....	178
أولاً : في الدستور الجزائري.....	178
ثانياً : في قانون رقم 11 - 10 المتعلق بالبلدية	179
ثالثاً : في قانون رقم 11 - 10 المتعلق بالولاية	180
الفرع الثاني : الصعوبات القانونية و السياسية تعيق تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية.....	182
أولاً : الصعوبات القانونية	183
ثانياً : الصعوبات السياسية	183
الخاتمة.....	186

قائمة المراجع.

ملخص :

تعتبر اللامركزية الإدارية في الجزائر من أهم الأنظمة الإدارية ، حيث تسيير من خلال اللامركزية شؤونها الإدارية العامة و المحلية ، غير أن بعد تجسيد النظام اللامركزي على الجماعات المحلية بطريقة مطلقة، غير ممكن برغم من الإصلاحات القانونية التي عرفتھا اللامركزية الإدارية منذ الإستقلال إلى يومنا هذا ، فمعظم القوانين الصادرة لهذا الشأن في الواقع لا تخدم النظام اللامركزي بطريقة خاصة، و آخر قانونين ينضمان الجماعات المحلية هما : قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية و القانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، فكلا القانونين يهدفان إلى تعزيز اللامركزية الإدارية و منح الاستقلالية المطلقة للجماعات المحلية، عند مباشرة مهامها على مستوى المحلي ،غير أن المشرع قد شدد في الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية بعدما كانت مخففة في القانون المحلي لسنة 1990، و في نفس الوقت خول المجالس الشعبية المحلية صلاحيات كثيرة، و أيضا عدم تمتع الجماعات المحلية بالسلطة الضريبية حيث أن الدولة تتدخلت فيها، فهذا يؤثر سلبا على استقلالية الهيئات اللامركزية في تحصيلها للمواردها المالية، التي أصبحت بدوها ضعيفة جدا، و هذا يؤثر على فعالية التنمية المحلية ، و ضعف النظام اللامركزي كذلك ، فيجب على الدولة أخذ بعين الاعتبار بخصوصيات الجماعات المحلية عند تحديدها لضرائب.

كما نلاحظ الديمقراطية النسبية أبدت فشلها على مستوى المحلي، فأصبحت مشاركة الأفراد المحليين في تسيير شؤونهم الإدارية محدودة ، فعلى السلطات المركزية إعادة النظر فيها، لأن عدم فعالية الديمقراطية يؤثر سلبا على النظام الانتخابي للجماعات المحلية و الذي يعتبر من المبادئ الأساسية للنظام الديمقراطي، فيجب إذا الأخذ بالديمقراطية التشاركية التي تمنح مجال واسع للمواطن المحلي بالمشاركة في تسيير شؤونه المحلية.

الكلمات الدالة: اللامركزية ، الجماعات المحلية ، الوصاية الإدارية ، حدود اللامركزية ،