

– جامعة مولود معمري - تيزي وزو

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

نظام ل.م.د

## اللامركزية الإدارية وتطبيقها في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون العام المعمق

إشراف الأستاذ :

د/ بوفراش صفيان

إعداد الطالبة:

إدينارن نواردة

لجنة المناقشة

أ- د/ بوجادي عمر، "أستاذ محاضراً" جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....رئيساً

ب- د/ بوفراش صفيان، "أستاذ محاضراً" جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....مشرف ومقرر

ج- سي محي الدين صالح، أستاذة محاضرة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....ممتحنة

تاريخ المناقشة: سبتمبر 2019





**بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ**

**"سبحانك لا علم لنا إلا ما علمتنا إنك أنت العليم الحكيم."**

**(32) سورة البقرة**

**صدق الله العظيم**

# شكر و عرفان

أحمد الله حمدا كثيرا وأشكره أن وفقني لإتمام هذا البحث.  
قال رسول الله (ص): "من لم يشكر الناس لم يشكر الله" لذا لا يفوتني أن  
أتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى أستاذي المشرف الدكتور  
"بوفراش صفيان" الذي تقبل الإشراف على هذا البحث جزاه الله خيرا.  
والشكر موصول الى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على تحملهم عناء  
تصفح البحث.

وإلى كل عائلة الحقوق جامعة مولود معمرى تزي وزو.

## إهداء

إلى من قال في حقهما عزو جل: "وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا" أمي و  
أبي حفظهما الله ومنحهما الصحة والعافية واطال في عمرهما.  
إلى من رسمت في عقولهم ذكريات طفولتي وشبابي إخوتي: أرزقي، طكفريناس،  
قايا، سيفاكس، الصغيرة إيناس.  
إلى من احمل اسمها جدتي الغالية أطال الله في عمرها.  
إلى عمتي وكل عائلة "دينار".  
إلى من كانوا لي سندا في هذه الحياة رفاق دربي: "عصام" و "صونيا" حفظهما  
الله لي ولأهلهم.  
وإلى كل من جمعني بهم الدراسة صديقاتي وأصدقائي أدامهم الله ووفقهم.  
وكل من قدم لي يد المساعدة.  
أهدي لهم هذا العمل المتواضع.

نوارة

## قائمة المختصرات

باللغة العربية

- ج ر : الجريدة الرسمية
- ص : الصفحة
- ص-ص : من صفحة إلى صفحة
- م ش ب : المجلس الشعبي الولائي
- م ش ب : المجلس الشعبي البلدي

# مقدمة

تختار الدولة أسلوباً لتنظيم الإداري الذي يتماشى مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، بحيث تتغير وظائف الدولة تدريجياً نتيجة الاتساع الجغرافي وارتفاع نسبة الكثافة السكانية وزيادة حاجيات مواطنيها والوسائل اللازمة لتلبية هذه الاحتياجات.

فاعتماد تنظيم إداري معين يعد ضرورة لا بد منها لكي تنهض الدولة بوظائفها، ويتحقق ذلك عن طريق تنظيم الجهاز الإداري بشكل يسمح بتعدد الأشخاص الإدارية وتحديد اختصاصات وكيفية ممارستها لصلاحياتها، وكذا تبيان الوسائل التي تؤدي من خلالها الإدارة وظيفتها التنفيذية. يرتكز التنظيم الإداري في أية دولة على أساليب فنية كسبيل لتوزيع نشاطاتها الإدارية بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة. فالتنظيم الإداري ومهما كان النظام السياسي والاقتصادي السائد في الدولة يبني على أجهزة وإدارات مركزية وأخرى لامركزية.

فالمركية الإدارية **La centralisation administrative** أو النظام المركزي يقصد به حصر وجمع الوظيفة الإدارية في يد أجهزة مركزية واحدة تنفرد بالبحث النهائي في جميع الاختصاصات عن طريق ممثلها في العاصمة أو في أقاليمها، ويأخذ هذا الأسلوب صورتين تتمثل الأولى في التركيز الإداري الذي يقوم على جمع الوظائف الإدارية في أجهزة المركزية بالعاصمة، أما الصورة الثانية تتمثل في عدم التركيز الإداري الذي يقوم على تخفيف العبء عن الإدارة المركزية.

أما اللامركزية الإدارية **La Décentralisation administrative**، و يقصد بها توزيع الوظيفة الإدارية بين الأجهزة المركزية وهيئات لامركزية محلية مستقلة، مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية، و يأخذ هذا النظام صورتين: صورة اللامركزية الإقليمية و التي يقصد بها أن تمنح الإدارة المركزية إلى هيئات لامركزية محلية سلطة تسير جزء من إقليم الدولة و إدارة مرافقه و مصالحه المحلية . و صورة اللامركزية المرفقية و يقصد بها منح بعض المشاريع و المرافق العامة الشخصية المعنوية.

## مقدمة

يحافظ أسلوب المركزية الإدارية على وحدة وتماسك الدولة من خلال حصر الوظيفة الإدارية على المستوى المركزي، بينما أسلوب اللامركزية توزع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية وحدات إدارية محلية وذلك عائد إلى اتساع المجال الجغرافي و تزايد في عدد السكان وتحولات في طبيعة احتياجات المواطنين، فيستحيل على الإدارة المركزية تجميع المهام على المستوى الوطني، الذي يؤدي بالضرورة إلى ترك المبادرة للهيئات المحلية. و الجزائر على غرار الدول الأخرى تأخذ بنظام المركزية و اللامركزية، و يظهر ذلك من خلال نص المادة 17 من دستور 1996 المعدل و المتمم التي "نصت على ان المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"<sup>1</sup>. وهو ما تجسده النصوص القانونية المتعلقة بالتنظيم الإداري التي تبرز مظاهر النظام اللامركزي.

تبنّت الجزائر التنظيم اللامركزي الإقليمي منذ الاستقلال، و لقد كرس دستور 1963 ذلك في نصه " أن الجمهورية تتكون من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها، و تعتبر البلدية المجموعة الإقليمية الإدارية الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية"<sup>2</sup>.

وجاءت كل الدساتير مؤكدة أن الدولة الجزائرية تنتهج أسلوب اللامركزية كنمط للتسيير الإداري، واعتمدت مستويين للتقسيم الإقليمي وهما البلدية كجماعة قاعدية والولاية كمستوى ثاني، وتماشيا مع ما نصت عليه الدساتير التي عرفت الجزائر وضعت قوانين متعلقة بالجماعات الإقليمية ( قانون الولاية و قانون البلدية ).

---

1 - أنظر المادة 17 من دستور 1996 المعدل و المتمم بموجب القانون العضوي رقم 01-16، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016 المعدل و المتمم لدستور 1996، الصادر بموجب الرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07/12/1996، يتضمن إصدار نص الدستور 1996، ج ر، عدد 76، الصادرة في 08/12/1996.

2 - أنظر المادة 09 من الإعلان المتضمن نشر نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، عدد 64 الصادرة في 10/09/1963

## مقدمة

تأخذ الجماعات الإقليمية عدّة تسميات، منها تسمية الإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة المركزية، وسميت الجماعات المحلية أو الإقليمية لكونها عبارة عن منطقة ناتجة عن تقسيم إقليم دولة إلى وحدات جغرافية، وبالرغم من ذلك فهي جزء لا يتجزأ عن الدولة فهي تابعة لها، أين منحت لهذه الجماعات المحلية جملة من الصلاحيات وذلك قصد إشراكها مع الدولة في تلبية حاجيات المواطنين.

فقام المشرع الجزائري بحكم انتهاج "التنظيم اللامركزي" بالاعتراف ببعض مظاهر الاستقلالية للجماعات الإقليمية نذكر منها الاستقلالية الوظيفية والمالية، وغياب إحدى هذه المظاهر يفرغ النظام من محتواه، ما يجعله أسلوب أقرب إلى عدم التركيز. فالنظام اللامركزي يبنى على ركائز ومقومات إذا انعدمت ينعدم النظام.

ولعل الإشكالية التي يمكن طرحها في هذا الصدد تكمن في **تبيان مقومات وأسس اللامركزية وما مدى تجسدها في النظام الإداري الجزائري؟**

### الهدف من الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى تبيان مقومات وركائز النظام اللامركزي ومدى تطبيقه على المستوى المحلي، وبيان كيفية التنسيق الوظيفي بين السلطة المركزية واللامركزية والبحث عن مدى وجود نظام لامركزي في الجزائر من حيث الممارسة العملية.

### دوافع اختيار الموضوع:

من الدوافع الذاتية الرغبة في دراسة الموضوع فهو من مواضيع المهمة في القانون الإداري فتندرج ضمن مواضيع التنظيم الإداري، وهو ضمن اختصاصي كطالبة حقوق تخصص قانون عام معمق لذا أحاول تقديم دراسة متواضعة في هذا المجال وإثراء مكتبة الكلية. ومن الدوافع الموضوعية الرغبة في التعرف على ركائز النظام اللامركزي، وتبيان التنظيم المعتمد على المستوى المحلي في الجزائر والتعرف على الهيئات المحلية للدولة الجزائرية، والبحث في استقلالية هذه الهيئات التي تمارس أعمالها ضمن تنظيم لامركزي.

# مقدمة

---

## المنهج المتبع:

تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي، فهو المنهج الذي يسمح لنا بالإجابة عن الإشكالية المطروحة. وللإجابة عن هذه الإشكالية قسمنا الموضوع إلى فصلين.

الفصل الأول: أسس اللامركزية الإدارية.

المبحث الأول: الاستقلالية الهيكلية للهيئات اللامركزية.

المبحث الثاني: استقلالية الهيئات اللامركزية من حيث ممارسة نشاطها.

الفصل الثاني: تطورات اللامركزية الإدارية في الجزائر.

المبحث الأول: الولاية والبلدية كهيئات لامركزية في الجزائر.

المبحث الثاني: نسوية تكريس أسس اللامركزية.

## الفصل الأول

### أسس اللامركزية الادارية

يقوم نظام اللامركزية الإدارية على توزيع الوظيفة الإدارية، فهي أسلوب من أساليب تسيير الإدارة ترمي إلى تقسيم العمل الإداري بين الإدارة المركزية وهيئات محلية على أساس توزيع السلطات والاختصاصات بهدف تخفيف العبء والضغط على الإدارة المركزية.

عرف الدكتور محمد صغير بعلي اللامركزية الإدارية على أنها: « النظام الذي يقوم على توزيع السلطات و الوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) و هيئات و وحدات إدارية أخرى أو مصلحة مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها شخصية معنوية مع بقائها خاضعة بقدر معين من الرقابة لتلك الإدارة»<sup>1</sup>.

من خلال هذا التعريف يتضح لنا أن اللامركزية أسلوب من أساليب العمل الإداري ينصب على توزيع إختصاصات الوظيفة الإدارية ما بين هيئات مركزية متواجدة على مستوى العاصمة وبين هيئات او مجالس منتخبة مستقلة عن الإدارة المركزية والتي تباشر اختصاصاتها تحت إشراف ومراقبة الإدارة المركزية.<sup>2</sup>

بمعنى اخر هي عبارة عن أسلوب تنظيمي يقوم على توزيع السلطات والاختصاصات بين الإدارة المركزية وهيئات لامركزية سواء كانت محلية أو مرفقية معترف لها بالشخصية المعنوية وتكون مستقلة مع ممارسة الاختصاصات الممنوحة لها تحت إشراف ورقابة السلطة الوصية.<sup>3</sup>

1 - بعلي محمد صغير ، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 47، 48.

2 - حمدي خديجة، بلحاج هجيرة، التنظيم الإداري في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص: تسيير وإدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة مصطفى إسطنبولي معسكر، 2016/2017، ص88.

3 - مرابطي حمر، العلاقة بين الجهات المركزية واللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، سنة 2015- 2016، ص16، 17.

يتحقق النظام اللامركزي بمنح الشخصية المعنوية سواء لهيئة محلية إقليمية او بمنحها لمرفق عام ويزود بإدارة وميزانية مستقلة وهذا يؤدي إلى ظهور شخص عام جديد وهو شخص عام مرفقي. كما يركز هذا النظام على الجانب السياسي والذي يتمثل في تمكين الجهاز المحلي المنتخب من قبل الشعب على تسيير شؤون الإدارة المحلية بنفسه وهو ما يحقق مبدأ الديمقراطية التشاركية. و الجانب القانوني الذي يتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية بين أجهزة مركزية و هيئات محلية مستقلة<sup>1</sup>.

وبالحديث عن الاستقلالية في النظام اللامركزية تم تقسيم الفصل الى مبحثين ليكون المبحث الأول بعنوان الاستقلالية الهيكلية للهيئات الإدارية اللامركزية، ثم المبحث الثاني إستقلالية هذه الهيئات من حيث ممارستها للوظيفة الإدارية.

1- مرابطي حمو، المرجع السابق ، ص 16، 17 .

## المبحث الأول

### الاستقلالية الهيكلية للهيئات الإدارية اللامركزية

تعد فكرة الاستقلالية من مقومات النظام اللامركزي عموماً، وخصوصاً في نظام الإدارة المحلية. فبغياً مقوم الاستقلالية يغيب وينعدم الهدف الأساسي الذي وجد من أجله النظام اللامركزي. و عليه لكي تتمكن الهيئات المحلية من ممارسة و تسيير شؤونها المحلية ان تتمتع بقدر من الحرية يجب ضمان لها الاستقلالية العضوية من خلال الاعتراف لها بالشخصية المعنوية. 1 (المطلب الأول)

لتحقيق الاستقلال العضوي لا يكفي أن تتمتع الجهات المحلية بالشخصية المعنوية و إنما يجب أن تمثل هذه الجهات المحلية الإقليمية بهيئات منتخبة تم اختيارها من قبل المجتمع لتكون أقرب منه و أقدر على تحقيق مصالحه. 2 (المطلب الثاني)

1 - برازة وهيبية، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 109.  
2 - بركة أمين، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماستر تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004، ص 32.

## المطلب الأول

### تمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية

يعد موضوع الشخصية المعنوية من المواضيع التي حظيت بدراسات متعددة من قبل فقهاء القانون الإداري، وتعد عنصر أساسي لقيام نظام اللامركزي الإدارية وسنحاول في هذا المطلب عرض مختلف التعاريف المقدمة للشخصية المعنوية وأهميتها (الفرع الأول) وطبيعتها القانونية (الفرع الثاني) ما ترتب عنها من نتائج (الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### الشخصية المعنوية وأهميتها

يتمتع الإنسان منذ ولادته بالشخصية القانونية التي تمكنه من اكتساب حقوق وتحمل التزامات لأداء دوره في المجتمع، فالأصل أن الشخصية القانونية تنسب للإنسان فقط، إلا ان عجزه على النهوض بكافة متطلبات المجتمع لانتهاه شخصيته بالوفاة وحاجة المجتمع الى دوام واستمرار مرافقه، كان لابد من منح الاهلية القانونية لأشخاص أخرى التي منحها القانون الشخصية المعنوية.<sup>1</sup>

والتي سنتطرق الى بيان مفهومها وأهميتها (أولاً) وطبيعتها القانونية (ثانياً) والاثار المترتبة عليها (ثالثاً)

### أولاً-تعريف الشخصية المعنوية:

ان ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية أين تعد هذه الأخيرة نتيجة لابد منها لقيام نظام لامركزي. فحين ما إذا تم إغفال ركن الشخصية المعنوية فذلك يعني ان الإدارة المحلية لزالت مرتبطة بالإدارة المركزية.<sup>2</sup>

1 - بو علي سعيد ، شريقي نسرين ، عمارة مريم، القانون الإداري (التنظيم الإداري-النشاط الإداري)، الطبعة الثانية، دار بلقيس، الجزائر، 2016، ص34.

2 - بقشيش خديجة، تيشوش فاطمة الزهراء، الجماعات المحلية في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 03، الاغواط، 2016، ص 384.

لم يعد الاعتراف بالشخصية القانونية يقتصر فقط على الشخص الطبيعي وحده، بحيث اقتضت الضرورة أن يعترف القانون لغير الإنسان بالشخصية القانونية، فهناك أشخاص قانونية تتواجد داخل دولة واحدة لها صلاحية في اكتساب حقوق و تحمل إلتزامات تسمى هذه الشخصيات بالأشخاص القانونية *Personnes Juridique* أو الأشخاص المعنوية *Personne moral*.<sup>1</sup>

تمنح الشخصية القانونية في الأصل للشخص الطبيعي أو الأدمي، نظرا لقدراته على الإفصاح عن إرادته في مباشرة تصرفات، إلا أن الضرورة فرضت الاعتراف لجماعات من الأفراد أو مجموعة من الأموال المرصودة بغرض معين بكيان مستقل بالشخصية المعنوية، فينظر إليها القانون ويعاملها كما لو كانت شخص طبيعي وبذلك فتصبح قابلة لاكتساب حقوق وتحمل إلتزامات. ففي حالة ممارستها لنشاط إداري تتعلق الأمر بشخص قانوني معنوي معين والوسيلة التي تؤدي إلى ذلك هي فكرة الشخصية المعنوية لأن الشخص الطبيعي الذي يمارس نشاط إداري لا يعمل لحسابه بل يتصرف باسم شخص معنوي الذي يكتسب حقوق و يلتزم بواجبات.<sup>2</sup>

يتجسد مفهوم الشخصية المعنوية بصفة عامة في مجموعة أجهزة (هيئات، جماعات، مؤسسات) التي يريد المشرع ان يعترف بها ويعطيها حق ممارسة تصرفات قانونية واكتساب حقوق و تحمل إلتزامات، و إعطائها ذمة مالية مستقلة، أما في المفهوم القانوني فهي مجموعة أشخاص و أموال تهدف إلى تحقيق غرض معين و يعترف لها بالشخصية القانونية.<sup>3</sup>

لكون موضوع الشخصية المعنوية موضوع ذا أهمية بالغة في مجال القانون الإداري فلقد قدمت لها عدة تعاريف منها:

عرفها الدكتور محمد صغير بعلي على أنها: «مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتحد من أجل تحقيق غرض معين، و معترف لها بالشخصية المعنوية»<sup>4</sup>.

1 - محمد جعفر انس قاسم، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985، ص13.

2 - نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، سنة 2006، ص 130، 131.

3 - بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، المرجع السابق، ص 35.

4 - بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2007، ص 141.

وعرفها الدكتور عمار بوضياف أنها: «مجموعة أشخاص أو أموال تتكاثف و تتعاون أو ترصد لتحقيق غرض و هدف مشروع، بموجب اكتساب الشخصية القانونية **Personne Juridique** و يقصد بالشخصية المعنوية القدرة على اكتساب حقوق و تحمل إلتزامات»<sup>1</sup>. في نفس الصدد أضاف الأستاذ ناصر لباد تعريف للشخصية المعنوية أنها: «كل مجموعة من الأشخاص او الأموال تستهدف غرضاً مشتركاً، أو مجموعة من الأموال ترصد لمدة زمنية محددة لتحقيق غرض معين، بحيث تكون هذه المجموعة من الأشخاص مستقلة عن العناصر المالية للشخص المعنوي ، أي أنها تكون لها أهلية قانونية لاكتساب الحقوق و تحمل التزامات، بحيث لهذه المجموعة من الأشخاص أو الأموال مصلحة جماعية مشتركة مستقلة عن المصالح الذاتية و الفردية لأفراد المجموعة»<sup>2</sup>.

نتوصل من خلال هذه التعاريف المختلفة إلى تحديد عناصر أو مكونات الشخصية المعنوية المتمثلة في:

- العنصر الأول: هو وجود أشخاص أو أموال

العنصر الثاني: وهو الغرض أو الهدف المشروع.

العنصر الثالث: والمتمثل في الشخصية القانونية الناتجة عن اعتراف المشرع بقدرة اكتساب حق وتحمل التزام.

**ثانياً- أهمية الشخصية المعنوية.**

لفكرة الشخصية المعنوية أهمية فنية (1) وقانونية (2) في نطاق عملية التنظيم الإداري:

**1- الأهمية الفنية:** تكمن الأهمية الفنية لفكرة الشخصية المعنوية في مجال التنظيم الإداري

في اعتبار الشخصية المعنوية الوسيلة الفنية الناجعة في عملية تقسيم الأجهزة والوحدات التي يتكون منها النظام الإداري، ووسيلة لتوزيع مظاهر واختصاصات السلطة الإدارية إقليمياً ومصالحياً، وتحديد العلاقة بينهما<sup>3</sup>.

1 - بعلي، محمد الصغير القانون ...، المرجع السابق، ص 25.

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

3 - قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاثة بلديات، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 20

2- الأهمية القانونية: لفكرة الشخصية المعنوية دور قانوني في تنظيم اعمال الوحدات و السلطات الإدارية، اذ بواسطتها يمكن القيام بالأعمال و الوظائف الإدارية بواسطة اشخاص طبيعيين ، فهم يقومون بأعمال مادية و قانونية باسم الدولة و لحسابها و تعتبر هذه الاعمال اعمال اشخاص إدارية بالرغم انها أنجزت بواسطة اشخاص طبيعية<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني

#### الطبيعة القانونية للشخصية المعنوية

ان الاعتراف بالشخصية القانونية لغير الشخص الطبيعي اثار جدلا فقهييا اين ظهرت تيارات رافضة لفكرة الشخصية المعنوية وتيارات تؤيد وجود الشخصية المعنوية، لذا سنعرض النظريات الشخصية المعنوية (أولا) ونبين موقف المشرع الجزائري من فكرة الشخصية المعنوية(ثانيا).

أولا- نظريات الشخصية المعنوية: نجد فيها جهة المنكرة (1)، وجهة تعترف بوجود شخصية معنوية (2).

#### 1- النظرية المنكرة لوجود شخصية معنوية:

لم تحظى فكرة الشخصية المعنوية بالقبول لدى أنصار هذه النظرية على رأسهم الفقيه "Gaston geze"، "Leon Duguit" اين أنكروا تماما وجود شخص غير الانسان، ويرون انه مجرد مفهوم ميتافيزيقي. من زعماء هذه النظرية "ليون دوجي" بعبارة الشهيرة "لم يسبق ان تناولت الغذاء مع شخص اعتباري"<sup>2</sup>.

1 - قديد ياقوت، المرجع السابق، ص20.

2 - بوعلی سعید ، شريقي، نسرين عمارة مريم ، المرجع السابق، ص36

2- النظريات المؤيدة لفكرة الشخصية المعنوية: وتنقسم هذه النظريات الى اتجاهات التالية:

أ/- نظرية المجاز القانوني:

يرى أنصار هذه النظرية على رأسهم الألماني "SAVIGNY" ان فكرة الشخصية المعنوية ما هي الا مجاز وافترض ليس لها أي أساس من الواقع. لجا اليها المشرع كحيلة قانونية لتتمكن الهيئات من تحقيق اغراضها وأهدافها، حتى تكون لها أهلية اكتساب حقوق وتحمل الالتزامات.<sup>1</sup>

ب/- نظرية الوجود الحقيقي للشخص الاعتباري:

ان فكرة الشخص الشخصية المعنوية حسب انصار هذه النظرية و على رأسهم الفقيه الألماني " GIERKE " تعد حقيقة موجودة سابقة لا يقوم القانون الا بملاحظة وجودها مثلها مثل الشخصية الطبيعية.<sup>2</sup> فأساسها اجتماع عدة افراد لتحقيق غرض معين ، هذا الاجتماع يؤدي الى نشأت إرادة مشتركة منفصلة عن إرادة المكونين له، و هي أساس فكرة الشخصية المعنوية حتى وان تدخلت الدولة فلا يعني انها هي التي انشأت الشخص المعنوي .<sup>3</sup>

ج -/ نظرية الحقيقة التقية:

ان الشخصية المعنوية تمثل حقيقة حسب انصار هذه النظرية لا سيما الفرنسي MICHOUD إلا ان هذه الحقيقة ليست حقيقة عضوية ، فالمصالح الجماعية و المجموعات ليس لها نفس طبيعة الشخص المعنوي ، و انها تفرض فقط الاعتراف القانوني بأن تكون موضوعا للحق مادام انها تهدف الى مصلحة و المصلحة حق يحميها القانون.<sup>4</sup>

1 - بو علي سعيد، شريقي نسرين، عمارة، مريم المرجع السابق، ص36.

2 - تسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر: وهم ام حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009. ص18.

3 - بو علي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، المرجع السابق، ص37.

4 -تسمبال رمضان، المرجع السابق، 18

ثانيا - موقف المشرع الجزائري:

تبنى المشرع الجزائري صراحة نظرية الشخص الاعتباري لما لها من أثر قانوني. فحدد ذلك

صرحة بموجب القانون المدني في المادة 49: الأشخاص الاعتبارية هي:

-الدولة، الولاية، البلدية.

-المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

- الشركات المدنية والتجارية.

- الجمعيات والمؤسسات.

- الوقف.

- كل مجموعة من الأشخاص والأموال يمنحها القانون شخصية قانونية.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث

#### النتائج المترتبة عن الاعتراف بالشخصية المعنوية

يترتب إضفاء الشخصية المعنوية على الإدارة اللامركزية مجموعة من الآثار بواسطتها تمنح

للهيئات الإقليمية الوجود القانوني، كما تمكن الأجهزة الإدارية من أداء عملها في حدود

التخصص الإقليمي لتحقيق قدر من الاستقلال و الفعالية في مواجهة السلطة المركزية.<sup>2</sup>

أشارت المادة 50 من القانون المدني في نصها إلى مجموعة من الآثار أين نصت المادة انه:

«يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازما بصفة الإنسان وذلك في

حدود التي يقرها القانون، يكون لها خصوصا:

- ذمة مالية.

- أهلية في الحدود يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون.

- موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها.

1 - انظر المادة 49 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26/09/1975 المتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78، الصادرة في 1975/09/30، المعدل والمتمم

2 - بركة أمين، المرجع السابق، ص 31.

- الشركات التي يكون مركزها الرئيسي في الخارج ولها نشاط في الجزائر يعتبر مركزها في نظر القانون الداخلي في الجزائر.

- نائب يعبر عن إرادتها.

- حق التقاضي»<sup>1</sup>.

إلى جانب هذه الآثار المذكورة في نص المادة 50 من القانون المدني هناك آثار لم تشير إليها المادة وهي الاستقلال الإداري، التعاقد وسلطة اتخاذ القرارات نهائية وتحمل النتائج المترتبة عنه.

فيترتب على الاعتراف بالشخصية المعنوية جملة من النتائج التي تتمثل في الاستقلال الإداري والمالي (أولا)، الموطن ونائب يعبر عنه (ثانيا)، الأهلية (ثالثا)، التقاضي والتعاقد (رابعا)، وسلطة اتخاذ قرارات نهائية وتحمل نتائج المترتبة عن ذلك (خامسا).

**أولا- الاستقلال الإداري والمالي:**

ان الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئات المحلية يترتب عليها استقلال اداري الذي يعني انشاء أجهزة تتمتع بالسلطات الضرورية لاتخاذ القرارات، والتمتع الى جانب ذلك بالاستقلال المالي.

**1- الاستقلال الإداري:**

يعتبر ميزة هامة تنتج عن الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئة معينة ويقصد بها إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات الضرورية لاتخاذ القرار بكل استقلالية و تقرر كل الإجراءات المتعلقة بنشاطاتها و تتحمل مسؤولية أعمالها<sup>2</sup>.

1 - انظر المادة 50 من الأمر رقم 58-75، المتضمن القانون المدني، السالف الذكر

2 - بلعبيد ليلي، بويندور مريم، مدى وجود نظام إداري لامركزي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص القانون العام الداخلي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2012، ص16.

### 2- الاستقلال المالي:

يقصد بها أن الهيئة المعترف لها بالشخصية المعنوية تتمتع بذمة مالية مستقلة عن الدولة<sup>1</sup>.  
بتوفير موارد مالية خاصة تمكن الهيئة المعترف لها بالشخصية المعنوية من أداء الاختصاصات الموكلة لها و اشباع حاجيات مواطنيها<sup>2</sup>.  
ثانيا- **الموطن ونائب يعبر عنه:**

ينتج عن الاعتراف بالشخصية المعنوية للشخص الاعتباري موطن (1) ونائب يعبر عنه (2)  
**1- الموطن:**

يقصد به مكان تواجد مركز إدارتها، وله أهمية خاصة فيما يخص تحديد الاختصاص القضائي لممارسة حق التقاضي أمام الجهات القضائية.  
**2- نائب يعبر عنه:**

الشخص المعنوي لا يمكن رؤيته بالعين المجردة فليس له وجود مادي ملموس لذا وجب أن يمثل بواسطة شخص طبيعي يتحدث باسمه و يبرم عقود و يتقاضى باسمه<sup>3</sup>.  
**ثالثا – الأهلية:**

يتمتع الشخص المعنوي بأهلية القانونية في حدود ما نص عليه القانون، يمكنه من اكتساب حقوق وتحمل التزامات. و يترتب عن هذه الأهلية قدرة الشخص المعنوي على ممارسة كافة التصرفات التي تدخل ضمن ميدان نشاطه و تخصصه من إبرام صفقات و عقود<sup>4</sup>.  
**رابعا- التقاضي والتعاقد:**

يكسب الاعتراف بالشخصية المعنوية لشخص الاعتباري حقوق منها حق التقاضي (1)  
والتعاقد.(2)

1 - بوضياف عمار، الوجيز في ...، المرجع السابق، ص 152.

2 - كنوش نجية، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، فرع قانون عام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص، 10.

3 - بوضياف عمار، الوجيز في ...، المرجع السابق، ص 153

4 - برازة وهيبة، المرجع السابق، ص 92.

### 1/ التقاضي:

يمكن للهيئة المحلية ان تقاضي دولة أو هيئات عامة أخرى أمام القضاء و لها الحق في رفع دعوى بإلغاء قرارات صادرة عن السلطة المركزية، كما يمكن أن ترفع دعاوي على أفراد و هيئات خاصة، و في نفس الوقت يكون لهذه الأطراف حق رفع دعاوي عليها متى توفرت شروط رفع الدعوى<sup>1</sup>.

### 2/ التعاقد:

تتولى الهيئة المحلية عملية إبرام العقود بواسطة ممثل قانوني لها، بحيث يكون له القدرة القانونية على التعاقد سواء مع الدولة أو أي شخص آخر عام أو خاص أو أي شخص طبيعي<sup>2</sup>.

### خامسا- سلطة اتخاذ قرارات نهائية وتحمل نتائج المترتبة عن ذلك:

للهيئة المحلية صلاحية أو حق اتخاذ قرارات في إطار اختصاصها، دون تقيد من السلطة الأعلى منها، و تتحمل وحدها المسؤولية الناتجة عن اتخاذها لهذه القرارات<sup>3</sup>.

يظهر تمتع الإدارة المحلية بصلاحية اتخاذ القرارات من خلال حرية المبادرة وعدم إمكانية تعديل هذه القرارات من السلطة المركزية. فيقصد بحرية المبادرة أن الهيئة المحلية تقوم بمزاولة نشاطاتها بمحض إرادتها، دون أن يكون هناك تدخل من السلطة المركزية. أما بالنسبة لعدم تعديل القرارات الصادرة عن الإدارة اللامركزية، فهنا نقول أن هذه الأخيرة تقوم باتخاذ القرارات التي تراها مناسبة دون قيام السلطة المركزية بتعديل و لو كانت هذه القرارات ضمن الأعمال التي تستلزم مصادقة السلطة المركزية فما عليها إلا أن توافق أو ترفض دون إجراء تعديل عليها أو استبدال<sup>4</sup>.

تسأل الهيئات المحلية عن جميع الأعمال التي قامت بها حتى ولو كانت هذه الأعمال مصادق عليها من طرف السلطة المركزية، لاعتبارها مستقلة في اتخاذ قراراتها فتتحمل الهيئة المحلية

1 - محمد جعفر انس قاسم، ديمقراطية الإدارة ...، المرجع السابق، ص 14.

2 - بلعبيد ليلي، بويندور مريم، المرجع السابق، ص 17.

3 - محمد جعفر انس قاسم، ديمقراطية ...، المرجع السابق، ص 15.

4 - بلعبيد ليلي، بويندور مريم، المرجع السابق، ص 18.

كامل المسؤولية عن الأفعال الضارة التي ارتكبت من قبلها أو من قبل احد موظفيها، وعلى الأشخاص المتضررة التي أصابها ضرر من قرارات الهيئات المحلية رفع دعوى عليها لجبر الضرر عن طريق دعوى تعويض<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني

#### وجود هيئات منتخبة تدير الهيئات المحلية

يكن المضمون الحقيقي لفكرة اللامركزية في أنها تعهد اشباع الحاجات الخاصة لكل منطقة إلى هيئة تختار من سكانها تكون مستقلة في عملها عن الدولة. و إن كانت خاضعة لإشرافها و رقابتها، و بذلك تضمن تحقيق الديمقراطية<sup>2</sup>.

يكن جوهر الإدارة المحلية في ان يعهد لأبناء الإقليم اشباع حاجياتهم بأنفسهم. و إذا كان من المستحيل عليهم مباشرة المهمة، فيتعين عليهم ان ينتخبوا من يقوم بذلك بالنيابة عنهم بصفة مباشرة. و من ثم فالانتخاب هو الطريقة التي يتم بواسطتها تكوين مجالس تعبر عن إرادة الشخص المعنوي<sup>3</sup>.

نتعرض إلى مبدأ أو عنصر الانتخاب كوسيلة لاختيار الهيئات التي تدير الشؤون المحلية (الفرع الأول) بالإضافة إلى إبراز موقف المشرع الجزائري من الانتخاب. (الفرع الثاني)

1 - محمد جعفر انس قاسم، ديمقراطية...، المرجع السابق، ص 14، 15.

2 - محمد جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 19.

3 - سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995، ص 79، 80.

## الفرع الأول

### عنصر الانتخاب

يجب ان يمثل الشخص المعنوي أو القانوني بمجلس محلي منتخب، باعتبار ان الانتخاب من الوسائل التي تحقق الاستقلال المحلي<sup>1</sup>. فهو يعد الوسيلة الوحيدة لتطبيق الديمقراطية على الصعيد المحلي و تكوين هيئات ذات طابع تمثيلي<sup>2</sup>.

يتحقق استقلال الهيئات اللامركزية عن السلطة المركزية في نظر الفقه بضرورة اختيار أعضاء الهيئات عن طريق الانتخاب، فهو يعد شرط ضروري لوجود نظام لامركزي، يتم عن طريقه تكوين مجالس أو هيئات محلية<sup>3</sup>. يشترط أن تكون هذه الهيئات من البيئة المحلية ويتحقق ذلك بشعورها بالانتماء إلى المجتمع المحلي، لأنها بذلك تكون أقرب للسكان وأعرف بمتطلباتهم ومصالحهم وتكون الأقدر على تحقيق هذه المصالح. السؤال المطروح هل يكفي الانتماء واختيار الهيئات المسؤولة من البيئة المحلية لتحقيق الاستقلال؟

نقول إن الاختيار ليس فقط من البيئة المحلية لكن يكون بواسطة أبناء البيئة المحلية من طرف مواطني المجتمع المحلي. بالإجابة عن هذا السؤال نجد أنفسنا أمام سؤال آخر حول كيفية اختيار المجالس المحلية، هل يتم عن طريق الانتخاب من قبل مواطنين المحليين أو عن طريق التعيين بواسطة السلطة المركزية<sup>4</sup>.

في هذا الصدد ثار جدال فقهي حول عنصر الانتخاب، أين انقسم الفقه إلى جانبين متناقضين، أحدهما يؤيد عنصر الانتخاب (أولاً) والثاني يعارض ويدعو إلى التعيين (ثانياً).<sup>5</sup>

1 - محمد جعفر أنس قاسم، ديمقراطية...، المرجع السابق، ص 17.

2 - خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، سنة 2003، ص 152.

3 - هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 145.

4 - صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، الجزائر 1، 2010/2009، ص 33.

5 - بلعيد ليلي، بويندور مريم، المرجع السابق، ص 17.

### أولاً- الاتجاه المؤيد لعنصر الانتخاب:

يرى أنصار هذا الاتجاه من بينهم (HAURION)،(DELAUBADEDE) أن الانتخاب هو الوسيلة الأساسية لتكوين المجالس المحلية، و ذلك أن جوهر الإدارة المحلية هو أن تعهد لأبناء الوحدة الإدارية بإشباع حاجاتهم بأنفسهم فلا يكفي الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة معترف لها بالشخصية، بل يجب أن تسير هذه المصالح ممن يهتمهم الأمر و باستحالة قيام جميع أبناء إقليم بمباشرة هذه المهمة يتعين عليهم أن يقوموا بانتخاب ممثل لهم يقوم بمهمة نيابة عنهم<sup>1</sup>. و هذا ما ذهب إليه الدكتور سليمان الطماوي بقوله: «أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية إشباع حاجاتهم المحلية بأنفسهم و إذا كان من المستحيل على جميع أبناء الإقليم أو البلدة أن يقوموا بهذه المهمة مباشرة بأنفسهم فإن من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم»<sup>2</sup>.

دعم أنصار هذا الاتجاه تأييدهم لعنصر الانتخاب كأساس من أسس استقلالية الهيئات المحلية على مجموعة من الحجج منها قانونية، إدارية و سياسية<sup>3</sup>.

### 1- الحجج القانونية:

إن الانتخاب شرط أساسي لتحقيق الاستقلال لكونه يساعد على الخروج عن العمل بآليات الوظيف العمومي الذي يقوم على التعيين و كذا يساعد على الخروج من متطلبات الوظيفة العامة المتمثلة في الولاء للدولة و الخضوع للسلطة المركزية و العمل في ظل نظام رئاسي متشدد<sup>4</sup>.

### 2- الحجج الإدارية:

باعتبار اللامركزية الإدارية أسلوب يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية، فيتطلب ان يتولى تسيير هيئاتها ممثلو أصحاب المصلحة من سكان الإقليم لكونهم أدرى بمتطلباتهم بحكم معاشتهم للشؤون اليومية، فبذلك هم أقدر من غيرهم على تفهم المصالح المحلية هذا من جهة ،

1 - طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، الجماعات المحلية في الجزائر: تكريس للامركزية الإدارية أم إمتداد للإدارة المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص19.

2 - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 79.

3 - بو عمران عادل، دعاس كمال، استقلالية الجماعات المحلية، مدلولها، معاييرها، و بيان مستلزماتها، مجلة معارف، العدد الثامن، البويرة، 2010، ص29.

من جهة أخرى لكونهم لهم مصالح مباشرة و ان نتائج المترتبة عن تسييرهم تنعكس عليهم، فإن تم تعيين أعضاء من سكان الإقليم فولائهم تبقى دائما للسلطة المركزية حتى و إن كان على حساب الإقليم فلا يهمهم سوى إرضاء رؤساءهم، على عكس أسلوب الانتخاب فهو يخلق حافز لتقديم مساعدات و المساهمة في التنمية المحلية.<sup>1</sup>

### 3- الحجج السياسية:

بعد نجاح الديمقراطية السياسية، أصبحت الشعوب تطمح و تتطلع إلى تجريبها في الساحات الإدارية لاكتمال صورة الديمقراطية، فالانتخاب يعد ركن مشترك بين الديمقراطية السياسية و الإدارية.<sup>2</sup>

### ثانيا- الاتجاه المعارض لمبدأ الانتخاب:

هناك من انتقد أسلوب الانتخاب على أساس أنه تشويه عيوب في التنفيذ من الناحية الشكلية والإجراءات كالتزوير والمحابة التي لا تخلو منها أي عملية انتخابية. أو من الجانب الموضوعي و هو الجانب الأهم أين قد تفوز عناصر غير قادرة و غير صالحة لإدارة المصالح المحلية.<sup>3</sup>

يرى أنصار هذا الاتجاه من بينهم (A. DETOCQUEVILLE)، (DUGUIT) أن أسلوب الانتخاب ليس شرطا لقيام النظام اللامركزي، فليس له أي أثر على استقلالية الجماعات المحلية، فتتمتع هذه الجماعات بالاستقلالية بغض النظر عن الوسيلة التي تحقق بها هذه الاستقلالية من الناحية القانونية

ونظرا للنتائج السلبية التي يترتب عن الأخذ بمبدأ الانتخاب وأبرزها تلك المتعلقة بضعف تكوين المنتخبين وعدم قدرتهم على ممارسة المهام الموكلة لهم، فعادة ما يميل المنتخبين المحليين إلى محاباة من ساهموا في فوزهم في الانتخابات والفهم الخطأ للمهمة الانتخابية ففي نظرهم هي وسيلة للوصول إلى مراكز تقديم خدمات للمقربين وهذا ينعكس سلبا على حسن أداء الخدمات. لذا

1 -تسميال رمضان، المرجع السابق، ص 21-22.

2 - بوعمران عادل، دعاس كمال، المرجع السابق، ص30.

3 - صدوق عمر، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981، ص 21.

يدعو أنصار هذا الاتجاه إلى ضرورة تفعيل استقلالية الجماعات المحلية بالعمل على تعيين أعضائها لا انتخابهم.<sup>1</sup>

### 1- الحجج القانونية:

إن التعيين لا يهدر الاستقلالية ومثال ذلك القضاة، فهم معينين ورغم ذلك فهم يتمتعون بالاستقلالية. بالإضافة إلى أن التعيين يضمن حماية مبدأ المشروعية. فمادام يمكن تحقيق استقلال الوحدات الإدارية بوسائل أخرى فإن الانتخاب ليس شرط لتحقيق النظام اللامركزي.<sup>2</sup>

### 2- الحجج الإدارية:

إن الأخذ بمبدأ الانتخاب يترتب عليه نتائج سلبية بالنسبة للواقع العملي إذ من الممكن ان يأتي بأشخاص غير صالحين لإدارة المجالس و لا خبرة لهم بالوظيفة الإدارية، على عكس التعيين الذي يشترط فيه كفاءة إدارية لازمة.<sup>3</sup>

### 3- الحجج السياسية:

قد يؤدي الفهم الخاطئ لطبيعة اللامركزية من قبل المنتخبين الذين قد تحركهم الجهات السياسية المختلفة إلى تحويلها إلى لامركزية سياسية، و هذا قد يؤدي تشويه الديمقراطية التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، باعتبار أن المنتخبين يشاركون الدولة بموجب إدارتهم لتلك الهيئات في وسائل القانون العام.<sup>4</sup>

1 - تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 22.

2 - عادل بوعمران، كمال دعاس، المرجع السابق، ص 31.

3 - تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 23.

4 - عادل بوعمران، كمال دعاس، المرجع السابق، ص 31.

## الفرع الثاني

### موقف المشرع الجزائري

تبنى المشرع الجزائري مبدأ الانتخاب الكامل لهيئة المداولة على المستوى المحلي، و يظهر ذلك في نصوص الجماعات المحلية (أولاً)، و النصوص المتعلقة بالانتخابات (ثانياً)<sup>1</sup>.

#### أولاً- مبدأ الانتخاب في نصوص الجماعات المحلية:

كرس قانون البلدية الأول المتمثل في الأمر 24-67 الانتخاب في مادته الثانية التي تنص على أنها: «لبلدية اسم و مركز و يديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي المكون من نواب بلديين»<sup>2</sup>. و جاء القانون "08-90" في مادته الثالثة التي تنص على انه: «يدير البلدية مجلس منتخب و هو المجلس الشعبي البلدي و هيئة تنفيذية»<sup>3</sup>. مؤكدة على ان المشرع الجزائري اخذ بمبدأ الانتخاب فيما يخص المجالس المحلية.

فيما يخص القانون الأخير "10-11" المتضمن قانون البلدية الجديد، جاء بصياغة جديدة للمواد "02" في الأمر 24-67 و المادة "03" في القانون "08-90" أين قام بالاستغناء أو حذف عبارة مجلس و إعادة صياغة المادة بشكل غامض و تفهم بالتمعن في الكلمة المستخدمة، فلقد نصت المادة 02 من القانون "10-11" أن: «البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية، و مكان لممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية»<sup>4</sup>.

1 - عميور ابتسام، نظام الوصاية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة<sup>1</sup>، 2013/2012، ص40.

2 - انظر المادة 02 من الأمر رقم 24-67، مؤرخ في 18/01/1967، يتضمن قانون البلدية، ج ر، عدد 06، الصادرة في 18/01/1967، معدل و متمم بموجب قانون رقم 09-81 مؤرخ في 4/07/1981، ج ر، عدد 27 الصادرة في 07/07/1981، (ملغى).

3 - انظر المادة 03 من القانون رقم 08-90، المؤرخ في 07/04/1990، المتضمن قانون البلدية، ج ر، عدد 15 الصادرة في 11/04/1990 معدل و متمم بموجب أمر رقم 03-05 مؤرخ في 18/07/2005، ج ر، عدد 35، صادرة في 19/07/2005 (ملغى).

4 - انظر القانون رقم 10-11، مؤرخ في 22/06/2011، يتعلق بالبلدية ج ر، عدد 37، الصادرة في 03/07/2011.

عوض المشرع الجزائري عبارة مجلس منتخب الواردة في القوانين السالفة الذكر بكلمة "مواطنة" "Citoyenneté" التي تشير بمفهومها السياسي إلى الحقوق التي يتمتع بها حامل الجنسية الجزائرية والواجبات المفروضة عليه، والانتخاب يندرج ضمن الحقوق السياسية "حق التصويت" لممارسة المواطنة.

نفس الشيء بالنسبة للولاية، فقد نص الأمر "38-69" في مادته الثالثة أنه: « يتولى إدارة الولاية مجلس شعبي منتخب بطريق الاقتراع العام، و هيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة و يديرها الوالي»<sup>1</sup>. هذا يعد تأييدا لمبدأ الانتخاب.

و جاء القانون "09-90" يؤكد مضمون المادة 03 من الأمر 38-69 السالف الذكر حيث نصت المادة 03 من القانون "09-90" على أن: « للولاية مجلس منتخب يسمى المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة المداولة في الولاية»<sup>2</sup>.

فيما يخص القانون الساري المفعول و الذي ينظم هيئة الولاية، فلقد جاءت المادة 12 منه تنص: "ان للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام و يدعى المجلس الشعبي الولائي و هو هيئة مداولة في الولاية"<sup>3</sup>.

من خلال عرض مختلف القوانين المنظمة للهيئات المحلية (الولاية - البلدية) يظهر جليا ان الانتخاب يعد الوسيلة التي يتم بها تكوين المجالس المحلية.

---

1 - انظر الأمر رقم 38-69، مؤرخ في 22/05/1969، يتضمن قانون الولاية، ج ر، عدد 44، الصادرة في 23/05/1969، معدل و متمم بموجب قانون رقم 81-02، مؤرخ في 14/02/1981، ج ر، عدد 07، الصادرة في 17/02/1981 (ملغى).  
2 - انظر المادة 03 من القانون رقم 90-09 مؤرخ في 07/04/1990، يتعلق بالولاية، ج ر، 15 الصادرة في 11/04/1990 معدل و متمم بموجب الامر رقم 05-03 مؤرخ في 18/07/2055 ج ر، عدد 35، صادرة في 19/07/2005 (ملغى).  
3 - انظر المادة 12 من القانون 12-07 مؤرخ في 21/02/2012، يتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، صادرة في 29/02/2012.

### ثانيا- مبدأ الانتخاب في قوانين الانتخابات:

عرفت الجزائر في الأحادية الحزبية أول قانون انتخابات سنة 1980، و قبل هذا التاريخ فإن الجزائر لم تعرف أي قوانين انتخابات<sup>1</sup> بعد أحداث أكتوبر 1988 دخلت الجزائر نظام التعددية، و صاحب ذلك صدور دستور 1989 أين قام المشرع بسن قوانين تتعلق بالانتخابات، حيث اعتبره ركن أساسي لضمان استقلالية المجالس المحلية عن السلطة المركزية. فأصدر قانون رقم 89-13 المتضمن قانون الانتخابات بعد اعتماد التعددية، و الذي كرس مبدأ الانتخاب في المجالس المحلية<sup>2</sup>.

تعرض القانون 89-13 إلى تعديلات إلى حين صدور القانون العضوي رقم 04-01 الذي ينص في مادته 75 على انه: « ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي و الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة»<sup>3</sup>.

أكد القانون العضوي رقم 16-10 تكريسه لمبدأ الانتخاب في مادته 65 على ان: «ينتخب المجلس الشعبي البلدي والولائي لعهددة مدتها خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة».

تجر الانتخابات في ظرف الأشهر الثلاثة (03) التي تسبق انقضاء العهددة الجارية غير ان العهددة الجارية تمدد تلقائيا في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 104 و107 و 110 من الدستور «<sup>4</sup>.

1- تسميال رمضان، المرجع السابق، ص56.

2 - بلعيد ليلي، بويندور مريم، المرجع السابق، ص27.

3 - انظر القانون رقم 89-13، المؤرخ في 07/08/1989، تتضمن قانون الانتخابات ج ر، عدد 32، الصادرة في 07/08/1989. معدل ومتمم.

4 - انظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25/08/2016 يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، عدد50، الصادرة في 20/08/2016، المعدل والمتمم بموجب قانون عضوي رقم 19-08، مؤرخ في 14/09/2019، ج ر، عدد 55، الصادرة في 15/09/2019.

## المبحث الثاني

### استقلالية الهيئات اللامركزية من حيث ممارسة النشاط

تكمن غاية اللامركزية في تحقيق استقلالية الجماعات المحلية، فلا يكفي تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات محلية والاعتراف لها بالشخصية المعنوية ووجود مجالس منتخبة تدير هذه الهيئات. وإنما يجب أن تتمتع هذه الهيئات بالاستقلالية في ممارسة النشاط أو الوظيفة الإدارية عن السلطة المركزية، وذلك بالاعتراف لها باختصاصات محلية **(المطلب الأول)** و منحها استقلال مالي **(المطلب الثاني)** يسمح لها بممارسة هذه الاختصاصات و تلبية حاجات الوحدات المحلية، و إبقاء مجال تدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية محدوداً<sup>1</sup>. **(المطلب الثالث)**

1 - تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 25.

### المطلب الأول

#### الاختصاصات المحلية

يستند منح السلطات المركزية جزء من إقليم الدولة جانبا من اختصاصاتها في إدارة وتسيير المصالح إلى فكرة الديمقراطية التي تقضي بمنح سكان الإقليم المحلي الحق في مباشرة وتسيير شؤونهم بأنفسهم. لذا يقضي النظام اللامركزي أن يكون هناك مصالح وحاجيات خاصة بأقاليم محلية التي يستحسن ترك أمر إشباعها إلى أبناء الأقاليم بأنفسهم، وإلى جانب ذلك هناك مرافق تمثل مصالح وطنية على مستوى الدولة تتولى السلطة المركزية إدارتها وتسييرها وللإلمام بالموضوع لابد من التطرق للفرق الموجود بين المصالح المحلية والوطنية (الفرع الأول) ومن ثم التعرض لعنصر قيام اللامركزية الإدارية وهو وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### التمييز بين المصالح المحلية والمصالح الوطنية

حاول الدكتور جعفر قاسم التمييز بين المصالح المحلية والمصالح الوطنية، فحسب رأيه هناك مصالح وحاجيات خاصة لبعض المناطق الجهوية يحسن ان يترك أمر إشباعها لأبناء كل منطقة. ولجانب ذلك هناك بعض المرافق تظل قومية على المستوى الدولة وداخل حدود دولة واحدة تظهر نوعان من المسائل: الأولى يوجد في كل مكان من أجزاء الوطن لا يمكن مواجهته إلا على مستوى جماعي، وهو ما يطلق عليه بالمصالح القومية. والآخر لا يظهر إلى على مستوى جزء محدد من إقليم الدولة و لا يهم مباشرة إلا عدد محدود من الأشخاص و هو ما يسمى بالمصالح المحلية<sup>1</sup>.

1 - محمد جعفر انس قاسم، أسس... المرجع السابق ص 19.

واجه الفقه صعوبة في إيجاد معيار فاصل بين المهام الوطنية و المحلية، فقبل أنه متى اتصل المهام بإقليم واحد نكون أمام شؤون محلية و متى كانت تخص مجموع المواطنين و كل إقليم الدولة فهي شؤون وطنية، لذا نجد مجموعة من الفقهاء قاموا بالتمييز بين النشاط الإداري للدولة المتعلق بالمرافق العامة القومية و التي يعود نفعها على جميع المواطنين في الدولة، ثم النشاط المتعلق بالمرافق ذات الطابع المحلي التي يعود نفعها على مواطنين جهة معينة أكثر من غيرهم

حسب آراء احد الفقهاء (برتملي ) فهناك نوعين من المرافق القومية و المحلية فتعتبر انه من المناسب تدخل السلطة العامة في مسائل الصحة العامة و لكن هل من الممكن أن تكون القواعد اللازمة للمحافظة على الصحة العامة على نمط واحد مطبق في جميع الأقاليم؟ فكان الجواب على هذا التساؤل جواب غير مباشر بحيث أنه من غير الممكن بالنسبة لكثير من المسائل، ومنها مسألة الصحة العامة أن تنظم قواعد خاصة موحدة بل يجب أن تلاحظ اعتبارات خاصة بحاجات ومصالح كل منطقة أو جهة محلية.<sup>1</sup>

إن معيار تمييز بين المصالح المحلية أو الوطنية ليس بالأمر السهل، و مع هذا يمكن اعتبار بعض المرافق التي لا تقبل الخضوع للنظام اللامركزي كمرفق الدفاع و القضاء من صميم المصالح الوطنية أما البقية فأمر تحديدها يبقى أمرا نسبيا يتأثر بالظروف سياسية أو اجتماعية اقتصادية لكل دولة و بل كلما زادت قائمة هذه المصالح كانت الجماعات أكثر استقلالية، و تبقى مسألة تحديد هذه المصالح عائدة إلى نية المشرع في التنازل عنها لصالح الأجهزة المحلية.<sup>2</sup>

1 - بومليل مراد، المرجع السابق، ص 43.

2 - تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 27.

### الفرع الثاني

#### وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية

تعود نقطة بداية اللامركزية الإدارية المحلية إلى الاعتراف بوجود مصالح إقليمية و يفضل أن تترك مسألة تسيير و الإشراف عليها لمن يهمهم الأمر<sup>1</sup>.

إن الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة من أركان اللامركزية، ويعني ذلك أن هناك مصالح خاصة بإقليم معين تختلف عن المصالح الوطنية، فمنطق اللامركزية يقوم على أن فكرة إدارة هذه المصالح المحلية يخرج عن اختصاص السلطة المركزية وتمنح إدارة هذه المصالح إلى الهيئات المحلية<sup>2</sup>.

لذا تركز سياسة اللامركزية على توزيع الصلاحيات والمهام بشكل متزن حسب التقسيم المنطقي للمسؤولية في إقليم الدولة، فتتولى الجهات المركزية بمهام محددة، اصطلاح على تسميتها بالمهام الوطنية كشؤون الدفاع و الأمن و الشؤون الخارجية... الخ<sup>3</sup>.

و الى جانب الحاجات الوطنية هناك حاجات محلية تهتم سكان أو جماعة معينة من الأفراد لذا يستحسن أن يترك تسييرها لصالح من يستفيدون منها<sup>4</sup>.

#### أولاً- المقصود بالمصالح المحلية:

يعود تنوع الحاجات العامة التي تتولى الدولة إشباعها من خلال الإدارة العامة ما بين حاجات عامة موجهة لكافة الأفراد ويغلب على هذه الحاجات الطابع الوطني لذلك تعرف بالمصالح الوطنية، مثل الدفاع الوطني والأمن، فهما لا يقتصران على جزء من إقليم وإنما يشمل كل الدولة من شمالها إلى جنوبها وشرقها إلى غربها. و بالمقابل هناك مصالح تخص جزء من إقليم أو منطقة معينة دون سواها و يطلق عليها تسمية مصالح ذاتية<sup>5</sup>.

1 - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 76.

2 - خطار شطناوي، المرجع السابق، ص 147.

3 - بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، المرجع السابق، ص 54.

4 - هاني علي طهراوي، المرجع السابق، ص 143.

5 - حميدي القبيلات، القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2008، ص 106.

فداخل الدولة الواحدة نوعان من المسائل إحداهما تفرض نفسها على كافة أجزاء الدولة و لا يمكن مواجهتها إلا على المستوى الجماعي و التي تعرف تحت اسم المصالح القومية و النوع الآخر يظهر على مستوى محدد من الإقليم و يهتم إلا عدد معين و تسمى بالمصالح المحلية<sup>1</sup>. نشأت هذه المصالح نتيجة لارتباط مصالح مجموعة من الأفراد تقطن إقليما جغرافيا معيناً أين يؤدي هذا الارتباط إلى خلق نوع من التضامن الاجتماعي بين هذه الأفراد<sup>2</sup>. فيمكن تعريفها أنها مجموعة من الاحتياجات والخدمات التي تقوم بين أفراد المجتمع المحلي لنجعل منهم وحدة متضامنة أقدر تعبير عن احتياجاتهم<sup>3</sup>. أو هي الحاجات الاجتماعية للسكان سواء كانت حاجات مادية كالسكن و النقل و المواصلات الماء أو حاجات معنوية متعلقة بالنواحي الروحية و الأدبية للإنسان كالأمن و النظام و التربية و التعليم، الصحة و الثقافة<sup>4</sup>. فلكي تكتسب هذه المصالح صفة المحلية يجب أن تكون المصلحة معبرة عن حاجات وطموحات سكان الإقليم<sup>5</sup>.

### ثانيا- أساليب تحديد الاختصاص:

إذا ما كانت هناك مصالح يمكن وصفها بمصالح وطنية بطبيعتها كالأمن والدفاع أو المصالح محلية بطبيعتها كالمياه والنقل الداخلي، فإن هناك كثير من الحاجات العامة التي يلتبس الأمر فيها، ويثور نشأتها جدل فيما إذا كانت محلية أو وطنية، فلا بد من البحث عن معيار تحدد من خلاله المصالح المحلية وتميزها عن المصالح الوطنية<sup>6</sup>.

1 - محمد أنس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة... المرجع السابق، ص 21.

2 - محمد محمد برران، الإدارة المحلية، دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية، دارا لنهضة العربية، القاهرة، ص 28.

3 - كراجي مصطفى، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم

القانونية والاقتصادية، العدد 02، الجزائر 1996. ص355

4 - جومليل موراد، المرجع السابق، ص43

5 - محمد محمد برران، المرجع السابق، ص28

6 - حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص107

غالباً ما يلجأ المشرع عند تحديد المصالح المحلية إلى احد الأسلوبين: فقد يحدد اختصاصات السلطة المركزية و يعتبر ما عداها من وظائف و اختصاصات تابعة للوحدات المحلية و هو المعمول في النظام الفرنسي،(1) و قد تمنح اختصاصات محددة على سبيل الحصر للوحدات المحلية، و يترك ما عداها للحكومة المركزية و هذا هو الشأن في النظام الإنجليزي (2).<sup>1</sup>

### 1- القاعدة العامة (اسلوب الفرنسي):

يقوم المشرع في هذا الأسلوب بوضع قاعدة أو معيار يوضع بموجبه ما يعتبر اختصاص محلي. وتترك مسألة تحديد مضمونة إلى الهيئات المحلية لحد وصاية السلطة المركزية

### 2- تحديد اختصاصات الهيئات اللامركزية على سبيل الحصر (الأسلوب الإنجليزي):

طبقاً لهذا الأسلوب يعد مصلحة محلية كل ما يرد ضمن قائمة الاختصاصات المنصوص عليها في القانون، وتعتبر بالمقابل المصالح الغير المذكورة ضمن الاختصاصات المنصوص عليها في القانون مصالح وطنية، فيقتصر اختصاص الهيئات اللامركزية على الأمور المدرجة ضمن نصوص القانون ولا يجوز تجاوزها وتصرف الهيئات المحلية غير مشروع ومنافياً لقواعد الاختصاص.<sup>2</sup>

1- محمد محمد برران، المرجع السابق، ص29.

2 - حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص 107.

### المطلب الثاني

#### الاستقلالية المالية للهيئات اللامركزية

تقاس فعالية و استقلالية أي هيئة لامركزية بقدرتها المالية في تمويل برامجها و تنفيذ سياساتها و الخطط التنموية من مصادرها الذاتية دون إعانة و دعم من السلطة المركزية<sup>1</sup>. فتتمتع على قدر كافي من الموارد يعزز دور الإدارة المحلية في ممارسة اختصاصاتها و يدعم اللامركزية الإدارية و ينتج ذلك عن توفر موارد مالية مستقلة لهذه الهيئات.

ولذلك سنعرض في هذا العنصر إلى مفهوم وأهمية الاستقلال المالي للهيئات المحلية (الفرع الأول) والمظاهر التي يركز عليها الاستقلال المالي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### تعريف الاستقلال المالي وأهميته

تدعيما لاستقلالية الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها تم الاعتراف لها بالاستقلال المالي الذي يعد مصدر قوة وضعف تبعاً لزيادة الموارد وقلتها، ولتوضيح الاستقلال المالي نتطرق إلى تعريفه (أولاً) وأهميته (ثانياً).

#### أولاً- مفهوم الاستقلال المالي:

المال هو عصب كل نشاط إداري و الخدمات المتعددة المناطة بالجماعات المحلية، لا يمكن أن تتم إلا بتوفر الأموال اللازمة، لذا ترتبط استقلالية الوحدات الإدارية في ممارسة اختصاصاتها ارتباطاً وثيقاً بمواردها المالية حيث تزداد هذه الاستقلالية قوة أو ضعفاً من الناحية العملية لزيادة الموارد المالية وقلتها<sup>2</sup>.

1 - عميور إبتسام، المرجع السابق، ص 42.

2 - تسمبال رمضان، المرجع السابق ص 30.

لذا تعتبر الموارد المالية عنصرا هاما من عناصر الاستقلال المحلي، بحيث إذا لم تكن للوحدات المحلية موارد مالية مستقلة فإن الاستقلال الممنوح لهذه الوحدات يكون ناقصا و يحول دون ممارسة الاختصاصات لأن الإدارة في معناها الحقيقي تعني إنفاق أموال على مشاريع تهم الأفراد، لذا فتدعيم اللامركزية و زيادة قدرتها على القيام باختصاصاتها يقوم على الموارد المالية المتاحة لها<sup>1</sup>.

«يقصد بالاستقلال المالي للهيئات المحلية تمتعها بموارد مالية خاصة بها و ذلك من اجل تنفيذ اختصاصاتها على المستوى المحلي»<sup>2</sup>.

و لقد اعتبر الأستاذ "الدكتور محمد عاطف إلبنا" : «أن الاستقلال المالي للجماعات المحلية يتطلب وجود موارد مالية ثابتة نسبيا لا تتقلب حصيلتها كثيرا و ان الاعتراف بالذمة المالية للوحدة المحلية لا يكفي بحد ذاته لضمان استقلال حقيقي بل يلزم فوق ذلك الاعتراف لها باستقلال مالي يتمثل في سلطة الوصول إلى الموارد اللازمة للنهوض بما عهد إليها من مصالح و سلطة تحديد نفقاتها ووضع ميزانيتها المستقلة، و بدون هذه السلطة المالية يصبح استقلال الهيئات المحلية مجرد استقلال نظري»<sup>3</sup>.

وكذلك عرفها الفقيه فرانسوا لابي "François Labie" : «بأنها أهلية الجماعات المحلية في المجال المالي، وبلاستقلال ماليا عن الدولة»<sup>4</sup>.

### ثانيا- أهمية الاستقلال المالي:

تكتسي المالية المحلية أهمية اقتصادية، فحجم المجهود الاستثماري للجماعات المحلية يمكن لمسه من النفقات المباشرة وغير المباشرة للاستثمار المحلي. فهي توضح الدور الفعال الذي تلعبه الجماعات المحلية في هذا المجال ومن ثمة تبرز المالية المحلية كمحرك أساسي لمختلف المشاريع والبرامج التي تتولى تنفيذها الهيئات المحلية حيث تشكل الاستثمارات المحلية أكثر

1 - محمد جعفر أنس قاسم، ديمقراطية الإدارة...، المرجع السابق، ص 25.

2 - بومليل مراد، المرجع السابق، ص 52.

3 - محمد عاطف إلبنا، الموارد المالية للهيئات المحلية، مجلة العلوم الإدارية، العدد 2، مصر، 1972، ص 70، نقلا عن تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 31.

عن نصف استثمار القطاع العمومي، ومن جهة أخرى فان نفقات الجماعات المحلية تمثل قسما معتبرا من الناتج الداخلي الخام ومن نفقات الدولة، كما تنكسي أهمية في كونها الاجدر بالاهتمام بحاجات المواطنين لأنها تخص مواطنين منطقة جغرافية، وبالتالي هي الاعلم بهم وبمشاكلهم، حيث ان مواطني هذه المنطقة يقومون بإنجاز المشاريع الموجودة لديهم، والتي تعود عليهم بالمنفعة مما يحفزهم على العمل أكثر، كما ان أعضاء الهيئات المحلية اقدر من الحكومة على اصدار قرار الانفاق على أسس تتفق مع الحاجات المحلية الفعلية.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني

#### مظاهر الاستقلال المالية

تقاس الاستقلالية المالية للهيئات المحلية بمدى تمتع هذه الهيئات بموارد مالية خاصة بها (أولا) وتكون كفيلة لتجسيد مهامها فعليا، وكذا التمتع سلطة إعداد الميزانية المحلية (ثانيا).

#### أولا - التمتع بموارد مالية خاصة:

تواجه كل أنظمة اللامركزية المحلية تحديات يصعب بين الحين والآخر لتحكم في مبدأ استقلالية الهيئات المحلية قانونيا وإداريا، ماليا فلتحقيق أهداف اللامركزية المحلية يقضي هذا المبدأ أن تكون مصادر التمويل المحلي ذاتية وداخلية ويقصد بالتمويل المحلي قدرة الهيئات المحلية على تمويل نشاطاتها التي تخدم الصالح العام دون اللجوء إلى السلطة المركزية.<sup>2</sup> ويقصد به أيضا أنه كل الموارد المالية التي يمكن توفيرها من عدة مصادر لتمويل التنمية المحلية، ولقيام هذه التنمية المحلية يتطلب ذلك تعبئة أكبر قدر ممكن من الموارد المالية إلى موارد ذاتية و خارجية.<sup>3</sup>

1 - طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، المرجع السابق، ص 37-38.

2 - برازة وهيبية، المرجع السابق، ص 136.

3 - كنوش نجية، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016-2017، ص 12-14.

تنقسم الموارد الذاتية المحلية إلى عدد من الموارد الفرعية، التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تمويل التنمية المحلية، وتختلف هذه الموارد الذاتية في نوعها و مقدارها من بلد إلى آخر بحكم الإمكانيات و الأنظمة الاقتصادية المتبعة فيه <sup>1</sup>.

تأتي مختلف الموارد المالية للإدارة المحلية من مصدرين أساسيين أولهما داخلي ويتمثل في الضرائب والرسوم والإيرادات الناتجة عن استثمار ممتلكاتها (إيرادات جبائية) وثانيتهما خارجي يتمثل في القروض والإعانات الحكومية والهيئات والوصايا والصندوق المشترك للجماعات المحلية.

### (1)- الإيرادات الجبائية:

تشتمل على الضرائب والرسوم التي تحصل لفائدة البلديات والولايات وممتلكات الجماعات المحلية من مصادر التمويل المحلي لذلك يجب الاهتمام بهذا النوع من المداخل لكونها تساهم في تنمية و تسيير شؤون المجتمعات المحلية <sup>2</sup>.

### أ/- الضرائب والرسوم:

تعتبر الضرائب جباية مالية تتقاضاها الوحدة المحلية على سبيل الإلزام في إقليمها بهدف تحقيق المصلحة العامة بينما يقصد بالرسوم المبالغ المالية التي تتقاضاها الهيئات المحلية جبرا من بعض الأفراد مقابل الخدمات التي تقدمها لهم.

تتفق الضرائب والرسوم في أمرين:

\* أن كلاهما تستخدم لتغطية النفقات العامة.

\* أن كلاهما مبلغ مالي تقتطعه الوحدة المحلية جبرا من الأفراد.

و تختلف في نقطة واحدة أن الضريبة تقتطع دون مقابل بين الرسم تفرضه مقابل خدمة <sup>3</sup>.

1 - شتيح إيمان العباسية، الإدارة المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014/2015، ص 40.

2 - بن الحاج جلول ياسين، أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية - حالة الجزائر، مجلة البديل الاقتصادي، العدد الثامن، جامعة تيارت، ص 144.

3 - شتيح إيمان العباسية، المرجع السابق، ص 41.

### ب/- ممتلكات الجماعات المحلية:

هي موارد ناتجة عن أملاك تعود ملكيتها للوحدة التي تتمتع بحرية التصرف فيها في صورة إيجار، أو تكون على شكل ربح من مشروعات اقتصادية على المستوى المحلي فتفرض الهيئات المحلية مبالغ مالية مقابل استعمال أفراد لأملكها مقابل استفادتهم من الخدمات التي تقدمها المؤسسات أو المشروعات العامة المحلية، والهدف من ذلك الحصول على ربح مثل إدارة مرفق المياه، الكهرباء، الغاز، الأسواق المحلية.... الخ<sup>1</sup>.

### (2)- الإيرادات غير الجبائية:

تتمثل الموارد غير الجبائية في موارد تكون عملية مرحلية أحيانا أو لضرورة تقضيها عملية تمويل المشاريع التنموية المحلية أحيانا أخرى. تتمثل هذه الموارد الخارجية غير الجبائية في:

### أ/- الإعانات الحكومية:

هي مساعدة مالية تقدمها الدولة للجماعات الإقليمية لتغطية العجز الحاصل على مستوى ميزانياتها لتتمكن الإدارة المحلية من تقديم خدمات للسكان ولتكون في مستوى تطلعاتهم، وقد يكون الغرض منها تمكين الجماعات الإقليمية ذات الموارد المالية الضعيفة من موازنة إيراداتها مع نفقاتها

### ب/- القروض:

بصفة عامة هو عقد دين مالي تستدينه الدولة أو هيئات عامة من الجمهور سواء الأفراد الطبيعيين أو المعنويين أو الدول على أساس رد قيمته مع دفع فوائد عنه طيلة فترة العقد من التاريخ المحدد وفقا لشروط العقد فلذلك يعتبر القرض المحلي مصدر تلجأ إليه الجماعات الإقليمية بشكل استثنائي من أجل تغطية نفقات غير عادية ولقد رخص المشرع الجزائري للجماعات الإقليمية اللجوء إليها قصد الحصول على التمويل.<sup>2</sup>

2- كنوش نجية، المرجع السابق، ص 16.

2 - ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة- الواقع والأفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ص94، ص 98-97

### (3)-التبرعات والهبات:

تتكون من حصيلة ما يتبرع به المواطنين والمؤسسات والشركات إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بالمساهمة في تنفيذ وتمويل أحد المشاريع المحلية. وقد تكون نتيجة وصية يتركها أحد المواطنين بعد وفاته أو هبة يقدمها أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده. يمكن أن نشير أن التبرعات و الهبات لا تشكل شيء كبيراً في موارد الجماعات المحلية فهي موارد استثنائية لا تعتمد عليها في تمويل الجماعات المحلية<sup>1</sup>.

### (4)- الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

هو مؤسسة عمومية مالية ذات طابع إداري، إنشاء لخدمة الجماعات المحلية، وتكون تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية، الهدف من إنشائه الموازنة بين الجماعات المحلية الفقيرة والجماعات المحلية الغنية وتم تغطية العجز المالي الذي تعاني منه أغلب البلديات.

### ثانيا - التمتع بسلطة إعداد ميزانية محلية:

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية الأداة العاكسة لصورة النشاط الاقتصادي للجماعات ذلك لاحتوائها صورتين للنشاط المحلي وهو الإنفاق والإيراد أي ان ظاهرتي النفقات والارادات هي المرآة العاكسة لمستوى نشاط الاقتصادي للجماعات المحلية.

تعرف ميزانية الجماعات المحلية أنها وثيقة معتمدة تتضمن ترتيباً للإيرادات المقدره والمصروفات القدرة لفترة زمنية مقبلة تكون عادة لمدة عام.<sup>2</sup>

أو أنها وثيقة محاسبية تقديرية تعد بدورة معينة، يتم فيها تقيد الاعتمادات المالية لعمليات مدروسة مسبقاً، تقضي مصاريف تواجهها و إيرادات تغطيها و تأتي في شكل وثيقة مجدولة، كما أن المشرع الجزائري عرفها أنها وثيقة تقديرية للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة و بالتسيير والتجهيز والاستثمار.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - لخضر عبيرات، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لسير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية) مجلة الدراسات- العدد الاقتصادي، المجلد 15، العدد 02، جامعة الأغواط، 2018، ص 91.

<sup>2</sup> - قديد ياقوت، المرجع السابق، ص 68.

<sup>3</sup> - طاجين فوزية، يعقوبي طوس، المرجع السابق، ص 45.

وحتى تكون أمام استقلالية مالية فعلية يجب أن تتمتع الجماعات بسلطة القرار في الجانب المالي الذي يوفر لها استقلالية في التسيير وفي مواجهة الدولة، و تحقيق حرية إعداد الميزانية التي توفر مجموعة من الشروط المتمثلة في تمتع الجماعات المحلية بحرية فعلية في خلق الإيرادات المحلية و تحديد مجال تطبيقها وعائها و كذا تحديد قيمة المورد و ضمان التحصيل من طرف الهيئة المركزية ، و يؤدي تمتع الوحدة الإدارية بهذه الاختصاصات في مجال الإيرادات إلى التحكم الكلي في المورد المحلي<sup>1</sup>.

تتجلى مظاهر استقلالية ميزانية الجماعات المحلية، عبر مراحل إعدادها وتبرز ذلك في:

### (1)- من حيث التحضير:

تظهر استقلالية الجماعات المحلية في تحضير مشروع الميزانية يمنح هذه الصلاحية إلى هيئات محلية محددة في قانوني الولاية والبلدية.

بالنسبة لقانون البلدية فمنحت صلاحية إعداد الميزانية إلى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي. أما في قانون الولاية منحت المهمة للوالي باعتباره جهاز تنفيذي.

### (2)- من حيث التصويت:

تعود عملية التصويت على الميزانية للمجالس المنتخبة ولا يمكن التصويت إلا إذا كانت متوازنة، فيجب التصويت على الميزانية الأولى قبل 31 أكتوبر التي سبق سنة تطبيقها وبصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من سنة التطبيق.<sup>2</sup>

### (3)- من حيث تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية:

تنفيذ الميزانية هي عملية من عمليات تنفيذ المالية العمومية، فالقاعدة هي القيام بتحصيل الإيرادات ثم القيام بدفع النفقات.

1- برازة وهيبية، المرجع السابق، ص 135-136.

2- انظر المادة 181 من القانون 10-11 والمادة 165 من القانون 07-12، المرجعين السابقين.

بالنسبة لتنفيذ الإيرادات تكمن الاستقلالية في هذه المرحلة من خلال إسناد مهمة تنفيذ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته الأمر بالصرف على مستوى البلدية وعلى مستوى الولاية فالأمر بالصرف هو الوالي.

أما بالنسبة للتنفيذ النفقات، فتسند مهمة الإنفاق إلى الأمر بالصرف على مستوى الجماعات المحلية سواء كان رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي<sup>1</sup>

---

1 - طاجين فوزية، يعقوب طوس، المرجع السابق، ص 48.

### المطلب الثالث

#### الوصاية الإدارية

إن استقلالية الهيئات اللامركزية لا يكمن أن يصل إلى حد الإطلاق، وإلا تتعرض الدولة إلى التجزئة وتتحول إلى نظام لامركزي سياسي نشأ عليه دويلات داخل دولة واحدة يؤدي اعتراف الدولة للأشخاص الإدارية اللامركزية بالشخصية المعنوية مستقلة يؤدي إلى مشاركة هذه الأشخاص في مزاولة امتيازات السلطة العامة، وهذه الأخيرة تفرض عليها قيود والتي تتمثل في الرقابة والتي فرضها القانون على الوحدات الإدارية المحلية وتقوم بها السلطة المركزية عن طريق أسلوب الوصاية الإدارية.<sup>1</sup>

سنتعرض خلال هذا المطلب إلى تعريف الوصاية الإدارية وتمييزها عن الأعمال المشابهة لها (الفرع الأول) ومبررات هذه الوصاية (الفرع الثاني)

### الفرع الأول

#### الوصاية الإدارية وتمييزها عن الأعمال المشابهة لها

أطلق الفقه على الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية مصطلح "الوصاية الإدارية"، و لا يخفى ان هذا المصطلح تعرض إلى انتقاد من فقهاء و يدعون إلى استبدال مصطلح "الوصاية" بمصطلح "الرقابة"، و يعود ذلك إلى الاختلاف المراد بين الوصاية في القانون الخاص، و التي يتعلق بحماية أفراد ناقص الأهلية و الوصاية في القانون العامة و التي يتعلق بالهيئات المحلية، و هذه الأخيرة ليست ناقصة الأهلية و إنما يتمتع بكامل أهليتها بصفتها شخص معنوي معتبر، لذا مصطلح الرقابة الإدارية هو الأنسب لوصف العلاقة الموجودة بين السلطات المركزية و الهيئات المحلية.<sup>2</sup>

1- خالف كهينة، عكنين مريم، الوصاية الإدارية، مذكرة لنيل درجة الماستر في القانون العام، تخصص قانون عام داخلي، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 07.

2- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 59.

### أولاً- مفهوم الوصاية الإدارية:

اجتهد الفقهاء في عدة تقديم تعاريف للوصاية الإدارية (1)، من خلال هذه التعاريف نستخلص مقومات الوصاية (2).

تعددت التعاريف الخاصة بالوصاية الإدارية، واجمع الفقهاء على ان هذه الرقابة تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية. و من بين التعاريف التي قدمت لها نجد من يعرفها أنها: « رقابة تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة الدولة، و تجنب الآثار الخطيرة التي قد يؤدي إلى سوء تسيير الإدارة من جانب الإدارة اللامركزية» أو أنها: « مجموعة من السلطات يمنحها المشرع لسلطة عليا بهدف منح الهيئة اللامركزية من الانحراف و ضمان تحقيق مبدأ المشروعية و أعمالها دون تعارض قراراتها مع المصلحة العامة»<sup>1</sup>.

و عرفت أيضا أنها: « مجموع من السلطات المحدودة الممنوحة بموجب القانون أو بموجبه إلى سلطة عليا لضمان احترام القوانين و حماية المصلحة العامة من التجاوزات و تعديات السلطات المركزية على الخدمات اللامركزية »<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد قام الدكتور عمار بوضياف بتعريفها أنها: «مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة». أو « هي أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة و ذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة بين الأجهزة المستقلة و السلطة المركزية »<sup>3</sup>.

ويعرفها عمار عوادي: "فكرة الوصاية الإدارية تعتبر رابطة او علاقة تنظيمية إدارية حيث تقوم بتحديد العلاقة القانونية بين السلطات الإدارية المركزية الوصية وبين مؤسسات والمنظمات والهيئات الإدارية اللامركزية إقليميا او فنيا في النظام الإداري في الدولة".<sup>4</sup>

1 - عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 61.

2 - Cendric Molition، la Tutelle administrative sur les pouvoirs locaux، Bruxelles، Belgique. 2014. page 2.

3 - بوضياف عمار، الوجيز...، المرجع السابق، ص 177.

4- عوادي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1984، ص 266.

إن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا دقيقا لمصطلح الوصاية، وإنما حاول الإثبات ببعض المبادئ والأفكار التي قد ساهم على تحديد مضمون الوصاية، ف جاء بما يمكن تسمية باللامركزية في الوصاية، أين حاول تحديد هذه العلاقة من الناحية النظرية، إلا ان استعماله لمصطلح غامض لم يساعد في فهم وتحديد مضمون الفكرة في التشريع الجزائري.

وفيما يخص القوانين نجد ان قانوني البلدية والولاية لم يستعملا مصطلح الوصاية وإنما يفهم بالإشارة إلى بعض الدلالات التي الغرض منها هو الرقابة وكذا وسائل الرقابة، يسهر، يراقب، يعد الإلغاء، الحل، التصديق... الخ

أما في الدستور رغم الاعتراف بوجود هيئات محلية إلا انه لم ينص على ركن الوصاية<sup>1</sup>.

من خلال التعاريف الممنوحة للوصاية نستنتج أنها تتميز بمجموعة من الخصائص منها:

**-الخاصية الاولى: هي رقابة ذات طبيعة إدارية:** بمعنى أنها تمارس من قبل جهة إدارية بموجب قرار.

**-الخاصية الثانية: رقابة بموجب قانون يحدد شروط عملها:** أي تمارس وفق حالات وأشكال يحددها القانون فلا وجود لوصاية إدارية بدون نص قانوني ولا وجود لوصاية تتعدى محتوى النص القانوني.

**-الخاصية الثالثة: رقابة استثنائية:** إن الهيئات اللامركزية ذات استقلالية سواء ماليا أو إداريا فتمارس نشاطها وفقا لهذا الأمر وهذه الاستثنائية لابد من نص يوضحها ويحدد السلطات المختصة بها ويحدد حدودها.

**-الخاصية الرابعة: رقابة خارجية:** تمارس الوصاية بين شخصين معنويين مستقلين سلطة خاضعة تتمثل في الجهات اللامركزية، و سلطة وصية تتمثل في السلطة المركزية<sup>2</sup>.

1 - خالف كهينة، عكنين مريم، المرجع السابق، ص 13.

2 - عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 62-63.

ثانيا- تمييز الوصاية الإدارية عن الأعمال المشابهة لها:

إن القانون الإداري قد استعار العديد من المصطلحات من القانون الخاص واكتسب معاني مغايرة في القانون الإداري، ومن بين المصطلحات نجد مصطلح "الوصاية" أين فرضت نفسها في مجال القانون الإداري، أين استعملت بكثرة في الأنظمة الحديثة للدلالة على طبيعة العلاقة القائمة بين الإدارة المركزية للدولة. والإدارة اللامركزية كما أن مصطلح الرقابة يشمل الرقابة الرئاسية و قد يؤدي إلى الخلط بينهما<sup>1</sup>.

لذا سنقوم بتمييز "الوصاية الإدارية" عن "الوصاية المدنية"<sup>(1)</sup> و "الرقابة الرئاسية"<sup>(2)</sup>.

### 1- تمييز الوصاية الإدارية عن الوصاية المدنية:

يعود مصطلح الوصاية الإدارية إلى القانون الخاص، حيث أخذ من مفهوم الوصي والموصي عليه في القانون المدني. إلا أن في القانون الإداري له مفهوم خاص يختلف عن المفهوم السائد في القانون الخاص. لذا نقوم بإبراز نقاط الاختلاف الموجودة كما يلي:

\*الوصاية المدنية تقرر في القانون الخاص لناقص الأهلية، أما في الوصاية الإدارية فلا يرجع تقريرها إلى نقص في أهلية شخص لامركزي، سواء كان في شكل إدارة محلية أو مرفق مستقل، وذلك استنادا للمادة 49 من القانون المدني الذي يقرر تمتع الهيئات اللامركزية بشخصية قانونية مستقلة عن الدولة.<sup>2</sup> وهذا الإقرار يسمح لها بممارسة شؤونها دون الرجوع للسلطة المركزية، وقررت هذه الوصاية لهدف حماية المصالح العامة ومحاولة بعث نسق إداري موحد في العمل الإداري

تستهدف الوصاية المدنية المحافظة على أموال الموصي عليه وحماية حقوقه من أن تهضم أو يطغى عليها. أما الوصاية الإدارية تهدف إلى حماية الصالح العام والمال العام.

رجوعا إلى مفهوم الوصاية المدنية يتولى الوصي صلاحية مباشرة أي عمل وتنتج أثارها في حدود رسمها القانون. وهذا التصرف يسري كما أن المعنى "القاصر" هو من قام بالتصرف و كان كامل الأهلية، بينما في المجال الإداري يكون أمام شخصين قانونيين مستقلين لكل منهما

1 -مرابطي حمو، المرجع السابق، ص43، 44.

2 - حميدي القبيلات، المرجع السابق، ص112.

سلطة التصرف باسمه و لحسابه في إطار حدده القانون، و كذا يمارس الوصي أعمال باسم و لحساب القاصر طالما هو نائب قانوني بينما الوصاية الإدارية يتولى النائب مباشرة جميع الأعمال باسم الشخص المستقل.<sup>1</sup>

### 2- تمييز الوصاية الإدارية عن الرقابة الرئاسية:

تختلف الرقابة الإدارية المعمول بها في النظام اللامركزي عن السلطة الرئاسية التي تعد أحد مقومات النظام المركزي<sup>2</sup>. تعد الوصاية الإدارية استثناء على الأصل، وهذا عملاً بقاعدة أن لا وصاية دون نص ويعني هذا أنها لا تفرض وتمارس إلا بناءً على نص قانوني يقرها صراحة، وتعمل في حدود هذا النص والخروج عن هذا النص يؤدي إلى بطلان عمل جهة الوصاية. أما الرقابة الرئاسية فتعتبر إحدى دعائم التنظيم المركزي لذلك فإن سلطة الرقابة الإدارية سلطة مفترضة بحكم القانون و لا داعي لوجود نص يقرها، فهي مقررة وفقاً للمبادئ العامة حتى و لو لم ينص القانون صراحة بذلك<sup>3</sup>.

لكي نميز بين هاتين الرقابتين نحاول إبراز الأساس الذي تتركز عليه كل منهما (أ) والاختلاف بينهما (ب) وأوجه التشابه (ج).

### أ- أساس كل من الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية:

تقوم الوصاية الإدارية على أساس استقلال الهيئات اللامركزية فرغم خضوع هذه الهيئات إلى رقابة السلطة التنفيذية، إلا أنه لا يجوز أن تصل هذه الرقابة إلى حد هدم استقلال الهيئات اللامركزية، أما أساس الرقابة الرئاسية، فهي تقوم على أساس التدرج السلم الإداري و التبعية و الخضوع<sup>4</sup>.

1 - عمار بوضياف، الوجيز في القانون ...، المرجع السابق، ص 177، 178.

2 - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 59.

3- حمدي القبيلات، المرجع السابق، ص 122.

4 - بن محفوظ مريم، قارة أحمد شهيرة، الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 07/12، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2015-2017،

ص 16-17.

ب/- أوجه الاختلاف بين الوصاية الإدارية والرقابة الرئاسية:

➤ من حيث أداة ممارسة الرقابة: ينحصر نطاق الوصاية الإدارية في الحيز الذي يحدده القانون المنظم للهيئات اللامركزية، بينما الرقابة الرئاسية تقرر دون حاجة إلى نص قانوني فهي تمارس بتلقائية.

➤ من حيث وسيلة الرقابة: لا تملك السلطة المركزية في إطار ممارسة الوصاية الإدارية توجيه الأوامر و التعليمات، ذلك أن توجيه الأوامر واجب الطاعة من مميزات التبعية الإدارية و التدرج<sup>1</sup>. بينما في الرقابة الرئاسية يجوز للرئيس الإداري إصدار الأوامر لمرؤوسيه و له حق تعديل قراراته<sup>2</sup>. بالإضافة إلى ذلك تملك السلطة المركزية حق الحلول محل الهيئات المحلية عند إهمال ممارسة اختصاصاتها أو الإحلال بالتزاماتها، و تفاديا لتعطل مهام المرافق العامة تحل السلطة المركزية محل الهيئات المحلية لاتخاذ تدابير و الإجراءات اللازمة، و تفاديا لتعسف السلطة المركزية في استعمال حق الحلول و جب وجود نص قانوني صريح يلزم الجهات المحلية بالقيام بالعمل أو بإجراء التصرف أو الامتناع عنه<sup>3</sup>. بينما في السلطة الرئاسية يحق للرئيس الحلول محل المرؤوس في عمله إعمالا بمبدأ السلطة الرئاسية<sup>4</sup>.

➤ من حيث المسؤولية: تمارس الهيئات اللامركزية إعمالا بصفتها ممثلة لشخص معنوي عام مستقل و هذه الأعمال تنسب إليها و تتحمل المسؤولية عنها رغم كونها لحن وصاية أو رقابة السلطة المركزية<sup>5</sup>. أما في الرقابة الرئاسية يسأل الرئيس عن أعمال مرؤوسيه لأنه يفترض فيه انه مصدر القرار و له حق الرقابة والإشراف و التوجيه .

1 - حمدي الفيلات، المرجع السابق، ص 122.

2 - بن محفوظ مريم، قارة أحمد شهيرة، المرجع السابق، ص 17.

3 - عشي علاء الدين، المرجع السابق، ص 60.

4 - بن محفوظ مريم، قارة أحمد شهيرة، المرجع السابق، ص 18.

5 - حمدي الفيلات، المرجع السابق، ص 122.

### ج/ أوجه التشابه بين الوصاية الإدارية والرقابة الرئاسية:

يتشابهان في كون أنهما يمارسان من قبل جهة إدارية عليا في مواجهة جهة إدارية أخرى دنيا سواء كانت هيئة لامركزية أو مركزية، فهما تخضعان لسلطة عليا واحدة تمارس رقابتها على أعمال و أعضاء إداريين خاضعين خضوعا رئاسيا و تمارس في نفس الوقت على هيئات لامركزية رقابة وصائية على الأعمال و الأعضاء<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني

#### مبررات الوصاية الإدارية

يعد نظام الإدارة المحلية وسيلة لتحقيق الديمقراطية للإدارة المحلية، ومفاد ذلك قيام هيئات محلية ذات كيان قانوني مستقل إلى جانب الدولة يضطلع بالوفاء والحاجيات المحلية، و بالضرورة تقوم علاقة بين الدولة و هذه الهيئات المحلية، و هذه العلاقة تعرف بالوصاية الإدارية<sup>2</sup>. تقوم هذه الوصاية أو الرقابة الإدارية على مجموعة من المبررات منها احترام المشروعية (أولا) وحماية المصلحة العامة (ثانيا).

#### أولا- احترام مبدأ المشروعية:

تعد الوصاية الإدارية وسيلة قانونية تؤدي إلى ربط الجهات المحلية مع السلطات المركزية ذلك بهدف المحافظة على مبدأ وحدة الدولة، و جعل كل تصرفات و أعمال الهيئات المحلية تحترم جميع القواعد القانونية مهما كان شكلها و مصدرها<sup>3</sup>.

يقصد بمبدأ المشروعية بمعناه الواسع هو سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها و أجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول<sup>4</sup>.

1 - بن محفوظ مريم، قارة أحمد شهيرة، المرجع السابق ص 18.

2 - تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 34.

3 - بلعالم بلال، واقع الرقابة الوصائية في قانون البلدية رقم 10-11، مجلة الفقه والقانون، العدد 16، 2014، جامعة الجزائر1، 2014، ص 252.

4 - حمراوي مراد، الرقابة على مداولات المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية 07/12، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، فرع قانون عام داخلي، كلية الحقوق ن جامعة مولود معمري ن تيزي وزو، 2015، ص48.

فإذا كانت الدولة مطالبة باحترام مبدأ المشروعية فإن الهيئات اللامركزية يكون من الباب الأول لما لها من اختصاصات و صلاحيات تقوم بها، وفقا للقوانين و الأنظمة و اللوائح<sup>1</sup>.  
ومن أمثلة القواعد القانونية التي تلزم الهيئات المحلية باحترامها قاعدة التخصص فهي قاعدة قانونية عامة تستوجب على كل شخص معنوي إلزام دائرة الغرض الذي أوجد من أجله أو الامتناع عن كل ما يخالف ذلك الغرض، هذه القاعدة تفرضها طبيعة الشخصية المعنوية ولم يقرر بنص صريح<sup>2</sup>.

### ثانيا: حماية المصلحة العامة:

تؤدي الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية إلى حماية المصالح العامة سواء من الجانب الإقتصادي و السياسي و المالي و الاجتماعي أو الإداري<sup>3</sup>. بحيث تتمثل المصلحة العامة في معناها الواسع في مصلحة الدولة (1) و مصلحة الأشخاص اللامركزية (2) فضلا عن مصلحة المواطنين (3)<sup>4</sup>.

### (1) مصلحة الدولة

إن وجود النظام اللامركزي يؤدي إلى وجود أشخاص لامركزية متعددة إلى جانب الدولة، وهذا يؤدي إلى تهديد وحدة الدولة، لذا يستوجب وجود وصاية إدارية، وهذه الوصاية تهدف إلى:

- \* الحفاظ على كيان الوحدة السياسية والفكرية والجغرافية للدولة، وابتعادها عن أي نوع من التقسيمات التي تعارض مبدأ الدولة البسيطة والموحدة.
- \* وجود فكرة الوصاية لا تخدم فقط الدولة بالمفهوم المركزي، وإنما تخدم أيضا الجماعات الإقليمية، فهما مرتبطان ارتباط عضوي أصيل ببعضهما.
- \* الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية أداة لسير الهيئات المحلية حسب مخطط الدولة<sup>5</sup>.

1 - تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 34.

2 - صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 96.

3 - بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 252.

4 - صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 96.

5 - بلغالم بلال، المرجع السابق، ص 252.

### (2) مصلحة الأشخاص اللامركزية:

إن الغاية من ممارسة الرقابة الوصائية هي رعاية وحماية المصالح اللامركزية في مواجهة ممثليه في حالة الإهمال والانحراف عن القيام بمهامهم وفقا لما يقرره القانون خاصة إن كان الشخص اللامركزي تم اختياره عن طريق الانتخاب، وأيضا في حالة حدوث تجاوزات من جانب الممثلين.

### (3) - مصلحة المواطنين:

تستهدف الرقابة الوصائية أو الوصاية الإدارية حماية المواطنين من سوء إدارة الهيئات المحلية الذي يكون ناتج عن إهمال أو عدم الالتزام بالحياد و الإنصاف<sup>1</sup>.

1 - صالحى عبد الناصر، المرجع السابق، ص97.

## الفصل الثاني

### تطبيق اللامركزية الإدارية في الجزائر

عرفت الجزائر أسلوب اللامركزية الإدارية أثناء الفترة الاستعمارية، لعل ذلك يعود الى التغييرات التي حدثت على الخريطة الإدارية.<sup>1</sup> بحيث كانت المؤسسات الإدارية في تلك الفترة مجرد وسيلة لخدمة الاستعمار سواء على المستوى المركزي أو على المستوى المحلي، مما جعل آنذاك النظام مسخر لخدمة الإدارة الاستعمارية التي كانت تهدف إلى خلق إدارة استعمارية قوية لتدعيم المركزية و عزل السكان الجزائريين عن تسيير شؤونهم و تحقيق أهدافهم.<sup>2</sup> بعد الإستقلال شاهدت الجزائر تحولات في نظامها السياسي والذي أثر على الإدارة المحلية فلقد عرفت الجزائر مرحلتين:

المرحلة الأولى هي مرحلة الأحادية الحزبية، بحيث انتهجت الجزائر منذ الإستقلال الى سنة 1989 توجهها سياسيا اشتراكيا بأحادية حزبية أين عرفت فيها دستورين: دستور 1963 هو اول دستور في تاريخ الجزائر تبنى الاختيار الاشتراكي ونظام الحزب الواحد رافضا للتعددية والنظام الحر. إلا وانه لمح الى فكرة اللامركزية من خلال المادة 09 منه: " تتكون الجمهورية الجزائرية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد حقل امتدادها و اختصاصها تعتبر البلدية أساسا للمجموعات المحلية الترابية و الإدارية و الاقتصادية...".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - كنوش نجية، المرجع السابق، ص07.

<sup>2</sup> - ثابني بوحانة، المرجع السابق، ص03.

<sup>3</sup> - انظر المادة 09 من الإعلان المتضمن نشر نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، السالف الذكر

ثم يأتي دستور 1976 اول دستور عالج اللامركزية في مواد متعددة نذكر منها : المواد 9.8.7 في الفصل الأول المعنون ب "الجمهورية" إضافة الى المواد 36.35.34 من الفصل الثاني المعنون "بالدولة" ينص الدستور 1976 في المادة 36 على ان: " المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية. البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية ...".<sup>1</sup>

في نهاية الثمانيات عرفت الجزائر ظروفًا مزرية، حيث فشل الحزب الواحد في مواجهة الصراعات الداخلية وتفشي البيروقراطية الإدارية، إضافة الى أزمة اقتصادية حادة بالجزائر الى التخلي عن النظام الاشتراكي والأحادية الحزبية، وتبنت بذلك النظام الاقتصادي الحر والتعددية السياسية وتجسد ذلك في دستور 1989 و الذي عالج مبدأ اللامركزية في مواد 16.15.14 في الفصل الثالث المعنون ب "الدولة" بحيث تنص المادة 15 على ان: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية. البلدية هي الجماعة القاعدية".

ان اتجاه الجزائر الى بناء دولة تقوم على مبادئ ديمقراطية ما دفع بالمؤسس الدستوري الى إرساء أعمدة التنظيم الإداري اللامركزي في المادة 16 من دستور 1996 المعدل والمتمم، والتي جسدها في كل من قانون الولاية والبلدية وأطلق عليها تسمية الجماعات الإقليمية.<sup>2</sup> لذا سنحاول في هذا الفصل دراسة هذه الجماعات الإقليمية المتمثلة في كل من الولاية والبلدية باعتبارها من مظاهر تطبيق اللامركزية في الجزائر (المبحث الأول)، ونحاول إبراز مدى تطبيق هذا النظام على المستوى المحلي (المبحث الثاني).

1 - انظر المادة 36 من الامر 76-97 المتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، السالف الذكر.

2 - انظر المادة 16 من القانون 01-16، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، السالف الذكر.

\* تنص المادة 16 ان "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية...".

## المبحث الأول

### الهيئات اللامركزية في الجزائر

مر التنظيم الإداري عادة الاستقلال بأزمة والسبب في ذلك أن النظام الموروث عن الاستعمار أصبح لا يتماشى مع الواقع الوطني الناتج عن الاستقلال، فأدت مغادرة الإطارات الأوروبية الى زوال التنظيم السائد آنذاك. إلا أن إطاره القانوني بقي قائما بموجب القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1963 الذي يتضمن سريان التشريع المعمول به إلى أجل غير محدد. و لتجنب الوقوع في فراغ إداري فرضت الظروف إعادة تنظيم الهيئات الإدارية الموروثة عن الاستعمار<sup>1</sup>. فأصبح التنظيم الإداري للدولة يتضمن تقسيم إقليمها إلى وحدات محلية المتمثلة في البلدية و الولاية، فالبلدية تمثل الجماعات القاعدية تكفل حاجيات المواطنين ويشكل إطار مشاركتهم في تسيير شؤونهم نفس الشيء بالنسبة للولاية فهي وحدة من وحدات الدولة تعتبر دائرة غير ممرضة للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المستقلة<sup>2</sup>.

سنحاول التناول في هذا المبحث الجماعات الإقليمية المتمثلة في كل من الولاية (المطلب الأول) والبلدية (المطلب الثاني) كهيئتين لا مركزيتين.

1 - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 182.

\* الامر رقم 62-157، مؤرخ في 1962/12/31، المتضمن امداد سريان العمل بالتشريع الفرنسي، ج ر، عدد 02، لسنة 1963  
2 - حدادو ناسيم، اللامركزية كوسيلة للاستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2013-2014، ص 04.

## المطلب الأول

### الولاية

يرتكز التنظيم اللامركزي على توزيع السلطات الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية وبين هيئات إدارية أخرى مستقلة متخصصة على أساس جغرافي إقليمي وعلى أساس فني موضوعي مصلحة من جهة أخرى. والولاية تعد همزة وصل بين الإدارة المركزية والبلديات من جهة ومن جهة أخرى لها صلاحيات متنوعة. كما تعد خلية أساسية في التنظيم الإداري وأداة لتقريب الإدارة من المواطنين وهذا لم يكن وليد اليوم وإنما راجع لحقب تاريخية قديمة. لذلك سنتناول في هذا المطلب تعريف الولاية (الفرع الأول)، وكذا الهيئات التي تتكون منها هذه الوحدة الإدارية الإقليمية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### تعريف الولاية

تعتبر الولاية جماعة إقليمية للدولة، تمثل المستوى الثاني للامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة فهي ليست جماعة إقليمية لامركزية مطلقة و ذلك لاعتمادها للنسبية في هيئاتها بحيث تأخذ المركزية نسبة واللامركزية نسبة ، ويعود الهدف من ذلك تحقيق الانسجام والتوفيق بين المصالح المحلية والمصالح العامة للدولة.<sup>1</sup> تعد الولاية أكبر وحدة إدارية بعد الوزارة و تظم كل ولاية مجموعة الدوائر و البلديات المكونة من مناطق حضرية و ريفية.<sup>2</sup>

1 - قراش كهيبة، خالد نسيمة، الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية- 2016، ص02.  
2 - رضاني صورية، دور أسلاك الجماعات المحلية في التنمية المحلية ما بين التشريع والممارسة، دراسة مقارنة: بلدية ذراع بن خدة وبلدية بغلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص السياسات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص24.

تحدث هذه الهيئة "الولاية" بموجب قانون إذ يعود اختصاص إنشاء الولاية إلى السلطة التشريعية لكون يدرج في إطار التقسيم الإقليمي وهو اختصاص أصيل للبرلمان فبالتالي لا يمكن إحداث ولايات بمراسم في حين يمكن تغيير اسم أو تعيين مقر الولاية أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي.<sup>1</sup>

عرفت الولاية منذ تأسيسها كجماعة إقليمية مجموعة من النصوص القانونية بداية بالأمر 38/69 إلى القانون الساري المفعول أين قدمت لهيئة الولاية تعاريف مختلفة.

### أولا - تعريف الأمر 69-38 للولاية:

نص الأمر 96-38 على الوجود المادي للولاية كهيئة لامركزية في ميثاق الولاية على أنها: «جماعة لامركزية و دائرة حائزة على السلطات المتفرغة للدولة تقوم بدورها على الوجه الكامل و تعبر على مطامح سكانها و تحقيقها.....» و أضافت المادة الأولى من نفس الأمر في نصها أن: «الولاية جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي.....»<sup>2</sup>. بالرغم من صدور قانون ينظم الولاية إلا أن هذا الأخير احتفظ بالمحافظات 15 القديمة، في سنة 1974 جاء الأمر 74-69 ليعيد تنظيم الأراضي الجزائرية لرفع عدد الولايات من 15 ولاية إلى 31 ولاية، بذلك تم إحداث 18 ولاية جديدة، ثم جاء تنظيم ثاني بموجب القانون 84-09 لإعادة التنظيم انشأ ولايات جديدة بعدما كانت عدد الولايات 31 أصبحت 48 ولاية و لازال هذا التنظيم إلى يومنا الحالي<sup>3</sup>.

1 -انظر المادة 09 من القانون 12-07 المتضمن قانون الولاية السالف الذكر..

2 - انظر الأمر رقم 69-38، مؤرخ في 22 مايو سنة 1969، يتضمن قانون الولاية، ج ر، عدد44، الصادرة في 22/05/1969.

3 -SABA Koceila ;Autonomie financière des collectivités locales en Algérie ; Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Master en Sciences Economique; Faculté des sciences Economique ; commerciales et des sciences de gestion, Université Abderrahmane Mira. Bejaia. 2012/2013.

\*الامر 74-69 مؤرخ في 02/07/1974 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للولايات، ج ر، عدد55، لسنة 1974.

\*الامر 84-09 مؤرخ في 04/02/1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد ج ر، عدد 06، لسنة 1984.

ثانيا- تعريف القانون 09-90 للولاية:

صدر هذا القانون بعد دستور 1989 ليتماشى مع التعددية الحزبية ، كرس الوجود القانوني للولاية إلا أنه قد تم استبداله بقانون 07/12 الذي حاول فيه المشرع مجازاة الأوضاع المستجدة<sup>1</sup>.

ثالثا - تعريف القانون 07-12 للولاية:

القانون 07-12 هو القانون الجديد والمعمول به إلى اليوم ويعرف الولاية في المادة الأولى له: «الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة...»<sup>2</sup>. صدر هذا القانون بمناسبة إصلاحات سياسية باشرتها الدولة الجزائرية سنة 2011 من أجل تعميق ممارسة الديمقراطية المحلية و ترقية حقوق و حريات المواطن، و اشترك المجتمع المدني في إدارة شؤونه هذا من ناحية و من ناحية أخرى يمكن هيئتا الولاية بأداء دورها على أكمل وجه<sup>3</sup>.

## الفرع الثاني

### هيئات الولاية

تتكون الولاية من هيئتان ، هيئة منتخبة وتتمثل في المجلس الشعبي الولائي (أولا) ، و هيئة معينة و تتمثل في الوالي(ثانيا).<sup>4</sup>

### أولا- الهيئة المنتخبة:

تمثل الهيئة المنتخبة للولاية في المجلس الشعبي الولائي. و يعتبر جهاز مداولة على مستوى الولاية، يعد الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية وصورة حقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره و السهر على شؤونه و رعاية مصالحه<sup>5</sup>.

1 - انظر القانون رقم 09-90، مؤرخ في 07/04/1990، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر. انظر في هذا الشأن محمد صغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، ملحق قانون الولاية رقم 07-12، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص51.

2 - انظر المادة 01 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

3 - لحول عبد القادر، شريكي جهاد، مسار اللامركزية الإدارية في الجزائر، مجلة آفاق العلوم، العدد 01 جامعة جلفة، بدون سنة النشر، ص 295

4 - انظر المادة 02 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

5 - عمار بوضياف، الوجيز في ...، المرجع السابق، ص145

يختارهم سكان الولاية عن طريق الاقتراع العام طبقا لنص المادة 12 من القانون 07-12 التي تنص على: « للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام و يدعى المجلس الشعبي الولائي»<sup>1</sup>.

### (1)- تكوين المجلس الشعبي الولائي:

يتكون المجلس الشعبي الولائي من مجموعة منتخبين ويتغير عدد أعضاء المجالس حسب تغيير عدد سكان الولاية الناتج عن عملية إحصاء الوطني للسكن والسكان.

- 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة.

- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250,001 و 650,000 نسمة.

- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650,001 و 950,000 نسمة.

- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950,001 و 1,150,000 نسمة.

- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1,150,001 و 1,250,000 نسمة.

- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1,250,000 نسمة.<sup>2</sup>

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي لمدة 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة<sup>3</sup>.

ويضيف نفس القانون الشروط الواجب توافرها في المترشح للعضوية في المجلس الشعبي

الولائي أن يبلغ الناخب 18 سنة يوم الاقتراع وأن يتمتع بجميع حقوقه المدنية و السياسية و أن

لا يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية<sup>4</sup>.

جاءت المادة 92 من قانون الانتخابات رقم 16-10 لتضيف إلى الشروط التي نصت عليها

المادة 03 من القانون 01-12 في المترشح إلى المجلس الشعبي الولائي الشروط التالية:

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من هذا القانون العضوي، ويكون

مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

- أن يكون بالغا خمس وعشرون (25) سنة على الأقل يوم الاقتراع.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية.

1 - انظر المادة 12 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

2 - انظر المادة 82 من القانون العضوي رقم 16-10 يتضمن قانون الانتخابات المعدل و المتمم. السالف الذكر

3 - انظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 16-10، يتضمن قانون الانتخابات المعدل و المتمم، السالف الذكر. ومزيدا الى أكثر انظر

الى سعيد بوعلي، نسرين شريقي، مريم عمارة، المرجع السابق، ص75.

4 -انظر المادة 03 من القانون العضوي 16-10، المتضمن قانون الانتخابات المعدل و المتمم، السالف الذكر.

- أن يبين أدائه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها.
- ألا يكون محكوما عليه في الجنايات والجرح المنصوص عليها في المادة 05 من القانون العضوي ولم يرد اعتباره.
- أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام و الإخلال به.<sup>1</sup>

## (2)- سير أعمال المجلس الشعبي الولائي:

يعتمد المجلس الشعبي الولائي في تسيير أعماله على نظامين: نظام الدورات ونظام المداولات. /- نظام الدورات: يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية وغير عادية وأخرى بقوة القانون.

➤ الدورات العادية: يعقد المجلس الشعبي الولائي أربعة (04) دورات عادية في السنة مدة دورة واحدة أقصاها 15 يوم، و طبقا للمادة 14 الفقرة 2 من القانون 07-12 تتعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس، يونيو، سبتمبر و ديسمبر و لا يمكن جمعها<sup>2</sup>.  
يوجه رئيس المجلس الشعبي الولائي لأعضاء المجلس قبل 10 أيام من تاريخ انعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال سواء بالبريد العادي أو الإلكتروني<sup>3</sup>.  
لا يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يعقد اجتماعاته إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه في حالة عدم اجتماعه بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانون، فإن المداولة المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 05 أيام تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين، و في حالة حصول مانع يحول دون حضور عضو ما لاجتماعات المجلس الشعبي الولائي يمكن أن يوكل كتابيا أحد زملائه الذي يختاره للتصويت نيابة عنه و لا يجوز لنفس العضو أن يحمل أكثر من وكالة واحدة.<sup>4</sup>

1 - انظر المادة 92 من القانون العضوي رقم 16-10، يتضمن قانون الانتخابات المعدل والمتمم، السالف الذكر.  
2 - انظر المادة 14 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر. انظر أيضا محمد صغير بعلي، الولاية...، المرجع السابق، ص82.  
3 - انظر المادة 17 من القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر. انظر أيضا محمد صغير بعلي، الولاية...، المرجع السابق، ص82.  
4 - انظر المواد 19، 20 من القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر. انظر أيضا الى سعيد بوعلي، نسرین شريقي، مريم عمارة، المرجع السابق، ص78.

تكون جلسات المجلس علنية، ويمكن ان يقرر المجلس التداول في جلسة مغلقة في حالتين:

-الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين<sup>1</sup>.

➤ **الدورات غير العادية:** عندما تقضي الحاجة إلى ذلك يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات

غير عادية سواء بطلب من الرئيس م.ش.و أو ثلث 1/3 أعضاء المجلس أو الوالي، لم يحدد

القانون مدة الدورة غير العادية حيث تنتهي باستنفاد جدول الأعمال

➤ **الدورات الاستثنائية:** يجتمع المجلس الولائي بقوة القانون وهذا ما توضحه المادة 15 الفقرة

03 من قانون الولاية التي تنص: «يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة

كارثة طبيعية أو تكنولوجيا.»<sup>2</sup>.

**ب/- نظام المداولات:**

يعقد المجلس الشعبي الولائي و بحضور الوالي مداولاته، و في حالة حصول مانع ينوب

عنه ممثله، و يقوم موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي، من بين الموظفين الملحقين

بدوانه، و تحرر مداولات المجلس باللغة الوطنية، و تحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية،

تكون جلسات المجلس علنية كمبدأ و يمكن التداول في جلسة مغلقة في الحالات التي سبق

ذكرها، و بعد نهاية جلسة المداولات يلصق مستخلص المداولة المصادق عليه بصفة نهائية

بسعي من الوالي خلال 08 أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ في الأماكن المخصصة لإعلام

الجمهور<sup>3</sup>

1 - انظر المادة 26 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

2 - انظر المادة 15 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر

3 - انظر المواد 24، 25، 31 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

ج/- اللجان:

يمكن للمجلس أن يشكل من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه. تشكل هذه اللجان بنوعيتها (الخاصة والدائمة) عن طريق المداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي باقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه و يجب أن تشكل هذه اللجان تمثيلا نسبيا تعكس التركيبة السياسية لمجلس الشعبي الولائي<sup>1</sup>.

3-/- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

يعهد للولاية القيام بوظائف ومهام متنوعة تشمل جميع المجالات التي تهتم سكان الإقليم. فان اختصاصات المجلس الولائي تشمل مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وغيرها.<sup>2</sup>

لشساعة مجال اختصاصات هذه الهيئة بين المشرع مجالات تداولها في المادة 77 من القانون 07-12 بحيث يتداول المجلس الشعبي الولائي في اطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين و التنظيمات في مجال الصحة العمومية وحماية الطفولة و الأشخاص ذوي الخاصة، السباحة، التربية و التعليم العلي و التكوين، الشباب و الرياضة و التشغيل، السكن و التعمير و تهيئة إقليم الولاية، الفلاحة و الري و الغابات، التجارة و الأسعار و النقل، الهياكل القاعدية و الاقتصادية، التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة، التراث الثقافي المادي و غير المادي و التاريخي، حماية البيئة، التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، ترقية المؤهلات النوعية المحلية.<sup>3</sup>

1 - انظر المادة 34 من القانون رقم 12-07، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر

2 - كنوش نجية، المرجع السابق، ص30

3 - انظر المادة 77 من القانون 07-12، المتضمن قانون الولاية السالف الذكر،

### أ- / في المجال الاجتماعي والثقافي:

يساهم المجلس الولائي في ترقية برامج التشغيل بالتشاور مع البلديات والمتعاملين الاقتصاديين، كما يتولى في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية وإنشاء المرافق الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات.

يقوم بإنشاء الهياكل القاعدية الثقافية والرياضية والترفيهية والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه بالتشاور مع البلديات والهيئات الأخرى، كما يقدم مساعدته في برامج النشاطات الرياضية والثقافية.<sup>1</sup>

### ب- / في مجال الفلاحة والري:

- يبادر المجلس الشعبي الولائي، ويضع حيز التنفيذ كل عمل في مجال حماية وتوسع وترقية الأراضي الفلاحية والتجهيز الريفي ويشجع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية.

- تطوير كل الأعمال الوقائية لمكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.

- حماية الأملاك الغابية في مجال التشجير وحماية التربة وإصلاحها.<sup>2</sup>

### ج- / في مجال التربية والتكوين المهني:

يتولى المجلس الشعبي الولائي إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط والثانوي و المهني، و

يتكفل بصيانتها و المحافظة عليها و تحديد التجهيزات المدرسية على حساب الميزانية غير

المركزية للدولة المسجلة في حسابها.<sup>3</sup>

### د- / في مجال السكن:

يساهم المجلس الشعبي الولائي في إنجاز برامج السكن، وعمليات تجديد وإعادة تأهيل

الحظيرة العقارية المبنية والحفاظ على الطابع المعماري. كما يساهم بالتنسيق مع البلديات و

المصالح التقنية المعنية في برامج القضاء على السكن الهش و غير الصحي و محاربتة.<sup>4</sup>

1 - انظر المواد 93،94،97 من القانون 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

2 - انظر المواد 84،85،86، من القانون 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

3 - انظر المادة 92 من القانون 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

4 - انظر المواد 100،101 من القانون رقم 07-12 يتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

ه- / في المجال التنمية الاقتصادية:

- يعد المجلس الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط بين الأهداف والبرامج والوسائل المعبئة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية. وفي إطار المخطط التنمية يقوم المجلس الولائي بما يلي:
- يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي
- يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية
- يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة في الولاية باتخاذ كل التدابير الضرورية.<sup>1</sup>

ثانيا- الهيئة المعنية:

بالرجوع إلى القانون 07-12، فالوالي هو الهيئة الثانية للولاية بعد المجلس الشعبي الولائي، يرأس الولاية ويمثلها في جميع أعمالها المدنية والإدارية ويعد الوسيط بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية، فهو يمثل الدولة على مستوى الولاية ومفوض الحكومة ورجل القرار والميدان بالولاية وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأطراف.<sup>2</sup>

(1)- تعيين الوالي وإنهاء مهامه:

باعتبار منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة فيخضع الى ضوابط قانونية محددة في تعيينه، وانتهاء مهامه.

أ- / تعيين الوالي:

يعتبر الوالي موظف سامي على المستوى المحلي الذي يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية.<sup>3</sup> دون التقييد بشرط الاستشارة القبلية فمنصب الوالي ليس منصبا عاديا يخضع لإجراءات الوظيفة العامة كالمسابقة في تولي وظيفة عامة و إنما هو

1 -انظر المواد 80،82، من القانون 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.  
2 - سعيد بوعلي، نسرين شريقي، مريم عمارة، المرجع السابق، ص 80-81.  
3 - انظر المادة 92 من القانون العضوي 01-16، المتضمن دستور 1996 المعدل والمتمم.

منصب سياسي إداري يعتبر نوعيا لا يمكن توليه إلا لموظف سامي تتوفر فيه شروط خاصة يفرضها الطابع العام للمنصب<sup>1</sup>.

لذا يخضع تعيين الولاة لضوابط قانونية محددة بعضها موجودة والبعض الآخر في التنظيم. لكون مركز الوالي مركز حساس تأكد الاختصاص الأصلي لرئيس الجمهورية بتعيين الولاة<sup>2</sup>.

### ب/- إنهاء مهام الوالي:

يتطلب التعيين في منصب الوالي شروط ضرورية و إذا كانت السلطة التقديرية أثناء و التعيين لها حدود فإن عملية إنهاء المهام تخضع فقط لشروط شكلية التي تمكن في احترام الشكل الذي تم به التعيين<sup>3</sup>. فالقاعدة المعمول بها هي قاعدة توازي الأشكال التي تقضي بوجود أن تكون جهة التعيين هي نفس جهة إنهاء المهام و عليه فإن رئيس الجمهورية هو من ينهي مهام الوالي بمقتضى مرسوم رئاسي<sup>4</sup>.

يستند إنهاء مهام الوالي إلى أسباب قانونية ( كالتقاعد، الوفاة، الاستقالة) أو لأسباب تأديبية كالجرائم التأديبية أو سواء لأسباب غير تأديبية<sup>5</sup>.

### (2)- صلاحيات الوالي:

يتمتع الوالي بازواجية في الاختصاص بحيث يحوز على صلاحيات بصفته ممثل للولاية (أ)، كما يمارس صلاحيات باعتباره ممثلا للدولة (ب)<sup>6</sup>.

1 - بلفتحى عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، الجزائر، 2010-2011، ص 07-08.  
 2 - كنوش نجية، المرجع السابق، ص 35.  
 3 - بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 34.  
 4 - سعيد بوعلی، نسرین شریقی، مریم عمارة، المرجع السابق، ص 80.  
 5 - بلفتحى عبد الهادي، المرجع السابق، ص 34.  
 6 - سعيد بوعلی، نسرین شریقی، مریم عمارة، المرجع السابق، ص 81.

أ- / صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة:

يعتبر الوالي ممثل للدولة على مستوى الولاية<sup>1</sup> و مفوضاً للحكومة على مستوى إقليم الولاية، بهذه الصفة ينسق و يراقب نشاط المصالح غير المركزية للدولة خارج دائرة استثناءات<sup>2</sup>. فالمشرع استثنى بعض القطاعات المذكورة في القانون 07-12 التي لا تخضع لرقابة الوالي وهي:

❖ العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.

❖ وعاء الضرائب وتحصيلها.

❖ الرقابة المالية.

❖ إدارة الجمارك.

❖ مفتشية العمل.

❖ مفتشية الوظيفة العمومية.

❖ المصالح التي تتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية<sup>3</sup>.

تم استثناء هذه القطاعات لأنها تخضع لتعليمات السلطة المركزية من حيث الأصل و تحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني<sup>4</sup>.

عهد المشرع جملة من الاختصاصات للوالي كمثل للدولة نص عليها القانون 07-12 في سنحاول عرض أهمها:

\* الاختصاصات السياسية:

باعتبار الوالي ممثل الحكومة ومندوبها على مستوى الولاية يقوم بإخبار السلطة المركزية والوزراء على أفراد بالحالة الاقتصادية والإدارية والاجتماعية والسياسية في الولاية ويعتمد لهذا الغرض بمصالح الأمن الموضوعة تحت تصرفه للقيام بالتحريات وإعداد التقارير اللازمة.

1 - انظر المادة 110 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

2 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2012، ص 239.

3 - انظر المادة 111 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

4 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 240.

**\*الاختصاصات الإدارية:**

- تنفيذ القانون واحترامه وحماية الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين وتنفيذ تعليمات الحكومة وتوجيهاتها.
- تسيير الأموال العقارية للدولة في إقليم الولاية.
- الأمر بالصرف بالدرجة الثانية بالنسبة للعمليات المالية الخاصة بمصالح الدولة في الولاية.
- تسيير الأجهزة الوظيفية في الولاية ماعدا تلك الإطارات التي تخضع للسلطة المركزية.
- تنسيق وتنشيط ومراقبة عمل الدولة في الولاية ويستثنى بعقد القطاعات نظرا لخصوصيتها.<sup>1</sup>
- يسهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.
- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة و شعاراتها على إقليم الولاية.<sup>2</sup>

**\* الاختصاصات المتعلقة بالرقابة:**

يمارس الوالي سلطات الرقابة على البلديات والمؤسسات العمومية المحلية المتواجدة على إقليم الولاية، كذلك يمارس الرقابة الرئاسية على مجموع موظفي الولاية وعلى رؤساء البلديات حول صلاحياتهم كممثلين للدولة وعلى مدير والمصالح الخارجية للدولة بوصفه ممثلا للوزراء الذين يتبعونهم.

**\*الاختصاصات المتعلقة بالحماية المدنية:**

يعد الوالي المسؤول عن إعداد إجراءات الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا، ويتولى الإشراف على أعمال مصالح الأمن في الولاية وتوضع تحت تصرفاته تشكيلات الدرك الوطني المتمركزة عن طريق التسخير في الظروف الاستثنائية.

الوالي هو المسؤول عن المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكنية العمومية في الولاية ويحسن أداء هذه المهمة بوضع تحت سلطته قوات الأمن و يسهر على إعداد و إتمام و تنفي مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية و تمكنه لهذا الغرض تسخير الأشخاص و الأملاك.<sup>3</sup>

1- مسعود شيهوب، اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، الجزائر، ص22

2 - انظر المواد 113، 120 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

3 - مسعود شيهوب، اختصاصات...، المرجع السابق، ص23.

ب -/ صلاحيات الوالي باعتباره ممثل للولاية:

- يمتلك الوالي بصفته ممثل للولاية جملة من الصلاحيات وتمثل في:
- يمثل الوالي الولاية في المناسبات الرسمية وفي جميع الأعمال الإدارية والمدنية.
- يتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها هذه الممتلكات.
- يمثل الولاية أمام القضاء سواء كمدعى عليها أو مدعية.
- يعد الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية.
- يقوم بإعداد مشروع الميزانية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي ويتولى تنفيذها بعد مصادقة هذا الأخير على المشروع.
- يقدم الوالي أمام مجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول مخططات الولاية ويتبع بمناقشة.
- يتولى الإشراف على المصالح التابعة للولاية.
- يمارس السلطة السلمية على الموظفين التابعين للولاية.<sup>1</sup>

المطلب الثاني

البلدية

تعتبر البلدية الخلية الأساسية للإدارة المحلية ذلك للدور الذي تؤديه باعتبارها همزة وصل بين الإدارة وبين المواطن، فهي تجسد صورة اللامركزية. و على تواصل مستمر مع المواطنين كونها الهيئة الأقرب إليهم وتقوم بحل مسائلهم<sup>2</sup>. لذا سنتناول في هذا المطلب تعريف البلدية من خلال التطرق إلى النصوص القانونية من الاستقلال إلى اليوم (الفرع الأول) وأيضا معرفة أهم الهيئات التي تتكون منها هذه الوحدة الإدارية اللامركزية (الفرع الثاني).

1- انظر المواد 105،106،107،108،109، من القانون 12-07 المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

2 - كنوش نجية، المرجع السابق، ص38.

## الفرع الأول

### تعريف البلدية

تعد البلدية مكان لممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الأولى للامركزية الإدارية، ونظرا لأهميتها فقد أشار اليها المشرع الجزائري في كل الدساتير التي عرفتھا الدولة (أولا) وأحدث لها قوانين تنظمها (ثانيا).

#### أولا: تعريف الدساتير الجزائرية للبلدية:

عرفت الجزائر عدة دساتير من سنة 1963 وصولا إلى 1996 والتي تطرقت إلى موضوع البلدية أين اعتبرتها كقاعدة أساسية وتختلف النصوص التعريفية لها من دستور لآخر.

- دستور 1963 أول دستور عرفته الجزائر بعد الاستقلال تطرق إلى تعريف البلدية في مادته 09 منه على: «تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتول تحديد مداها واختصاصها و تعتبر البلدية أساسا المجموعة الترابية و الاقتصادية و الاجتماعية»<sup>1</sup>.

- دستور 1976 عرف البلدية في مادة 39 منه أن: «الجماعات الإقليمية هي الولاية، البلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية، و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في القاعدة»<sup>2</sup>.

- دستور 1989 نص في مادته 15 على أن: «الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية، البلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية»<sup>3</sup>.

1 - دستور 1963، الإعلان المتضمن نشر نص دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد64، الصادرة في 1963/09/10.

2 - دستور 1967، الصادر بموجب الامر 76-97، مؤرخ في 1979/11/22، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، عدد94، الصادرة في 1976/11/24.

3 - دستور 1989، المصادق عليه بموجب الاستفتاء 1989/02/23، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 1989/02/28، يتعلق بنشر نص التعديل الدستوري، ج ر، عدد 09، الصادرة في 1989/03/01.

- دستور 1996 نص في مادته 15 على أن: «الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية»<sup>1</sup> في تعديل دستور 1996 في 2008 أصبحت المادة 15 هي المادة 16 في تعديل 2008 وتم تغيير كلمة الإقليمية إلى الجماعة القاعدية هي نفسها في التعديل الأخير لسنة 2016 .

ثانيا: تعريفات القوانين المتعلقة بالبلدية: يعرف الأمر 67-24 وهو أول قانون عرفته البلدية في مادته أن: «البلدية هي الجماعة الإقليمية و السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية الأساسية و تحدث بموجب قانون»<sup>2</sup> .

أما القانون 90-08 عرف البلدية في مادته الأولى: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تحدث بموجب قانون»<sup>3</sup> . و يضيف القانون 11-10 إلى التعريف الذي قدمه القانون 90-08 في المادة 02: "أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية و مكان ممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية»<sup>4</sup> .

## الفرع الثاني

### هيئات تسيير البلدية

تتوفر البلدية على هيئات هيئة مداولة تتمثل في المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية تحت رئاسة رئيس المجلس الشعبي البلدي تمارس هتان الهيئتان أعمالها في إطار التشريع و التنظيم المعمول لها<sup>5</sup> .

1 - دستور 1996، مصادق عليه بموجب الاستفتاء 1996/02/23، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، مؤرخ في 03/02/1996، يتضمن اصدار نص الدستور 1996، ج ر، عدد 76، الصادرة في 08/12/1996، متمم بموجب قانون رقم 03/02، مؤرخ في 10/04/2002، يتضمن تعديل الدستور، ج ر، عدد 25، الصادرة في 14/04/2002، معدل و متمم، بموجب قانون رقم 19/08، مؤرخ في 15/11/2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 63، الصادرة في 16/11/2008، المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 14، الصادرة في 07/03/2016.

2 - انظر المادة 01 من الأمر رقم 67-24، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

3 - انظر المادة 01 من القانون رقم 90-08، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

4 - انظر المادة 02 من القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

5 - انظر القانون رقم 11-10، يتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

أولاً: هيئة المداولة:

يعتبر المجلس الشعبي البلدي الخلية الأساسية للدولة يجسد اللامركزية ويعكس روح الديمقراطية و هذا ما يكسبه أبعاد ديمقراطية شعبية<sup>1</sup>، إذا هي هيئة منتخبة و جهاز المداولة جعل منه دستور 1996 المعدل الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية<sup>2</sup>.

سنحاول دراسة هيئة المجلس الشعبي البلدي في ثلاثة نقاط: تكوينها (أولاً)، أعمالها (ثانياً)، والصلاحيات الممنوحة لها (ثالثاً).

**1- تكوين المجلس الشعبي البلدي:**

يتكون المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء الذين تم اختيارهم من القوائم المرشحة على مستوى البلدية لعهددة انتخابية مدتها (05) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة<sup>3</sup>. تنص المادة 80: "يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير، وضمن الشروط الآتية:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها 10.000 و 20.000 نسمة.

- 19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.

- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.

- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.

- 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه"<sup>4</sup>.

يشترط في المترشح بلوغ 18 سنة كاملة يوم الاقتراع ويتمتع بكافة حقوقه المدنية والسياسية ولم

يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية و على نفس السياق تضيف المادة 79 شروط الواجب

توفرها في المترشح إلى العضوية في المجلس الشعبي البلدي، بحيث تنص على أنه: "يشترط

في المترشح إلى المجلس الشعبي أو الولائي ما يأتي:

1 - كنوش نعيمة، المرجع السابق، ص38.

2 - سعيد بوعلي، نسرين شريفي، مريم عمارة، المرجع السابق، ص 95.

3 - انظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 16 -10، المتضمن قانون الانتخابات، السالف الذكر،

4 - انظر المادة 80 من القانون العضوي رقم 16-10، المتضمن قانون الانتخابات، السالف الذكر.

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.
  - أن يكون بالغاً ثلاثاً وعشرون 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع.
  - أن يكون ذات جنسية جزائرية.
  - أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفاء منها.
  - ألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكاب جنائية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتبار باستثناء الجرح غير العمدية
  - أن يكون حكم عليه في جنائية ولم يرد اعتباره<sup>1</sup>.
- 2- سير أعمال المجلس: يعتمد المجلس الشعبي البلدي في سير أعماله على:
- (أ) - نظام الدورات: يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية ودورات غير عادية ودورات بقوة القانون
- يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين 02 و لا تتعدى مدة من كل دورة خمسة أيام (05)، أي ستة 06 دورات في السنة و يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية، ذلك بتطلب من رئيسها أو ثلثي (3/2) أعضائها أو بطلب من الوالي و في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون<sup>2</sup>.
- يتم استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي من طرف رئيسه بموجب استدعاء مكتوب مرفق بجدول أعمال تلك الدورة في ظرف 10 أيام قبل موعد الاجتماع باستثناء الحالات الاستعجالية يجوز تخفيض المدة إلى يوم واحد. و لقد أوجب القانون توفر نصاب قانوني الأغلبية المطلقة "ثلثي الأعضاء" في الدورة الأولى و في حالة عدم اكتمال النصاب تصح الاجتماعات مهما كان عدد الحاضرين بعد التوجيه الثاني<sup>3</sup>.

1 - انظر المادة 79 من القانون العضوي رقم 16-10، المتضمن قانون الانتخابات، السالف الذكر.

2 - انظر المواد 16، 17، 18 من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

3 - انظر المواد 21، 23، من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

(ب) - نظام المداولات: تعد المداولات أهم أدوات سير المجلس وهذه الأخيرة تكون مصحوبة بجدول أعمال تحكمه مبادئ محددة منها:

\***العلانية:** تجري مداولات المجلس الشعبي البلدي في جلسات علانية تسمح للمواطنين دخول قاعة المداولات غير أن لكل أصل استثناء هذه القاعدة ليست مطلقة بحيث يمكن التداول في جلسات مغلقة إذا تعلق الأمر بدراسة الحالة التأديبية للمنتخبين أو بدراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

\***لغة المداولة:** لصحة المداولة ضرورة إجرائها وتحريرها باللغة العربية.

\***التصويت:** عد المداولة مقبولة بموافقة الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين عند التصويت على خلاف ذلك وجب ان يكون التصويت بالأغلبية المطلقة وهي حالة تصويت نواب الرئيس.<sup>1</sup>

\***الوكالة:** يمكن لعضو في المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع لحضور جلسة أو دورة أن يوكل كتابيا عضوا آخر من المجلس من اختياره ليصوت نيابة عنه و لا يجوز لنفس العضو الموكل أن يحصل أكثر من وكالة واحدة و لا تصح الوكالة إلا لجلسة واحدة أو لدورة واحدة.<sup>2</sup>

(ج) - لجان المجلس:

خول القانون للمجلس الشعبي البلدي ان يشكل لجان متخصصة لدراسة مسائل تخص الشأن المحلي والتي إلى نوعين حسب طبيعتها(دائمة و مؤقتة)، تحدث بموجب مداولة يصادق عليها اغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي و بناء على اقتراح من رئيسه.<sup>3</sup>

**3 - صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:** يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته طبقا للمبادئ التي نص عليها قانون البلدية، بحيث تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها قانونا.<sup>4</sup>

1 - حدادو نسيم، المرجع السابق، ص 11.

2 - انظر المادة 124 من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

3- كنوش نجية، المرجع السابق، ص 42.

4 - انظر المادة 104 من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

- أ/ - في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز: تتمثل هذه الصلاحيات في:
- إعداد المخطط البلدي للتنمية القصير والمتوسط وطويل المدى، ثم المصادقة عليه مع مراعاة توافقه مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية.
  - المشاركة في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية فيتعين على البلدية في هذا الإطار ما يلي: \* التزود بكل وسائل التعمير المنصوص عليها في القوانين المعمول بها.
  - \* احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها.
  - المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار ذات القيمة التاريخية.
  - حماية الطابع الجمالي والمعماري وحماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء أثناء إقامة المشاريع السكنية في تراب البلدية.<sup>1</sup>
- ب/ - في المجال الاجتماعي: وهي ثلاثة ميادين:

❖ ميدان الصحة والتعليم:

- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي والمحافظة عليها.
- إنجاز مطاعم مدرسية وتوفير النقل المدرسي.
- تشجيع و ترقية النشاطات التعليمية و المدرسية في حدود إمكانياتها.<sup>2</sup>
- تسهر البلدية على المحافظة على الصحة والنظافة العمومية لاسيما في المجالات التالية:
- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها.
- مكافحة نواقل الأمراض المنتقلة.
- الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور.<sup>3</sup>

1 - جمال زيدان، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص102.

2 - كنوش نجية، المرجع السابق، ص 44.

3 - انظر المواد 122، 123، من القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

❖ ميدان السكن:

- تشجيع تأسيس جمعيات السكن ولجان الأحياء وتنظيم نشاطها من أجل القيام بعمليات حماية العقارات والأحياء السكنية وصيانتها والسعي لتحديدها.
- تسهيل عمل أصحاب المبادرة من خلال وضع تحت تصرفهم التعليمات والقواعد العمرانية الخاصة.
- خلق ثقافة عقارية عمومية.<sup>1</sup>

❖ في المجال الثقافي والسياحي:

- يقوم المجلس الشعبي البلدي في المجال الثقافي بإنشاء مكتبات بلدية و تزويدها بمختلف التجهيزات الضرورية كأس، الطاولات ، الكراسي... الخ<sup>2</sup>.
- اتخاذ الإجراءات التي من شأنها دفع وترقية الثقافة على مستوى البلدية.
- العمل على صيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر تراب البلدية و في حدود امكانياتها.<sup>3</sup>
- أما في المجال السياحي فيساهم م.ش.ب في التنمية السياحية من خلال السهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى تقدم السياحة واتخاذ كل التدابير الرامية إلى توسيع القدرات السياحية للبلدية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.<sup>4</sup>

ج/ في المجال الاقتصادي والمالي:

- يقوم المجلس الشعبي البلدي بكل عملية ويتخذ كل إجراء من شأنه تحفيز تنمية نشاطات اقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية ومخططاتها التنموية و على الموافقة على مختلف المشاريع الاستثمارية داخل البلدية ويمكن للمجلس إنشاء مؤسسات صناعية تتكفل البلدية باستغلالها، كما يسهر المجلس على التنمية الاقتصادية للبلدية.<sup>5</sup>
- كما يلعب المجلس دورا هاما في المجال المالي بحيث يقوم بالتصويت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها. اما الإضافية فيصوت عليها قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها. ويصادق على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة.

1 - جمال زيدان، المرجع السابق، ص104.

2 - حدادو ناسيم ، المرجع السابق، ص15.

3 -جمال زيدان، المرجع نفسه، ص104.

4- سعيد بوعلي، نسرین شريقي، مريم عمارة، القانون الإداري، المرجع السابق، ص100.

5-انظر المادة 111 من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

ولا يصوت على الميزانية الا إذا كانت متوازنة ويجب التنصيص فيها على النفقات الاجبارية وعلى المجلس اتخاذ كل الإجراءات لامتناس العجز وضمان توازن الميزانية.<sup>1</sup>

### ثانيا: الهيئة التنفيذية.

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية فهي حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي و الولاية من جهة و المسؤول الأول عن البلدية و يمثل الجهاز التنفيذي فيها.<sup>2</sup> لذا سنتناول كيفية اختيار رئيس م.ش.ب وانهاء مهامه وتحديد صلاحياته، ومن ثم نتطرق الى إدارة البلدية (الأمين العام للبلدية).

#### 1- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يعد رئيس م،ش،ب المسؤول الأول للبلدية ينصب وفق اجراءات منصوص عليها في قانون البلدية و قانون الانتخابات (أ) و يتم انهاء مهامه وفقا لحالات محددة قانونا (ب)، و أسندت له جملة من الصلاحيات (ج)

#### أ/ - تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:

بموجب القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية يعين رئيسا المجلس الشعبي البلدي من تصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات ،ثم ينصب في مهامه بمقر البلدية بحفل رسمي في جلسة علانية يرأسها الوالي خلال 15 يوم التي تلي إعلان النتائج الانتخابات .<sup>3</sup>

#### ب /- إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

ينتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الوفاة أو الاستقالة أو انتهاء العهدة الانتخابية في الحالة العادية. في الحالة غير العادية ينتهي مهامه في حالة إقصاء أو حدوث مانع قانوني ويتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهر (01) واحد بالمرشح آخر ينتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي.<sup>4</sup>

1 -انظر المواد 181،182،183،184، من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

2 -كنوش نجية، المرجع السابق، ص46.

3 - انظر المواد 65، 67 من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

4 -انظر المواد 41، 44، 71 من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

ج/ - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الصفة القانونية و الوظائف و المهام فهو الى جانب كونه ممثل للبلدية يقوم بتمثيل الدولة لذا له اختصاصات مزدوجة و اختصاصات في حالة تمثيله البلدية(أ) و اختصاصات أخرى في حالة تمثيله للدولة(ب) 1.

❖ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثل للبلدية:

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل المظاهرات والاحتفالات الرسمية وكذا كل أعمال المدنية والإدارية في نطاق القوانين المعمول بها.
- تخول المادة 82 من القانون 10-11 لرئيس المجلس الشعبي البلدي القيام باسم البلدية وتحت رقابة المجلس بجميع الأعمال الخاصة والهادفة للمحافظة على الأموال والحقوق التي تكون منها ثروة البلدية
- التقاضي باسم البلدية ولفائدتها.
- المحافظة على الحقوق العقارية الثابتة والمنقولة.
- إعداد الترتيبات الضرورية لحسن سير دورات المجلس الشعبي البلدي.
- استدعاء المجلس للاجتماع وعرض المسائل الداخلة في اختصاصه وتحضير جدول الأعمال الخاص بأشغاله وتحديد نقاطه.
- إعلان عن مداوات المجلس وتنفيذها.
- إعداد ميزانية البلدية والسهر على تنفيذها بعد المصادقة عليها.
- يقوم بإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية وضمن حسن سيرها. 2

❖ صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثل للدولة:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة بمجموعة من المهام نص عليها قانون البلدية صراحة في المواد من 85 الى 95 منه ويمكن ايجازها فيما يلي:

1 - سعيد بوعلي، نسرين شريفي، مريم عمارة، المرجع السابق، ص 101، 102.

2 - جمال زيدان، المرجع السابق، ص 107-108.

\*انظر المادة 82 من القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر. والتي تنص: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي باسم البلدية بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية..."

- ممارسة صفة ضابط الحالة المدنية وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا.
- يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته تفويض امضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين والى كل موظف بلدي لتلقي واستقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات، تدوين كل العقود في السجلات الحالة المدنية.
- القيام تحت اشراف الوالي بتبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية، والسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية.
- ممارسة صفة ضابط الشرطة القضائية<sup>1</sup>.
- بالإضافة إلى اختصاصات أخرى يقوم بها سواء بنفسه أو بواسطة نوابه:
- تسليم مختلف شهادات إثبات الحالة والتصديق على الوثائق والإمضاءات.
- إعداد قوائم الانتخابات وفقا لإجراءات المنصوص عليها في قانون الانتخابات.
- المشاركة في عملية الإحصاء الديمغرافي للسكان.
- الإحصاء السنوي لفئات المواطنين المعنيين بالخدمة الوطنية المولودين في البلدية أو المقيمين بها<sup>2</sup>.

## 2- إدارة البلدية

- لكل بلدية إدارة يحدد تنظيمها بحسب قانون البلدية و بحسب أهمية المهام الموكلة لها. توضع هذه الإدارة تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و ينشطها الأمين العام<sup>3</sup>.
- يعد الأمين العام الهيئة الثالثة التي استحدثها القانون 10-11 و هذا حسب المادة 15 منه و التي تنص على : **تتوفر البلدية على " .....إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ... "4**.

1 - انظر المواد 85الى 95 من القانون رقم 10-11 المتضمن قانون البلدية السالف الذكر.

2 - مسعود شيهوب، اختصاصات...، المرجع السابق، ص20

3 - عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص 51.

4 -انظر المادة 15 من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

فهو هيئة تسيير إدارية في نطاق الدولة و الجماعات المحلية و لقد نصت المادة 125 من نفس قانون على انه: " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و ينشطها الأمين العام."<sup>1</sup> و للإلمام بهذه الهيئة سنتناول تعيين الأمين العام و صلاحياته.

#### أ-/ تعيين الأمين العام للبلدية:

يعتبر منصب الأمين العام من المناصب العليا للبلدية<sup>2</sup>. و هو المدير الفعلي للبلدية يشكل الركيزة الأساسية للمجلس و المساعد لرئيس البلدية و هو الوسيط بين الهيئة المنتخبة و باقي المصالح البلدية الإدارية و التقنية.<sup>3</sup>

لقد أحال المشرع الجزائري طريقة و شروط تعيين الأمين العام للتنظيم و هذا ما جاءت به المادة 127 من القانون 10-11-4. تاركا ابهاما في نص المادة و ذلك ان التنظيم المتعلق بالأمين العام لم يصدر بعد إلا ا وزير الداخلية و الجماعات المحلية كان قد أجاب عن استفسار في احدى جلسات مجلس الامة فيما يخص تعيين الأمين العام و أوضح ان تعيينه يختلف باختلاف عدد السكان البلديات.<sup>5</sup>

جاءت المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 تثبت ذلك في نصها انه: " يعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة و الأمناء العامون للبلديات مقر الولاية و الأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية."<sup>6</sup>

لذا يتم تعيين الأمين العام للبلدية بموجب مرسوم باقتراح من الوزير المكلف بالجماعات المحلية.

- 1 -انظر المادة 125 من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.
- 2 - انظر المادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم 91-26، مؤرخ في 02/02/1991، يتعلق بالقانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين الى قطاع البلديات
- 3 - طاجين فوزية ن يعقوبي طاوس، المرجع السابق، ص32.
- 4 - انظر المادة 127 من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.
- \* تنص المادة 127: " تحدد كيفية و شروط تعيين الأمين العام للبلدية عن طريق التنظيم."
- 5 - عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص53.
- 6 - انظر المادة 20 من الرسوم التنفيذية رقم 16-320، المؤرخ في 13/12/2016، المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج ر، عدد 73، الصادرة في 15/12/2016.

ب- / صلاحيات الأمين العام:

يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يلي:

- تنظيم مصلحة الحالة المدنية وسيرها وحماية كل العقود والسجلات الخاصة بها والحفاظ عليها، مسك سجل جرد الأملاك العقارية البلدية وسجل الأملاك المنقولة
- تسيير الميزانية والمالية و تسيير و تنظيم المصالح التقنية البلدية.<sup>1</sup>
- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي وضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداورات المتضمنة الهيكل التنظيمي و مخطط سير المستخدمين .
- تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية البلدية.<sup>2</sup>
- يضمن الأمين العام تحت سلطة رئيس م. ش. ب تسيير أرشيف البلدية طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما.<sup>3</sup>

1 - انظر المادة 126 من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.  
2 -انظر المادة 129 من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.  
3 -انظر المادة 139 من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

## المبحث الثاني

### نسبية تكريس أسس اللامركزية

إن الهدف من تبني نظام اللامركزية الإدارية هو منح الجماعات المحلية قدرا من الاستقلالية من حيث وجودها و ممارستها مهامها<sup>1</sup>. بالرغم من ان هذه الاستقلالية تعد من اهم السمات الأساسية التي يقوم عليها هذا النظام الا انها ليست مطلقة<sup>2</sup>. فلقد ظهر على مستوى الإدارة المحلية مظاهر تبعية نحو السلطة المركزية و التي تطعن في استقلالية الجماعات المحلية.

تتمثل مظاهر التبعية التي تطعن في استقلالية الجماعات المحلية في ممارسة السلطة المركزية لرقابة إدارية مشددة على الهيئات سواء على المجالس المنتخبة ككل او على اعمال هذه المجالس أو أعضائها (المطلب الأول)، زيادة على ذلك تخضع الجماعات المحلية لتبعية مالية لعدم كفاية مواردها المالية بالإضافة لإخضاعها لرقابة مالية مشددة (المطلب الثاني) و آخر مظهر يمكن الإشارة له هو مبدأ التعيين و الذي يخضع لنظام عدم التركيز أو التبعية للسلطة الرئاسية. (المطلب الثالث)

1- تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص79

2- حدادو ناسيم، المرجع السابق، ص59.

## المطلب الأول

## الرقابة المشددة على الهيئات المحلية

بالرغم من تمتع الجماعات المحلية ببعض الاستقلالية في بعض المجالات إلا أنه لا تتعدى تلك المنصوص عليها قانوناً<sup>1</sup>. فالسلطة المركزية هي صاحبة اتخاذ القرار فهي تمارس رقابة واسعة على هذه الجماعات المحلية، أخذ المشرع الجزائري أسلوب الرقابة الإدارية من الأسلوب الفرنسي بحيث يمارس هذه الرقابة في صور متعددة يمكن عنها في ثلاثة فئات:

الرقابة على أعضاء المجالس المحلية (الفرع الأول)، الرقابة على أعمال المجالس المحلية (الفرع الثاني)، الرقابة على أعمال المجالس المحلية ككل<sup>2</sup>. (الفرع الثالث)

## الفرع الأول

## الرقابة على أعضاء المجالس المحلية

يخضع المشرع الجزائري لأعضاء المجالس المحلية لرقابة وصائية تمارسها السلطة المركزية بموجب آليات حددها كلا من قانون الولاية والبلدية ويمكن إيجازها في:

**أولاً- الإيقاف:**

هو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب في المجالس المحلية الشعبية و ذلك لحالات قانونية<sup>3</sup>. نصت على هذه الحالات القانون 07-12 فيما يخص أعضاء المجلس الشعبي الولائي وهي:

- منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام.
- لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة.

1- جوادي نبيلة، بوصافر كهينة، مدى تجسيد الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع القانون العام الداخلي، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص 38.

2- عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 06، بسكرة، 2009، ص 111.

3- أعومر كهينة، إدير نسيمية، النظام القانوني للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 65.

يكون توقيف أعضاء المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي و يعلن التوقيف بموجب قرار معطل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور حكم نهائي و في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا ممارسة مهامه الانتخابية.<sup>1</sup> فيما يخص أعضاء المجلس الشعبي البلدي نصت المادة 43 من القانون 10-11 على أسباب توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف او كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من جهة القضائية المختصة...."<sup>2</sup>.

#### ثانيا- الإقصاء:

هو إسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب لأسباب تحول دون إبقائه في منصبه لممارسة مهامه، أشار المشرع الجزائري إلى إقصاء نهائي للمنتخب البلدي الذي يكون محل إدانة جزائية تتعلق بجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف.<sup>3</sup> و هي نفس الأسباب المذكورة في المادة 43 من القانون 10-11 السالفة الذكر.

فيما يخص إقصاء منتخب ولائي يتم إقصائه بقوة القانون إذا ما كان تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب (1) او في حالات التنافي (2) او إذا كان محل إدانة جزائية (3) لها علاقة بعهده الانتخابية.<sup>4</sup>

#### 1-/- حالات عدم القابلية للانتخاب:

تنصت على هذه الحالات المادة 05 من القانون 10-16 المتعلق بالانتخابات على: «لا يسجل في القائمة الانتخابية كل من:

- سلك سلوكا أثناء ثورة التحرير الوطني مضادا لمصالح الوطن.

- حكم عليه في جناية ولم يرد اعتباره.

1-انظر المادة 45 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية " يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية....."

2- انظر المادة 43 من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

3- جمعاوي الياقوت، بهلول سوهيلة، العضوية في المجالس المحلية المنتخبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص 68.

4- انظر المواد 44، 46 من القانون 07-12، المتضمن قانون الولاية السالف الذكر.

- حكم عليه من أجل جنحة بعقوبة الحبس والحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح لمدة المحددة تطبيقاً للمادتين 9 مكررا 1 و14.

- أشهر إفلاسه ولم يرد اعتباره.

- تم الحجز القضائي أو الحجر عليه.....»<sup>1</sup>.

## (2) - حالات التنافي:

تنص على هذه الحالات المادة 81 من قانون 10-16 المتعلق بالانتخابات: «تعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم.

- الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، المفتش العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، القاضي، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظف أسلاك الأمن، أمين خزينة الولاية، المراقب المالي للولاية، الأمين العام للبلدية، رئيس مصلحة بإدارة الولاية و لمديرية تنفيذية»<sup>2</sup>.

## (3) - الإدانة الجزائية:

نص قانون الولاية على ثالث حالة للإقصاء و هي الإدانة الجزائية النهائية للعضو المنتخب، ففي حالة ثبوت إدانة يفقد عضويته ذلك من باب المحافظة على نزاهة و مصداقية الأعضاء.<sup>3</sup> فيقضى بقوة القانون كل منتخب كان محل ادانة جزائية ويقر م.ش.و ذلك بموجب مداولة و يثبت هذا الإجراء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية.<sup>4</sup>

نفس الشيء بالنسبة للعضو المنتخب في المجلس البلدي اين يقضى بقوة القانون كل عضو يكون محل ادانة جزائية ويثبت الوالي ذلك الاقصاء بموجب قرار.<sup>5</sup>

1- انظر المادة 05 من القانون 10-16، المتضمن قانون الانتخابات، السالف الذكر.  
2- انظر المادة 81 من القانون العضوي رقم 10-16، المتعلق بنظام الانتخابات، السالف الذكر.  
3- جوادي نبيلة، بوصافر كهينة، المرجع السابق، ص 41.  
4- انظر المادة 46 من القانون رقم 07-12 المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.  
5- انظر المادة 44 من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

ثالثا- الإقالة:

تعد الإقالة من أهم صور الرقابة التي تمارس على أعضاء المجالس المنتخبة، و يقصد بها إلغاء صفة العضوية عن العضو المنتخب لتوفر حالات معينة<sup>1</sup>.

بالرجوع إلى قانون الولاية والبلدية القديمين نجد المشرع استعمل كلمة "إقالة" في الأمر 24-67 في مادته 55 التي نصت انه: «يقال العضو بعد انتخابه عندما تعثره حالات التنافي أو عدم القابلية للانتخاب.» وتضيف المادة 90 من نفس الأمر حالة أخرى لإقالة العضو وهي تغيب العضو في أكثر من ثلاثة اجتماعات دون عذر مقبول.<sup>2</sup> نفس الشيء بالنسبة لقانون الولاية.

تغير مصطلح الإقالة إلى الاستقالة بعد إلغاء القوانين القديمة ، فتناول قانون البلدية الساري المفعول 10-11 في المادة 45 انه: «يعتبر مستقila تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من 03 دورات عادية خلال نفس السنة.»<sup>3</sup> هذه المادة اكتفت بذكر حالة واحدة لإقالة عضو منتخب في المجالس المحلية. ومن خلالها نستنتج شرطين للإقالة منتخب محلي:

➤ التغيب المتكرر لأكثر من ثلاث دورات.

➤ عدم تقديم عذر مقبول لتغيب.

في القانون 07-12 تنص المادة 43 أنه: «يعلم في حالة تخلي عن العهدة كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي.»<sup>4</sup>

1- عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 97.

2- انظر المواد 55 و 90 من الأمر رقم 24-67، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

المادة 55 " كل نائب بلدي يصبح لسبب طارئ بعد انتخابه في حالة من حالات عدم قابلية الانتخاب المنصوص عليها في المواد السابقة يصرح فوراً باستقالته من نيابته....."

المادة 90: " كل من تخلف من أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن ثلاثة دعوات حضور متتالية بدون سبب يعتبره المجلس مشروعاً وصحيحاً فإنه يجوز بعد تكليفه بتقديم أيضاً حالة التصريح باستقالته....."

3- انظر المادة 45 من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

4- انظر المادة 43 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

هذه المادة لم تشر إلى الإقالة ولا الاستقالة كما وردت في القانون 11-10 بحيث تفهم من خلال صياغة المعنى واكتفى فقط بالقول أن الغياب المتكرر للعضو المنتخب دون عذر مقبول بعد تحلي العهدة.

## الفرع الثاني

### الوصاية على أعمال المجالس المنتخبة

تعد هذه الرقابة من أهم أنواع الرقابة وأكثرها استعمالاً، تمارسها السلطة الوصية على أعمال المجلس، تمارس هذه الرقابة على المجلس الشعبي الولائي (أولاً) وعلى المجلس الشعبي البلدي. 1 (ثانياً)

#### أولاً- الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي:

تتمثل هذه الرقابة في التصديق (1) الحلول (2) والبطلان (3).

#### 1- التصديق:

تعد سلطة التصديق من الكيفيات التي تفتح المجال لتدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية والذي يؤدي في نهاية المطاف إلى ما يسمى "بالإدارة المشتركة للشؤون المحلية". بين السلطة الوصية و السلطة الموصى عليها. 2

لذا يمكن تعريف إجراء التصديق أنه: «مجرد آلية من آليات التدخل والمساهمة في تنظيم الشؤون المحلية، و به تبقى المجالس المحلية في حالة تبعية السلطة المركزية، رغم ذلك هناك من يزعم أن التصديق لا يحد من استقلالية الجماعات المحلية، و إنما هو إجراء قانوني لا يقوم بالتعديل قرار المجالس لا بالزيادة و لا بالنقصان و إنما هو مجرد شرط للتنفيذ». 3

1- عميور ابتسام، المرجع السابق، ص102.

2- مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 05، نوفمبر 1989، ص64.

3- قادري نسيم، الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية: المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، 2016، ص 261.

ينص القانون 07-12 على نوعين من المداولات، مداولات نافذة بقوة القانون بعد 21 يوم من إيداعها في الولاية، و مداولات لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية و هي مذكورة في المادة 55 من القانون 07-12 و هي على سبيل الحصر<sup>1</sup>.

## (2)- الحلول:

من أشد صور الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على أعمال الهيئات المحلية مفادها أن حلول السلطة المركزية أو أحد ممثليها محل السلطة اللامركزية بمقاربة أعمال الهيئات المنتخبة على مستوى الأقاليم، كقاعدة عامة يجب توفر حتى يتسنى للسلطة الوصية أن تحل محل المجلس الشعبي الولائي وتتمثل هذه الشروط في:

\* وجود نص صريح يسمح للسلطة الوصية بالحلول.

\* أن لا يكون التصرف اختياري بمعنى أن يكون م.ش.و أمام خيار القيام به أو عدم القيام<sup>2</sup>. منح المشرع الجزائري سلطة الحلول للسلطة الوصية في قانون الولاية في المجال المالي دون المجال الإداري و هذا راجع للصلاحيات الواسعة للوالي لتمتعه بازواجية الاختصاص فهو ممثل للولاية و الدولة في نفس الوقت<sup>3</sup>.

ومن بين الحالات التي يمكن للسلطة الوصية ان تحل محل المجلس الشعبي الولائي هي:

➤ عدم تصويت المجلس الشعبي الولائي على النفقات الإجبارية، هنا تسجل تلقائيا السلطة المكلفة بضبط الميزانية هذه النفقات.

➤ في حالة ما لم يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، يقوم الوالي بدعوة المجلس لعقد دورة غير عادية للمصادقة على مشروع الميزانية في حالة عدم التوصل إلى المصادقة يقوم الوالي بتبليغ الوزير المكلف بالداخلية ليقوم بضبطها وفقا لتدابير تلائم ذلك

➤ في حالة عجز في تنفيذ الميزانية على المجلس اتخاذ كل التدابير لامتناع العجز و في حالة عدم إمكانية المجلس القيام بالتدابير الضرورية يتدخل الوزير المكلف بالداخلية إلى

1- انظر المواد 54، 55 من القانون 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

2- جوادي نبيلة، بوصافر كهينة، المرجع السابق، ص 44.

3- مهداوي سوهيلة، مبارك أسيا، سلطة الحلول في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص 02.

جانب وزير المالية اللذان يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات  
1. مالية

### (3)- البطلان:

هو إجراء يتم في إطار قانوني محدد، يسمح للسلطة الوصية بمقتضى القانون أن يزيل قرار صادر عن جهة محلية نتيجة مخالفة ذلك القرار لقاعدة قانونية أو لمساسه بمصلحة عامة، يقع هذا الإجراء على المداولات غير الخاضعة للتصديق.

ينقسم هذا البطلان إلى نوعين:

#### أ/- البطلان المطلق:

حددت على سبيل الحصر المادة 53 من القانون 07-12 مداولات م.ش.و الباطلة بقوة القانون أو الباطلة بطلانا مطلقا بنصها: "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

- غير المحررة باللغة العربية.

- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته.

- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.

- المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي...."

وفي حالة ما اتخذت مداولة خرقا لهذه المادة 53 فإنه يجوز للوالي أن يرفع دعوى أمام محكمة إدارية مختصة إقليميا لإقرار إبطالها. 3

#### ب/- البطلان النسبي:

تعتبر المداولات م.ش.و باطلة نسبيا إذا ما اتخذت وفقا لأحكام قانونية و تكون عرضة للإبطال بسبب اشتراك رئيس م.ش.و فيها أو أي عضو في المجلس و هو في وضعية تتعارض مع

1- انظر المواد 163، 168، 169، من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

2- قادري نسيم، المرجع السابق، ص 264.

3- انظر المادة 53 من القانون 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

مصالحه مع مصالح الولاية سواء بأسمائهم الشخصية أو عن طريق أزواجهم أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو وكلاء تعالج هذا الموضوع 1.

### ثانيا: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

هي نفس إجراءات الرقابة التي تمارس على المجلس الشعبي الولائي وتتمثل هذه الرقابة في التصديق (1)، الحلول (2) والبطلان (3).

#### (1)- التصديق:

تعتبر مداوالات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوم من إيداعها في الولاية، كقاعدة عامة 2. لكن اخضع المشرع بعض المداوالات إلى المصادقة الصريحة من السلطة الوصية "الوالي" و إلا لا تنفذ و تتمثل هذه المداوالات في:

الميزانيات و الحسابات، قبول الهبة و الوصايا الأجنبية، اتفاقية التوأمة، التنازل عن أملاك العقارية للبلدية 3.

تعتبر مداوالات البلدية مصادقا عليها عندما ترفع إلى الوالي وذلك عن طريق إخطاره قصد المصادقة ولا يصدر قراره خلال 30 يوم من تاريخ إيداعها في الولاية، ويجوز م.ش.ب أن يطلب من وزير الداخلية المصادقة على المداولة في حالة رفض الوالي المصادقة عليها. 4

#### (2)-الحلول:

يقصد به ان تحل السلطة الوصية " سلطة الرقابة" محل م.ش.ب لتنفيذ بعض التصرفات القانونية التي امتنع المجلس عن القيام بها، ولتجنب الإهمال والحفاظ على المصلحة المحلية. وباعتبار سلطة الحلول من أخطر أنواع الرقابة التي تمارس على أعمال المجالس المحلية وجب توفر شروط لتطبيقه.

1- جوادي نبيلة، بوصافر كهينة، المرجع السابق، ص 47.

2- انظر المادة 56 من قانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

\*المادة 56 من قانون 10-11: «.....تصبح مداوالات م.ش.ب قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد و عشرين (21) يوما من تاريخ إيداعها بالولاية.»

3- انظر المادة 57 من القانون 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر. لمزيد أكثر انظر جوادي نبيلة، بوصافر كهينة، المرجع السابق، ص 51.

4- مسعود شيهوب، المجموعات ...، المرجع السابق، ص 71. لمزيد أكثر انظر المادة 58 من القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

- وجود نص قانوني صريح يوجب على الهيئة القيام بعمل معين.  
 - قيام السلطة الوصية بإنذار الهيئة اللامركزية قبل الحلول و منحها مهلة و إن رفضت الاستجابة ذلك دليل على رضايتها بالإجراء الحلول بأهم عناصر قيامها ألا وهو استقلاليتها و تتحمل الإضرار الناتجة عن عملية الحلول.<sup>1</sup>  
 أعطى القانون 10-11 للوالي سلطة الحلول سواء محل المجلس الشعبي البلدي (أ) أو محل رئيسته (ب).

أ- / سلطات حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي:  
 يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية:  
 - في حالة ما إذا لم يتم المجلس بعد 08 أيام من تاريخ اعدار من طرف الوالي بالإجراءات التي تضمن توازن ميزانية البلدية، فالوالي هو الذي يقوم بضبط ميزانية البلدية.  
 - يقوم الوالي بتسجيل النفقات الإجبارية التلقائية في ميزانية البلدية إذا لم يتم المجلس الشعبي البلدي بذلك.

- في حالة عدم المصادقة على ميزانية البلدية في الدورة غير العادية بسبب اختلال داخل المجلي فالوالي يقوم بعملية المصادقة على ميزانية البلدية.  
 - في حالة ما لم يتم المجلس باتخاذ التدابير و الإجراءات اللازمة لامتناس الحجر المالي الذي قد يظهر بمناسبة تنفيذ الميزانية يقوم الوالي بإجراءات امتناس الحجر لمدة سنتين أو أكثر.<sup>2</sup>  
 ب- / سلطات حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي: وتتمثل في:

- يمكن للوالي أن يتخذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام فحين أهمل رئيس المجلس لاسيما التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.

- عند امتناع رئيس المجلس عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى قوانين يمكن للوالي بعد اعذاره القيام بذلك تلقائيا بعد انقضاء الأجل المحددة.

1- شهرة عبد الطيف، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016-2017، ص 15، 16.

2 - بلغالم بلال، المرجع السابق، ص262

- في حالة تقصير رئيس المجلس باتخاذ الإجراءات اللازمة بالنسبة للوثائق التي لها أهمية خاصة لاسيما سجلات الحالة المدنية و مخططات، و سجلات مسح الأراضي و الوثائق المالية و المحاسبة التي تبين أن ظروف المحافظة عليها بعرضها للإتلاف يتدخل الوالي تلقائيا لإيداع تلك الوثائق في أرشيف الولاية<sup>1</sup>.

### (3)- البطلان:

يعالج القانون 10-11 البطلان في المواد 59، 60 ومن خلال هذه المواد نستنتج نوعين من البطلان وهما البطلان بقوة القانون(أ) والبطلان النسبي (ب).<sup>2</sup>

#### أ- البطلان بقوة القانون

تطرق المادّة 59 من قانون 10-11 إلى أسباب أو حالات تبطل مداوات المجلس الشعبي البلدي وهي بنصها: «تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

- غير المحررة باللغة العربية.

- يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.<sup>3</sup>

#### ب- البطلان النسبي:

تبطل مداوات المجلس الشعبي البلدي في حالة وجود رئيس المجلس الشعبي البلدي أو عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بأسمائهم أو أزواجهم وأصولهم أو فروعهم إلى درجة الرابعة أو عن طريق وكلاء حضور مداولة يعالج هذا الموضوع، والا تعد باطلا، ويثبت بطلان هذه المداولة بموجب قرار معلل من طرف السلطة الوصية "الوالي".

يجب على كل عضو م.ش.ب يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي. و في حالة ما اذا كان الرئيس المجلس في وضعية تعارض مصالح

متعلقة به يستوجب اعلام المجلس بذلك.<sup>4</sup>

1- بلال بلغالم، المرجع السابق، ص 262-263.

2- بلال بلغالم، المرجع نفسه، ص 260.

3- انظر المادّة 59 من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

4- انظر المادّة 60 من القانون رقم 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

### الفرع الثالث

#### الرقابة على المجالس ككل

تتمثل هذه الرقابة في إجراء واحد و هو إجراء "الحل" مفادها القضاء على المجالس المنتخبة و إنهاء مهامها و إزالته قانونيا<sup>1</sup>. و معنى ذلك إنهاء عضوية المجلس، يعد أخطر إجراء تمارسه السلطة المركزية في مواجهة المجالس الشعبية كهيئة لامركزية<sup>2</sup>.

#### أولا- حل المجلس الشعبي الولائي:

يحل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية ويتم الحل الكلي وفقا لأسباب التالية:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعتها المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب<sup>3</sup>.

1- طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، المرجع السابق، ص 67.

2- بن علي حياة، لعبيدي نبيلة، المرجع السابق، ص 27.

3- انظر المادة 48 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

في حالة تحقق إحدى هذه الحالات التي تستوجب "الحل" يتعين على الوزير المكلف بالداخلية باقتراح من الوالي خلال "10 أيام التي تلي حل الهيئة تعيين مندوبية ولائية لممارسة المهام إلى حين تنصيب مجلس جديد.

تجري انتخابات لتجديد المجلس في أجل 03 أشهر من تاريخ "الحل" إلا في حالة خطر يهدد النظام العام، فتنتهي مهمة المندوبية الولائية المعينة بمجرد تنصيب المجلس الجديد<sup>1</sup>.

### ثانيا- حل المجلس الشعبي البلدي:

يحل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية ويتم الحل والتجديد الكلي للمجلس لنفس أسباب حل المجلس الشعبي الولائي، ولقد أوردها المشرع في قانون البلدية 11-10 في المادة 46.

في حالة حل المجلس الشعبي البلدي لتتحقق إحدى حالات الحل، فإنه يتعين على الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس تعيين متصرف ومساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، وتنظم انتخابات لتجديد المجلس خلال أجل أقصاه "(06)" أشهر ابتداء من تاريخ الحل ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجرائها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية<sup>2</sup>.

1- انظر المواد 49، 50، القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.  
2- انظر المواد 46، 47، 48، 49، القانون 10-11، المتضمن قانون البلدية، السالف الذكر.

## المطلب الثاني

### تبعية الإستقلال المالي للجماعات المحلية

يتوقف الاستقلال المالي للجماعات المحلية على حجم مواردها الذاتية التي بواسطتها تتدخل في الميادين التي خولها لها القانون صراحة، فبدون هذه الموارد يبقى مبدأ الذمة المالية المستقلة المعترف بها للجماعات مجرد نص شكلي.

فاللامركزية لا تنحصر فقط في الاختصاصات المخولة للمجالس المنتخبة وإنما التكريس الفعلي لهذه الاختصاصات الذي يبقى رهين لمدى توفر الموارد اللازمة.

تعيش الهيئات المحلية في الجزائر وضعية صعبة بسبب ضعف مواردها المالية بصورة تجعل هذه الهيئات مشلولة و عاجزة على القيام بالمهام المخولة لها<sup>1</sup>. (الفرع الأول) وبالإضافة إلى الضعف الظاهر في الموارد المحلية تمارس السلطة المركزية رقابة مشددة على مالية الجماعات المحلية ما يجعل الاستقلال المالي الممنوح لهذه الأخيرة نسبي (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### ضعف الموارد المحلية

تعتبر الموارد المالية المحلية عصب كل نشاط إداري، فنقاس درجة فعالية كل سلطة محلية بمدى قدرتها المالية على تمويل برامجها و تنفيذ سياستها و الخطط التنموية<sup>2</sup>. رغم تمتع الجماعات المحلية بموارد مالية متعددة إلا وأنها تبقى ضعيفة ويعود هذا الضعف إلى عوامل منها ما هو مرتبط بالجباية المحلية (أولا) ومنها ما هو مرتبط بالتنظيم المحلي (ثانيا).

1 - برازة وهيبية، المرجع السابق، ص 246.

2 - بن علي حياة، لعبيدي نبيلة، المرجع السابق، ص 39.

أولاً: العوامل المرتبطة بالجباية المحلية:

تتميز الجباية المحلية بصفة عامة بضعف الاستقطاع الضريبي رغم كونه المصدر الأكثر أهمية للتمويل بالنسبة للجماعات المحلية<sup>1</sup>. ومن أسباب أو عوامل ضعف الجباية المحلية ما يلي:

**(1)- إحتكار الدولة لأهم الموارد المحلية:**

تستحوذ الدولة على أهم الموارد الجبائية و الأكثر المردودية بحيث تأخذ النسبة الأكبر عند تحصيل<sup>2</sup>، و من أهم هذه الموارد نجد:

**أ- /الضريبة الجزافية الوحيدة:**

يخضع لهذه كل من الأشخاص الطبيعيون الذين يتمثل تجارتهم الرسمية في بيع الأشياء والبضائع، أو تأدية خدمات تابعة لفئة الأرباح الصناعية والتجارية عندما لا يتجاوز رقم أعمالهم السنوي 3 ملايين 3.000.000 بما في ذلك الحرفيون التقليديون تقدر نسبة حصة الدولة في توزيع المداخيل ب 49%.<sup>3</sup>

**ب- /الضريبة على الأملاك:**

يخضع لهذه الضريبة الأشخاص الطبيعيين الذين إختارو موطنهم الجبائي في الجزائر على اعتبار أملاكهم الموجودة في أرض الجزائر أو خارجها، تقدر بنسبة تحصيل الدولة لضريبة الأملاك ب 60% لميزانية الدولة، 20% لميزانية البلدية، والباقي للصندوق الوطني للسكن.

**ج- /الضريبة على أرباح المناجم:**

هي ضريبة تخضع لها كل المؤسسات التي تشغل المناجم المعدنية و تقدر أرباحها ب 33% ، 30% للدولة ، 3% للجماعات المحلية<sup>4</sup>.

**د- / الرسم على القيمة المضافة:**

تمثل المردود الضريبي الأكثر أهمية، تخضع لضريبة الرسم على القيمة المضافة كل عمليات البيع والخدمات ذات الطابع الصناعي والتجاري والحرفي التي تنفذ في الجزائر، وتقرض على

1 - أمغار مريم، أمغار طاوس، المرجع السابق، ص30.

2 - تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 107.

3 - لخضر عيبرات، المرجع السابق، ص 89.

4 - بن علي حياة، لعبيدي نبيلة، المرجع السابق، ص 46- 47.

العمليات العقارية المنقولة وغير المنقولة، تنقسم هذه الضريبة بين ميزانية الدولة وميزانية الهيئات المحلية كالتالي:

\* عمليات الاستيراد: 85% تمويل به خزينة الدولة.

\* عمليات محلية: فإن 80% من المنتج مخصص لتمويل ميزانية الدولة، 05% مخصص لميزانية البلدية.

**قسمة السيارات:**

يخضع لها كل شخص يمتلك مركبة (سيارة) خاضعة للضريبة، يتم توزيع نسبة التحصيل كالتالي: 80% للصندوق المشترك للسلطات المحلية، 20% لميزانية الدولة.<sup>1</sup>

**ملاحظة:**

تستثنى من السيارات الخاضعة لضريبة السيارات التابعة للدولة و الجماعات المحلية سيارات يتمتع أصحابها بامتيازات دبلوماسية أو القنصلية سيارات مجهزة بالعتاد الطبي، المجهزة بعتاد مكافحة الحرائق و الخاصة بالمعوقين<sup>2</sup>.

**(2)- عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الجباية المحلية:**

من المفترض أثناء توزيع المحصول الجباية ان يوزع بعدل، فالدولة أثناء قيامها بتوزيع الضرائب والرسوم التي تمويل ميزانية البلدية والدولة يفترض أن تمارس ذلك في إطار اختصاص تقديري لا احتكاري تهيمن فيه على أهم واغلب الموارد. لذلك يستوجب وضع معيار موضوعي يكرس العدالة و يقوم على معطيات اقتصادية في توزيع الجباية، و أيضا الأخذ بعين الاعتبار الاختلاف الموجود من جماعات إلى أخرى من حيث الغنى و الفقر في هذه النقطة يستوجب مشاركة ممثلي الجماعات في تحديد نسب ووعاء الضريبة حسب إمكانية كل جماعة لأجل تفعيل نظام جباية محلية<sup>3</sup>.

1 - Amokrane Moustapha, Cherouati Khair-Eddine, L'analyse du pouvoir fiscal des collectivités locales au Algérie, Journal des étude fiscales, N 01- Décembre 2012, p 162.

2- بن علي حياة، لعديدي، المرجع السابق، ص 47.

3- تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 107.

ثانيا: العوامل المرتبطة بالتسيير المحلي:

إن ضعف الموارد المالية المحلية لا يكمن فقط في الأسباب المرتبطة بالجباية، وإنما هناك عوامل لا يقل تأثيرها عن الأولى، والتي تشكل بدورها سبب لضعف الموارد المالية المحلية والمتمثلة في ضعف التخطيط المحلي (1) وكذا نقص تأطير البشري (2).

### (1)- ضعف التخطيط المحلي:

إن ضعف الإدارة المحلية في تسيير مواردها المالية راجع إلى عدم وجود تخطيط محلي دقيق من أجل تحقيق تنمية محلية و السبب في ذلك غياب أسس عملية و معايير تقوم عليها الإدارة<sup>1</sup>.

### (1)-نقص التأطير البشري:

إلى جانب ضعف التخطيط تعاني الجماعات المحلية نقص في تأطير البشري الذي قد يساعد في الاستغلال الجيد للموارد، نجد ضعف القدرات الفنية والكفاءات الإدارية إذ غالبا ما يكون المنتخبون على مستوى المجالس عديمي خبرة ودون مستوى علمي مما يجعلهم لا يهتمون بالتسيير الجيد للمصالح، فقد نجد هيئات محلية ذات وسائل وموارد معتبرة إلا أنها تفتقد لثقافة الكافية لتسيير مواردها. فالعنصر البشري مهم في السير المالي للجماعات المحلية<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### شدة الرقابة على مالية الجماعات المحلية

أخضع المشرع الجزائري المجالس المحلية إلى نظام الوصايا الإدارية، و تشديدها إذا ما تعلق الأمر بمالية الجماعات المحلية، حيث أعطى لسلطة الوصية وسيلة خطيرة تتنافى مع مبدأ الاستقلالية المالية للجماعات المحلية وهي الرقابة المالية التي تعد أداة من أدوات السلطة العامة، الهدف منها حماية المال العام بإخضاع مالية الجماعات المحلية لرقابة صارمة من أجل التأكد من صحة كل العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة<sup>3</sup>. تمارس هذه الرقابة على نحوين: الرقابة السابقة (أولا)، الرقابة اللاحقة (ثانيا).

1 - أمغار مريم، أمغار طاوس، المرجع السابق، ص- 32-33.

2- حدادو نسيم، المرجع السابق، ص 57.

3- أمغار مريم، أمغار طاوس، المرجع السابق، ص44.

أولاً: الرقابة السابقة (القبلية):

هي رقابة بمقتضاها تقوم هيئات الرقابة بمراقبة الأعمال والتصرفات المالية للهيئات المحلية قبل وقوعها، سواء تعلق الأمر بالنفقات أو التعاقدات وذلك قبل أن يدخل التصرف المالي حيز التنفيذ.<sup>1</sup>

تقتصر هذه الرقابة سابقاً على ميزانية الولاية دون البلدية في ظل المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملزم بها أين نصت المادة 02 منه أن: "رقابة النفقات الملزم بها تطبق على ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة و الميزانيات الملحقة، و على الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري".<sup>2</sup> عدل هذا المرسوم بمرسوم تنفيذي رقم 374/09 الذي أضاف إلى المادة السالفة الذكر خضوع ميزانيات البلديات لرقابة النفقات الملزم بها.

تمارس الرقابة السابقة من طرف جهازين هما المراقب المالي (1) والمحاسب العمومي (2).

(1)-رقابة المراقب المالي:

موظف مختص معين بموجب مرسوم من طرف وزير المالية، فهو تابع لوزارة المالية يمارس رقابة سابقة على ميزانيات الولايات والبلديات، عند البدء في تنفيذ الميزانية والقيام بمختلف التصرفات المالية.<sup>3</sup>

تعتبر رقابته رقابة تقنية بالدرجة الأولى كونها تهدف إلى مراقبة شرعية وقانونية النفقات، و تقوم بتأشير القرارات و الوثائق التي تتضمن التزامات النفقات العمومية من طرف الأمر بالصرف.<sup>4</sup>

1- زين الدين لعماري، الجماعات الإقليمية بين الاستقلال ونظام الوصاية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016/2017، ص 128.  
2- انظر المرسوم التنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14/11/1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر، عدد 82، الصادرة في 15/11/1992، معدل و متمم بموجب مرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16/11/2009، ج ر، عدد 67، الصادرة في 19/11/2009.  
3 - زين الدين لعماري، المرجع السابق، ص 129.  
4 - ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص 265.

تحدد المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المجالات التي تخضع لمراقبة المراقب المالي قبل التوقيع عنها. تنص المادة 05 على: "تخضع مشاريع القرارات المبينة ادناه والمتضمنة إلتزاما بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها.

- مشاريع قرارات التعيين والترسيم والقرارات التي تخص الحياة المهنية ومستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجة.
  - مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند قفل كل سنة مالية.
  - مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الإعتمادات وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
  - مشاريع الصفقات العمومية والملاحق".<sup>1</sup>
- جاءت المادة 06 معدلة للمادة 07 من المرسوم 92-414، فتتص أنه " - يخضع لتأشيرة المراقب المالي كل التزام مدعم بسندات الطلب والفاتورات الشكلية والكشوف أو المشاريع العقود عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية وتفويض وتعديل الإعتمادات المالية.
  - كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة و أيضا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات المبنية بفواتير نهائية".<sup>2</sup>

بالإضافة إلى الاختصاصات المخولة للمراقب المالي قانونا يتكفل أيضا بالمهام التالية:

- مسك السجلات تدوين التأشيرات والرفض.
- مسك محاسبة الالتمامات حسب شروط محددة.
- يقوم بإنشاء المهام التي يقوم بها بإرسال إلى الوزير المكلف بالميزانية، حالات دورية معدة لإعلام المصالح المختصة.
- يعد مسؤولا عن المصالح الموضوعة تحت سلطته والتأشيرات التي يسلمها.
- المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية.
- يعلم المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف مع تقرير العقوبات.<sup>3</sup>

1 - انظر المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، السالف الذكر.

2 - انظر المادة 06 المرسوم التنفيذي رقم 09-374، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتمزم بها السالف الذكر.

3 - بن علي حياة، لعبيدي نبيلة، المرجع السابق، ص57.

1- رقابة المحاسب العمومي:

يعد محاسبا عموميا كل شخص يقوم بعملية تحصيل الإيرادات و دفع النفقات تعين من قبل الوزير المكلف بالمالية تطبيق رقابة المحاسب العمومي على ميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة، و الميزانيات الملحقة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري. يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات أن يتحقق في صفة الأمر بالصرف إذا كان مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات وكذلك قبل قبوله لأي نفقة التحقق من:

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

ثانيا: الرقابة اللاحقة (البعدية)

تمارس هذه الرقابة من قبل أجهزة رقابية مختصة، تبدأ بانتهاء السنة المالية واستخراج الحساب الإداري للهيئات المحلية، تنصب هذه الرقابة على النفقات والإيرادات، والتأكد من قيام الجماعات الإقليمية من تحصيل مواردها وأن كل ما تم تحصيله ورد إلى خزينة الجماعات المحلية.

تقوم بهذه الرقابة أجهزة متخصصة مستقلة غير تابعة للسلطة التنفيذية و تتمثل في مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية<sup>2</sup>.

1 - انظر المادة 36 من القانون 90-21 مؤرخ في 15/08/1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية ج ر، عدد 35، الصادرة في 15/08/1990، معدل ومنتتم.

2 - ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص279.

(1)- مجلس المحاسبة:

هيئة عمومية تتمتع بالاستقلالية مكلفة بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات المحلية، المرافق العمومية، و كذا رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة<sup>1</sup>.  
يتمتع بازدواجية الاختصاص، اختصاص إداري وقضائي في ممارسة مهامه، كما يتمتع بالاستقلالية ضمانا للحياد و الفعالية في أعماله<sup>2</sup>.  
يقوم مجلس المحاسبة بمراقبة الحساب الإداري للوالي و حساب تسيير المحاسب طبقا للتشريع المعمول به<sup>3</sup>.

وكذلك مراقبة وتدقيق في الحسابات الإدارية للبلدية وتطهير حسابات السير الخاصة بها تأتي رقابة مجلس المحاسبة بعد تنفيذ الميزانية، بحيث يتمتع هذا الأخير بجملة من الصلاحيات في ممارسة الرقابة على مالية الجماعات المحلية فله صلاحيات توقيع الجزاء على مرتكبي المخالفات والأخطاء وفحص الحسابات والتدقيق فيها حتى يتمكن من اكتشاف المخالفات كالغش والسرقة. يقوم بمحاكمة المسؤولين عن المخالفة وإصدار عقوبات في حقهم. وأيضا له صلاحية إعداد تقرير سنوي عن كل المخالفات وإرسالها إلى رئيس الجمهورية أو السلطة التشريعية كل واحد على حدا أو كلاهما مع تقديم اقتراحات للتقليل منها أو القضاء عليها<sup>4</sup>.

(2)- رقابة مفتشية المالية:

هيئة أنشأت لهدف الرقابة المالية اللاحقة، تم إحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية. توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية<sup>5</sup>.  
عدل هذا المرسوم، بمرسوم تنفيذي رقم 08-272 جاء محددًا لصلاحيات هذا الجهاز.  
تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية

1 - انظر المادة 192 من القانون العضوي رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، السالف الذكر.  
2 - انظر المادة 03 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17/07/1995، يتعلق بمجلس المحاسبة ج ر. عدد 39، الصادرة في 23/07/1990، المعدل والمتمم بموجب أمر رقم 10-02، مؤرخ في 26/08/2010، ج ر، عدد 50، الصادرة في 01/09/2010.  
3 - انظر المادة 210 من القانون رقم 11-10، والمادة 175 من القانون 12-07، المتضمنان قانوني البلدية والولاية، السالف الذكر.  
4 - أمغار مريم، أمغار طاوس، المرجع السابق، ص 48.  
5 - انظر المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 80-53، المؤرخ في 01/03/1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر، عدد 10، الصادرة في 04/03/1980.

وأيضاً تمارس الرقابة على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، الثقافي، اجتماعي.

تراقب استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات مهما كانت أنظمتها و تراقب كل شخص معنوي يستفيد من مساعدة مالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية في شكل إعانة أو قرض أو تسبيق<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث

#### التعيين كأداة تحد من استقلالية الجماعات المحلية

بالرغم من اعتماد أسلوب الانتخاب لعضوية المجالس المنتخبة إلا ان المشرع الجزائري أخذ بأسلوب التعيين و هذا ما يفسر سبب وجود السلطة المركزية على المستوى المحلي ما يجعل من استقلالية الجماعات المحلية بعيدة المنال ذلك عائد لوجود هيئات معينة مركزيا منحت لها سلطة تولى وسير مصالح محلية في الأصل من صميم الاختصاصات المحلية التي من المفروض تتولاها الهيئات المنتخبة (الفرع الأول)، بالإضافة إلى الامتياز الواضع لمنصب الوالي اتجاه المجالس المنتخبة<sup>2</sup>. (الفرع الثاني)

### الفرع الأول

#### استحواد أجهزة معينة على أهم الاختصاصات المحلية

تعتبر الأجهزة المعنية على المستوى المحلي هيئات تابعة للسلطة المركزية، أين تتقاسم المهام بينها و بين المجالس المنتخبة، للحفاظ على الأمن و النظام العام و ضمان استقرار الإدارة المحلية إلى جانب منصب الوالي يتواجد على مستوى البلدية و الولاية هيئات معينة من طرف السلطة المركزية تباشر مهامها و تمارس صلاحيات إلى جانب المجالس المحلية<sup>3</sup>.

1 -انظر المرسوم التنفيذي رقم 08-272، 06/09/2008، يتضمن تحديد صلاحيات المفتشية العامة للمالية ج ر، عدد 50، الصادرة في 07/09/2008.

2 - تسمبال رمضان، المرجع السابق، ص66،67.

3 - اعومر كهينة، إدير نسيمة، المرجع السابق، ص 56.

أولاً- أهم الأجهزة المعنية على المستوى المحلي:

تتمثل الأجهزة المعنية المتواجدة على المستوى المحلي في كل من:

(1)-رئيس الدائرة:

تعد الدائرة همزة وصل بين الولايات و البلديات تابعة للولاية وتحت سلطة الوالي لا يتمتع بالشخصية المعنوية و لا الاستقلال المالي، يعين رئيسها بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية<sup>1</sup>.

(2)- الوالي المنتدب:

تعود فكرة تعيين الولاية المنتدبين إلى إنشاء محافظة الجزائر الكبرى وتتمثل في تقسيم إقليمها على دوائر إدارية يسيرها والي منتدب باعتباره جهاز مساعد للوالي، يعين الوالي المنتدب بموجب مرسوم رئاسي يمارس صلاحياته تحت سلطة والي الولاية

(3)-الأمناء العامون:

تعد شخصية الأمين العام حسب قانون البلدية 10-11 أحد هياكل التي تقوم عليها البلدية، هو ركيزة أساسية تتواجد على مستوى جميع البلديات التراب الوطني، تحدد شروط وكيفية تعيينه وحقوقه وواجباته عن طريق التنظيم. أما الأمين العام للولاية فيعرف بالأمانة العامة للولاية، يعد من الأجهزة الإدارية العامة، يعمل تحت سلطة الوالي يشرف على الكتابة العامة الأمين العام للولاية أو الكاتب العام، يعين بموجب مرسوم<sup>2</sup>.

ثانياً: اختصاصات الأجهزة المعنية:

منح المشرع الجزائري لكل جهاز معين على المستوى المحلي جملة من الاختصاصات ويمكن ايجازها في:

(1)- اختصاصات رئيس الدائرة:

يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين والتنظيمات على جملة من الاختصاصات وتحت سلطة الوالي وبتفويض منه على:

- تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.

1 - حدادو نسيم، المرجع السابق، ص 43.42

2 - أعومر كهينة، إدير نسيم، المرجع نفسه، ص57-58

- المصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي حسب شروط محددة قانونا.

- المناقصات والصفقات العمومية والمحاضر.

- الهبات والوصايا.

- إطلاع الوالي على الحالة العامة للبلديات.

- ممارسة الوصاية الإدارية على أعمال البلدية حسب شروط محددة قانونا<sup>1</sup>.

## (2)- اختصاصات الوالي المنتدب:

رغم إلغاء محافظة الجزائر الكبرى، إلا انه تم الاحتفاظ على منصب الوالي المنتدب على رأس الدوائر المشكلة لولاية الجزائر. من بين الصلاحيات المخولة له نجد:

- التنشيط المحلي وتنفيذ التدابير المتعلقة بحفظ الصحة وحماية البيئة والأراضي الفلاحية.

- الحد من البناءات الفوضوية.

- تحضير اجتماعات لجنة الصفقات العمومية من أجل تنفيذ مشاريع التجهيزات العمومية.

- إعادة الإطار المبني والتهيئة ومراقبة التعمير والتحكم فيه

قام المشرع الجزائري سنة 2015 بإحداث مقاطعات إدارية في بعض الولايات ويسيرها ولاية

منتدبون، يعينون بنفس طريقة تعيين الوالي التقليدي ورئيس الدائرة. فيما يخص اختصاصات

الوالي المسير لمقاطعة إدارية فهي إلى حد بعيد باختصاصات رئيس الدائرة. فيمارس تحت

سلطة الوالي وبتفويض منه الصلاحيات التالية:

- تنشيط وتنسيق ومراقبة أنشطة البلدية التابعة للمقاطعة وكذا مصالح الدولة الموجودة لها.

- تنفيذ القوانين و التنظيمات المعمول بها و القرارات الحكومية و مجلس الولاية و كذا

مداوات المجلس الشعبي الوطني على مستوى المقاطعة<sup>2</sup>.

1 - حدادو نسيم، المرجع السابق، ص 43.

2 - برازة وهيبية، المرجع السابق، ص 201-202..

3- اختصاصات الأمناء العامون:

وتتمثل في اختصاصات كل من الأمين العام للولاية (أ) واختصاصات الأمين العام للبلدية (ب).

أ/ اختصاصات الأمين العام للولاية: تتمثل مهمة الكاتب العام وتحت سلطة الوالي في:

- السهر على العمل التربوي وضمان استمراريته.

- متابعة جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.

- تنسيق أعمال المديرين في الولاية ومتابعة عمل أجهزة الولاية وهيكلها

- يتابع تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي و القرارات التي يتخذها مجلس الولاية و إعلام

الوالي بسير أشغال المجلس الولائي<sup>1</sup>.

ب/ اختصاصات الأمين العام للبلدية:

فيما يخص اختصاصات الأمين العام للبلدية تمت الإشارة إليها في هذا الفصل (المطلب الثاني

في الفرع الثاني).

الفرع الثاني

التعيين كآلية لتدعيم مركز الوالي

تعد وظيفة تمثيل الدولة على المستوى المحلي إحدى الوظائف الحساسة، فهي وسيلة

لتحقيق المركزية الإدارية عن طريق إحدى صورها ألا وهي عدم التركيز ويعد متولي هذه

الوظيفة وسيطا بين الإدارة المركزية والجماعات المحلية. يأخذ صفة موظف السلطة أو نائبا

للحكومة ولقد تعدد تساميه من تشريع إلى آخر وهو والي الولاية في التشريع الجزائري، ولقد

سبق وأن درسنا هذه الهيئة في بداية الفصل الثاني.

يعد هذا المنصب وسيلة في يد السلطة المركزية للتحكم في الإدارة المحلية ويظهر ذلك في

بمنح مركز متفوق للوالي على حساب المجالس المنتخبة.<sup>2</sup>

1 - بومليل موراد، المرجع السابق، ص 101.

2 - بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 54.

مما يجعل هذه الأخيرة ضعيفة أمامه، و هذا راجع إلى ضعف وسائل تأطير هذه المجالس على الوالي مما يجعل منصبه متميزاً، و يظهر ذلك من خلال ضعف المجلس الشعبي الولائي أمام مركز الوالي (أولاً) ، و تبعية المجلس الشعبي البلدي لمركز الوالي (ثانياً) <sup>1</sup>.

### أولاً: ضعف المجلس الشعبي الولائي أمام مركز الوالي:

يقوم م.ش.و خلال كل دورة باقتراح من رئيسته بانتخاب مكتب يتكون من عضوين(02) إلى أربعة(04) أعضاء لتسييره، و يتولى أمانة تتكون من موظفين ملحقين بديوان رئيس م.ش.و و مساعدة مكتب الدورة<sup>2</sup>. بمقابل ذلك يملك الوالي تحت سلطة أجهزة مساعدة محددة ودائمة. كما أنه يعد كل الوثائق والتقارير التي تعرض على المجلس، و يزاحم رئيس م.ش.و في صلاحياته المتعلقة بسير المجلس كدعوة إلى عقد دورة غير عادية. و التدخل في اجتماعاته و له حق الإعلان في كل الإجراءات التي يقوم بها رئيس م.ش.و بالرجوع إلى القانون 07-12 نجد أن م.ش.و لا يضطلع إلى بوسائل ضعيفة كضرورة تقديم الوالي لتقريره أمام الهيئة التداولية عند افتتاح كل دورة عادية حول وضعية الولاية <sup>3</sup>.

و يقدم عند افتتاح كل دورة عادية تقريراً سنوياً عن تنفيذ المداولات الدورات السابقة مع تقديم بيان سنوي حول نشاطات الولاية و يتبع بمناقشة <sup>4</sup>.

### ثانياً: تبعية المجلس الشعبي البلدي بمركز الوالي:

فيما يخص وضعية م.ش.ب، فلا يملك رئيسته أي صلاحية لمواجهة الوالي وحتى الطعن أمام القضاء في قراراته القاضية ببطالان المداولات أو رفض المصادقة عليها فهذه الصلاحية أوردها القانون للمجلس دون رئيسته ونجد عادة رئيس م.ش.ب لا يلجأ إلى ممارسة هذه الصلاحية تفادياً منه لتحفظ الوالي بحكم انه يتحكم في كل مصادر التمويل الأساسية للبلدية. ناهيك عن السلطة الرئاسية التي يمارسها الوالي على رئيس م.ش.ب في وظائفه كممثل للدولة مما يترتب عن حقه في التوجيه والتعديل، الإلغاء الحلول خاصة في مجال الحفاظ عن الأمن

1 - مهني بلهاشمي، المركز القانوني للوالي في ظل تظلمي المركزية واللامركزية الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2016/2017، ص 116.

2 - انظر المادة 29 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

3 - ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص 324.

4 - انظر المادة 109 من القانون رقم 07-12، المتضمن قانون الولاية، السالف الذكر.

والنظام العام واختصاصات الضبط الإداري والمالي بصفة عامة. فرئيس م.ش.ب لا يملك في يده سوى تنفيذ تعليمات الوالي، و في حالة رفض الاستجابة للتعليمات يحل الوالي محله للتنفيذ.<sup>1</sup> أكثر من ذلك فمن الوسائل المكرسة لتبعية رئيس م.ش.ب لمركز الوالي إمكانية تحريك هذا الأخير لمهمة التفتيش و الرقابة اللاحقة عن طريق المفتشية العامة للولاية، أين يمارس هذا الجهاز عمله وفقا لبرنامج سنوي مقرر من طرف الوالي حول أي وضعية خاصة.<sup>2</sup>

---

1 - مهني بلهاشمي، المرجع السابق، ص 119-120.  
2 - ثابتي بوحانة، المرجع السابق، ص 323.

نستنتج من خلال معالجتنا لموضوع اللامركزية الإدارية أن الجزائر تبنت هذا النظام غداة الاستقلال، وتتجسد مظاهر تطبيق نظام اللامركزية في كل من "الولاية والبلدية" لذا سميت الجماعات الإقليمية أو المحلية.

ولقد سعى المشرع الجزائري إلى منح الجماعات المحلية قدر من الاستقلالية وتظهر هذه الاستقلالية من خلال وجود مصالح محلية متميزة، منحت لها صلاحيات إدارية متميزة على المستوى المحلي، تتمتع بالشخصية المعنوية، إلى جانب وجود هيئات منتخبة تدير هذه المصالح، كما اعترف المشرع لهذه الجماعات المحلية بالاستقلالية المالية من خلال تمتعها بموارد مالية مستقلة إعطائها سلطة إعداد ميزانية. ولتجسيد أكثر للاستقلالية قام بتصنيف مجال تدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية.

بالرغم من ذلك تبقى استقلالية الهيئات المحلية محدودة ونسبية، ذلك راجع إلى التبعية للسلطة المركزية وسنوضح ذلك على النحو التالي:

\*من أهم الركائز التي تقوم عليها الديمقراطية عنصر الانتخاب الذي يعد عنصر جوهري لتشكيل المجالس المنتخبة وإرساء حكم محلي قوي، غير أنه لا يحقق الاستقلالية الكاملة وذلك يعود إلى تدني مستوى التأهيل لدى المنتخبين المحليين، وأن المشرع لم يضع شروط لانتقاء المنتخب المحلي كالكفاءة العلمية والخبرة لتسيير الشؤون المحلية، لذا أسندت مهمة تسيير الشؤون المحلية إلى أجهزة معينة "كالوالي".

\*إن كثرة الصلاحيات وعدم وضوحها أدى إلى اختلاطها بصلاحيات هيئات أخرى وخاصة السلطة المركزية مما أدى إلى جمود المجالس وعدم تحركها إلا بناء على تعليمات السلطة المركزية.

\* تخضع الجماعات المحلية إلى رقابة وصائية مشددة، ما يجعل من استقلاليتها محدودة، حيث تمارس هذه الرقابة على الهيئة ككل وعلى أعمال الهيئة والأعضاء مما يؤدي إلى عرقلة عمل الجماعات وتسلط السلطة المركزية على الهيئات المحلية.

## خاتمة

\* غرار على خضوع الجماعات المحلية للتبعية الإدارية، فهي أيضا تخضع للتبعية المالية، فبعدما اعترف لها بالاستقلال المالي يظهر لنا أن الموارد الذاتية للجماعات ضعيفة ذلك لعدم كفاية الموارد الجبائية وضعف الموارد غير الجبائية، فالدولة تحتكر أهم الموارد الجبائية ذات مرد ودية وتأخذ أكبر نسبة عند التحصيل على خلاف الموارد العائدة للجماعات المحلية فهي ذات مرد ودية ضعيفة، مما يفتح مجال لتدخل السلطة المركزية بحجة إعادة التوازن المالي عن طريق تقديم مساعدات مالية ما يجعل الهيئات المحلية تخضع للتبعية المالية.

إلى جانب ضعف الموارد المالية للجماعات تفرض عليها رقابة مالية سواء كاتب هذه الرقابة سابقة وتمارس من قبل المراقب المالي والمحاسب العمومي ورقابة لاحقة من قبل مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية.

كل من هذه التبعية والرقابة المالية التي تخضع لها الهيئات المحلية تتنافى مع مبدأ الاستقلالية المالية الممنوح للجماعات المحلية.

\* من المظاهر أيضا التي تطعن في استقلالية الجماعات المحلية سمو الأجهزة المعينة على الأجهزة المنتخبة من حيث الاختصاصات. أين ستحوذ الأجهزة المعينة على أهم الصلاحيات على حساب الأجهزة المنتخبة ما يجعل هذه الأخيرة في حالة تبعية للأجهزة المعينة بحيث الجهاز المعين يحاول خدمة و إرضاء السلطة المعينة له و هي السلطة المركزية فهو يخضع لسلطة رئاسية يعني وجود علاقة رئيس و مرؤوس و بالحديث عن الأجهزة المعينة على المستوى الممثل للسلطة المركزية هو مركز الوالي الذي يتواجد في كل الأعمال و التصرفات الإدارية التي يقوم بها الهيئات المحلية بصفته ما يجعل استقلالية الجماعات المحلية يمكن القول عنها منعدمة.

كرس النظام اللامركزي مبدأ الاستقلالية من حيث الجانب النظري من كل الجوانب، لكن في الجانب التطبيقي شيء آخر، لذل حاولنا اقتراح بعض الحلول لتفادي التناقض الموجود بين الجانبين النظري والتطبيقي للوصول إلى وضع نظام لامركزي خالي من التفاوت والتناقض ومن أهم الاقتراحات نقتراح.

➤ التكريس الأمثل للديمقراطية التشاركية من خلال فتح المجال أمام الشعب لتسيير شؤونهم بأنفسهم.

## خاتمة

- يجب على المشرع الجزائري إعادة النظر في النظام الانتخابي، بتحديد شروط لانتقاء المنتخب المحلي ذلك بتقييد الترشيح بمعايير تضمن السير الحسن للمجالس المحلية كإشراط الكفاءة المهنية وتوفير مستوى علمي معين.
- الاستعانة بالإطارات الجامعية وإخضاعهم لدورات تكوينية لتصل على أعضاء قابلة لتوظيف مثل خريجي المدرسة العليا للإدارة.
- إقامة علاقة بين السلطة المركزية والهيئات المحلية والهيئات الممركزة على المستوى المحلي.
- تحقيق الهيمنة وشدة الرقابة الوصائية الممارسة من طرف السلطة المركزية.
- استبدال الرقابة الإدارية بالرقابة القضائية تدعيماً لمبدأ المشروعية.
- تدعيم الاستقلال المالي، بثمين الموارد المالية الذاتية مع تفعيل الموارد الجبائية بتغيير نسب الضرائب التي تعود إلى الجماعات المحلية.
- تخفيف الرقابة المالية الممارسة على الجماعات المحلية وإعطائها حرية أكبر في التصرف في أموالها والتحرر من السلطة المطلقة "الوالي".
- إعادة النظر في السلطات الواسعة "الوالي" وضبط بعض صلاحياته بنص قانوني وتوسيع سلطات كل من رؤساء المجالس الشعبية المنتخبة.

## قائمة المراجع

### I. الكتب:

- (1)- الشنطاوي علي خطر، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2003
- (2)- الطماوي محمد سليمان، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1995.
- (3)- الطهراوي هاني علي، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
- (4)- بعلي محمد صغير، القانون الإداري، التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- (5)- -----، الولاية في القانون الإداري الجزائري، ملحق قانون الولاية رقم 07-12، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014.
- (6)- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- (7)- -----، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- (8)- -----، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- (9)- برران محمد محمد، الإدارة المحلية دراسات في المفاهيم، المبادئ العلمية، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة النشر. محمل من الانترنت
- (10)- بوعلي السعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الطبعة الثانية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2016.
- (11)- عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1981.
- (12)- حميدي القبيلات، القانون الإداري، دار وائل للنشر، الأردن، 2008.
- (13)- لباد ناصر، القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- (14)- محمد جعفر أنس قاسم، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية الاشتراكية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1985.
- (15)- -----، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.

- (16)- زيدان جمال، إدارة التنمية المحلية في الجزائر بين النصوص القانونية ومتطلبات الواقع، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- (17)- صدوق عمر، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1981.
- (18)- كنعان نواف، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006.

## II. الأطروحات والمذكرات الجامعية

### 1/- الأطروحات الجامعية:

- (1)- برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
- (2)- ثابني بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة- الواقع والأفاق-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.

### 2/- رسائل الماجستير:

- (1)- بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- (2)- بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2010-2011.
- (3)- تسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر: وهم أم حقيقة؟ مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.
- (4)- رمضان صورية، دور أملاك الجماعات المحلية في التنمية المحلية ما بين التشريع والممارسة، دراسة مقارنة، بلدية ذراع بن خدة وبلدية بغلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص السياسات العامة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

- (5)- صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير فى القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2009-2010.
- (6)- عميور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها فى ديناميكية الأقاليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير فى القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وسير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012-2013.
- (7)- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاثة بلديات، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير فى العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.
- (8)- لعماري زين الدين، الجماعات الإقليمية بين مبدأ الاستقلال ونظام الوصاية الإدارية فى القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فى إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016-2017.
- (9)- محمد علي، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية فى ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فى القانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.

### 3- مذكرات الماستر

- (1)- أمغار طاوس، أمغار مريم، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية فى القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر فى الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012-2013.
- (2)- أعومر كهينة، إدير نسيمه، النظام القانوني للمجالس الشعبية المنتخبة فى الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر فى القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017-2018.
- (3)- بركة أمين، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماستر، تخصص جماعات محلية، كلية الحقوق، جامعة خيضر، بسكرة، 2014.
- (4)- بن علي حياة، لعيدي نبيلة، اكراهات استقلالية الجماعات الإقليمية بالجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر فى الحقوق، فرع القانون العام، تخصص: قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015-2016.

- (5)- بومليل موراد، الحماية الدستورية للجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.
- (6)- جوادي نبيلة، بوصافر كهينة، مدى تجسيد الرقابة الإدارية على الهيئات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع القانون العام الداخلي، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016.
- (7)- جمعاوي لياقوت، بهلول سوهيلة، العضوية في المجالس المحلية المنتخبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.
- (8)- حدادو نسيم، اللامركزية كوسيلة للاستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014.
- (9)- شتيح إيمان العباسية، الإدارة المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.
- (10)- طاجين فوزية، يعقوبي طاوس، الجماعات المحلية في الجزائر: تكريس اللامركزية الإدارية أم امتداد للإدارة المركزية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص الهيئات الإقليمية والجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- (11)- عيشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، الشعبة: حقوق، التخصص، قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013.
- (12)- عبد الطيف شهرة، الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016-2017.

- 13)- قراس سكينه، خالد نسيمه، الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 14)- كنوش نجية، مدى فاعلية دور الجماعات الفعلية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016-2017.
- 15)- مرابطي حمو، العلاقة بين الجهات المركزية واللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، التخصص: إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2015-2016.
- 16)- بلهاشمي مهنى، المركز القانوني للوالي في ظل نظامي المركزية واللامركزية الإدارية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، 2016-2017.
- 17)- مهداوي سوهيلة، مبارك آسيا، سلطة الحلول في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.

### III. المقالات:

- 1)- بو عمران عادل، كمال دعاس، استقلالية الجماعات المحلية، مدلولها، معاييرها، وبيان مستلزماتها، مجلة معارف، العدد 08، جوان 2010، ص-ص 29-31.
- 2)- بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية في قانون البلدية رقم 11-10، مجلة الفقه والقانون، العدد 16، جامعة الجزائر، 01 فبراير 2014، ص 253.
- 3)- بقشيش خديجة، تيشوش فاطمة الزهراء، الجماعات المحلية في الجزائر بين الاستقلالية والتبعية الإدارية، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 03، الاعواط، جانفي 2016، ص 384.

4)- بن الحاج جلول ياسين، أهمية تفعيل الإيرادات المحلية غير الجبائية في تمويل التنمية المحلية، "حالة الجزائر"، مجلة البديل الاقتصادي، العدد 08، جامعة تيارت، دون سنة النشر، ص114.

5)- عبيرات لخضر، أهمية الجباية المحلية في تعزيز الاستقلالية المالية لتسيير ميزانية الجماعات المحلية (البلدية)، مجلة الدراسات، العدد الاقتصادي، المجلد 15، العدد 02، جامعة الأغواط، 02 جوان 2018، ص 91.

6)- كراجي مصطفى، اثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزء 034- العدد 02، 1996، ص355.

7)- شيهوب مسعود، المجموعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مجلة الفكر البرلماني العدد 05، نوفمبر 1989، ص64.

8)- -----، اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، عدد 02، الجزائر، 2003. ص22-23.

9)- مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 07، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005. ص11.

#### IV. النصوص القانونية

أ/- الدساتير:

1)- دستور الجزائر لسنة 1963، الإعلان المتضمن نشر دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 64، الصادرة بتاريخ 1963/09/10.

2)- دستور الجزائر لسنة 1976 الصادر بموجب الامر رقم 76-97، مؤرخ في 1979/11/22، يتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94، الصادرة بتاريخ 1976/11/24.

3)- دستور الجزائر لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 1989/02/28، يتعلق بنشر نص التعديل الدستوري الموافق عليه بموجب استفتاء 1989/02/23، ج ر عدد 09، الصادرة في تاريخ 1989/03/01.

4)- دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 1996/12/07، يتضمن اصدار نص الدستور 1996، ج ر عدد 76، الصادرة في

1996/12/08، متمم بموجب قانون رقم 03-02 مؤرخ في 10/04/2002، يتضمن تعديل الدستور ج ر عدد 25، الصادرة في 14/04/2002، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 19-08 مؤرخ في 15/11/2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63 الصادرة في 16/11/2008، معدل متمم بموجب القانون رقم 01-16، مؤرخ في 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري ج ر عدد 14، الصادرة في 07/03/2016.

#### ب/- القوانين العضوية:

(1)- القانون العضوي رقم 10-16، مؤرخ في 25/08/2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 50، الصادرة في 20/08/2016، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 08-19 مؤرخ في 14/09/2019، ج ر، عدد 55، الصادرة في 15/09/2019.

#### ج/- القوانين العادية:

(1)- أمر رقم 24-67، مؤرخ في 18/01/1967، يتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 06، الصادرة في 18/01/1967 ن معدل ومتمم بموجب قانون رقم 09-81 مؤرخ في 04/07/1981، ج ر عدد 27، صادرة في 07/07/1981. (ملغى)

(2)- أمر رقم 38-69 مؤرخ في 22/05/1969، يتضمن قانون الولاية، ج ر عدد 44، الصادرة في 23/05/1969، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 02-81 مؤرخ في 14/02/1981، ج ر عدد 07، الصادرة في 17/02/1981. (ملغى)

(3)- امر رقم 58-75 مؤرخ في 26/09/1975، يتضمن القانون المدني، ج ر، عدد 78، الصادرة في 30/09/1975، معدل ومتمم.

(4)- قانون 13-89 مؤرخ في 07/08/1989، يتضمن قانون الانتخابات، ج ر، عدد 32، الصادرة في 07/08/1989، معدل ومتمم.

(5)- قانون رقم 08-90 مؤرخ في 07/04/1990، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15، الصادرة في 11/04/1990. معدل ومتمم بموجب امر رقم 03-05 مؤرخ في 18/07/2005، ج ر عدد 35، الصادرة في 19/07/2005. (ملغى)

- (6)- قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07/04/1990، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 15، الصادرة في 11/04/1990، معدل ومنتتم بموجب امر رقم 05-03 مؤرخ في 18/07/2005، ج ر عدد 35، الصادرة في 19/07/2005. (ملغى)
- (7)- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15/08/1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35، الصادرة في 15/08/1990.
- (8)- أمر رقم 95-20، مؤرخ في 17/07/1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39، الصادرة في 23/07/1995، معدل ومنتتم بأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26/08/2010، ج ر عدد 50، الصادرة في 01/09/2010.
- (9)- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 26/06/2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37، الصادرة في 03/07/2011.
- (10)- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21/02/2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12، الصادرة في 29/02/2012.

#### د/-النصوص التنظيمية:

##### المراسيم التنفيذية:

- (1)- مرسوم التنفيذي رقم 80-53، مؤرخ 01/03/1980، يتضمن إحداث مفتشية عامة للمالية، ج ر عدد 10، الصادرة في 04/03/1980.
- (2)- مرسوم التنفيذي رقم 92-414، مؤرخ في 14/11/1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج ر عدد 82، الصادرة في 15/11/1992، المعدل والمنتتم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 09-374، مؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق لـ 16 نوفمبر 2009، ج.ر، العدد 67، الصادرة في 19/11/2009.
- (3)- المرسوم التنفيذي رقم 08-272، مؤرخ في 06/09/2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50، الصادرة في 07/09/2008.
- (4)- مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مؤرخ في 13/12/2016، يتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الأمناء العامون، ج ر، عدد 73، الصادرة في 15/12/2016.

**1)-Ouvrage**

- Molitor Cédric, la tutelle administrative sur les pouvoir locaux, Bruxelles, Belgique. 2014

**2)-Les mémoires :**

- SABA Koceila, Autonomie financière des collectivités locales en Algérie, Mémoire en vue de l'obtention du diplôme de Master en science Economique, Faculté des Science économique commerciales et des Sciences de gestion, Université Abed erahmane Mira. Bejaia.2012.2013.

**3)- Articles :**

Amokrane Mustapha, Cherouati Khair-Eddine, L'analyse du pouvoir fiscal des collectivités locales en Algérie, Journal des étude fiscales, Nombre 01 Algérie, 2012.

الصفحة	الفهرس
01	مقدمة
05	الفصل الأول : أسس اللامركزية الإدارية
07	المبحث الأول : الاستقلالية الهيكلية للهيئات اللامركزية الإدارية
08	الطلب الأول : تمتع الهيئات المحلية بالشخصية المعنوية
08	الفرع الأول: الشخصية المعنوية و أهميتها
08	أولا: تعريف الشخصية المعنوية
10	ثانيا : أهمية الشخصية المعنوية
10	1- الأهمية الفنية
11	2- الأهمية القانونية
11	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للشخصية المعنوية
11	أولا نظريات الشخصية المعنوية
11	1- النظرية المنكرة لوجود الشخصية المعنوية
12	2- النظريات المؤيدة لفكرة الشخصية المعنوية
12	أ- نظرية المجاز القانوني
12	ب- نظرية الوجود الحقيقي للشخص الاعتباري
12	ج- نظرية الحقيقة التقنية
13	ثانيا: موقف المشرع الجزائري
13	الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن الاعتراف بالشخصية المنوية
14	أولا: الاستقلال الإداري و المالي
14	1- الاستقلال الإداري
15	2- الاستقلال المالي
15	ثانيا: الموطن ونائب يعبر عنه
15	1- الموطن
15	2- نائب يعبر عنه
15	ثالثا: الاهلية

15	رابعاً: التقاضي و التعاقد
16	1- التقاضي
16	2- التعاقد
16	خامساً: سلطة اتخاذ قرارات نهائية و تحمل النتائج المترتبة عن ذلك
17	المطلب الثاني: وجود هيئات منتخبة تدير الهيئات المحلية
18	الفرع الأول: عنصر الانتخاب
19	أولاً: الاتجاه المؤيد لمبدأ الانتخاب
19	1- الحجج القانونية
19	2- الحجج الإدارية
19	3- الحجج السياسية
19	ثانياً: الاتجاه المعارض لمبدأ الانتخاب
20	1- الحجج القانونية
20	2- الحجج الإدارية
21	3- الحجج السياسية
21	الفرع الثاني: موقف المشرع الجزائري
21	أولاً: مبدأ الانتخاب في نصوص الجماعات المحلية
22	ثانياً: مبدأ الانتخاب في قوانين الانتخابات
22	المبحث الثاني : استقلالية الهيئات اللامركزية من حيث ممارسة النشاط
24	المطلب الأول: الاختصاصات المحلية
25	الفرع الأول: التمييز بين المصالح المحلية و المصالح الوطنية
26	الفرع الثاني : وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية
26	أولاً: المقصود بالمصالح المحلية
28	ثانياً: أساليب تحديد الاختصاص
28	1- القاعدة العامة
29	2- تحديد اختصاصات الهيئات اللامركزية على سبيل الحصر
30	المطلب الثاني: الاستقلالية المالية للهيئات اللامركزية
30	الفرع الأول: الاستقلال المالي و أهميته

31	أولاً: تعريف الاستقلال المالي
31	ثانياً: أهمية الاستقلال المالي
31	الفرع الثاني: مظاهر الاستقلال المالي
32	أولاً: التمتع بموارد مالية خاصة
33	1- الإيرادات الجبائية
33	أ- الضرائب و الرسوم
34	ب- ممتلكات الجماعات المحلية
34	ج - القروض
35	د- التبرعات و الهبات
35	هـ- الصندوق المشترك للجماعات المحلية
36	ثانياً: التمتع بسلطة إعداد ميزانية محلية
36	1- من حيث التحضير
36	2- من حيث التصويت
37	3- من حيث تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية
37	المطلب الثالث: الوصاية الإدارية
37	الفرع الأول: الوصاية الإدارية وتمييزها عن الاعمال المشابهة لها
39	أولاً: مفهوم الوصاية الادارية
39	ثانياً: تمييز الوصاية عن الاعمال المشابهة لها
40	1- تمييز الوصاية الإدارية عن الوصاية المدنية
42	2- تمييز الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية
42	أ- أساس كل من الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية
43	ب- أوجه الاختلاف بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية
43	ج- أوجه التشابه بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية
44	الفرع الثاني : مبررات الوصاية الإدارية
45	أولاً: احترام مبدأ المشروعية
45	ثانياً: حماية المصلحة العامة
45	أ- مصلحة الدولة

46	ب- مصلحة الأشخاص اللامركزية
46	ج- مصلحة المواطنين
47	<b>الفصل الثاني: تطبيق اللامركزية في الجزائر</b>
47	المبحث الأول: الولاية والبلدية كهيئات لامركزية في الجزائر
48	المطلب الأول: الولاية كهيئة لامركزية
50	الفرع الأول : الولاية
52	أولا: تعريف الامر 38-69 للولاية
51	ثانيا: تعريف القانون 09-90 للولاية
52	ثالثا: تعريف القانون 07-12 للولاية
53	الفرع الثاني: هيئات الولاية
53	أولا: الهيئة المنتخبة
54	1- تكوين المجلس الشعبي الولائي
53	2- سير اعمال المجلس الشعبي الولائي
55	أ- نظام الدورات
56	ب- نظام المداورات
57	ج- اللجان
57	3- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي
58	أ- في المجال الاجتماعي و الثقافي
58	ب- في مجال الفلاحة و الري
58	ج- في مجال التربية و التكوين المهني
58	د- في مجال السكن
59	هـ- في المجال الاقتصادي و المالي
59	ثانيا: الهيئة المعينة
59	1- تعيين الوالي و انتهاء مهامه
59	أ- تعيين الوالي
60	ب- انتهاء مهام الوالي
60	2- صلاحيات الوالي

60	أ- صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للدولة
62	ب- صلاحيات الوالي باعتباره ممثلاً للولاية
63	المطلب الثاني: البلدية كهيئة لامركزية
63	الفرع الأول: تعرف هيئة البلدية
64	أولاً: تعريف الدساتير الجزائرية للبلدية
64	ثانياً: تعريفات القوانين المتعلقة بالبلدية
65	الفرع الثاني: هيئات البلدية
65	أولاً: هيئة المداولة (المجلس الشعبي البلدي)
66	1- تكوين المجلس الشعبي البلدي
67	2- تسير أعمال المجلس الشعبي البلدي
67	أ- نظام الدورات
67	ب- نظام المداولات
68	ج- اللجان
68	3- صلاحيات المجلس الشعبي البلدي
68	أ- في المجال التهيئة العمرانية و التجهيز
69	ب- في المجال الاجتماعي
69	ج- في المجال الثقافي و السياحي
70	د- في المجال الاقتصادي
70	ثانياً : الهيئة التنفيذية
71	1- رئيس المجلس الشعبي البلدي و انتهاء مهامه
71	أ- تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي
71	ب- انتهاء مهام رئيس لمجلس الشعبي البلدي
73	2- إدارة البلدية
73	أ- تعيين الأمين العام للبلدية
74	ب- صلاحيات الأمين العام للبلدية
75	المبحث الثاني: نسبة تكريس أسس اللامركزية
76	المطلب الأول: الرقابة المشددة على الهيئات المحلية
76	الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجالس المحلية

76	أولاً: الإيقاف
77	ثانياً الإقصاء
77	1- حالات عدم القابلية للانتخاب
78	2- حالات التنافي
78	3- الإدانة الجزائية
79	ثالثاً: الإقالة
80	الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجالس المحلية
80	أولاً: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي
80	1- التصديق
81	2- الحلول
82	3- البطلان
82	أ- البطلان المطلق
82	ب- البطلان النسبي
83	ثانياً: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
83	1- التصديق
83	2- الحلول
84	أ- سلطات حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي
84	ب- سلطات حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي
85	3- البطلان
85	أ- البطلان المطلق
85	ب- البطلان النسبي
86	الفرع الثالث: الرقابة على المجالس ككل
86	أولاً: حل المجلس الشعبي الولائي
87	ثانياً: حل المجلس الشعبي البلدي
88	المطلب الثاني : تبعية الاستقلال المالي للجماعات المحلية

88	الفرع الأول: ضعف الموارد المحلية
89	أولاً: العوامل المرتبطة بالجباية المحلية
89	1- احتكار الدولة لاهم الموارد المحلية
89	أ- الضريبة الجزافية
89	ب- الضريبة على الأملاك
89	ج- الضريبة على أرباح المناجم
89	د- الرسم على القيمة المضافة
90	قسمة السيارات
90	2- عدم وجود معايير موضوعية في توزيع الجباية المحلية
91	ثانياً: العوامل المرتبطة بالتسيير المحلي
91	1- ضعف التخطيط المحلي
91	2- نقص التأطير البشري
91	الفرع الثاني: شدة الرقابة على مالية الجماعات المحلية
92	أولاً: الرقابة السابقة
92	1- رقابة المراقب المالي
94	2- رقابة المحاسب العمومي
94	ثانياً: الرقابة اللاحقة
95	1- رقابة مجلس المحاسبة
95	2- رقابة مفتشية العامة للمالية
96	المطلب الثالث: التعيين كأداة تحد من استقلالية الجماعات المحلية
96	الفرع الأول: استحواد أجازة معينة على اهم الاختصاصات المحلية
97	أولاً: اهم الأجازة المعينة على المستوى المحلي
97	1- رئيس دائرة
97	2- الوالي المنتدب
97	3- الأمناء العامون
97	ثانياً: اختصاصات الأجازة المعينة

97	1- اختصاصات رئيس الدائرة
98	2- اختصاصات الوالي المنتدب
99	3- اختصاصات الأمناء العامون
99	أ- اختصاصات الأمين العام للولاية
99	ب- اختصاصات الأمين العام للبلدية
99	الفرع الثاني: التعيين كألية لتدعيم مركز الوالي
100	أولاً: ضعف المجلس الشعبي الولائي امام مركز الوالي
100	ثانياً: تبعية المجلس الشعبي البلدي لمركز الوالي
102	خاتمة
105	قائمة المراجع
114	الفهرس

## ملخص

تبنت الجزائر نظام اللامركزية الإدارية منذ الاستقلال، والتي تقوم على ركيزة أساسية تتمثل في استقلالية الجماعات المحلية في مواجهة الإدارة المركزية، وذلك لن يأتي إلا بتوفر جملة من المظاهر والتي تتمثل في الوجود المادي، الجانب الوظيفي وكذلك وجود الجانب المالي هذا من جهة، من جهة أخرى ظهرت على مستوى قوانين الإدارة المحلية مظاهر التبعية نحو الإدارة المركزية إداريا وماليا والتي تعتبر من المظاهر التي تطعن في استقلالية الجماعات المحلية، ويعود ذلك الى الامتدادات التي تمارسها الإدارة المركزية على المستوى المحلي من خلال مختلف الهيئات المتمركزة محليا.

## كلمات مفتاحية:

الشخصية المعنوية، الاستقلال المالي، الوصاية الإدارية، الولاية، البلدية،

## Résumé

Après l'indépendance, l'Algérie a adopté le système de décentralisation administrative fondée sur le principe de l'autonomie des collectivités territoriales, et cela ne viendra que s'il Ya un certain nombre d'aspects représentée dans l'existence matériel et leurs activités, et aussi la présence du côté financier.

D'autres part apparut au niveau de la réglementation sur collectivités territoriales une subordination a l'autorité centrale que ce soit administrativement ou financièrement. Qui sont considérés comme des effet qui défis cette autonomie.

Cela est dû aux extensions exercées par l'administration centrale au niveau local à travers les différents organes administratifs localisés.

## Les mots-clés

La personne morale, autonomie financier, tutelle administrative, la wilaya, la comun

## ملخص

تبنت الجزائر نظام اللامركزية الإدارية منذ الاستقلال، والتي تقوم على ركيزة أساسية تتمثل في استقلالية الجماعات المحلية في مواجهة الإدارة المركزية، وذلك لن يأتي إلا بتوفر جملة من المظاهر والتي تتمثل في الوجود المادي، الجانب الوظيفي وكذلك وجود الجانب المالي هذا من جهة، من جهة أخرى ظهرت على مستوى قوانين الإدارة المحلية مظاهر التبعية نحو الإدارة المركزية إداريا وماليا والتي تعتبر من المظاهر التي تطعن في استقلالية الجماعات المحلية، ويعود ذلك الى الامتدادات التي تمارسها الإدارة المركزية على المستوى المحلي من خلال مختلف الهيئات المتمركزة محليا.

## كلمات مفتاحية:

الشخصية المعنوية، الاستقلال المالي، الوصاية الإدارية، الولاية، البلدية،

## Résumé

Après l'indépendance, l'Algérie a adopté le système de décentralisation administrative fondée sur le principe de l'autonomie des collectivités territoriales, et cela ne viendra que s'il Ya un certain nombre d'aspects représentée dans l'existence matériel et leurs activités, et aussi la présence du côté financier.

D'autres part apparut au niveau de la réglementation sur collectivités territoriales une subordination a l'autorité centrale que ce soit administrativement ou financièrement. Qui sont considérés comme des effet qui défis cette autonomie.

Cela est dû aux extensions exercées par l'administration centrale au niveau local à travers les différents organes administratifs localisés.

## Les mots-clés

La personne morale, autonomie financier, tutelle administrative, la wilaya, la commun