



جامعة د الطاهر مولاي سعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر
تخصص قانون إداري
بعنوان

الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والرقابة في القانون الجزائري

تحت إشراف :

د. عمارة فتيحة

من إعداد الطالب :

قويدري بن عامر ✓

لجنة المناقشة :

رئيساً

مشرفاً

عثماني عبد الرحمن

بن علي عبد الحميد

الأستاذ :

الأستاذ :

السنة الجامعية

2019 / 2018

شكر

إلاهي لا يطيب الليل إلا بشكرك. ولا يطيب النهار إلا بطاعتك.

ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك.

ولا تطيب الجنة إلا برويتك إلى من بلغ الرسالة و أدى الأمانة...

ونصح الأمة... إلى النبي الرحمة والنور عليه

"سيدنا محمد عليه الصلاة والسلام."

إلى الذين حملوا احدى أكبر الرسائل في الحياة وإلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة إلى جميع "

أساتذتنا الكرام."

إلى كل من ساهم في إرشادنا ولو بكلمة بسيطة بكل شكر والإحترام و التقدير.

إهداء

إلى من جرع الكأس فارغاً ليستقيني قطرة حب

إلى من كلت أنامله ليقدم لنا لحظة سعادة

إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم

إلى القلب الكبير والدي العزيز

إلى من أروضتني الحب والحنان

إلى رمز الحب وبلسم الشفاء

إلى القلب الناصع بالبياض والدتي الحبيبة

وإلى إخوتي وأخواتي وعائلة قويدري جميعاً

وكذلك نشكر كل من ساعد على إتمام هذا البحث وقدم لنا العون ومد لنا يد المساعدة

وزودنا بالمعلومات اللازمة لإتمام هذا البحث ونخص بالذكر: الأستاذة المشرفة عمارة فتيحة

وأعضاء لجنة المناقشة الأستاذ عثمانى والأستاذ فليح

مقدمة:

إن أي تنظيم إداري لأي دولة مهما كان نظامها السياسي والاقتصادي، يقوم على إدارة | مركزية وأخرى لا مركزية، لكن يكمن الاختلاف بين هذه الدول والأنظمة في درجة تبني أحد النظامين، سواء تعلق الأمر بنظام المركزية أو نظام اللامركزية كأسلوب للتنظيم الإداري، وهذا | بعد الأخذ بعين الاعتبار المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة بكل دولة من جهة، ومن جهة أخرى يكون الأخذ بأحد النظامين هو الهدف المراد تنفيذه.¹

-كما يعتمد التنظيم الإداري في الدولة المعاصرة على صورتين هما المركزية واللامركزية، اللذان يعتبران مظهران يعكسان طبيعة النظم السياسية والإدارية، فلا يمكن تصور قيام اللامركزية إلا بوجود المركزية، فعلى الرغم من تعارضهما إلا أنه تسعى كل منهما لتلبية حاجيات المواطنين في أحسن الظروف والأحوال.²

ولما كان يقصد بالمركزية الإدارية توحيد النشاط الإداري من خلال حصر السلطات والوظائف الإدارية على مستوى الإدارة المركزية الموجودة في العاصمة السياسية للدولة.

ويمكن تعريف المركزية الإدارية أيضا على انها جمع الوظيفة الإدارية في يد شخص معنوي عام واحد هو الدولة، حيث تتولى وتهيمن على النشاط الإداري و ان تعددت الهيئات والافراد القائمين به وفقا لنظام السلطة الرئاسية.³

فإن اللامركزية الإدارية بإعتبارها نظاما ليس وليد الساعة و لم تصنعه إرادة المشرع أو ساهمت في خلقه ظروف طارئة بل هو نظام قانوني واداري متطور يقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية في العاصمة و بين الإدارة الاقليمية بالمناطق والأقاليم، كما أن جذوره بعيدة في التاريخ ترجع إلى المجتمعات الإنسانية القديمة التي كانت تجمعها وحدة المصالح ووحدة الشعور و وحدة المصير ،أما في نشأتها القانونية

¹ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، جامعة محمد بوضياف المسيلة، تاريخ المناقشة 10 مارس 2015. ص 6.

² القانون الإداري – التنظيم الإداري – النشاط الإداري، الجزائر، دار بلقيس 2014، ص 57

³ مرجع سابق ص 57.

فقد رافقت نشأة الدولة العصرية التي يسودها القانون في تنظيم أجهزتها وتوزيع اختصاصاتها وسائر مظاهر أعمالها ونشاطاتها والتي تأخذ بالنمط السابق-اللامركزية- كأحد أوجه تنظيم جهاز الدولة الإداري باعتبارها حاجة وضرورة¹.

فهي حاجة كون أن الدولة الحديثة لا تقوم إلا على التنظيم الذي يقتضي توزيع العمل وتحسين أساليب الإدارة ومعرفة الحاجات والمتطلبات الإقليمية، و هي ضرورة باعتبارها نظام يؤمن حدا أدنى من الحريات وينمي الشعور بالمسؤولية وبالأهمية وما لذلك من تأثيرات خاصة من الناحية النفسية بالنظر إلى أنه يؤدي إلى إنكفاء روح المشاركة في الحياة العامة وتزكية روح التضامن والتفاعل بين طبقة الحكام والمحكومين ضمن إطار الدولة الموحدة¹.

وإذا كانت معظم الدول تتبع أسلوب اللامركزية المرفقية والإقليمية، ممثلة في الإدارة المحلية "البلدية والولاية"، فإن هذه الأخيرة تعد أهم تطبيق للامركزية الإدارية، خاصة مع تمتعهما بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، لذا تعددت تسمياتها فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة إلى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه، كما سميت بالإدارة المحلية أو الجماعات المحلية لتميزها عن الإدارة المركزية لأن نشاطها محلي وليس وطني. و إن المتتبع لنشأة الجماعات المحلية يجد أنها تعود إلى عوامل سياسية باعتبار الديمقراطية المحلية خطوة نحو تجسيد الديمقراطية الوطنية، و عوامل اجتماعية من خلال خلق روح التعاون بين السكان المحليين وتشجيع مساهمتهم في تنمية مجتمعهم، و عوامل اقتصادية تتمثل في تخفيف الأعباء الاقتصادية على السلطة المركزية. فالتنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي كان من أولى اهتمامات النظام القائم في الجزائر منذ الاستعمار، فقد ورثته الجزائر عن العهد الاستعماري ثم أدخلت عليه إصلاحات بعد صدور ميثاق البلدية في أكتوبر 1966 و ميثاق الولاية في 26 مارس 1969، و تطبيقا لهما تم إصدار قانون البلدية رقم 24/67 في 18 جانفي سنة 1967 و قانون الولاية رقم 38/69 في 23 ماي 1969 و هذا في فترة (الحزب الواحد)، ثم شهدت الجزائر بعد ذلك عدة أحداث و تغيرات مست جميع الجوانب السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية للدولة، حيث تم إقرار نظام التعددية السياسية إذ عدل الدستور سنة 1989 و تمت

¹ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة، الواقع والآفاق، أطروحة دكتوراه، قانون عام، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان 2014-2015-ص2

مراجعة القوانين و منها قانوني البلدية و الولاية فصدر القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية و القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية و ظل الأمر على ما هو عليه إلى غاية صدور آخر قانون بلدي رقم 10/11 وآخر قانون ولائي رقم 07/12¹.

- **أهمية الموضوع:** تبرز أهمية دراسة هذا الموضوع في كون الجماعات الإقليمية من أبرز مواضيع القانون الإداري و أكثرها اهتماما من طرف مختلف الدول ، الأمر الذي يدفع بنا إلى ضرورة تقديم صورة حول واقع هذه الجماعات، من حيث استقلاليتها وكذا من حيث الرقابة المسطرة عليها.

- **الإشكالية:** الإشكال الذي يمكن صياغته هو:

- إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في إحداث توازن بين الاختصاصات الممنوحة للجماعات الإقليمية يحقق لها الاستقلالية من جهة وبين الرقابة المطبقة عليها من جهة أخرى؟

- **المنهج المتبع :**

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي الذي يتجلى من خلال وصف حالة الجماعات المحلية في القوانين السابقة و الجديدة ، و تحليل النصوص القانونية الجديدة مع الاعتماد على المقارنة نوعا ما.

أهداف الدراسة: تشكل أهمية الموضوع المشار إليه أعلاه دافعا قويا لبحث ودراسة استقلالية الجماعات الإقليمية والرقابة عليها في إطار قانون البلدية والولاية الجديدين، وسنسعى من خلال هذا البحث إلى تحقيق الأهداف التالية:

1- محاولة جلب اهتمام المسؤولين المركزيين والمحليين من أجل اعتماد علم البحوث الجامعية.

2- التعرف على الصلاحيات المختلفة والمتعددة التي منحتها الدولة للجماعات الإقليمية.

3- إظهار سلطة الجماعات الإقليمية في ممارسة اختصاصاتها.²

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص.

² ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص.

لكن عمليا إما أن تصدر السلطة المركزية التنظيمات دون أن تتنازل فيها كلية وفعلا عن الاختصاص الممنوح للمجالس أولا تصدرها أصلا فتؤول الصلاحية إلى عدم التطبيق، وكثيرة هي النصوص الواردة بقانون البلدية والولاية التي تحيلنا على التنظيمات حتى كاد يفرغ القانونين من قيمتهما لهذا من الأفضل أن يحدد المشرع مجال اختصاص كل من البلدية والولاية والسلطة المركزية بشيء من الدقة للقضاء على حالة الخلط والغموض السائدة، وألا يترك هذه المهمة للتنظيمات.

- تجنب تجزئة الصلاحية الواحدة بين مختلف درجات الإدارة.
- منح كل هيئة محلية المهام المتناسبة مع إمكانياتها.
- تخصيص النفقات المالية المناسبة مع كل صلاحية مسندة.

الفصل الأول: صور استقلالية الجماعات الإقليمية:

إن أساس نظام اللامركزية هو اعتراف القانون لأعضاء منتخبين بالهيئات الإقليمية بسلطة اتخاذ القرارات كل أو بعض الشؤون الإقليمية،¹ وتكون هذه الهيئة مسؤولة عن قراراتها ففكرة الاستقلالية بصفة عامة هي حجر الأساس في هذا النظام وفي نظام الإدارة الإقليمية، إذ يهدف بالأساس إلى توزيع المسؤولية مما يعطي دفع للإدارة الإقليمية من خلال المشاركة الشعبية.

- الاستقلالية يقصد بها هنا أن يكون للجماعات الإقليمية حق اصدار قرارات إدارية نافذة في حدود معينة دون خضوعها في ذلك لأوامر السلطة المركزية وتوجيهاتها، وهو ما سوف نتناوله في المبحثين التاليين ففي المبحث الأول نتحدث عن استقلالية الجماعات الإقليمية أما المبحث الثاني فاستعرض فيه استقلالية الهيئة التنفيذية الإقليمية.

المبحث الأول: استقلالية الهيئة التداولية

الجماعات الإقليمية المنتخبة تعتبر الهيكل القاعدي إقليمياً لأنها تمثل الإدارة الشعبية على المستوى الإقليمي فلها شرعية حسب نظام اللامركزية، وقد أدخل قانون البلدية والولاية سنة 1990 بعض متطلبات الديمقراطية التعددية بالإضافة للعديد من الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية 11-10 وقانون الولاية الجديد 12-07

ان وجود سلطات إقليمية منتخبة تتمتع بصلاحيات واضحة ومحددة بالقانون هو من أهم مظاهر استقلالية الجماعات الإقليمية²، وعليه فسوف نعرض في هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين حيث أن المطلب الأول أتطرق فيه إلى تشكيلة المجالس الشعبية ونظام سيرها أما المطلب الثاني فأتناول فيه صلاحيات المجالس الشعبية.

المطلب الأول:

تشكيلة المجالس الشعبية ونظام سيرها

تضم المجالس الإقليمية المنتخبة البلدية والولاية مجموعة من المنتخبين الذين يتم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان البلدية والولاية بالاقتراع العام المباشر والسري، لمدة 05 سنوات حسب المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-01¹، من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار، كما يختلف تعداد المجالس الإقليمية من مجلس لآخر حسب التعداد السكاني للبلدية أو الولاية فالمجالس البلدية في ظل قانون الانتخابات لسنة 2007 كانت تتألف من 07 كحد أدنى من الأعضاء إلى 33 كحد أقصى، فعمل المشرع على تدارك ذلك في قانون الانتخابات لسنة 2012 حين رفع تعداد التشكيلة بالمادة 79² إلى 13 عضو كحد أدنى إلى 43 كحد أقصى، أما المجالس الشعبية الولائية فيختلف تشكيلها من ولاية إلى أخرى، حيث هناك ولايات يتألف مجلسها من 35 عضو وولايات يصل تعداد المنتخبين بمجلسها إلى 55 عضو حسب المادة 82 من القانون الحالي للانتخابات³.

¹ المادة 65 من القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق لـ 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات ج.ر.ج.ج العدد الأول الصادرة بتاريخ 20 صفر عام 1433 الموافق لـ 14 يناير 2012 ص 17.

² المادة 79 نفس القانون ص 19.

³ المادة 82، نفس القانون ص 19.

ومن تشكيلة المجالس الشعبية هي كالتالي من خلال الفروع التالية:

- الفرع الأول: كيفية انتخاب المجالس الشعبية

إن استقلال المجلس الشعبي الإقليمي يظهر من خلال الأدوات والقواعد القانونية المعتمدة في تكوينه وسيره، وأهم هذه الأدوات عملية انتخاب أعضائه، ومن السؤال الذي يمكن ان يطرح كيف يمكن اكتساب صفة المنتخب الإقليمية؟

وللإجابة على هذا التساؤل نستعرض مايلي:

أولاً: الانتخاب العام والمباشر كأداة لدعم الاستقلالية:

اكتفى كل من قانون البلدية والولاية الحاليين بالنص على أن المجلس الشعبي البلدي والولائي هما مجلسان منتخبان، دون التطرق لشروط الانتخاب وإجراءات العملية الانتخابية، عكس القانونين 24-67 و 38-69 الذين خصصا له باب كامل بمسمى " النظام الانتخابي " ¹ وتبدو أهمية دراسة النظام الانتخابي المتبع في إنتخاب أعضاء المجالس الشعبية الإقليمية في كونه يؤثر مباشرة على تركيبة المجلس المنتخب وفي العلاقة بين الناخبين والمنتخبين، ولأن أسلوب الانتخاب أفضل طريقة لضمان استقلال الهيئات الإقليمية، وإن كان لا ينفيان صفة اللامركزية عنها إذا تم اختيار أجهزة تلك الهيئات

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص 17.

عن طريق التعيين

ولاكتساب العضوية بالمجلس البلدي أو الولائي على المترشحين تجاوز مرحلتين هما:

- حرية الترشح كمظهر للاستقلالية: لكل مواطن الحق في الترشح لعضوية المجالس الإقليمية المنتخبة سواء البلدية أو الولائية، حيث لم يعط قانون البلدية أو الولاية ولا حتى القانون العضوي رقم 01-12 الأولوية لأي فئة من فئات المجتمع على الأخرى، تطبيقاً للمبدأ الدستوري " مبدأ المساواة بين المواطنين في تقلد المهام في الدولة "
- وينعكس مبدأ المساواة في الشروط الواجب توافرها في المرشح لعضوية المجلس الشعبي الإقليمي التي تنقسم إلى قسمين شروط إيجابية وأخرى سلبية¹

- الشروط الإيجابية:

هذه الشروط تضمنها عدة مواد منها المادة 278² من قانون الانتخابات الحالي بمناسبة الترشح لانتخابات المجالس الإقليمية وهي تنقسم إلى شروط موضوعية وأخرى شكلية نبينها فيما يلي:

- أ- الشروط الموضوعية للترشح: هي تلك الشروط المرتبطة بشخص المنتخب، حيث يشترط فيه بلوغ 23 سنة كاملة يوم الاقتراع، كانت 25 سنة في ظل القانون 97-07، هذا بالإضافة لعدة شروط يجب توافرها ثم النص عليها صراحة في التشريع، وهي شروط الناخب فيجب أن يكون المترشح ناخباً أي مستوفياً

¹ملياني صليحة، مذكر سابقة ص 17.

² المادة 78 من قانون الانتخابات، قانون سابق ص

للشروط التي سيتم ذكرها فيما بعد وأن يكون جزائري الجنسية، سواء كانت جنسيته أصلية أو ماضي على اكتسابه لها 05 سنوات كاملة، وأن يكون متمتعاً بالحقوق الوطنية (المدنية والسياسة)

- كما يجب أن لا يوجد في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخاب حيث اشترطت المادة 78¹ من القانون 10-12 على المترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي و الولائي ، أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجناح المنصوص عليها في المادة 05² من هذا القانون ولم يرد اعتباره، وأن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.

ب- **الشروط الشكلية للترشح:** من الشروط المطلوبة للترشح اشتراط المشرع تسوية الوضعية اتجاه الخدمة الوطنية، وهو شرط ضروري للتحقق من مصداقية المرشح، كما يجب على المترشح تقديم ملف ترشحه للانتخابات المجلس الإقليمي ضمن قائمة انتخابية تتضمن عدد يساوي عدد المقاعد المطلوب شغلها وعددا من المستخلفين لا يقل عن 30% من عدد المقاعد المطلوب شغلها طبقا للمادة 70³ من قانون الانتخابات 01-12.

وفي حالة لم تكن قائمة الترشح تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية ينبغي أن تدعم على الأقل بتوقيع 05 % من نائبي الدائرة الانتخابية المعنية، على ألا يقل هذا العدد عن 150 ناخبا وألا يزيد عن 1000 ناخب ولا يمكن لأي ناخب أن يوقع على أكثر من قائمة، وإلا تعرض للعقوبات المحددة في المادة 72⁴ من قانون الانتخابات 01-12 بالإضافة

¹ المادة 75 : من قانون الانتخابات، قانون سابق ص 18.

² المادة 05: من قانون الانتخابات، قانون سابق ص 10،9.

³ المادة 70 : من قانون الانتخابات، قانون سابق ص 17.

⁴ المادة 72 : من قانون الانتخابات، قانون سابق ص 18.

لعد التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين اثنين ينتميان لنفس العائلة، سواء بالقرابة أو المصاهرة في الدرجة الثانية حسب المادة 76¹ من قانون الانتخابات 01-12 وهذا كي لا تتحول هذه المجالس الإقليمية المنتخبة إلى مجالس عائلية، وما قد ينتج عليه من احتمال سيطرة روح العائلة وروابط القرابة على أعمال المجالس.

- الشروط السلبية:

وهي الحالات والشروط التي ينبغي عدم توفرها بالمرشح لعضوية المجلس الشعبي الإقليمي المنتخب، وتتمثل في حالة عدم القابلية للانتخاب وحالة التنافي، ورد ذكرهما بالمادة 44² من قانون الولاية الحالي دون التطرق لهما في قانون البلدية، حيث نصت المادة على " يقصى بقوة القانون، كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانوناً"، يمكن أن يكون قرار وزير الداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي محل طعن امام مجلس الدولة بالنسبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية الإقليمية. ومنه هذين الحالتين هما:

(أ) **عدم القابلية للانتخاب:** حسب المادتين 81³ و 83⁴ من قانون الانتخابات 01-12 تم ذكر الطوائف غير القابلية للانتخاب خلال ممارستها لوظيفتها والمدة سنة بعد التوقف عن العمل، في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم

¹المادة 76: من قانون الانتخابات، قانون سابق ص 18.

² المادة 44 من القانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية، رقم 12 المؤرخة في 02-29، 2012 ص 10.

³المادة 81 من، قانون الانتخابات سابق ص 19.

⁴المادة 75: من قانون الانتخابات، قانون سابق ص 20.

وهم الولاية ورؤساء الدوائر والكتاب العامين للولايات وأعضاء المجالس التنفيذية للولايات والقضاة وأفراد الجيش الوطني الشعبي وموظفو أسلاك الأمن ومحاسبو الأموال البلدية والأمناء العامين للبلديات.

إن عدم القابلية للانتخاب هنا هو منع مؤقت لأن هذه الفئة لا يمكنها الترشح في الدائرة التي يمارسون فيها وظائفهم إلا بعد مرور سنة من تقديم استقالتهم، كما يمكنهم الترشح خارج الدائرة التي يمارسون فيها وظائفهم مباشرة بعد تقديم استقالتهم من مناصبهم.

كما ان المشرع أصاب حين قام بحصر هذه الطوائف لتقادي أي تفسير او استخدام خاطئ أو معتمد لحرمان بعض الطوائف من الترشح من جهة، ومن جهة أخرى للحفاظ على مصداقية عملية الترشح والعملية الانتخابية ككل لمنعها من استخدام نفوذها بسبب وظائفها، حيث استعاد قانون الانتخابات مجموعة من الطوائف بهدف الحفاظ على مصداقية الانتخابات وعدم التأثير على العملية الانتخابية من خلال نفوذهم، إما بحكم هيبتهم كرجال سلطة كالقضاة وأعضاء الجيش الوطني وموظفو أسلاك الأمن، أو بحكم تدخلهم في العملية الانتخابية كالولاية والكتاب العامين للولاية وأعضاء المجالس التنفيذية للولاية، أو بسبب وظيفتهم في الإدارات الإقليمية والتي تمكنهم من تسخير الهيئات الإقليمية لمصالحهم في الانتخابات كرؤساء الدوائر¹.

ب- حالة التنافي: تظهر بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع حيث يقال فورا كل عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي الذي تعتريه حالة من حالات التنافي، ونشير هنا أن قانون الانتخابات الحالي لم يذكر حالات التنافي عكس الأمر 97-07 والقانون 80-08،

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص20.

إلا أنه يمكن استخلاصها من المادة 104¹ من الأمر 07-97، وتتمثل في عدم جواز الجمع بين العضوية في أكثر من مجلس شعبي 25، كما تتنافى صفة العضوية في مجلس الأمة مع ممارسة أي عهدة انتخابية في مجلس شعبي منتخب، والمقصود بالمجلس الشعبي المنتخب حسب نص المادة 03² من القانون العضوي 02-12 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية كل من المجلسين الشعبيين البلدي والولائي

إجراءات الترشح: تقدم تصريحات الترشح طبقاً للقانون العضوي 01-12 المذكور قبل 50 يوماً كاملة من تاريخ الاقتراع، ولا يجوز بعد إيداع القائمة إحداث إضافة أو إلغاء أو تغيير في الترتيب إلا في حالات استثنائية خاصة، تتعلق بحالة الوفاة أو حصول مانع قانوني كحبس أحد المترشحين، هنا يمنح أجل لا يتجاوز شهر قبل تاريخ الاقتراع، للحزب أو الأحزاب السياسية أو المشرفين على القائمة الحرة لتقديم مرشح جديد.

بالإضافة لكون رفض الترشح هو مساس بحق دستوري، ألزم المشرع الإدارة أن يكون قرار رفض الترشح معللاً تعليلاً قانونياً واضحاً، أي ذكر الأسباب التي دفعته لرفض الترشح كوجود حالة التنافي أو عقوبة معينة، أو أي سبب تم ذكره في قانون الانتخابات، ويكون تبليغ قرار الرفض تحت طائلة البطلان خلال 10 أيام، ابتداءً من تاريخ إيداع التصريح بالترشح.³

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص20.

² ملياني صليحة، نفس المذكرة، ص20.

³ ملياني صليحة، نفس المذكرة، ص21.

02: توزيع المقاعد داخل المجلس الشعبي المنتخب:

يتم توزيع المقاعد المطلوب شغلها داخل المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، بين القوائم المرشحة سواء الحزبية أو الحرة بالتناسب، حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة طبقاً لقاعدة الباقي الأقوى، حسب المادة 66¹ من قانون الانتخابات 01-12.

هذا على نسبة 07 % من الأصوات المعبر عنها، فلا يتسنى القيام بتوزيع المقاعد إلا بعد معرفة المعامل الانتخابي الذي نصت عليه المادة 67² من قانون الانتخابات ويكون من خلال ناتج قسمة عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية، وبعد تحديد المعامل وحسابه تحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد مرات حصولها عليه، حسب تفصيل المادة 68³ من نفس القانون ثم توزع المقاعد على القوائم، في الأخير توزع المقاعد على مرشحي القائمة حسب ترتيبهم ضمنها مما يبقى تمثيل كل الأحزاب خاصة الصغيرة منها في المجلس المنتخب

¹ المادة 06 من قانون الانتخابات، قانون سابق، ص10.

² المادة 67 من قانون الانتخابات، قانون سابق، ص17.

³ المادة 68 من قانون الانتخابات، قانون سابق، ص17.

ثانيا: توسيع نسبة مشاركة وتمثيل المرأة في المجالس المنتخبة المحلية:

عرفت الجزائر قفزة نوعية في مجال تعزيز دور المرأة في تسيير الحياة العامة للدولة، إذ بعد حوارات حول أسباب تراجع وتهميش المرأة في ممارسة السياسة، تضمن التعديل الدستوري لسنة 2008 بالمادة 31 مكرر التأكيد على ضرورة تعزيز وتوسيع مشاركة المرأة في الحياة السياسية، بتوسيع تمثيلها ومشاركتها في المجالس المنتخبة، سواء كانت وطنية كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، أو المحلية كالمجالس الشعبية البلدية والولائية.

سوف أتطرق فقط إلى الجانب المتعلق بانتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية ضمن مايلي:¹

نصت المادة 02² على أنه يجب أن لا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية عن النسب المحددة أدناه بحسب عدد المقاعد المتنافس عليها 30 % في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر وبالبلديات التي يزيد عدد سكانها عن (20.000.00) عشرين ألف نسمة، أما المادة 03³ من نفس القانون، القانون العضوي 12-03 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة.

توضح كيفية توزيع المقاعد التي تكون بحسب عدد الأصوات المتحصل عليها من طرف كل قائمة، وتخصص النسب المحددة في المادة 02 وجوبا للمرشحات حسب ترتيب أسمائهن في القوائم الفائزة.

أما توزيع حصة المرأة بالنسبة للقوائم الفائزة بمقاعد في المجالس الولائية، فيكون 30% عندما يكون عدد المقاعد 35 و39 و43 و47 مقعدا و35% عندما يكون عدد المقاعد من 51 إلى 55 مقعدا.

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص24.

² المادة 02 من القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هـ الموافق ل12 يناير

2012 م، المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ج.ر.ج.ج العدد الأول

الصادرة 20 صفر عام 1433 هـ الموافق ل14 يناير سنة 2012م، ص46

³ المادة 03 من القانون العضوي رقم 12-03 نفس القانون ص46.

ثالثاً: المنازعات الانتخابية:

يمكن أن تثار منازعة انتخابية في أي مرحلة من مراحل العملية الانتخابية من الترشح ، حتى تأكيد المجلس الدستوري لنتائج انتخابات المجالس الإقليمية.

ما يمكن الإشارة إليه في البداية بالنسبة للانتخابات المحلية هو اعتبار المشرع أفعال محددة كجرائم انتخابية منها التلاعب في التسجيل في القوائم الانتخابية واستعمال القوة أو التهديد لمنع الناخب من إبداء رأيه.

أو إكراهه على إبداء رأى معين، وشراء الأصوات بالإضافة لجريمة اطلاق شائعات انتخابية ونشرها وخطف الصندوق ، كما يمتد التجريم لإتلاف إعلانات المرشحين الآخرين و الفوضى في الإعلانات الانتخابية، وإتلاف الأماكن المخصصة لها، واستغلال الأوراق الرسمية والألوان الخاصة بالدولة في الحملة الانتخابية¹.

بقانون الانتخابات الحالي نص المشرع على أحكام جزائية بالمواد من 210 إلى 236 ،بالإضافة للعقوبات المقررة في قانون العقوبات بالمواد من 102 إلى 106 من القانون، تم النص عليها تحت عنوان "المخالفات الخاصة بممارسة الانتخاب"

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص24.

الفرع الثاني: نظام عمل المجالس الشعبية الإقليمية

يملك المجلس المحلي المنتخب آليات وقواعد وضعها ونظمها القانون يضمن من خلالها هذا المجلس عمله باستقلالية، وأهم هذه الأدوات نظام دوراته ومداولاته وحرية في اختيار لجانها، وهو ما سوف أتطرق له ضمن ما يلي:

أولاً: دورات المجلس الشعبي المحلي المنتخب.

تجري المجالس المحلية دوراتها ضمن دورات عادية أو استثنائية.

أ: الدورات العادية:

بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فحسب قانون 1967 و 2011 المجلس يعقد 06 دورات في السنة للتكفل الأحسن بالشؤون المحلية ، حيث نصت المادة 179 من قانون 1967 على أن يجتمع المجلس مرة واحدة كل شهرين وكلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أما المادة 214 من قانون 1990 فنصت على دورة عادية كل 03 أشهر، وفي قانون البلدية الحالي نص على عقد دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة 05 أيام .

أما المجلس الشعبي الولائي فيعقد أربعة دورات في السنة بمارس وجوان وسبتمبر وديسمبر، مدة كل دورة تدوم 15 يوم على الأكثر ولا يمكن جمع هذه الدورات، وبعد استنفاد جدول الأعمال تختتم دورة المجلس.

يحضر الوالي جميع اجتماعات المجلس الشعبي الولائي، ولكي تكون لهذه الدورات القوة القانونية وضع المشرع العديد من الشروط من خلال توافر شكليات وإجراءات معينة تبدأ بالاستدعاء وتنتهي بالنصاب المطلوب لانعقاد الدورة.

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص24.

²ملياني صليحة، نفس المذكرة، ص24.

ب-الدورات الاستثنائية:

نجد أن المادة 15 من قانون 1990¹ فنصت على أنه " يمكن أن يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية.."، وهو نفسه ما نصت عليه المادة 17 من قانون 2011².

من خلال هذا النص نجد بأنه أكثر وضوح، حيث أشارا بصورة صريحة إلى أن الأمر يتعلق بدورة غير عادية أي استثنائية، وهذه الظروف غير العادية في قانون 2011 فصل المشرع بينها وبين الظروف الاستثنائية المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى، التي تستدعي اجتماع المجلس البلدي بقوة القانون المنصوص عليها في المادة 18³. سواء من حيث الموضوع أو من حيث من يطلب عقد اجتماع المجلس.

وبالنسبة لاستدعاء أعضاء المجلس الشعبي الإقليمي لاجتماع المجلس لا يكون صحيحا إلا بحضور اغلبية أعضائه الممارسين، ويرسل الاستدعاء للأعضاء مرفقا بجدول الأعمال ويسلم لهم في مقر سكناتهم مقابل وصل استلام وهذه قبل الاجتماع بعشرة أيام طبقا للمادة 21⁴ من قانون البلدية 10-11 وللמادة 17⁵ من قانون الولاية 07-12، فبعد استدعائين متتالين يفصل بينهما 05 أيام تكون المداولة صحيحة بقوة القانون بعد الاستدعاء الثاني مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين طبقا للمادة 23⁶ من قانون البلدية الجديد وللמادة 19⁷ من قانون الولاية الجديد، إلا أنه في حالة وجود مانع لحضور الجلسات أو الدورة من أحد أعضاء المجلس، حاز له أن يعد وكالة لأحد زملائه كتابيا من أجل التصويت.

² المادة 17 من قانون 10-11 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية ج.ج.ج 37 المؤرخة في 03-07-2011 ص7.

³ المادة 18 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص7

⁴ المادة 21 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص7

⁵ المادة 17 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص7

⁶ المادة 23 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص7

⁷ المادة 19 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص7

هذه الوكالة يجب أن تكون محددة وبدقة للجلسة أو الدورة محل الوكالة، وال يمكن لهذا الوكيل أن يحمل أكثر من توكيل واحد .

وهنا من الإجراءات الجديدة التي أتى بها المشرع مواكبة للتطور التكنولوجي نص على الإرسال الإلكتروني ، لكن حبذا لو تم تعميمه على البلدية ولم يقتصر الإجراء على استدعاء أعضاء المجلس الولائي.¹

ومن الأحكام الجديدة بقانون البلدية والولاية الحاليين بالنسبة لمكان انعقاد المجلس تم النص على أن المجلسين يعقدان دوراتهما بالمقر المخصص لذلك، وفي حالة وجود قوة قاهرة تمنعهما من الانعقاد بمقرهما المخصص يمكن للمجلس بعد التشاور مع الوالي أن يعقد بمكان آخر داخل حدود إقليم الولاية، وفي حالة القوة القاهرة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يعقد بمكان آخر من إقليم البلدية، ويمكنه أن يجتمع في مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 19² من قانون البلدية 10-11 والمادة 19³ من قانون الولاية 07-12.

ويتم تحديد جدول أعمال المجلس الولائي وتاريخ بدء الدورة من خلال مشاورات بين ورؤساء أعضاء المكتب والوالي، هذا المكتب يتكون من رئيس المجلس الولائي رئيسا ونوابه ورؤساء اللجان، أما بالنسبة للبلدية فرئيس المجلس هو من يحدد تاريخ وجدول أعمال المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية، وبعد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي المحلي يتم نشر جدول الأعمال في اللوح المخصص لذلك.

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص32.

²المادة 19 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص7

³المادة 19 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص7

ثانيا: لجان المجلس الشعبي الإقليمي:

أجاز المشرع للمجلس الشعبي المحلي في إطار عمله الداخلي أن يشكل من بين أعضائه لجانا دائمة في مجالات مختلفة، طبقا للمادة 31¹ من قانون البلدية وللمادة 33² من قانون الولاية ، يتم تنصيب هذه اللجان عن طريق مداولة ويجب أن تتضمن تشكيلتها على تمثيل نسبي يعكس المكونات السياسية للمجلس وفور تنصيبها يتم اختيار رئيسها من المجلس، بعد ذلك تقوم اللجنة بإعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه، ويمكن لرئيس اللجنة الاستعانة بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات تفيد أشغال اللجنة³.

أ: أنواع اللجان: اللجان نوعان دائمة ومؤقتة 01 :

اللجان الدائمة:

ورد ذكر لجان المجلس البلدي بالمادة 31 من قانون البلدية، حيث رفع عددها من 03 إلى 05، لجان حسب التعداد السكاني، أما بقانون الولاية فحاول المشرع تنظيم موضوع اللجان، حين وسع من المجالات التي يمكن لأعضاء المجلس تأسيس لجان دائمة، تضمنت مجالاتها المادة 33 من قانون الولاية الجديد، فأصبح عدد اللجان الدائمة 09 بعدما كان 03 لجان في قانون الولاية لسنة 1990.

يصادق على تشكيل اللجان عن طريق المداولة بالأغلبية بالنسبة للجان المجلس الشعبي البلدي و بالأغلبية المطلقة للأعضاء بناء على اقتراح من رئيسه بالنسبة للجان المجلس الولائي ، ويجب أن يضمن تشكيل هذه اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس المحلي طبقا للمادة 35⁴ من قانون البلدية و 34⁵ من قانون الولاية.

وبعد تشكيل اللجنة تقوم بإعداد نظامها الداخلي، وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه، يتأسس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الاقليمي المنتخب من طرفها.

¹المادة 31 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص8.

²المادة 33 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص8.

³ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص34.

⁴ المادة 35 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص9.

⁵المادة 34 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص9.

2 اللجان الخاصة:

هي لجان ينشئها المجلس تتولى القيام بمهام يحددها المجلس، كالتحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية أو ولائية أو بتجاوزات في إحدى المصالح التابعة للولاية أو غيرها...، وعلى الرغم من أهمية اللجان في كونها أدوات يتم بموجبها تحقيق البلدية قاعدة توزيع العمل والتخصص و توفير الجهد والوقت لأعضاء وتوزيع مجال المشاركة، إلا أنجل أعمالها ذات طابع استشاري وغير ملزمة فبإمكان المجلس العمل بما توصلت إليه اللجنة أو أن يرفضه، وبالتالي ليست لإجتهات استشارية وفقاً لمبدأ التنظيم الإداري¹.

تنشأ اللجنة الخاصة حسب المادة 35² من قانون الولاية باقتراح من رئيس المجلس الولائي أو ثلث أعضائه ويكون الانتخاب بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين .

يتحدد في المداولة موضوع التحقيق والأجال الممنوحة للجنة للقيام بمهامها، وعندما تنتهي من عملها تقدم تقريرها للمجلس الشعبي الولائي، ولا تكون اللجنة ناجحة في قيامها بمهامها بالشكل المطلوب إلا بوضع جميع الإمكانيات اللازمة لها ويمكنها الاستعانة بكل من يمكنه تقديم معلومات تفيد أشغالها بحكم مؤهلاته أو خبرته حسب المادة 35 من قانون الولاية.

أما بالمجلس الشعبي البلدي فتقدم اللجان الخاصة به نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي، و نلاحظ هنا أن المشرع وقع في تناقض فمن جهة جعل للمجلس كامل الصلاحية والاختصاص في إنشاء اللجنة الخاصة بموجب المداولة ويحدد مهمتها وأجال عملها، ومن جهة أخرى يقر بالمادة 3/33³ من قانون البلدية أن اللجنة ملزمة بعرض نتائج مهامها أمام رئيس المجلس و ليس أمام المجلس الشعبي البلدي.

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص34.

²المادة 35 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص9.

³المادة 33 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص9.

ب: أهمية لجان المجلس الاقليمي المنتخب:

لها دور كبير في العمل المحلي و ذلك من خلال

1-وجود اللجان يمنح المنتخبين فرصة أكبر لعرض أفكارهم و وجهات نظرهم مما يقلل من المخالفات الحزبية التي قد تنشأ بين أعضاء المجلس

2-تحقق اللجان فرصة توجيه اهتمام المسؤولين المحليين للمواضيع ذات الأهمية الإقليمية.

3- اللجان من خلال دراستها للمواضيع ذات الطابع الاقليمي تمنح فرصة دراستها ومناقشتها مرتين، أحدهما داخل اللجنة والأخرى عند عرضها على المجلس، مما يحول دون الارتجالية في إصدار القرارات من المجلس الإقليمي.

4- تقوم بدراسة المواضيع بكل عناية قبل عرضها على المجلس.

5- تنوع اللجان يجعلها تحقق للأعضاء فرصة التخصص في مجالات معينة من وظائف المجلس لكونها تزيد من فهمهم وتعمقهم في المواضيع محل المناقشة، مما يحقق الفعالية لدى المنتخبين ويقوى لديهم الشعور بالمسؤولية¹.

ج: مجالات اختصاص لجان المجلس الاقليمي المنتخب :

تناولت المادة 31² من قانون البلدية والمادة 33³ من قانون الولاية مجال اختصاص لجان المجلس الشعبي البلدي والولائي، حيث نصت المادة 31 على أنه يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه وال سيما تلك المتعلقة بما يأتي :

✓ الاقتصاد والمالية والاستثمار

✓ الصحة والنظافة وحماية البيئة

✓ تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية

✓ الري والفالحة والصيد البحري.

¹ملياني صليحة،مذكرة سابقة،ص36.

²المادة31من قانون البلدية،مرجع نفسه،ص9

³المادة 33 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص9.

✓ الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

أما بالنسبة لمجال اختصاص المجلس الشعبي الولائي فقد تناولته المادة 33 من قانون الولاية، حيث يشكل المجلس الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي :

✓ التربية والتعليم العالي والتكوين المهني والاقتصاد والمالية

✓ الصحة والنظافة وحماية البيئة وتهيئة الإقليم والنقل

✓ الاتصال وتكنولوجيات الإعلا

✓ التعمير والسكن والري والفالحة والغابات والصيد البحري والسياحة

✓ الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب

✓ التنمية المحلية والتجهيز والاستثمار والتشغيل.

الفرع الثالث: العهدة الانتخابية ونهايتها

نصت المادة 65 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات على مايلي " ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة"¹

- أورد المشرع في كل من قانون البلدية والولاية العنوان التالي " القانون الأساسي للمنتخب " بالمواد من 37 إلى 45 من قانون البلدية والمواد 38 إلى 46 من قانون الولاية ، تحدث فيها على العهدة ورخص التغيب وكيفية استخلاف المنتخبين، وأشار لصدور تنظيم يفصل في نظام التعويضات الذي صدر بالمرسوم م التنفيذي 13-91 المحدد لشروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، من الأحكام المشتركة بين قانون البلدية والولاية هو أن العهدة الانتخابية مجانية، إلا أن المنتخبين يستفيدون من علاوات وتعويضات ملائمة بمناسبة انعقاد دورات المجلس،² وسوف نفصل في هذا الفرع لكيفية نهاية العهدة الانتخابية وكيفية سيرها.

وهذا ضمن التالي:

أولا : أسباب زوال صفة المنتخب .

تنتهي صفة المنتخب لعدة أسباب منها ما يستدعي استخلافه ومنها من لا تستدعي ذلك، وليتم استخلاف عضو المجلس الاقليمي لبلد من خلو المنصب أو العضوية لعدة أسباب، منها ما تم ذكره بقانون البلدية والولاية ومنها ما هو مشترك مع قانون الوظيفة العمومية.

¹ المادة 65 من القانون العضوي 01/12، مرجع سابق، ص17.

² ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص44.

الأسباب المذكورة بقانون البلدية والولاية:

نصت عليها المواد من 40 إلى 45 من قانون البلدية والولاية الجديدين

الوفاة: تقرر بموجب مداولة المجلس البلدي أو الولائي حسب الاختصاص، ليثبت بعد ذلك نهاية الصفة بالنسبة لعضو المجلس الشعبي البلدي بقرار من الوالي، أما عضو المجلس الشعبي الولائي تثبت نهاية الصفة بقرار وزير الداخلية.

الاستقالة: تكون الاستقالة مكتوبة وترسل إلى رئيس المجلس البلدي أو الولائي حسب الاختصاص، بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام، ويتم تقرير هذه الاستقالة بموجب مداولة المجلس في أول دورة له.

التخلي عن العهدة و الاستقالة التلقائية: يكون ذلك بالتغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثالث (03) دورات عادية خلال نفس السنة، ويثبت التخلي بموجب مداولة المجلس¹.

فهنا المشرع خص المنتخب الولائي ورئيس المجلس الشعبي الولائي بحالة التخلي عن العهدة ضمن ما ورد بأحكام المادتين 43 و66 من قانون الولاية،

المادة 43 من قانون الولاية² يعلن في حالة التخلي عن العهدة، كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي..."

المادة 66 من قانون الولاية³ يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفى أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية، في اجل ثلاثين (30) يوما حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 59..."

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص45.

² المادة 43 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص10.

³ المادة 66 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص13.

أما بالنسبة للمنتخب البلدي فخصه بحالة الاستقالة التلقائية دون ذكر التخلي عن العهدة المذكورة في قانون الولاية حسب ما ورد بالمادة 45 من قانون البلدية¹

" يعتبر مستقيلاً تلقائياً من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة.

- فما هو سبب هذا الاختلاف؟

إن شروط التخلي عن العهدة و الاستقالة التلقائية هي نفسها في القانونين وهي الغياب غير المبرر لثالث دورات عادية، فهنا المشرع استثنى الدورات غير العادية و بالتالي غيابها لا يعتبر ضمن التخلي أو الاستقالة التلقائية هذا من جهة، ومن جهة ثانية خص المنتخب البلدي بضمانة قبل إقرار الاستقالة دون منحها للمنتخب الولائي وهي أنه في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضورياً، ليتم بعدها إعلان الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ويخطر الوالي بذلك

الإقصاء: ويكون ذلك في الحالات التالية:

- ✓ التواجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب.
- ✓ حالة تناف منصوص عليها قانوناً.
- ✓ حالة عدم القابلية للانتخاب بسبب الإدانة الجزائية النهائية لها عالقة بعهدته الانتخابية.

التوقيف: ويكون بسبب متابعة قضائية لارتكابه جنحة أو جناية لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف لا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، يعلن التوقيف بموجب قرار معطل من وزير الداخلية إلى غاية صدور حكم قضائي نهائي، وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائياً مهامه الانتخابية².

¹المادة 45 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص 10.

²ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص 45.46.

حل المجلس الشعبي الإقليمي: يتم حل المجلس الشعبي البلدي والولائي للأسباب المذكورة في المادة 46 من قانون البلدية¹: يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

- في حالة خرق احكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم اتباعها في التسيير البلدي او من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب والمادة 48 من قانون الولاية² " التي هي نفسها في قانون البلدية"

¹المادة 46 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص 10.

²المادة 48 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص 10.

الأسباب غير المذكورة بقانون البلدية والولاية:

انتهاء العهدة الانتخابية: هذا السبب طبيعي ومنطقي حيث العهدة الانتخابية محددة بـ 05 سنوات، وهذا السبب ينطبق على جميع المنتخبين، سواء أعضاء أو نواب للرئيس وحتى رؤساء المجالس البلدية والولاية.

زوال الصفة بسبب العجز الكلي عن العمل: في حالة تعرض أي منتخب محلي لعجز كامل يحول بينه وبين ممارسة مهامه الانتخابية قد يكون ذلك بسبب حادث أو مرض مهني، **فهل سيكون ذلك كافيا لإزالة صفة المنتخب عنه؟¹**

بالرجوع لقانون البلدية والولاية لا نجد المشرع ينص على هذه الوضعية صراحة، لكنه نص بالمواد **40 و41** من قانون البلدية ونفسها من قانون الولاية على زوال الصفة بسبب مانع قانوني.

المادة 40 من قانون البلدية²: " تزول صفة المنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو الاقصاء أو حصول مانع قانوني.

ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة، ويخطر الوالي بذلك وجوبا"

المادة 41 من قانون البلدية³: " في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الاقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يتم استخلافه في اجل لا يتجاوز شهرا واحدا، بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة وبقرار من الوالي ".

مما يجعلنا نضع صورة العجز الكلي عن العمل في نطاق المانع القانوني مما يستدعي معه إمكانية إقرار المجلس المحلي بزوال صفة المنتخب عن أي عضو بسبب عجزه عن ممارسة مهامه.

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص46.

²المادة 40 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص09.

³المادة 41 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص09.

فقدان الجنسية: بما أن الجنسية شرط ضروري وجوهري للحصول على العضوية بالمجالس الاقليمية، حسب المادة 78 من قانون الانتخابات¹ التي جاء فيها " يشترط في المترشح إلى

المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي:

- أن يكون بالغاً ثلاث وعشرين (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع.
- أن يكون ذا جنسية جزائرية.
- أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو الاعفاء منها.
- ألا يكون محكوماً عليه في الجنايات والجناح المنصوص عليها في المادة 05 من هذا القانون العضوي ولم يرد اعتباره.
- ألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.
- إذا كان الموظف يفقد وظيفته في حالة فقدان الجنسية، فمن الأولى فقدان صفة المنتخب الاقليمي لفقدان الجنسية فلا يعقل أن يكون ضمن أعضاء المجلس البلدي أو الولائي عضو ذو جنسية فرنسية أو أمريكية... إلخ، فطبيعة وحساسية المنصب لا تقبل ذلك.

سحب الثقة: نص المشرع عليها بالمادة 55 من قانون البلدية لسنة 1990 دون قانون الولاية، بمقتضاها يبادر أغلبية الأعضاء بالمجلس (3/2 الأعضاء) بسحب الثقة من الرئيس، فهذه الآلية خاصة برئيس المجلس الشعبي البلدي دون غيره من المنتخبين.

ما يلاحظ في هذه الآلية التي تراجع عنها المشرع في قانون البلدية لسنة 2011 لتحقيق الاستقرار للمجالس البلدية، لكن إلغائها نهائياً بدل تنظيمها وتحديد إجراءاتها بشكل يجعلها أداة، جعلها أداة لخلق المشاكل والاضطرابات داخل المجالس البلدية، و هو ما سيؤدي لحالة الانسداد والاختلاف داخل المجالس البلدية.

¹ المادة 75 من القانون العضوي 01/12، مرجع سابق ص 18.19.

ثانيا: إجراءات استخلاف المجلس الشعبي البلدي والولايو أعضائهما .

أ: إجراءات استخلاف المجلس الشعبي البلدي والولائي :

حين يتم حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال 10 أيام التالية لحل المجلس متصرفا ومساعدين، عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية¹، وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد حسب المادة 48² من قانون البلدية التي جاء فيها: " في حالة حل المجلس الشعبي البلدي، يعين الوالي، خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين، عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد."

تحدد كفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"

وتنتهي عهدة المجلس الجديد مع انتهاء الفترة المتبقية للمجالس الشعبية البلدية حسب المادة 50 من نفس القانون³. تجرى انتخابات التجديد خلال 06 أشهر بدءا من تاريخ الحل، ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية.

أما حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده يكون بموجب مرسوم رئاسي، بناء على تقرير وزير الداخلية طبقا للمادة 47⁴ من القانون الحالي للولاية.

وفي حالة حل المجلس الولائي يعين وزير الداخلية باقتراح من الوالي خلال 10 أيام التالية للحل مندوبية ولائية لممارسة الصالحية المخولة إياه بموجب القوانين، إلى حين تنصيب المجلس الجديد وتنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الجديد.

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص49.

²المادة 48 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص10.

³المادة 50 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص10.

⁴المادة 47 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص10.

ب: كيفية استخلاف أعضاء المجالس الشعبية الإقليمية : يقصد بالاستخلاف حلول مرشح من القائمة الاحتياطية مكان منتخب بعد زوال صفة المنتخب عن هذا الأخير، ويتم الاستخلاف في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة¹، وستتناول هنا استخلاف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية كما يلي:

يتم استخلاف عضو المجلس الشعبي البلدي أو الولائي بزوال صفة المنتخب عنه، لأحد الأسباب المذكورة في المادة 40 من قانون البلدية² " تزول صفة المنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو الاقصاء أو حصول مانع قانوني ويقر المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة، ويخطر الوالي بذلك وجوبا".

والمادة 40³ من قانون الولايات التي هي نفسها " ويكون الاستخلاف في أجل شهر واحد بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي وبموجب مداولة من المجلس الشعبي الإقليمي المختص يتم إقرار زوال صفة المنتخب عن العضو مع اخطار الوالي بذلك وجوبا.

يتم استخلاف عضو المجلس الشعبي الإقليمي في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة حسب المادة 41 من قانون البلدية⁴ "في الحالة الوفاة أو الاستقالة أو الاقصاء أو حصول مانع قانوني لمنتخب بالمجلس الشعبي البلدي، يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي".

وهي نفسها المادة 41 من قانون الولاية⁵

بالنسبة للمنتخب البلدي يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوالي أما المنتخب الولائي فيكون بقرار من وزير الداخلية، هذا القرار يمكن أن يكون محل طعن أمام مجلس الدولة.

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص50.

²المادة 40 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص09.

³المادة 40 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص10.

⁴المادة 41 من قانون البلدية، مرجع نفسه، ص09.

⁵المادة 41 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص10

ثالثاً: النظام التعويضي المتعلق بالعهد الانتخابية للمجالس المحلية:

تبنى المشرع الجزائري مبدأ مجانية العضوية، لكن رغم ذلك وحتى لا يتحمل المنتخب مسؤوليات ثقيلة ولكي ال تكون الوظيفة التمثيلية حkra على الطبقة الغنية، أصدر المشرع النظام الخاص بالتعويضات بموجب المرسوم التنفيذي 13-91¹ تناول من خلاله العلاوات الممنوحة للمنتخبين الاقليميين مقابل مصاريف التنقل والتغيب عن الوظيفة الأصلية لحضور اجتماعات المجلس، وهو ما يمثل مصاريف ممارسة العضوية ومصاريف التمثيل نصت عليه المادتين 04 و05، وهناك نوع آخر من التعويضات التي نصت عليها المادة 06، وكلها علاوات خاصة بالمنتخبين المتفرغين تماما أداء وظيفة التمثيل .

ميز المرسوم المذكور بين المنتخبين العاديين والدائمين:

المنتخبون الدائمون: هم أعضاء المجلس البلدي والولائي المتفرغين أداء وظيفة التمثيل، من خلال تركهم لمنصب عملهم الأصليخلال مدة العضوية وتفرغوا للعمل في إطار مهام عهدتهم الانتخابية بالمجلس الاقليمي المنتخب، يطلق على هذا الوضع الانتداب تضم فئة المنتدبين كل من رئيس المجلس البلدي والولائي، ونوابهما ورؤساء اللجان الدائمة والمنتدبين البلديين الخاصين.

المنتخبون العاديون: هم أولئك المنتخبين الذين لا ينقطعون عن عملهم الأصلي، إذ يستمرون بالعمل مع حضور جلسات المجلس واللجان التي هم أعضاء فيها .

المنتدب البلدي الخاص: هو عضو بالمجلس البلدي يعينه المجلس ليدير فرع بلدي المنشئ من المجلس.

¹ مرسوم تنفيذي رقم 13-91 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1434 هـ الموافق لـ25 فبراير سنة 2013 المحدد لشروط انتداب المنتخبين المحليين والعلاوات الممنوحة لهم، ح.ر.ج.ج العدد 12 الصادرة بتاريخ 16 ربيع الثاني عام 1434 هـ الموافق لـ27 فبراير سنة 2013م.

كما فتحت المادة 10 المجال للزيادة بهذه العلاوات في الحالة التي تكون فيها العلاوات المحددة في المواد 04 و05 من المرسوم 91-13 أقل من الراتب الذي يتقاضاه المنتخب الدائم في منصب عمله الأصلي قبل انتخابه، ومنعا للإضرار به العلاوة ترتفع لتساوي الراتب الذي كان يتقاضاه قبل انتخابه.

ما فئة المنتخبين العاديين فتتحصل على علاوة التمثيل التي نصت عليها المادة 08 وهي مختلفة بين المنتخب البلدي والولائي.

المطلب الثاني: صلاحيات المجالس الشعبية الاقليمية

من الأسس التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية هي توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة، وعليه خول المشرع في قانون البلدية والولاية كل من المجلسين مجموعة من الصلاحيات في العديد من المجالات، ومنه الإشكال الذي يبقى مطروح على أي أساس يتم تقسيم الصلاحيات بين السلطة المركزية والسلطات الاقليمية؟

بالرجوع لقوانين الجماعات الاقليمية نجد أن موضوع توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية الاقليمية يحتاج دراسة، حيث يجب التطرق إليها قبل أن أبدأ في اختصاصات المجلس الشعبي البلدي ثم الولائي ويكون ذلك من خلال الفروع الآتية.

الفرع الأول: صلاحيات بين السلطة المركزية والمجالس الشعبية الاقليمية يثير موضوع توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات الاقليمية مشكلتين أساسيتين، الأولى تتعلق بالبحث عن معيار مناسب للتمييز بين الشؤون العمومية التي يرجع الاختصاص فيها للسلطة المركزية، وبين الشؤون الاقليمية التي يعود الاختصاص فيها للهيئات الاقليمية، والثانية متعلقة بالأسلوب المناسب الذي تتحدد على ضوءه مجموعة الاختصاصات الاقليمية¹، لذا سأستعرض أهم المعايير التي توزع الصلاحيات بين السلطة المركزية والمجلس الشعبي الاقليمي وهذا ضمن:

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص54.55.

أولاً: توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية والمجلس الشعبي الاقليمي.

غالبا ما تعتمد الدول التي تتبنى نظام اللامركزية الإدارية في توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات اللامركزية على أحد الأسلوبين وهما:

أ: الأسلوب الإنجليزي- الأسلوب الحصري :-

هو الأسلوب المتبع في الدول الأنجلو سكسونية من إنجلترا، والولايات المتحدة الأمريكية، يقوم هذا المعيار على تحديد المشرع لاختصاصات الهيئات الاقليمية على سبيل الحصر، فمن خلال النص في القانون على المسائل التي تدخل في اختصاص المجالس الاقليمية المنتخبة، وحينها هذه المجالس بأي حال لا يمكنها ممارسة أي صالحية إلا بنص ال قانوني والانتساب عملها عيب عدم الاختصاص.

أخذا بأسلوب الحصري لا يجوز للهيئة المركزية تولى أي من الاختصاصات الاقليمية إلا بإذن منها، والأخذ بهذا الأسلوب يترتب عنه أن كل هيئة اقليمية في إقليم الدولة الواحدة لا تتمتع بذات الاختصاصات التي تتمتع بها غيرها من الهيئات الاقليمية وإنما بحسب قدراتها وإمكانياتها المتاحة التي يقدرها المشرع، ويرى أن مجلسها المحلي قادر حسب إمكانياته على تحقيق طلبات المواطن.

للأسلوب الحصري في تحديد الاختصاصات المحلية عدة مزايا أهمها

أ- الوضوح والدقة في تحديد الاختصاصات والمسؤوليات يحول دون الصراع والاختلافات بين السلطات المركزية والاقليمية، حول أي من الاختصاصات اقليمي وأي منها ذو طابع قومي، كما يتميز هذا الأسلوب بأنه يحول دون تحديد المسؤوليات.

ب - يعمل هذا الأسلوب على منح الهيئات الإقليمية الاختصاصات التي تقدر على القيام بها فقط، وما لا تقدر على القيام به يظل تحت إدارة الحكومة المركزية، حيث يقترن الأسلوب الحصري باتساع ملحوظ في الاختصاصات الممنوحة للهيئات المحلية، بحسب قدرات مجالسها الإقليمية ومتطلبات الوحدة المحلية في كافة المجالات مما يجعل قيام الهيئات الإقليمية بدورها في التنمية الإقليمية لسكان الاقليم أمر يسير عليها

ت - يدعم الأسلوب الحصري في تحديد الاختصاصات الاستقلال المحلي، لاقتترانه عادة برقابة مركزية مخففة .

وكما لهذا الأسلوب مزايا له عيوب أهمها نذكر :

أ- صعوبة تعديل الاختصاصات من قبل الهيئات المحلية، وبالتالي لا تستطيع ممارسة اختصاصات جديدة لم ترد في الاختصاصات الممنوحة لها ما لم تقم السلطة التشريعية-البرلمان - باستصدار تشريعا بذلك، وفي هذه الحالة قد تكون هناك بعض الصعوبات العملية سواء من حيث الوقت أو الإجراءات.

ب-حرمان الجماعات الإقليمية من حق المبادرة في إنشاء المرافق الإقليمية التي لا تدخل ضمن اختصاصاتها وصلاحياتها المخولة لها في التشريع، وإن كانت الحاجة الإقليمية تدعو إلى ذلك غالبا ما يقترن هذا الأسلوب في توزيع الاختصاصات بتحديد حد أدنى لمستويات الخدمة المناط تقديمها بالجماعات المحلية.

ب: **الأسلوب الفرنسي - الأسلوب العام -** : على عكس الأسلوب الإنجليزي يقوم هذا الأسلوب على توزيع الاختصاصات على مبدأ العمومية من خلال نص القانون على قواعد عامة لتحديد الاختصاصات دون قيامه بحصرها أو تحديدها بدقة، وهو ما منح استقلالية أكثر للمجالس الإقليمية المنتخبة لممارسة صلاحياتها نظرا لتماشيه مع مبادئ اللامركزية الإدارية.

وبالتالي نجد حسب هذا المعيار اختصاص الجماعات الاقليمية هو اختصاص عام ومطلق، في كل ما يتعلق بالشؤون الاقليمية إلا ما أستثنى بنص صريح، وعليه السلطة المركزية اختصاصها هنا مقيد بنص وال يحق لها أن تتدخل في شؤون الهيئات المحلية إلا ما استثناه القانون بنص أو صراحة.

فالمشرع الفرنسي حدد اختصاصات الهيئات الاقليمية بقواعد عامة، وحجته في ذلك أن هذه الأخيرة هي الممثل الشرعي لسكان الإقليم والمسؤولة عن ممارسة كافة شؤونه الاقليمية وأنها صاحبة الولاية العامة في كل ما يهم الإقليم شريطة ألا تخرج عن اختصاصها إلا ما أجاز بنص القانون.

ومنه فالأسلوب الفرنسي المتبع في تحديد اختصاصات الهيئات الاقليمية يقوم على عدم تحديد هذه الاختصاصات بصورة حصرية، وإنما ينص بصورة عامة على القاعدة أو المبدأ العام الذي يعتبر أن جميع الشؤون الاقليمية هي من اختصاص الهيئات الاقليمية، ويترك لهذه الأخيرة حق المبادرة في تحديد هذه الاختصاصات عن طريق دراستها ومعالجتها لجميع القضايا التي تعتبر داخلية في الشأن الاقليمي وهذا تحت رقابة السلطة المركزية وبتعبير أدق معالجة كل المسائل ذات الصبغة الاقليمية دون تدخل من جانب السلطة المركزية.

من مزايا الأسلوب العام نذكر أهمها:

(أ)- تخفيف العبء عن السلطة التشريعية حتى لا تضطر إلى إصدار قوانين جديدة وتكتفي بإصدار قانون شامل للإدارة الإقليمية.

(ب)- إتاحة الفرصة للهيئات المحلية للابتكار في القيام باحتياجات الوحدة المحلية وفي الوقت المناسب دون التقيد بنصوص تحد من قيامها بذلك.

أما بالنسبة لعيوب الأسلوب العام في تحديد المصالح الاقليمية هناك العديد منها إلا أننا سنذكر أهمها وهي:

أ -زيادة التنازع في الاختصاصات بين كل من الحكومة المركزية والجماعات الإقليمية.

ب -تميع المسؤولية بين السلطة الاقليمية والحكومة المركزية في القيام بالمهام الإقليمية.

ج -قد لا تتلاءم الاختصاصات العامة الممنوحة إلى الوحدات الاقليمية مع قدراتها المادية والبشرية، مما يضطر المشرع إلى التدخل الاستثناء بعض الخدمات المحلية من اختصاصات الهيئات الاقليمية.

ثانيا :الأسلوب الذي تبناه المشرع الجزائري في توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية والمجلس الشعبي الإقليمي:

من الصعب وضع حد فاصل بين الوظائف التي تعتبر اقليمية وتلك التي تدخل ضمن الشؤون الوطنية، ذلك أنها غير ثابتة متغيرة في الزمان والمكان، فما هو اقليمي حاليا قد يصبح وطني لاحقا، وما هو وطني في دولة ما قد يعتبر اقليمي في دولة أخرى، لهذا خلص أغلبية فقهاء القانون الإداري إلى أنّ توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية والهيئات الاقليمية يرتبط بإرادة الدولة السياسية وبنية المشرع في التنازل على قدر معين من الوظائف لصالح الأجهزة الإقليمية.

عموما اختصاصات المجالس يجب أن يظهر فيها بوضوح سلطة هذه الأخيرة في رعاية الشؤون الاقليمية وتدعيم اللامركزية وتحقيقها فعلا، وبناءا عليه تمارس المجالس الشعبية الكثير من الاختصاصات في مسائل عديدة ومتشعبة منها ما يتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية فضال عن المسائل المالية، ومنها ما يتعلق بإنشاء المصالح الاقليمية والمؤسسات ذات الطابع الاقتصادي التي تمارس نشاطها في حدود البلدية، كما تبحث كافة هذه الموضوعات وتتخذ فيها القرارات اللازمة بعد المداولات التي تقوم بها.

تبنت الجزائر النموذج الفرنسي فيما يتعلق بأسلوب توزيع الاختصاص بين الدولة والجماعات المحلية، حيث أخذت بمبدأ عدم حصر الصلاحيات لتلك الجماعات وكرست بذلك عمومية مجال اختصاص الجماعات الاقليمية بما فيها البلدية، وهو ما من شأنه الاستجابة لكافة الانشغالات الإقليمية دون انتظار تدخل الدولة بحكم أن سبب وجودها هو التكفل بكافة مشاكل وانشغالات المواطن على المستوى الاقليمي، عدا تلك التي تتعدها أو تتطلب قدرات مالية وتقنية أكبر مما تستدعي تدخل الدولة¹.

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص59-60.

وبالرجوع للقوانين المتعلقة بالبلدية والولاية نلاحظ أن المشرع اتبع طريقة تركز على وضع الإطار العام، على غرار الأسلوب الفرنسي في تحديده الاختصاصات المجلس الشعبي الإقليمي، مع ترك التحديد الدقيق لتلك الاختصاصات إلى القوانين الخاصة أو التنظيمات سواء أكان التنظيم مراسيم أو قرارات تنظيمية وزارية.

فالمشرع في قانون البلدية لم يفصل بين اختصاصات المجلس الشعبي البلدي والبلدية، حيث جعل المجلس مختص بكل المجالات المخولة لها قانوناً، ويساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مما ينعكس على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.

أما بالنسبة للولاية نص المشرع بالمادة " يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصه المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات ولهذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث (3/1) أعضائه أو رئيسه أو الوالي".¹

مما يظهر وبشكل صريح أن المشرع تأثر بنظام إطلاق الاختصاص للمجلس في تسيير الشؤون الإقليمية.

¹ المادة 76 من قانون الولاية الجديد، مرجع سابق.ص14

الفرع الثاني: صلاحيات المجالس الشعبية الإقليمية

نتطرق في هذا الفرع الى هيئات التداول للمجالس المنتخبة، والتي تتمثل في المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، والمجلس الشعبي الولائي بالنسبة للولاية، ولأن اللامركزية الإقليمية في الجزائر عبارة عن خيار استراتيجي، فقد عمدت السلطات العمومية ومنذ السنوات الأولى للاستقلال على تفعيلها وترسيخها، باعتبارها المجال المناسب لتأدية أفضل للخدمات الإقليمية، وللممارسة السياسية على الصعيد الإقليمي.¹

ومن فسيتم التعرض لصلاحيات المجلس الشعبي البلدي وفق القانون رقم 10/11 وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي وفق القانون رقم 07/12.

أولاً: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي:

للمجالس الإقليمية المنتخبة العديد من الصلاحيات سواء في المجال المالي أو ترقية الاستثمار الإقليمي، التهيئة والتعمير البيئي، كما نجد للجماعات الإقليمية اهتمام كبير بالعقار نظراً لدوره في تحقيق التنمية الإقليمية، ويمكن لها التداول في المواضيع التي تطور المجال الاقتصادي.²

وبالرجوع لقانون البلدية الحالي نجد أن للمجلس الشعبي البلدي مجموعة من الصلاحيات، منها ما يتعلق بالإدارة والتسيير، ومنها ما يتعلق بالجانب الاقتصادي والاجتماعي ومجالات مختلفة، يقوم المجلس من خلالها واولاته بممارسة عدة صلاحيات مسندة له بموجب القانون تمس عدة جوانب تتعلق بشؤون الإقليم.

¹ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة. - الواقع والآفاق - .
أطروحة دكتوراه في القانون العام. جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، تاريخ المناقشة 2015/2014 ص 110.

² ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص 78-79.

هنا سأتطرق لأهمصلاحيات المجلس التي يمكن تقسيمها لعدة اختصاصات كما يلي

أولاً: الصلاحيات الإدارية.

نجد هنا العديد من الاختصاصات الممنوحة للمنتخبين الاقليميين وأهمها:

أ : اختصاصات متعلقة بالمصادقة والتعيين: من أهمها ما يلي

01-انتخاب رئيس المجلس : يقوم المنتخبين الأعضاء بالمجلس البلدي بانتخاب رئيس المجلس، وفقا لما جاء في قانون البلدية والمادة 80 من قانون الانتخابات القائمة - " في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهد الانتخابية¹."

02-تشكيل اللجان الدائمة والموقته: يكون ذلك حسب المادة 31 من قانون البلدية².

" يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

03-تعيين مستخلف لرئيس المجلس الشعبي البلدي: تنص المادة 84 من قانون البلدية على:"عندما تتعارض مصالح رئيس المجلس البلدي مع مصالح البلدية، باسمه الشخصي أو باسم زوجه أو أصوله أو فروعه إلى الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلا، يعين المجلس

¹ المادة 80 من قانون الانتخابات، مرجع سابق، ص19.

² المادة 31 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص08.

المجتمع تحت رئاسة منتخب آخر غير رئيس المجلس أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود"¹.

04-انتخاب نواب لرئيس المجلس واستخلافهم: يعين النواب طبقا للمادتين 69 و70.

- المادة69: " يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان (02) أو عدة نواب الرئيس. يكون عددهم كما يأتي:

- نائبان (2) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة (7) إلى تسعة (9) مقاعد.

- ثلاثة (3) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من أحد عشر (11) مقعدا

- أربعة (4) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر (15) مقعدا

- خمسة (5) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين (23) مقعدا

- ستة (6) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين (33) مقعدا"²

المادة 70: " يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين أختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس، خلال الخمسة 15 يوما على الأكثر التي تلي تنصيب للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي في حدود ما تنص عليه المادة 69 أعلاه.

يتم استخلاف نائب الرئيس المتوفى أو المستقيل أو المقصى أو الممنوع قانونا حسب نفس الأشكال

يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض امضائه لصالح نواب الرئيس في حدود المهام الموكلة لهم"³.

¹ المادة 84 من قانون البلدية، مرجع سابق،ص14.

²المادة 69 من قانون البلدية، مرجع سابق،ص13.

³المادة 70 من قانون البلدية، مرجع سابق،ص13.

05- اقتراح تغيير إسم البلدية أو مقرها الرئيسي: حسب المادة 07 من قانون البلدية " يتم تغيير اسم بلدية و/أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي، بناء على تقرير وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي ، ومداولة المجلس الشعبي البلدي المعني ويتم اخطار المجلس الشعبي الولائي بذلك"¹.

ب : اختصاصات ذات طابع رقابي: نجد هنا من الصلاحيات ما يلي :

01- فحص حالات المنتخبين الانضباطية: حسب المواد 40 و42 و45 وخاصة المادة 26 من قانون البلدية الحالي،" التي نصت على أن المجلس البلدي يتداول في جلسة مغلقة لدراسة الحالات التأديبية للمنتخبين، فالمجلس يتداول فيما يتعلق بالحالة التأديبية للمنتخبين ويصدر مداولة، أما القرارات المنفذة للمداولة فتكون صادرة من الوالي باعتباره السلطة الوصية"².

- 2 الرقابة على نشاط رئيس المجلس الشعبي البلدي:

يخضع رئيس المجلس لنوع من الرقابة من طرف المنتخبين باعتبارهم هم من قاموا بانتخابه في هذا المنصب، حيث تنص المادة 82 على "قيام رئيس المجلس باسم البلدية وتحت رقابة المجلس البلدي، بجميع التصرفات الهادفة للمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية و إدارتها"³.

وجعل عمل رئيس المجلس هنا تحت رقابة المجلس، هو من باب التأكيد على أن أساس جوهر قيام المجالس الإقليمية هو حماية الأملاك والحقوق المكونة لأملاك البلدية.

01-مراقبة المؤسسات المحلية التابعة للبلدية:

سواء الفروع الإدارية المنشئة أو المرافق العامة الإقليمية.

¹المادة 07 من قانون البلدية، مرجع سابق،ص5.

² المادة 26 من قانون البلدية، مرجع سابق،ص8.

³ المادة 82 من قانون البلدية، مرجع سابق،ص14.

ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالتسيير الإقليمي:

تتمثل أهم هذه الاختصاصات في التالي:

أ : **الوظائف المالية:** أهم الوظائف المالية التي يمارسها المجلس البلدي بالإضافة إلى المداولات التي تسمح بالاقتراض.

01 - التصويت على الميزانية، الميزانية هي اقتراح مبدئي يتضمن جدول التقديرات الخاصة بإيرادات ونفقات البلدية لسنة واحدة، كما أن الميزانية تعد رخصة تسمح للجهاز التنفيذي بالإفاق في حدود الاعتمادات المفتوحة للبلدية، لأنها مجبرة على تحقيق التوازن بين إيراداتها ونفقاتها تحت طائلة حلول الوالي، لأنه عندما يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية (أولية أو إضافية) غير متوازنة فإن الوالي يرجعها خلال 15 يوما التي تلي استلامها إلى رئيس المجلس الذي يتولى طرحها من جديد على المجلس خلال 10 أيام في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي¹ مجددا على الميزانية دون توازن فإن الوالي يتولى ضبطها تلقائيا حسب المادة 183 من قانون البلدية.² " لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الاجبارية.

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

-يتم إعدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي، إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الاجبارية.

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال أجل ثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الإعدار المذكور أعلاه، تضبط تلقائيا من طرف الوالي".

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص 78-79.

² المادة 82 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص14.

تحضير الميزانية يقوم به الجهاز التنفيذي أي رئيس البلدية ويساعده هنا موظفون محليون، ويمكن له الاستعانة باستشارات من مصالح الدولة أن ميزانية البلدية هي التي تقرر وترخص بالنفقات والواردات لسنة واحدة ، و تتجسد عمليا في مرحلتين:

الميزانية الأولية : تسمى بالأولية لأنها تشكل الوثيقة الأولى التي يتم التصويت عليها من المجلس الشعبي البلدي، ليصوت عليها لزوما قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة تطبيقها بعد تقديمها من رئيس البلدية .

الميزانية الإضافية: تأتي لتكمل وتصلح اقتراحات الميزانية الأولية، يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها .يمكن للمجلس الشعبي البلدي المصادقة على اعتمادات بالإنفاق على انفراد، أي ليس ضمن الميزانية الأولية أو الإضافية ويسمى هذا الإجراء **اعتمادا مفتوحا مسبقا**، أو **إذنا** من خلال تخصيص دقيق للإذن بالإنفاق و الاعتمادات المفتوحة وذلك بشرط توافر إيرادات جديدة حسب المادة 178 من قانون البلدية.¹ " يشترط فتح الاعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية أو التراخيص الخاصة بتوفير إيرادات جديدة".

02-المصادقة على الحساب الإداري:

المجلس الشعبي البلدي يقوم بمراقبة مدى تجسيد الجهاز التنفيذي لميزانية البلدية وهذا من خلال لإطلاع على الحسابات الإدارية.

فتنفيذ ميزانية البلدية يكون عن طريق حسابين سنويين² يضمن حصيلة العمليات المالية للسنة السابقة وهما **الحساب الإداري وحساب التسيير**.

يطلع المجلس الشعبي البلدي على الحساب الإداري ويحدد بمداولة الإيرادات والنفقات، ومنه نتائج السنة المالية التي قد ينتج عنها عجز أو فائض يتم تداركه في الميزانية الإضافية أو الميزانية الموالية.

¹ المادة 178 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص27.

يخضع كل من الحساب الإداري وحساب التسيير إلى مصادقة المجلس، ويتم التصويت عليهما منفصلين يقبلان لمداولة حول الميزانية الإضافية للسنة الجارية حسب المادة 188 من قانون البلدية.¹ " يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة، تتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقريب الدوري للكتابات طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما"

ب: وظائف الإدارة العامة: من أهم الصلاحيات التي تدخل ضمن وظائف الإدارة العامة التي يمارسها المجلس.

- توظيف مستخدمي البلدية: يملك المجلس البلدي صلاحيات حصرية فيما يخص توفير التأطير البشري في البلدية، لأنه مقيد بقواعد تشريعية وتنظيمية تحدد له مجال تدخله والمجلس الشعبي البلدي يمارس صلاحياته هنا في حدود المرحلة الأولى من التوظيف فقط أي خلق المنصب المالي وتحديد عدد المناصب والأسلاك المطلوبة، وهو هنا مقيد بمخطط التوظيف الخاص بكل بلدية وبالرقابة المفروضة عليه من السلطة الوصية.

02- إدارة ممتلكات البلدية: للمجلس الشعبي البلدي اختصاص متعلق بإدارة وتسيير ممتلكات البلدية العقارية سواء أكانت عقارات عمومية أو خاصة، دور المجلس هنا هو التداول لتحديد كفاءات إدارة تلك الممتلكات كتخصيص بعض العقارات للمرافق العامة، مثل مرفق المقابر والتنازل عن الحقوق العينية التبعية كحق الانتفاع أو الاستغلال أو الامتياز بمقابل لفائدة مؤسسات عمومية أو خاصة أو أشخاص طبيعية وتحديد الأتاوى وقبول الهبات والوصايا حسب المادة 57 من قانون البلدية² " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداومات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.

¹ المادة 188 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص.28
² المادة 57 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص.11.

- التنازل على الأملاك العقارية للبلدية وصيانة وإصلاح العقارات البلدية.

3-المصادقة على الصفقات العمومية: تعد أهم العقود الإدارية المبرمة من الإدارة العامة ، والمشرع الجزائري كباقي المشرعين عمل على إعطاء موضوع الصفقات العمومية الأهمية وهذا لصلتها الوثيقة بفكرة المال العام وبحقوق الخزينة العامة، فعمل على تقنين كافة جوانب الصفقات العمومية خاصة في مجال التزامات كل طرف، وتم الصفقات العمومية بعدة ، ليعرفها بالمادة الرابعة منه 175 مراحل قننها المشرع في قانون الصفقات العمومية ليعرفها بالمادة 4¹ منه بقوله "الصفقات العمومية عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز الأشغال واقتناء المواد والخدمات والدراسات لحساب المصلحة المتعاقدة".

وفي إطار توفير الوسائل القانونية الضرورية لتسيير البلدية يتداول المجلس الشعبي البلدي بخصوص الصفقة بعد أن تمر بإجراءات الدراسة والرقابة التي تتولاها لجان مختصة منشأة لهذا الغرض وهي لجنة الصفقات العمومية و لجنة فتح العروض ولجنة تقييم العروض، ويصادق المجلس الشعبي البلدي على إجراءات منح الصفقة ويرخص لرئيس المجلس بإمضائها لتتم المصادقة على محضر المناقصة والصفقة العمومية عن طريق مداولة المجلس ثم يرسل محضر المناقصة والصفقة العمومية إلى الوالي مرفقان بالمداولة المتعلقة بهما.

4-إنشاء المرافق العامة والتعاون بين البلديات: يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر الاشتراك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة و تسيير مرافق عمومية جوارية، هذا التعاون المشترك بين البلديات يسمح للبلديات بتعاقد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات عمومية مشتركة وهو ما نصت عليه المادة 215² من قانون البلدية الجديد،"يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر الاشتراك قصد التهيئة أو التنمية المشتركة لأقاليمها و/أو تسيير أو ضمان مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات

¹المادة 4 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص5.

²المادة 215 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص32.

-يسمح التعاون المشترك بين البلديات للبلديات بتعاضد وسائلها وإنشاء مصالح ومؤسسات
عمومية مشتركة.

كما ذكرت المادة¹ 149 من قانون البلدية " مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال، تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وإدارة أملاكها.

وبهذه الصفة، فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي:

- التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.
- النفايات المنزلية والفضلات الأخرى.
- صيانة الطرقات وإشارات المرور.
- الإنارة العمومية
- الأسواق المغطاة والأسواق والموازين العمومية.
- الحظائر ومساحات التوقف.
- المحاشر
- النقل الجماعي
- المذابح البلدية
- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء.
- الفضاءات الثقافية التابعة لأملاكها.
- فضاءات الرياضة والتسلية التابعة لأملاكها.
- المساحات الخضراء.

أصبح من الضروري التضامن بين البلديات بسبب ضخامة تكلفة الاستثمار في كالمجالات خاصة أمام العجز الملحوظ للبلديات ماليا و تقنيا وبشريا لذا التعاون بينها هو الحل لدفع عجلة التنمية، لذا وضع المشرع الأطر القانونية المدعمة للتعاون وحددها في:

المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات: تنشأ بموجب مداولة مجلسين شعبيين لبلديتين أو أكثر، بغرض تحقيق الخدمات أو التجهيزات ذات النفع المشترك، تتمتع هذه المؤسسة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

¹المادة 149 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص23.

اللجنة المشتركة بين البلديات: يلجأ لهذا الأسلوب في حالة عدم وجود مؤسسة عمومية مشتركة بين البلديات تتكون اللجنة المشتركة بين البلديات من المنتخبين المحليين لكل البلديات المشتركة وتتولى هذه الأخيرة إدارة وتسيير الأموال والحقوق المشاعة بين البلديات.

مما سبق يتضح بأن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في إدارة وتسيير البلدية تدور كلها حول الإذن والترخيص لرئيس المجلس الشعبي البلدي بممارسة صلاحياته كمثل للبلدية، فلا يمكن لهذا الأخير أن يمارس أي صالحية كالتوقيع على الصفقات العمومية أو الإذن بتنفيذ الميزانية دون الحصول على الموافقة الصريحة للمجلس الشعبي البلدي .

ثالثاً: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بالتنمية الإقليمية:

يملك المجلس الشعبي البلدي صلاحيات تقليدية، أوكل إليه قانون البلدية 11-10 مهمة تهيئة وتعمير محيط البلدية، وكذلك التنشيط الاقتصادي والاجتماعي لهذه الأخيرة.

الصلاحيات المتعلقة بالتعمير والهيكل القاعدية والتجهيز: للمجالس الشعبية البلدية صلاحيات لتحسين المحيط المعيشي للسكان، فتعد مخطتها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى كخطط البلدية للتنمية المحلية -PCD- والبرامج القطاعية للتنمية PSD- تصادق عليه مقيدة في ذلك بأهداف برنامج الحكومة ومخطط الولاية التنموي.

الصلاحيات المتعلقة بالجانب الاجتماعي: يقوم المجلس بالمبادرة بكل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة في مجالات الصحة والتشغيل والسكن والتعليم... الخ.

الصلاحيات المتعلقة بالجانب الاقتصادي: رخص قانون البلدية للمجالس الشعبية البلدية القيام بكل مبادرة تهدف لتطوير الأنشطة الاقتصادية المبرمجة ضمن مخططاتها التنموية، وتشجيع المتعاملون الاقتصاديون وتهيئة الظروف الملائمة للاستثمار.

الصلاحيات المتعلقة بالنظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية: حسب المادة 123¹ تسهر

البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على ترقية الصحة والنظافة العمومية ولاسيما:

1. توزيع المياه الصالحة للشرب، وصرف المياه المستعملة ومعالجتها .
2. جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها ومكافحة نواقل الأمراض المتنقلة
3. الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور .

¹المادة 123 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص19.

4. صيانة طرق البلدية، إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها.

ثانياً صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات عديدة تتصل بالولاية وضعت اطارها المادة 76 من قانون الولاية¹ : يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة

ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكل القضايا التي تهم الولاية وترفع إليه بناءً على اقتراح ثلث (3/1) أعضائه أو رئيسه أو الوالي

وذاً القانون نظم هذه الصلاحيات في المواد من 73 إلى 101 منه، ويتم تقسيم هذه الصلاحيات إلى تقليدية وأخرى ذات طابع اقتصادي واجتماعي.

أولاً: الصلاحيات التقليدية للمجلس الشعبي الولائي:

تتمثل هذه الاختصاصات في سلطة المجلس الشعبي الولائي في التصويت على ميزانية الولاية، والبت في قبول الهبات والوصايا وإدارة أملاك الولاية.

فبالنسبة لصلاحياته في مجال التصويت على ميزانية الولاية نصت المادة 161² من قانون الولاية على: " يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية بالتوازن وجوباً".

-المادة 101 كانت الزامية للتصويت والمصادقة على مشروع الميزانية للولاية المعدة من طرف الوالي، وتقدم لاحقاً للسلطة المختصة بغرض المصادقة عليها، ومن آليات التصويت أن يتم بابا بابا وكل واحد منه يحتوي على تفصيل للنفقات والإيرادات التي ترتب على أساس نوعها وبرامجها، وإذا ظهر أثناء تنفيذ الميزانية عجزاً مالياً لأي سبب من الأسباب، فإنه ينبغي على المجلس أن يتخذ كافة التدابير اللازمة لإزالة ذلك وإعادة تحقيق التوازن، وإذا تخلف المجلس عن اتخاذ هذه التدابير الضرورية فعلى الوزير المكلف بالداخلية

¹المادة 76 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص14.

²المادة 161 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص24.

والوزير المكلف بالمالية أن يقوموا باتخاذها وإعطاء الإذن اللازم لامتناع العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية¹.

¹ ثابتي بوحانة، أطروحة دكتوراة سابقة ص119.

وإذا لم يمكن لأي سبب من الأسباب ضبط الميزانية للولاية بصفة نهائية قبل بدء السنة المالية، يستمر العمل على أساس المصروفات والإيرادات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة حين يتم المصادقة على الميزانية، ولا يجوز الالتزام بالنفقات وصرفها في حدود الجزء الثاني عشر (12) المؤقت لكل منهم من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.

-وفي مجال الصلاحيات التقليدية للمجلس الشعبي الولائي، فإن لهذا الأخير الحق في تسيير الأملاك التابعة للولاية، وله في ذلك البت في قبول الهبات والوصايا الممنوحة لها سواء كانت مقرونة بأعباء وشروط أو تخصيصات خاصة.

ثانياً: الصلاحيات الاقتصادية والاجتماعية للمجلس الشعبي الولائي:

أثر المشرع الجزائري عند وضعه للقانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية تنظيم صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية لما لها من أهمية، وكما تتركه من أثر في حياة السكان الإقليميين، فقد وضع إطارها العام في نص المادة 77¹ عند تنظيمه للأحكام العامة المتعلقة بصلاحيات المجلس الشعبي الولائي بنصها " يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في اطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال:

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- السياحة
- الاعلام والاتصال
- التربية والتعليم العالي والتكوين
- الشباب والرياضة والتشغيل
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية
- الفلاحة والري والغابات
- التجارة والاسعار والنقل
- الهياكل القاعدية والاقتصادية
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها.

¹المادة 77 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص14.

التراث الثقافي المادي و التاريخي

حماية البيئة

التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية

ترقية المؤهلات النوعية المحلية

الصلاحيات الاقتصادية و تتمثل في:

1- مساهمة المجلس الشعبي للولائي في تحقيق كافة الأعمال التي تسهم في تنمية الولاية و تعود منفعتها على الأمة ككل، و في هذا الإطار يحق له تشجيع كل مبادرة تساعد على تنسيق العمل بالنسبة لمشروعات التنمية، حيث يتدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السيارات العمومية الاقتصادية و الاجتماعية.

كما يبادر المجلس بالنظر لقدرات و طابع و خصوصيات كل منطقة و على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية، بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، وإنجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات¹ و في ذات الموضوع فإنه يجوز للهيئة التداولية للولاية الاقتراح سنويا قائمة للمشاريع قصد تحليلها في البرامج القطاعية العمومية و تقديمها لمختلف الآراء.

2- الصلاحيات المتعلقة بالتخطيط و التنمية الاقتصادية:

اعتمد القانون رقم 07/12 على التخطيط كوسيلة للقيام بالمهام التنموية، و في هذا الإطار فللمجلس الشعبي الولائي الحق في إعادة و مناقشة مخطط التنمية الولاية على مدى المتوسط الذي يبين الأهداف و البرامج و الوسائل المعنية من الدولة في إطار مشاريع الدولة و البرامج البلدية للتنمية، ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية و للعمل من أجل التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و يقوم المجلس في إطار هذا المخطط بما يلي:

تحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها، و يساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية و مناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل و بيدي رأيه في ذلك.

¹ - ثابني بوحانة، أطروحة دكتوراه سابقة، ص 121.

يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي

ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية

يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة في الولاية قصد اتخاذ كل التدابير الضرورية.

3- الصلاحيات المتعلقة بالفلاحة و الري :

بالنظر إلى الأهمية التي يحتلها الاستثمار الفلاحي في مجال التنمية الاقتصادية من زيادة لمناصب العمل و زيادة الإنتاج بشكل يخفف من أزمة البطالة المنتشرة في الإقليم، فقد أنيط بالمجلس الشعبي الولائي دورا أساسيا وهاما في مجال التنمية الفلاحية، وهو الواضح من خلال المواد 84 إلى 87 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية على اعتبار أن استثمار الأرض هي الثورة الأبدية لوفرة الأراضي الخصبة، و لأنها العلاج الوحيد للأزمات الاقتصادية حيث أن الصناعة و تنميتها مرتبطة أساسا بالمحروقات التي أثبت عدم جدواها لصفحتها المؤقتة¹.

و يتضح من خلال ما سبق، أن المجال الفلاحي يعد استراتيجية هام بالاستمرار و للتنمية الاقتصادية لأجل تحويل العمل غير المنتج إلى منتج، وفي سبيل تحقيق ذلك فإن للمجلس الشعبي الولائي القيام بـ:

- إتخاذ كل الإجراءات التزامية إلى انجاز تهيئة و تطهير و تقنية مجاري المياه في حدود إقليمه.
- المبادرة و بالاتصال مع المصالح المعنية بكافة الأعمال الموجهة إلى تنمية و حماية الأملاك الغابية في مجال التشجير و حماية التربة و إصلاحها.
- مساهمة بالاتصال مع المصالح المعنية في تطوير كل أعمال الوقاية و مكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية و النباتية.

4- الصلاحيات المتعلقة بالهياكل الاقتصادية:

¹ - ثابتي بوحانة، أطروحة دكتوراه سابقة، ص 123.

تناولها القانون رقم 07/12 من المادة 88 إلى المادة 91، وما يلاحظ أن المشرع الجزائري بتنظيمه لصلاحيات الهيئة التداولية الولائية في مجال الهياكل القاعدية الاقتصادية، حيث أناط له القيام بـ:

- المبادرة بالأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة الطرق و المسالك الولائية و صيانتها و الحفاظ عليها.
- تصنيف و إعادة تصنيف الطرق و المسالك الولائية حسب الشروط المحددة في التنظيم المعمول به
- المبادرة بالاتصال مع المصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية تنمية هياكل استقبال الاستثمارات.

أ- صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية الاجتماعية:

لم يغفل المشرع الجزائري في القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية و على غرار سابقه القانون رقم 09/90 أثر التنمية الإجتماعية في تقدم المجتمعات، لذا نظم هذه الصلاحية فن الإختصاصات الكثيرة التي تمارسها المجالس الشعبية حتى ينال سكان الأقاليم حظهم من التنمية، وفي هذا المجال فقد أسند للمجلس الشعبي الولائي القيام بـ:

1. في مجال التربية و التكوين المهني: وفق نص المادة 92 من قانون الولاية فإنه " تتولى الولاية في إطار المعايير الوطنية و تطبيقها للخريطة المدرسية و التكوينية، إنجاز مؤسسات التعليم المتوسط و الثانوي و المهني و تتكفل بصياغتها و المحافظة عليها و كذا تجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير الممركزة للدولة المسجلة في حسابها.¹

2. في مجال النشاط الاجتماعي و الثقافي:

للمجلس الشعبي الولائي اختصاصات عديدة يمكن إجمالها في ما يلي:

- المساهمة و تشجيع برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات و المتعاملين الاقتصاديين، و خاصة تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها
- يتولى إنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانات البلديات كما يسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية في ظل احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية.

¹- المادة 92 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص 16.

- يتخذ كافة التدابير لتشجيع إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات للجمهور وفي المواد الاستهلاكية.

يساهم وبالتنسيق مع البلديات في كل نشاط اجتماعي يهدف إلى ضمان:

أ- تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي.

ب- حماية الأم و الطفل.

ت- مساعدة الطفولة.

ث- مساعدة المسنين و الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

ج- مساعدة الأشخاص الذين هم في وضع صعب و المحتاجين.

3. في مجال السكن: نصت عليهما المادتين 100 و 101 من قانون الولاية و تتمثل في:

- المادة 100: " يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يساهم في إنجاز برامج السكن"¹.

- المادة 101: " يساهم المجلس الشعبي الولائي في عمليات تجديد و إعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية و كذا الحفاظ على الطابع المعماري.

- كما يساهم المجلس الشعبي الولائي، بالتنسيق مع البلديات و المصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش و غير الصحي ومحاربتة"².

الفرع الثالث: مصادر تمويل الجماعات الإقليمية:

تعكس الموارد المالية الإقليمية قدرة الجامعات الإقليمية على تحقيق أهدافها، فكلما كانت الموارد و كافية كانت الجماعات الإقليمية متمتعة بالاستقالة عن السلطة المركزية، فتتوقف درجة الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية على مدى تناسب الموارد المالية الإقليمية الذاتية مع الاختصاصات الممنوحة لها³، و سأنترق في هذا الفرع إلى كل التفاصيل التي تخص التمويل:

أولاً: موارد الجماعات الإقليمية:

تتكون الموارد المالية للجماعات الإقليمية بصفة خاصة من :

¹- المادة 100، من قانون الولاية ، مرجع سابق، ص 17.

²- المادة 101، من قانون الولاية ، مرجع نفسه، ص 17.

³- مليون صليحة، مذكرة سابقة، ص 61

أ- **حصيلة الجباية و الرسوم:** تحتل الضرائب أهمية كبيرة في تشكل دائما المصدر الأساسي لتمويل نشاطات الجماعات الإقليمية المرخصة، منها ما هو موجه للبلديات وما هو مشترك مع الولاية و الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية و غير من الصناديق. أما بالنسبة للموارد الجبائية هناك من الموارد من هي مخصصة كليا للجماعات الإقليمية ومنها هي مخصصة جزئيا لها.

ب- **الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات الإقليمية:** تتشكل الموارد الجبائية المخصصة كليا للجماعات الإقليمية من الموارد المخصصة لها فقط، بالإضافة إلى الموارد التي يعود جزء منها للصندوق المشترك للجماعات الإقليمية. تتكون هذه الموارد من الضرائب و الرسوم التالي:

1. **الرسم على النشاط المهني: (TAP)** أحدث الرسم على النشاط المهني عيوب الأمر 95-127¹ المتضمن قانون المالية لسنة 1996، حيث حل محل كل من الرسم على النشاط الصناعي والتجاري (TAIC) ، و الرسم على النشاط غير التجاري (TANC) و يعتبر هذا الرسم المصدر الجبائي الأساسي للجماعات الإقليمية لتمييزه بوفرة محصوله. يطبق الرسم على تلك الإيرادات و أرقام الأعمال المهنية التي تفتح المجال لتطبيقه علم الأشغال الطبيعيين أو المعنويين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا، أو الذين يزاولون نشاطا غير تجاري و هذا في المكان الذي يوجد به مقر المؤسسة بالنسبة للشركات ومكان و ممارسة المهنة بالنسبة للأشخاص.

2. **الدفع الجزافي(VF) :** وهو عبارة عن ضريبة مباشرة تفرض على الأشخاص الطبيعيين و المعنويين و الهيئات المقيمة في الجزائر التي تدفع مرتبات و أجور لمستخدميها، و يمتاز بأن عبئه لا يقع على عاتق المستفيدين من هذه المداخل، ولكن على عاتق الذين يقومون بدفع الأجرة من أشخاص طبيعيين و معنويين.

3. **الرسم العقاري:** هو ضريبة عينية تصريحية تمس العقارات المبنية و غير المبنية الموجودة في التراب الوطني، و يوجه ناتجة في محمله إلى ميزانية البلديات حيث يعد الجباية المثالية لها لما يتسم به من استقرار و ثبات في الإيرادات و يتمثل الملكيات المبنية و غير المبنية.

¹ - الأمر 95-27 المتضمن قانون المالية لسنة، 1996.

4. **رسم التطهير:** يطبق الرسم سنويا على كل مسكن أو ملكية مبنية تقع داخل البلديات و تتوفر على مصلحة رفع القامات المنزلية حيث ينشأ باسم الملاك أو المنتفعين من الملك، و يطبق على عاتق المستأجر الذي يكون متضامنا مع المالك في دفع قيمة التطهير. يحصل الرسم كاملا لفائدة، البلديات التي تتوفر على مصلحة جمع النفايات المنزلية و لها شبكة لصرف المياه المستعملة.

5. **رسم الإقامة:** بغرض الرسم على الأشخاص الذين لا يقومون في البلديات و لا يملكون فيها إقامة خاصة للرسم العقاري.

الرسم على الإقامة يحصل لفائدة البلديات و حدها حيث يمكنها عن طريق المداولة من التصويت على رسم الإقامة الواجب تحصيله للتمويل لميزانياتها¹

ت- **الموارد الجبائية المخصصة جزئيا للجماعات الإقليمية:** وهي مجموعة الموارد الجبائية التي تتقاسمها الجماعات الإقليمية مع الدولة بالإضافة لما يتم تحويله للصندوق المشترك للجماعات الإقليمية، و تتكون من الضرائب و الرسوم التالي:

1. **الرسم على القيمة المضافة (TVA) :** أحدث الرسم على قيمة المضافة إلى جانب الرم على العمليات البنكية و التأمينات.

2. **الرسم على الدبح :** أحدث هذا الرسم بموجب الأمر رقم 69-107 المتضمن قانون المالية لسنة 1970، و عرف عدة تعديلات فيما يخص المعادلات المطبقة عليه و يتم تحصيله في مجلة لصالح البلديات.

3. **الضريبة على الدخل الإجمالي (IRE) :** تؤسس قريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى الضريبة على الدخل الإجمالي و تعرض هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي المكلف بالضريبة .

4. **الضريبة على الممتلكات:** يخضع للضريبة على الممتلكات الأشخاص الطبيعيون النين اختاروا موطنهم الجبائي في الجزائر نظرا لأملاكهم الموجودة فيها أو في الخارج، والأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم موطن جبائي في الجزائر نظرا لأملاكهم الموجودة في خارج الجزائر.

¹ - ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص 63 وما يليها.

5. **الرسم على الأطر المطاطية:** أحدث الرسم على الأطر المطاطية الجديدة المستوردة أو المصنوعة محليا، بموجب القانون رقم 05-16 المتضمن لقانون المالية لسنة 2006.
6. **الرسم على الزيوت و الشحوم:** أحدث الرسم على الشحوم و الزيوت و تحضير الشحوم و كذلك بموجب القانون 05-16 المتضمن قانون المالية لسنة 2006.
7. **الضريبة الجزافية الوحيدة:** أحدثت هذه الضريبة بموجب القانون رقم 06-24 المتضمن، قانون المالية لسنة 2007، لتحل محل النظام الجزافي للضريبة على الدخل الإجمالي و تعرض الضريبة على الدخل الإجمالي، و الرسم على القيمة المضافة و الرسم على النشاط المهني.
8. **المنتوجات الضريبة المنجمية للجماعات الإقليمية:** خصص القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم¹ شبه محددة لكل من ضريبة الاستخراج، و الرسوم على حق استغلال المساحة المنجمية و لضريبة على أرباح المناجم لفائدة الجماعات المحلية.
9. **قسيمة السيارات:** أحدثت هذه الضريبة على السيارات المرقمة بموجب الأمر رقم 95-27 المتضمن لقانون المالية لسنة 1996²، ويقع عبؤها على كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارات خاضعة للقسمة، تعفى من هذه القسيمة السيارات ذات رقم التسجيل الخاص التابعة للدولة و الجماعات الإقليمية أو السيارات التي يتمتع أصحابها بامتيازات دبلوماسية أو قنصلية و سيارات الإسعاف و السيارات المجهزة بعتاد هي و السيارات المجهزة بعتاد مضاد للحرائق و السيارات المجهزة و المخصصة للمعاقين.

ب- مداخيل أملاك و ممتلكات البلدية و الولاية:

في قانون البلدية تم النص على مداخيل ممتلكات و مداخيل أملاك البلدية، في المادة 170" تتكون الموارد الميزانية و المالية للبلدية بصفة خاصة، مما يأتي:

- حصيلة الجبائية
- مداخيل ممتلكاتها.
- مداخيل أملاك البلدية.
- الإعانات و المخصصات.

¹- قانون رقم 01-10 المؤرخ في 03/07/201 يتضمن قانون المناجم ج ر ج مرقم (01/35)

²- الأمر 95-27 المتضمن لقانون المالية لسنة 1996.

- ناتج الهبات و الوصايا.
- القروض.
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤيدها البلدية.
- ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية، بما فيها الإشهارية.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.
- تحدد كفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"¹

أما بالنسبة للولاية فنص بالمادة 151 من قانون الولاية المالي² على "تتكون موارد الميزانية و المالية للولاية بصفة خاصة مما يأتي :

- التخصيصات
 - ناتج الجبائية و الرسوم.
 - الإعلانات و ناتج الهبات و الوصايا
 - مداخيل ممتلكاتها
 - مداخيل أملاك الولاية.
 - القروض
 - ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤيدها الولاية.
 - جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية.
 - التابعة للأملاك الخاصة للدولة.
 - الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.
 - تحدد لهيئات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"
- ومن التساؤل الذي يمكن أن نطرحه هو؟

هل هناك فرق بين المصطلحين حين نقول مداخيل أملاك و مداخيل ممتلكات البلدية و الولاية؟

¹- المادة 170 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص 26.

²- المادة 151 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص 23.

يوضع تحت تصرف البلدية أو الولاية كل أملاك العامة المنقولة و غير المنقولة و التي تدر عليها دخل كيفية إيجار عقاراتها و فوائدها المودعة بالمصارف أو المعروفة للغير و إيرادات الأوراق المالية كالأسهم و السندات المملوكة لها، أيضا أرباح مشروعاتها تقوم البلدية أو الولاية بالتصرف فيها وفقا للشروط المحددة في القوانين.

و قصد بالأملاك هنا كل ما تملكه الجماعات الإقليمية، سواء ملكية أو خاصة و سواء كانت أموال عقارية أو منقولة.

أما المداخل هي تلك الإيرادات التي تملكها البلدية أو الولاية لذاتها و تشغل باستقلالها، وهي مكونة من الأملاك التجارية و الصناعية و كذا الأملاك العقارية، كما تعني تلك الإيرادات التي تشمل مداخل الأملاك التي تحصل عليها الجماعات الإقليمية مقابل الخدمات للمواطنين و يحصلون على نفع منها سواء نفعاً عاماً أو خاصاً.

و بالتالي مداخل أملاك البلدية و الولاية تشمل على نوعين من الإيرادات:

الإيرادات العقارية : تتمثل إيرادات الأملاك المنتجة للمداخل في ناتج كراء ممتلكات البلدية أو الولاية التالية.

1- **إيجار الأملاك العقارية:** و تتمثل في العوائد الناتجة عن استغلال أملاكها باعتبارها شخص اعتباري ينتمي للقانون العام أو تصيل حقوق مقابل استغلالها من طرف الخواص و تتمثل في:

- مداخل يسع المنتوجات البلدية و الولائية لجميع المحاصيل الزراعية

- إيجار العقارات ذات الاستعمال السكني و التجاري.

- حقوق الطرقات و هي عوائد الترخيص بالبناء و الترميم أو الترخيص تسبق الطرق.

2- **إيجار الأملاك المنقولة:** و تشمل كل من:

- العتاد كالمشاحنات و حافلات و غيرها .

- المعدات الكبيرة كتجهيزات الأشغال العمومية يجب أن تتم كل العمليات المتعلقة بالإيجار

والتنازل عن الممتلكات العقارية و المنقولة، بمداولة من المجلس الشعبي البلدي أو الولائي

حسب الإتفاق، و عن طريق عقد أو دفتر الشروط المتضمن الالتزامات التي على المستأجر.

- الإيرادات المالية: هي فوائد رؤوس الأموال في البنوك و الربوع المختلفة و فوائد الديون ونواتج المصالح الصناعية و التجارية التابعة للبلدية أو الولاية و عوائد المصالح العمومية ذات الطابع الإداري و التي تتمتع باستقلال مالي¹.
- الإعانات و المخصصات: منها إعانات الدولة التي تأتي مباشرة أو التي تأتي عن طريق الصندوق المشترك للجماعات الإقليمية بالرجوع للمادة 169 من قانون البلدية² و المادة 152 من قانون الولاية³ نجدهما ينصان، " علم أن الجماعات الإقليمية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها و هي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها"
- د- ناتج الهبات و الوصايا: تتكون من حصيلة ما يتبرع به المواطنون و المؤسسات الوطنية إما بصفة مباشرة أو بصفة غير مباشرة في تنفيذ أو تمويل ميزانية و مشاريع البلدية أو الولاية، كما أنها قد تكون أجنبية من خلال شركات و هبات ووصايا تقدمها هيئات ومنظمات دولية وجمعيات بأية صيغة كانت سواء مساعدات، تعاون، عمليات خيرية... إلخ قبول الهبات والوصايا الأجنبية يخضع للموافقة المسبقة لوزير الداخلية و يتم جردها و إدراجها في الميزانية⁴.
- هـ- القروض: يمكن للجماعات الإقليمية اللجوء إلى القرض لإنجاز مشاريع منتجة للمداخل، حيث تعد القروض من الموارد المالية التي تلجأ إليها الجماعات الإقليمية بغرض تمويل عمليات التجهيز و الاستثمار ، لا يجوز للبلديات و الولايات القيام بتمويل نفقات التسيير عن طريق القروض، وذلك نظرا لطبيعتها حيث تبدأ كموارد و تنتهي كنفقات إدارية حيث تنص المادة 199 من قانون البلدية 10-11 على " لا تعد إجبارية بالنسبة للبلدية إلى النفقات الملقاة على عاتقها بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما و النفقات المتعلقة بتسديد الديون الواجبة الأداء في إطار القرض"⁵.

¹- مليون صليحة، مذكرة سابقة، ص 67.

²- المادة 169 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص 26

³- المادة 152 من قانون الولاية ، مرجع سابق، ص 23

⁴- ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص 69.

⁵- المادة 199 من قانون البلدية، المرجع السابق، ص 30

و- **نتاج مقابل الخدمات التي تؤديها البلدية:** هو كل ما تجنيه البلدية مقابل ما تقدمه من خدمات للجمهور، تسمى إيرادات الاستقلال و تتمثل في العوائد الناتجة عن بيع المنتجات غير المحاصيل الزراعية و الخدمات و هي متنوعة نذكر منها كمثل ما يلي:

- عوائد بيع الماء بالنسبة للبلديات التي مازالت تشرف على توزيع المياه
- عوائد الرسوم على الذبح الإضافية المتمثلة في ختم اللحوم أو حفظها
- العوائد الناتجة عن الخدمات المقدمة في إطار التطهير و المراقبة الصحية
- إرساليات إدارية كعائد تحرير نسخة من المداولة أو ثمن المشاركة في المناقصة
- العوائد الناتجة عن النقل.
- الرسوم الجنائزية التي تدفع للبلدية مقابل منح ترخيص لكل عملية دفن.

ز- **نتاج حق الامتياز للفضاءات العمومية:** بما فيها الفضاءات الإشهارية طبقا للمادة 170 من قانون البلدية بالنسبة لقانون الولاية، نص على أنه من موارد الولاية جزء من ناتج حق الإمتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للأماكن الخاصة للدولة حسب المادة 151 من قانون الولاية.

ر- **الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات:** و هو ما نصت عليه المادة 153 من قانون الولاية " يمكن الولاية في إطار تسيير ممتلكاتها و سير المصالح العمومية المحلية أن تحدد بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مساهمة مالية للمرتفقين تتناسب مع طبيعته الخدمات المقدمة و توعيتها¹"

ثانيا: ميزانية الجماعات الإقليمية:

ميزانية الجماعات الإقليمية هي الصورة الحقيقية لما تريد تطبيقه خلال سنة معينة، وهي تعكس بذلك المخطط و الإتجاهات التنموية التي تعمل على تحقيقها و بالتالي فتحضير الميزانية يعد عمل مهم جدا.

¹- المادة 153 من قانون الولاية، المرجع سابق، ص 23.

و على الجماعات الإقليمية في إطار إعداد ميزانيتها أن لا تخرج عن نطاق الخطة التنموية المسطرة من طرف الحكومة، و عن مختلف تعليماتها و توجيهاتها و المقررات الصادرة عنها المتعلقة بالسياسية الإقليمية أخذه بعين الاعتبار وضعية الموارد التي في مورثها.

ثالثاً: المرافق العمومية الإقليمية:

أ- المصالح العمومية الإقليمية: أورد المشرع أهمية كبيرة للمصالح العمومية البلدية و الولائية، حيث نص على أنه يمكن للجماعات الإقليمية أن تؤسس فيما بينها مشاريع و مؤسسات مشتركة تحقق لها نفع العلم و تستفيد من إيرادها الإقليمية، و ذلك لاتساع حاجيات و مصالح السكان و عدم كفاية إقليم معين في تلبية حاجات مواطنيه، و تمثل أرباح و فوائد هذه المشاريع و المؤسسات إيرادات هامة للجماعات الإقليمية تمكنها من تغطية نفقات تسيرها و تجهيزها، كما فصل في طريق تسييرها من خلال ذكره لعدة طرق لتسيير هذه المصالح.

ب- أساليب تسيير المرافق العمومية:

1. الاستغلال المباشر: يعرف بأنه وجود هيئات عمومية إدارية تتولى مباشرة إدارة المرفق العمومي و تسييره بأموالها و موظفيها مستعينة في ذلك بوسائل السلطة العمومية¹.

2. تناولت المادتين 151 و 152 من قانون البلدية الحالي و الموارد من 142 إلى 145 من قانون الولاية الحالي.

3. المؤسسة العمومية: يقصد بالمؤسسة العمومية المؤسسة التي تتمتع بالشخصية المعنوية الهدف من إنشائها هو التسيير المستقل لمرافق عمومية تابعة للدولة أو الجماعات الإقليمية. تناولته المادتين 153 و 154 من قانون البلدية و المواد من 146 إلى 148 من قانون الولاية:

يسمح القانون للجماعات الإقليمية في تحقيق أهدافها اللجوء لإنشاء المؤسسة العمومية الإقليمية التي تعمل على إنجاز أو تسيير البرامج الموكلة لها، و تتمتع بالشخصية المعنوية والاستغلال الإداري و المالي، وهذا الأسلوب جاء نتيجة ضرورة الفصل بين الصلاحيات التخطيط و التمويل و المراقبة و بين صلاحيات الإنجاز و التسيير، بحيث توكل المهمة الأولى للإدارة باعتبارها تملك صلاحيات السلطة العمومية و توكل للمؤسسة العمومية مهمة الإنجاز.

3- الإمتياز: تناولته المادة 155 من قانون البلدية، و المادة 142 من قانون الولاية.

و يقصد به تعاقد شخص عمومي مع شخص طبيعي أو شخص معنوي عام أو خاص لاستغلال المرفق العمومي، لمدة محددة بأمواله و عماله و أدواته و على مسؤوليته مقابل التصريح له بالحصول على الرسوم من المنتفعين بخدمات المرفق.

4- تفويض تسيير المصالح العمومية: تناولته المادة 156 من قانون البلدية

نظرا للنتائج المترتبة على الاستغلال المباشر للمؤسسات العمومية بات من الضروري اللجوء إلى أساليب مغايرة في تسيير نشاطاتها الإقليمية لتكون أكثر فعالية، و يتعلق الأمر هنا بتفويض المرفق العمومي الإقليمي و للذي يقصد به إسناد تسيير بعض المرافق العامة الإقليمية من طرف المؤسسات العمومية الإقليمية إلى متعامل خاص المفوض إليه لحساب

¹- ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص 74، 75، 77، 78.

الخاص، لمدة معينة مع تحمل كل المخاطر ويتلقى مقابل الخدمة العمومية مباشرة من المرتفقين.

نحو الجماعات الإقليمية لهذا الأسلوب يحقق نتائج تؤدي لزيادة فعاليتها من خلال تمكينها من القضاء على الاستنزاف المالي الذي أثقل كاهلها كما يحقق لها مداخيل مادية.

5- **إيجاز المرفق العمومي:** هناك طريقة أخرى مستعملة بصفة قليلة لكن غير منصوص عليها في قانون البلدية و لا قانون الولاية الحاليين، و المتمثلة في ايجار المرفق العمومي.

6- تتمثل هذه الطريقة في الإيجار بحيث يختلف هنا عن استغلالها عن طريق الامتياز، و يمكن الاختلاف في أن الملتزم في الامتياز لا يتعهد بتسيير المرفق بل يلتزم مسبقا بالقيام بنفسه بانجاز المنشآت اللازمة لهذا التسيير مع تحمله لوحده مصاريف إقامة و إنجاز هذه المنشآت، في حين أن مشاجر المرفق العمومي لا يتحمل مصاريف إقامته و إنجازه لكون هذه المصاريف تحملها الجماعات الإقليمية المؤجرة.

7- **مشاطرة الاستغلال:** تعهد الجماعات الإقليمية لاستغلال المرافق العامة إلى أحد الخواص يقوم بمقتضى العقد بتسييره و صيانته، و يقوم بتحصيل الإيرادات لصالح الجماعات الإقليمية المعنية، التي تقوم بإعطائه مقابل مالي يكون الدفع الجزافي، و يمكن دفع الأجر في حالة ارتفاع الإيرادات، و لكن لا يمكن أن يفوق الحد الأقصى المحدد في العقد و التي تظهر كأعباء أو مصاريف في ميزانية الجماعات الإقليمية.

المبحث الثاني: استقلالية الهيئة التنفيذية الإقليمية:

يقصد بهيئات التنفيذ الإقليمية الجهات التي أسند لها القانون مهمة تنفيذ ما تقر عن مداورات المجال الشعبية الإقليمية¹، و عليه في هذا المبحث سنحاول التفصيل في الهيئة التنفيذية الإقليمية والتي حددها قانون البلدية في رئيس المجلس الشعبي البلدي و قانون الولاية في الوالي، و كذلك سنحاول البحث في مدى تمكن الهيئة التنفيذية من الاستقلالية في عملها، و كل هذا سنوضحه من خلال المطلبين الآتيين.

¹- ثابتي بوحانة ، أطروحة دكتوراه، مرجع سابق، ص 128.

المطلب الأول خصصته لرئيس المجلس الشعبي البلدي و صلاحياته و القرارات التي يصدرها، أما المطلب الثاني فخصصته للوالي و سنوضح المركز القانوني له ثم قراراته و سلطاته و الأجهزة المساعدة له.

المطلب الأول: رئيس المجلس الشعبي

يمتلك رئيس المجلس الشعبي البلدي الإزدواجية و الصلاحيات فمن جهة يمثل البلدية و جهة ثانية يمثل الدولة¹ حسب المادة 2/62 من قانون البلدية على " يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي تميلها و باسم الدولة"².

و حسب المادة 15 من قانون البلدية " تتوفر البلدية على هيئة مداولة ممثلة بالمجلس الشعبي البلدي، و هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي و إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، و عليه سوف أتعرض إلى كل ما يخص رئيس المجلس الشعبي البلدي و ذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي

تتفرق النصوص المنظمة لعملية انتخاب رؤساء المجالس الشعبية البلدية، حيث نجد نص المادة 65 من قانون البلدية و المادة 80 من قانون الانتخابات، تحددت كيفية انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي³، ومنه سأطرق للإجراءات المتعلقة بانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي و إنهاء مهامه.

أولاً: انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يتم انتخاب رئيس المجلس من بين أعضاء المجلس في غضون 15 يوماً من إعلان نتائج الانتخابات، وذلك لعهد انتخابية مدتها 05 سنوات، فقد نصت المادة 65 من قانون البلدية على: "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين.

و في حالة تساوى الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سناً"

¹ - ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص 99.

² - المادة 2/62 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص 12.

³ - ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص 99، 100.

المادة 65 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص
المادة 80 من قانون الانتخابات، المرجع السابق، ص

أما إذا عدنا لقانون الانتخابات نجد المادة 80 منه نصت على: في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان النتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، رئيسا له للعهد الانتخابية.

يقدم المرشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد.

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القوائم الحائزة خمسة و ثلاثين في المادة (35 %) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

في حالة عدم حصول أي قائمة خمس و ثلاثين في المائة (35%) على الأقل من المقاعد يمكن جميع القوائم تقديم مرشح.

يكون الانتخاب سريا و يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي، المترشح الذي تحصل على أغلبية للأصوات.

في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى و الثانية، يجري دورتان خلال الثاني و الأربعين (42) ساعة الموالية، و يعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات.

في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا.

وفي ظل وجود نصين قانونيين مختلفين قانون و قانون عضوي فأى القانونين يعتمد عليه في انتخاب رئيس المجلس؟

يرى د/عمار بوضياف ونحن نؤيده في ذلك أنه يتم الأخذ بالقانون العضوي بالتالي يؤخذ بسعي المادة 80 إلى تحجب المادة 65 من قانون البلدية، و هذا العدة اعتبارات وهي:

- القانون العضوي أعلى درجة من القانون القانون العادي.
- القانون البلدي أسبق في الصدور من قانون الانتخابات
- القانون العضوي هو قانون خاص و تطبيقا لقاعدة الخاص بقيد العام.

فبعد التمعن من انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم التنصيب بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبى المجلس الشعبي البلدي، أثناء جلسة يرأسها الوالي أو ممثل عنه حسب ما نصت عليه المادة 67 من قانون البلدية خلال 15 يوما على الأكثر الموالية لإعلان نتائج الانتخابات إلا في حالة القوة القاهرة المنصوص عليها في المادة 19 من القانون 10-11 ويرسل محضر التنصيب للوالي ليتم إصاقه بمقر البلدية و الملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية للإعلام طبقا للمادة 66 من نفس القانون.

ثانيا: كيفية إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

إن حالات إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي محددة في قانون البلدية و التي حددها بصورة عامة المادة 40 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية و الذي نص على "تزول صفة المنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حصول مانع قانوني، و يقع المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة، ويحظر الوالي بذلك وجوبا"

الاستقالة: و هي تعبير صريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي يعلن فيه رغبته في ترك أي التخلي عن رئاسة المجلس الشعبي، ويتعين عليه دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته التي تثبت عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي بحيث تصبح سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي.

الإقصاء: يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزئية نهائية و يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار، والإقصاء يعي نتيجة حتمية لقرار الوقف الصادر عن الوالي الناتج عن المتابعة القضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة و الذي تثبت أن المنتخب البلدي قام بارتكابها أما في حالة العكسية أي أنه في حالة صدور حكم نهائي أثبت براءة المنتخب فإنه يستأنف فورا ممارسة مهامه.

التخلي عن المنصب: و الذي تعتبر استقالة فمنه يعبر بها الرئيس عن تخلي عن ممارسة مختلف مهام فيعد متخليا عن المنصب المستقل الذي لم يجمع المجلس لتقديم استقالته و يتم إثبات التخلي في أجل عشرة 10 أيام بعد شهر من غاية في دورة غير عادية و بحضور الوالي أو ممثليه، ويستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب أو محل مانع قانوني خلال عشرة أيام على الأكثر.

الوفاة: وهي مسألة حتمية فصفة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو في المجلس تنتهي بالوفاة التي يتم إقرارها كذلك بموجب مداولة و يخطر الوالي بذلك وجبا.

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

وظائف و سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي متنوعة و متعددة و هذا راجع للازدواج الوظيفي الذي يتمتع به فهو تار يمارس صلاحياته باعتباره ممثلا للدولة، وتارة أخرى يمارسها باعتبار ممثلا للبلدية¹.

و في هذا الفرع سأطرق إلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بوصفه ممثل للبلدية، و لصلاحياته بوصف ممثل للدولة في ما يلي:

أولا- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية:

إذا كانت البلدية هيئة إدارية لا مركزية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية، فهي تحتاج إلى من يعبر عن إرادتها، فقد أسند القانون لرئيس البلدية مهمة التمثيل ورئاسة المجلس و هذا ما سنعالجه من خلال العناصر الآتية:

أ- مهمة تمثيل البلدية و إعداد الميزانية:

فرئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريعية و كذا التظاهرات الرسمية، كما يمثلها أمام العدالة بصفتها مدعية أو بصفتها مدعى عليها كما أنه ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف.

ب- مهمة رئاسة المجلس الشعبي البلدي:

و في هذا الإطار يقوم باستدعائه للانعقاد و ذلك عن طريق إرسال الاستدعاءات للنواب، له أن يعد مشروع جدول أعمال الدورات التي يترأسها، يسهر على تنفيذ المداولات و يطلع المجلس بذلك كما يقوم تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها

ومن ذلك ابرام عقود و القيام بمناقصات أشغال البلدية و إتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية و السهر على المحافظة على الأرشيف.

ثانيا: صلاحيات باعتباره ممثلا للدولة:

¹- سليمان هندون، مرجع سابق، ص 102.

بما أن رئيس البلدية هو ممثل للدولة على المستوى المحلي فله صلاحيات باعتباره ضابطاً للحالة المدنية و الشرطة القضائية كما له صلاحيات باعتباره سلطة ضبط إداري.

أ- صلاحياته باعتباره ضابطاً للحالة المدنية و الشرطة القضائية:

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية فهو يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً. ومع تزايد مشاكل الحياة اليومية أصبح من غير الممكن أن يقوم هو بنفسه بذلك، وعلى هذا خول قانون البلدية إمكانية تفويض إمضائه إلى موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين و ذلك تحت مسؤوليته.

كما أن لرئيس المجلس صفة ضابط شرطة قضائية و يعرف الضبط القضائي بأنه تلك الإجراءات الردعية التي تتخذها السلطات بعد وقوع الحادث، و لقد حدد قانون الإيرادات الجزائية سلطات الضبط القضائي على سبيل الحصر و الضبط القضائي يهتم بالإجراءات المتخذة في حالة وقوع الجريمة للبحث عن مرتكبي المخالفات و سلبهم للعدالة، كما يقصد.....القضائية تلك المرحلة شبه القضائية التي تهدف إلى البحث عن مرتكبيها و المساهمين فيها¹.

ب- صلاحياته باعتباره سلطة ضبط إداري:

يعرف الضبط الإداري بصورة عامة على أنه مجموعة القواعد و التنظيمات التي تتخذها الإدارة بهدف حماية النظام العام، و لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات في مجال الضبط سواء ضبطاً عاماً أو خاصاً.

و يتخذ للرئيس كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية، و في حالة حدوث كارثة يأمر بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات فله أن يتأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص و معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية، كما عليه السهر على حماية التراث التاريخي و الثقافي و تنظيم الجنائز و المحافظة على البيئة و نظافة المحيط و العمارات.

الفرع الثالث: قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي (إدارة البلدية)

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الجهاز التنفيذي أو الهيئة التنفيذية على مستوى البلدية و في إطار ممارسة اختصاصاته و سلطاته التي منحه إياها قانون البلدية و قوانين أخرى عدة

¹- سليمان هذدون، مرجع سابق، ص 99 وما بعدها

يقوم بإصدار قرارات إدارية، تختلف عن المداولات الصادرة عن المجلس الشعبي البلدي لجهاز مداولة، و قد نظم قانون البلدية 10-11 هذه القرارات بالمواد من 96 إلى 99 منه¹. وعليه سنحاول في هذا الفرع التفصيل في قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك في ما يلي:

أولاً: أهداف و شروط نفاذ قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

نظرا لازدواج الوظيفي لرئيس البلدية فإنه يصدر قرارات لا تخرج من حيث أهدافها عن الإطار الذي وضعه له المشرع بالمادة 96 من قانون البلدية² يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي، في إطار صلاحياته، قرارات قصد:

- الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين و التنظيمات تحت إشرافه وسلطته.
- إعلان القوانين و التنظيمات الخاصة بالضبطية و تذكير المواطنين باحترامها
- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء
- تفويض إمضائه.

و بالتالي جميع القرارات الصادرة عن سواء أكانت فردية أو تنظيمية يجب أن لا تصدر خارج الاختصاصات الممنوحة له بنص القانون، و كونه الرئيس الإداري الأعلى على جميع موظفي البلدية بموجب المادة 125 من قانون البلدية³: "للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و ينشطها الأمين العام للبلدية"

ومنفذ لقوانين الدولة تحت سلطة الوالي، لذا فحين يمارس سلطاته و يصدر قراراته يجب أن يخضع لمراقبة المجلس الشعبي البلدي باعتباره منتخب و يخضع للوالي في إطار سلطته الوصائية.

و أهم فائدة للتمييز بين نوعي القرارات التي يتخذها رئيس المجلس أما كممثل للدولة أو البلدية، هي مرتبطة بالأساس بتحديد طبيعة العلاقة بينه و بين الوالي حيث يكون:

¹ - ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص 113.

² - المادة 96 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص 16

³ - المادة 125 من قانون البلدية، مرجع سابق، ص 20

- مرؤوسا بالنسبة للقرارات التي يتخذها كمثل للدولة، و بالتالي يخضع بجميع نظاهر السلطة الرئاسية

- بالنسبة للقرارات التي يتخذها كمثل للبلدية تخضع بجميع مظاهر السلطة الوصائية
- و بالتالي تظهر الفائدة من التمييز بين صلاحيات رئيس المجلس كمثل للبلدية و كمثل للولاية من خلال:

- **من حيث المسؤولية:** تتحمل البلدية ما قد يترتب عن تصرفات الرئيس التي يقوم بها تمثيلا لها، بينما تتحمل الدولة المسؤولية عما ينجم من أضرار عن تصرفات الرئيس التي يقوم بها تمثيلا للدولة و لحسابها.

- **من حيث الرقابة:** حينما يمثل البلدية يخضع رئيس البلدية إلى الرقابة الإدارية من طرف الوالي، و مثاله حين يمارس صلاحياته كمثل للبلدية كالواردة بالمواد 80 و81 من قانون البلدية، "حيث كمثل للبلدية يسهم على تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي و تنفيذ ميزانية البلدية باعتباره الأمر بالصرف"، فرئيس البلدية من أجل القيام بتنفيذ مداوات المجلس أو تنفيذ ميزانية البلدية فإنه يصدر قرارات مختلفة تكون كلها خاضعة لرقابة الوالي لكن في إطار الرقابة الوصائية أما حين ما يمارس رئيس البلدية لصلاحيات كمثل للدولة مثلا حسب المواد من 100 إلى 102 يمكن للوالي الحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي و ذلك باعتبار كلا منهما ممثلا للدولة، ومنه تعتبر الرقابة الممارسة من قبله رقابة و ليست وصائية.

أما بالنسبة لشروط نفاذ قرارات رئيس البلدية من المعروف أن للقرارات الإدارية يجب أن تتوفر فيها أركان أساسية محددة تقوم عليها، حتى لا تكون ... فنتعرض للبطلان.

بالنسبة للأركان التي يقوم عليها القرار هي نفسها الشروط اللازم توافرها في القرارات الإدارية بصفة عامة، إلا أن المشرع وضع شروطا أخرى بقانون البلدية واردة بالمادتين 97 و99 من قانون البلدية ومنه شروط نفاذ قرارات رئيس البلدية ما يلي:

أ- الشروط العامة لنفاذ القرارات الإدارية: يعد موضوع القرار الإداري من أصعب المواضيع في القانون الإداري، وذلك راجع للأعمال المتعددة التي تقوم بها الإدارة في سبيل تحقيق أهدافها و تلبية حاجيات المواطنين، فالقرار إذن أهم مظاهر السلطة الإدارية.

و يعرف القرار الإداري بأنه العمل القانوني الإنفرادي الصادر عن مرفق عام و الذي من شأنه إحداث آخر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة، و يتميز القرار الإداري بعدة خصائص وهي:

ب- **القرار الإداري تصرف قانوني:** فليس كل عمل صادر عن الإدارة هو قرار إداري، فحتى يكون العمل أو التصرف إداري لابد من أن يكون ذا طابع تنفيذي، أي مرتب لإشارة بذاته و ذلك إما بإحداث مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغائه

فالتصرفات الصادرة عن الإدارة لا تعد قرارات إدارية إذا لم تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي، مثل الأعمال التحضيرية الآراء و الاقتراحات أو التعليمات و المنشورات و الأنظمة الداخلية للإدارات، أما الأعمال المادية فهي ليست قرارات إدارية لأنها لا تحدث بحد ذاتها أي اثر قانوني بل تأتي تنفيذا و تطبيقا لعمل تشريعي (قانون) أو عمل إداري (قرار أو عقد)

2- **القرار الإداري صادر عن مرفق عام:** بصورة عامة القرارات الإدارية تصدر عن مرفق عامة سواء أجهزة و هياكل السلطة الإدارية أو مؤسسات عامة، و بالتالي تستبعد السلطات الاخرى كالسلطتين التشريعية و القضائية و كذا قرارات المجلس الدستوري و أعمال و تصرفات الهيئات و المنظمات الخاصة ..إذا نص القانون على خلاف ذلك.

3- **القرارات الإدارية الصادر بالإرادة المنفردة للإدارة:** فلا يكون القرار إداريا إلا إذا كان صادر بإرادتها المنفردة.

ت- **الشروط الخاصة لنفاذ قرارات رئيس البلدية المذكورة بقانون البلدية:**

وضع المشرع شروط خاصة بقانون البلدية و هي حسب ما ورد بالمادتين 97 و 99 من قانون البلدية.

أ- المادة 97 من قانون 10-11: "لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إستعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى".

ب- المادة 90 من قانون 10-11: "تصبح القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة، قابلة للتنفيذ بعد شهر (1) من تاريخ إرسالها إلى الوالي.

وفي حالة الاستعجال يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ فوراً القرار أو القرارات البلدية المتعلقة بها بعد إعلام الوالي بذلك.

ثانياً: تنفيذ القرارات البلدية:

إن قرارات رئيس البلدية لا تكون نافذة، إلا بعد عرضها على المعنيين كلما تضمنت أحكاماً عامة عن طريق النشر، و المشرع لم يحدد كيفيات ووسائل النشر إلا أنه عملياً يتم إلصاق نسخ من هذه القرارات في الأماكن العامة، و في مقرات البلديات و الفروع الإدارية تابعة لها، كما أنه لا يمكن تنفيذها إلا بعد شهر من إرسالها إلى السلطة الوصائية، حتى يتمكن من فحص مدى مطابقتها للتشريع المعمول به و إن كان هذا الأجل حيث تتمكن الوصاية من التأكد في حالة تنفيذها من مدى انعكاسها و تأثيرها على النظام العام طبقاً لنص المادة 97 من قانون البلدية الحالي.

فيما يخص القرارات الفردية أوجب القانون أن يتم تبليغها فردياً حتى تكون نافذة، إلا أنه قد يرفض الأفراد الامتثال لهذه القرارات فيكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزماً بتنفيذها قسراً، إلا أن هذا للإجراء غير معمول به حالياً خوفاً من أن يحدث إخلال للنظام العام و يصعب التحكم به، و السلطات العامة تعمل على تجنب تنفيذ أي قرار فردي أو تنظيمي، خاصة إذا تبين لها أنه سوف يكون له أضرار تمس بالأمن العام.

المطلب الثاني: الوالي

الوالي هو جهاز لعدم التركيز و الأساس الذي تعتمد عليه السلطة المركزية في تنفيذ سياساتها إقليمياً، لذلك عمدت القوانين المتعاقبة على تنظيم نشاطه و سلطاته بالإضافة لتنظيم علاقته بالعديد من السلطات و الهيئات الأخرى سواء كانت منتخبة أو معينة، من مجالس إقليمية ورئيس المجلس الشعبي الولائي ورئيس الدائرة و كذا علاقته بالمصالح الخارجية للدولة بالولاية¹.

و عليه سوف أقوم من خلال الفروع التالية بدراسة مختلف الجوانب المتعلقة بالوالي:

¹ - ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص122

الفرع الأول: المركز القانوني للوالي:

بالرجوع إلى مختلف القوانين المتعلقة بالولاية، نجد بأن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى الجانب الخاص بتعيينه و الشروط المطلوبة لتولي هذا المنصب و على هذا الأساس، يعتمد على أسس و ضوابط قانونية مستمدة من الدستور و أخرى مستمدة من التنظيم¹.

أولاً: كيفية تعيين الوالي: يعين الوالي رئيس الجمهورية دون غيره و ذلك وفق لما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 10/92 و التي تنص على "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام الآتية: 10 الولاية"

و لعل سبب إنفراد رئيس الجمهورية بهذا التعيين و دون تفويض إلى غيره يكمن في أهميته المنصب و مدى حساسيته على الصعيد السياسي و الإداري

و تخضع الوظائف السامية لشروط عامة و هي تلك الشروط التي يجب أن تتوفر في أي موظف، و شروط خاصة كونها وظائف عليا في الدولة و هذا ما سنتعرض إليه على النحو التالي:

أ- الشروط العامة:

1- **الجنسية:** و ذلك طبقاً لما نصت عليه المادة 31 من المرسوم 59-85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، التي جاء فيها " لا يحق لأحد أن يوظف في مؤسسة أو إدارة عمومية إلا إذا توفر فيه ما يأتي:

1. أن يكون جزائري الجنسية.

2. أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية، و ذا أخلاق حسنة

3. أن يكون يثبت مستوى التأهيل الذي يتطلبه منصب العمل.

4. أن تتوفر فيه شروط السن و اللياقة البدنية المطلوبة لممارسة الوظيفة.

5. أن يوضح و ضعيتته إزاء الخدمة الوطنية²"

و لم يفرق المشرع الجزائري بالنسبة للجنسية المطلوبة لشغل هذا المنصب بين الجنسية الأصلية و المكتسبة

¹ - سليمان مهنون، مرجع سابق، ص 114.

² - المادة 31 المرسوم رقم 59-85 مؤرخ في أول رجب عام 1405 الموافق لـ 23 مارس سنة 1995 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و للإدارات العمومية العدد 13 صادرة في 2 رجب عام 1405 هـ الموافق لـ 1986/03/24 م ، ص 05.

2- **اللياقة البدنية و الصحية:** شرط اللياقة البدنية و الصحية من الشروط الضرورية نظرا

لحساسية منصب الوالي و هذا لتمكنه من القيام بوظائفه على أكمل وجه و يكون قادرا على تحمل مسؤولياته على الوجه الصحيح¹

3- **شرط السن:** فكل موظف يجب أن يكون في عمره 18 سنة كحد أدنى للالتحاق بالوظيفة،

و هو شرط موضوعي و لا يمكن أخذه كمعيار في تحديد السن الواجب توافرها في المناصب السياسية على غرار منصب الوالي أن يشترط الخبرة و التكوين العالي اللذان لا يأتيان إلا بالتحصيل لسنوات عديدة، كما أن سن عطاء الإطارات السامية يكون بوجه عام عند سن الكهولة.

4- **أن يثبت أدائه الخدمة الوطنية:** يشترط في المترشح أن يبنى مركزه من الخدمة الوطنية

من أجل تقلد وظيفة عمومية ما، و ذلك بتقديم شهادة تدل على أدائها أو إعفائه منها، بحيث تعتبر الخدمة الوطنية واجب على كل مواطن قبل كل شيء.

ب- **الشروط الخاصة:** تتمثل هذه الشروط في:

1. **المستوى التعليمي:** لقد اشترط المشرع الجزائري إثبات تكوين عالي و مستوى من

التأهيل مساويا له، أي ضرورة حيازته شهادة علمية جامعية أو تكوين يسمح له ممارسة المهام الإدارية².

2. **الخبرة المهنية في مجال الإدارة:** أكدته المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230 و

التي أكدت أنه لا يعين الولاة إلا من بين الكتاب العامين للولايات أو رؤساء الدوائر، أخذ بمبدأ التدرج الإداري، في ممارسة مهامه في التسيير الإداري و الإلمام بخبايا منصبه، إضافة إلى تكريس مبدأ المساواة في تولي الوظائف و التداول عليها³.

ثانيا: كيفية إنهاء المهام: منصب الوالي من المناصب الحساسة العليا رغم ذلك لا يوجد نظام قانوني خاص يحكم كيفية إنهاء المهام كما يحدث في عملية التعيين، وبالتالي يخضع الوالي للقوانين العامة للوظيفة العمومية و للقوانين الخاصة للمنصب، ومنه كيفية انتهاء مهام

¹ - ملياني صليحة ، مذكرة سابقة، ص 129.

² - سليمان هندون، مرجع سابق، ص 115-116.

³ - ملياني صليحة، مرجع سابق ، ص 130.

الوالي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال و بالإجراءات نفسها المتبعة في تعيينه، فتنتهي مهامه من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، و بالرجوع للقواعد العامة للوظيفة العامة نجد هناك طرق عدة لإنهاء المهام وهي:

1. **إنهاء مهام الوالي:** في إطار قاعدة توازي الأشكال يتم إنهاء مهام الوالي بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين و تكون غالبا دون تسبب أو تبرير لإنهاء المهام، لأن رئيس الجمهورية سلطاته مطلقة في التعيين و إنهاء المهام مستخدما سلطته الرئاسية اتجاه الوالي، وهو ما يعبر عنه بالفصل الإداري غير التأديبي،¹ ومن أسبابه نذكر:

أ- عدم الكفاء المهنية من خلال عدم القدرة على التسيير الجيد للوظائف المسندة إليه.
ب- عدم الصلاحية المذهبية أو السياسية أي في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيها إعاقة تنفيذ برنامجها .
ت- عدم اللياقة البدنية كإصابته بمرض خطير أو مزمن أو فقد إحدى حواس.

2. **الاستقالة:** في الواقع لم توجد حالة استقالة واحدة بالمعنى الغني، وإنما تكون الاستقالة مصحوبة بمرسوم رئاسي ينهي المهام لطالها

3. **الوفاة:** وهي سبب طبيعي لإنهاء المهام لأي شاغل لوظيفة أو منصب فالعلاقة تنتهي بمجرد الوفاة إلا أن ذوي الحقوق يستفيدون من الامتيازات المالية.

4. **إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب:** إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يستغلها أحد العمال أو ألغى الهيكل الذي كان يعمل فيه، حيث ينجم عن الغاء الهيكل إنهاء المهام بالوظيفة العليا المرتبطة به.

5. **التقاعد:** الإحالة على التقاعد بالنسبة للوظائف السامية لا تحدد فيها سن معينة لإنهاء المهام، وتكون الإحالة دون دخل لإرادة الموظف فيكون من خلال قرار فردي².

6. **إنهاء المهام لشغل وظيفة عليا أخرى:** تتم طبقا لنص المادة 26 من المرسوم 90-226 والتي نصت على " تتولى السلطة السلمية التسيير الإداري و المحاسبي للعمال الذين يمارسون وظائف عليا لديها، إلا إذا كانت هناك أحكام خاصة مخالفة لذلك"

¹ - ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص 131.

² - ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص 132 - 133.

7. إنهاء المهام لإدماجه في رتبته الأصلية: تناولت أحكامها المادة 31 من المرسوم 90-226 و التي نصت على¹ : " إذا انتهت مهام عامل يمارس وظيفة عليا بسبب خطأ ارتكبه أعيد إدماجه في رتبته الأصلية و لو كان زائدا على لعدد المطلوب، دون المساس عند الاقتصاد بالعقوبات التأديبية أو الجزائية التي نص عليها التشريع الجاري به العمل"

8. عدم الصلاحية المهنية أو السياسية: في حالة خروج الوالي عن السياسة الممنهجة من قبل السلطة المركزية عن ذلك يؤثر لا محالة عن التنفيذ الجيد لسياسة الدولة إقليميا.

9. عدم الصلاحية و الكفاءة المهنية: رغم أن هذا الشرط هو شرط مرن لكن رغم ذلك في حالة تثبت للسلطة المركزية عدم جدارة الوالي و عدم كفاءته كان لابد من إنهاء مهامه.

الفرع الثاني: سلطاته

يتمتع الوالي بازدواجية في الاختصاص، حيث يجوز على سلطات بصفته ممثلا للولاية و المنصوص عليها في المواد من 02 إلى 109 من قانون الولاية.

كما يمارس سلطات باعتباره ممثلا للدولة و المنصوص عليها في المواد من 110 إلى 123 من نفس القانون²

أولا: سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية:

بهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات التالية:

1. نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها: أسندت المادة 102 من قانون الولاية، للوالي مهمة المداورات و تنفيذها بقولها" يسهر الوالي على نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها"

2. الإعلام: يلزم قانون الولاية في المادتين 103 و 104 الوالي بضرورة إطلاع و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية و نشاط الولاية و ذلك عن طريق:

- المادة 103 من قانون الوطنية: يقدم الوالي عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداورات المتخذة خلال الدورات السابقة كما يطلع المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط القطاعات غير الممركزة بالولاية".

¹ - المادة 26 و من المرسوم التنفيذي رقم 90-226 المحدد لحقوق العمال الذي يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، المؤرخ في 3 محرم عام 1411 الموافق لـ 25 يونيو سنة 1990.... العدد 31 مؤرخة في 6 محرم 1411، المادة 3 من 90-226، مرجع سابق.

²

- المادة 104 من قانون الولاية: "يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما"

3. إعداد الميزانية.

وهو ما نصت عليه المادة 107 و 160 من قانون الولاية.

المادة 107: يعد الوالي مشروع الميزانية و يتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها و هو الأمر بصرفها.

المادة 160¹: يتولى الوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية و عرفه على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت و يصادق عليها وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون. و يوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية وفقا لأحكام المادة 66 أعلاه.

4. تمثيل الولاية: خلافا للوضع في البلدية، التي تمثل من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، فإن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي و ليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، و هو ما نصت عليه المادة 105 من قانون الولاية²: "يمثل للوالي في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية حسب الأشكال و للشروط المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بهما.

كما تمثيل الوالي الولاية أمام القضاء و هو مانصت عليه المادة 106 من قانون الولاية³: "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء".

5. إدارة أملاك الولاية: و هو ما نصت عليه المادة 2/105 من قانون الولاية⁴: "و يؤدي باسم الولاية، طبقا لأحكام هذا القانون، كل أعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تكون منها ممتلكات الولاية و يبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك"

¹ - المادة 160 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص 24

² - المادة 105 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص 18

³ - المادة 106 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص 18

⁴ - المادة 2/105 من قانون الولاية، مرجع نفسه، ص 18

6. ممارسة الرقابة الإدارية الوصائية على موظفي الولاية:

طبقا لنص المادة 108 من قانون الولاية¹: "يسهم الوالي على وضع المصالح الولائية و مؤسساتها العمومية و حسن سيرها و يتو تنشيط و مراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما..."

ثانيا: سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة:

بالإضافة إلى السلطات التي يتمتع بها الوالي على المستوى الإقليمي بوصفه ممثلا للولاية، فإنه يتمتع بصلاحيات أكثر أهمية باعتباره ممثل للدولة على مستوى الولاية و مفوض الحكومة، بحيث تشمل أهم هذه السلطات الموكلة للوالي بهذه الصفة في:

- السهر على تطبيق سياسة على مستوى الولاية و تنفيذ تعليمات الحكومة التي يتلقاها من من الوزراء.
- تنشيط و تنسيق و مراقبة نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية.
- السهر على تطبيق القوانين و التنظيمات و الثقافي باسم الدولة خاصة في دعاوى القضاء الكامل.
- ممارسة سلطات الضبط الإداري و الضبط القضائي من خلال حماية حقوق المواطنين و حرياتهم.
- السهر على سير المصالح العمومية سير عادي و منتظما و كذا حسن سير الأعمال الاقتصادية و الثقافية و المحافظة على النظام العام و الأمن و السكينة و السلامة العمومية، بحيث سخرت تحت تصرفه مصالح الأمن و مصالح الدرك الوطني المتواجدة على إقليم الولاية
- السهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية و تحيينها و تنفيذها و من خلال تسخير الأشخاص و الممتلكات.
- السهر على حفظ أرشيف الدولة و الولاية و البلديات

¹ - المادة 108 من قانون الولاية، مرجع سابق، ص18

الفرع الثالث: الأجهزة المساعدة له

تنص المادة 127 من قانون الولاية، أن هذه الأخيرة تتوفر على إدارة توضع تحت سلطة الوالي و مراقبته، ولذلك فقد صدر تطبيقاً لنص هذه المادة المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لهيئات و هيكل الإدارة العامة للولاية و الذي ينص في مادته 2 على " تشمل الإدارة العامة في الولاية الموضوعات تحت سلطة الوالي على ما يأتي¹:

الكتابة العامة، المفتشية العامة الديوان،...الدائرة"

أ- **الديوان:** هو هيئة مساعدة للوالي و تعمل تحت إشرافه مباشرة، يشرف على إدارتها رئيس الديوان الذي يساعد الوالي في ممارسة تنفيذ مهام بالولاية و يضم الديوان خمسة إلى عشرة مناصب للمحلقين بالديوان، تحدد بناء على قرار وزاري مشترك بين وزير المالية و الوزير المكلف بالداخلية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية أما بالنسبة للمهام التي يضطلع بها الديوان فهي:

- العلاقات الخارجية و البروتوكولات
- العلاقات مع أجهزة الإعلام و الصحافة.
- أنشطة مصلحة الاتصالات السلوكية و اللاسلوكية و الشفرة كما ينبثق عن الديوان كل من خلايا، مكتب الوسيط الإداري، مكتب التنظيم.
- الخلايا: و هي ملحقة بالديوان و مكلفة بالعلاقات مع الصحافة.
- مكتب الوسيط الإداري: هو ملحق بالديوان و يعد بمثابة الوسيط بين المواطن و الديوان.
- مكتب التنظيم: هو ملحق بالديوان و مكلف بنشاط مصلحة الاتصال و الأرقام و يساهم في التنظيم على مستوى الولاية.

ب- **الأمانة العامة للولاية (الكتابة العامة)**

¹- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها المؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق لـ23 يوليو سنة 1994العدد 48 المؤرخة في 18 صفر 1415.

تعتبر الأمانة العامة للولاية ممن بين أهم المصالح الإدارية بالولاية، وهذا بالنظر إلى المهام الموكلة إليها، حيث يشرف على تسييرها الأمين العام الذي يحتل المرتبة الثانية بعد مركز الوالي، لكون الأمانة العامة الجهاز الأكبر حيوية في إدارة الولاية و الذي يعين من قبل رئيس الجمهورية و تتمثل مهام الأمين العام حسب نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215¹ فيما يأتي:

يسهر على العمل الإداري و يضمن استمراريته
يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية
ينسق أعمال المديرين في الولاية.
ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق و المحفوظات و التلخيص و ينسقها
يتابع عمل أجهزة الولاية و هياكلها.
ينشط الهياكل المكلفة بالبريد و يراقبها... إلخ.
و فيما يخص الأمانة من ناحية التنظيم فتنقسم الأمانة إلى 03 مصالح في :

1. **مصلحة التلخيص:** هي مصلحة تشرف على التنمية الإقليمية على مستوى الولاية ابتداء من فكرة المشروع إلى غاية التجسيد الفعلي من طرف مصلحة التلخيص، و ذلك عن طريق متابعة دورية و دقيقة للمشروع، كما تقوم كل سنة برسم برنامج عمل الولاية تضع فيه ك احتياجات الولاية التنموية و في جميع القطاعات بدون استثناء : كما لها الحق في اقتراح تنمية قطاعاتها سواء كان ذلك ضمن المخططات القطاعية للتنمية P.S.O أو المخططات التنموية البلدية P.C.D.

و تقوم أيضا بمتابعة دوريا و ذلك بعد تسجيل المشروع لفائدة قطاع أو بلدية ما، ولا يكون المتابعة الدورية إلا بعد توفر المراحل التالية:

إقتراح للمشروع (تحضر البطاقة التقنية المبلغ التقديري)

عند قبول تسجيل المشروع تم المرحلة الثانية و هي دراسة المشروع الإنطلاقة في إنجاز المشروع و الذي بدوره يمر بعدة مراحل تحضيرية و متابعة المشروع بدقة.
و مصلحة التلخيص بدورها تتكون من ثلاثة مكاتب وهي:

¹ - المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215، مرجع سابق، ص 5.

-مكتب الصفقات العمومية: يقوم بتحضير و متابعة أعمال اللجنة الصفقات العمومية الولاية ، ويقدم تقارير للأمانة العامة.

- مكتب التنسيق: يقوم هذا المكتب بمتابعة قرارات الحكومة المتعلقة بالولاية و ضمان تنظيم و متابعة أعمال اللجان لسلطة الوالي أو الأمين العام للولاية عبر مديريات الحكومة.
- مكتب التنظيم: يقوم بدراسة و تقديم اقتراحات من أجل السير الأفضل للمديريات و تسهيل الطرق لتحسين شروط و طرق العمل .

2. مصلحة التوثيق:

تكون من مكتبين :

مكتب التوثيق و بنك المعلومات وهو الذي يهتم :

جمع ونشر و استغلال كل وثيقة إدارية نشرية و التي بإمكانها أن تقدم منفعة إلى المديريات التنفيذية الولاية

تكوين و تسيير القاعدة الوثائقية للولاية.

تحضير و إنجاز و نشر المجلات في نشرية إعلامية داخلية للولاية.

انجاز دلائل إحصائية اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية حول الولاية و العمل على تحليلها.

مكتب التلخيص:

يقوم بالجمع و التحليل لفض التنسيق بين البرامج و النشاطات السنوية للمديريات الولاية و تنظيم سير المعلومات

جمع التقارير و حصائل النشاطات السنوية و تحليلها و تلخيصها

3- مصلحة الأرشيف و المحفوظات

تتكون هذه المصلحة من مكتبين هما:

مكتب الإعلام و المساعدة:

دوره يتمثل في تقديم يد العون لمختلف أجهزة الإدارة العامة للولاية و هياكلها حول كيفية نقل الأرشيف الوسيط إلى قاعات الحفظ، وذلك بتقديم وثيقة" جدول دفع الوثائق" للمصلحة التي ترغب في دفع الوثائق، إضافة إلى مساعدة مختلف مصالح الأرشيف على مستوى الولاية و إرشادها في طرق حفظ و تنظيم الأرشيف.

مكتب الحفظ:

تتمثل مهمته في إنتاج وسائل البحث ووضعها في يد مستعملها، حيث نجد على مستوى المكتب مختلف الجرائد الرسمية و كذا سجل القرارات الولائية، فهو المشرف المباشر على قاعات الأرشيف حيث يقوم بتنظيم الأرشيف لتسهيل إحنات البحث و الدراسة.

ت- المفتشية العامة: هي جهاز رقابة، مهامها و صلاحياتها محددة بأحكام المرسوم التنفيذي 94-216،¹ تتولى تحت سلطة الوالي، القيام بمهام عامة. لتقويم نشاط الأجهزة و الهياكل و المؤسسات غير الممركزة و اللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية و الجماعات المحلية، بسيرها مفتش عام س=يساعد مفتشات أو ثلاثة بالإضافة إلى إطارات و أعوان إداريين يضمنون السير الحسن للمهام التي تطلع المفتشية العامة بمتابعتها .

ث- مديرية الإدارة المحلية: تتكون مديرية الإدارة المحلية عليها. عليها مديرها من ثلاثة مصالح هي:

مصلحة التنشيط المحلي و النفقات و البرمجة

مصلحة تسيير المستخدمين.

مصلحة الميزانية و الممتلكات

ومن بين الصلاحيات التي يقوم بهت

إعداد ميزانية التسيير و ميزانية التجهيز في الولاية و السهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة

دراسة إقتراح و وضع كيفيات تسيير المستخدمين المعنيين لدى المصالح المشتركة في الولاية.

دراسة و تطوير كل عمليات تحسين مستوى المستخدمين لدى مصالح المشتركة في الولاية

تجميع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات بين منتظما و تحليلها و توزيعها... الخ.

ج- مديرية التقنين و الشؤون العامة: تعد مديرية التقنين و الشؤون العامة أكثر مديريات الولاية

احتكاكا بالمواطن و ذلك نظرا للمهام و الصلاحيات المنوطة بأدائها و تضم مديرية التقنين

و الشؤون العامة للولاية ثلاث مصالح كل مصلحة بها ثلاث مكاتب موزعين كما يلي:

1- مصلحة تنقل لأشخاص:

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية المؤرخ في 23 يوليو 1994..... العدد 48 المؤرخ في 27-07-1994.

و تتفرع إلى ثلاث مكاتب هي:

مكتب الحالة المدنية و الخدمة الوطنية.

مكتب حركة المواطنين

مكتب حركة الأجانب.

2- مصلحة الشؤون القانونية و المنازعات

و تتفرع المصلحة إلى ثلاث مكاتب و هي:

مكتب نزع الملكية و المنازعات

مكتب العقود الادارية و مداوالات الولاية.

مكتب العقود و مداوالات البلدية.

3- مصلحة التنظيم العام:

و تتفرع المصلحة إلى ثلاث مكاتب و هي: مكتب حركة السيارات

مكتب المؤسسات المصنفة و المهن المنظمة

مكتب الجمعيات و الانتخابات.

ومن مهام و صلاحيات مديرية التقنين و الشؤون العامة ما يلي:

السهر على تطبيق التقنين العام واحترام

تضمن مراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على مستوى المحلي.

تنظم بالاتصال مع الأجهزة و الهياكل المعنية، العمليات الانتخابية و تتولى السير الإداري

للمنتخبين البلديين و الولائيين.....إلخ.

المجلس الولائي: هو جهاز يعمل تحت اشراف و سلطات الوالي، و يقوم بتنفيذ قرارات

الحكومة و المجلس الشعبي الولائي، يعمل في إطار القوانين و التنظيمات السارية المفعول

بتفحص كل المسائل المعروضة عليه من طرف الوالي أو أحد أعضائه.

يجتمع مجلس الولاية في دورة عادية مرة واحدة في الأسبوع برئاسة الوالي و إذا وقع له

مانع يخلفه الكاتب العام، كما أن للمجلس أن يعقد اجتماعات غير عادية باستدعاء من الوالي

عندما يتطلب الوضع ذلك يكلف بما يلي:

يتخذ جميع التدابير اللازمة التي من شأنها أن تحافظ على سلطة الدولة و مصداقيتها وعلى احترام القوانين و التنظيمات المعمول بها.

مساعدة الوالي في حالة الاستعجال.

برمجة و تنشيط، ربط و تقويم و مراقبة كل المصالح أو الأسلاك المهنية التي هي تحت إشراف

إعداد ودراسة المشاريع و التقديرات الخاصة بتنمية القطاعات بالولاية و هذا بالتنسيق مع الهياكل المعنية.

إعطاء آرائه حول المشاريع المسطرة على مستوى الولاية.

رئيس الدائرة:

الدائرة هي مقاطعة إدارية تابعة للولاية تتمثل ...بلديات ليست لها الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، تدار من قبل ر...الذي يساعد الوالي في تنفيذ القوانين و التنظيمات المعمول بها و قرارات الحكومية و المجلس الشعبي الولائي و كذا قرارات مجلس الولاية .

و يتولى رئيس الدائرة عدة صلاحيات من بينها ما يلي:

ينشط و ينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية و تنفيذها

يصادق على مداورات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون و التي يكون موضوعها ما يأتي:

الميزانيات و الحسابات الخاصة بالبلديات و الهيئات البلدية المشترك في البلديات التابعة للدائرة.

تعريفات حقوق مصلحة الطرق و توقف السيارات والكراء لفائدة البلديات.

يوافق على مداورات و قرارات يسير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل وإنهاء المهام...إلخ.

الفصل الثاني: صور الرقابة على الجماعات الإقليمية

إن كان تكريس اللامركزية متوقف على مدى استقلال الجماعات الإقليمية في ممارسة مهامها، فإن هذا الاستقلال هو السبيل لمعرفة مدى تدخل السلطات المركزية بالعمل الإقليمي و عليه فالاستقلال أصيل مصدره القانون، ولأن الهيئات الإقليمية تمارس اختصاصاتها تحت إشراف الإدارة المركزية وهو ما يعبر عنه بالرقابة الإدارية، هذه الرقابة الممارسة هي رقابة متعددة المظاهر والمصادر¹

ومنه فالاستقلال الذي يبقى مطروح في ماذا تتجلى هذه الرقابة؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في هذا الفصل من خلال تخصيص مبحثين لها.

المبحث الأول: نخصص للرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية والمبحث الثاني: للأنواع الرقابة المتمثلة في الرقابة السياسية والقضائية على الجماعات الإقليمية.

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص164.

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية

الرقابة من الناحية الإدارية لها أهمية حيوية لأنها تعمل على التوفيق والتنسيق بين عمل السلطة المركزية والوحدات المحلية، مما يخلق الانسجام والتجانس بين الأنشطة الإدارية المختلفة بالدولة الواحدة، فهو تأكيد على وحدة الدولة سياسياً وقانونياً وإدارياً¹، ومن الناحية المالية تهدف الرقابة لمراجعة الأعمال المالية للوحدات المحلية عن طريق السلطة المركزية بهدف الحفاظ على أموال الجماعات الإقليمية ومنع ألي انحراف أو تجاوز مالي.

ويختلف حجم استقلالية الجماعات الإقليمية من دولة لأخرى حسب حجم الرقابة الممارسة عليها، بالنسبة للجزائر فإنها حاولت المزج بين النظامين من خلال توسيع مجال اختصاص الجماعات الإقليمية، مع فرض رقابة من طرف السلطة المركزية، بالإضافة لرقابة القضاء والسلطة التشريعية وغيرها من أنواع الرقابة، التي يكون الهدف منها الحفاظ على الشرعية وليس تقييد الجماعات الإقليمية.

وهذا ما سنتطرق إليه من خلال المطالبين التاليين حيث **المطلب الأول** نتعرض إلى مفهوم الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية أما **المطلب الثاني** نتناول فيه مظاهر الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية.

المطلب الأول:

مفهوم الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية ان الاستقلال بعد احد أهم الأسس الذي يقوم عليه أي نظام لامركزي وهذا الاستقلال لا تمنحه السلطة المركزية فقط وإنما مصدره القانون وبالتالي هو استقلال قانوني غالباً يمتاز بكونه نسبي لا مطلق بحيث تمارس الهيئات اللامركزية عملها تحت إشراف إدارة مركزية وهذا ما يعرف باسم الرقابة الإدارية²

وسأتطرق في هذا المطلب لمفهوم الرقابة الإدارية ضمن الفروع التالية:

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص165.

²شتيح ايمان العباسية، الإدارة المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2014/2015، ص50

الفرع الأول: تعريف الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية وأهدافها

الرقابة الإدارية أو الوصاية الإدارية هما مصطلحان يدلان على رقابة السلطة المركزية لعمل الجماعات الإقليمية، إلا أنه هناك من يفضل مصطلح الرقابة الإدارية¹ وهناك من يفضل مصطلح الوصاية الإدارية¹، لذا سنحاول في هذا الفرع توضيح مفهوم الرقابة وأهدافها من خلال العنصرين التاليين:

أولاً: تعريف الرقابة الإدارية:

01-التعريف اللغوي:

يعد أصل كلمة الرقابة إلى الفعل "رqb، يترقب، رقبا ورقوا ورقابة" ولكلمة الرقابة عدة معاني منها ما يلي:

-رقابة مصدرها راقب وضعه تحت الرقابة الصحية وكذلك مهمة من يراقب المطبوعات قبل إصدارها ورقابة البريد أي عمل من يراقب المرسلات.
وقول رقب الشيء أي حفظه وحرسه.

أما كلمة الرقابة في الاقتصاد فتعني رقابة الغرض وتعني الرقابة على سعر العملة الوطنية بالنسبة للعملة الأجنبية.

وهناك اختلاف بين الرقابة الوصائية ومصطلح الرقابة الإدارية حيث أن الأولى هي عبارة عن ترجمة حرفية لمصطلح الفرنسي *tutelle administrative* لكن بعض الفقهاء يسميها الرقابة الإدارية ويمكن الاختلاف في أن الرقابة الوصائية مصطلح وارد في القانون المدني أكثر منه في القانوني الإداري، حيث تمارس الأولى على ناقض الأهلية بهدف حمايته لأنه لا يستطيع حماية مصالحه بنفسه أما الرقابة الإدارية فهي تتعلق بالهيئات الإقليمية ليست بأشخاص بل تخضع فقط لرقابة السلطة المركزية، رغم أن مصطلح الوصاية الإدارية مستقر في فرنسا لكننا نفضل استعمال مصطلح الرقابة الإدارية².

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص165.

²شتيح ايمان العباسية، مذكرة سابقة ص51-52.

02- التعريف الفقهي:

تنوعت التعاريف الفقهية حسب انتماء وأفكار كل فقيه:

عرف ماسيتبولولاروك "الرقابة الإدارية بأنها مجموعة السلطات التي يقررها القانون السلطة عليا على الأشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة". وما يلاحظ على هذين الفقيهين أنهما اعتمدا معيار المصلحة العامة بحيث تكون هذه الرقابة المفروضة، رقابة قانونية مصدرها القانون وتحقق مصلحة عامة.

ويعرفها أحد الفقهاء أيضا بأنها "الرقابة التي تمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي قد تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللامركزية مع ضمان وحدة تفسير القانون بالنسبة لأقاليم الدولة بأكملها، على أن لا تتم هذه الوصاية إلا في الحالات المحددة قانونا، حماية الاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية المذكورة".

ما يلاحظ على هذا التعريف أنه يتكلم عن طرفي الرقابة الوصائية والإشارة إلى بعض مهامها بالإضافة إلى أنه حصر رقابة الإدارة في يد الدولة فقط ولم يتكلم عن الهيئات المركزية العليا الأخرى غير الدولة في مواجهة هيئات لا مركزية أدنى منها.

-ويعرفها الفقيه فالين بأنها : "جملة الرقابات التي تمارس في مواجهة شخص معنوي أو أعضائه بواسطة عمال السلطة المركزية أو بواسطة شخصية لا مركزية أحيانا على أن تكون هذه الشخصية أكثر اتساعا من الشخصية المشمولة بالرقابة".

ركز هذا التعريف على تحديد طرفي الرقابة الإدارية المتمثلة في أشخاص معنوية مع بيان إمكان صدورهما عن السلطة المركزية.

-أما ريفيد يرى الرقابة الإدارية هي: "الرقابة التي تمارسها الدولة على عضو لا مركزي في الحدود المقررة في القانون".

ويعد هذا التعريف ناقصا على أساس أنه لم يضمن أي إشارة إلى وسائلها ومهمة هذه الرقابة¹.

كما يعرفها حسين عبد العال محمد بأنها "التأكد من مدى انسجام ما حدث في العمل مع الخطة الموضوعية والتعليمات الصادرة في ضوءها ومن ثم التعرف على نقاط الضعف والأخطاء وتصحيحها ومنع تكرار حدوثها".

وما يلاحظ على هذا التعريف أنه ركز على وسائل تحقيق الرقابة وإهمال أطرافها. بالرغم من التعاريف الفقهية واللغوية إلا أننا نلاحظ غياب التعريف القانوني وهذا راجع لعدم وجود نص قانوني واضح يعرف الرقابة الإدارية وحبذا لو اجتهد المشرع وشرع نصا يفصل بين التعاريف المتعددة المطروحة من قبل الفقهاء. وعلى ضوء التعاريف السابقة يمكن القول أن الرقابة الإدارية تركز هي على أمور أساسية:

1- صدور الرقابة أساس من السلطة المركزية.

2- انصراف الرقابة على هيئات لا مركزية ومرفقة.

3- عدم جواز مباشرتها إلا بنص وفي حدود القيود القانونية.

4- احترام مبدأ المشروعية وحماية المصلحة العامة.

ثانيا: أهداف الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية.

مما لا شك فيه حينما قام المشرع بفرض الرقابة الإدارية كان يصبو لتحقيق مجموعة من الأهداف والمقاصد، حيث الرقابة الوصائية تختلف أهدافها باختلاف النظام السائد والظروف السياسية بكل دولة، وإذا جئنا نبحث عن أهداف الوصاية فلسنا نبحت عن الهدف من إصدار كل قرار من قرارات الوصاية، بل يهدف بحثنا للوصول للأهداف التي تحاول الوصاية بشكل عام تحقيقها، ومنه نجد الوصاية لها أهداف إدارية وأخرى سياسية ومالية.

أ: الأهداف الإدارية: من الأهداف التي تصبو السلطة الوصية لتحقيقها من خلال رقابتها على الجماعات الإقليمية نذكر:

¹شتيح ايمان العباسية، مذكرة سابقة ص 52-53.

01-التنسيق بين السلطتين المركزية واللامركزية مما يحقق الانسجام في نشاط الدولة الواحدة، فالوصاية تعمل على التأكد من أن الهيئات اللامركزية تؤدي مهامها بالشكل الصحيح.

02- تقديم المشورة والدعم والمساهمة في إيجاد الحلول لمختلف المشاكل والعقبات، التي تقف حائلا في وجه الهيئات اللامركزية والأهداف التي ترجوها.¹

03-الوصاية تضمن مشروعية أعمال الجماعات الاقليمية التي تقوم بها وفقا للقوانين والأنظمة واللوائح المعمول بها، وهو الذي يعد أهم الأهداف الإدارية التي ترجوها الرقابة الوصائية.

04- حماية المصلحة العامة بمعناها الواسع، الذي يشمل مصلحة الدولة والأشخاص اللامركزية المحلية الإقليمية وكذا المواطن، بما يضمن لها حسن أداء وفعالية المصالح المحلية، التي تتولى المجالس المحلية إدارتها .

ب: الأهداف المالية : بالنسبة لهذه الأهداف هو مراجعة الأعمال المالية للوحدات اللامركزية من طرف الوصاية لمنع الانحراف والتجاوز في الوسائل المالية، فتتعلق بعدة مسائل منها مسألة فرض الضرائب التي تقوم بفرضها الهيئات الاقليمية، وتتمثل مصلحة الدولة في هذا الجانب في حماية دافعي الضرائب من جور ما قد تفرضه عليهم الهيئات الاقليمية، مما يؤثر على عملية دفع الضرائب الوطنية، وكذا ما تتحمل الدولة من أعباء مالية باعتبارها ممول مركزي نتيجة لسوء الإدارة المالية لبعض المرافق الاقليمية، ومصلحة الدولة من الرقابة في هذا الجانب في إصلاح الخلل المالي للإدارة في بدايته مما يجنبها ضخ الأموال من الخزينة العامة لذلك المرفق أو على الأقل يحجم نسبة ذلك الدعم. وأخيرا تتمثل مصلحة الدولة من الرقابة المركزية في الجانب المالي في تخفيف مضار عدم التصرف في الأموال التي قد تتضخم في ذمة الهيئات المحلية بفعل التبرعات والوصايا ، من خلال تحريكها .²

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص.170

²ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص.171

ج: الأهداف السياسية: للوصاية الإدارية أهداف سياسية تصبو لتحقيقها منها:

1. ضمان وحدة الدولة بضمن وحدة الاتجاه الإداري في كافة أنحاء إقليمها ، حيث هدف الرقابة هو التوفيق بين استقلال الهيئات الاقليمية من جهة، والاعتبارات الخاصة بعدم تحويل

هذا الاستقلال إلى فوضي وتفكيك أوصل الدولة إلى دويلات صغيرة من جهة ثانية.

2. تغليب المصلحة العامة القومية على المصلحة الاقليمية في حالة التعارض بين المصلحتين،

خاصة مع تزايد الاختصاصات الممنوحة للجماعات الإقليمية

3. اندماج أعضاء الجماعات الاقليمية في الأحزاب السياسية وما يترتب عليه من ولاء سياسي

للحزب، وبالتالي خضوعهم في قراراتهم لسياسة الحزب المنتمون إليه، يستوجب من السلطة المركزية الرقابة للتأكد من أن الأعضاء يزاولون اختصاصاتهم لصالح الدولة وليس الحزب

أو طائفة معينة من الناخبين - ضغوط ممارسة عليهم-

04- الدولة هي المسئول الأول على حماية المواطنين ومصالحهم من كل ضرر أو تعسف أو انحراف يضر بهم، لذا الدولة تحمي الأفراد من انحراف الجماعات الاقليمية عن أهدافها.

الفرع الثاني: تمييز الرقابة والجهات التي تقوم بها

أولاً: تمييز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية والرقابة الاشرافية.

تستند الرقابة الإدارية الرئاسية إلى ما للرئيس الإداري من صلاحيات وسلطات في توجيه مرؤوسيه والإشراف عليهم، لذا السلطة الرئاسية تخول للرئيس الإداري سلطة الرقابة على مرؤوسيه وعلى ما يصدر عنهم من أعمال في إطار تدرج الهرم الإداري، أما الرقابة الوصائية فهي الرقابة التي تمارسها الدولة أو السلطات المركزية على الهيئات العامة اللامركزية في الحدود المقررة في القانون، أما الإشراف الإداري فهو "مجموعة الإجراءات التي تباشرها السلطة المركزية على نفس الهيئات اللامركزية وعلى أعمالها، ولا يكون الغرض منها تحقيق وحدة القانون أو كفالة المصالح التي تقوم الدولة برعايتها¹:

من التعريفات السابقة تتضح أوجه التداخل والتفرقة بين المصطلحات الثلاثة فيما يلي:

01 تمييز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية:

من مقومات السلطة المركزية نجد السلطة الرئاسية التي هي مجموعة من الاختصاصات يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه، من شأنها جعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع، والسلطة الرئاسية ليست امتيازاً أو حقاً مطلقاً للرئيس، وإنما هي اختصاص يمنحه القانون رعاية المصلحة العامة وحسن سير المرفق العام، فتشمل السلطة الرئاسية الموظفين وأعمالهم، فالمرؤوس هنا ملزم بطاعة الأوامر والتعليمات الصادرة إليه بصورة مسبقة، كما يخضع لقرارات السلطة الرئاسية في ممارستها السلطة التعقيب و التي تملك إزاء المرؤوسين (03) سلطات (الإلغاء والسحب والتعديل)

-وأهم الفروق بين الرقابة الوصائية والرئاسية يمكن إجمالها فيما يلي:

01: الرقابة الوصائية لكي تمارس يجب أن يكون منصوص عليها قانوناً فلا وصاية بلا نص، حيث رقابة الوالي أو الوزير على أعمال البلدية أو الولاية يجب أن ينص عليها في القانون، أما الرقابة الرئاسية فلا تحتاج في ممارستها إلى نص لأنها تلقائية انطلاقاً من علاقة التبعية بين الرئيس والمرؤوس.

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص175-176.

*بالرقابة الوصائية من حيث الأصل سلطة الوصاية لا يمكنها فرض أوامرها وتوجيهاتها، لأن الهيئة الاقليمية أو المرفقية مستقلة أما الرقابة الرئاسية الرئيس الإداري في موقع يؤهله لإصدار الأوامر والتوجيهات لمروؤوسيه ويراقب تنفيذها.

*الرقابة الوصائية دائما تكون أمام سلطة عليا وسلطة دنيا تتميز بالاستقلالية القانونية - علاقة بين سلطة مركزية اللامركزية -، أما بالرقابة الرئاسية دائما نكون أمام سلطة واحدة ولا وجود للتعدد في السلطة، باعتبار أن الرئيس يوجه ويراقب مروؤوسيه مثلا الوزير في مواجهة الوالي والوالي في مواجهة رئيس الدائرة.

02- تمييز الرقابة الوصائية عن الرقابة الإشرافية.

الرقابة الإشرافية تختلف عن الوصائية حيث الرقابة الإشرافية لا تقرر للسلطة المركزية بمقتضى القانون أو اللائحة لكن بمقتضى ما يترتب لها من حقوق كونها هي المسؤولة عن حسن سير وانتظام المرافق العامة التي تنشئها، وبالتالي مفهوم الإشراف يختلف عن الوصاية من حيث السند القانوني لكل منهما وأهم الفروق بين الرقابتين نذكر

* **سلطة إصدار دوريات وتوجيهات غير إلزامية:** للسلطة المركزية إصدار توجيهات تكون غير إلزامية تعرف بالإجراءات الداخلية للسلطة المركزية، وتتمثل في توجيه النصائح والإرشادات والتوجيهات من خلال الدوريات والمنشورات هذه الإصدارات ليس لها قوة إلزامية، بل تعد من قبيل النصائح وقيمتها استشارية وللهيئات الاقليمية أن نأخذ بها أو لا تأخذ بها، وفي حالة إصدار الهيئات اللامركزية القرار بمناسبة صدور توجيهات هو قرار صحيح، ولكن قد يتعرض للإلغاء من سلطة الوصاية إذا كان القانون قد نص على وجوب عرضه عليها، ومنه لا تعد من قبيل الرقابة الوصائية بل عمل إشرافي لأن استقلال الجماعات الاقليمية لا يعطي الحق للهيئات المركزية بتوجيه الأوامر للهيئات الاقليمية ولا يلزمها بواجب الطاعة.¹

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص178.

***سلطة الرقابة غير المقررة بنص قانوني أو لائحي:** تستند الرقابة الوصائية لقاعدة "لا رقابة إلا بنص" ، حيث السلطات المركزية لا يمكنها الوصاية على الهيئات اللامركزية إلا في حالات محصورة قانونا يحدد من خلالها الوسائل المستعملة في الرقابة، فلا يجوز للسلطة الوصية استخدام وسائل أخرى للرقابة غير المنصوص عليها في القانون.

أما إذا كان النص القانوني المحدد للوصاية لا يتوفر على كامل الشروط فإنه يخول للسلطة المركزية توجيه النصائح والإرشادات أو طلب بيانات ومعلومات مقيدة بالصالح العام، وهنا أعمال الإدارة المركزية اتجاه الهيئات غير المركزية هو من قبيل رقابة الإشراف.

***سلطة التعيين:** هناك من فقهاء القانون من يعتبر التعيين ليس من الرقابة الوصائية، حيث يعتبر من الإجراءات المتعارضة مع الوصاية التي في أساسها سلطة رقابة لاحقة K، وهناك من يعتبر أن سلطة التعيين والتأديب لا تعتبران وسيلتين من وسائل الوصاية الإدارية، فإذا نص المشرع على أن تعيين وتأديب أعضاء الهيئات اللامركزية لا يكون إلا من خلال السلطة المركزية و ممثلها، فهنا القرارات الصادرة من السلطات المركزية بشأن تعيين هؤلاء الأعضاء أو تأديبهم لا تعد من القرارات الوصائية، لأنه قد تهدر هذه القرارات كل استقلال للهيئات اللامركزية، أما إذا كانت قرارات السلطة اللامركزية الخاصة بالتعيين أو بالتأديب تخضع للتصديق أو للإجازة من قبل السلطة المركزية فإن هذه القرارات تدخل ضمن الوصائية.

ثانياً: الجهات التي تقوم بالرقابة على الجماعات الإقليمية.

تعد الرقابة الرئاسية أحد مقومات السلطة المركزية وهي تعني مجموعة من الاختصاصات التي يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه من شأنها أن تجعل هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية ،وبالتالي العلاقة هنا تحكم جهتين ينتميان لنفس الشخص المعنوي، أما بالوصاية الإدارية العلاقة تحكم شخصين معنويين مستقلين فتوجد جهة مركزية وأخرى لامركزية، حيث تمارس السلطة المركزية رقابتها على الهيئات اللامركزية بما لها من سلطة تنظيمية ، وبالرجوع للعديد من القوانين نجد الجهات التي تملك حق الوصاية هي رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء وأيضا الولاة ورؤساء الدوائر .

01: رئيس الجمهورية.

يعد رئيس الجمهورية الرئيس الإداري الأعلى بالنظام الإداري الجزائري وهو رئيس السلطة التنفيذية ، فله سلطة إصدار القرارات الإدارية النهائية باسم الدولة ولحسابها تكون سارية المفعول في كل إقليم الدولة الجزائرية وأهمها:

أ-سلطة التعيين: باعتباره الرئيس الإداري الأعلى في الدولة يختص بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية وفي بعض المناصب السامية.

ب- السلطة التنظيمية: تتمثل في تمكينه من إصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم.

ج- سلطة التنسيق: لكونه الرئيس الإداري الأعلى للسلطة التنفيذية بالدولة، ولأجل أداء هذه الوظيفة يصدر تعليمات وارشادات تلتزم بالتقيد بها مختلف الأجهزة الإدارية بالدولة.

د-سلطة حفظ النظام العام: رئيس الجمهورية له إصدار قرارات إدارية لائحية وتنظيمية من أجل حفظ النظام العام، وتسمى بلوائح الضبط الإداري على المستوى الوطني.

02- الوزير الأول والوزراء:¹

الوزير الأول: سحبت عدة صلاحيات كانت ممنوحة له، يتم تعيينه بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية وينهي مهامه بنفس الطريقة، ومن أهم صلاحياته ذات الطابع الإداري

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص183-184.

سلطة التعيين واعداد مخطط العمل والسهر على حسن سير الإدارة العامة وتوزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة بالإضافة لأن لديه صلاحية التنفيذ.

فالوزير الأول إذن له سلطة تنفيذ القوانين والتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، يسهر على حسن سير الإدارة العمومية ، ويوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة ويوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية.

ب: الوزراء : يمثل الوزير الدولة في الوزارة، وفي إطار ممارسته لعمله له صفتان من جهة هو رجل سياسة يساهم في رسم السياسة العامة للدولة في إطار وزارته، و ضمن ذلك يكون تحت سلطة رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، و من جهة ثانية يقوم بتنفيذ السياسة العامة بالدولة |ضمن وزارته، في هذا الإطار هو الرئيس الإداري الأعلى لوزارته.

03-الولاية ورؤساء الدوائر:

أ: الولاية :السلطة الوصائية كما تمارس من السلطات المركزية تمارس من السلطات اللامركزية كالوالي ورئيس الدائرة، فالوالي يعد سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت ويستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية، وهو حلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية وقد تناولت سابقا سلطات الوالي بالتفصيل.

ب: رؤساء الدوائر: إن بعد السلطة الوصية عن الهيئات الإقليمية تسبب في ظهور إشكال متعلق بكيفية ممارسة الرقابة على الهيئات الإقليمية مما استدعى ضرورة منح صلاحية الوصاية لهيئات أخرى تحقق ذلك.

حيث أصبح رئيس الدائرة يمارس سلطة الوصاية على أعمال الهيئات البلدية وفق الشروط التالية:

- الموافقة على مداورات المجالس الشعبية الإقليمية التي يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة.
- الموافقة على المداورات والأعمال الخاصة بتسيير المستخدمين في البلدية ماعدا حركاتهم الإدارية وانهاء مهامهم.

الفرع الثالث: القيود الواردة على ممارسة الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية.

إن أهم ما يميز استقلال الجماعات الإقليمية هو أنه استقلال أصيل، باعتباره مستمد بشكل مباشر من الدستور أو من التشريعات العادية، لذا الجهات الوصية لا يمكنها ممارسة الرقابة الإدارية على الهيئات اللامركزية إلا بنص قانوني يقرر ذلك¹.

لذا بما أن الاجراء الأصيل هو الاستقلالية والى إجراء الاستثنائي هو الوصاية، فلا بد من وضع قيود على هذه الرقابة، التي تتمثل في قيود تشريعية وقيود متعلقة بكيفية ممارسة الرقابة وقيود واردة على الغرض أو الهدف من ممارسة الرقابة².

وسنحاول تفصيل هذه القيوم ضمن مايلي:

أولاً: القيود التشريعية :

لتمارس السلطة الوصية رقابتها يجب أن يكون منصوص عليها قانوناً، لأنه لا وصاية بلا نص ، عكس الرقابة الرئاسية التي لا تحتاج لنص قانوني لممارستها لأنها تلقائية انطلاقاً من علاقة التبعية بين الرئيس والمرؤوس ، فالوصاية لا يمكنها ممارسة سلطاتها مهما واجهت من أعمال غير مشروعة صادرة من الجماعات المحلية إذا لم يوجد نص قانوني صريح يسمح لها بالرقابة ، لأن النصوص الغامضة توسع من دائرة تفسير النصوص القانونية وهو ما يتعارض مع الصفة الاستثنائية.

¹ صالحى عبد الناصر، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والشعبية، ماجستير فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، 2010/2009 ص104.
²مليانى صليحة، مذكرة سابقة ص186.

ثانيا: القيود الخاصة ممارسة الرقابة الوصائية.

لا يكفي أن تقيد الوصاية بنص قانوني يمنحها سلطة الوصاية بل لابد أن يكون النص صريحا وواضحا في تحديد الوسيلة القانونية التي بموجبها تستطيع اللجوء إليها، فبمقتضى هذا القيد على السلطة الوصية الالتزام والتقيد بالوسيلة القانونية التي نص عليها القانون وعدم اللجوء لأي وسيلة أخرى حتى ولو كانت تلك الوسيلة أقل مساسا بحرية واستقلال السلطات الاقليمية.¹

ثالثا: القيود الخاصة الواردة على الغرض من ممارسة الرقابة الوصائية:

فالوصاية هدفها تحقيق الصالح العام وبالتالي سلطة الوصاية تقرر مسؤوليتها في مواجهة الأفراد، حيث تسأل السلطة الوصية في حال إهمال أو تقصير في ممارسة الرقابة الوصائية أو انحرفت في استعمالها، فهي تمارس هذه السلطات بمقتضى قرارات إدارية مستقلة وفقا لأحكام القانون وتسأل إذا ما ترتب على قيامها بمهمة الوصاية ضرر بالغير.²

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص187.

² رابعي إبراهيم، استقلالية الجماعات المحلية – الضمانات والحدود – ماجيستر قانون عام، جامعة باجي مختار – عنابة، 2006/2005 ص125.

المطلب الثاني: مظاهر الرقابة

السلطة المركزية لديها عدة آليات من خلالها تقوم ببسط رقابتها على الهيئات الاقليمية، وتظهر هذه الرقابة على تشكيلة المجالس الاقليمية وأعضائها وأنشطتها وأعمالها، ويمكن أن نصنف صور رقابة السلطة المركزية على الهيئات الاقليمية إلى مجموعتين، أولى تمارس على الأشخاص فتكون رقابة فردية أي على كل شخص أو منتخب، وإما رقابة جماعية على المجلس الشعبي ككل أما الرقابة الثانية فتكون على أعمال الجماعات الاقليمية.¹

ومن سأطرق من خلال هذه الفروع إلى الرقابة على الأعمال والرقابة على الأشخاص بالإضافة الى صور مختلفة للرقابة منها الرقابة المالية:

الفرع الأول: الرقابة على أشخاص

إن أشخاص الجماعات الاقليمية إما يكونون منتخبين كلهم كما هو موجود بالبلدية، أو يكون بعضهم معين كالوالي ، وهو ما يجعل الرقابة تختلف بين المعينين والمنتخبين.²

هنا سأحدث عن الجهاز التنفيذي الاقليمي ثم الرقابة على المنتخبين

أولاً: الرقابة على الجهاز التنفيذي.

الرقابة على المعينين لا تثير أي إشكال على المستوى العملي لأن كل موظف أيا كانت درجة مسؤوليته وقطاع نشاطه خاضع لرابطة التبعية اتجاه الإدارة المستخدمة أو السلطة الوصية، كالأمين العام للبلدية حين يتلقى تعليمات من السلطة الوصية أو من الوالي فهو ملزم بتنفيذها³

¹ زغود علي، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، ص28.

² ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص190.

³ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، دار الجسور، 2007، ص298.

إذن للرقابة على الجهاز التنفيذي تكون من خلال:

أ: الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي : بالنسبة للبلدية أعضاء الجهاز التنفيذي وعلى رأسهم رئيس المجلس هم أعضاء بالمجلس الشعبي البلدي، بهذه الصفة هو معرض للرقابة المنصوص عليها في القانون كبقية المنتخبين بالمجلس.

كما يخضع لرقابة ثانية تمارس عليه من طرف الوالي نظرا لخصوصية العلاقة بينهما، على عكس باقي أعضاء المجلس حيث مردها الأساسي المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي يتمتع هو الآخر بازواجية المهام فهو ممثل للبلدية وللدولة، وعلى هذا الأساس فإنه يخضع للسلطة الرئاسية للوالي كغيره من الموظفين.¹

إذن في حالة مارس رئيس البلدية صلاحياته كممثل للدولة فإنه يخضع لرقابة تسلسلية يمارسها الوالي والوزير ، أما في حالة ممارسة عمله في إطار كونه جهازا تنفيذيا فقراراته المتخذة تخضع لرقابة الوالي كسلطة وصية ؟²

ب-الرقابة على الوالي: رغم أن الولاية لا تربطهم علاقة وظيفية مباشرة برئيس الجمهورية إلا أنهم يخضعون لسلطته باعتباره السلطة التي تملك صلاحية التعيين وإنهاء المهام وباعتباره الرئيس الأول للجهاز التنفيذي³، وهنا يسهر الولاية على تنفيذ السياسة المسطرة من رئيس الجمهورية إقليميا.

ج-الرقابة على الموظفين: بالنسبة للرقابة على الإداريين الاقليميين على مستوى الولاية لا يثار أي إشكال حول الرقابة الممارسة عليهم لأنه للوالي سلطة رئاسية على جميع إدارات الولاية وأعاونها على اعتبار أنه يأتي على رأس السلم الإداري على المستوى الاقليمي، إذ بإمكانه إيقاع العقوبات أو حتى التعيين والاقتراح بالتعيين في المناصب العليا لأنه يملك الكلمة الأخيرة.

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص191

² ملياني صليحة، مذكرة مرجع نفسه، ص191

³ عتيق علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دراسة وصفية تحليلية، الجزائر دار الهدى، 2006 ص 58.

ثانيا: الرقابة على المنتخبين الاقليميين.

بالنسبة للبلدية الرقابة تمارس على المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي باعتباره ممثلا للدولة، أما الولاية الرقابة الممارسة على المجلس الشعبي الولاوي تكون من طرف وزير الداخلية¹

وهذا فيما يلي:

أ: **الإيقاف:** هو تجميد العضوية مؤقتا لأسباب حددها القانون حسب المادة 43 من قانون البلدية² "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية"

والمادة 45 من قانون الولاية³ " يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولاوي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة .

يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية الى غاية صدور الحكم النهائي في الجهة القضائية المختصة".

ب- **الاقصاء:** يعد بمثابة اجراء تأديبي مقرون بعقوبة جزائية الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس، وكان الأجدر بالمشروع إعلام أعضاء المجلس بأسباب التجريد ويتداولون بشأنها تقرير ثم يرفعون مداولتهم للوالي، ليعلن عن تجميد هذه العضوية والتي تكون الزامية وليست مجرد توصية بسيطة.

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص191

² المادة 43 من قانون البلدية، مرجع سابق ص

³ المادة 45 من قانون الولاية، مرجع سابق ص

ب-الاستقالة التلقائية: أتت بها المادة 45 من قانون البلدية:" يعتبر مستقيلًا تلقائيًا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة"

الفرع الثاني: الرقابة على الاعمال

تتمتع جهة الوصاية الإدارية بسلطة الرقابة على بعض الاعمال التي تباشرها للهيئات الإقليمية وذلك عن طريق التصريح أو التصديق أو الإلغاء.

أ- **التصريح:** هو الاجراء الذي يجوز بمقتضاه جهة الوصاية أن تقرر مقدما وبمقتضى سلطتها الاستثنائية المحددة قانونا بان مشروع القرار الذي تود الجهة اللامركزية اتخاذه لا يخالف أية قاعد قانونية ولا يمس المصلحة العامة وهو ما يجب بحسب الأصل عدم صدور القرار المذكور الصريح أي قبل استئذان جهوة الوصاية¹.

ب-**التصديق:** إن التصديق هو الإجراء أو العمل الذي يصدر من السلطة الإدارية والذي يقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذه.²

ج-**الإلغاء:** الالغاء أو ما يعرف بالبطلان هو إجراء قانوني يمكن الجهة الوصية أن تزيل قرار صادر عن هيئة لا مركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية أو يمس مصلحة عامة، أي بخالف مبدأ الشرعية والمشروعية.

¹ شتيح ايمان العباسية، مذكرة سابقة ص79.

² عمار عوابدي، القانون الإداري التنظيم الإداري، الجزائر ديوان المطوبات الجزائرية – 2000 ص

ويشمل الإلغاء نوعين من القرارات، قرارات باطلة بطلان مطلق بحكم القانون وقرارات باطلة نسبياً أي قابلة للإبطال.

1-إلغاء القرارات الباطلة بطلان مطلق:

تعتبر المداوولات المذكورة في المادة 53 من قانون الولاية باطلة بطلان مطلقاً بحكم القانون:

- المداوولات المتخذة خرقاً للدستور وغير متطابقة للقوانين والتنظيمات.
 - المداوولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
 - المداوولات غير محررة باللغة العربية.
 - المداوولات التي تتناول موضوعاً لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي.
 - المداوولات المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي.
- و يتم الإلغاء بهذه الصورة لأحدى الأسباب التالية:
- عدم الاختصاص: حيث يعتبر غير قانونية وغير سليمة كل المداوولات التي يتخذها المجلس الشعبي الولائي ما إذا كانت خارجة عن صلاحيته واختصاصه.
 - مخالفة القانون: إقرار هذا السبب للبطلان هو احترام مبدأ المشروعية وضمن تدرج القواعد القانونية في الدولة وسعياً لتجسيد مبدأ سيادة القانون.
 - مخالفة الشكل والإجراءات: كل المداوولات التي تجري في الدورة العادية الاستثنائية والاجتماعات التي تعد خارج مقرها أو محددة باللغة العربية باطلة بطلان مطلق، وإقرار البطلان يرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً.¹

¹ شتيح إيمان العباسية، مذكرة سابقة ص79.

2-إلغاء القرارات الباطلة بطلان نسبيًا:

تعود الغاية من إبطال هذه المداولات في إرساء مبادئ الشفافية والنزاهة والمصادقية وسط المنتخبين تلغي قرارات الهيئات الإقليمية وتبطل مداولات المجلس الشعبي البلدي بموجب قرار معطل من قبل الوالي، ذلك خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولات لدى الولاية¹.

أما فيما يخص مداولات المجلس الشعبي الولائي فإنها تلغي بموجب قرار معطل من وزير الداخلية بعد أن يقدم عليه طلب الإلغاء من:

- الوالي باعتباره ممثلًا للسلطة المركزية وذلك في غضون 15 يوم من الأيام الموالية.

- من الناخب أو دافع الضريبة وذلك خلال 15 يوم من إشهار المداولة وينبغي إرسال

الطلب عن طريق البريد.

ويترتب عن هذا الطلب المرفوع إما من الوالي أو الناخب أو دافع الضريبة تأجيل تنفيذ المداولة².

¹ شتيح ايمان العباسية، مذكرة سابقة ص79.

² صالح عبد الناصر، مرجع سابق، ص134.

الفرع الثالث: صور مختلفة للرقابة (الرقابة المالية)

أولاً: الحلول كصورة من صور الرقابة.

أ- مفهوم الحلول: هو قيام الوصاية بمقتضى سلطاتها الاستثنائية محل الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي هي مطالبة بها، ولم تقم بها بقصد أو لعجز أو إهمال. وجوهر سلطة الحلول تكمن في التوفيق بين حماية الحريات الاقليمية، التي استلزمت إعطاء الشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية، وبين فكرة الصالح العام التي يجب أن تبقى بمعزل عن الخلافات الإقليمية.

ويعتبر الحلول أخطر أنواع الرقابة الممارسة على الجماعات الاقليمية، لسماحة استثنائيا ووفق إجراءات محددة قانونا للسلطة الوصية بتسيير الشؤون المحلية بطريقة مباشرة¹، لذا قيده المشرع بجملة من الشروط وهي:

-لا يسمح للسلطة الوصية بالحلول محل السلطة الموصى عليها إلا بنص صريح، وهذا في حد ذاته ضمانا للاستقلالية الاقليمية.

-لا يسمح للسلطة الوصية بالحلول محل السلطة الموصى عليها، إلا في الحالة التي لا تقوم فيها السلطة الموصى عليها بأداء واجباتها.

ولا يكون الحلول إلا بعد إنذار للسلطة الموصى عليها دون جدوى، فالإنذار شرط ضروري للمحافظة على استقلالية الجماعات الاقليمية، هذا الإنذار يأخذ شكل صريح أو ضمني، فإذا رفضت الهيئة الاقليمية الاستجابة للإنذار أو التزمت الصمت اتجاهه، أصبح قرينة على امتناعها عن أداء عملها مما يجيز للسلطة الوصية الحلول محلها.

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة، ص220.

ب- صور الحلول على أعمال الجماعات الإقليمية: يأخذ الحلول عدة صور أهمها:

01- الإجراء المباشر: تتولى الوصاية بموجبه القيام بعمل تقاعست الهيئة الاقليمية عن أداءه، فالحلول تدخل مباشر في أعمال الجماعات الاقليمية، مما يجعل استقلاليتها وحريتها مهددين. 02- إرسال مندوب خاص: تتولى الوصاية القيام بإدارة مرفق بأكمله، بحيث ترسل مندوب مفوض من قبلها يقوم بإدارة المرفق، وتوضع تحت تصرفه كل الوسائل التي تملكها الهيئة وقراراته ملزمة للسلطات الاقليمية وكأنها صادرة منها.

ثانيا: الرقابة المالية على الجماعات الإقليمية:

الرقابة المالية لا تختلف عن غيرها من الصور الأخرى للرقابة على النشاط الإداري للجماعات الإقليمية¹ ، فالهدف منها حماية المال العام من أي إساءة في التسيير أو إهمال يؤدي لنتائج غير محمودة فيما بعد، وتعرف الرقابة المالية بأنها " منهج شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية، ويهدف إلى المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها"².

01-الرقابة السابقة على ميزانية الجماعات الإقليمية:

هذا النوع من الرقابة قائم على أساس التوقيت الزمني، فهي تمارس قبل تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية، وهذا ما يجعلها تحول دون الوقوع في الأخطاء، أطلق عليها البعض إسم الرقابة الوقائية أو الرقابة المانعة³.

وسأنتظر لنوعي الرقابة السابقة كميزانية الجماعات الإقليمية ضمن ما يلي:

¹ زاهر عبد الرحيم عاطف، الرقابة على الاعمال الإدارية، الطبعة الأولى، دار الراية الأردن، 2009، ص 105.

² محمد الوليد العبادي الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، عمان الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع 1995، ص 161.

³ ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص 229.

أ-رقابة المراقب المالي : يمارس المراقب المالي رقابته على ميزانية الجماعات الاقليمية قبل دخولها مرحلة التنفيذ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة¹، كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة، وأيضا على الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات طابع الإداري، لكن تبقى كل من ميزانيتي المجلسين خاضعتين للإحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، كما يمكن أن يتم تحديد كيفية ملائمة الرقابة بالنسبة لبعض القطاعات ، وبعض أنواع النفقات حسب كل حالة بقرار من وزير المالية ، وبقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المعني تقنيا².

تخضع القرارات المتضمنة التزاما مسبقا بالنفقات، قبل التوقيع عليها التأشيرة المراقب المالي والنفقات العمومية، سواء كانت مخصصة للتسيير أو للتجهيز يجب أن تخضع للرقابة المسبقة وذلك بالتحقق مما يلي:

- 1-صفة الأمر بالصرف.
- 2- تطابق الالتزامات مع القوانين والتنظيمات المعمول بها.
- 3- توفر الاعتمادات المالية أو المناصب المالية اللازمة.
- 4- التخصيص القانوني للنفقة (تسجيل النفقة في الباب الملائم، وفي المادة المعنية)
- 5- تطابق المبلغ المحدد في الالتزام مع الوثائق الأخرى الملحقة بوثيقة الالتزام.

¹ بوحميده عطاء الله، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر1، بن يوسف بن خدة، 2012/2011- ص69.

² ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص230.

ب- رقابة أمين الخزينة : هو أمين خزينة ما بين البلديات سمي سابقا بالقابض البلدي أو المحاسب العمومي، يتم تعيينه من طرف وزير المالية، ويقوم بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات، وضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم المكلف بحفظها مع إعداد حساب التسيير.

يتمتع أمين خزينة ما بين البلديات بصلاحيه الرقابة على تنفيذ الميزانية، إذ يطلب ملف النفقة المقدمة إليه للتحقق من مدى شرعيتها، وإذا تأكد من شرعيتها يقوم بوضع التأشير القابلة للدفع، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن بها، أما إذا تأكد من عدم شرعيتها يمكنه رفض القيام بالتسديد أو الدفع، ويقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض، لكي يجري عليها التسويات اللازمة وفي حالة ما رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة، يرفض أمين الخزينة وضع التأشير بصفة نهائية، ولكن سلطته ليست مطلقة هنا لأنه يمكن للأمر بالصرف استخدام إجراء التسخير تحت مسؤوليته مع إمكانية رفضه من طرف أمين الخزينة¹

ومن خلال عملية الرقابة المالية يمكن:

1. التأكد من سلامة العمليات المحاسبية المرتبطة بالأموال العامة، والتحقق من صحة الدفاتر والسجلات.

2. التأكد من عدم تجاوز حدود الاعتمادات المقررة في الإنفاق.

3. التأكد من مدى التزام الإدارة في تنفيذها للميزانية وفقا للسياسة المعتمدة.

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص232.

ج- رقابة المجالس المحلية المنتخبة والسلطات الوصية على ميزانية الجماعات الاقليمية :
السلطات الاقليمية المنتخبة يترك لها الإشراف على تسيير الموارد الاقليمية والتعبير عن
إرادة المواطنين، وتمارس هذه الرقابة في حدود القانون إذ تقوم بالاطلاع الدائم والمستمر
على مختلف الأعمال والتصرفات المتخذة على المستويين البلدي والولائي .

فرقابة المجالس الشعبية على الميزانية تكون عن طريق المقارنة بين الإيرادات والنفقات
وبين المجموع المالي لقسم التسيير والتجهيز والاستثمار، حسب النماذج المرفقة مع
الميزانية وفي حالة مطابقتها يتم المصادقة عليها ،أما رقابة السلطات الإدارية فتكون من
خلال استخدام امتيازات وسلطات الرقابة من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية.

فالوصاية دورها هام في الرقابة على ميزانية الجماعات الاقليمية من خلال قيامها في
المحافظة على ميزانية متوازنة تحقق أهدافها المرجوة، والتأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة
وعدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة الوصائية.

ثانيا: الرقابة اللاحقة على ميزانية الجماعات الاقليمية.

سميت باللاحقة لأنها تبدأ بعد قفل السنة المالية وقفل الحسابات الختامية للدولة، وهي لا
تشمل جانب النفقات فقط كما هو الحال بالنسبة للرقابة السابقة، ولكنها تمتد لتشمل جانب
الإيرادات العامة للتأكد من تطبيق السلطة التنفيذية للقوانين.

وسأطرق هنا لنوعي الرقابة اللاحقة لميزانية الجماعات الإقليمية والمتمثلون في:

أ- رقابة مجلس المحاسبة:

يوجد ضمن البناء المؤسساتي لمعظم الدول المعاصرة جهاز أعلى للرقابة المالية وبغض النظر عن اختلاف التسمية والتنظيم والصلاحيات من بلد لآخر فإن ما يميز هذا الجهاز عن غيره من هيئات الرقابة في الدولة هو تمتعه بالاستقلال الضروري، وتزويده بالسلطات والصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية، فعالة على سير الأموال العمومية.¹

ومنه فمجلس المحاسبة هو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية.²

ب- رقابة المفتشية العامة للمالية: هي بمثابة رقابة إدارية لاحقة تمارس على ميزانية الجماعات الإقليمية، توكل لمفتشين تابعين لوزارة المالية، تم إنشاء المفتشية العامة للمالية بموجب المرسوم، وأعيد تنظيمها أكثر من مرة، عهد لها صلاحية المراقبة المالية على كافة المؤسسات بما في ذلك مصالح الدولة والجماعات العمومية واللامركزية وكل المؤسسات ذات الطابع الإداري والاقتصادي

كما تتجسد مهمة المفتشية في مكافحة الفساد، من خلال دورها الرقابي على ابرام وتنفيذ الصفقات العمومية وذلك من خلال:

- مراقبة الشروط الشكلية للصفقة.

- مراقبة الشروط الموضوعية للصفقة العمومية.

¹ لبري نجيب، الرقابة على الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر الأكاديمي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، تاريخ المناقشة 2014/06/01، ص39.
² ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص235..

المبحث الثاني: الرقابة القضائية والسياسية على الجماعات الإقليمية

بالإضافة لخضوع الجماعات الإقليمية للرقابة الإدارية والرقابة المالية هناك أيضا رقابة السياسية والقضائية.

ومنه سنحاول في هذا المبحث التفصيل في هذه الأنواع من الرقابة من خلال المطلبين التاليين، المطلب الأول استعرض فيه الرقابة القضائية على الجماعات الإقليمية والمطلب الثاني اتطرق فيه الى الرقابة السياسية على الجماعات الإقليمية.

المطلب الأول: الرقابة القضائية

تهدف الرقابة القضائية لحماية النظام القانوني للدولة لأنها تمارس على الإدارة العامة من قبل الهيئات القضائية الإدارية عن طريق الدعاوى التي يحركها المواطنون أو السلطات الوصية المختصة فهي رقابة قانونية في أساسها وإجراءاتها ووسائلها وغاياتها، ومن ثمة فهي تلتقي بالأنواع الأخرى من الرقابة من حيث كونها تسهر على حماية النظام القانوني بالدولة، كما تحقق حماية قانونية للعاملين في المجالس المحلية من خلال نظر منازعاتهم الوظيفية، وللمتعاملين مع هذه المجالس، وتمارس على السلطات المركزية لمهام الوصاية الإدارية على المجالس الإقليمية¹، ونظرا لأهمية هذه الرقابة سوف أفصلها ضمن الفروع التالية:

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص264.

الفرع الأول ماهية مبدأ المشروعية

أولاً: تعريف مبدأ المشروعية:

يقصد بمبدأ المشروعية احترام الإدارة للقواعد القانونية وضرورة صدور أعمالها المادية والقانونية في نطاق قانوني بالمعنى الشامل وتعني "خضوع جميع من في الدولة حكماً ومحكومين إلى القانون، وأن لا يكون خضوع الدولة للقانون مرهوناً بإرادتها فإن شاءت أحجمت لذا لا بد أن يكون هناك الزام لها بالخضوع للقانون.¹

ثانياً: أهمية مبدأ المشروعية في عمل الجماعات المحلية

تتضح أهمية مبدأ المشروعية ودوره في إقرار المسؤولية للإدارة الإقليمية، حيث هناك علاقة بين الرقابة ومبدأ المشروعية، فالقضاء وهو يصاد ممارسة رقابته على أعمال الإدارة الإقليمية يستخدم وسيلتين:

أ: رقابة الملائمة أو التقديرية لعمل الإدارة الإقليمية: تكون الرقابة هنا على أعمال الإدارة الإقليمية برقابة الملائمة، والتي غالباً ما تخص وقت التنفيذ المتوجب على الإدارة الإقليمية التدخل فيه لتنفيذ أو عدم تنفيذ العمل الإداري وهو المميز لسلطة الإدارة، فالإدارة هي من تملك حرية التدخل وتقدير وقت تدخلها ومدى ملائمتها، لكن القضاء يفرض عليها أن تختار أنسب الظروف القيام بالتقدير.

ب: رقابة المشروعية لعمل الإدارة الإقليمية: ويكون ذلك من خلال رقابة مدى اتفاق أعمال الإدارة الإقليمية مع النصوص القانونية بما في ذلك المعاهدات والاتفاقيات الدولية

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص 265-266.

فالرقابة على عمل الجماعات الاقليمية أمر لازم في كل دولة يسودها مبدأ المشروعية والجماعات الاقليمية والإدارة العامة ككل تملك إلغاء قراراتها الإدارية غير القانونية أو غير الملائمة، وتملك حق تعديلها أما القاضي دوره يكون من خلال إلغاء القرار أو التعويض عنه، إذا تبين له أنه غير مشروع دون أن يصدر أوامر للإدارة فرقابته رقابة مشروعية دون رقابة تقدير الملائمة¹.

ثالثاً: موضوع الرقابة القضائية على الجماعات الاقليمية:

الهيئات الإدارية الاقليمية حين تؤدي وظيفتها تقوم بعدة أعمال، ليأتي دور السلطة القضائية لتبشر مهامها الرقابية على الهيئات المحلية من خلال²

أ- **الأعمال المادية:** هي الأعمال التي تأتيها الإدارة أثناء القيام بوظيفتها الإدارية دون قصد ترتيب أثر قانوني، أي دون اتجاه إرادتها لإنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة، مثل

عملية هدم منزل آيل للسقوط

ب- **الأعمال القانونية:** هي الأعمال التي تأتيها الإدارة قصد إحداث آثار قانونية كأنشاء مراكز قانونية جديدة، أو إحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة، أو إلغاء مراكز قانونية معينة. وهذه الأعمال تنقسم إلى قسمين أعمال إدارية انفرادية تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة وتشمل القرارات التنظيمية - اللوائح - والقرارات الفردية وأعمال إدارية اتفافية تصدر بالاتفاق بين الإدارة والأفراد أو بينها وبين شخص معنوي عام أو خاص.

¹فريجة الحسين - شرح المنازعات الإدارية - دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الجزائر دار الخلدونية، 2011 - ص 81.

²ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص 268.

فهنا الرقابة القضائية على أعمال الجماعات الاقليمية هي رقابة منظمة ومقننة بنصوص قانونية، سواء من حيث ماهيتها أو الإجراءات المتبعة في تحريكها و وسائلها، وبالتالي الرقابة القضائية تأخذ أحد الوسائل التالية:¹

1- دعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة: ترفع هذه الدعوى من قبل الأفراد ذوي المصلحة من أجل إلغاء القرارات الصادرة عن الجماعات الاقليمية، في حالة كون القرار مشوبا بعيب من العيوب التي تصيب القرار الإداري أمام جهة القضاء الإداري، وهي العيوب التي سيتم التفصيل فيها لاحقا، سلطات القاضي المختص في رقابته هذا في البحث عن مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها، والحكم بإلغائها حين التأكد من عدم شرعيتها.²

2- دعوى التعويض: تعد سلطات القاضي واسعة أو كاملة بغرض إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل نشوء النزاع وتحريك الدعوى، ومن ثم فهو يسهر على إعادة الحق لصاحبه كسلطته في تنفيذ العقد، فتبدأ الرقابة بفحص وتقدير مدى شرعية أو عدم شرعية العمل الإداري الضار ليتمكن من وجود حق للمدعي، مع الإشارة أنه دعوى القضاء الكامل ليست محددة بميعاد.

دور القاضي في كل هذا هو إثبات العلاقة السببية بين عمل الإدارة والضرر اللاحق بهذا الحق، الذي ينتج عنه القضاء بالتعويض في حال إثبات هذه العلاقة

¹ سويقات احمد، تطور الرقابة الشرعية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، مذكرة ماجستير فرع إدارة وصالية جامعة الجزائر، 2001-2002 ص 26-27.

² عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثالث الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، 203، ص314.

3- **فحص المشروعية:** يختص القضاء الإداري بالفصل في الدعاوى القضائية الإدارية المرفوعة مباشرة أو عن طريق الإحالة بالبحث عن مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، فتفضل بالدعاوى المتعلقة بالقرارات الصادرة عن الولاية كشخص معنوي عام بجميع هيئاته ومصالحه - المجلس الشعبي الولائي، لجانته - الوالي -، وكذا تختص بالفصل بالدعاوى المرفوعة ضد الأعمال والقرارات الصادرة عن رئيس البلدية أو عن المجلس الاقليمي ، أما بالنسبة للقطاعات الحضرية ومجالس التنسيق الحضرية ما بين البلديات والدوائر، فهي تمثل أقسام إدارية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية.

وفي عريضة الدعوى هنا يقوم القضاء بالكشف والإعلان القضائي عن مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه، سلطات القاضي هي فحص ما إذا كان القرار المطعون فيه مشروعاً أو لا، وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي¹.

4: **دعوى التفسير:** تثار بواسطة الدفع بالغموض وغياب المعنى الحقيقي للقرار الإداري المعنى لفض النزاع القائم حول مركز قانوني أو حق بين طرفين أو أكثر متنازعين عليه، وغالباً ما

¹عوايدي عمار، مرجع سابق، ص297.

تتحرك هذه الدعوى عندما تكون هناك دعاوى أصلية تنتظر أمام جهات قضائية غير القضاء الإداري، وتكون مسؤولية تفسير القرارات الإدارية من اختصاص القاضي الإداري لا العادي فتتوقف الدعوى العادية الأصلية عند الدفع بغموض قرار إداري له صلة بالحق أو المركز القانوني محل الخصومة المتنازع عليها في الدعوى العادية الأصلية، حيث يتوقف الفصل في هذه الدعوى دون صدور حكم نهائي فيها وتعرض حينها لتفسير القرار الإداري على القاضي الإداري، وفق دعوى مستقلة عن الدعوى العادية وتسمى بدعوى تفسير القرار الإداري، ثم يعطى تفسير القرار الإداري بمقتضى حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه.¹

الفرع الثاني: أولاً رقابة القضاء على عيوب قرارات الجماعات الإقليمية، (دعاوى الرجوع) تخضع قرارات الجماعات الإقليمية للرقابة القضائية يحركها ذوو المصلحة والصفة القانونية، لأنه من المفترض في القرار الإداري أن يكون مشروعاً غير معيب بأي عيب من العيوب بهدف تحقيق المصلحة العامة، وعليه دور القضاء الإداري مهاجمة القرار وإبطاله، للحد من سلطة الإدارة الإقليمية خاصة في حالة الظروف الاستثنائية 21" وينصب بحثه على فحص مشروعية القرار الإداري الإقليمي من خلال معاينة توفر أركانه ومنهلتمكن المدعي من إلغائها لابد أن تصدر معيبة بأحد العيوب التي تلخصها في:²

01- الرقابة القضائية على ركن الاختصاص.

نفي بعبب الاختصاص هو صدور القرار من سلطة إدارية غير مؤهلة قانوناً لإصداره، وبالتالي القرارات الصادرة عن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي والتي لا تدخل ضمن اختصاصه، تكون معرضة للإلغاء إذا ما رفعت بشأنها دعوى إلغاء.

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص269.

² عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه في القانون العام جامعة الجزائر، تاريخ المناقشة 2012/2011 ص 140-141.

02- الرقابة القضائية لعيب مخالفة الشكليات والإجراءات.

يراقب القضاء مدى التزام الإدارة المحلية في سنها لقراراتها بالإجراءات والشكليات المحددة قانوناً، فإذا جازيتها جانب القرار المشروعية و صدر معيباً، كأن يصدر الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار منح رخصة البناء منقوصة من إحدى الإجراءات الجوهرية كراي المصالح التقنية المختصة.

ومن أهم متطلبات الشكلية هي عدم تعلقها مبدئياً بالنظام العام فلا يثيره القاضي من تلقاء نفسه.

03- رقابة القضاء على ركن المحل:¹

هو صدور القرار مخالفاً للقواعد القانونية بغض النظر عن مصدرها سواء الدستور أو القوانين أو التنظيمات وحتى المبادئ العامة للقانون، فلكي يكون القرار الإداري سليماً لا بد أن يكون موضوعه متماثلاً مع القانون والا عد مخالفاً له، كما يشترط أن يكون موضوع القرار ممكناً قانوناً و واقعياً، حيث لا يمكن اتخاذ قرار تعيين موظف دون توفر المنصب المالي، أو اتخاذ قرار هدم بناية آيلة للسقوط والمنزل سقط في الواقع فهنا القرار منعماً.

ومن مظاهر ركن العمل:

أ- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية.

ب- الخطأ في تفسير قاعدة قانونية.

04- الرقابة القضائية على ركن السبب.

هو الدافع للجهة الإدارية لاتخاذ القرار وإما يكون قانونياً متمثلاً في التشريع المعمول به، وتكون هنا السلطة صاحبة القرار مقيدة بتلك النصوص، أو واقعة مادية وتكون لها

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص 274-275.

السلطة التقديرية استنادا للظروف المحيطة بكل حالة فقرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي ليست نهائية، فهي يمكن أن تكون تحت طائلة البطلان من قبل السلطة الوصائية أو منقبل الهيئة القضائية المختصة، التي تنص برقابتها على مشروعية القرار.

ويأخذ عيب السبب الذي يشكل وجه الإلغاء القرارات الإدارية العديد من الصور منها: ¹

أ- الرقابة على صحة الوقائع المادية:

ب- الرقابة على التكييف القانوني للوقائع:

ت- رقابة ملائمة الإجراءات:

05- الرقابة القضائية على ركن الغاية:

القرار الإداري وسيلة يهدف لتحقيق مصلحة عامة وليس غاية في حد ذاته، فإذا تبين أنه يهدف إلى تحقيق مصلحة شخصية أو لغاية بعيدة عن الهدف المحدد يكون معيبا بعبب الانحراف عن السلطة، كاتخاذ رئيس البلدية قرار بفصل موظف أو نقله انتقاما منه، ألسباب سياسية أو شخصية لكن الظاهر هو ضرورة المصلحة العامة.

ثانيا -دعاوي الرجوع:

سأعرض هنا للقضاء المختص بدعاوي الرجوع للجماعات الاقليمية، وأيضا لأنواع تلك الدعاوى، ثم أتطرق لكيفية تحريك الدعوى القضائية، وكيفية دفع تعويض الضرر الناجم عن المسؤولية الإدارية.

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص276.

01- القضاء المختص بدعاوى الرجوع للجماعات الإقليمية:

كل من قانون البلدية والولاية لم يتطرق لمسألة الاختصاص في دعاوى الرجوع بالتعويض على مرتكب الفعل المسبب للضرر، سواء كان ضمن الغير أو موظفي ومنتخبي الجماعات الإقليمية، أما القضاء المختص بتقرير التعويض في حالة المسؤولية الإدارية، فهو القضاء الإداري.

02-أنواع دعاوى الرجوع:

بالنسبة لعائلة الضحية بالإدارة والموظف نتائج جمع المسؤوليات بسيطة إلا أنها أكثر تعقيدا فيما يخص عبء التعويض الذي يقع عادة على الإدارة، إذ تكون تصفية التعويض عن طريق دعاوى الرجوع التي تمارسها الإدارة ضد الموظف في حالة قيامها بدفع المبلغ كاملا للضحية، أو يمارسها الموظف ضد الإدارة في الحالة العكسية.

ولدعاوى الرجوع أنواع منها:

- دعاوى الرجوع المرفوعة من الإدارة على الموظف.
- دعاوى الرجوع المرفوعة من الموظف ضد الإدارة.
- دعاوى الرجوع المرفوعة من الجماعات الإقليمية ضد الغير.

03- كيفية تحريك الدعوى القضائية ودفع تعويض الضرر الناجم عن المسؤولية الإدارية

كمبدأ عام في حالة عدم وجود نص خاص المسؤولية الإدارية سواء كان سببها عملا ماديا أو قرارا إداريا تتقدم وفق القاعدة المقررة في المادة 133 من القانون المدني¹ تسقط دعاوى التعويض بانقضاء خمس عشرة (15) سنة من يوم وقوع الفعل الضار "

¹ المادة 133 من القانون المدني، المعدل بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005 ح ر ج ج رقم 44 ص 23.

أما المبدأ الأساسي في دفع التعويض هو أنه لا يعوض إلا الضرر المطالب بالتعويض عنه، لذا القاضي هنا لا يمكنه الحكم بتعويض يفوق المبلغ المطلوب منه، وإلا حكم بما لم يطلب به ويكون قراره عرضة للطعن فيه.

يشترط في التعويض أن يكون كاملاً، يغطي كل الضرر الواقع على المضرور، ويشمل ما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب، ويكون في حدود طلبات المضرور، لذا المتضرر عليه وضع سقف محدد للتعويض ويجوز له أن يحيل تحديد مبلغ التعويض إلى ما تسفر عليه الخبرة، أما إذا لم يحدد المتضرر مبلغ التعويض فعلى القاضي دعوته لتصحيحها وإلا كانت غير مقبولة.¹

¹ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية – التنظيم الإداري، النشاط الإداري/دراسة مقارنة – الطبعة الثانية، الدار الخلدونية، الجزائر، 2012، ص200.

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية

نعني بها هنا الالتزام الواقع نهائيا على عاتق شخص عام كالدولة أو الولاية أو البلدية، وكذا المؤسسات ذات الطابع الإداري بتعويض ضرر أصاب شخصا آخر.¹

ومن خلال هذا الفرع سأوضح باختصار أنواع المسؤولية الإدارية والأنظمة الخاصة بها ضمن العناصر التالية:

أولاً: أنواع المسؤولية الإدارية.

تقوم المسؤولية الإدارية إما على أساس الخطأ أو بدون خطأ (المخاطر).

بالنسبة للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ فإنها تقوم على ثلاثة أركان وهي:

- **الضرر:** يشكل أساس المسؤولية الإدارية ولكي يكون قابلاً للتعويض، يشترط فيه أن يكون شخصياً ومباشراً ومؤكداً ويمس بحق أو مصلحة مشروعة ويكون قابلاً للتعويض.²
- **الخطأ:** كل إخلال بالالتزام يفرضه القانون يشكل خطأ قد يكون مدنياً أو جنائياً أو تأديبياً، وفي كل الحالات يتوجب على مرتكب الخطأ تحمل ما يترتب عنه من تبعات، ويكون الخطأ أساسه القانوني والنفسي والأخلاقي والمنطقي الذي يبين مسؤولية الإدارة عن أعمالها القانونية والمادية التي يؤديها عمالها وموظفوها في نطاق اختصاصاتهم.³

¹ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص277.

²خلوفي رشيد، مرجع سابق ص107.

³عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998 ص113.

المطلب الثاني :الرقابة السياسية

تعد الرقابة السياسية الأسلوب الأكثر ديمقراطية لتأمين رقابة حقيقية على الإدارة الاقليمية، ن كانت وسائلها تختلف تبعا لاختلاف التقاليد السياسية والتنظيمات الحزبية بكل دولة ، حيث نظام الإدارة المحلية في أي دولة مرتبط بالنظام السياسي بها وفلسفتها السياسية التي تأخذ بها ومدى تأثيرها على الجماعات الاقليمية.

وعليه سأطرق من خلال هذه الفروع الى رقابة المجالس المنتخبة ورقابة السلطة التشريعية إضافة الى الرقابة الحزبية.

الفرع الأول: رقابة المجالس المنتخبة

يمكن تحديد معنى الرقابة الشعبية بأنها " تلك الرقابة الشعبية التي يضطلع بها الشعب بصورة رسمية وبواسطة ممثليه في المجالس الشعبية المحلية محليا والاقتصادية والسياسية للمجتمع وحماية حقوق وحرريات الإنسان والمواطن بواسطة آليات الرقابة الشعبية المنصوص عليها في الدستور وفي المنظومة القانونية الوطنية ، وبالتالي رقابة المجالس المحلية هي رقابة شعبية نابعة من إرادة الشعب، وسياسية لأنها رقابة نجد أساسها في الدستور.

أولاً: الأساس القانوني لرقابة المجالس الإقليمية المنتخبة.

رقابة المجالس المنتخبة كغيرها من أنواع الرقابة الأخرى لديها أهداف تقوم بالأساس على حماية شرعية الأعمال الصادرة عن الإدارة الإقليمية، وجعلها متسمة بالملائمة و العدالة من الجانب الاجتماعي والاقتصادي، وكذا حماية المصالح سواء محلية أو وطنية، وأيضاً وفي المرتبة الأولى حماية مصالح الأفراد من مخاطر الفساد والبيروقراطية، وكذا انعدام العدالة الاجتماعية، فهذه الرقابة ضمان مشروعية أعمال الهيئات الإقليمية.

تستمد المجالس المحلية دورها الرقابي من نص المادة 159 من الدستور، فهي رقابة شعبية محلية في أهدافها ومدلولها وآلياته، حيث تقوم بالرقابة على الأجهزة التابعة للسلطة التنفيذية بالبلدية والولاية، وكذا على أعمالهما من خلال آليات الرقابة الشعبية لتحقيق الأهداف المرجوة من هذه الرقابة.

ثانياً: وسائل ممارسة سلطة الرقابة من طرف المجالس الإقليمية المنتخبة.

يهدف قانون البلدية والولاية إيجاد صيغة توازن بين استقلالية ممارسة المنتخبين لسلطتهم الرقابي في ظل التأطير العام الذي تشرف عليه الوصاية ، ولكي تقوم المجالس المحلية بدورها الرقابي

على أكمل وجه هناك آليات و وسائل لممارستها وأهمها

- آلية مداولات المجلس وما يترتب عليها من قرارات وتوصيات وصفقات وانشغالات
- آلية عمل اللجان البلدية والولائية سواء دائمة أو مؤقتة وما تضطلع به من عمل محليا، في كل المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية..، حسب المادة 35 من قانون الولاية
- آلية نشر المداولات فوسيلة النشر تعد وسيلة فعالة العالم الجمهور ورقابة المداولات إذا كان هناك تخاذل أو انحراف.

الفرع الثاني رقابة السلطة التشريعية

يقوم بممارسة الرقابة التشريعية على المجالس المحلية البرلمان، ويقصد بالرقابة هنا مجموعة الصلاحيات الدستورية المخولة للبرلمان في إنشاء الهيئات الاقليمية، وتحديد اختصاصاتها، وكذا سحب صلاحياتها بعضها أو كلها متى تطلب الأمر ذلك، وكذا صلاحياتها في مواجهة السلطة المركزية والمحلية فيما يتعلق بأنشطة الأخيرة، وذلك من خلال مراقبة مدى التزام السلطتين المركزية والمحلية بتطبيق القوانين المتعلقة بالشأن الإقليمي.

آليات رقابة السلطة التشريعية.

بقدر ما تكون وسائل الرقابة فعالة وذات تأثير على السلطة التنفيذية، بقدر ما تكون العلاقة بين السلطتين حيوية وتحقق التكامل الوظيفي في الأداء فالحكومة مسؤولة سياسيا أمام البرلمان

تمارس الرقابة من خلال وسائل وسلطات وإجراءات مقررة في الدستور والنصوص القانونية، وهي محصورة في اطارها الخاص تتجسد من خلال العناصر التالية:

- 01 عرض البرنامج والسياسة العامة للحكومة:**
- 02 مناقشة قانون المالية والمصادقة عليه من قبل غرفتي البرلمان**
- 03 الية الاستجواب:**
- 04 آلية استماع اللجان البرلمانية إلى أعضاء الحكومة:**
- 05 آلية وضع الأسئلة الشفوية والمكتوبة:**
- 06 آلية تقديم الحكومة لعرض عن استعمال الاعتمادات المالية:**
- 07 آلية إنشاء لجان التحقيق:**
- 08 آلية مناقشة واقتراح القوانين:**
- 09 آلية تلقي التقارير:**

الفرع الثالث: الرقابة الحزبية

الإدارة المحلية هي الأكثر تأثراً بالنظام السياسي، وهذا لان الإدارة المحلية في مضمونها ، تحمل طابعا فكريا وسياسيا السياسية، حيث الجماعات الاقليمية منذ الاستقلال تأثرت بالمتغيرات السياسية والأيدولوجية، فخضعت في أدائها لمهامها للمنهج الاشتراكي والرأسمالي، وفي كل نظام كانت هناك آليات قانونية تفرض على الجماعات الاقليمية، وهي رقابة ذات طابع سياسي.

- دور الأحزاب في الرقابة على الهيئات الإقليمية:

سأتعرض فيما يلي كيفية مشاركة الأحزاب في حل المشاكل التي قد تعترض عمل الإدارة الإقليمية.

أ- مشاركة الأحزاب في حل المشاكل التي قد تعترض عمل الإدارة الإقليمية: في اطار عملها الرقابي يمكن للأحزاب السياسية القيام بدور فعلى في تدعيم عمل الإدارة الإقليمية، من خلال استخدام جميع الوسائل القانونية المتاحة لها ويظهر ذلك بشكل خاص من خلال:

01- عمل الأحزاب على القضاء على المشاكل الناتجة عن القوانين والتنظيمات:

لقد سبق لنا القول أن الهدف الأساسي من الرقابة بأنواعها هو تحقيق المشروعية، أي رقابة مدى التزام الهيئات اللامركزية بالقوانين على درجاتها، وما يلاحظ على المستوى الاقليمي التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية، غالبا ما تكون هي أول عائق يعترض الهيئات الإقليمية، وهنا الأحزاب

يبدأ عملها الرقابي من محاولة بحث أثر وانعكاسات تلك المعوقات على كفاءة وأداء الإدارة الإقليمية، فالأحزاب تعمل على أن تكون التشريعات الصادرة من البرلمان من جهة في صالح الهيئات الإقليمية ومن جهة أخرى حين تصدر التشريعات تعمل على أن تحترمها وتنفذها الجماعات الإقليمية، كما تعمل على تسليط الضوء وانتباه السلطات التشريعية والتنفيذية لضرورة التنمية المحلية في جميع المجالات، باعتبار كمال السلطتين تملك إصدار القوانين.

02- عمل الأحزاب على تفعيل المشاركة الشعبية:

من أسس الديمقراطية تحقيق المشاركة الشعبية التي تتوقف على مدى درجة الوعي ونضج المواطنين السياسي وتعمل الأحزاب على الاستثمار في هذا المجال بما يلي:

- جعل الخلايا الحزبية الإقليمية همزة وصل بين المواطنين والحكومة.
- العمل على توعية المواطنين المحليين وتشجيعهم للمشاركة في التنمية المحلية
- تحديد المعوقات المؤثرة على المشاركة الشعبية وإزالتها.

ب- وسائل دعم الأحزاب للجماعات المحلية:

إن الأحزاب السياسية غير متساوية في الإمكانيات، سواء المادية أو البشرية أو القاعدة الشعبية، وكذا حجم التمثيل في المجالس المحلية وخاصة التمثيل في البرلمان، كلها عوامل تؤثر في قدرة الحزب على إحداث التأثير على المستوى المحلي والوطني، فالأحزاب لكي تؤثر وتؤدي دورها الرقابي لديها وسيلتين:

01- الوسائل القانونية لدعم رقابة الأحزاب للجماعات الإقليمية:

تختلف الأحزاب فمنها من لديه ممثلين بالبرلمان ومنها من لا تملك ممثلين، بل من الأحزاب من تملك الأغلبية البسيطة أو المطلقة، وهنا يتباين دور الأحزاب ومدى تمكنها من دعم أو رقابة الجماعات الإقليمية.

أ: الوسائل القانونية التي تملكها الأحزاب ذات التمثيل البرلماني: للأحزاب هنا دور مهم

ومؤثر في مشروعات القوانين المعروضة على البرلمان أو من المنتخبين حسب المادة 119 من دستور 1996، وبما أن الحزب له ممثلين في تشكيلة المجالس المحلية والبرلمان، فيقوم هؤلاء النواب بالبرلمان بتنفيذ سياسة الحزب وتأييدها في جميع المجالات ومنها الإدارة الإقليمية.

ب : الوسائل القانونية التي تملكها الأحزاب التي لا تملك تمثيل برلماني:

للأحزاب هنا دور مهم رغم أنه لا تملك نواب في البرلمان، ويكون دورها الرقابي من خلال:

- الاتصال بالقيادة السياسية على اختلاف أيديولوجياتها لعرض تصورهما حول التنمية الإقليمية. - المشاركة في المؤتمرات والندوات التي تناقش القضايا المتعلقة بالإدارة الإقليمية

02 - الوسائل العملية لدعم رقابة الأحزاب للجماعات الإقليمية: من خلال عمل الإدارة

المحلية المؤسس على قواعد عامة ومحددة لا يمكنها الخروج عنها، ومن أمثلة ذلك

- دعم إشراف المجالس الشعبية الإقليمية على نشاط الأجهزة التنفيذية الإقليمية منها.

- العمل على ترقية الأداء الخاص بالمنتخبين الإقليميين، خاصة في ظل الاختلاف

الثقافي والاجتماعي للمنتخبين.

علاقة سببية بين الخطأ والضرر: هي ركن ضروري في المسؤولية سواء كانت على أساس

الخطأ أو بدون خطأ (المخاطر)، وبالتالي إذا انتقلت الرابطة السببية لوجود سبب أجنبي كالقوة القاهرة أو خطأ الغير أو خطأ المضرور نفسه تنتفي المسؤولية.¹ أما بالنسبة للمسؤولية الإدارية بدون خطأ فإنها تقوم على ركنين هما الضرر والعلاقة السببية، وهي مسؤولية مقررة بقوة القانون وبالتالي فهي تتميز بما يلي:

- المتضرر ليس عليه إثبات خطأ الإدارة فيكفي إثبات العلاقة السببية بين نشاط الإدارة والضرر.

-لا يمكن للإدارة الادعاء بانعدام الخطأ من جانبها.

-ليس لفعل الغير أو الحادث الفجائي أي تأثير على مسؤولية الإدارة، أما خطأ الغير والقوة القاهرة فلهما تأثير على مسؤولية الإدارة بحسب نسبة مساهمتها في حدوث الضرر. فتكون الجماعات المحلية مسؤولة بدون خطأ في حالة المسؤولية الإدارية عن الأشغال العمومية، وتكون مسؤولة عن الأشياء التي تشكل مخاطر غير عادية أو خطيرة تابعة لها، وتكون مسؤولة عن التجمهر والتجمعات.²

¹ طاهري حسين، مرجع سابق ص205.

² ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص279.

ثانياً: الأنظمة الخاصة بالمسؤولية الإدارية.

تدخل المشرع بمجالات عدة لتقنين مسؤولية الدولة ومن ذلك المسؤولية بفعل التجمهرات أو التجمعات والمسؤولية عن الأضرار الواقعة على المنتخبين المحليين، والمسؤولية بفعل السيارات الإدارية بالإضافة لمسؤولية البلدية عن نشاط بعض المصالح التابعة لها.¹

أ- المسؤولية عن الأضرار الواقعة على المنتخبين الاقليميين:

سنفصل هذا المسؤولية بالنسبة للبلدية والولاية ومسؤولية الجماعات المحلية هنا تقوم على أساس الخطأ.

تهدف الجماعات الاقليمية لتقديم خدمة ذات منفعة عامة، من خلال موظفيها التابعين لها ومصالحها المنشئة لهذا الغرض، حيث هؤلاء الموظفين أثناء عملهم قد يقع من أي أحد منهم اعتداء أو خطأ جزائي، يسبب الضرر للغير يستوجب المسؤولية على البلدية والولاية، ويستوجب معه تعويض هذا الضرر.

مسؤولية البلدية : بالنسبة لمسؤولية البلدية أورد المشرع بقانون البلدية نصوص متعلقة بها بالمواد **144 إلى 148** من القانون، حيث نجدها تضمنت قواعد تحمل البلدية المسؤولية الإدارية عن الأضرار الناتجة سواء عن أخطاء الغير أو أخطاء موظفيها وهو ما سنورده فيما يلي:

-مسؤولية البلدية عن الأضرار الناتجة عن أخطاء الغير المضرة بالغير.

- مسؤولية البلدية عن أخطاء موظفيها.

- مسؤولية البلدية عن الأضرار التي تصيب مسيروها وموظفيها من الغير.

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص280-281.

2- **مسؤولية الولاية:** تكون هذه المسؤولية عن اعمال موظفيها وتسيير مرافقها، تهدف لتعويض الاضرار الناتجة عن نشاط الإدارة، حيث بعد الخطأ المرفقي أساس قانوني للمسؤولية الدولة والإدارة عن اعمالها واعمال موظفيها الضارة.

أما فيما يخص المسؤولية الإدارية بالنسبة للولاية فهي لا تختلف عن مسؤولية البلدية بشأن الأخطاء والاضرار المتسبب بها، ويختلف الخطأ باختلاف العمل المنسوب للإدارة.

ب-المسؤولية الإدارية بفعل التجمهرات أو التجمعات:

حدد القانون شروط تحمل البلدية المسؤولية عن التجمهر والتجمعات، أن يكون الفعل الضار ناتج عن تجمهر أو تجمع واستعمال القوة العلنية أو العنف، وأن تكون الوقائع حدثت بإقليم البلدية.

ج: المسؤولية بفعل المركبات: للمحاكم العادية الاختصاص بدعوى التعويض عن الأضرار التي تسببها المركبات الإدارية، وذلك لتوحيد نظام التعويض أيا كانت نوعية المركبة إدارية أو خاصة¹.

د: المسؤولية عن مخاطر الأشغال العمومية: يندرج ضمن نظام المسؤولية بدون خطأ المسؤولية الناجمة عن الاشغال العمومية، ويشترط في الضرر المادي المستوجب للتعويض أن يكون محقق الوقوع أي يكون قد وقع فعال أو سيقع حتما، كوقوع حادثة سير على الطريق بسبب أشغال عمومية غير معلن عنها بشكل كافي.

¹ ملياني صليحة، مذكرة سابقة ص284.

هـ المسؤولية الإدارية على نشاط بعض المرافق: توجد على مستوى الجماعات الإقليمية خاصة البلدية بعض المصالح ذات الطابع الإداري، تكون مسؤولة عن أنشطتها في مجال الضبط الإداري، مصالح مكافحة الحرائق، مؤسسات التعليم الأساسي، الأجهزة الاجتماعية الخ.

خاتمة:

نستنتج في الأخير انه بالرغم من كثرة المؤلفات التي تناولت مواضيع الإدارة الاقليمية في الجزائر بالدراسة، فإن قلة منها تناولت لعنصري الاستقلالية التي تتمتع بها تلك الجماعات و آليات الرقابة الممارسة عليها ، بالرغم من أهميتها بالنظر إلى أن نجاح نظام اللامركزية الإدارية مرهون بالمقام الأول بضرورة الموازنة بين هذين العنصرين ، لذلك فقد جاءت هذه الدراسة مكملة لما سبق، حاولنا من خلالها قدر المستطاع الوقوف على موقف المشرع الجزائري من مسألة تكريس وتجسيد المركزية الإقليمية، من خلال معرفة حقيقة الجماعات الإقليمية الجزائرية ما بين الاستقلالية والرقابة عن طريق التعرض لواقعها ليتسنى الحديث عن آفاقها.

وتفاديا لتكرار ما سبق التعرض له في هذه الدراسة، فسيتم من خلال هذه الخاتمة تسليط الضوء على أبرز المسائل والمعطيات الضرورية، وأهم ما تم التوصل إليه من نتائج من شأنها أن تكون الأرضية الخصبة يتم الاستعانة بها للبحث في هذا الموضوع. فضلا على التعرض بجديد كل من القانون رقم 10/11 ورقم 07/12 المتعلقين بالبلدية والولاية.

وتقديم مجموعة من الاقتراحات التي من شأنها ان تساهم في النهوض بواقع تلك المجموعات.

و لأن موضوع الدراسة تمحور حول كيفية تحقيق اللامركزية الإقليمية، فذلك لا يتأتى إلا من خلال ضرورة الموازنة بين حرية الجماعة الإقليمية في المبادرة بالعمل الإداري والتي تعبر عن استقلالها ، وبين آليات الرقابة.

وعموما من خلال معالجتها فقد تم استخلاص مجموعة من النتائج تتمثل في:

1. من أهم النتائج التي تبلورت لدينا هي أن الدساتير الجزائرية المختلفة لم تتناول الجماعات الاقليمية بالشكل الكافي، ولم تقم بمعالجة موضوع الجماعات الاقليمية بالشكل الذي يضمن المبدأ الدستوري أن الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية وأن البلدية هي الجماعة القاعدية، ورغم تأكيدهم على أن المجلس المنتخب المحلي يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، إلا أن كل الدساتير

أهملت النص على استقلالية الجماعات الاقليمية وعلى حريتها في اتخاذ قراراتها، وحبذا لو تم التطرق في الدستور لإعطاء الجماعات الاقليمية إمكانية فرض الضرائب محليا وخلق موارد مالية محلية خاصة بها، وهذا لتدعيم الاستقلالية المالية للجماعات الاقليمية والتقليل من التبعية المالية للدولة، لأن تلك التبعية تنعكس بالضرورة على استقلاليتها حيث الدولة حين تمنح الجماعات المحلية موارد مالية لا بد لها من مراقبة تلك الموارد، وبالتالي فرض سياستها ومخططاتها محليا خاصة إذا عرفنا أن الكثير من البلديات تعاني ضعف أو عجز في الموارد المالية المحلية.

2- جعل المشرع من صلاحيات الجماعات المحلية نظرية، إذ بدل أن يمنح الأسلوب العام للجماعات الاقليمية حرية وضع سياستها وممارسة صلاحياتها، أدى إلى جمودها وعدم تحركها إلا بناء على إذن من السلطة المركزية.

3- وسع المشرع من اختصاصات المجالس الشعبية الاقليمية وأخضعها للرقابة، لكن يتبين أن استقلال المجالس الشعبية البلدية والولائية غير كامل نظرا لنقص مواردها المالية.

قائمة المراجع:

المصادر القانونية :

القوانين :

❖ قانون رقم 10-01 المؤرخ في 2011/07/03 يتضمن قانون المناجم ج ر ج مرقم (01/35).

❖ القانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية، رقم 12 المؤرخة في 2012-02-29.

❖ القانون المدني، المعدل بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 ح ر ج رقم 44.

❖ القانون العضوي رقم 01-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق لـ 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات ج.ر.ج.ج العدد الأول الصادرة بتاريخ 20 صفر عام 1433 الموافق لـ 14 يناير 2012 ص 17.

❖ القانون العضوي رقم 03-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 هـ الموافق لـ 12 يناير 2012 م، المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ج.ر.ج.ج العدد الأول الصادرة 20 صفر عام 1433 هـ الموافق لـ 14 يناير سنة 2012 م.

❖ زاهر عبد الرحيم عاطف ، الرقابة على الأعمال الإدارية ، الطبعة الأولى ، دار
الراية الأردن 2009 .

❖ سليمان هندون ، الوجيز في القانون الإداري دار هومة ، الجزائر 2017 .

مراجع خاصة :

❖ زغدود علي ، الإدارة المركزية في الجمهورية الجزائرية ، الجزائر ، ديوان
المطبوعات الجزائرية

❖ عتيق علاء الدين ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دراسة وصفية
تحليلية ، الجزائر دار الهدى ، 2006

❖ محمد الوليد العبادي الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية ، عمان الأردن ،
دار الثقافة للنشر و التوزيع 1995 .

الرسائل و المذكرات:

أطروحة :

❖ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الاستقلالية والرقابة. - الواقع
والآفاق - أطروحة دكتوراه في القانون العام. جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان، تاريخ
المناقشة 2015/2014.

❖ عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة دكتوراه في
القانون العام جامعة الجزائر، تاريخ المناقشة 2012/2011.

❖ بوحميده عطاء الله ، الرقابة على تنفيذ النفقات العمومية في القانون الجزائري ،
أطروحة دكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، بن يوسف بن خدة ،
2012/2011

مذكرات :

- ❖ ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية الجديدين، جامعة محمد بوضياف المسيلة، تاريخ المناقشة 10 مارس 2015.
- ❖ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية.
- ❖ عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998.
- ❖ شتيح ايمان العباسية، الإدارة المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، الموسم الجامعي 2015/2014.
- ❖ صالح عبد الناصر، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والشعبية، ماجستير فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، 2010/2009.
- ❖ رابعي إبراهيم، استقلالية الجماعات المحلية – الضمانات والحدود – ماجستير قانون عام، جامعة باجي مختار – عنابة، 2006/2005.-
- ❖ سويقات احمد، تطور الرقابة الشرعية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، مذكرة ماجستير فرع إدارة وصالية جامعة الجزائر، 2002-2001.
- ❖ عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثالث الطبعة الثانية، الجزائر، ديوان المطبوعات الجزائرية، 2013

الفهرس:

مقدمة

الفصل الاول: صور استقلالية الجماعات الإقليمية

المبحث الاول: استقلالية الهيئة التداولية

المطلب الاول: تشكيلة المجالس الشعبية الإقليمية ونظام سيرها

الفرع الاول: كيفية انتخاب المجالس الشعبية الإقليمية

الفرع الثاني: نظام عمل المجالس الشعبية الإقليمية

الفرع الثالث: العهدة الانتخابية ونهايتها

المطلب الثاني: صلاحيات المجالس الشعبية الإقليمية

الفرع الاول: صلاحيات بين السلطة المركزية و المجالس الشعبية الإقليمية

الفرع الثاني: صلاحيات المجالس الشعبية الإقليمية

الفرع الثالث: مصادر تمويل الجماعات الإقليمية

المبحث الثاني: استقلالية الهيئة التنفيذية الإقليمية

المطلب الاول: رئيس المجلس الشعبي الوطني

الفرع الاول: المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي

الفرع الثاني: صلاحياته

الفرع الثالث: قرارته وإدارة البلدية

المطلب الثاني: الوالي

الفرع الاول: المركز القانوني للوالي

الفرع الثاني: قراراته

الفرع الثالث: : سلطات الوالي الأجه

الفصل الثاني: صور الرقابة على الجماعات الإقليمية

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية

المطلب الأول: مفهومها

الفرع الأول: تعريفها و أهدافها

الفرع الثاني: تمييز الرقابة والجهات التي تقوم بها

الفرع الثالث: القيود الواردة على ممارسة الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية

المطلب الثاني: مظاهر الرقابة الإدارية على الجماعات الإقليمية

الفرع الاول: الرقابة على الأشخاص

الفرع الثاني: الرقابة على الأعمال

الفرع الثالث: صور مختلفة للرقابة/الرقابة المالية

المبحث الثاني: الرقابة القضائية و السياسية على الجماعات الإقليمية

المطلب الاول: الرقابة القضائية

الفرع الاول: ماهية مبدأ المشروعية

الفرع الثاني: رقابة القضاء على العيوب وقرارات الجماعات الإقليمية – دعاوى الرجوع

الفرع الثالث: المسؤولية الإدارية

المطلب الثاني: الرقابة السياسية

الفرع الاول: رقابة المجالس المنتخبة

الفرع الثاني: رقابة المجالس التشريعية

الفرع الثالث : الرقابة الحزبية

خاتمة