

إستقلالية اللامركزية الإقليمية في الجزائر بين الإصلاح والقصور

The independence of regional decentralization in Algeria between reform and failure

نعاس عطية

جامعة الجلفة (الجزائر)، ALGÉRIE, ntyt88602@gmail.com

تاريخ النشر: 2022/12/28

تاريخ القبول: 2022/05/17

تاريخ الاستلام: 2022/03/22

ملخص:

يهدف بحثنا في معرفة مدى استقلالية النظام اللامركزي الاقليمي في الجزائر، وذلك من خلال الاصلاحات القانونية والتنظيمية التي باشرت بها السلطات الجزائرية من أجل الحد من التبعية الوصائية، وتفعيل وتحسيد استقلالية وحرية الإدارة المحلية، نظرا لما تلعبه هذه الاخيرة من اهمية ومكانة بالغة سواء على صعيد الاداري والاجتماعي والسياسي. نحاول تقديم نظرة تحليلية وتفسيرية لهذا الموضوع، سعيا منا لإبراز اهم الايجابيات والنقائص.

كلمات مفتاحية: استقلالية اللامركزية الإقليمية، إصلاح الإدارة المحلية، الشخصية الاعتبارية، أثر الوصاية المركزية.

Abstract:

Our research aims to know the extent of the independence of the regional decentralized system in Algeria, through the legal and regulatory reforms initiated by the Algerian authorities in order to reduce the tutelary dependence, and activate and embody the independence and freedom of the local administration, given the importance and great position that the latter plays, both at the administrative level. social and political. We are trying to provide an analytical and explanatory view of this topic, in an effort to highlight the most important positives and shortcomings.

Keywords: Regional decentralization autonomy, local administration reform, legal personality, the effect of central tutelage.

إن اللامركزية الإدارية هي ذلك النظام الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والوحدات الإدارية الإقليمية الأخرى ومستقلة قانونا عن الإدارة المركزية مع بقائها خاضع جزئيا لرقابة السلطة المركزية¹ أو هي " توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين الهيئات المحلية مستقلة بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها وظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية"².

فاللامركزية الإقليمية تعني في أبسط معانيها إختصار المسافة وردم الهوة بين المواطن ومراكز صناعة القرار، أي تقصير الظل الإداري بحيث تكون الحكومة قريبة من هذا المواطن وعلى أهبة الإستعداد للاستجابة لمطالبه واحتياجاته³

تلعب الإدارة المحلية دور فعال وأساسي في تلبية حاجيات ومتطلبات اليومية للمواطنين، وذلك في مختلف النواحي : الاجتماعية والإقتصادية، والثقافية والسياسية والإدارية وفي مجال الحماية والأمن والصحة...وتسهر على حسن سير المرافق والمواصلات، وعلى تنفيذ القرارات ذات الطابع الحكومي وأيضا القوانين على المستوى الجهوي، وعلى تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة سواء كانت على صعيد المحلي أو حتى الوطني، لأنها تمثل القوة أو الدينامو الذي يحرك العجلة التنمية المحلية إذا ما توفرت لها الوسائل، كما أنها تعتبر أهم وسيلة لتحقيق التقدم والرفق للمجتمع والدولة، نظرا لكونها إدارة قريبة من هموم وإنشغالات المواطن، مما يجعلها قادرة على إيجاد الحلول في أقرب وقت لمشكلات عدم الإستثمار الأمثل للموارد المادية والبشرية المؤهلة، وعمل على تحسين وترقية في المستوى معيشة أبناء المجتمع، وأداء الخدمات الجهوية في أحسن صورة، كما أنها تعتبر همزة وصل وتوازن بين المصلحة القومية ومصالح الجهة.

نظرا لما تكتسيه اللامركزية الإقليمية من أهمية ومكانة بارزة في التنظيم الإداري والسياسي للدولة، فقد قامت السلطات الجزائرية بجملة من الإصلاحات التي ترجمت من خلال ترسانة قانونية صبت في صالح الإدارة المحلية وذلك منذ الإستقلال الجزائر، وكان آخرها قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، فجاءت هذه القوانين بجملة

¹ - بسمه عولمي، " تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر "، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، جامعة باجي مختار، عنابة، بدون سنة نشر، ص 260

² - سليمان محمد طماوي، "الوجيز في القانون الإداري"، المطبعة الجامعة عين شمس، القاهرة، (مصر)، سنة 1982م، ص 55.

³ - يوسف نور الدين، "الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر. دراسة تقييمية لفترة 2000-2008 مع دراسة حالة البويرة"، مذكرة ماجستير في علوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، جامعة بومرداس، سنة 2010/2009م، ص 27.

من الإضافات والتعديلات التي ترمي إلى إصلاح النقائص ورفع القصور والسلبيات التي كانت موجودة في ظل القوانين السابقة المنظمة للجماعات الإقليمية.

وعلى هذا الأساس يمكن طرح الإشكال التالي : إلى أي مدى نجح إصلاح الإدارة الإقليمية في تحقيق إستقلاليتها عن الإدارة المركزية والحد من التبعية الوصائية ؟، أو بمعنى آخر ما مدى إستقلالية الجماعات المحلية في ضوء الإصلاحات القانونية وذلك من خلال قانوني البلدية 10/11 والولاية 07/12 ؟

ولإجابة عن هذه الإشكالية اعتمدنا على العناصر التالية :

أولا : تطور نظام اللامركزي الإقليمي في الجزائر

إن اللامركزية الإقليمية في الجزائر والمتمثل أساسا في البلدية والولاية، والتي نجدها قد مرت بتجارب تسييرية نظمها القوانين وتشريعات سنت سنة 1967 م و1969 م 1990 م، وأعيد صياغتها وتعديلها سنة 2008 م ضمن سياق الإصلاحات السياسية والإدارية التي أقرتها الإدارة المركزية الجزائرية، وفي سنتي 2011 م و2012 م صدر كل من قانوني البلدية والولاية الجديدين واللذان حملا في طياتهما نظرة جديدة حول سبل تحقيق إستقلالية الجماعات المحلية في إطار الإصلاحات التشريعية والدستورية، التي تنطلق من تكريس وتعزيز الديمقراطية التشاركية¹. ولذلك سننعمد في هذا الصدد إلى إستعراض أهم القوانين وتشريعات التي صدرت في حق الجماعات المحلية، وذلك من خلال ما يلي :

1/- نظام القانوني لإدارة المحلية قبل التحول الديمقراطي

فلقد كان من طبعي أن تولي الدولة الوليدة الإستقلال إهتمام بنظام الإدارة المحلية، بإعتبارها الدعامة الأساسية لتوطيد النظام الديمقراطي لأنه يفسح للمواطنين أكبر مجال للمشاركة في إدارة الخدمات المحلية، لذلك فقد أولت النصوص القانونية والتنظيمية من إصلاح الإدارة المحلية الإقليمية أولوية، لذلك فقد كرس الدستور الأول للدولة الجزائرية المستقلة سنة 1962م مكانة البلدية وإعتبارها من القضايا الأساسية ومن الأولويات وذلك بالنص عليها في المادة التاسعة (09) بالقول " إن المجموعات الإقليمية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية القاعدية هي البلدية"، مما يوحي أنها ذات أهمية قصوى بإعتبارها البنية أو الخلية الأساسية في البناء السياسي والإداري، وقاعدة اللامركزية مكلفة بأدوار ومهام عدة ورفع من منزلتها ومكانتها².

¹ - صيلع علي، "فعالية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري"، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، سنة، ص 8/7

² - إسماعيل فريجات، "مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري"، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، سنة 2013/2014م. ص 43

وبالرجوع إلى المواثيق المتعلقة بالجماعات الإقليمية نجد أن كل من الميثاقين قد تضمن المبدأ العام المتعلق بحرية الجماعات المحلية وكذا بسلطاتها في إتخاذ القرارات المهمة و الضرورية المتعلقة بتسيير وإدارة شؤون المحلية، فقد نص الميثاق البلدية على " أن الهيئات البلدية تتأخذ في نطاق اختصاصاتها ومهامها المقررات المفيدة دون التعرض الأمر مسبقا على السلطة الدولة، ودون أن تتدخل سلطات الدولة لتحل محلها في إتخاذ المقررات أو في تعديلها، ويجب ألا تمارس الرقابة أو الوصية المسموح بها قانونا بطريقة غير متطابقة مع مفهوم اللامركزية، وقد أعتبر الميثاق الولاية أن الولاية جماعة لامركزية، تتمتع بجميع الصلاحيات والاختصاصات التي تتطلبها مهمتها الخاصة، فهي جماعة من المواطنين المرتبطين بجماعة المصالح التي يجري تسييرها وإدارتها من قبل المنتخبين، فالتطبيق الفعلي والحقيقي حسب هذا الميثاق ينجز عنه إدارة شؤون الولاية من طرف الممثلين الحقيقيين لسكان ومواطني الولاية"¹.

وعلى ذات النسق سار الميثاق الوطني سنة 1964م، الذي أعتبر البلدية هي القاعدة التنظيم السياسي والإقتصادي والإجتماعي في البلاد، مبرزا من جديد الموقع والمنزلة الممتازة لإدارة الإقليمية والمحلية خاصة البلدية في التنظيم القانوني و الإداري للدولة الجزائرية المستقلة، و قضى بضرورة منح الجماعات الإقليمية سلطات وإختصاصات حقيقية².

قد شكل الدستور 1963م، و الميثاق الجزائر، والميثاق طرابلس المرجعية الأساسية في محاولة السلطة الجزائرية للتفكير في إصدار قانون بلدي جديد، يتماشى ويتناسب مع الظروف الإقتصادية والسياسية والإجتماعية التي مرت بها الدولة الجزائرية خلال تلك الفترة، والذي يتماشى مع طموحات وتطلعات المواطنين في التخلص من التهميش والاضطهاد الذي عانى منه الجزائريين أثناء الإستعمار الفرنسي³ حيث صدر هذا القانون في الجريدة الرسمية رقم 06 سنة 1967م بموجب الأمر رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967م، والذي يعتبر أول نص قانوني ينظم البلديات بعد الإستقلال⁴

والحقيقة أن الأمر رقم 24/67، المتضمن قانون البلدية يشكل أساس التنظيم البلدي في الجزائر، ذلك لأنه مثل محاولة لبعث الديمقراطية وتجسيدها في المجال المحلي الإداري وقد تأثر هذا التشريع في هذه المرحلة بالظروف السياسية والإجتماعية فكانت الجزائر تمر بمرحلة ما بعد الإستعمار الفرنسي، وما تميز به المرحلة الإنتقالية عن المستوى البشري، أن الإدارة كانت بحاجة ماسة إلى كفاءات إدارية، وعلى مستوى سياسي كانت هناك مرحلة إنتقالية تحتاج إلى بناء المؤسسات الدستورية، وهذا ما انعكس على التشريع الذي يتطلب المرحلة⁵.

¹ - عميور إبتسام ، " نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم "، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، الجزائر، سنة 2012-2013م، ص 13

² - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 43

³ - محمد خشمون، " مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية. دراسة ميدانية على المجالس بلديات ولاية قسنطينة "، مذكرة دكتوراه في علم الاجتماع،

كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، (الجزائر)، سنة 2010/2011م، ص 141/141

⁴ - شويح بن عثمان، " دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية. دراسة حالة البلدية "، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة أبي بكر بالفايد، تلمسان، (الجزائر)، سنة 2010 م/2011م، ص 17

⁵ - محمد صغير بعلي، " قانون الإدارة المحلية الجزائرية "، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004م، ص 42

لقد تميز قانون البلدية 24/67، بتأثر الشديد بالنموذجين الفرنسي واليوغسلافي، حيث يتجسد التأثير بالنظام الفرنسي بشكل واضح في مجال الصلاحيات التي منحت للبلديات، وكذلك في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الإستعماري، أما النموذج اليوغسلافي فالتأثير به يتجسد في الإختيار الإيديولوجي، واعتماد فكرة نظام الحزب الواحد، ومنح الأولوية في مجال التسيير والإدارة لفئة الفلاحين والعمال¹. ويحتوي هذا القانون على 287 مادة، وهي موزعة على كتابين هما :

-الكتاب الأول: يتضمن تنظيم البلدية.

-الكتاب الثاني: يتضمن صلاحيات وإختصاصات البلدية.

حيث أشار المشرع الجزائري في قانون البلدية 1967م إلى أن البلدية هي جماعة الإقليمية التي منح لها مختلف الصلاحيات والمهام في جميع الميادين والمجالات السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والأساسية² وذلك من خلال المادة الأول " البلدية هي جماعة الإقليمية السياسية و الإدارية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية الأساسية"³

ومن جانب آخر، حدد لها أداة وطريقة إنشائها والتي تتم بواسطة قانون فقط، ويتالي لا يوجد نص قانوني صريح يجيز للسلطة التنظيمية هذا الحق⁴

كما اعتبرت البلدية في ديباجة القانون 24/67، حجر الزاوية بالنسبة للدولة، فهي الخلية الأساسية في تنظيم الدولة كونها الأقرب للموطن، إذ منح لها مهام والإختصاص المطلق في جميع الميادين والمجالات لتحقيق أكثر فعالية ممكنة مسيرة في ذلك بمقتضى الديمقراطية و الانتخاب، ونلمس هذا الأمر من خلال إنشاء مجلس مداولة منتخب، المجلس شعبي بلدي يقوم بالمداولة وتحمل المسؤوليات وممارسة الإختصاصات وصلاحيات الموكلة له بمقتضى القانون⁵

ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر 24/67 من بينها :

-الأمر رقم 85/76، المؤرخ في 23 أكتوبر 1976م، ويتضمن هذا التعديل بالنظام التأديبي لأعضاء المجالس الشعبية البلدية.

¹ - عمار بوضياف، " التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق "، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010م، ص 197

² - حمدي مريم، " دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري " ، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، (الجزائر)، سنة 2014/2015م، ص 30

³ - الأمر رقم 28/67، المؤرخ في 07 شوال 1383 الموافق 18 جانفي 1967م، المتضمن القانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 1967

⁴ - حمدي مريم، المرجع السابق، ص 30

⁵ - عميور إبتسام، المرجع السابق، ص 14

-القانون رقم 09/81، المؤرخ في 04 جويلية 1981م، الذي منح للبلدية صلاحيات ومهام جديدة ومتعددة تتمثل في : الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والإقتصادية والتجارية و الإجتماعية، التي تنشط على مستوى المحلي، وكذلك الهيئات التعاونية التعااضدية و الوحدات الإقتصادية للمؤسسات الإشتراكية، التي تعمل على ترابها، بإستثناء الرقابة على الهياكل الحزب ومصالح العدالة ومصالح الجيش والأمن، وكذل العمل التربوي¹.

إستكمالا لمسار الإصلاح وتحسيذا لطموحات ورغبات الشعب الجزائري، والقطيعة مع الأيام الخوالي من زمن الإستعمار الفرنسي، جاء الأمر 38/69، المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية، الذي تزامن نشره مع ميثاق البلدية، مع علم أن هذا قانون قد تأخر صدره عن قانون البلدية بستتين، الذي جاء إستكمالا لنظام القانوني للجماعات المحلية ومواكبا لنهج المتبع، ووضعاً حدا لنصوص

المرحلة الإنتقالية، وكما يكرس الانفصال القانوني وتشريعي عن فرنسا كشكل من أشكال إستقلال القانوني للجزائر كاملا²، فجاء هذا الأمر مؤسس عن مبادئ الثورة، طبقا لطموحات العميقة للمجتمع الجزائري في تسير وإدارة شؤونه على مستوى المحلي³.

حيث عرف المشرع الجزائري الولاية في المادة الأولى من الأمر 38/69، بقوله " الولاية هي جماعة إقليمية عمومية ذات الشخصية المعنوية والإستقلال المالي. لها إختصاصات سياسية و إقتصادية و إجتماعية وثقافية. وتنشئ الولاية بموجب قانون"⁴.

وعليه فالمشرع الجزائري جعل من الولاية جماعة محلية مثل البلدية، واعترف لها بالإستقلال المالي فقط، ولكنها في نفس المادة تحدث عن الشخصية المعنوية للولاية وما ينجز عن ذلك من اكتسابها لإستقلالية في إتخاذ القرارات والتصرفات الضرورية والمناسبة في تسير شؤونها المحلية، أكبر دليل على الإعتراف لهذه التشكيلة المنتخبة بإستقلاليتها في صنع القرار على مستوى الولاية⁵.

ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر رقم 38/69 منها :

-الأمر رقم 02/76 المؤرخ في 23 نوفمبر 1976 يتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء المجالس الشعبية الولائية.

-القانون رقم 02/81 المؤرخ في 14 فيفري 1981م، والذي منح للمجالس الولائية مهام وصلاحيات

¹ - حمدي مريم، المرجع السابق، ص 53

² - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 45

³ - أحمد بوضياف، " الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية "، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة 2012م، ص 355

⁴ - الأمر رقم 38/69 المتضمن القانون الولاية، المؤرخ في 07 ربيع الأول 1389 الموافق 22 ماي 1969م، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 1969م

⁵ - عميور إبتسام، المرجع السابق، ص 14

جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والإقتصادية والإجتماعية والتجارية التي تنشط في حدود الولاية، وكذلك الهيئات التعاونية التعاضدية والوحدات الإقتصادية الإشتراكية التي تعمل على ترابها بإستثناء الرقابة على الهياكل الحزب ومصالح العدالة ومصالح الأمن والشرطة والجيش الشعبي الوطني .

- القانون رقم 08/80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 المتضمن قانون الإنتخاب، الذي يعتبر أول قانون إنتخاب في الجزائر، فقد ألغى جميع المواد الأمر 38/69 المتعلقة بكيفية ونظام الإنتخاب على المستوى المجلس الولائي¹.

وعموما ما يمكن قوله حول إصلاح النظام اللامركزي الإقليمي قبل التحول الديمقراطي، أين كانت الجزائر تدار وتسير وفق أحادية الحزب والمنهج الإشتراكي، وأنه بالرغم من أن التشريعات والقوانين الخاصة، والتي تحمل في طياتها العديد من الميزات، إلا أن إستراتيجية وطريقة النظام السياسي والإداري المركزي لم تكن تهدف إلى إقامة وتأسيس بنية إدارية محلية لامركزية قوية ومتينة، فالنتيجة أن مركزها لم يكن متميزا، وعملت معها بصورة متناقضة فمن جهة تعترف لها بالإستقلالية الإدارية، ومن جهة أخرى توظفها كأداة بيروقراطية في يد السلطة المركزية، لتظهر المفارقة بين الخطاب السياسي والمعاملة الإدارية، فالتطبيق إذن لا يتعدى حدود عدم التركيز الإداري².

2/- نظام القانوني لإدارة المحلية بعد التحول الديمقراطي

إن أحداث 5 أكتوبر 1988م، التي جاءت كرد فعل لأوضاع الإجتماعية والإقتصادية والسياسية المتدنية، وعلى إثرها قام الرئيس الجمهورية بإعتباره حامي الدستور وممثل الأمة، إلا فتح الحوار وطرح القضايا السياسية على الشعب للفصل فيها بكل ديمقراطية، وهذا أدى به في خطابه يوم 10 أكتوبر 1988م، وأعدا بإصلاحات سياسية ودستورية وإدارية، وبالفعل ففي يوم 23 فيفري صدر دستور 1989م، والذي يعتبر ثالث دستور للدولة الجزائرية³، و الذي أقر مجموعة أو جملة من الإصلاحات الشاملة⁴.

كرس دستور 1989م عهد الديمقراطية وفتح المجال أمام الجمعيات السياسية من خلال قانون الجمعيات ذات طابع السياسي، من أجل تأسيس تشكيلات حزبية وممارسة الديمقراطية، وبتالي التطلع إلى المشاركة في تسيير وإدارة الشؤون العمومية⁵.

أما بالنسبة للجماعات المحلية ومبدأ اللامركزية فقط عالج هذا الدستور في المواد 14 و 15 و 16

¹ - صالحى عبد الناصر، "الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية"، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، سنة

2010/2009م، ص 23/22

² - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 69

³ - حمدي مريم، المرجع السابق، ص 23

⁴ - دليلة طواهرية، "العلاقة بين إصلاح النظام الانتخابي والتمثيل البرلماني في الجزائر"، مذكرة ماستر في تنظيم السياسي والإداري، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، (الجزائر)، سنة 2013/2012م، ص 25

⁵ - عميور إبتسام، المرجع السابق، ص 15/14

وهذا في الفصل الثالث تحت عنوان الدولة من الباب الأول المعنون المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وهي مواد جد محدودة، وعلى هذا الأساس فقد كرس دستور 1989م الأهمية التي أولها لأسلوب اللامركزية، والذي يتجسد في المجالس المحلية المنتخبة، وليس هذه الأخيرة إلا أطار يعبر فيه الشعب عن إرادتها بل هي على المستوى المحلي أدوات لمشاركة المواطن في تسيير شؤونه العمومية، يحدد آلياتها وطرقها عن طريق القانون وأيضا التنظيم.¹

بعد التعديلات التي جاء بها دستور 1989م، والتي أقرت تجسيد مبادئ الديمقراطية والسماح بالتعددية الحزبية والسياسية²، وتدارك النقائص التي لازمت الجماعات المحلية بصفة خاصة والدولة بصفة عامة، والتي من أهمها جعل البلدية والولاية إطارا حقيقيا وفعال للمشاركة المواطن المحلي في إدارة شؤونه المحلية عن طريق ممثلين له في المجالس المحلية³ كان من اللازم إعادة النظر في قانون البلدية والولاية القديم، لأنهم لم يتلاءما ويتماشى مع تطورات والمتغيرات الجديدة التي شهدتها الساحة السياسية في الجزائر خلال تلك الفترة، لذلك حاول المشرع الجزائري تغيير قانون البلدية والولاية بما يتلاءم مع الظروف الجديدة للهيئات المتمثلة لإدارة المحلية، سواء بالنسبة للصلاحيات ومهام، أو بالنسبة لحرية التشريع، فتم إلغاء احتكار الحزب الواحد للمجالس الشعبية المحلية، فتعتبر الإصلاحات الصادرة سنة 1990م محاولة من السلطات المركزية في البلاد إعادة بناء النظام الإداري المحلي في الجزائر على أسس ديمقراطية والتعددية واللامركزية الإدارية⁴.

ومرة أخرى توسعت عملية إصلاح الجماعات المحلية لكن من منطلق دستوري، حيث إنتقلت البلدية والولاية بموجب دستور 1989م و 1996م، من أحادية الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية و الإنفتاح السياسي، ومن اشتراكية إلى رأسمالية، وكان نتاجا لذلك صدور قانون رقم 08/90 المؤرخ في 04/07/1990م، المتضمن قانون البلدية، والذي ألغى بصفته نهائية أحكام الأمر 24/67، وقانون رقم 09/90، المتضمن قانون الولاية، والذي ألغى بصفته نهائية أحكام الأمر رقم 38/69.⁵

وأهم ما جاء به قانون البلدية 1990م، إلغاء المجلس التنفيذي الذي كان معمول به في الإطار الأمر 24/67 المتعلق بالبلدية، فتقلصت الهيئات البلدية من ثلاثة (3) إلى هئتين (2) هما: المجلس الشعبي البلدي، ورئيسه⁶.

كما نصت المادة الأولى من قانون 08/90 " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون ".

¹ - حمدي مريم، المرجع السابق، ص 24/23

² - محمد خشمون، المرجع السابق، ص 143

³ - عزيز محمد طاهر، " آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المرجع السابق، ص 5/4

⁴ - محمد خشمون، المرجع السابق، ص 144/143

⁵ - شويح بن عثمان، المرجع السابق، ص 24

⁶ - محمد خشمون، المرجع السابق، ص 144/143

ولهذا نجد أن المشرع الجزائري على خلاف الأمر 24/64 نص بصريح العبارة في القانون 08/90 على أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، كما أشار في المادة 02 من نفس القانون إلى أن " للبلدية إسم وإقليم ومقر"¹.

أما بخصوص قانون الولاية 09/90، فإن المشرع الجزائري لم يختلف في وصف الولاية، حيث أن التحديد الوارد للولاية مماثل لما ورد في نص المادة 10 من الأمر 38/69، كما أن المشرع لم يكن واضحا في تعريف الولاية وتحديد الطبيعة القانونية لها، حيث كيفها على أنها هيئة لامركزية ولكن أحيانا تجسد هيئة عدم التركيز²، وذلك من خلال المادة الأولى منه " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي. وتشكل مقاطعة إدارية للدولة. وتنشأ بقانون"³.

كما نلاحظ أيضا أنه على خلاف قانون الولاية السابق 38/69، الذي كان يشكل الولاية من ثلاثة(3) أجهزة وهيئات تتمثل في: المجلس الشعبي الولائي، والمجلس التنفيذي للولاية، والوالي، فإن الولاية في إطار قانون 09/90، فإنها تتشكل من جهازين أو هيئتين هما : المجلس الشعبي الولائي، و الوالي⁴.

وما يلاحظ أيضا من هذين القانونين البلدية والولاية سنة 1990م، أنهما قد وسعا من مهام وصلاحيات المجالس المحلية المنتخبة، ولعلنا نلمس الإستقلالية التي تتمتع بها هذه الأخيرة خلال السلطة الممنوحة لها في إتخاذ القرارات التي تهم الشأن المحلي، فالملاحظ أن قانون من 08/90، قد جاء بتشخيص قانوني جديد ومغاير للتشخيص الوارد في قانون 24/67، حيث ورد في المادة الأول منه أن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، كما أنه جاء مجسدا للنظام الديمقراطي التعددي الذي نص عليه مؤسس الدستور سنة 1989م حيث جاء بالنص على القوائم الإنتخابية وبتالي إستبعاد التعيين الذي يعتبر إنعكاس للتبعية عكس الإنتخاب الذي يجسد الإستقلالية⁵.

وفي خضم التجربة المعاشة ظهرت محدودية المنظومة القانونية للجماعات المحلية، بسبب إنعدام الحلول لمشاكل المنبثقة عن تجربة الجديدة في التعددية الحزبية والإنفتاح السياسي، إلى الظواهر إجتماعية من طغيان العقلية القبلية والعروشية، وأصحاب الأموال في جانب تصدر القوائم الترشيحات التي تعدها الأحزاب ، والمصالح الخاصة

1 - حمدي مريم، " دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية "، المرجع السابق، ص 28

2 - حمدي مريم، المرجع السابق، ص 31

3 - قانون رقم 09/90، المؤرخ في 07 أفريل 1990م، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 1990م.

4 - حمدي مريم، المرجع السابق، ص 31

5 - عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 15

وصراعات الحزبية الضيقة، وإنسداد المجالس الشعبية المحلية، والإفراط في سحب الثقة من رؤساء المجالس المحلية الشعبية، والفساد المالي والإداري¹.

ومسايرة للتطورات والتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها الدولة، ومن منطلق ترقية مكانة دور المجالس الشعبية المحلية بصفتها الفاعل الأساسي والأول في تحسين البرامج التنموية والنهوض بالوضعية الاجتماعية والاقتصادية باشرت السلطات الجزائرية في الإصلاحات تماشيا مع التحديات التي تواجهها الجماعات الإقليمية وهذا من خلال الانتقال إلى مرحلة جديدة تدعمها الديمقراطية التشاركية².

ومن هنا جاء التفكير في إعادة النظر في المنظومة القانونية والتشريعية للجماعات المحلية³، بغية معالجة الإختلال القانوني وتجسيد إستقلاليته، وإنفصالها فعليا عن المركز.

على هذا أساس صدر قانون البلدية 10 / 11 وقانون الولاية 407/12، اللذان يعتبران محاولة من السلطة الجزائرية لإعادة البناء النظام الإداري المحلي والإقليمي على أسس الديمقراطية ولا مركزية الإدارية⁵.

لقد حظى قانون البلدية رقم 10/11 إهتمام مستفيض من المشرع الجزائري، بإدخال (242) تعديل، تم من خلال تعديل (117) مادة من أصل (225)، قدمت في المشروع التمهيدي البلدية 10/11 ليرتفع بذلك المواد من (186) إلى (220) مادة مقارنة بالقانون البلدية السابق 08/90، كما إتسم بالترتيب والصيغة المتناسقة، بالمقابل طبعته كثرة الإحالة على التنظيم، وارتباطه بعدد كبير من النصوص المنظمة لإختصاصات ومهام البلدية، فهاذين عاملين فارقين في تفعيل وتنشيط البلدية والعكس صحيح.

لقد جاء في المادة الأولى من هذا القانون "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب القانون"⁶.

¹ - علي محمد، "مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل تنظيم الإداري الجزائري"، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بالكايد، تلمسان، سنة 2012/2011م، ص 04

² - جديدي عتيقة، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر. بلدية بسكرة نموذجا"، مذكرة ماستر في سياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (الجزائر)، سنة 2012-2013م، ص 64/63

³ - علي محمد، المرجع السابق، ص 04

⁴ - حمدي مريم، المرجع السابق، ص 30

⁵ - محمد إبراهيم صلاح، "واقع ممثلون وتمثيلات المحلية في الجزائر"، ترجمة داود محمد، مجلة إنسانيات، العدد 16، بتاريخ 01 جانفي -أفريل 2002م، وهران، (الجزائر)، ص 05

⁶ - إسماعيل فريجات، "مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري"، المرجع السابق، ص 57/56

أما فيما يخص آلية إنشائها، فإنه سار في نفس اتجاه قانون البلدية سابق 08/90، وذلك من خلال قوله أن البلدية تحدث بالقانون، أي من صلاحيات السلطة التشريعية¹.

كما نلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال قانون 10/11 قام بإستبدال المصطلح الأساسية بالقاعدية، وذلك لدواع الإنسجام وتطابق مع الدستور، ومصطلح الإستقلال المالي بالذمة المالية المستقلة، وهو تغير شكلي فقط، مع علم أن المعنى جوهرى نفسه².

كما نلاحظ أيضا في المادة الثانية من القانون البلدية 10/11 أضاف المشرع الجزائري أن البلدية هي المكان الذي تكون فيه الممارسة الصحيحة للمواطنة، بإعتبار أن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية المحلية³، بقوله " البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية"⁴ هذا من جهة.

ومن جهة أخرى نلاحظ أن المشرع الجزائري في إطار قانون البلدية رقم 10/11، زاد من عدد الهيئات و الأجهزة المشكلة للبلدية إلى ثلاثة (03) ، والتي وردت في المادة 15 من هذا القانون تحت عنوان الهيئات البلدية وهياكلها تتوفر البلدية على:

*هيئة مداولة، المجلس الشعبي البلدي

*هيئة تنفيذية، يرأسها المجلس الشعبي البلدي

*إدارة ينشطها الأمين العامة للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي⁵

أما بخصوص قانون الولاية 07/12، الذي عرف الولاية من خلال المادة الأولى منه " الولاية هي جماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير المركزية

¹ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 57/65

² - طالبي بيمنة، " الدور التنموي للجماعات المحلية. دراسة حالة ولاية البيض "، مذكرة ماستر في سياسة عامة والتنمية، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاوي، سعيد، (الجزائر)، سنة 2015/2016م، ص 34

³ - بوحنيفة فوزي، " فساد المحليات كأداة عرقلة التنمية السياسية المحلية"، مأخوذ على الموقع الإلكتروني: <http://bohaia.com/new.php> ، بتاريخ 2012/12/22م

⁴ - قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو 2011م، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011م، ص 07

⁵ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 57

للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاركية بين الجماعات الإقليمية والدولة¹، التي أكدت الارتباط العضوي للولاية بالدولة، وإفصاحها على أنها وحدة إدارية غير ممرضة، يقصد بها الوالي الذي يعتبر هيئة عدم تركيزية يمثل المركز، تجسيدا لمزج بين التعيين والانتخاب، أو ما يطلق عليه باللامركزية النسبية، نتاج الطبيعة

القانونية المزدوجة للولاية، أي تكيف بأنها جماعة محلية من جهة، ومن جهة أخرى دائرة إدارية للدولة².

وبتالي نستنتج أن المشرع الجزائري من خلال قانون الولاية 07/12، كان أكثر تفصيلا في الطبيعة القانونية للولاية، على أساس أنه كيفها هيئة لامركزية في الفقرة الأولى من المادة الأولى، والفقرة الثانية من ذات المادة كيفها هيئة عدم التركيز³.

كما أوردت كذلك شعار الولاية المجسدة للديمقراطية "بالشعب وللشعب"⁴، وهذا تأكيدا على مكانة ومنزلة السلطة الشعبية في التنظيم الإداري المحلي الجزائري.

وفصلت المادة الأولى أكثر بالقول أن الولاية هي الدائرة الإدارية غير المركز للدولة وأسندت إليها بهذه الصفة تنفيذ السياسات العامة في شتى المجالات التي يعود إليها بالاختصاص⁵.

كما أن هذا التعريف يعتبر الأطول والأشمل للولاية منذ الإستقلال وذلك ما جعله يحيط بكل المعايير المعروفة في تعريف الولاية، ورعى فيه الأسلوب الحدائي للمواطنة⁶.

ثانيا : مدى إستقلالية اللامركزية الإقليمية في ضوء الإصلاحات القانونية

إن الإستقلال المحلي يطلق على من يسير ذاتيا بواسطة قوانينه الخاصة، فإن الجماعات الإقليمية لا تمتد استقلالها إلى الوظيفة التشريعية، أي سن القوانين واللوائح الخاصة التي تنظم الشؤون المحلية، فإن الإستقلالية المقصودة هنا تقتصر

¹ - قانون رقم 07/12 مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فبراير 2012م، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012م، ص 9/8

² - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 59

³ - حمدي مريم، المرجع السابق، ص 32

⁴ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 59

⁵ - حمدي مريم، المرجع السابق، ص 32

⁶ - صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 12

على الوظيفة التنفيذية والإدارية في مجال الشؤون المحلية، ويجب أن تمارس ضمن أطر وقواعد قانونية محددة سواء في الدستور أو في القوانين الدولة¹، فالاستقلالية هنا تعد ركن الرئيسي والمعيار الأساسي الذي يميزها عن غيرها من النظم فعن طريق هذه الإستقلالية وتوفرها تحقق الديمقراطية الإدارية، التي أصبحت اليوم مطلبا اجتماعيا تسعى لتحقيقها بهدف تحقيق الديمقراطية السياسية².

إن إستقلال الجماعات المحلية بصفة عامة، لا يمكن أن يتحقق إلا بوجود نظام قانوني يمنحها الشخصية المعنوية، وما يترتب عنها من سلطة البت في إتخاذ القرارات التي تتعلق بالشؤون المحلية³، وقد منح المشرع الجزائري الإستقلالية للجماعات المحلية بموجب قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، إذ نجد أن المشرع قد منح للبلدية بموجب المادة الأولى الشخصية معنوية أو القانونية، وما ينجز عن ذلك من الإستقلال الإداري والوظيفي، وذلك من خلال المهام الممنوحة للبلدية، كما يكمن إستشفافها من خلال النص المادة 3 من القانون البلدية بقول " تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الإختصاص المخولة لها بموجب القانون "، والأمر أيضا بالنسبة للولاية، حيث منح المشرع الجزائري الشخصية القانونية بموجب المادة الأولى من قانون الولاية 07/12، وما يترتب عنها من

الإستقلال الإداري، وذلك من خلال الصلاحيات والمهام الممنوحة للولاية حيث نصت المادة الأولى في فقرتها الخامسة أن الولاية تتدخل في كل مجالات الإختصاص الموكلة لها بموجب القانون⁴.

من خلال هذا الطرح سوف أتطرق إلى الشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية في ضوء الإصلاحات القانونية هذا من جهة، ومن جهة أخرى أتطرق إلى أثر الوصاية الإدارية على إستقلالية اللامركزية الإقليمية في ضوء الإصلاحات القانونية

1/ تتمتع الجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية في ضوء الإصلاحات القانونية

فالشخصية المعنوية هي الأساس القانوني الذي يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية، كما تحتل

فكرة الشخصية المعنوية مكانة هامة وأساسية على مستوى التنظيم الإداري مما تعتبر العمود الفقري لإنسان، فإذا تخلفت فإننا لا نكون بصدد تنظيم إداري لامركزي، حتى ولو تقسم إقليم الدولة من الناحية الإدارية، بين وحدات

¹ - رمضان بطيخ، "مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية المحلية: أعمال المنظمة العربية للتنمية الإدارية، العدد 2009م، ص 233

² - صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 08

³ - مليكة الصاروخ، "القانون الإداري. دراسة مقارنة"، الطبعة السابعة، مطبعة النجاح الجديد، الدار البيضاء، سنة 2010م، ص 76

⁴ - محمد محمود الطعمنة، "نظم الإدارة المحلية. مفهوم والفلسفة. والأهداف"، الملتقى العربي الأول: نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، الأردن، سنة 2003م، ص 11

محلية تمارس كل منها اختصاصات تتعلق بمساحة جغرافية معينة، فهذه التقسيمات تظل فروعاً لإدارة المركزية وبتالي خارج إطار ومجال اللامركزية الإدارية¹.

ومن بين القوانين وتشريعات التي إعترفت بفكرة الشخصية المعنوية، نجد المشرع الجزائري من خلال قانون الولاية 07/12 في المادة الأولى منه، وأيضاً قانون البلدية 10/11 في المادة الأولى منه، وأيضاً من خلال المادة 49 من قانون المدني التي إعترفت بالشخصية المعنوية للبلدية والولاية² بقولها "الأشخاص الاعتبارية هي : الدولة، الولاية، البلدية..."³

وعلى هذا الأساس تعرف بأنها كل مجموعة من الأشخاص المتحدة لتحقيق هدف معين، ويكون كيان ذاتي مستقل عن الأفراد المكونين لها يسمح بتحقيق هدفها⁴، أو هي عبارة عن " كيان له أجهزة وهيئات خاصة به"⁵.

يترب عن منح الشخصية المعنوية مجموعة من النتائج والآثار التي حددها المشرع الجزائري في نص المادة 50 من قانون المدني بقوله " يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق، إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان، وذلك في الحدود التي يقرها القانون. ويكون لها خصوصاً : ذمة مالية وأهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون، وموطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها، ونائب يعبر عن إرادتها، وحق التقاضي "⁶، وبما أننا أمام دراسة إستقلالية اللامركزية الإقليمية في ضوء الإصلاحات القانونية، سنبحث عن مدى توفر أحكام هذه الأخيرة من خلال قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 وهي :

*/- تمتع الهيئات المحلية بإسم وموطن خاص ومستقل :

ونظراً لأهمية هذه النتيجة فقد أفرد المشرع الجزائري باب لها لتنظيم أحكامه في قانون البلدية 10/11 وهو الباب الثاني تحت عنوان الاسم ومقر الرئيسي للبلدية من القسم الأول بعنوان المبادئ العامة، وكذا نفس الشئ بالنسبة

¹ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 22/21

² - طجين فوزية ويعقوبي طاموس، " الجماعات المحلية في الجزائر. تكريس اللامركزية الإدارية أم إمتداد للإدارة المركزية "، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية (الجزائر)، سنة 2016م، ص 14

³ - بدون كاتب، " القانون المدني في ضوء الممارسة القضائية "، طبعة 2007-2008م، منشورات بيرقي، ص 13

⁴ - علاء دين عشي، " مدخل للقانون الإداري. الجزء الأول: تنظيم الإداري "، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، طبعة 2008م، ص 37

⁵ - صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 31

⁶ - بدون كاتب، " قانون المدني في ضوء الممارسة القضائية "، المرجع السابق، ص 13

للولاية أين أفرد المشرع الجزائري من خلال قانون الولاية 07/12 الفصل الثاني منه تحت إسم والإقليم والمقر الرئيسي من الباب الأول المتعلق بتنظيم الولاية¹.

***/- نائب يعبر عن الهيئة المحلية :**

لا يتمتع الشخص الاعتباري مثل الشخص الطبيعي بوجود مادي ملموس يمكن أن يرى بالعين المجردة، وإلا لماذا سمي شخص معنويا، لذا وجب أن يمثله شخص طبيعي أي إنسان يتحدث ويبرم العقود ويتقاضى بإسمه، ويعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي هو النائب المعبر عن البلدية ويمثلها في كافة الأعمال الحياة المدنية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية، وهذا ما يستشف من خلال نص المادة 78 من قانون 10/11² وأيضا في المادة 82 فقرة الأولى بقولها " يقوم رئيس المجلس البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بإسم البلدية، بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها"³.

أما الوالي فهو المعبر عن الولاية وناطق بإسمها بموجب المادة 105 من قانون الولاية رقم 07/12⁴، وبالتالي فالمشرع الجزائري من خلال قانون الولاية 07/12 جعل من الوالي هو الذي يعبر عن الولاية ويمثلها في جميع الحياة الإجتماعية والمدنية والإدارية والإقتصادية والثقافية وحتى المالية.

وما نلاحظه هنا تجاهل التام والكامل لرئيس المجلس الشعبي الولائي من طرف المشرع الجزائري من خلال القانون الولاية 07/12 ، بالرغم من أنه منتخب من طرف الشعب، يتولى رئاسة هيئة تداولية منتخبة أيضا، وبالتالي فهو يعتبر ممثل للولاية بحكم الانتخاب⁵.

***/- التمتع الهيئات المحلية بأهلية التعاقد و حق التقاضي لحسابها :**

تتمثل النتيجة للإعتراف بالشخصية المعنوية لكل من البلدية والولاية إعتراف المشرع الجزائري لكل واحد منها بأهلية التعاقد وحق التقاضي في كل من قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، فقد حول المشرع للبلدية حق التعاقد من خلال المادة 82 معترفا لرئيس المجلس البلدي بإبرام العقود والصفقات العمومية بإسم البلدية، أما

¹ - طاجين فوزية ويعقوبي طاموس، المرجع السابق، ص 17/16

² - نفس المرجع، ص 18

³ - قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 14

⁴ - طاجين فوزية ويعقوبي طاموس، المرجع السابق، ص 18

⁵ - قانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 19

عن أهلية التقاضي فقد أشار إليها أيضا من خلال المادة السالفة الذكر،¹ وذلك بقولها " ...التقاضي بإسم البلدية وحسابها، وإبرام عقود إقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات، والقيام بمناقصات أشغال البلدية"².

إذ يمكن للجماعات الإقليمية في إطار قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 إمكانية إعتراض

هذه الأخيرة على تصرفات السلطة الوصية في مواجهتها حيث منح المشرع الجزائري لرئيس المجلس الشعبي البلدي مثلا عن طريق القانون حق اللجوء إلى القضاء ضد كل قرار يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة حسب نص المادة 61 من قانون البلدية 10/11³، وأما بخصوص قانون الولاية 07/12 فقد إعتترف للوالي بحق أبرام العقود لصالح الولاية وكذا التقاضي بإسمها وحسابها بحكم نص المادة 105 و 106 منه⁴.

*/- إمكانية قبول الهبات والتبرعات :

إن الشخص المعنوي الإداري يستطيع تلقي الهبات والتبرعات مباشرة وذلك وفق إجراء بسيط وبالعكس فإن الهيئات الغير المتمتعة بالشخصية القانونية لا تستطيع تلقي مثل هذه الهبات إلا عن طريق تجمع إقليمي ترتبط به، وقد خول المشرع الجزائري في إطار قانون الجماعات المحلية 10/11 و 07/12 للهيئات المحلية حق قبول الهبات والوصايا⁵، وطبقا للمادة 82 من قانون البلدية 10/11 يقوم الرئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره ممثلا للبلدية وناطق بإسمها بقبول الهبات والوصايا⁶.

*/- ذمة مالية مستقلة للجماعات المحلية :

يقصد بالاستقلال المالي للجماعات المحلية أن يكون لها حق إصدار القرارات الإدارية في مجال المالي نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة الوصية، أو هي مجموعة من الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية⁷.

¹ - طاجين فوزية ويعقوبي طاوس، المرجع السابق، ص 18

² - قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 14

³ - صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 16

⁴ - طاجين فوزية ويعقوبي طاوس، المرجع السابق، ص 18

⁵ - هاني علي طهاروي، " قانون الإدارة المحلية (الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا) "، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، سنة 2005م، ص

⁶ - قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 14

⁷ - عمير إبتسام، المرجع السابق، ص 43

من خلال المادة 152 من قانون الولاية 07/12 والمادة 169 من قانون البلدية 10/11 نصت على مسؤولية البلدية والولاية عن تعبئة مواردها المالية، حيث نصت المادة 169 من قانون البلدية 10/11 بقولها " البلدية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة بها، وهي مسؤولة أيضا عن تعبئة مواردها "، والمادة 152 من قانون الولاية بقولها " الولاية مسؤولة عن تسيير مواردها المالية الخاصة، وهي مسؤولة أيضا على تعبئة مواردها "1.

تتكون الموارد المالية للبلدية طبقا للمادة 169 من قانون 10/11 من : حصيللة الجباية ومداخيل

ممتلكاتها، ومداخيل أملاك البلدية، والإعانات والمخصصات، وناتج الهبات والوصايا والقروض، وناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية، وناتج حق الإمتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية، وناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات². وتتكون موارد المالية للولاية طبقا للمادة 151 من قانون 07/12 من : التخصيصات، وناتج الجباية والرسوم، والإعانات وناتج الهبات والوصايا، ومداخيل ممتلكاتها، ومداخيل أملاك الولاية والقروض، وناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية، وجزء من ناتج حق الإمتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للدولة، وأيضا الناتج المحصل مقابل الخدمات، وما نلاحظه هنا أنه تم رد الاعتبار لأملاك الجماعات المحلية من خلال تعزيز وجودها عبر إستغلال ممتلكاتها فالقانون 10/11 قد منحها في هذا المجال الكامل الصلاحية في تحديد المقابل المالي لقاء

تقديم خدماتها للمواطنين وهذا ما نصت عليه المادة 169³ السالفة الذكر من قانون البلدية 10/11، والأمر نفسه بالنسبة للولاية من خلال المادة 151 السالفة الذكر من قانون الولاية 07/12.

وعلى هذا الأساس فالمشرع الجزائري في إطار قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 قد حدد وحصر الموارد المالية للجماعات المحلية في الموارد داخلية أو ذاتية و الموارد خارجية.

عرف المشرع ميزانية البلدية في المادة 176 من قانون البلدية 10/11 بقول " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والإستثمار "، ومن خلال هذه المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري في العبارة الواردة عن المادة 49 من قانون البلدية السابق 08/90 والتي تنص على فكرة الأمر بالأذن والإدارة لتمكين حسن سير المصالح العمومية

¹ - قانون البلدية رقم 10/11، المرجع السابق، ص 23، وقانون الولاية 07/12، المرجع السابق، ص 22

² - قانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 22

وإستبدالها بعقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية، وهذا أن دل على شئ فإنه يدل على أن المشرع قد تدارك حجم الرقابة المفروضة على البلدية سابقا، وبتالي حاول التخفيف من هذه الرقابة حتى تستطيع القيام بعملها¹، كما منح المشرع الجزائري من خلال المادة 180 فقرة الأولى من قانون البلدية 10/11 لأمين العام للبلدية إعداد مشروع الميزانية

البلدية²، وبتالي تراجع دور رئيس البلدية في إعداد الميزانية في ضوء قانون البلدية 10/11، فإعداد الميزانية في ظل القانون السابق 08/90 كانت للرئيس البلدية وحده، فهو الذي يقترح مشروع الميزانية على المجلس البلدي للمناقشة ويسوق إجراء التحويلات من المادة داخل نفس الباب من الأبواب الإعتمادات وإذ كانت هذه الميزانية غير متوازنة وأرجعها الوالي خلال 15 يوما فان رئيس البلدية يطرحها للمداولة من جديد خلال 10 أيام، لكن قانون الجديد أعطى مكانة هامة لأمين العام من خلال إعداد الميزانية البلدية على حساب رئيس المجلس البلدي³.

أما بخصوص ميزانية الولاية فقد عرفت المادة 157 من قانون الولاية 07/12 بقول " ميزانية الولاية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، وكما هي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والإستثمار"⁴، وقد منح المشرع الجزائري من خلال المادة 160 من قانون الولاية 07/12 للوالي إعداد مشروع ميزانية الولاية وعرضه على المجلس الولائي من أجل تصوت عليها⁵.

من خلال ما سبق نلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12 منح الشخصية القانونية للجماعات المحلية، إلا أن ذلك يكفل الضمانة التشريعية فقط، وهي لا شك تعتبر أقل ضمانة دستورية التي كان من الممكن أن تستمد من نص الدستور على منح الجماعات المحلية الشخصية المعنوية، أي أن المشرع القانوني يمكنه أن يحرم الجماعات المحلية من التمتع بالشخصية القانونية، إذا أراد ذلك، وهو أمر وارد حدوثه على أقل من ناحية النظرية، وبتالي فإن المشرع الدستوري قد أغفل على تضمين الدستور لنص يضمن حق الجماعات المحلية في تمتع بالشخصية المعنوية، وترك ذلك للمشرع القانوني، كما ترك له مسألة تحديد اختصاص

¹ - طهرست فاتح وزروكلان، " التمويل المحلي وإشكالية العجز المالية الجماعات المحلية "، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، سنة 2017، ص 56

² - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 101/100

³ - زرقاوي رتيبة، " إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية: الواقع والأفاق (1990م-2015م) "، مذكرة ماستر في السياسة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة، (الجزائر)، سنة 2015م، ص 88

⁴ - بوكوشة حدة ومقلاقي نعيمة، " المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر " مذكرة ماستر في قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، سنة 2015م، ص 27

⁵ - قانون رقم 07/21، المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 23

ومهام الهيئات المحلية بدون قيد أو ضبط، وبالتالي يكون هذا الأخير حر في تحديد إختصاص الجماعات المحلية، كما أن الدستور لم يتضمن أي نص يتعلق بالرقابة الوصائية على المجالس المحلية، أي تنظيم العلاقة بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية، ولا نص يتعلق بضمانات أعضاء المجالس المحلية، وبالتالي ترك الحرية للمشرع العادي وسلطة تقديرية في تنظيم دون تقييد بأي مبدأ عام في هذا الشأن، الأمر الذي يمكن أن يؤدي في نهاية المطاف إلى حد من الإستقلالية وحرية الجماعات المحلية في مواجهة السلطات الوصية¹.

2/- أثر الوصاية على إستقلالية اللامركزية الإقليمية في ضوء الإصلاحات القانونية

إن الإعتراف للوحدات والأجهزة المحلية بالشخصية القانونية التي تمكنها من التمتع بمهام وصلاحيات

أصلية وخاصة بها، تمارس بعيدا عن السلطة المركزية وباستقلال عنها، فهذا الإستقلال ليس فضلا أو منح من الإدارة المركزية، ولكنه أصيل ومصدره القانون والتشريع، إلا أنه بالمقابل لا يعني مطلقا إستقلال تلك الهيئات استقلالا تاما عن السلطات المركزية في العاصمة وتفردا بالقيام بوظيفتها بمعزل عن أي رقابة أو رعاية من الحكومة المركزية، وإلا لأنعدمت وحدة الدولة وتولدت دويلات ضمن إطار دولة الواحدة².

إن هذا الإستقلال بهذا المفهوم لا يعني إنفصالها عن السلطة المركزية، بل تبقى العلاقة قائمة عن طريقة الرقابة الوصائية التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات المحلية لضمان سير الوظيفة الإدارية من جهة، وعلى كيان الدولة ووحدتها من جهة أخرى، وتحقيق التوازن بين المصالح المحلية وبين المصالح العامة، فهي تعد بمثابة الإذن القانوني الذي ترتبط به الهيئات المحلية بالجهة المركزية وتسمى النظام الوصاية الإدارية³، وتتسع هذه الرقابة وتضيق حسب إختلاف المفاهيم السائدة في الدولة، وبحسب نظرتها للهيئات المحلية ومدى رغبتها في توسيع حريتها وإستقلالياتها في ممارسة مهامها⁴، كما أنها تعتبر المؤشر يحدد مدى إستقلالية الهيئات المحلية إتساعا وضيقا⁵.

وبما أننا أمام دراسة إستقلالية اللامركزية الإقليمية في ضوء الإصلاحات القانونية

سنبحث عن مدى توفر أحكام هذه الأخيرة في ظل الرقابة الوصائية، وذلك في إطار قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، وهذا من خلال ما يلي :

¹ - زرقاوي رتيبة، المرجع السابق، ص 99

² - صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 144

³ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 32

⁴ - مليكة صاروخ، المرجع السابق، ص 76

⁵ - عبد المهدي مساعدة، "مبادئ الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن سنة 1997م، ص 45

أ/- الوصاية الإدارية على البلدية في ضوء قانون 10/11

يخضع أعضاء المجالس البلدية لأنواع من الرقابة الإدارية، كما تخضع أعمالهم ومجالسهم لهذه الأخيرة وذلك وفق الحدود والضوابط التي رسمها قانون البلدية 10/11، وذلك على نحو الآتي :

1/أ - الرقابة الوصائية على أعضاء المجالس البلدية

تتمثل الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي في ثلاثة صور الإيقاف و الإقصاء والاستقالة التلقائية وذلك على نحو الآتي :

*- الإيقاف :

نستنتج من نص المادة 43 من قانون البلدية 10/11 أن سبب الإيقاف أو تجريد العضوية هو المتابعة الجزائية، والتي حددها المشرع الجزائري إما بكونها تتعلق بجناية أو جنحة لها علاقة بالمال العام كما يتعلق الأمر بجريمة اختلاس الأموال العامة، وأضاف النص ولأسباب تتعلق بالشرف أو إذا كان عضوا المنتخب عرضة لتدابير قضائية كأن يتعرض لإجراء الحبس المؤقت، فهنا لا يتصور تمتعه بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية ولو بعنوان الحبس المؤقت.

يظل التوقيف مستمرا إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة، فإن تحقق ذلك يحق للعضو المنتخب الرجوع إلى مهمته النيابية والإلتحاق بالمجلس البلدي¹، وذلك بشكل ألي أي تعود له الصفة العضوية بقوة القانون دون الحاجة أو رجوع لإثبات ذلك بمداولة من المجلس البلدي²، وتظهر أهمية هذا الإجراء الوصائي على العضو المنتخب رغبة المشرع في محاربة الفساد على جميع المستويات وتشديد إنثمه، مما يحصن الجميع إلى عدم التعرض للمال العام بأي وسيلة كانت، وكذا تأكيده على حفظ الشرف والحرص على طهارة ونظافة ساحة الأعضاء المنتخبين³.

فيما يخص شكل وإجراءات التوقيف، فإن المادة 43 من قانون 10/11 لم تورد أي شكل لقرار التوقيف،

ولا أي إجراء يلزم الوالي الولاية بإتخاذها عند إصدار قرار التوقيف العضو المنتخب، بل إكتفى بالقول بأن التوقيف يكون بقرار دون التطرق إلى أي شكليات أخرى، وبذلك قامت بإلغاء الشكل والإجراءات التي كانت موجودة في

1- عمر شويكي، " مبادئ الرقابة على الأعمال الإدارية وتطبيقها في الأردن "، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن سنة 1981م، ص 304

2- جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 110

3- عشاب لطيفة، " النظام القانوني للبلدية في الجزائر "، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح،

ورقلة،(الجزائر)، سنة 2012/2013م، ص 65

القانون السابق 08/90 من خلال المادة 32 فقرة 2 منه " يصدر قرار التوقيف المعلن من الوالي بعد إستطلاع رأي المجلس البلدية ..."، ومنه فإن التوقيف حسب هذه المادة من حيث شكل معللا أي مسببا وذلك بأن يتضمن ذكر سبب التوقيف حفاظا على حقوق المنتخب المحلي، كما يجب أن يتخذ من حيث الإجراءات بعد إستطلاع رأي المجلس البلدي، وإن كان ذلك الرأي غير ملزم للوالي، لأنه رأي إستشاري، لكنه إجراء جوهري يترتب البطلان عن عدم إحترامه¹.

إن إلغاء المشرع الجزائري من خلال قانون 10/11 لإجراء إستطلاع رأي المجلس قبل إتخاذ قرار

التوقيف لا يؤثر من الناحية العملية على مبدأ حرية وإستقلالية الهيئات البلدية، كون رأي المجلس كان إستشاريا فقط لا غير ولا يلزم الوالي به، غير أنه من ناحية أخرى أخطئ عند تجاهله لشكل قرار التوقيف أو التعليل، وذلك لأن تسبب القرار يعتبر من الشكليات الجوهرية التي يجب أن يتضمنها أي قرار إداري وهذا من أجل المحافظة على حقوق المنتخب المحلي وحمايتها ودرأ إمكانية تعسف الجهة الوصية².

*/- الإقصاء :

تنص المادة 44 من قانون البلدية 10/11 " يقضى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه. ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار "³.

على خلاف الإيقاف فإن الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون 10/11 والإسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر اللجوء إليه، فعندما تثبت إدانة عضوا المنتخب من طرف القضاء المختص فلا يمكن إحتفاظه بالعضوية، وهذا ما أشارت إليه المادة 44 السالفة الذكر ويثبت الإقصاء بموجب قرار من الوالي وبالربط مع المادة 33 من القانون السابق 08/90 نجد أنها قد أشارت صراحة أن المجلس البلدي هو من يعلن وجوبا هذا الإقصاء، في حين أن النص الجديد لم يشير لذلك⁴. والهدف من الإقصاء هو الحفاظ على سمعة ونزاهة ومصادقية التمثيل الشعبي⁵.

¹ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 158

² - عشاب لطيفة، " النظام القانوني للبلدية في الجزائر "، المرجع السابق، ص 66

³ - عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص 66

⁴ - قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 11

⁵ - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 111

ويجدر الإنتباه إلى أن الإدانة المشار إليها تقرر بقرار نهائي، وهو ما يعني أن الأحكام الابتدائية بالإدانة لا تؤدي للإقصاء بل يلزم أن تكون القرارات الصادرة نهائية، وهنا أصاب المشرع لأن ما أكدته يتماشى مع أحد الأركان الشرعية الإجرائية وهو قرينة البراءة.

والملاحظ أن المشرع من خلال قانون 10/11 لم يشر لشكل والإجراءات الإقصاء على خلاف القانون السابق 08/90 ، وعليه فإن صلاحيات الجهة الوصية في ظل القانون السابق تكمن في ملاحظة الإجراءات وتجسيدها قانونيا بقرار من الوالي¹.

وبالتالي منح المشرع من خلال قانون البلدية 10/11 للجهة الوصية في مواجهة أعضاء المجلس البلدي المنتخب ميزات، وذلك بتعزيز سلطة الوصية للوالي، وتهميش دور المجلس البلدي بحرماته من بعض الصلاحيات التي كان قد إستفاد منها في ظل القانون السابق 08/90.

*/- الإستقالة التلقائية:

تنص المادة 45 من قانون البلدية 10/11 " يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة. وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا. ويعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك "2، ولم يرد النص عليها مطلقا في القانون السابق 08/90، وتمثل هذه الحالة إضافة نوعية إلى قانون البلدية 10/11 إذ أشارت المادة 45 أن المنتخب البلدي الذي يتغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاثة (3) دورات عادية خلال سنة يعلن المجلس الشعبي البلدي هذا الغياب بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي الولاية بذلك.

إن هدف المشرع من هذا الإجراء الجديد هو دفع بالمنتخب البلدي لكون أكثر إلتزام بحضور جلسات وإجتماعات المجلس البلدي ودوراته.

¹ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 159

² - عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص 69

قد وفر المشرع الجزائري للمنتخب البلدي ضمانات تتمثل في سماعه من طرف المجلس البلدي لتبرير غيابه، وإن تخلف عن حضور جلسة الإستماع رغم صحة التبليغ أخذ قرار المجلس في غيابه ويعد حضوريا، ويخطر الوالي بذلك¹.

أ/2-: الرقابة الوصائية على أعمال المجالس البلدية

تتمثل الرقابة على أعمال المجلس البلدي فيما يلي :

*/- التصديق أو إبطال أعمال مجلس البلدي :

التصديق هو إجراء الذي بمقتضاه يجوز للسلطة الوصية أن تقرر بأن عملا معينا صادرة من المجلس

البلدي يمكن أن يوضع موضوع التنفيذ أي قابل للتنفيذ على أساس عدم مخالفة أي قاعدة قانونية أو مساس بالمصلحة العامة، فالمصادقة تعتبر بمثابة الإذن بتنفيذ مداوالت المجلس البلدي، فالوصاية التصديق إذا تكون لاحقة، أي تأتي بعد إصدار المجلس البلدي لقراراته. وأما البطلان أو الإلغاء فهو إجراء قانوني بمقتضاه يمكن للسلطة المركزية إنهاء وإعدام قرار صادر من المجلس البلدي، إذا ما ثبت أنه مخالف للمبدأ المشروع والقانون².

تتخذ المصادقة على المداوالت صورتين، وهما المصادقة الصريحة والمصادقة الضمنية³ :

- المصادقة الضمنية على مداوالت المجلس البلدي:

إن البلدية بصفتها مستقلة تتمتع بحق المبادأة في إتخاذ ما يلزم من قرارات تتعلق بالشأن المحلي إلا أن مداوالت المجلس ليست قابلة لتنفيذ إلا بعد عرضها على جهة الوصية⁴، فالأصل في المداوالت المجلس البلدي أن تنفذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداوالت المستثناة قانونا وهذا ما قضت به المادة 56 من قانون 10/11، وخلال هذه المدة أي 21 يوم يمارس الوالي الولاية سلطته في الرقابة على المداولة⁵.

¹ - عبد حليم تينة، "تنظيم الإدارة البلدية"، مذكرة ماستر في قانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، المرجع السابق، ص

² - قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 11

³ - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 112

⁴ - عبد حليم تينة، المرجع السابق، ص 52/51

⁵ - عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص 70

فهذه المدة تم تمديدتها بعد أن كانت 15 يوما في ظل القانون السابق 08/90، ولم يتم الاعتراض عليها، لأن هناك من يرى أن التصديق في الأخير هو إذن بالتنفيذ وليس إجباريا على التنفيذ، بالرغم من هذا تبقى قيدا على جهة الوصية حتى يتنبه المجلس البلدي لأعماله الموكلة بها وإلا عوقبت بتملص هذه الأعمال من رقابتها بعد إنتهاء هذه المدة، وبالتالي فالتصديق الضمني هو بمثابة الجزاء الذي يسلط على الهيئة المحلية في الحالتين القصصية أو الغير القصصية، أي حين تعمدتها السلبية، وتجارى بها أيضا نظير رعوتها في حال السكوت الغير القصصية¹.

- المصادقة الصريحة على المداولات المجلس البلدي²:

نصت المادة 57 من قانون البلدية 10/11 بقولها " لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة ما يأتي :

*الميزانيات والحسابات

*قبول الهبات والوصايا الأجنبية

*إتفاقيات التوأمة

*التنازل عن الأملاك العقارية البلدية³.

وبالربط مع المادة 42 من القانون السابق 08/90 نجد أن القانون 10/11 قد قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات والوصايا وحالة اتفاقية التوأمة وحالة التنازل عن الأملاك العقارية بإعتبارها حالات تحمل في موضوعها خطورة كبيرة ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة من طرف الوالي، وهنا نلاحظ أن المشرع وسع وشدد من الرقابة الوصائية بخلاف قانون السابق⁴.

يتخذ البطلان أو إلغاء المداولات المجلس البلدي شكلين أو صوتين هما :

- البطلان المطلق للمداولات المجلس البلدي :

طبقا للمادة 59 من قانون البلدية 10/11 تبطل المداولات بقوة القانون في الحالات التالية :

¹ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 161

² - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 112

³ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 161

⁴ - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 113

*المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطبقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وهي مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من قانون البلدية السابق 08/90، وقد أقرها المشرع من باب المحافظة على مشروعية أعمال المجالس المحلية، غير أن المادة 44 من قانون السابق 08/90 كانت أكثر تحديدا عن مثيلاتها في قانون 10/11 حيث ذكر صراحة الأحكام الدستورية، وخص بالتحديد المواد 2 و3 و9.

*المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، وهذه إضافة جديدة لم يتم ذكرها في ظل القانون البلدية السابق 08/90.

*المداولات غير المحررة باللغة العربية، وهنا شدد المشرع في إستعمال اللغة العربية، فهو من وجهة إلزام المجلس البلدي بحكم المادة 153 من قانون 10/11 بقولها " يجب أن تجري وتحرر مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية "2.

يعلن عن البطلان بموجب قرار من الوالي الولاية غير أنه في النص الحديث نجد أنه أغفل عن البطلان كون أن المداولة الباطلة فيها مخالفة صريحة للدستور أو القانون وأنها لا تنتج أثر قانونيا، ولو أنه كان من الأحسن لو ألزم المشرع الوالي بتعليل وتسبب قرار البطلان³، أو تقييده بمدة زمنية معينة، فالمداولات ولدت ميتة و لا أثر لها على المستوى القانوني، إلا أن ترك الأمر هكذا دون تعليل أو تفسير من جانب الوالي الولاية شأنه أن يفضي عنها الضبابية، ويجعل جميع الأطراف ليست على بينة ويؤدي إلى التعسف في إستعمال الرقابة، مما يعد تراجعا عن المادة 44 من القانون السابق 08/90 والتي فرضت ذلك⁴.

- البطلان النسبي للمداولات المجلس البلدي⁵ :

حيث تنص المادة 60 من قانون 10/11 " لا يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى درجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة. ويثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي. ويلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح

¹ - قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 12

² - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 113

³ - قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 12

⁴ - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 114

⁵ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 163

بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي. وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي¹.

الجديد في قانون 10/11 أنه ألزام بموجب المادة 60 فقرة 3 كل عضو منتخب بالمجلس البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بأن يصرح بذلك لرئيس المجلس البلدي عن كل مواطن للشبهة².

كما أن المشرع قد قام بتوسيع نطاق مصالح العضو المشارك في المداولة إلى مصالح تخص أزواجه أو أصوله أو فروعه إلى درجة الرابعة، في حين كانت تقتصر في ظل القانون السابق 08/90 على

مصلحه شخصية أو كوكيل، وهنا تعتبر خطوة إيجابية ودقيقة من طرف المشرع وذلك لإزالة الثغرات وتأويلات هذا من جهة، وإعطاء مصداقية وحياد للمجالس البلدية المنتخبة من جهة أخرى³.

وتعود مسألة البطلان المداولة أو إبطالها من طرف الوالي الولاية بقرار معلل ومسبب، وهنا راع المشرع جانب الشكلي وإجرائي لإبطال المداولة للحفاظ على حقوق العضو المنتخب بحكم المادة 60 فقرة 2 من القانون 10/11، مع أنه لم يحدد المدة الزمنية التي يحق فيها ذلك، فهل كان يقصد أن تبقى على إطلاقها حال ما تنأى إلى علمه بأنها مخالفة للقانون، مما سيثير إشكالات في التطبيق، وكان الأجدر على المشرع تحديد المدة الزمنية على غرار القانون السابق 08/90 من خلال المادة 45 منه، حيث منحت شهر واحد، ولا بد من ضرورة مراجعتها حماية لكل الأطراف، وأن تتحرى الوصاية ذلك في أجل معين، خير من منحها سلطات إضافية فوق مهامها الوصائية، وبتالي نستنتج هنا⁴ أن المشرع منح سلطة تقديرية للجهات الوصية، وهذا ما يؤدي حتما إلى إتساع الرقابة الوصائية في حق أعمال الهيئات المحلية⁵.

*/- الحلول :

يمكن للسلطة الوصية أن تحل محل المجلس البلدي، في حالة معينة حددها ورسمها القانون، أو في حالة

إمتناع هذا المجلس عن قيام بأعماله المفروض عليه بموجب القانون والتشريع⁶.

¹ - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 114

² - قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 12

³ - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 114

⁴ - عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص 72

⁵ - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 164

⁶ - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 114

تتمثل سلطة الحلول الوالي محل رئيس المجلس البلدي في ممارسة سلطات ضبط الإداري وذلك بإتخاذ ما يراه مناسباً للحفاظ على نظام العام متى رأى تحاذلاً وتقاعس من طرف رئيس البلدي، وذلك طبقاً للمادة 100 من قانون 10/11.

وإذا كانت المادة 100 تنظم حلول الوالي الولاية محل رئيس المجلس البلدي لقواعد ضبط الإداري، فإن نص المادة 101 من ذات القانون جاء عاماً عندما نص على " عندما يمتنع رئيس المجلس البلدي عن إتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن الوالي، بعد إعداره، أن يقوم تلقائياً بهذا العمل مباشرة بعد إنقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار".

ومن صور الحلول أيضاً ما جاء في نص المادة 142 من قانون 10/11 أين يمكن للوالي أن يصدر أمر بالإيداع التلقائي للوثائق في أرشيف الولاية خاصة الوثائق التي لها أهمية قصوى في حالة تقصير رئيس المجلس البلدي من ناحية القيام بالإجراءات الكفيلة بالمحافظة عليها.

وأما بالنسبة للحلول الجهة الوصية في الجانب المالي، فإنها تكمن في النفقات الإلزامية وإعادة التوازن للميزانية البلدية، حيث تتدخل السلطة المركزية بنفسها لإدراج المصاريف الإلزامية بعد إعدار السلطات البلدية، وقد خول المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية 10/11 للوالي حق التدخل وفق الإجراءات والأحكام المنصوص عليها في المواد 102، و 183، و 184، و 186 من ذات القانون، والتي تهدف في مجملها إلى ضبط الميزانية وضمان التصويت عليها¹.

أ/3- الرقابة الوصائية على المجالس البلدية :

تتمثل شروط وحالات حل المجلس طبقاً للمادة 46 من قانون البلدية 10/11 فيما يلي :

* حالة خرق الأحكام الدستورية

* حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس البلدي

* حالة الإستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس البلدي

* حالة عندما يكون الإبقاء على المجلس البلدي مصدر إختلالات خطيرة تم إثباتها في تسيير البلدي أو

¹ - عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص 72

من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم¹

* حالة عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الإستخلاف وهي أيضا حالة طبيعية فلا يتصور أن يستمر المجلس البلدي في عقد جلساته ودوراته، وقد فقد نصف أعضائه، كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه²

* حالة وجود خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس البلدي الذي يحول دون السير العادي للهيئات البلدية

* حالة إندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها

* حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب وهي إضافة جديدة تم إستحداثها في قانون البلدية 10/11، فالمشرع أورد عبارة ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس البلدي وهي الحالة موجبة للحل دون ضبط وتحديد³.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري من خلال المادة 46 من قانون 10/11 قد وسع من نطاق الرقابة الوصائية، وذلك بتوسع أسباب حل المجلس البلدي، وإضافته لأربعة حالات جديدة مقارنة بالقانون السابق 08/90، وهي الحالة الأولى والثانية والثالثة والثامنة المذكورة أعلاه⁴.

ب/- الوصاية الإدارية على الولاية في ضوء قانون 07/12 :

تتمثل الوصاية الإدارية على الولاية فيما يلي :

ب/1- الرقابة على أعضاء المنتخبين في المجالس الولائية :

وهي تحتوي على صور وأنواع ذكرها المشرع الجزائري من خلال قانون الولاية 07/12 وهي : الإستقالة التلقائية أو التخلي عن العهدة، والإيقاف، والإقصاء.

¹ - عبد حليم تينة، المرجع السابق، ص 56 و 57

² - قانون رقم 10/11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، ص 11

³ - عبد حليم تينة، المرجع السابق، ص 117

⁴ - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 117

*/- الإستقالة التلقائية :

حيث تنص المادة 43 من قانون 07/12 " يعلن في حالة تخلي عن العهدة، كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث (3) دورات عادية خلال نفس السنة. ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي ".

يتم إستخلاف العضو الذي ثبت في حقه فقدان صفة المنتخب في المجلس الولائي في أجل لا يتجاوز

الشهر بالمرشح الذي يليه مباشرة من نفس القائمة، وهذا طبقا للمادة 41 من قانون الولاية 07/12¹.

*/- الإيقاف :

الإيقاف هو عبارة عن تجريد مؤقتا للعضوية لسبب من الأسباب التي حددها قانون 07/12 وطبقا للإجراءات التي رسمها، وقد نظمت أحكام المادة 45 من قانون الولاية فأوجبت أن كل عضو منتخب في المجلس الولائي تعرض لمتابعة جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب خادش ومخل للشرف يمكن توقيفه من المتابعة عهديه النائية بموجب مداولة من المجلس².

*/- الإقصاء :

تطرق له قانون الولاية 07/12 في حالتين هما :

حالة وجود المنتخب في إحدى حالات عدم القابلية لإنتخاب أو التنافي مع العهدة :

تنص المادة 44 من قانون الولاية 07/12 بقولها " يقضى بقوة القانون ، كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا. ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة. ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار"³.

¹ - عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص 61

² - قانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 12

³ - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 120

يثبت الإقصاء العضو المنتخب من المجلس الولائي بقرار من الوزير الداخلية ما أقره المجلس الولائي بموجب مداولة، على أن يكون هذا القرار محل طعن أمام مجلس الدولة كضمانة حقوقية وقانونية للعضو المقصى¹.

- حالة الإدانة جزائية للعضو المنتخب :

يتحقق الإقصاء في هذه الحالة عند تعرض العضو المنتخب لإدانة جزائية بحكم نهائي من الجهات

القضائية المختصة تسلبه العضوية، فلا تهم أو الشبهة تستوجب التوقيف، أما الإدانة النهائية من القضاء، يصبح معها الإبعاد إجراء إجباريا حفاظا على مصداقية ومنزلة المجلس الولائي، وهذا نصت به المادة 46 من قانون الولاية 07/12 بقولها " يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب. ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة. ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية "².

نسجل تحفظ حول عبارة (المانع القانوني) التي أوردها المشرع الجزائري في إطار قانون الولاية 07/12، وأيضا قانون البلدية 10/11، بإعتبار أن هذا المصطلح مرن وفضفاض وبتالي كان من الباب الأخرى على المشرع أن يضبط هذا المصطلح ويحدد ما هي الموانع القانونية لأن ذلك يتعلق بالحقوق المنتخب المحلي.

ب/2- الرقابة على الأعمال المجالس الولائية :

تخضع أعمال ومداولات المجلس الولائي لرقابة والفحص من حيث ملائمتها للقانون والتنظيم المعمول به، وهذا حفاظا على قانونية المداولات ومشروعيتها، وتكريسا للدولة القانون والمؤسسات، وتتمثل في التصديق والبطالان والحلول :

*/- بطالان المداولات المجلس الولائي :

يتمثل بطلان المداولات المجلس الولائي في صورتين هما :

- المداولات الباطلة بقوة القانون :

¹ - قانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 12

² - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 170

وسع المشرع حالات بطلان المداولات المجلس الولائي بقوة القانون من خلال المادة 53 من قانون 107/12¹ وهي :

* المداولات المتخذة خرقا للدستور أو القوانين أو التنظيمات المعمول بها

* المداولات التي تمس بروز الدولة وشعاراتها

* المداولات غير المحررة باللغة العربية

* المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن إختصاص المجلس الشعبي الولائي

* المداولات المتخذة خارج الإجتماعات القانونية للمجلس الولائي

* المداولات خارج الإجتماعات القانونية للمجلس الولائي

فإذا تبين للوالي أن المداولة ما إتخذت خرقا لهذه المادة، فإنه يرفع دعوى أمام القضاء الإداري المختص إقليميا لإقرار بطلانها².

- البطلان النسبي للمداولات المجلس الولائي :

هذا البطلان هو الآخر طرأ عليه تعديل كبير، فقد تضمنت المادة 56 من قانون الولاية 07/12 لا يمكن لرئيس المجلس الولائي أو أي عضو منتخب في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالح مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو أصولهم أزواجهم أو فروعهم إلى درجة الرابعة أو وكلاء حضرو المداولة التي تعالج هذا الموضوع، ومن هنا فالجديد في قانون 07/12 أنه قطع الطريق على الرئيس المجلس الولائي وكذلك أعضاء المنتخبين حضور مثل هذه الإجتماعات.

*/- المصادقة على المداولات المجلس الولائي :

إن المصادقة على أعمال ومداولات المجلس الولائي تتخذ صورتين وهما التصديق الصريح والتصديق الضمني ، وذلك على نحو الآتي :

¹ - سي يوسف أحمد، "تحولات اللامركزية في الجزائر. حصيلة وأفاق"، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، الجزائر، سنة 2013م، ص126

² - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 122/121

-المصادقة الصريحة للمداوولات المجلس الولائي :

جاء في المادة 55 من قانون 07/12 لا تنفذ مداوولات المجلس الولائي إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير الداخلية في أجل أقصاه شهرين متى تعلق الأمر :

*الميزانيات والحسابات

*التنازل على العقار واقتناؤه أو تبادله، وهذه الحالة تعبر إضافة جديدة لم يتم ذكرها في ظل القانون الولاية السابق
09/90¹

*اتفاقيات التوأمة

*الهبات والوصايا الأجنبية

- المصادقة الضمنية للمداوولات المجلس الولائي :

تنص المادة 54 فقرة الأولى من قانون الولاية 07/12 بقولها " مع مراعاة أحكام المواد 55 و 56 و 57 من هذا القانون، تصبح مداوولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين (21) يوما من إيداعها بالولاية²."

طبقا لنص هذه المادة تصبح مداوولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية، ويعتبر تاريخ إيداع المداولة التاريخ المسجل على وضع الإستلام من طرف الوالي الولاية³.

وعموما يكمن قوله في هذا المجال، أنه بالرغم من أن المشرع الجزائري من خلال قانون 07/ نص على التصديق الضمني للمداوولات إلا المستثناة صراحة، إلا أن الواقع يؤكد عكس ذلك فكتيرا ما يكون مصير المداوولات عدم النفاذ، وذلك لأن المداولة لم تتم المصادقة عليها صراحة، وعليه كان على المشرع إقرار المسؤولية الشخصية للموظف المتسبب في حالة الإمتناع عن التنفيذ، كما يتعين على المنتخبين اللجوء للقضاء للحد من تعسف جهة الوصية⁴.

*/- الحلول :

¹ - قانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 14

² - جديدي عتيقة، المرجع السابق، ص 123 و 124

³ - قانون رقم 07/12، المتعلق بالولاية، المرجع السابق، ص 14

⁴ - سي يوسف أحمد، المرجع السابق، ص 141

أجاز المشرع الجزائري من خلال قانون 07/12 للجهة الوصية أن تكل محل المجلس الولائي في قيام بعمل هو أصلا من إختصاص هذا الأخير.

يمكن للوزير الداخلية أن يحل محل المجلس الولائي عندما يرفض أخذ القرارات الملزمة قانونا وتنظيما، فهذا الحل محدد وضيق ويتناول المجال المالي، أي الميزانية المحلية للولاية، لخضوع أوجه الحلول الأخرى تلقائيا بفعل الرقابة المركزية على ممثلها داخل الولاية، وقد نص قانون الولاية 07/12 في المادة 163 منه، والتي أمرت بتسجيل السلطة المكلفة بالضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية، التي لم يصوت المجلس الولائي عليها، كما يتبين أيضا من خلال المادة 168 من نفس قانون إذ لم يصوت المجلس الولائي بسبب إختلال داخله، بالرغم من قيام الوالي الولاية باستدعاء أعضائه في دورة إستثنائية للمصادقة عليها، يتخذ الوزير الداخلية التدابير اللازمة وضرورية لضبطها.

وأجازت المادة 169 في إمكانية تدخل الجهة الوصية إذا عجز المجلس الولائي عن إتخاذ التدابير التصحيحية، من أجل استدراك العجز المسجل عن تنفيذ الميزانية، وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للولاية يتولى أخذها الوزير الداخلية مع الوزير المالية اللذان يمكنهما الأذن بإمتصاص العجز على مدى سنتين أو أكثر¹.

إن سلطة الحلول المالي التي خولها المشرع الجزائري للجهة الوصية من خلال قانون 10/11 وقانون 07/12 يكمن تبريرها بفكرة " كل ممول يراقب "، وهذه الفكرة جعل من الهيئات المحلية مقيدة على إعتبار أن السلطات المركزية هي من تمول هذه الهيئات المحلية من حيث تحديدها للموارد المالية وتحصيلها وإنفاقها وإتخاذ القرارات، وفرض الرقابة الوصائية على كل العمليات المالية، الأمر الذي يجعل من سلطة الحلول الممنوحة للسلطات الوصية تتنافى ومفهوم الإستقلالية المالية للهيئات المحلية التي تتطلب توفر قدر كبير من الحرية والإستقلال².

ب/3- الرقابة على المجالس الولائية :

يعتبر الإجراء الحل الأخطر على فكرة الإدارة المحلية، والسلاح الذي يفتك وينهي حياتها وتعكس مدى قدرة المركز في التعامل معها والتحكم في الضبط سلوكها وحملها على الإنصياع للقانون وتنظيمات المعمول بها³.

¹ - علي محمد، "مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل تنظيم الإداري الجزائري"، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بالقايد، تلمسان، سنة 2012/2011م، ص 149

² - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 175

³ - عبد القادر موفق، "الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر"، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية، العدد 02، سنة 2007م، ص 106/107

يتم حل المجلس الولائي من طرف السلطة الوصية في حالة ما إذا توفرت الشروط التي حددتها المادة 47 من قانون الولاية 07/12 وهي :

* حالة خرق الأحكام الدستورية

* حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس الولائي

* حالة إستقالة جماعية لجميع أعضاء المجلس الولائي

* حالة عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم

* حالة عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام الإستخلاف التي أقرتها المادة 41 من قانون الولاية 7/12

* حالة إندماج البلديات أو ضمها أو تجزئتها

* حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب مجلس منتخب¹

أن المشرع لم يحدد ما هي الظروف الإستثنائية وبتالي منح للجهة الوصية سلطة تقديرية في حل المجالس الولائية، وهذا حتما سيؤثر على حريتها واستقلاليتها.

والجدير بالذكر أن هذه الحالة تعتبر إضافة نوعية وحالة جديدة غير منصوص عليها في ظل قانون البلدية السابق 08/90، وأيضا قانون الولاية السابق 209/90.

1- إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 175

2- قانون رقم 07/12، المرجع السابق، ص 13

خاتمة :

لكن على رغم من هذه الإصلاحات والإضافات الجديدة التي جاء بها قانون البلدية 10/11 وقانون الولاية 07/12، والتي أشرنا إليها سابقا من أجل تفعيل وتجسيد إستقلالية وحرية الجماعات المحلية، إلا أن هذه الإستقلالية ما زالت تعاني من رقابة وصائية دقيقة ومشددة¹، مما يجعل هذه الجماعات ضعيفة في حريتها واستقلاليتها في ممارسة مهامها القانونية والإدارية وبالتالي تعتبر هذه الإستقلالية شكلية فقط، وأن هذه الهيئات أصبحت مجرد أدوات وفروع إدارية تابعة للجهات الوصية، فتمسك السلطة الوصية بممارسة إمتيازات السلطة العامة تجاهها، وتتعامل معها في حكم القاصر فمتى ترشد هذه الجماعات في نظرهم؟².

وبتالي نتفق مع ما توصل إليه الملتقى الدولي الثاني حول آليات تطوير أداء الإدارة المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية المستدامة المنعقد في جامعة بليدة سنة 2014م من خلال ما يلي " إن الإدارة المحلية في الجزائر بقيت رهينة الإصلاحات المتواصلة مع قصور في أداء المهام التي أنشأت من أجلها، وهكذا تبقى الجماعات المحلية في بلدنا غامضة ملتبسة لدى فئات واسعة من الناس، فكل يفهمها بطريقته الخاصة ...".

¹ - حمدي مريم، المرجع السابق، ص 227

² - إسماعيل فريجات، المرجع السابق، ص 181

قائمة المراجع:

أولا : باللغة العربية.

أ/ الكتب والمؤلفات.

∠ سليمان محمد طماوي، " الوجيز في القانون الإداري "، المطبعة الجامعة عين شمس، القاهرة ،(مصر)، سنة 1982م.

∠ محمد صغير بعلي، " قانون الإدارة المحلية الجزائرية "، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2004م.

∠ عمار بوضياف، " التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق "، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2010م.

∠ أحمد بوضياف، " الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية "، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة 2012م.

∠ أحمد بوضياف، " الهيئات الإستشارية في الإدارة الجزائرية "، دار الخلدونية، الجزائر، الطبعة 2012م.

∠ بدون كاتب، " القانون المدني في ضوء الممارسة القضائية "، طبعة 2007-2008م، منشورات بيرتي.

∠ علاء دين عشي، " مدخل للقانون الإداري. الجزء الأول: تنظيم الإداري "، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، طبعة 2008م

∠ -هاني علي طهاروي، " قانون الإدارة المحلية (الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا) "، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، سنة 2005م.

ب/ المجلات والدوريات الاكاديمية.

∠ بسمة عولمي، " تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر "، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 04، جامعة باجي مختار، عنابة، بدون سنة نشر.

∠ محمد إبراهيم صلاح، "واقع ممثلون وتمثيلات المحلية في الجزائر"، ترجمة داود محمد، مجلة إنسانيات، العدد 16، بتاريخ 01 جانفي-أفريل 2002م، وهران ،(الجزائر).

∠ رمضان بطيخ، " مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية المحلية: أعمال المنظمة العربية للتنمية الإدارية، العدد 2009م.

∠ عبد القادر موفق، " الإستقلالية المالية للبلدية في الجزائر "، مجلة أبحاث إقتصادية وإدارية، العدد 02، سنة 2007م.

ج/ الرسائل والمذكرات العلمية.

- ∠ يوسف نور الدين، "الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر. دراسة تقييمية لفترة 2000-2008 مع دراسة حالة البويرة"، مذكرة ماجستير في علوم الإقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية، جامعة بومرداس، سنة 2010/2009م.
- ∠ صيلع علي، "فعالية الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري"، مذكرة ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، سنة.
- ∠ إسماعيل فريجات، "مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري"، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، سنة 2014/2013م
- ∠ عميور إيتسام، "نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم"، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، الجزائر، سنة 2013-2012م،
- ∠ محمد خشمون، "مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية. دراسة ميدانية على المجالس بلديات ولاية قسنطينة"، مذكرة دكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، (الجزائر)، سنة 2011/2010م.
- ∠ شويح بن عثمان، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية. دراسة حالة البلدية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بالكايد، تلمسان، (الجزائر)، سنة 2010 م/2011م.
- ∠ -/حمدي مريم، "دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري"، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، (الجزائر)، سنة 2015/2014م.
- ∠ صالح عبد الناصر، "الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والتبعية"، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، سنة 2010/2009م.
- ∠ دليلة طواهرية، "العلاقة بين إصلاح النظام الانتخابي والتمثيل البرلماني في الجزائر"، مذكرة ماستر في تنظيم السياسي والإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، (الجزائر)، سنة 2013/2012م.
- ∠ عزيز محمد طاهر، "آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المرجع السابق.

∠ علي محمد، "مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل تنظيم الإداري الجزائري"، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بالكايد، تلمسان، سنة 2012/2011م

∠ جديدي عتيقة، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر. بلدية بسكرة نموذجا"، مذكرة ماستر في سياسة العامة والإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، (الجزائر)، سنة 2012م-2013م

∠ إسماعيل فريجات، "مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري".

∠ طالبي يمين، "الدور التنموي للجماعات المحلية. دراسة حالة ولاية البيض"، مذكرة ماستر في سياسة عامة والتنمية، كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيد، (الجزائر)، سنة 2016/2015م

∠ مليكة الصاروخ، "القانون الإداري. دراسة مقارنة"، الطبعة السابعة، مطبعة النجاح الجديد، الدار البيضاء، سنة 2010.

∠ محمد محمود الطعمانة، "نظم الإدارة المحلية. مفهوم والفلسفة. والأهداف"، الملتقى العربي الأول : نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، الأردن، سنة 2003.

∠ طجين فوزية ويعقوبي طاموس، "الجماعات المحلية في الجزائر. تكريس اللامركزية الإدارية أم إمتداد للإدارة المركزية"، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية (الجزائر)، سنة 2016م.

∠ طهروست فاتح وزروكولان، "التمويل المحلي وإشكالية العجز المالية الجماعات المحلية"، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، سنة 2017.

∠ زرقاوي رتيبة، "إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية: الواقع والأفاق (1990م-2015م)"، مذكرة ماستر في السياسة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، (الجزائر)، سنة 2015.

∠ بوكوشة حدة ومقلاقي نعيمة، "المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر" مذكرة ماستر في قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر)، سنة 2015م، ص 27

∠ عبد المهدي مساعدة، "مبادئ الإدارة المحلية في المملكة الأردنية الهاشمية"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن سنة 1997م.

∠ عمر شوبكي، "مبادئ الرقابة على الأعمال الإدارية وتطبيقاتها في الأردن"، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، الأردن سنة 1981م.

∠ عشاب لطيفة، "النظام القانوني للبلدية في الجزائر"، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، (الجزائر)، سنة 2013/2012م.

- ∠ عبد حليم تينة، "تنظيم الإدارة البلدية"، مذكرة ماستر في قانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، المرجع السابق
- ∠ سي يوسف أحمد، "تحولات اللامركزية في الجزائر. حصيلة وأفاق"، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، الجزائر، سنة 2013م.
- ∠ علي محمد، "مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل تنظيم الإداري الجزائري"، مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بالكايد، تلمسان، سنة 2012/2011م.

النصوص التشريعية والتنظيمية.

- ∠ الأمر رقم 28/67، المؤرخ في 07 شوال 1383 الموافق 18 جانفي 1967م، المتضمن القانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 06، الصادرة بتاريخ 1967
- ∠ - /الأمر رقم 38/69 المتضمن القانون الولاية، المؤرخ في 07 ربيع الأول 1389 الموافق 22 ماي 1969م، الجريدة الرسمية، العدد 44، الصادرة بتاريخ 1969م
- ∠ قانون رقم 09/90، المؤرخ في 07 أفريل 1990م، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 1990م
- ∠ -/قانون رقم 10/11 مؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق 22 يونيو 2011م، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011م، ص 07
- ∠ -/قانون رقم 07/12 مؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق 21 فبراير 2012م، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012م، ص 9/8

المواقع الإلكترونية:

- ∠ بوحنيمة فوزي، "فساد المحليات كأداة عرقلة التنمية السياسية المحلية"، مأخوذ على الموقع الإلكتروني : <http://bohaia.com/new.php>، بتاريخ 2012/12/22م .