

1985



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

البلدية كهيئة عدم تركيز

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري

إشراف الدكتورة

ضريفي نادية

إعداد الطالب:

بلمبروك العربي

لجنة المناقشة

رئيسا

مناقشا

مشرفا ومقررا

الدكتور : حاج عزام سليمان

الأستاذ : قاوي سعيد

الدكتورة : ضريفي نادية

نوقشت يوم 04 /06 /2016

شكر

أحمدك يا رب حمدا كثيرا طيباً، يليق بجلال وجهك الكريم وعظيم سلطانك،

وأشهد أن محمداً عبد الله ورسوله، ووصيفه من خلقه وخليفه،

أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذة المشرفة الدكتورة **ضريفي نادية** التي اعتبرها هدية من الله

لتنير لنا درب العلم والبحث، وذلك لما منحته لنا من اهتمام وإخلاص وصدق،

و من باب الاعتراف بالجميل، أتقدم بالشكر إلى جميع أساتذة كلية الحقوق بجامعة محمد

بوضياف، وكذا الطاقم الإداري العامل بها

كما أشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد على إكمال هذا البحث.

إلى كل هؤلاء، وإلى كل من لم يسعفني الحظ في تذكرهم، أتقدم بالشكر الجزيل.

الإهداء

أهدي ثمار جهدي إلى أسباب النجاح وأسرار الفلاح إلى من قال فيهم الله عز وجل:

(وَأَخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا)

الوالدين الكريمين حفظهما الله،

إلى إخوتي وأخواتي كل باسمه،

إلى أصدقائي كل باسمه،

إلى كل زملائي في الجامعة،

إلى كل من عرفني يوما.

العربي بلمبروك

مفصلة

مقدمة:

إن اتساع مجالات تدخل الدولة الحديثة في إدارة الشؤون العامة و خدمة المواطنين، جعلها غير قادرة على الاضطلاع بوظائفها لوحدها وبقينا منها بوجود مصالح محلية مختلفة و متميزة عن المصالح الوطنية، حاولت الدولة إيجاد آليات و وسائل بديلة تساعد على تأمين وظائفها العامة من جهة والمحافظة على وحدتها وسيادتها من جهة أخرى، و في سبيل تحقيق ذلك لم تجد الدولة من وسيلة سوى التنازل عن جزء من صلاحياتها لهيئات محلية تكون قريبة وعلى قدر من الوعي بحجم المسؤولية المسندة لها و هو ما يعرف باللامركزية الإدارية .

تبنت الجزائر نظام اللامركزية الإدارية كغيرها من الدول حيث يقوم هذا النظام على توزيع النشاط الإداري بين مختلف الهيئات والأجهزة الإدارية، وهذا ما نجده في الدستور الجزائري الحالي من خلال المادة 16 الفقرة الأولى منه والتي تحدد الهيئات اللامركزية في الدولة وهي "البلدية" و"الولاية" وسماها بالهيئات الإقليمية للدولة، إلا أن البلدية هي الجماعة القاعدية، وهذا راجع للدور الذي تقوم به هذه الأخيرة في خدمة المواطنين على المستوى المحلي، هذه الأهمية التي منحها الدستور للبلدية جاءت نظرا للموقع الذي تمتاز به كونها حلقة الوصل بين الأجهزة العليا المركزية في الدولة و بين أبسط مواطن.

إن نظام اللامركزية الإدارية وحده لا يكفي الدولة لرسم سياستها العامة لتلبية حاجات المواطنين في شتى المجالات حيث لا بد من وجود نظام آخر ألا وهو نظام المركزية الإدارية، الذي يقوم على أساس تجميع النشاط الإداري في يد السلطة التنفيذية، وتلجأ إليه الدول الحديثة لتجسيد فكرة المركزية الإدارية على كافة أرجاء الإقليم لتطبيق الخطط المسطرة، غير أن هذا الاعتماد لا ينفى ضرورة تقسيم الأراضي على أسس جغرافية أو تاريخية أو اجتماعية لأنه من المستحيل أن تمارس السلطة العامة كافة الأعمال المطلوبة منها في ظل الاتساع الجغرافي و التنوع الثقافي والاجتماعي وزيادة الكثافة السكانية وعليه أصبحت إحدى صور المركزية و المتمثلة في التركيز الإداري التي ينحصر من خلالها دور الموظفين في الأقاليم على تقديم

الاقتراحات و الآراء في المسائل المطروحة عليهم في انتظار ما يقرره الوزير المختص و تنفيذ هذه القرارات غير مقبول في الوقت الراهن لتعدد و تنوع واجبات ممثلي السلطة المركزية (رئيس الجمهورية، الوزير الأول...).

لذلك لقد بات من الضروري الانتقال إلى الصورة الثانية من نظام المركزية الإدارية ألا وهو عدم التركيز الإداري الذي يهدف إلى تخفيف العبء عن الحكومة بتكليف بعض الموظفين في الأقاليم المختلفة سلطة البت و الفصل في بعض المسائل ذات طابع محلي دون الحاجة للرجوع إلى الوزير المختص لكن في المقابل هذا لا يعني أن السلطة مطلقة و مستقلة بل هؤلاء الموظفين المخولين ببعض الأعمال خاضعين للسلطة الرئاسية للوزير، الذي له الحق في أن يصدر قرارات ملزمة و يعدل أو يلغي قراراتهم و هذا ما يجعلهم خاضعين للرقابة المشددة. و يعد نظام عدم التركيز الإداري الأمتثل و الأحسن للمجتمع من خلال تقريب الإدارة من المواطنين خدمة للمصلحة العامة.

أهمية الدراسة:

يكتسي موضوع البلدية كهيئة عدم تركيز أهمية كبيرة من الناحية النظرية و العملية كونه يتناول الإدارة على المستوى المحلي، التي تتكفل بالانشغالات المختلفة حسب السلطات الممنوحة لها من الإدارة المركزية بالعاصمة، وبانت اليوم تنفيذ سياسة الدولة وتعتبر امتداد لها أكثر من تجسيدها لهيئة إقليمية مستقلة وهذا بسبب تزايد العناصر المرتبطة بعدم التركيز على حساب عناصر اللامركزية.

دواعي وأسباب اختيار الموضوع:

تكمن الغاية في دراسة موضوع البلدية كهيئة عدم تركيز إلى:

دوافع ذاتية تتمثل في:

- أن الموضوع يندرج ضمن تخصصي المتمثل في القانون الإداري.

- أهمية الموضوع في مجال تخصصي.

دوافع موضوعية تتمثل في:

- أهمية البلدية كهيئة محلية.

- إعادة تعريف البلدية في ظل قانون 10-11 هل انعكس على النظام القانوني للبلدية.

- الدور المنوط للبلدية في حياة الأفراد كوحدة إقليمية.

- رفع اللبس عن طبيعة النظام السائد في البلدية.

- البحث عن الوسائل و الآليات التي توصلنا إلى اعتبار البلدية هيئة عدم تركيز.

الدراسات سابقة:

عولج موضوع البلدية كهيئة محلية لكن بالتركيز عليها كهيئة لامركزية ومنها:

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون لصاحبها سي يوسف احمد بعنوان تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق والتي تم مناقشتها سنة 2013.

أما الدراسة الثانية فكانت مذكرة ماجستير في القانون لصاحبها صالح عبد الناصر بعنوان الجماعات المحلية بين الاستقلالية و التبعية والتي تم مناقشتها سنة 2010/2009.

عوائق و صعوبات الدراسة:

بالرغم من الموضوع يتناول النظام القانوني للبلدية إلا انه لم يخلو من صعوبات تمثلت في:

- عدم وجود دراسات فعلية سابقة على هذا الموضوع.

أهداف الدراسة:

تتمحور الأهداف الرئيسية لدراسة موضوع البلدية كهيئة عدم تركيز فيما يلي:

- تسليط الضوء على إحدى صور نظام المركزية من خلال فكرة عدم التركيز.

- تبيان مدى تبعية البلدية للسلطة المركزية واعتبارها كهيئة عدم تركيز.
- إبراز تأثير السلطة المركزية على تنظيم و صلاحيات البلدية.
- إبراز الرقابة التي تخضع لها البلدية.

الإشكالية:

إلى أي مدى يمكن اعتبار البلدية كهيئة عدم تركيز؟ وهل إعادة تعريفها في قانون 10-11 انعكس على نظامها القانوني؟ و أين البلدية اليوم بين اللامركزية وعدم التركيز؟ ويندرج في إطارها عدة تساؤلات فرعية أهمها:

- هل تعتبر البلدية هيئة عدم تركيز فعلا أم هي هيئة يحتضنها النظام اللامركزي؟
- ما نوعية الرقابة المفروضة على البلدية وهي بصدد ممارستها لمهامها؟
- ما الوسائل المتاحة للسلطة المركزية لفرض رقابتها؟

منهج الدراسة:

تقوم هذه الدراسة على المنهج التحليلي كأساس لها، من خلال تحليل قانون البلدية 10-11 و عدة نصوص قانونية أخرى، والمنهج الوصفي وذلك لإبراز كيفية سير البلدية.

ولمعالجة الإشكالية المطروحة تم تقسيم الدراسة إلى فصلين، حيث تم التطرق في الفصل الأول إلى البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث التنظيم الذي بدوره قسم إلى مبحثين اثنين، بينما في الفصل الثاني كان بعنوان البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث الصلاحيات والذي هو الآخر قسم إلى مبحثين اثنين.

الفصل الأول

البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث التنظيم

يشكل التنظيم الإداري للجماعات المحلية في الجزائر امتدادا طبيعيا للتطورات التي يسعى المشرع من خلالها تطوير هذا النوع من التنظيم لمواكبة التغيرات التي تشهدها أقاليم الوطن، وتعتبر البلدية الخلية الأولى أو القاعدة الأساسية المشكلة لهذا التنظيم ويشترك في تسييرها جميع المواطنين بغية تحقيق خدمة الوطن والمواطن وذلك باختيار الأعضاء الذين يمثلون هيئات البلدية.

وللتعرف على التنظيم الإداري للبلدية باعتبارها هيئة عدم تركيز، قسم هذا الفصل إلى مبحثين اثنين، تناولنا في المبحث الأول توسيع مفهوم وتعريف البلدية وفي المبحث الثاني البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث الهيكلية.

المبحث الأول: توسيع مفهوم وتعريف البلدية

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية اهتماما واسعا بالبلدية لقربها من المواطن واحتكاك المواطن بها، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا وإداريا واجتماعيا في الدولة.

وسوف نتناول في هذا المبحث تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية وتكريسها كهيئة لامركزية كمطلب أول، وفي المطلب الثاني سنتناول تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بالبلدية وإدخال مفهوم جديد في القانون 10-11، ثم كمطلب ثالث سنتناول الطبيعة القانونية للبلدية بين اللامركزية و عدم التركيز.

المطلب الأول: تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية وتكريسها كهيئة لا مركزية

تناول المشرع الجزائري التعريف بالبلدية من عدة مواطن مختلفة خاصة في الدساتير، حيث هناك ثلاث تعاريف مختلفة وكل تعريف خضع للسياسة المنتهجة آنذاك.

بدءا بدستور 1963 في المادة 09 منه التي جاء فيها " الدولة الجزائرية دولة موحدة منظمة على شكل جماعات إقليمية وإدارية واقتصادية واجتماعية، والبلدية هي الجماعة الإقليمية والإدارية، الاقتصادية والاجتماعية القاعدية".¹

¹ - دستور الجزائر لسنة 1963م، المؤرخ 10 سبتمبر 1963م، الجريدة الرسمية، عدد 64، سنة 63، الدستور الملغى.

وعرفها دستور 1976، في المادة 36 " المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية".¹

وعرفها كذلك دستور 1989، في المادة 15 منه كما يلي "الجماعة الإقليمية للدولة هي

الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية، وهو ما أبقى عليه دستور 1996".²

من خلال كل هذه التعاريف السالفة الذكر نلاحظ أن المؤسس الدستوري اقر صراحة بأن البلدية هيئة لامركزية.

المطلب الثاني: تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بالبلدية وادخال مفهوم جديد في القانون

10-11

تعددت القوانين المنظمة للبلدية واختلف مفهومها فيها حسب الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي ميزت كل فترة جاء فيها كل قانون.

قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 حيث عرف البلدية: " هي الجماعة

الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية".³

و لاشك أن هذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة

الاشتراكية.⁴

¹ - دستور الجزائر لسنة 1976م، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976م،، الجريدة الرسمية، عدد 64، سنة 94.

² - دستور الجزائر لسنة 1996 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996م الجريدة الرسمية عدد 76.

³ - القانون 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967م، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 06 .

⁴ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص107.

وكذلك عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990م المتعلق بقانون البلدية: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".¹

وعرفها قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بقانون البلدية في مادته الأولى: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون".²

كما أضافت المادة الثانية أن البلدية هي القاعدة اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

كما نص نفس القانون 11-10 المتعلق بالبلدية في المادة الثالثة منه على أن: "تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.

وتساهم مع الدولة، بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه".³

نلاحظ أن المشرع الجزائري بإضافته لهذه المادة في القانون 11-10 أضفى صورة عدم التركيز على خلاف ما كان في القوانين السابقة، ويظهر ذلك جليا من خلال منحه للبلدية دور فعال

¹ - المادة الأولى من القانون 90-08 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 15 المؤرخة في 11/04/1990 .

² - المادة الأولى من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، رقم 37، المؤرخة في 03/07/2011 .

³ - المادة 03 من القانون 11-10، المرجع نفسه.

تشاركي مع السلطة المركزية في جميع المجالات اجتماعية كانت او اقتصادية او سياسية او ثقافية...الخ.

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للبلدية

لتحديد الطبيعة القانونية للبلدية لابد من الرجوع للتعريف السالفة الذكر سواء تعلق الأمر بالدساتير المتعاقبة أو بقوانين البلدية، حيث نجد أن دستور الجزائر لسنة 1989 ودستور 1996 في مادته 15 اعتبر أن البلدية هيئة لامركزية ونفس الأمر نصت عليه المادة الأولى من قانون البلدية 08-90 و قانون 10-11، و من الجانب الأخر نجد أن المادة 03 من قانون البلدية 10-11 السالف ذكرها اعتبرت ان البلدية هيئة عدم تركيز من خلال الدور الفعال للبلدية في المساهمة في التنمية على المستوى المحلي، الذي يعد في الأصل الدور الأساسي للسلطات المركزية، من خلال كل هذا لابد من التمييز بين اللامركزية وعدم التركيز.

إن عدم التركيز الإداري يشكل صورة من صور النظام المركزي يخول بمقتضاه لممثل السلطة المركزية صلاحية القيام ببعض الأعمال وإصدار القرارات بتفويض منها.¹

وهذا الأسلوب المتطور والمرن لفكرة المركزية تم اعتماده عندما ثبت انه من المتعذر عمليا تطبيق النظام المركزي بالصورة المطلقة، لذا تعين على الإدارة المركزية تفويض ونقل جزء من صلاحيتها إلى ممثليها المنتشرين في كل الأقاليم.²

¹ - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص30.

² - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 3، 2013، ص 171.

وإذا كان ممثلو السلطة المركزية يتمتعون بشيء من الاستقلالية إنما هو استقلال عارض فرضته عوامل فنية ومنطقية لكن حصرها في صعوبة تحكم السلطة المركزية في كل كبيرة وصغيرة تحدث في كل جزء من أجزاء الإقليم، كما أن ممثل السلطة المركزية يمارس مهامه تحت إشراف ورقابة الوزير بحكم السلطة الرئاسية التي تخوله ممارسة صلاحيات على أشخاص الموظفين وأعمالهم، خلافا لاستقلال الوحدات الإدارية والمحلية فهو استقلال أصيل لا تستطيع السلطة المركزية أن تنقص منه أو أن تفرض تبعية الهيئة المحلية لها بحكم تمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية.¹

وتبعاً لذلك فإنه لا تربط بين مسيري الأجهزة المحلية والسلطة المركزية رابطة التبعية أو السلطة الرئاسية مثلما هو الشأن عند تطبيق عدم التركيز الإداري وإنما تربطهم بها فكرة الرقابة الوصائية، في حين أن التركيز الإداري كما يرى البعض قد يكون خطوة في سبيل اللامركزية الإدارية وربما تحدث الدولة هيئات عدم التركيز لتكون بمثابة همزة وصل بين الهيئة المستقلة ذات الطابع المحلي و جهة وصائية مثلما هو الأمر عندنا في نظام الدائرة.²

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 171.

² - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 30.

المبحث الثاني: البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث الهيكلية

يقصد بالهيكلية الجانب العضوي للبلدية وندرس في هذا المبحث تنظيم البلدية من حيث هيئاتها المنصوص عليها في المادة 15 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والذي جاء فيه: تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة، المجلس الشعبي البلدي.
- هيئة تنفيذية برأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.¹

إن المشكل المثار من خلال هذه الهيئات السالفة الذكر هو طبيعة الرقابة الخاضعة لها هذه الهيئات، والإشكالية الأكبر طبيعة هذه الهيئات وطبيعة الرقابة التي تخضع لها.

فإذا كان من المسلم به أن الرقابة الوصائية ترتبط ارتباط وثيقا باللامركزية حيث تعتبر الركن الثالث للنظام اللامركزي فبالرغم من الاستقلالية التي تتمتع بها البلدية إلا أنها لا تنفي وجود نوع من الرقابة التي تمارسها سلطة الوصاية عليها.²

¹ - المادة 15 من القانون 11-10، المرجع السابق.

² - إبراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية (الضمانات و الحدود)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2005، ص 19.

إلا أن هذه الوصاية الممارسة على الهيئات المحلية يفترض أن لا تكون شديدة بالقدر الذي يجرّد المجالس المحلية من استقلاليتها، لأن خرق وانتهاك حدود الرقابة الوصائية وشروطها يجعلنا في خضام الرقابة الرئاسية.¹

وهذا ما ينتج عنه اعتبار الهيئة المحلية الخاضعة لهذه الرقابة في حكم هيئات عدم التركيز.

ويهدف إزالة كل هذا الغموض سنحاول التطرق إلى ملامح عدم التركيز في كل هيئة من هيئات البلدية السالفة الذكر وذلك بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب سنتطرق في المطلب الأول إلى المجلس الشعبي البلدي وملاح عدم التركيز فيه، إلى جانب رئيس المجلس الشعبي البلدي وملاح عدم التركيز فيه كمطلب ثاني، وفي المطلب الثالث إلى إدارة البلدية ممثلة في الأمين العام.

المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي وملاح عدم التركيز فيه

المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالبلدية وينتخب المجلس وفق للمادة 65 من قانون الانتخابات الجديد لمدة 5 سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة²، كما يعرفه احد الباحثين على انه الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية

¹ - نوار عبد الحكيم، البلدية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2014-2015، ص 61.

² - أسماء عرار، تعديلات قانون البلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012، ص 14.

البلدية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية كما يعد اقدر الأجهزة عن التعبير عن المطالب المحلية.¹

إن الدستور الجزائري جعل من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية فقام القانون 10-11 المتعلق بالبلدية بتنظيم كيفية عمل المجلس ولجانه ونظام مداولاته، وترك مسالة تكوينه وانتخابه للقانون العضوي الصادر في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات.²

من مظاهر اعتبار البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث التنظيم هو طبيعة الرقابة الممارسة على المجلس الشعبي البلدي الذي يعد هيئة مداولة سواء تلك الرقابة الممارسة على الأعضاء والموظفين أو تلك الممارسة على المجلس البلدي كهيئة في حد ذاته.

الفرع الأول: الرقابة المشددة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يخضع أعضاء المجلس الشعبي البلدي للرقابة الوصائية الممارسة عليهم من قبل الوالي ونتيجة لهذه الرقابة المشددة تجعلنا نخلص فعلا إلى أن المجلس الشعبي البلدية يعد كهيئة عدم تركيز ويظهر ذلك جليا من خلال ما يلي:

¹ - حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، الجزائر، 1982، ص19.

² - عبد الحليم تينة، تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، 2013-2014، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص20.

أولاً: سلطة الوالي في توقيف وإقصاء العضو المنتخب:

تعرف سلطة الإيقاف والإقصاء بأنها سلطة مسائلة الأعضاء عن المخالفات التي يرتكبونها أثناء مباشرتهم لاختصاصاتهم وما يستنتج ذلك من وقفهم عن أعمالهم أو عزلهم ذلك أن الواجب يقتضي على هؤلاء الأعضاء أن يؤديوا واجبهم في الحدود التي قررها القانون مستهدفين بذلك الصالح العام¹، وإن يكون سلوكهم في مزاوله اختصاصهم بعيدا عن كل الشبهات فإذا اخل احد الأعضاء بهذه الواجبات كان للسلطة الوصية بوصفها الأمانة على النظام العام والصالح العام أن توقفه عن عمله أو تعزله من العضوية²، وذلك للأسباب المحددة في القانون ووفق الإجراءات المقررة لذلك ويختلف الإقصاء عن التوقيف في أن التوقيف هو تجميد العضوية بصفة مؤقتة يمنع العضو من ممارسة مهامه لمدة محددة، وأما الإقصاء فهو إسقاط كلي ونهائي للعضوية.³

لقد منح المشرع الوالي إصدار قرار بالإيقاف لكل 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

¹ - نوار عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 64

² - حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 21-32.

³ - صالح عبد الناصر، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، بن عكنون، 2009، 2010، ص 112.

من الجهة القضائية المختصة، وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائياً وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.¹

حيث نلاحظ أن سلطة الوالي واسعة في إصدار قرار بالإيقاف في حق الأعضاء وهذا ما يعتبر توسيع في الرقابة من الوالي على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

ونفس الأمر يقال على سلطة الوالي بإصدار قرار بالإقصاء على كل عضو محلي شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية.²

ثانياً: الاستقالة التلقائية:

الاستقالة التلقائية هي تلك الاستقالة التي تحدث بقوة القانون بحيث يعتبر المنتخب مستقلاً إذا توافرت فيه الحالات التي حددها القانون.³

يعتبر مستقلاً تلقائياً من المجلس الشعبي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال لنفس السنة، وفي حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضورياً، يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك.⁴

¹ - المادة 43 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 44 من القانون 10-11، المرجع السابق.

³ - صالح عبد الناصر، المرجع السابق، ص 109.

⁴ - المادة 45 من القانون 10-11، المرجع السابق.

ثالثا: تحكم السلطة المركزية في جزء من عهدة أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

من الايجابي خضوع أعضاء المجلس الشعبي البلدي لتقنين خاص ينظم عهدتهم ويبين حقوقهم، غير أن إسناد مهمة التقنين في مجال العلاوات الممنوحة إلى السلطة المركزية¹، يظهر لنا مدى تبعية أعضاء البلدية للسلطة المركزية حيث أن تحكم هذه الأخيرة فيما يتقاضاه العضو يعد اعتراف صريح ومباشر بتبعية السلطة المركزية واعتبارها كهيئة عدم تركيز.

رابعا: هيمنة السلطة المركزية على تنظيم المسار المهني لموظفي البلدية.

من أهم الضمانات لاستقلالية موظفي وعمال البلدية هو خضوعهم للسلطة السلمية، كل هذا لولا قدرة وإمكانية السلطة المركزية في التحكم في مسارهم المهني وتنظيمه كما تشاء، فبالرغم من خضوعهم للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية²، إلا أنهم يخضعون لأنظمة قانونية خاصة تقرر لهم عن طريق التنظيم³، من خلال كل هذا نلاحظ انه من السهل على السلطة المركزية التحكم في مسارهم المهني وفي كل الشروط المتعلقة بهم وهذا ما يجسد تبعية النظام الوظيفي للإدارة البلدية إلى السلطة المركزية، مع العلم انه من الايجابي تخصيص تقنين خاص لموظفي البلدية يختلف عن القوانين الأخرى التي يخضع لها باقي الموظفين بالهيئات الأخرى، وكل هذا لا يتم إلا من خلال إسناد مهمة التقنين إلى السلطة التشريعية.

¹ - نوار عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 67.

² - الأمر 06-03، المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الجزائري، الجريدة الرسمية، 46 لسنة 2006.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

الفرع الثاني: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

إن ممارسة الجهات الوصية للرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة تكون بطرق وأساليب متعددة ومختلفة، تأخذ صورتان هما الإيقاف والحل.

أولاً: الحل:

يعرف الحل على انه إجراء يقوم به الجهة المختصة من اجل العزل الجماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، كما هو آلية من الآليات الوصائية التي يتم بموجبها إتمام مهام المجلس الشعبي البلدي، بإزالته نهائياً وتجديد أعضائه من صفة المنتخب البلدي.¹

1- أسباب الحل:

إن المشرع الجزائري حصر حالات والأسباب التي يجب أن يحل فيها المجلس الشعبي البلدي وذلك حرصاً على المحافظة على استقرار وديمومة المجلس هذه الحالات جسدتها المادة 46 وهي على النحو التالي:

- في حالة حرق أحكام دستورية
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس

¹ - عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 103.

- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها¹، في التسيير الإداري أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الأغلبية المطلقة.

- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية.

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.²

إن المشرع من خلال هذه المادة يرى انه وسع نطاق الرقابة وذلك بتوسيعه لأسباب الحل، بل الأكثر من ذلك يرى انه شدد في حالات الحل.

2- سلطة الحل:

إذا رجعنا إلى قانون 10-11 المتعلق بالبلدية فان المجلس الشعبي يتم حله بموجب مرسوم رئاسي وهذا ما جاء في المادة 17 منه "يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية".³

وعند الحل يعين والي الولاية متصرفا ومساعدين، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية مؤقتا خلال العشرة أيام التي تلي الحل، وتنتهي مهامهم بقوة القانون عند تنصيب المجلس الجديد وهذا لتفادي تعطيل المصالح العمومية وعند ذلك تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي

¹ - المادة 46 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 46 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

³ - المادة 47 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

المحل خلال اجل أقصاه ستة أشهر ابتداء من تاريخ الحل ولا يمكن في أي حال من الأحوال إجرائها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية.¹

إن المجلس الجديد تنتهي عهده مع انتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية.²

ثانيا: الإيقاف

الإيقاف هو إبطال عمل المجلس الشعبي البلدي لمدة معينة حيث يكون عن طريق وزير الداخلية، ويكون هذا القرار مسبب حسب نص المادة 112 من القانون 67-24 والتي تنص على انه لا يجوز حل المجلس الشعبي البلدي إلا بمرسوم، ويجري إيقافه في حالات الاستعجال ولمدة شهر واحد وبموجب قرار مسبب يصدره وزير الداخلية بناء على تقرير من الوالي.³

1- شروط الإيقاف :

للإيقاف شروط حددها القانون مع مراعاة عدم إساءة استعمال السلطة، كما أن لصحة قرار الإيقاف شرطان أساسيان هما: ضرورة وجود حالة استعجاليه، إلا أن المشرع لم يحدد الحالات الإستعجالية التي يتم من خلالها عملية إيقاف المجلس، إلا انه اشترط أن يكون قرار الإيقاف

¹ - المادة 48،49 من القانون 11-10، المرجع السابق.

² - المادة 50 من القانون 11-10، المرجع نفسه.

³ - المادة 112 من القانون 67-24، المرجع السابق.

شهر، وبعد استيفاء هذه المدة أما السماح للمجلس بممارسة مهامه المعهودة إليه أو حل المجلس.

2- الآثار المترتبة على إيقاف المجلس الشعبي البلدي:

تجدر الإشارة إلى أنه المشرع الجزائري استغنى على رقابة الإيقاف في القانون 10-11 والقانون 08-90، إلا أنه اصدر المرسوم 44-92 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ في 09/02/1992، وكذا المرسوم التنفيذي 92-92 المتعلق بتوقيف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية، المؤرخ في 11/04/1992، وذلك من أجل الفرض لسيطرته وهيمنته على الجماعات المحلية وضمان التبعية للسلطة المركزية، ومنح صلاحيات الإيقاف آنذاك إلى رئيس الحكومة¹، مع الإشارة إلى أن كل من المرسومين السالفين الذكر تم إلغاؤهما.

وإذا تم مرسوم الحل انجر عن ذلك تشكيل مجلس مؤقت، تقتصر سلطاته على الأعمال الجارية وعلى القرارات التحفظية المستعجلة والتي تكفل المحافظة على أملاك البلدية وحمايتها.²

¹ - بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية في الجزائر، أطروحة ماجستير، كلية الحقوق وعلوم سياسية جامعة ورقلة 2010/2009، ص 81.

² - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، الطبعة 1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 227.

المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي وملاح عدم التركيز

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية نظرا لحساسية منصبه وكونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية من جهة، و المسؤول الأول للبلدية ويمثل الهيئة التنفيذية به من جهة أخرى.

تتعدد القوانين المتعلقة بالبلدية والتي كان آخرها القانون 10-11 الذي جاء بصلاحيات واختصاصات تتماشى مع المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في البلاد، وهذا ما انعكس بدوره على طريقة اختيار وتنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي واختصاصاته وسلطاته وكيفية إنهاء مهامه.

الفرع الأول: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

حدد المشرع الجزائري شروط تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن قانون البلدية وتنصيب المجلس الشعبي البلدي بنص المادتين 64 و65، وتتمثل هذه الشروط في:

- أن يكون متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين.
- وفي حالة تساوي الأصوات، تعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا.¹

¹ - المادة 65 من القانون 10-11، المرجع السابق.

حيث تجدر الإشارة هنا، إلى أن المشرع كان أكثر وضوحاً وتحديداً فيما يخص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي كان في السابق ينتخب من طرف أعضاء القائمة التي نالت أغلبية الأصوات.¹

جاء القانون العضوي للانتخابات أكثر دقة وتحديد حيث نصت المادة 80 منه على أنه: "... يقدم المترشح لانتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقوائم الحائزة على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشح".²

في حالة عدم حصول أي قائمة على 35% على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح في حال عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة 50%+1 للأصوات بين المترشحين على المرتبة الأولى والثانية، تجري دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائزاً المترشح الحائز على أغلبية الأصوات.³

يلاحظ على هذه المادة أنها جاءت أكثر تفصيلاً من المادة 65 من قانون 10/11 فيما يتعلق برئاسة المجلس الشعبي البلدي، حيث قد تمتد في بعض الأحيان لتشمل كل القوائم في حالة عدم حصول أي قائمة على 35%⁴، بعد اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين

¹ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص161

² - المادة 80، القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالانتخابات.

³ - المادة 80 من القانون العضوي 12-01، المرجع نفسه.

⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 208.

أعضاء المجلس¹ يتم تنصيبه خلال 15 يوم الموالية لإعلان نتائج الانتخابات² بمرور 5 سنوات على تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي تنتهي مهامه وهذا ما سنتطرق إليه في الفرع الثاني.

من خلال كل هذا ما يمكن أن يلاحظ في تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي أن هذا الأخير بالرغم من الرقابة التي يتعرض لها والمنصوص عليها بموجب القانون إلا أن هذا لا يمنع من خضوعه الرقابة ثانية تمارس عليه من طرف الوالي وهذا راجع لخصوصية العلاقة بينهما على خلاف باقي أعضاء المجلس الشعبي البلدي، حيث أساس هذه الرقابة المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتمتع بازدواجية المهام والصلاحيات فهو ممثل البلدية والدولة وهذا ما سنتطرق إليه في الفصل الثاني المتعلق بصلاحيات البلدية في أن واحد، وعلى هذا الأساس فإنه يخضع للسلطة السلمية للوالي كغيره من الموظفين وسنحاول إظهار بؤادر وملامح عدم التركيز في مسألة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

فبدءا بالمادة 63 من القانون 10-11 التي جاء فيها: " يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقيم بصفة دائمة وفعلية لإقليم البلدية وفي الحالات الاستثنائية، يمكن للوالي الترخيص بغير ذلك³، فما يلاحظ من خلال هذه المادة هو مدى شدة تبعية رئيس المجلس

¹ -Martino lombard, et gilles Dumont, droit administratif, 5eme édition, Dalloz, France, 2003, p134.

² - المادة 64 من القانون 10-11، المرجع السابق.

³ - المادة 63 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

الشعبي البلدي للوالي وخضوعه لسلطاته كون أن المشرع جعل مسالة الترخيص بالإقامة خارج إقليم البلدية في يد الوالي. وهنا المشرع جعل رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت سيطرة الوالي.

كذلك الأمر فيما يخص مسالة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث أن الوالي هو من يشرف على تنصيبه وهو من يستدعي المنتخبين قصد تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 15 يوم التي تلي إعلان نتائج الانتخابات.¹

كما يجب أن يتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي بلدي في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي لحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15 يوما على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات.²

بل والأكثر من ذلك اشترط المشرع إرسال محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي.³

من خلال ما سبق يمكن القول أن الرقابة المشددة على رئيس المجلس الشعبي البلدي تجعله في خضام عدم التركيز، واعتباره آلة التحكم التي يمتلكها الوالي أن صح القول.

¹ - المادة 64 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 67 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

³ - المادة 66 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

الفرع الثاني: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي مثله مثل باقي أعضاء المجلس بالطرق العادية التقليدية، كما تنتهي مهامه أيضا على خلاف باقي الأعضاء وفقا لآلية مستحدثة أوجدها المشرع الجزائري بموجب قانون البلدية 10-11 وهذا ما سنبينه على التوالي:

أولا: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للطرق العادية

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للطرق العادية إما بالوفاة أو انتهاء العهدة الانتخابية أو الاستقالة.¹

1- انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالوفاة:

تعد الوفاة طريق من الطرق التي تنتهي بها مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي تلقائيا، وقد نص عليها المشرع في المادة 71 من قانون البلدية اذ يترتب على ذلك شغور منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي لذا نص المشرع في هذه الحالة على إلزامية استخلاف رئيس المتوفي في بنائيه حسب الأشكال المنصوص عليها قانونيا.²

¹ - قصير مزياني فريدة، القانون الإداري، الجزء 1، الطبعة 1، مطبعة صخري، باتنة، 2011، ص234.

² - المادة 71، 70، من القانون 10-11، المرجع السابق.

2- انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بانتهاء العهدة:

هي طريقة تنتهي بها مهام كل عضو منتخب بما في ذلك رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك باعتباره عضو منتخب أيضا مثله مثل باقي أعضاء المجلس طبقا للشعبى البلدى طبقا للمادة 62 من قانون البلدية 10-11.¹

وعليه تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدى بانقضاء مدة العهدة الانتخابية والمحددة بخمس سنوات طبقا لنص المادة 65 من قانون الانتخابات ومع ذلك قد تمدد العهدة الانتخابية تلقائيا حتى بعد انقضاء اجل خمس سنوات وذلك في حالة ما إذا تم تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 107،106،105 من التعديل الدستوري لسنة 2016²، كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع اشترط إرسال نسخة من محضر سليم المهام إلى الوالى³ وفي هذا تأكيد على التبعية والرقابة المشددة.

3- انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بالاستقالة:

يحق لرئيس المجلس الشعبي البلدى أن يقدم استقالته لأي سبب من الأسباب التي يقرها سواء كانت أسباب ذات أهمية معتبرة أم لا، كون أن المشرع لم يحدد في قانون البلدية 10-11 الأسباب التي يعبر بها قانونا لقبول استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدى وتتمثل الاستقالة في

¹ - يعيش تمام أمال، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدى بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 33، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص 287.

² - المادة 107،106،105، من القانون 01-16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14.

³ - المادة 68 من القانون 10-11، المرجع السابق.

التعبير الصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي كتابة رغبتة في الاستقالة من رئاسة المجلس البلدي، ويقدمه أمام أعضاء المجلس، وتحظر السلطة الوصية المتمثلة في الوالي، بموجب

مداولة ترسل إليه، ويسرى الأثر القانوني للاستقالة بمجرد إرسال محضر المداولة للوالي.¹

وفي هذه الإجراءات دليل على تبعية رئيس المجلس الشعبي البلدي للوالي وخضوعه لسلطاته وهذا ما يؤكد صورة عدم التركيز نظرا للعلاقة الخاصة بينهم.

ثانيا: التخلي عن المنصب كآلية جديدة لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

اوجد المشرع الجزائري في قانون البلدية آلية جديدة تنتهي بها مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، والتي نص عليها في المادة 74 من قانون البلدية رقم 10-11 على النحو التالي:

"يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 أعلاه لتقديم استقالته أمامه، كما هو محدد في هذا القانون.²

ويتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب في اجل 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس و حضور الوالي أو ممثليه.³

كما يعتبر في حالة تخل عن المنصب، الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر ويعلن ذلك من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة انقضاء أربعين

¹ - المادة 73 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - يلاحظ أن هذه الحالة هي نفسها في الطرق التقليدية، وهي الاستقالة لكن لتخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإجراء قانوني يتمثل في جمع المجلس وإعلان استقالته أمامه اعتبر المشرع رئيس المجلس الشعبي البلدي متخليا عن منصبه وليس مستقيلا، وعليه تعتبر هذه الحالة من قبيل التخلي عن المنصب وليس الاستقالة.

³ - المادة 75 من القانون 10-11، المرجع السابق.

40 يوما عن غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب من خلال هذا نلاحظ كذلك أن إثبات التخلي عن المنصب لرئيس المجلس الشعبي البلدي لا يكون إلا من طرف الوالي وهذا راجع كذلك لطبيعة العلاقة الحاصلة بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي والرقابة المشددة المفروضة على هذا الأخير.

المطلب الثالث: الأمين العام (إدارة البلدية):

أهم ما جاء به قانون البلدية الجديد انه ادخل ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام¹، فطبقا لنص المادة 15 من قانون البلدية 10-11 فان البلدية بالإضافة إلى هيئة مداولة و هيئة تنفيذية تتوفر على إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبما أن المشرع لم يحدد كيفية وشروط تعيين الأمين العام بل أحالها إلى التنظيم²، فان المرسوم التنفيذي 99-240 حدد من يملك صلاحية تعيينه، حيث يعين الأمناء العامون للبلديات ذات الكثافة السكانية من 50.001 إلى 10.0000 نسمة من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية والموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون 5 سنوات من الأقدمية لهذه

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، ص221.

² - المادة 127 من القانون 10-11، المرجع السابق.

الصفة من بينها 3 سنوات في منصب الأمين العام لبلدية يتراوح عدد سكانها ما بين 20.001 و50.000 نسمة.¹

أما الأمناء العامون للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 2001 و 50000 نسمة، فيتم تعيينهم بنفس الشروط لكن بأقدمية 4 سنوات من بينها سنتين منصب أمين عام للبلدية التي يبلغ عدد سكانها 20000 نسمة فأقل²، في حين أن البلديات ذات 20001 نسمة فأقل فإنه يتم تعيين الأمناء العامون فيها من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة البلدية أو الموظفين الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون سنتين من الخدمة أو من بين الملحقيين والتقنيين السامين لإدارة البلدية الذين لهم رتبة معادلة ويثبتون 5 سنوات من الأقدمية بهذه الصفة.³

إن المادة 29 من قانون البلدية جاءت لتعترف صراحة للأمين العام بممارسة أمانة المجلس الشعبي البلدي⁴، وذلك بنصها " يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي".⁵

كما ورد في المادة 125 من قانون البلدية أن للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس

الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية.¹

¹ - المادة 3 فقرة 8 من المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، الجريدة الرسمية، عدد 76 لسنة 1999.

² - المادة 126 من المرسوم التنفيذي 91-26 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات، الجريدة الرسمية، عدد 06 لسنة 1991.

³ - المادة 126 من المرسوم التنفيذي 91-26، المرجع نفسه.

⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 221.

⁵ - المادة 29 من القانون 10-11، المرجع السابق.

أما المادة 129 من قانون البلدية فجاءت أكثر تفصيلا لمهام الأمين العام والتي جاء فيها: "يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية،
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126.
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليه في المادة 68.

يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.²

واعترفت المادة 134 من ذات القانون للأمين العام باقتراح متصرف إداري لمساعدة المندوب البلدي كما عهدت إليه المادة 139 بتسيير أرشيف البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتولى طبقا للمادة 180 إعداد مشروع ميزانية البلدية ويعرض على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه.

واعترفت له المادة 190 بالعضوية في اللجنة البلدية للصفقات والتي تضم إلى جانب رئيس

المجلس الشعبي البلدي والأمين العام عضوين منتخبين وممثل مصالح أملاك الدولة.¹

¹ - المادة 125 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

² - المادة 129 من القانون 10-11، المرجع السابق.

فضلا عن ذلك جاءت المادة 119 من المرسوم التنفيذي 99-240 تنص على أن الأمين

العام يتولى تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يأتي:

- جميع مسائل الإدارة العامة،
- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،
- القيام بتنفيذ المداولات،
- القيام بتبليغ مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات السلطة الوصية "الوالي" إما على سير الأخبار، أو من اجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة،
- تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية وتنظيمها والتنسيق وراقبتها،
- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.²

كما جاءت المادة 2 من قانون الحالة المدنية لتنص على " ... في حالة شغور منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي بسبب الوفاة أو الاستقالة أو التخلي عن المنصب أو لأي سبب آخر منصوص عليه في التشريع المعمول به، يمارس الأمين العام للبلدية مهام ضابط الحالة المدنية بصفة مؤقتة".³

¹- المادة 190 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

²- المادة 119 من المرسوم التنفيذي 91-26، المرجع السابق.

³- المادة 2 من القانون رقم 08-14 المؤرخ في 20/08/2014. الذي يعدل ويتم الامر 70-21 المتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية، عدد 49 لسنة 2014.

من خلال كل هذا المهام الموكلة للأمين العام للبلدية ونظرا للمكانة القوية التي يتمتع بها والمنصوص عليها في مختلف النصوص القانونية ما هو إلا دليل على تدخل السلطة المركزية محاولة فرض هيمنتها وإخضاع البلدية لسلطتها وهذا ما يؤدي إلى اعتبارها كهيئة عدم تركيز.

فإدخال الإدارة البلدية ضمن هيئات البلدية وإعطائها هذا الحيز الواسع من الصلاحيات يجعلنا نتساءل هل مازالت البلدية فعلا هيئة لامركزية أم أنها بإعادة تنظيم هيئاتها وأجهزتها أفرزت بلدية بطبيعة أخرى وهي "هيئة عدم تركيز" خاصة أن إدارة البلدية وعلى رأسها الأمين العام تعتبر امتداد للإدارة المركزية وتخضع للرقابة الرئاسية.

خلاصة الفصل:

البلدية من حيث التعريف والهيكل أصبحت في ظل القانون 11-10 هيئة ذات طبيعة مزدوجة وهو ما كرس من خلال التعريف (المادة 03) وكذا من خلال إعادة تنظيم هيكلها وإعادة مكانة ودور الإدارة البلدية ممثلة في الأمين العام.

الفصل الثاني

البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث الصلاحيات والرقابة

إن تنظيم البلدية جاء ليسمح لهيئات البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي و رئيس هذا المجلس إلى جانب إدارة البلدية ممثلة في الأمين العام بممارسة مجموعة من الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة لها بموجب القوانين المختلفة، غير أن هذه الصلاحيات الممنوحة للبلدية لم تأتي على إطلاقها بل تبقى مقيدة من قبل السلطة المركزية، هذه الأخيرة تبسط سيطرتها على البلدية من خلال ممارسة الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي وأعضائه وكذا على رئيس المجلس، بل الأكثر من ذلك تمارس رقابتها على تنفيذ الميزانية من خلال الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة على مالية البلدية.

و حتى نتعرف أكثر على مظاهر عدم التركيز من حيث الصلاحيات والرقابة، قسم هذا الفصل إلى بحثين اثنين، تناولنا في المبحث الأول ملامح عدم التركيز من خلال صلاحيات المجلس الشعبي البلدي و رئيسه وفي المبحث الثاني تشديد الرقابة المالية على البلدية يدخلها في هيئات عدم التركيز.

المبحث الأول: ملامح عدم التركيز من خلال صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه.

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى صلاحيات كل من المجلس الشعبي البلدي وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال مطلبين، أما المطلب الأول فيتعلق بصلاحيات المجلس الشعبي البلدي والمطلب الثاني يتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي والرقابة المفروضة عليه

يرتبط مدى اتساع الصلاحيات والاختصاصات الموكلة للمجلس الشعبي البلدي بطبيعة الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في البلاد إلى جانب هذه الصلاحيات هناك رقابة مفروضة على المجلس الشعبي البلدي، من خلال كل هذا ارتأينا أن نتطرق إلى صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في الفرع الأول، وفي الفرع الثاني إلى الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يتولى المجلس الشعبي البلدي إدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين¹ في إقليم البلدية، فهو يمثل أبناء المنطقة المحلية في تجسيد هذه الانتشغالات والطموحات.

¹ - المادة 52 من القانون 10-11، المرجع السابق.

ويساهم المجلس الشعبي مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن.¹

وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه.²

فالمتمعن في القانون 10-11 يجد أن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي جاءت مطلقة وعامة كما وردت متناثرة على أطراف المنظومة التشريعية والتنظيمية المختلفة.³

سنحاول حصر أهم اختصاصات وصلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجالات التالية:

أولاً: التهيئة والتنمية:

من المهام الأساسية المخولة للمجلس الشعبي البلدي هو إعداد برامج السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده وصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشياً مع الصلاحيات المخولة له قانوناً، وفي إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.⁴

كما ان المجلس الشعبي البلدي يشارك في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية

¹ - المادة 3 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 3 من القانون 10-11 المرجع نفسه.

³ - عادل بوعمران ، المرجع السابق، ص78.

⁴ - المادة 107 من القانون 10-11، المرجع السابق.

المستدامة¹، من خلال وضع المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي والمشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء.²

كما جاءت المادة 111 من قانون 10-11 لتمنح المجلس الشعبي البلدي حق المبادرة بكل عملية واتخاذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي.

ولهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته.³

ثانيا: التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

للمجلس الشعبي دور هام في مجال التعمير والهياكل والقاعدية والتجهيز ذلك من خلال التأكد والتحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، إلى جانب السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن و كذلك الأمر فيما يتعلق بمجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية⁴، كل هذا من خلال اشتراط المشرع الموافقة

¹ -المادة 108 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 109، 110 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

³ - المادة 111 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 115 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع يحتمل الإضرار بالبيئة والصحة العمومية.¹

كذلك للمجلس الشعبي البلدي دور هام في حماية التراث العمراني وذلك من خلال المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية او جمالية، إلى جانب المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.²

كما يسهر المجلس الشعبي البلدي على الحفاظ على الوعاء العقاري للبلدية ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمار الاقتصادي³ وتبادر البلدية كذلك بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها.⁴

ويناط بالبلدية أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية، وفي مجال الضبط أناط المشرع للبلدية صلاحية إقامة إشارات المرور التي لا تعود إلى هيئات أخرى (مصالح الأمن).⁵

¹ - المادة 114 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 116 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

³ - المادة 117، من القانون 10-11، المرجع نفسه.

⁴ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، المرجع السابق، ص 200.

⁵ - المادة 120-121 من القانون 10-11، المرجع السابق.

كما يحرص المجلس الشعبي البلدي على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية وكذا مختلف طرق المرور، كما تساهم البلدية إلى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية لاسيما منها تلك المتعلقة بالثورة التحريرية.

ثالثا: مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية

تقوم البلدية بانجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها كما تعمل على انجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك، وفي إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما كل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياض وحدائق الأطفال والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني كما تساهم في انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة بالإضافة لتقديم مساعدتها للهيكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية.¹

تساهم أيضا في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها، وكل تدبير يرمي الى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.

كذلك للمجلس الشعبي البلدي دور هام في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة، كذلك فيما يخص تشجيع ترقية

¹ - المادة 122 من القانون 10-11، المرجع السابق.

الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتسلية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة.¹

رابعاً: النظافة وحفظ الصحة والطرق:

جاء في قانون البلدية 10-11 في نص مادته 123 على أن مهام البلدية الأساسية في

مجال الصحة والنظافة العمومية والطرق:

- توزيع المياه الصالحة للشرب
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها
- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور
- صيانة طرق البلدية
- إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها

كما تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن وفي حدود إمكاناتها، بتهيئة

المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري والمساهمة في صيانة فضاءات الترفيه والشاطئ.²

¹ - المادة 122 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 124 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي

إن المجلس الشعبي البلدي يتمتع بصلاحيات واسعة في أعماله هذه الأخيرة تشمل جوانب كثيرة من شؤون البلدية كالنقسيـم الإداري والجغرافي، ولها في سبيل تحقيق ذلك ممارسة أعمالها بإجراء مداوات قانونية من قبل أغلبية الأعضاء، ولقد فرض القانون 10-11 من مواده 41 الى 45 العديد من القيود على هذه المداوات حتى تصبح كاملة وقابلة للتنفيذ، وجعل من الوالي الجهة الوصية على ذلك، بحيث لا تكون قابلة للتنفيذ أي مداولة التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي دون مصادقة الوالي عليها.¹

حيث خول المشرع الجزائري لجهة الوصاية سلطة ممارسة العديد من صور الرقابة على أعمال المجلس الشعبي، وهي مشددة مقارنة لما تفرضه العلاقة بين الهيئات المحلية والسلطة المركزية²، منها ما تكون سابقة على الأعمال ومنها ما تكون لاحقة عليها. وهذا ما يؤكد لنا مدى تبعية المجلس الشعبي البلدي للسلطة المركزية.

أولاً: الرقابة السابقة على الأعمال:

تعتبر الرقابة السابقة المفروضة على أعمال المجلس الشعبي البلدي من أهم مظاهر تبعية المجلس الشعبي البلدي للسلطة المركزية، ولعل أهم وسائل الرقابة السابقة على الأعمال تتمثل

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء 1، دار الهدى للنشر، 2011، ص 55.

² - نوار عبد الحكيم، المرجع السابق، ص 76.

في الأوامر والمناشير والتعليمات الصادرة من السلطة الوصية، ومن وسائل الرقابة القبلية أو السابقة نذكر:

1- التصريح (الإذن المسبق):

التصريح هو الإجراء الذي يجوز بمقتضاه لجهة الوصاية أن تقرر مقدما بمقتضى سلطاتها الاستثنائية المحددة قانونا، بأن مشروع القرار الذي تود الجهة اللامركزية اتخاذه لا يخالف أي قاعدة قانونية، ولا يمس المصلحة العامة وهو ما يوجب بحسب الأصل عدم صدور القرار المذكور قبل التصريح أي قبل استئذان جهة الوصاية.¹

والمشرع الجزائري خول الوزير المكلف بالداخلية القيام بالرقابة القبلية وذلك باشتراطه الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية قبل قبول البلدية للهبات والوصايا الأجنبية حيث يتم جردها وإدراجها في الميزانية.²

2- التعليمات الموجهة من قبل السلطة المركزية للبلدية:

إذا كان من المسلم به أن المشرع اشترط سلطة التصريح لصحة بعض أعمال البلدية، إلا أنه ما يجب لفت الانتباه إليه هو مسألة مخاطبة البلدية من طرف السلطة المركزية بواسطة التعليمات كون مثل هذه التعليمات تؤكد لنا مدى خضوع وتبعية البلدية للسلطة المركزية.

¹ - بكر القباني، الوصاية الإدارية، مجلة القانون والاقتصاد، عدد 52، 1984، ص13.

² - المادة 171 من القانون 10-11، المرجع السابق.

ومصطلح تعليمة ما هو إلى ترجمة للمصطلح الفرنسي instruction والذي يعبر بصفة صريحة عن ممارسة السلطة الرئاسية، وبالتالي إصدار التعليمات مرتبطة ارتباط وثيقا بالسلطة الرئاسية، بل هي بمثابة تعبير مباشر عن تمتع الرئيس الإداري بهذه السلطة¹ ونتيجة للتخوف النابع فقط من اتساع الوصاية الإدارية وكثرة المجالات المتروكة للتنظيم، فقد زاد عليه فتح المجال أمام التنظيم عن طريق التعليمات باعتبارها الوسيلة الأسرع والأسهل لتكثيف تبعية البلدية للسلطة المركزية²، وتقوية مركز هذه الأخيرة وهذا ما يسهل عليها التحكم في الجوانب المنظمة عن طريق التعليمات.

ثانيا: الرقابة اللاحقة على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

إلى جانب الرقابة السابقة على أعمال المجلس الشعبي البلدي خول المشرع للوالي ان يمارس رقابة لاحقة تتمثل هذه الرقابة فيما يلي:

1- سلطة التصديق: (المصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي)

التصديق هو العمل القانوني الذي يقرر صلاحية العمل أو عدم صلاحية تنفيذ العمل، حيث تمارس الجهات الوصية الرقابة على أعمال المجلس عن طريق المصادقة على بعض أعماله، وتتخذ هذه الأخيرة صورتان هما:

¹ -bousard Sophie. le pouvoir hiérarchique au sein de l'administration française,in C.F.P (les cahiers de la fonction publique),N°223,Paris, 203, p5.

² -راضية بن مبارك التعليق على التعليمية 334-142 المتعلقة بامتياز المرافق العامة المحلية وتأجيرها، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، 2001-2002، ص40.

أ- المصادقة الضمنية على مدلوات المجلس:

كقاعدة عامة إن مدلوات المجلس الشعبي البلدي تصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوم من تاريخ إيداعها في الولاية، وذلك من أجل أن يدلي والي الولاية برأيه أو بقراره فيما يخص شرعية القرارات المتخذة في المداولة وصحتها.¹

حيث تتمثل هذه المداولات في جميع المداولات التي لا يكون موضوعها المسائل المذكورة في القانون 10-11 والمتمثلة في الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية²، وهو ما يعد مصادقة ضمنية بعد استيفاء القيد الزمني.

وبعد البطلان في هذه الحالة نسبيا وليس بقوة القانون، وللوالي الحق في إثارته متى اكتشفه خلال 21 يوم ويحصن بعد هذا الأجل.³

ب- المصادقة الصريحة على مداولات المجلس:

وهي اتخاذ الوالي قراره صراحة بالمصادقة على المداولات في الحالات التي نصت عليها المادة 57 من القانون 10-11 السالفة الذكر، إلا أن المشرع عمد إلى التخفيف من شدة هذا التصديق الصريح وذلك من خلال المادة 58 من نفس القانون.

¹ - المادة 56 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 57 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

³ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 55، 56.

ذلك من خلال الإشارة صراحة إلى التصديق الضمني في حالة عدم إعلانه عن قراره خلال مدة (30) ثلاثين يوم ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية.¹

ما تجدر الإشارة إليه أن عدد المواضيع التي تتطلب المصادقة من طرف الوالي في قانون 10-11 توسعت بالمقارنة مع القانون 08-90 حيث اقتصر التصريح فيه على:

- الميزانيات والحسابات

- أحداث مصالح ومؤسسات عمومية وبلدية.²

وهذا ما يوضح جليا تدخل السلطة الوصية في شؤون المجلس الشعبي البلدي ويؤكد التبعية لهذه الأخيرة.

2- سلطة الإلغاء والإبطال:

الإلغاء هو ذلك الإجراء الذي يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه إنهاء آثار قرار صادر عن جهة لامركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية، أي يخالف المشروعية على أن يسند هذا الإلغاء بالضرورة إلى نص قانوني يخولها هذه السلطة، وان يكون ذلك خلال مواعيد محددة وذلك من اجل ضمان استقرار الأوضاع القانونية.³

وحتى يكون الإلغاء أو الإبطال مشروعا يجب أن تتوفر فيه الشروط التالية:

¹ - المادة 58 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 42 من القانون 08-90، المرجع السابق.

³ - صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني ومكتبة المدرسة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة 1، 1983، ص113.

- 1- أن يصدر قرار الإلغاء عن السلطة الوصية
 - 2- إما أن يتم إلغاء القرار كله أو يعاد إلى الهيئة المحلية لتعديله، حيث لا يجوز الإلغاء الجزئي لأن ذلك يعني التعديل وهو أمر غير جائز.¹
 - 3- أن يكون قرار الإلغاء مكتوباً ومعللاً.
 - 4- يجب أن تحدد مدة الإلغاء حيث يمكن صدور قرار الإلغاء في هذه المدة وإذا انقضت فلا إلغاء.
 - 5- أن يكون قرار الإلغاء بناءً على طلب جهة معينة.²
- إن الوصاية لها الحق في التصدي للمداولات وإلغائها من خلال سلطتها في إزالة كل مفعول قانوني لمداولات أو قرارات المجلس الشعبي البلدي التي فيها عيب مخالفة المشروعية، وبالرجوع إلى سلطة الإبطال أو الإلغاء في القانون 90-08 نجد انه اتخذ صورتان هما البطلان المطلق ونصت عليه المادة 44 منه والبطلان النسبي ونصت عليه المادة 45.
- إلا أن القانون 11-10 استغنى عن البطلان النسبي وأورد حالة البطلان المطلق.

¹ - عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص31.

² - عمر صدوق، المرجع نفسه، ص113.

خول المشرع للوالي سلطة إبطال بعض المداولات بموجب قرار وذلك إذا تبين له أن المداولة متخذة خرقاً للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات، أو أنها تمس برموز الدولة وشعاراتها، وكذلك التي لم تحرر باللغة العربية.¹

من خلال نص المادة ما يمكن أن يلاحظ أن المشرع منح للوالي بصفة منفردة سلطة تقدير مدى توافر حالات البطلان عن عدمها للحكم ببطلان المداولة، بل والأكثر من ذلك انه لم يلزم الوالي بتعليل قرار القاضي بالبطلان مثلما كان عليه الحال في القانون 90-08 الذي كان يلزم الوالي بتسبيب القرار، وبالتالي عدم فرض تعليل القرار من قبل الوالي دليل على تشديد الرقابة الوصائية الممارسة على أعمال المجلس، وهذا ما يدخلنا في خضم السلطة الرئاسية و إلى صورة عدم التركيز.

وفي المقابل أجاز المشرع للوالي أن يثبت بطلان صنف آخر من المداولات بموجب قرار مغلل وهذا إذا رأى أن المداولة تنتافي مع أحكام وضوابط المادة 60 التي تنص على انه "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة."²

¹ - المادة، 59 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 60 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

كما ألزم المشرع كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي، ونفس الأمر بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يكون في حالة تعارض مصالح متعلقة به بالقيام بإعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي.¹

3- سلطة الحلول:

كقاعدة عامة نجد أن الهيئات اللامركزية تعمل بداية ولا تتدخل الجهات الوصية إلا لاحقا طبقا لإجراءات يحددها القانون، فسلطة الحلول هي تلك السلطة الاستثنائية التي تحال بموجبها سلطة التقرير إلى الوصاية بدلا من الشخص الخاضع للوصاية كجزء على امتناعه وتعتنه رغم تنبيهه وإنذاره وهي اخطر أنواع الرقابة التي تمارسها سلطة الوصاية وأشدّها تأثيرا على حرية واستقلال الأشخاص العامة اللامركزية.²

لقد خول المشرع للوالي القيام ببعض الإجراءات باسم ولصالح البلدية حيث أجاز له الحلول محل البلدية في عدة حالات منها ما يتعلق بالمجال المالي والذي سندرسه في المبحث الثاني ومنها ما يتعلق بالمجال الإداري.

تنص المادة 100 على انه يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكنية العمومية وديمومة المرفق العام

¹ - المادة 60 من القانون 11-10، المرجع السابق.

² - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص114، 113.

عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.¹

إن هذا الحلول من شأنه المساس باستقلالية البلدية، فبالرغم من أن الحلول يكون بعد امتناع البلدية عن ما هي ملزمة به قانونا في المادتين 94 و88 بالحفاظ على النظام العام والأمن العام والنظافة العامة والسكنية العامة والتكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية، إلا أنه يفتقر إلى أهم ضمان ألا وهو الإعدار حتى يتسنى للوالي أن يحل محل السلطات البلدية، ذلك أن غياب هذا الإعدار بعد من مظاهر السلطة الرئاسية²، وفي هذا دليل على توجه المشرع نحو تشديد الوصاية على البلدية إلى الحد الذي يجعل منها و كأنها خاضعة للسلطة الرئاسية لا الوصائية.

أما بالنسبة للمادة 101 فتتص على " انه عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن للوالي بعد اعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الاعذار"، المشرع هنا لم يغفل عن الإعدار كما فعل في المادة 100 غير انه لم يحدد آجاله وبالرغم من أن الحلول لا يكون إلا في حالة امتناع الرئيس عن التزاماته القانونية إلا أن سلطة الوالي غير مقيدة بتعليق قرار الحلول، وفيما يخص المادة 142 التي نص فيها أن رئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة بالنسبة للوثائق التي تكتسي أهمية خاصة، لاسيما سجلات الحالة

¹ - المادة 100 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - نوار عبد الحكيم، المرجع سابق، ص87.

المدنية والمخططات وسجلات مسح الأراضي، والوثائق المالية والمحاسبية التي تبين أن ظروف المحافظة عليها تعرضها للإتلاف، وفي حالة تقصير البلدية يقرر الوالي الإيداع التلقائي لهذه الوثائق في أرشيف الولاية.¹

هنا المشرع لم يحدد بدقة الظروف التي تعرض الوثائق للإتلاف كما منح الوالي سلطة تقدير ملائمة الظروف ولم يوضح الإجراءات اللازمة التي يلزم رئيس المجلس باتخاذها، إضافة إلى ذلك لم يشترط الأعذار فكل ذلك يجعلنا وكأننا بصدد حلول في إطار السلطة الرئاسية والتي تمثل صورة عدم التركيز أين يكون للرئيس الإداري حرية تامة عند حلوله محل مرؤوسيه.

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة

إن مجمل الاختصاصات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي تسير في اتجاهين أساسين، ففي الاتجاه الأول يمارس اختصاصاته وصلاحياته بصفته ممثلاً للبلدية ويكون خاضعاً بموجبها لسلطة الوصاية الإدارية وهذا ما يخرج عن نطاق دراستنا، أما الاتجاه الثاني فيمارس اختصاصاته بصفته ممثلاً للدولة، أي ممثل البلدية كهيئة لامركزية قاعدة تمثل سلطة لعدم التركيز الإداري ويكون حينها خاضعاً للسلطة الرئاسية التي يمارسها عليه رؤسؤه في السلم الإداري بدءاً بالوالي إلى الوزراء المعنيين وقد عدد المشرع صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة في قانون البلدية على النحو التالي:

¹ المادة 142 من القانون 10-11، المرجع السابق.

الفرع الأول : تمثيل الدولة على المستوى المحلي

يعمل رئيس المجلس الشعبي البلدي على تمثيل السلطة المركزية على مستوى إقليميه، وبهذه الصفة فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما¹ ، كما يعمل تحت إشراف الوالي على تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية، والسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية، إلى جانب السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف، ويكلف بالإضافة إلى ذلك، بكل المهام التي يخولها له التشريع والتنظيم المعمول بهما.²

الفرع الثاني: ممارسة صلاحيات ضابط الحالة المدنية

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية باعتباره ممثلاً للدولة، وبهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية وذلك تحت رقابة النائب العام المختص إقليمياً³، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة وتحت مسؤوليته تفويض إمضاءه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين والى كل موظف بلدي قصد:

- استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات
- تدوين كل العقود والأحكام في السجلات الحالة المدنية
- إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات

¹ - المادة 85 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 88 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

³ - المادة 86 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

- التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية
- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها.

غير انه يلزم في هذه الحالة بإرسال قرار التفويض بالإمضاء للوالي والى النائب العام المختص إقليميا.¹

وهذا التفويض يعد ضروري وحتمي، ذلك انه يستحيل على رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بكل هذه المهام لوحده، بالنظر خاصة للنسبة المرتفعة لسكان الإقليم.

الفرع الثالث: الصلاحيات الضبطية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي كونه ممثلا للدولة على مستوى إقليمه بصلاحيات الضبط الإداري من جهة وصلاحيات الضبط القضائي من جهة أخرى وذلك على النحو التالي:

أولاً: صلاحية الضبطية الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتمد رئيس المجلس الشعبي البلدي، قصد ممارسة صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية، على سلك الشرطة البلدية التي يحددها قانونها الأساسي عن طريق التنظيم، وعند الاقتضاء يمكن لرئيس المجلس الشعبي تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب

الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.²

¹ - المادة 87 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 93 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

كما لرئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة العديد من الصلاحيات في إطار احترام حقوق وحرية المواطنين وذلك كما يأتي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وامن الأشخاص والممتلكات.
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري....الخ.¹
- كما يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدف والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما.
- يلزم بالسهر على احترام التشريع والتنظيم المتعلقين بالعقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري على كامل إقليم البلدية.²

ثانيا: صلاحية الضبطية القضائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية وهذا ما اقره قانون البلدية

¹ - المادة 94 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 95 من القانون 10-11، المرجع نفسه.

صراحة بنصه على: " لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية".¹

كما نص على هذه الصفة قانون الإجراءات الجزائية بنصه على: "يتمتع بصفة ضابط شرطة

القضائية: - رؤساء المجالس الشعبية البلدية...".²

كما نص نفس القانون على انه يمارس ضباط الشرطة القضائية اختصاصهم المحلي في

الحدود التي يباشرون ضمنها وظائفهم المعتادة³، إلا انه يجوز لهم في حالة الاستعجال أن

يباشروا مهمتهم في كافة دائرة اختصاص المجلس القضائي الملحقيين به.

وبجوز لهم أيضا في حالة الاستعجال أن يباشروا مهمتهم في كافة الإقليم الوطني إذا طلب

منهم أداء ذلك من القاضي المختص قانونا، ويجب أن يساعدهم ضباط الشرطة القضائية الذين

يمارسون وظائفهم في المجموعة السكنية المعنية.

وفي الحالات المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين يتعين عليهم أن يخبروا مسبقا وكيل

الجمهورية الذين يباشرون مهمتهم في دائرة اختصاصه...⁴

وتنص المادة 03/17 من قانون الإجراءات الجزائية: " يمكن ضباط الشرطة القضائية أن

يلجؤا مباشرة إلى طلب مساعدة القوة العمومية في تنفيذ مهمتهم...".

¹ - المادة 92 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية.

³ - المادة 16 من قانون الإجراءات الجزائية.

⁴ - الأمر 66-155 المؤرخ في 08/06/1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم بالقانون 4-14، الجريدة

الرسمية عدد 71 سنة 2004، معدل ومتمم بالقانون 06-22 مؤرخ في 20/12/2006 الجريدة الرسمية، عدد 84 سنة

2006.

هذه الصلاحيات التي خولها قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي قد لا يراعي ولا يلتزم فيها بالسياسة العامة للدولة، أو يقوم بتغليب المصالح المحلية على المصالح الوطنية، الأمر الذي جعل المشرع يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي لنوع من الرقابة لضمان عدم الخروج عن هذه الحدود، وذلك من خلال الوسائل التي تعد مثيلة لتلك الوسائل التي تفرض ويخضع لها أعضاء مجلس الشعبي البلدي والتي سبق الإشارة إليها (الإيقاف، الإقصاء والإقالة، الاستقالة التلقائية، الحل)¹، كل هذا يدخل ضمن ما يسمى بالرقابة الإدارية، وإلى جانب هذا النوع من الرقابة هناك نوع آخر من الرقابة يمارس على البلدية وهو ما يسمى بالرقابة المالية وهذا ما سنبينه في المبحث الموالي.

¹ - انظر المواد 101، 75، 71، 70، 43، من القانون 11-10، المرجع السابق.

المبحث الثاني: تشديد الرقابة المالية على البلدية وتأثيره على نظامها الإداري

إن الجماعات المحلية بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة تخضع للعديد من أنواع الرقابة والتي سبق وأن أشير إليها ولعل أهم هذه الأنواع نجد الرقابة المالية باعتبارها عملية مراجعة وإشراف من جانب سلطة عليا للتعرف على كيفية سير العمل داخل المشروع والتأكد من أن الموارد تستخدم وفقا لما هو مخصص لها.¹

إن خصوصية مالية البلدية، تدفعنا إلى استعمال مصطلح التدقيق Audit الذي يعني: التأكد من أن شيئا ما هو صحيح أو أنه يجب أن يكون هكذا بالنسبة إلى قاعدة معينة.²

إن الرقابة المالية تعرف بأنها منهج شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية ويهدف للمحافظة على الأموال العامة وترشيد استخدامها³، وفي هذا الصدد فإن الرقابة المالية لا تقل أهمية عن الرقابة الإدارية، فالمشرع الجزائري يعطي أهمية كبيرة للنفقات العمومية ليس فقط بسبب حجمها، ولكن بسبب أهميتها في الحياة الاقتصادية وآثارها الاجتماعية ويعتمد في تصنيف الرقابة على النفقات العمومية على المعيار الزمني، وفي هذا الإطار فإن المشرع الجزائري يكتفي بالرقابة السابقة والرقابة اللاحقة

¹ - محمد الجاهمي، " المفتشية العامة في رقابة الأموال العامة"، مذكرة التخرج لنيل شهادة الدراسات العليا التخصصية، المدرسة الوطنية العليا لإدارة والتسيير، 1996 - 1997، ص 11.

² - Audit comptable. Définition, principes methodes – indfoc du 25 au 07/06/2005 pésent par Mer, B Kechroud, P14.

³ - محمود وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص

وهذا ما سيتم التطرق إليه في المطلب الأول، كما سيتم التطرق إلى الحلول المالي والإعانات الحكومية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الرقابة السابقة و الرقابة اللاحقة على مالية البلدية

نظرا لأهمية النققات الخاصة بالبلدية فإن النظام المالي قد حرص على حمايتها من الأخطاء والتلاعبات، التي يمكن أن تتسبب في ضياعها دون تحقيق الأهداف المسطرة والمشاريع المبرمجة لتطوير التنمية المحلية، ولهذا فالمشرع الجزائري أقر رقابة مضاعفة ومشددة على مالية البلدية، تضمنها هياكل للرقابة السابقة (الفرع الأول) وهياكل الرقابة اللاحقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: هياكل الرقابة السابقة (القبليّة).

تسمى بالرقابة السابقة لكونها تأتي قبل صدور القرار المتعلق بالإذن بالصرف وقبل إبرام العقود والصفقات العمومية وتنفيذها، وهي تهدف بالأساس إلى ضمان المشروعية ودقة الحسابات وكذا ملائمة التصرفات المالية، وسيتم التطرق في هذا الفرع الأول إلى رقابة المراقب المالي وكذا رقابة المحاسب العمومي (البلدي).

أولاً: رقابة المراقب المالي.

ينصب هذا النوع من الرقابة على المرحلة الأولى من مراحل تنفيذ النفقة العامة، وهي الإلتزام بها، وهي رقابة قبلية سابقة لتنفيذ النفقة حيث تعتبر رقابة وقائية أي أنها تمنح فرصة للأمر بالصرف بتدارك الأخطاء قبل الوقوع فيها.¹

1 - المراقب المالي ومهامه:

المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية ويتم تعيينه بمقتضى قرار وزاري يمضيه الوزير المكلف بالميزانية، ويكون مقره الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية ويعمل بمساعدة مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري، و رقابة المراقب المالي هي رقابة شرعية وليست رقابة ملائمة إذا أنها تقوم على رقابة شرعية النفقة.²

وقد نص المرسوم رقم 92-414 المؤرخ في 14/11/1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها على القرارات المتضمنة إلتزاما بالنفقات والالتزامات بالنفقات الآتية:

1 - القرارات المتعلقة بالحياة المهنية للموظفين كقرارات تعيينهم و تثبيتهم ودفع رواتبهم عدا ما كان مرتبطا بالترقية في الدرجات.

2 - القرارات المتعلقة بتسديد مصاريف التكاليف الملحقة والنفقات التي تصرفها الهيئات الإدارية مباشرة و الثابتة بموجب فواتير نهائية.

¹ - بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، الكتاب الحديث، القاهرة، 2009، ص 118.

² - بن داود إبراهيم، المرجع السابق، ص 119.

3 - كل إلتزام مدعم بسند الطلب أو الفاتورة الشكلية ما لم يتعدى المبلغ المحدد في قانون الصفقات العمومية (وتفويضات المرافق العامة الجديد) والتي تشترط فيه وثائق أخرى كالفاتورات وسند الطلب وغيرها وكذلك كل مقرر وزاري يتضمن تحويل إعتمادات أو منح تفويض بالاعتماد و يتضمن إعانات مالية.

4 - الجداول الاسمية التي تعد عند قفل السنة المالية، والجداول الأصلية الأولية التي تعد في بداية السنة والجداول الأصلية المعدلة والتي تطرح أثناء قفل السنة.

5 - القرارات المتضمنة لنفقات التسيير أو تجهيز أو استثمار لقطاع من القطاعات.¹
ويترتب على كل أشكال الإلتزامات المبينة أعلاه، إعداد الأمر بالصرف لاستمارة الإلتزام الملائمة، يحدد نوعها الوزير المكلف بالميزانية.

ترفق استمارة الإلتزام هذه بجميع الأوراق الثبوتية للنفقات²، و لقد بين المرسوم 414-92 السابق ذكره العناصر الخاضعة لرقابة المراقب المالي بنصه في المادة 9 منه: " يجب أن يحصل الإلتزام و القرارات المنصوص عليها في المواد 5، 6، 7 على تأشيرة المراقب المالي بعد فحص العناصر الآتية وذلك طبقاً لأحكام المادة 58 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990:

¹ - المواد: 5، 6، 7 من المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14/11/1992، المتعلق بالرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها، الحريدة الرسمية، عدد 82.

² - المادة 8 من المرسوم التنفيذي 414-92، المرجع نفسه.

- صفة الأمر بالصرف مثل ما هو محدد في القانون المذكور أعلاه لاسيما المادة 23 منه.
- مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بهما.
- توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
- التخصيص القانوني للنفقة.
- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة.
- وجود التأشيرات أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذا التأشيرة قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.¹
- والشيء الملاحظ هنا أن المراقب المالي له وظيفة مزدوجة، فهو عضو في لجنة الصفقات التي تختص بالتأشير أو عدم التأشير على قبول الصفقة، كما أنه في ذات الوقت يراقب النفقات الملتزم بها و يؤشر عليها.²
- من خلال كل هذا نجد أن هناك حالات قد يتم فيها رفض التأشيرة على الالتزام بالنفقة غير أن هذا الرفض قد يكتسي طابعا مؤقتا كما قد يكتسي طابعا نهائيا.

¹ - المادة 9 من المرسوم التنفيذي 92-414 المرجع السابق.

² - رضا الشلاحي، تنفيذ النفقات العامة، مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون ، 2002، ص 33 .

أ - حالات الرفض المؤقت:

لقد بينت المادة 11 من المرسوم 414/92 حالات الرفض المؤقت من المراقب المالي

على النحو التالي:

- اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

- انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

- نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

وبهذا يعتبر تخلف أحد هذه البيانات سبيلاً للرفض المؤقت لمنح التأشيرة من المراقب

المالي، و تعد هذه المخالفات غير جوهرية إن تمثل إجراءات شكلية تدع للأمر بالصرف

فرصة لتعديل الإلتزام بالنفقة وتصحيح الخطأ الوارد.¹

ب - حالات الرفض النهائي:

و هي مبينة في ذات المرسوم 414-92 من خلال مادته 12 على النحو التالي:

- عدم مطابقة اقتراح الإلتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

- عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.

- عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

¹ - بن داود إبراهيم، المرجع السابق ، ص 134.

وتعد هذه الحالات من الإجراءات الأساسية والجوهرية التي لا يمكن للأمر بالصرف تصحيحها وبهذا لا يمكنه تصحيح الالتزام، وفي الوقت نفسه يشترط على المراقب المالي تبرير رفضه المؤقت أو النهائي لمنح التأشير و يطلع الأمر بالصرف على كل أسباب الرفض حتى لا يكون متعسفا في دوره الرقابي.

كما يتكفل المراقب المالي فضلا عن الاختصاصات التي يسندها إليه القانون الأساسي الخاص طبقا للمادة 23 من المرسوم 92-414 بالمهام التالية:

- يقوم بمسك تعداد المستخدمين ومتابعته حسب كل باب من أبواب الميزانية
- يمسك سجلات تدوين التأشير والرفض.
- يمسك محاسبة الالتزامات.¹

بالإضافة إلى دوره الإعلامي، حيث يقوم بإعداد التقارير الخاصة بتنفيذ الميزانية و ذلك بتحديد مقدار المبالغ التي صرفها مقارنة مع الاعتمادات الممنوحة وذلك بصفة دورية.

كما يحدد في هذه التقارير شروط تنفيذ النفقات والصعوبات التي لاحظها في تسيير الأملاك العامة، وكذلك الاقتراحات التي قد تحسن من شروط صرف الميزانية وتحديد أوجه الإنفاق.²

¹ - المادة 23 من المرسوم التنفيذي 92-414 ، المرجع السابق.

² - المادة 25 من المرسوم التنفيذي 92-414 ، المرجع نفسه.

2 - مجالات رقابة المراقب المالي:

يختص المراقب المالي بتفحص ومراجعة كل الوثائق المتعلقة بالنفقة العامة الملتمزم بها والتي قدمها الأمر بالصرف في أجل عشرة أيام اعتباراً من تاريخ استلام مصالح المراقبة المالية لاستمارة الالتزام ويمكن تمديد هذا الآجل إلى عشرين يوماً عندما تتطلب الملفات نظر لتعقيدها دراسة معمقة.¹

أما فيما يخص حالة الرفض المؤقت والمعلل من المراقب المالي فيترتب عنها توقف سريان هذه المواعيد.²

كما يتم تحديد تاريخ إختتام الالتزام بالنفقات حسب نوعها، فإن كانت نفقات تسيير فاختتام الالتزام بها يكون يوم 10 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، ويمدد هذا التاريخ إلى غاية 20 ديسمبر من نفس السنة في النفقات المتعلقة بما يلي:

- نفقات التجهيز والاستثمار.
- النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة مباشرة.
- القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين.
- جداول أجور المستخدمين المؤقتين والمياومين (أي العاملين بالحساب اليومي).³

¹ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي 92-414 ، المرجع السابق.

² - المادة 15 من المرسوم التنفيذي 92-414، المرجع نفسه.

³ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي 92-414 المرجع نفسه.

ثانيا: رقابة المحاسب البلدي (العمومي)

إن الرقابة المالية الموكلة إلى المحاسب العمومي تدخل ضمن سياسية عدم التركيز وتنصب على المرحلة الأخيرة التي تمر بها عملية الصرف وهي مرحلة الدفع حيث منح القانون المحاسب البلدي سلطة ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف من أجل التحقق من مدى شرعية النفقات على مستوى البلدية.

1 - المحاسب العمومي ومهامه:

يعد محاسبا عموميا وفقا للمادة 22/18 من القانون رقم 21/90 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حساب الموجودات.¹

ويتم تعيينه من طرف وزير المالية الذي يخضع لسلطة جميع المحاسبين العموميين، كما يمكن أن يعتمد محاسبين عموميين آخرين. على أن تحدد كفايات تعيين المحاسبين العموميين

¹ - شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية، جامعة المدية، 2013، ص 3.

عن طريق التنظيم، ويتعين على المحاسب العمومي أن يكتتب تأميناً على مسؤوليته قبل مباشرة
وظيفته.¹

يتعين على المحاسب العمومي مايلي :

- متابعة الحسابات.

- المحافظة على الوثائق المبررة للنفقات والإيرادات وكذلك الوثائق المحاسبية بالنسبة
للإيرادات يتكفل بجميع السندات الخاصة بالتحصيل فهو غير مطالب بالتحصيل الحقيقي ولكن
يبذل مجهوده في ذلك، وعليه أن يتأكد من صحة القرارات الملغية لبعض الإيرادات أما
بخصوص النفقات فيجب على المحاسب العمومي أن يتحقق من صحة الإنفاق وذلك عملاً
بالنقاط الثمانية التي جاءت بها المادة 36 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.

- شرعية عمليات تصفية النفقات.

- توفر الإعتمادات.

- أن الديون لم تسقط آجالها وأنها محل معارضة.

- الطابع الإبرائي للدفع.

¹ - شيخ عبد الصديق، المرجع السابق، ص 4.

- تأشيرة عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها خاصة بما يتعلق بتأشيرة المراقب المالي.

- يمارس مهام محاسب عمومي بالنسبة للبلدية أمين خزينة البلدية، وهو محاسب رئيسي بالنسبة للبلدية¹، حيث يتولى تحصيل الإيرادات ودفع النفقات وتصفياتها بالإضافة فهو مكلف بتحصيل مداخيل البلدية وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات الأمور بصرفها.

2 - دور أمين الخزينة البلدي كمحاسب عمومي للبلدية:

يقوم المحاسب العمومي للبلدية بالمهام التالية:

- القيام تحت مسؤوليته بكل إجراءات الضرورية لتحصيل الإيرادات والهبات والعطايا والموارد الأخرى.

- تنبيه الأمرين بالصرف بانتهاء آجال الإنجازات.

- منع سقوط حقوق البلدية بالتقادم.

- تسجيل أو تجديد الامتيازات أو الرهون.²

يدير بقوة القانون محاسبة الإيرادات والنفقات ويحدد مرحليا الوضعية المالية للمصالح التي

يقوم بتسييرها كما يحدد في نهاية كل سنة مالية حالة المتخلفات الواجب تغطيتها وحالة

¹ - تم تغيير تسمية القابض البلدي إلى أمين الخزينة بموجب القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

² - الشريف رحمانى، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، التحكم الجيد في التسيير، دار القصة للنشر و التوزيع،

الجزائر، 2003، ص102.

المتخلفات الواجب دفعها، ويحدد عند الاقتضاء في نهاية السنة المالية حالات الحصص غير المغطاة للمصالح البلدية وإعفاءات الديون الفاقدة.¹

3 - تقييم رقابة المحاسب البلدي:

تتميز المحاسبة العمومية بأنها محاسبة من النوع الشكلي فهي ليست إلى أداة لمراقبة مشروعية العمليات الحسابية ومدى مطابقتها للقوانين و التنظيمات ولا تمتد إلى ملاءمتها التي ليست من اختصاصاتها وهذا يقف عائقا أمامها، فالمحاسبة العمومية وبحكم الطابع البيروقراطي الذي أصبحت تتميز به ستبقي محلا للانحرافات لاسيما الانحرافات الميزانية منها، فالمحاسب بات يفضل الاتفاق الشكلي على حساب مردودية ونوعية الخدمة العمومية وهذا ما يؤدي إلى كبح روح المبادرة بحكم الرقابة المشددة للمسيرين المحليين وتدفع بهم إلى التنفيذ الحرفي عوض تحسين مستواهم.²

الفرع الثاني: هياكل الرقابة اللاحقة.

ويسمى كذلك بالرقابة الخارجية، وهي التي تمارس خارج التنظيم من قبل الأجهزة الرقابية المختصة وتهدف إلى ضمان توفر الاعتمادات اللازمة لتغطية النفقات الملحة وتكييف الإجراءات المتخذة مع القانون فهي أجهزة متخصصة ومستقلة تقوم بها هيئتان وهما مجلس المحاسبة والمفتشية العامة لمالية.

¹ - الشريف رحمانى، المرجع السابق، ص 103.

² - شيخ عبد الصديق ، المرجع السابق، ص 7.

أولاً: رقابة مجلس المحاسبة:

مجلس المحاسبة هو مؤسسة دستورية عليا يمارس رقابة لاحقة على الأموال العامة خول له أدوات رقابية ونظاماً قانونياً مميزين، باعتباره هيئة قضائية وإدارية في نفس الوقت، وهو هيئة مستقلة، لأنه لا يخضع لأي سلطة في الدولة.

1 - نشأة مجلس المحاسبة:

يعود الإنشاء الفعلي لمجلس المحاسبة إلى سنة 1980 بموجب القانون رقم 05/80 المؤرخ 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة¹، حيث تم وضعه تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وزود باختصاصات قضائية وإدارية وقد أكد دستور 1989 تأسيسه بموجب المادة 160 منه ليحضر القانون رقم 90-23 المؤرخ في 04/12/1990 والمتعلق بتنظيم و سير مجلس المحاسبة ومهامه في مراقبة مالية الدولة والجماعات الإقليمية، والمرافق العمومية وكل هيئة خاضعة للقانون الإداري والمحاسبة العمومية كما جرده هذا القانون من اختصاصاته القضائية لكن بصدور الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17/07/1995 الذي يحدد حالياً صلاحياته وتنظيمه وسيره، أصبح مجلس المحاسبة يتمتع من جديد باختصاصات قضائية وإدارية متنوعة.

¹ - حلّمي منال، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية : مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة 2012 - 2013، ص 36.

2 - مهام مجلس المحاسبة:

لقد نص الدستور الحالي في مادته 192 و التي تنص على أن : " يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية..."¹، وعليه يمارس مجلس المحاسبة مهام الرقابة المالية على تنفيذ الميزانية البلدية وذلك من خلال الرقابة الإدارية والقضائية² في مجال ممارسته لاختصاصاته الإدارية يصدر توصيات ويقدم اقتراحات بغرض تحسين مردود المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته ويطلع السلطات السلمية المعنية بالنقائص والتجاوزات التي سجلها أثناء الرقابة عبر مختلف الوسائل القانونية التي خولها له المشرع وهذا لاتخاذ التدابير اللازمة لتصحيح الوضع وتقارير مجلس المحاسبة تكتسي أهمية، لأنها توجه إلى سلطتين (رئيس الجمهورية، الهيئة التشريعية) وهي بطبيعتها تقارير عمومية أي قابلة للنشر في الجريدة الرسمية.

وفي مجال ممارسته لاختصاصاته القضائية، يملك مجلس المحاسبة صلاحية توقيع الجزاءات بنفسه، والتي تتمثل أساسا في توقيع الغرامات المالية، هذا ما يميزه عن أجهزة الرقابة الإدارية³، و يجعله يقترب في طبيعته من الهيئات القضائية، فمجلس المحاسبة هو قاضي

¹ - المادة 192 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

² - كمال بربر، نظم الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، الطبعة 1، المؤسسات الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان، 1996، ص 159.

³ - أمجوج نوار، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ، مذكرة من أجل نيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006/2007، ص 97.

حسابات تتمثل وظيفته الأساسية في مراجعة صحة التسجيلات التي تتضمنها الوثائق المحاسبية المقدمة له.

وإذا كان مجلس المحاسبة يتمتع بسلطة الرقابة على الهيئات الإدارية العمومية، فإن ذلك لا يجعل منه أيضا قاضيا إداريا، ذلك أن قاضي الحسابات لا يملك أي صلاحية لإلغاء القرارات التي تصدرها الهيئات الخاضعة لرقابته، ولا يملك كذلك أي صلاحية لتقدير المسؤولية القانونية لتلك الهيئات عما تصدره من قرارات لممارسة نشاطها المالي، إنما يملك سلطة تقدير مدى مطابقتها لقواعد التشريع المعمول به.¹

ثانيا: رقابة المفتشية العامة للمالية:

فضلا عن المفتشيات التي تحدث لدى مختلف الهيئات العمومية، والتي يكون من ضمن مهامها مراقبة التسيير المالي لمصالح الهيئات العمومية المعنية أو تلك الموضوعة تحت سلطة أو وصاية هذه الهيئات، هناك مفتشية أخرى لها صلاحيات رقابية واسعة تتمثل في المفتشية العامة للمالية.

1 - نشأة المفتشية العامة للمالية:

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز إداري للرقابة المالية، يخضع للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، تم إنشائها لأول مرة بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في 11/03/1980 و الذي يحدد تنظيمها وسيرها وصلاحياتها، نظم بعد المرسوم التنفيذي رقم 92-32 هياكلها

¹ - أمجوج نوار، المرجع السابق، ص 97.

المركزية، وكذا المرسوم 92-33 المحدد لتنظيم مصالحها الخارجية وصلاحياتها، ثم صدر المرسوم التنفيذي 92-78، المؤرخ في 1978/02/22 الذي حدد صلاحياتها وألغى أحكام المرسوم 80-53، باستثناء المادة الأولى المتعلقة بإحداث المفتشية تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، وصدر في الأخير المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 2008/09/09 الذي حدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية وألغى أحكام الرسوم 80-53.¹

2 - مهام المفتشية العامة للمالية:

تمارس هي أيضا رقابة لاحقة بعد نهاية السنة المالية، تتصّب رقابتها على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح وأجهزة الدولة المركزية والجماعات الإقليمية وجميع الهيئات والأجهزة الخاضعة للمحاسبة العمومية، كما تشمل رقابتها المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، هيئات الضمان الاجتماعي وكذلك الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية التي تستفيد من مساعدات مالية من الدولة ومن الجماعات المالية أو أي هيئة عمومية.²

وتهدف رقابته إلى معاينة مدى تطبيق التشريع المالي والمحاسبي من قبل مختلف الهيئات والمصالح والهيئات العمومية، مراجعة صحة الحسابات وصدقها وانتظامها ومطابقة الانجازات للوثائق التقديرية، وشروط استعمال الاعتمادات المالية ووسائل الهيئات وهياكلها وكيفية سير الرقابة الداخلية في المصالح المعنية، وتعتبر المفتشية العامة للمالية مؤهلة للقيام بمهمة التقييم

¹ - حليمي منال، المرجع السابق، ص 32.

² - المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 1992/02/22 يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 1992.

الاقتصادي والمالي وتقوم في هذا الإطار بدراسة وتحاليل مالية واقتصادية، لتقدير فعالية التسيير ونجاعته في قطاع معين من القطاعات، أو على مستوى مؤسسة اقتصادية معينة ويكون تدخلها في هذه الحالة بناء على طلب السلطات المؤهلة لذلك.¹

ويتضح من كل أوجه الرقابة هاته، انعدام الثقة بين السلطة المركزية والمجالس المنتخبة في تسيير ماليتها المحلية، وهو ما أثر على فاعلية هذه المجالس في البحث عن إيرادات أخرى خاصة غير الجبائية والاكتفاء بالدعم المركزي الذي يعتبر أهم مورد لإدارة مشاريع التنمية المحلية.²

المطلب الثاني: الحلول المالي والإعانات الحكومية كمظهر للتبعية للسلطة المركزية.

تضاف إلى جانب الوسائل القانونية التي يتمتع بها الوالي في رقابته على البلدية وسيلة أخرى تعد الأخطر بينها وهي سلطة الحلول وقد سبق الإشارة إليه في الفصل الأول، فالحلول هو قيام الهيئة الوصية بعمل هو أصلا من اختصاص الهيئة اللامركزية التي رفضت أو أهملت القيام به.³

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 92-79 المؤرخ في 22/02/1992 ، يؤهل المفتشية العامة للمالية لإجراء التقييم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، العدد 15 لسنة 1992.

² - عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2011، ص 109.

³ - سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر، مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 32.

وسنحاول التركيز في دراستنا هذه على حلول الوالي في المجال المالي حتى نؤكد مدى تبعية البلدية للسلطة المركزية وأنه لا يمكن لهاته الأخيرة أن تكون في معزل عن السلطة المركزية ونفس الأمر يقال حينما نكون بصدد الإعانات الممنوحة من قبل الحكومة لصالح البلدية.

الفرع الأول: الحلول المالي:

منح قانون البلدية 10-11 للوالي سلطات حقيقية في مواجهة المجالس البلدية المنتخبة.¹ حيث يمكن له أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة، ومحل الهيئة التنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي) وكل هذا يتعلق بالمجال المالي.

1 - حلول الوالي محل الهيئة التداولية:

يحل الوالي محل الهيئة التداولية في هذه الحالات:

أ - حالة عدم التصويت على ميزانية متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية:

حرص المشرع الجزائري على أن يتم التصويت على الميزانية البلدية وفق الشروط معينة وهي أن تكون الميزانية متوازنة، وأن تنص على النفقات الإجبارية، وفي حالة عدم الالتزام بهذه الشروط فإن الوالي يحل محل المجلس الشعبي البلدي لضبطها، حيث أن المجلس الشعبي البلدي بعد التصويت على الميزانية يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداعها لدى الوالي

¹ - مشري عبد الحليم، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مداخلة ضمن ملتقى الدولي الخامس حول دور مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، جامعة محمد خيضر، بسكرة يومي 03-04/05/2009، ص 115.

وذلك خلال اجل 8 أيام الموالية للتصويت¹، يرجع الوالي هذه الميزانية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما التي تلي استلامها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يقدمها لمداولة ثانية خلال 10 أيام وإذا تم التصويت للمرة الثانية على ميزانية غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإلزامية هنا يقوم الوالي بإعذار المجلس الشعبي البلدي بذلك وعلى المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة أن يقوم بضبط الميزانية خلال 8 أيام التي تلي اعذاره من طرف الوالي و إلا يحل الوالي محله لضبطها تلقائيا.²

ب - حالة العجز في تنفيذ الميزانية:

يقصد بالعجز في تنفيذ الميزانية، الإخلال لمبدأ التوازن الذي تتميز به الميزانية أي هو الحالة التي تكون فيها النفقات أكبر من الإيرادات.³

وينص قانون البلدية على أنه عندما يترتب عن تنفيذ ميزانية البلدية عجز فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان توازن الميزانية الإضافية.

¹ - المادة 55 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 183 من القانون 10-11 المرجع نفسه .

³ - حمدي رشيد، ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي (دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية بومرداس)، بحث مقدم للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001 - 2002 ، ص 88.

وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات الصحيحة الضرورية فإنه يتم اتخاذها من طرف الوالي الذي يمكنه أنه بإذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر.¹

ج - في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يؤدي لعدم التصويت على الميزانية:

تنص المادة 102 من قانون البلدية على مايلي: " في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون"

وبالعودة إلى نص المادة 186 من قانون البلدية نجدها تنص على مايلي: " عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة 102 أعلاه، يقوم الوالي بالاستدعاء للمجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها. غير أنه لا تعقد هذه الدورة إلى إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 185 أعلاه عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبطها الوالي نهائيا"² بعد دراسة هذه الحالات يلاحظ أن للوالي سلطات واسعة في مجال الحل محل المجلس الشعبي البلدي مما يكرس تبعية هذا المجلس للسلطة الوصية.

¹ - المادة 184 من القانون 10-11، المرجع السابق.

² - المادة 186 من القانون 10-11 ، المرجع نفسه.

2 - حلول الوالي محل الهيئة التنفيذية (رئيس المجلس الشعبي البلدي):

يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقتضى أحكام المادة 76 مكرر 4 من قانون رقم 05/04، وهي رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار نفقة لازمة.¹

ويقوم الوالي مقامه وهذا طبقا لنص المادة 203 من قانون البلدية والتي جاء فيها: " يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الحوالات ويصدر سندات التحصيل في حالات رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإعداد حوالة قصد تغطية نفقة إجبارية أو إصدار سند تحصيل يتخذ الوالي قرارا يحل محل حوالة أو سند تحصيل رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للتشريع الساري المفعول."²

الفرع الثاني: الإعانات الحكومية الممنوحة للبلدية

إن مفهوم الإعانات ينصرف إلى تلك المبالغ الممنوحة من قبل الدولة لصالح البلديات والولايات لمواجهة العجز الذي قد تتعرض له الميزانية وكذا تمويل المشاريع الاجتماعية والاقتصادية التي تسطرها كل من الولاية والبلدية في إطار مخططاتها التنموية.³

و الواقع أن لهذه المساعدات هدفا اقتصاديا و اجتماعيا تسعى من خلاله الدولة إلى تعميم الرخاء في مختلف مناطق البلاد و إذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية

¹ - المادة 76 مكرر 4 من قانون 05-04 مؤرخ في 14 أوت 2004 ، يعدل ويتم القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية، عدد 51 صادرة في 15 أوت 2004.

² - المادة 203 من القانون 11-10 ، المرجع السابق.

³ - الشريف رحمان، المرجع السابق، ص81.

ذات المواقع الهامة¹، وفي الوقت نفسه يُرى انه من خلال هذه الإعانات يجعل البلدية خاضعة للسلطة المركزية وتبقى تابعة لها بحيث لا يمكن للبلدية على المستوى المحلي في غنى عن السلطة المركزية.

وتأخذ الإعانات المركزية أو الحكومية عدة صور نذكر منها:

أولاً: إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعتبر هذا الصندوق مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المادي، وهو يقدم سنويا مبالغ مالية تخصص كإعانات لتمويل المشاريع و المخططات الخاصة بالتنمية المحلية²، وذلك بمقتضى المرسوم رقم 86-266 المؤرخ في 1986/11/04 والذي يحدد كيفية تسيير الصندوق المشترك للجماعات المحلية و كيفية تنظيمه، حيث يخضع هذا الصندوق لوصاية وزارة الداخلية كما انه يتكون من صندوق الضمان و كذلك صندوق التضامن، للولايات والبلديات، وبالتالي فان إعانات هذا الصندوق تتجلى فيمايلي:

1- إعانات صندوق التضامن:

وتتمثل في تقديمه لإعانات سنوية إلى قسم الميزانية المحلية (الولاية و البلدية)، حيث يهدف من وراء تقديمه لهذه الإعانات التقليل من الاختلالات المالية ما بين البلديات، وكذلك

¹ خالد سمارة الزغبى، تنظيم السلطة الإدارية، البلديات والمحليات في ظل الأدوار الجديدة للحكومة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الادارية، بريد الحرية، القاهرة، 2009.

² عمر عمتور، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2009، ص77.

إعانة الجماعات المحلية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية الذاتية و ذلك على أساس حساب الهامش الفارقي بين معدل النمو المحلي و معدل النمو الوطني¹، كما يمنح هذا الصندوق تخصيصات استثنائية للجماعات المحلية التي تعاني من صعوبات مالية و تتعرض لكوارث طبيعية أو أزمات و غيرها من الحوادث غير المتوقعة، وكما يمنح أيضا اعتمادات توجه إلى المناطق الواجب ترقيتها خاصة منها السهوب و الجنوب الكبير.²

2- إعانات صندوق الضمان:

وتتكون من حصيلة مساهمات البلديات، حيث توجه أساسا للجماعات المحلية لضمان تقديرات الرسوم والضرائب بنوعيتها ولتغطية نفقات مصاريف التحصيل، والرسوم والضرائب التي يستحال تحصيلها.³

و يعتبر الصندوق المشترك للجماعات المحلية وسيلة من الوسائل المالية الخارجية لتمويل مشاريع تنمية البلديات، ولتكريس التضامن المالي فيما بينها، لكن ورغم الدور الهام الذي يلعبه في إجمال تمويل و إعانة الجماعات المحلية إلا انه لم يتمكن من التغطية و الحد من العجز المتزايد الذي تعرفه.⁴

¹ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 66-67.

² - المادة 212 من القانون 10-11، المرجع السابق.

³ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 68.

⁴ - عمر عمتور، المرجع السابق، ص 195.

ثانياً: إعانات مخططات التنمية

هذه المخططات هي عبارة عن أداة للتوازن الجهوي و الإصلاح الإقليمي و كنتويج لبقية العمليات الوطنية التنموية حيث تتولى الدولة من خلالها تحديد شروط التسيير و الانجاز.¹

ان المخططات التنموية التي تتم على المستوى المحلي مهمتها توفير الحاجات الضرورية للمواطنين وعادة ما يشمل محتواها التجهيزات الفلاحية والقاعدية وتجهيزات الانجاز والتجهيزات التجارية، حيث نصت المادة 107 من قانون البلدية على انه على البلدية إعداد مخططاتها والسهر على تنفيذها.²

تعد الإعانات الحكومية الجزء الأكبر والمعزز لإيرادات أو موارد المجالس المحلية المالية التي غالباً لا تكفيها للقيام بواجباتها المختلفة، كما تعتبر في الوقت ذاته وسيلة تتمكن من خلالها الدولة (السلطة المركزية) من الإشراف و الرقابة على الجماعات المحلية على الأقل في مجالات الصرف والإنفاق.³

¹ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 68.

² - المادة 107 من القانون 10-11، المرجع السابق.

³ - محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، الطبعة 1، دار الثقافة، الأردن، 2009، ص 108.

خلاصة الفصل:

من خلال دراسة صلاحيات هيئات البلدية يستنتج أن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي خاصة كمثل للدولة تركز تبعيته للإدارة المركزية وبذلك إدخال البلدية في حيز عدم التركيز بكل مظاهره، ولعل هذه الازدواجية في صلاحيات رئيس البلدية هي ما تطرح فيما بعد إشكالية الفصل بين الصفتين وأي صفة ستطغو على الأخرى، والواقع العملي للأسف اثبت تبعية رئيس البلدية وطغيان تمثيله للدولة على حساب استقلاليته وتمثيله للبلدية. بالإضافة إلى تعدد وتسلسل الرقابة على البلدية سواء على المجلس أو الرئيس مما يجعلنا نستنتج تحول الرقابة من وصائية لرئاسية خاصة إذا تعلق الأمر بالحلول أو الرقابة المالية المشددة والتي تمارس من قبل هيئات مركزية تركز تبعية البلدية واقتربها من عدم التركيز أكثر من اللامركزية.

الغائمة

الخاتمة:

لقد حاولنا في هذه الدراسة معالجة إشكالية في غاية الأهمية وهي:

- إلى أي مدى يمكن اعتبار البلدية كهيئة عدم تركيز؟!!

وتم التوصل إلى أن الإجابة على هذه الإشكالية ليست سهلة ولا بسيطة، بل تحتاج أولاً إلى تحليل و وصف للبلدية باعتبارها هيئة عدم تركيز و ذلك من خلال التطرق إلى تنظيم البلدية و مظاهر عدم التركيز والذي تبين من خلاله شدة الرقابة التي يخضع لها كل من أعضاء المجلس الشعبي البلدي و كذا رئيس المجلس بالإضافة إلى موظفي المجلس و الأمين العام المكلف بإدارة البلدية.

كما تم محاولة إثبات أن البلدية هيئة عدم تركيز من حيث الصلاحيات، وذلك بالتطرق لصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة و مدى خضوعه للسلطة المركزية من خلال سلطات الوالي الممارسة عليه من جهة و من جهة أخرى لسيطرة السلطة المركزية، و نفس الأمر ينطبق على صلاحيات البلدية ككل الممنوحة لها وفقاً للتنظيم و القوانين المعمول بهما.

بالإضافة إلى الرقابة الإدارية التي تخضع لها البلدية كغيرها من الهيئات العمومية هناك ما يعرف بالرقابة المالية الممارسة على ميزانية البلدية سواء كانت هذه الرقابة قبل تنفيذ الميزانية و التي تعرف بالرقابة السابقة أو كانت رقابة بعد تنفيذ الميزانية و التي تعرف بالرقابة اللاحقة.

كما منح المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية للوالي سلطة الحلول المالي وفي هذا تأكيد على أن مالية البلدية تابعة و غير مستقلة عن مالية السلطة المركزية.

ومما سبق دراسته يمكن استنتاج ما يلي:

- القانون 10-11 أعطى طبيعة مزدوجة للبلدية
- كرس مظاهر التبعية أكثر سواء من خلال خلق هيكل تابع " إدارة البلدية" أو على مستوى ازدواجية صفة رئيس المجلس الشعبي البلدي أو على مستوى تجديد وتوسيع الرقابة مما حولها لرقابة رئاسية لا وصائية .
- الحلول هو اخطر إجراء يمكن أن يعدم فكرة اللامركزية.
- التبعية المالية فرضت تبعية عضوية ووظيفية وعملية.
- في إطار الدولة الموحدة الجمع بين النظام اللامركزي والمركزي مقبول جدا لكن أن تجتمع في نفس الهيئة وتمثل الصفتين أمر صعب من الناحية الواقعية والعملية مما يكرس لا توازن في التمثيل.
- إن البلدية كهيئة عدم تركيز تتجسد في الوقت الحالي نموذجا حيا مخففا عن الإدارة المركزية.
- البلدية كهيئة عدم تركيز تضطلع بالوظيفة الإدارية بناءً على الترخيص من قبل الإدارة المركزية، وهذا ما يؤدي إلى نقل السلطة من العاصمة و توزيعها إلى مختلف البلديات.
- هيمنة السلطة المركزية على تنظيم البلدية سواء تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي البلدي و السلطات الممارسة عليه أو بأعضاء المجلس الشعبي البلدي بل وحتى إدارة البلدية ممثلة في الأمين العام.
- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة تؤكد فعلا ان البلدية هيئة عدم تركيز.
- فرض ما يعرف بالرقابة على البلدية سواء على أعمال المجلس الشعبي البلدي او الرقابة المالية و كذا الحلول المالي يعتبر تجسيدا لصورة عدم التركيز.
- الاعتراف للبلدية بسلطة التنظيم و البت النهائي في بعض الأمور الإدارية دون الرجوع إلى الإدارة المركزية في العاصمة لا يعني استقلاليتها الكلية في مباشرة هذه المهام، كون

أنها تخضع لمبدأ التدرج الإداري و الذي يشكل قيدا على ممارسة البلدية لصلاحياتها وذلك بخضوعها للسلطة الرئاسية و الرقابة الوصائية، وهذا ما يدخل البلدية في حالة تبعية وبهذا نكون قد ميزنا بين البلدية كهيئة عدم تركيز مع باقي الهيئات الأخرى.

وحاولنا تقديم بعض التوصيات التي هي:

- ضرورة تبيان المركز القانوني للبلدية كهيئة عدم تركيز بنصوص قانونية واضحة لا ضمنية وهذا ما من شأنه تسهيل الدراسة لدى الباحثين في هذا المجال.
 - من المستحسن تخفيف تحمل الوالي للمسؤولية الإدارية للأجهزة التابعة لها لاسيما البلدية وذلك من خلال إضفاء أهلية التقاضي للبلدية باعتبارها هيئة عدم تركيز.
 - إعادة تعريف البلدية تعريف دقيقا والتميز بين البلدية وصلاحياتها كهيئة لا مركزية وكهيئة عدم تركيز.
 - عدم المبالغة في توسيع مظاهر عدم التركيز على مستوى البلدية لان كل توسيع لهذه المظاهر سيرافقه تقليص في مظاهر اللامركزية.
 - إعادة النظر في استقلالية البلدية خاصة في الجانب المالي الذي يعتبر حجر الزاوية وهو السبب الأول لتدخل الدولة في البلديات وتحويلها لهيئات تابعة لا مستقلة.
- وفي الأخير ما يمكن أن نقوله أن البلدية في الجزائر رغم أن الدستور والقانون يركز على أنها هيئة لامركزية إلا أن القانون والناحية العملية اثبتا أن مظاهر التبعية وتوسعها (كما جاء في المذكرة) حولتها لمجرد فرع أو هيئة تابعة للدولة وبذلك تجسيد أكثر عدم التركيز منها اللامركزية

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا/ النصوص القانونية:

أ-الدستور:

1-دستور الجزائر لسنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية عدد 64 لسنة 1963.

2- دستور الجزائر لسنة 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94.

3- دستور الجزائر لسنة 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية عدد 76.

ب-النصوص التشريعية:

1-القانون 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1976 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 06.

2- القانون 90-08 المؤرخ في 11 افريل 1990 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 15.

3- القانون 04-05 المؤرخ في 14 اوت 2004 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية عدد 51 لسنة 2004.

4- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية 46 لسنة 2006.

5- الأمر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية

المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-14، الجريدة الرسمية عدد 71 لسنة 2004 المعدل

والمتمم بالقانون رقم 06-22 المؤرخ في 10 ديسمبر 2006، الجريدة الرسمية عدد 84

لسنة 2006.

6- القانون 11-10 المؤرخ في 03 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد

37.

7- القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بقانون الانتخابات،

الجريدة الرسمية، العدد الاول الصادر في 14 جانفي 2012.

8- القانون 14-08 المؤرخ في 20 اوت 2014 الذي يعدل ويتمم الامر 70-21 المتعلق

بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية عدد 49 لسنة 2014.

ج- النصوص التنظيمية:

ج1/المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم الرئاسي 99-240 المؤرخ في 27 اكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف

المدنية والعسكرية في الدولة، الجريدة الرسمية، عدد 76 لسنة 1999.

ج2/المراسيم التنفيذية:

1- المرسوم التنفيذي 91-26 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع

البلديات، الجريدة الرسمية، عدد 06 لسنة 1991.

2- المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992، يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية، الجريدة الرسمية عدد 15 لسنة 1992.

3- المرسوم التنفيذي رقم 92-79 المؤرخ في 22 فيفري 1992، يؤهل المفتشية العامة للمالية لإجراء التقويم الاقتصادي لمؤسسات عمومية اقتصادية، الجريدة الرسمية عدد 15 لسنة 1992.

4- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 82.

5- المرسوم التنفيذي رقم 99-240 المؤرخ في 1999 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات.

6- المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 20 سبتمبر سنة 2011، يتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

ثانيا/ الكتب:

1- بن داود إبراهيم، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2009.

2- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة 2، المطبوعات الجامعية الجزائر، 1982.

3- الشريف رحمان، أموال البلديات الجزائرية، الاعتلال، العجز، التحكم الجيد في

التسيير، دار القصة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.

- 4- شيخ عبد الصديق، رقابة الأجهزة و الهيئات المالية على الصفقات العمومية، جامعة المدينة، 2013.
- 5- صالح فؤاد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني و مكتبة المدرسة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة 1، 1982.
- 6- عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2010.
- 7- عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، الطبعة 3، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2013.
- 8- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، الطبعة 1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- 9- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة 1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
- 10- عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر.
- 11- عمر عمتور، قاموس المصطلحات القانونية في تسيير شؤون الجماعات المحلية، دار هومة، الجزائر، 2009
- 12- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء 1، دار الهدى للنشر، 2011.

12- قيصر مزياني فريدة، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة 1، مطبعة صخري
باتنة، 2011.

12- كمال بربر، نظم الإدارة المحلية (دراسة مقارنة)، الطبعة 1، المؤسسات الجامعية
للدراسات و النشر والتوزيع، 1996.

13- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع،
2013.

14- محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا
ومصر، الطبعة 1، دار الثقافة، الأردن، 2009

14- محمود وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، مكتبة دار الثقافة
للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.

ثالثا/المجلات:

- 1- بكر القباني، الوصاية الإدارية، مجلة القانون و الاقتصاد، عدد 52، 1984.
- 2- يعيش تمام آمال، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية
والتبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 33، محمد خيضر بسكرة،
2014.

رابعا/ الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- رسائل الماجستير:

- 1- إبراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية (الضمانات و الحدود)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2005.
- 2- أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 3- أنور أمجوج، مجلس المحاسبة، نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الادارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2006/2007.
- 4- بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية في الجزائر، أطروحة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2009/2010.
- 5- راضية بن مبارك التعليق على التعليمية 334- 142 المتعلقة بامتياز المرافق العامة المحلية وتأجيرها، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، 0120-2002.
- 6- رضا الشلالي، تنفيذ النفقات العمومية، أطروحة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2002.
- 7- رشيد حمدي، ميزانية البلدية في مواجهة العجز المالي (دراسة تطبيقية لثلاث بلديات من ولاية بومرداس، بحث مقدم للحصول على شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة و مالية عامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2002.

8- عبد الناصر صالح، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر،
2010/2009.

ب- مذكرات الماستر:

- 1- أسماء عرعار، تعديلات قانون البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون الإداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012.
- 2- عبد الحكيم نوار، البلدية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة، 2014-2015.
- 3- عبد الحليم تينة، تنظيم الإدارة البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2014.
- 4- عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية(قسم الحقوق)، جامعة الجزائر، 2011.
- 5- منال حليمي، الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ورقلة، 2012.

خامسا/الندوات والملتقيات:

- 1- مشري عبد الحليم، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مداخلة ضمن الملتقى الدولي الخامس حول دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية، جامعة محمد خيضر، بسكرة يومي 3 و 4 /05/2009.

سادسا/المراجع باللغة الأجنبية:

- 1- Boissard Sophie, le pouvoir hiérarchique au sein de l'administration française, in C.F.P (les cahiers de la fonction publique),N°223,Paris.
- 2- Martine lombard, et gilles Dumont, droit administratif, 5eme édition, Dalloz, France, 2003.

فهرس المحتويات

1.....	شكر
2.....	إهداء
3.....	مقدمة
8	الفصل الأول: البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث التنظيم
10.....	المبحث الأول : توسيع مفهوم و تعريف البلدية:.....
10.....	المطلب الأول: تعريف البلدية في الدساتير الجزائرية وتكريسها كهيئة لامركزية
11.....	المطلب الثاني: تعريف البلدية في القوانين المتعلقة بالبلدية وادخال مفهوم جديد في القانون 10-11
13	المطلب الثالث: الطبيعة القانونية للبلدية.....
15.....	المبحث الثاني: البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث الهيكلية.....
16.....	المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي وملامح عدم التركيز فيه.....
17.....	الفرع الأول: الرقابة المشددة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....
18.....	أولا: سلطة الوالي في توقيف وإقصاء العضو المنتخب.....
19	ثانيا: الاستقالة التلقائية.....
20	ثالثا: تحكم السلطة المركزية في جزء من عهدة أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....
20.....	رابعا: هيئة السلطة المركزية على تنظيم المسار المهني لموظفي البلدية.....
21.....	الفرع الثاني: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.....
21.....	أولا: الحل.....
23.....	ثانيا: الإيقاف.....
25.....	المطلب الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي وملامح عدم التركيز.....
25.....	الفرع الأول: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
29.....	الفرع الثاني: إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
29.....	أولا: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للطرق العادية.....

- 31.....ثانيا: التخلي عن المنصب كآلية جديدة لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- 32.....المطلب الثالث: الأمين العام (إدارة البلدية).
- 37 **الفصل الثاني: البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث الصلاحيات والرقابة.**
- 39.....المبحث الأول: ملامح عدم التركيز من خلال صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه.
- 39.....المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي والرقابة المفروضة عليه
- 39.....الفرع الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي
- 40.....أولا: التهيئة والتنمية:
- 41.....ثانيا: التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز
- 43.....ثالثا: مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية.
- 44.....رابعا: النظافة وحفظ الصحة والطرق.
- 45.....الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
- 45.....أولا: الرقابة السابقة على الأعمال:
- 47.....ثانيا: الرقابة اللاحقة على أعمال المجلس الشعبي البلدي:
- 54المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة.
- 55.....الفرع الأول : تمثيل الدولة على المستوى المحلي
- 55.....الفرع الثاني: ممارسة صلاحيات ضابط الحالة المدنية
- 56.....الفرع الثالث: الصلاحيات الضبطية لرئيس المجلس الشعبي البلدي
- 56.....أولا: صلاحية الضبطية الإدارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي
- 57.....ثانيا: صلاحية الضبطية القضائية لرئيس المجلس الشعبي البلدي
- 60.....المبحث الثاني: تشديد الرقابة المالية على البلدية يدخلها في هيئات عدم التركيز:
- 61.....المطلب الأول : الرقابة السابقة و الرقابة اللاحقة على مالية البلدية:
- 61.....الفرع الأول: هيكل الرقابة السابقة (القبلية).
- 62.....أولا: رقابة المراقب المالي.
- 68.....الفرع الثاني: رقابة المحاسب البلدي (العمومي)

71.....	الفرع الثاني: هياكل الرقابة اللاحقة.....
72.....	أولا: رقابة مجلس المحاسبة:.....
74.....	ثانيا: رقابة المفتشية العامة للمالية
76.....	المطلب الثاني: الحلول المالي والإعانات الحكومية كمظهر للتبعية للسلطة المركزية
77.....	الفرع الأول: الحلول المالي:
80	الفرع الثاني: الاعانات الحكومية الممنوحة للبلدية.....
81	اولا: اعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية
83	ثانيا: اعانات مخططات التنمية
85.....	الخاتمة.....
89.....	قائمة المصادر والمراجع.....
98.....	فهرس محتويات.....

ملخص الدراسة:

إن هذه الدراسة بعنوان البلدية كهيئة عدم تركيز، تم التطرق فيها الى البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث التنظيم من خلال هيئاتها ممثلة في المجلس الشعبي البلدي وكذا أعضائه بالإضافة إلى رئيس المجلس وصولاً إلى الأمين العامة الذي يمثل الإدارة البلدية، إلى جانب هذا تناولت هذه الدراسة البلدية كهيئة عدم تركيز من حيث الصلاحيات سواء تعلق الأمر بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثل للدولة أو صلاحيات المجلس كهيئة، كذلك فيما يخص الرقابة المالية المفروضة على ميزانية البلدية من رقابة سابقة ورقابة لاحقة بالإضافة إلى سلطة الحلول المالي وكذا الإعانات الحكومية الممنوحة من قبل السلطة المركزية للبلدية، لنخرج في الختام بمجموعة من النتائج وتقديم التوصيات من خلالها.