وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف – المسيلة

كلية الحقـوق والعلـوم السياسية
قسم الحقوق
رقم:

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقــوق
تخصص: قانون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر أكاديمي

تحت عنوان

الجماعات الإقليمية
في التعديل الدستوري 2020

تحت اشراف:

د. سعيد الوافي

من إعداد الطالبين

- شريفي عيسى
- حرحوز محمد

لجنة المناقشة:

اسم ولقب الأستاذ(ة)	جامعة المسيلة	رئيساً
اسم ولقب الأستاذ(ة): سعيد الوافي	جامعة المسيلة	مشرفاً ومقرراً
اسم ولقب الأستاذ(ة)	جامعة المسيلة	مناقشاً

السنة الجامعية: 2021/ 2022

شُكْرٌ وَعِرْفَان

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولم نكن لنصل إليه لولا فضل الله علينا

أما بعد:

أتقدم بجزيل الشكر

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة من

الأساتذة الكرام الذين لم يبخلوا علي

بالمساعدة والتوجيهات الضرورية، وأخص

بالذكر: الدكتور الوافي سعيد.

إلى الذين حظينا بشرف الجلوس متعلمين تحت أيديهم،

إلى كل الموظفين

وكافة من ساهم في إنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد

إهداء

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله،

إلى كل من رافقنا في هذه المسيرة في حياتنا الجامعية،

من أساتذة وأخص بالذكر الدكتور سعيد الوافي،

إلى الزملاء، وإلى كل من أراد الخير لهذا البلد الطيب،

نهدي لهم هذا العمل المتواضع.

مقدمة

مقدمة:

شهدت بداية القرن العشرين اتساعا كبيرا في نطاق العمل الحكومي، فشمل نشاط الدولة قطاعات وميادين في الصناعة والتجارة والزراعة وغيرها، كانت مهامها مقصورة في السابق على القطاع الخاص، فأخذت هذه الظاهرة تسود كثيرا من مجتمعات العالم على اختلاف إيديولوجياتها، باعتبارها تدخلا إيجابيا غايته توفتَ الخدمات الضرورية للسكان وتنظيم النشاط الاقتصادي وتوجيهه، وتحقيق العدالة الاجتماعية، فتحولت مهمة الدولة من مفهوم الحراسة وضمان الأمن والعدل إلى دولة متدخلة هدفها تحقيق الرفاه لمواطنيها.

ولتمكين الإدارة المحلية من القيام بوظيفتها الإدارية لإشباع الحاجات العامة للأفراد، سعى بعض المفكرين إلى إيجاد مجموعة مفاهيم، من بينها التنظيم الإداري إذ ينظرون إليه أنه وسيلة للإدارة العامة باستخدام طرق وأساليب معينة هدفها تحقيق أغراضها المحددة بكفاءة وفعالية.

وعليه برز التنظيم الإداري ليوضح تصنيف الأجهزة الإدارية المختلفة في الدولة، ومما تتشكل وتوزيع الاختصاصات الإدارية بينها، وكيفية ممارستها لهذه الاختصاصات، ولهذا تم التأكيد على أن للتنظيم الإداري صورتان هما :المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية.

يقصد بالمركزية الإدارية وضع مجموع السلطات الإدارية في يد السلطة المركزية، دون أن تشاركها في ذلك هيئات أخرى، بهدف درء مخاطر الانشقاق وحماية مبدأ وحدة الدولة.

ونظرا للتغيرات المتسارعة في العالم في جميع النواحي، وظهور مشاكل مستعصية الحل على السلطة المركزية، وزيادة وعي الشعوب أصبح حصر سلطة التقرير والبت النهائي في شؤون الوظيفة الإدارية في يد السلطات المركزية أمرا متناقضا ومتنافيا مع المفهوم الحديث للديمقراطية مما فتح المجال واسعا للامركزية الإدارية.

تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم اللامركزية تبعا لوجهات نظر الفقهاء والمفكرين، بأنها "مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية أما الناخبين وتعتبر مكملا لأجهزة الدولة" ولتجسيد النظام اللامركزي الإداري واقعيا وجب الأخذ بالمقومات التي يرتكز عليها وتتمثل فيما يلي :وجود مصالح محلية متميزة، استقلال الهيئات اللامركزية عن السلطة المركزية، إشراف ورقابة السلطة المركزية.

والجزائر كغيرها من دول العالم كرست اللامركزية الإدارية في مختلف دساتيرها المتعاقبة وقوانينها الوطنية، بداية من دستور 1963 المادة الأولى منه، حيث اعتبر البلدية القاعدة الأساسية للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية.

ومع صدور دستور الذي كرس الانفتاح السياسي والإعلامي والاقتصادي، وجسد مبدأ التعددية الحزبية، وجعل المجالس المحلية إطارا لمشاركة المواطن على المستوى المحلي، وسبيلا لمجتمعات التنمية المحلية، ثم جسده الإصلاح السياسي والإداري بصدور القانون 08-90المؤرخ في 07 أفريل 1990 كأول قانون للبلدية، والقانون 90-09 المؤرخ في07 أفريل 1990المتضمن قانون الولاية، ينضمان الجماعة الإقليمية القاعدية بهدف بناء إدارة محلية فعالة قوامها تعزيز مكانة ودور الجماعات الإقليمية.

وهو ما تبناه دستور 28 نوفمبر 1996 في مادته 16 حيث نصت على ما يلي: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة".وكذلك المادة 15 منه تنص على" :الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية."

وفي الآونة الأخيرة بادرت الجزائر بجملة من الإصلاحات مست قطاعات عديدة، وكان ضمن أهم أهدافها إصلاح قانون الجماعات الإقليمية فصدر القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والقانون 12- 07 المتعلق بالولاية. وحتى على مستوى النص الدستوري في التعديل الدستوري الأخير سنة 2020.

وللتطرق للموضوع ودراسته نثير الإشكالية التالية: في إطار الإصلاحات التي تقوم بها الدولة الجزائرية خاصة في المجال القانوني، صدر كل من قانون البلدية11-10 المتعلق

بالبلدية والولاية 12-07 إلى **أي مدى يجسد النظام القانوني للبلدية11-10 ، والولاية 07 12-في الجزائر مبادئ اللامركزية الإدارية؟**

ومن خلال بحثنا اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج التحليل الوصفي لإبراز العلاقة بين الدولة والجماعات الإقليمية.

وللإجابة عن إشكالية البحث سنتعرض لها وفق خطة، حيث نتطرق في **الفصل الأول** إلى :أثر قانون البلدية11 10 على اللامركزية في الجزائر مقسم إلى ثلاث مباحث، **المبحث الأول** :مكانة اللامركزية بالنظر لأسلوب تشكيل هيئات البلدية

و**المبحث الثاني** :موقع النظام اللامركزي بالنظر لاختصاصات وصلاحيات هيئات البلدية، أما **المبحث الثاني** فجاء تحت عنوان :أثر قانون الولاية 12-07 على اللامركزية في الجزائر، ضمن ثلاث مطالب، **المبحث الأول** :مكانة اللامركزية بالنظر لأسلوب تشكيل هيئات الولاية، **المبحث الثاني**: موقع النظام اللامركزي بالنظر لاختصاصات وسلطات هيئات الولاية.

الفصل الأول

أثر قانون البلدية 11 -10 على اللامركزية في الجزائر

تعتبر البلدية في النظام الجزائري القاعدة الأساسية، والوسيلة الفعالة للمواطنين لإدارة وتسيير شؤونهم المحلية، وتعزيز مشاركتهم في تحقيق الصالح العام، لذا حظيت بمعالجة قانونية وتشريعية هامة، فقد عرفها المشرع بموجب المادة الأولى من قانون90 08 - المؤرخ في 17 ابريل 1990 المتعلق بقانون البلدية": البلدية هي الجماعة الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[1]."

وبالرغم من كون قانون البلدية 1990 جاء في مرحلة التعددية الحزبية ومحاولته المحافظة على التوازن السياسي للمجلس البلدي إلا أنه تسبب في فتح مجال للصراع السياسي داخل المجلس خاصة المادة 55 منه . والتي أثرت سلبا على أداء البلديات ودورها التنموي.

لذا جاء الأمر 05-03 المعدل لقانون البلدية 1990 خاصة المادة 34 منه لإيجاد حلول لاضطرابات المجالس البلدية. وفي 25 نوفمبر 2000 بادر رئيس الجمهورية بتنصيب لجنة إصلاح هياكل الدولة ، ومن أهم مهامها تكريس اللامركزية في التسيير وإعادة الاعتبار للجماعات الإقليمية.

[1] - القانون رقم 90-08 المؤرخ في 1990/04/07، المتعلق بالبلدية ،ج ر،رقم 15 ،مؤرخة في 11 فبراير 1990

ونتيجة لذلك صدر قانون البلدية 11 -10 الذي عرفها في المادة الأولى منه ": البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة . وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية وتحدث بموجب القانون." [2]

المبحث الأول :مكانة اللامركزية بالنظر لأسلوب تشكيل هيئات البلدية.

تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري، ولتحقيق ذلك تعتمد في إطار ممارسة صلاحياتها على فئتين من المسيرين وهما : المنتخبون والمعنيون، أما المنتخبون فهم أعضاء المجالس البلدية، وعلى رأسهم رئيس المجلس الشعبي البلدي، والمعنيون نجد إدارة البلدية يرأسهم الأمين العام للبلدية.

والقانون الجديد11-10 للبلدية تعرض لهيئاتها ضمن الباب الأول المعنون بـ:"هيئات البلدية وهياكلها " في القسم الثاني تحت عنوان ":صلاحيات البلدية" في المادة 15 منه .حيث قسمها إلى هيئة تداولية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول : أسلوب تشكيل المجلس الشعبي البلدي وأثره على النظام اللامركزي.

الفرع الأول: انتخاب المجلس الشعبي البلدي

يعد الانتخاب ركنا جوهريا لقيام اللامركزية وتشكيل المجالس المحلية، حيث يقول الفقيه ليوف بردات" لا يوجد شيء أهم في النظام الديمقراطي من الانتخاب" ، ويضيف مسعود شيهوب " :يعتبر الانتخاب من الوجهة القانونية شرطا لازما لقيام اللامركزية، لأنه يحقق لها

[2] . القانون رقم11-10 ،المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ،جريدة رسمية ،عدد 37 ، المؤرخة في 03 مارس 2011 -

الاستقلال، وبدونه تكون في حالة تبعية مطلقة للسلطة المركزية، وإذا انعدم الاستقلال المحلي انعدمت الإدارة المحلية بالمعنى القانوني.[3]

والمشرع الجزائري يؤيد فكرة انتخاب المجالس المحلية وهو ما ظهر في قانون الانتخابات 12 01 ،حيث يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين، يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر، وذلك لمدة خمس سنوات، ويختلف أعضاء المجلس البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية.

ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي من مجلس لآخر حسب التعداد السكاني للبلدية ضمن الشروط التالية:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة.
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001 و 50000 نسمة.
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001 و 100000 نسمة.
- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100001 و 200000 نسمة.
- 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200001 نسمة أو يفوقه.

تجدر الإشارة إلى أن هذا العدد كان أقل بكثير في القوانين الانتخابية السابقة، بحيث لا يتناسب ومبدأ المشاركة، فعمل المشرع على تفادي ذلك في التعديلات اللاحقة، بداية من سنة 2012

ويتم توزيع المقاعد المطلوبة داخل المجلس بالتناسب بين القوائم الفائزة، حسب الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة، مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى ، حسب الكيفيات التالية:

[3] ،ص 1986.14.ج، الجزائر ، الجزائر في والولاية البلدية نظام على وتطبيقاتها المحلية الادارة شيهوب، اسس - مسعود

- **تحديد المعامل الانتخابي** : وهو (الناتج عن قسمة عدد الأصوات المعبر عنها على عدد المقاعد المطلوب شغلها، المادة 67 من القانون العضوي 16-10)، على أن تستبعد القوائم التي لم تتحصل على نسبة سبعة (7) بالمائة من الأصوات المعبر عنها، إلا في حالة حصول أية قائمة على هذه النسبة، فتؤخذ جميع القوائم بعين الاعتبار عند توزيع المقاعد (المادة 70 من القانون العضوي 16-10) .
- تتحصل كل قائمة على عدد من المقاعد يساوي عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي.
- بعد توزيع المقاعد حسب الفقرة السابقة، يرتب الباقي من الأصوات لكل قائمة حسب أهميته،
- ويوزع الباقي من المقاعد وفقا لهذا الترتيب.
- يمنح المقعد الأخير في حال تساوي الأصوات بين قائمتين أو أكثر للقائمة التي يكون معدل سن مرشحيها هو الأصغر.

وبقراءة متأنية لنصوص القانون سالف الذكر، تبدو للوهلة الأولى نية المشرع الجزائري في دعم تمثيل المرأة جميع المجالس المنتخبة وعلى جميع المستويات، وذلك نظرا للتهميش الذي تعاني منه المرأة في المجال السياسي، وقد عمل هذا القانون على تدعيم هذا التواجد في الحياة السياسية بكل الطرق ومنها الدعم المالي للأحزاب بحسب عدد مرشحاتها المنتخبات داخل مختلف المجالس المنتخبة

ورغم كل ما قيل، فإن القانون يخل بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، لأنه يمنح حظوظا للمرأة على أساس الجنس وليس على أساس الكفاءة.

لكن إذا تتبعنا المسار الانتخابي في الجزائر نجد تشبع من ناحية النصوص، افتقار من ناحية التطبيق وهو ما كان في ظل الأحادية أداة لبقاء وهيمنة الحزب الواحد، وفي التعددية الحزبية انفتاح شكلي وبقاء عقدة الهيمنة خاصة عند توقيف المسار الانتخابي وهو خرق صرخ لمبدأ اللامركزية ومصادرة لإرادة الشعب. فمبدأ الانتخاب المكرس دستوريا [12] والمعلن

عنه صراحة في قانون الانتخابات 12 -01 ، لم يتجسد على ارض الواقع لأنه لم يكن يعبر عن إرادة الشعب من جهة، ولغياب مفهوم التنافس من جهة أخرى.

الفرع الثاني: دورات المجلس الشعبي البلدي ونظام جلساته:

1..دورات المجلس :

وفقا لنص المادة 16 من القانون 11-10[4] فإن المجلس الشعبي البلدي يجتمع في دورة عادية كل شهرين، لا تتعدى كل دورة 05 أيام، على أن يعد المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة، كما له أن يجتمع في دورة غير عادية لمعالجة قضايا غير المتوقعة أو المرتبطة بأحداث جديدة لها تأثير على مالية البلدية أو الممتلكات أو سير المرفق العام، ولا تحتمل انتظار انعقاد دورة عادية مقبلة لمعالجتها أو كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك سواء بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي وفق المادة 17 من القانون 11-10.

وفي حال وجود ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك الوقوع أو كارثة كبرى، فقد ألزم المشرع المجلس الشعبي البلدي بالاجتماع بقوة القانون على أن يتم إخطار الوالي بذلك فورا (المادة 18 من القانون 11-10).

أما عن مكان اجتماعات المجلس الشعبي البلدي فطبقا لنص المادة 19 من القانون 11-10، يعقد هذا الأخير دوراته بمقر البلدية إلا في حالة وجود قوة قاهرة معلنة من شأنها أن تحول دون الدخول بمقر البلدية، فيمكن للمجلس الاجتماع في مكان آخر من إقليم البلدية أو في أي مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

[4] القانون رقم11-10 ،المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ،جريدة رسمية ،عدد 37 ، المؤرخة في 03 مارس 2011

وتجدر الإشارة أنه يمكن للجمهور أو أي مواطن يهمه موضوع المداولة حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي، إلا إذا تداول هذا الأخير في جلسة مغلقة، وذلك في حالات دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين ودراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

2. اجتماعات المجلس الشعبي البلدي:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي توجيه الإستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال من أجل اجتماعات المجلس إلى كل أعضائه، وذلك إلى مقر سكناهم قبل عشرة أيام كاملة من تاريخ بداية الدورة، ويمكن تخفيض هذه المدة في حالات الاستعجال على أن لا تقل عن يوم واحد ، وينشر جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ، كما تسجل الاستدعاءات في سجل مداولات البلدية. [5]

كما لا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه، وإذا لم يتحقق هذا النصاب بعد الاستدعاء الأول ، تكون المداولة صحيحة قانونا بعد الاستدعاء الثاني ، وذلك بعد خمسة أيام كاملة على الاستدعاء الأول مهما كان عدد الحاضرين [6]،كما يجوز للعضو توكيل زميله كتابيا ولا يجوز للوكيل حمل أكثر من وكالة وبجلسة واحدة، تكون الجلسات علنية ومفتوحة للمواطنين بغرض توسيع الرقابة الشعبية ويمكن أن تكون الجلسات مغلقة في حالتين على سبيل الحصر حسب نص المادة 26 من قانون 11 10 وهما - :

- دراسة الحالات التأديبية الخاصة بالأعضاء .
- دراسة مسائل تتعلق بالأمن والمحافظة على النظام العام .

3..نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي :

---

[5] القانون رقم11-10 ،المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ،جريدة رسمية ،عدد 37 ، المؤرخة في 03 مارس 2011

[6] القانون رقم11-10 ،المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ،جريدة رسمية ،عدد 37 ، المؤرخة في 03 مارس 2011

نظام المداولة هو الوسيلة الأساسية في عمل المجلس البلدي، يستطيع من خلالها التقرير في كل المسائل التي تدخل ضمن اختصاصاته، تحقيقا لمبدأ الجماعة في التسيير، وذلك عن طريق التصويت.

وطبقا لما قررته المادة 52 من القانون 11-10 فإن المجلس الشعبي البلدي يعالج الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاته عن طريق مداولات تجري وتحرر باللغة العربي، وتتخذ بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حال تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، هذا باستثناء الحالات المنصوص عليها والتي تتخذ بناء على الأغلبية المطلقة، من ذلك المصادقة على المداولة المتعلقة باختيار نواب الرئيس، أو تلك المتعلقة بتشكيل اللجان.

فالمداولة تشكل مظهرا من مظاهر استقلالية الجماعات الإقليمية، وصورة لمشاركة المواطنين في التسيير المحلي والتي تصبح نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرين يوما من تاريخ إيداعها للولاية وفق ما نصت عليه المادة 56 من القانون 11-10 ، باستثناء المداولات :

- الخاضعة لمصادقة الجهة الوصية المنصوص عليها في المادة 57 من قانون البلدية والمتعلقة (بالميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا، اتفاقيات التوأمة والتنازل عن الأملاك العقارية للبلدية) .
- أو المداولات الباطلة بقوة القانون المنصوص عليها في المادة 59 من قانون البلدية والمتعلقة (بالمداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز الدولة وشعاراتها وغير المحررة باللغة العربية) يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار .
- أو المداولات القابلة للإبطال المنصوص عليها في المادة 60 من نفس القانون، ويثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي.

وقد أجاز المشرع للمجالس المحلية المنتخبة، ممثلة في رئيس المجلس الشعبي البلدية، اللجوء للقضاء لوقف تجاوزات السلطة الوصية ممثلة في الوالي، والتي تدخل ضمن الرقابة

الإدارية، مما قد يولد منازعة تنبأ المشرع بحدوثها، حيث نصت المادة 61 من القانون 11-10 على أنه : (يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة، ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة).

المطلب الثاني :كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي وأثرها على النظام اللامركزي.

عالج قانون البلدية 11 10 طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نص في المادة 65 منه على أنه": يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا" بهذا يكون المشرع قد أعطى الحسم في هذه المسالة إلى الناخبين على مستوى البلدية مباشرة، مما يقربهم من هيئات البلدية ، ويعطي أكثر استقرار للمجالس الشعبية البلدية، بحيث أن قرار الأغلبية سيكون دعامة لهم ،كما أنه يعد من مظاهر الديمقراطية التشاركية ومساهمة المواطنين في تشكيل هيئات بلدياتهم[7].

الفرع الأول: في ظل قانون البلدية

تناول كل من قانون 11 -10 المتعلق بالبلدية والقانون العضوي 12 -01 المتعلق بالانتخابات تنظيم طريقة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي لكن بشكل مختلف لذا نقسمها إلى:

نص قانون البلدية في المادة 65 منه على أنه": يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين ، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا" بهذا يكون المشرع قد أعطى

1. [7] ناصر لباد، القانون الإداري ،النشاط الإداري ،الجزء الثاني ،الطبعة الأولى ،2004، ص 54.

الحسم في هذه المسالة إلى الناخبين على مستوى البلدية مباشرة، لما يقربهم من هيئات البلدية، ويعطي أكثر استقرار للمجالس الشعبية البلدية، بحيث أن قرار الأغلبية سيكون دعامة لهم ،كما انه يعد من مظاهر الديمقراطية التشاركية ومساهمة المواطنين في تشكيل هيئات بلدياتهم .

الفرع الثاني:.في ظل قانون الانتخابات

أعطى القانون العضوي 12 -01 المتعلق بالانتخابات (الملغى) حق اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي في غضون الأيام الخمسة عشر " 15 "الموالية لإعلان النتائج للمجلس الشعبي البلدي ومن بين أعضائه [22] ، ويكون انتخابه كالتالي:

- يتقد لانتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي المرشح من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد .
- في حالة عد حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ،يمكن للقوائم الحائزة على نسبة % 35 على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.
- يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات .
- في حالة عد حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة المحددة قانونا ، يجرى دور ثاني بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية خلال الثمانية والأربعين " 48 " ساعة الموالية ،ويعلن المترشح الذي تحصل من بينهما على أغلبية الأصوات.
- في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا .

من ايجابيات هذه المعالجة القانونية كونها تسمح بتوسيع الوعاء السياسي عند اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن أعضاء المجلس كما أنها تعد مظهرا للتعددية الحزبية، لكن بالمقابل وبحسب الواقع الصعب للبلديات منذ اعتماد قانون90

- 08الذي أدى إلى حالات الانسداد وسحب الثقة وزعزعة استقرار المجالس البلدية.

إذا كانت هاته هي طريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي وما تطرحه من إشكالات ، فهناك أسباب تجعل رئيس المجلس الشعبي البلدي يغادر المنصب.

ثانيا / حالات انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

إن الوصول لمنصب الرجل الأول للبلدية يقابله مغادرته في تاريخ لاحق ولسبب ما قد يكون طبيعيا إراديا كما يمكن إن يكون في حالات أخرى غير عادية وهو ما سنبينه كالتالي :

1..الحالات العادية لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي :

العهدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي 5 سنوات وذلك لضمان نوع من الاستقرار للهيئة التنفيذية وإعطائها الفرصة لإثبات قدراتها في التسيير من جهة ، والحكم على نتائج أعمالها لصالح البلدية من جهة أخرى[8]، بدا فيها رئيس الهيئة التنفيذية والذي قد تنتهي مهامه في الحالات العادية والتي جاء ذكرها في نص المادة 71 من القانون 10 - 11المتعلق بالبلدية وهي :

- حالة الوفاة .
- حالة الاستقالة : وهي حالة يعبر من خلالها المستقيل عن إرادته الحرة في نهاية العهدة التمثيلية لو على مستوى البلدية ،فهي حق مقرر لكل عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي بدا فيهم الرئيس.

وجديد قانون 11 -10 المتعلق بالبلدية في هذه النقطة هو اعتبار الاستقالة سارية المفعول ونهائية مباشرة من يوم تسلمها من طرف الوالي ، بعد أن كانت تستلزم شهر كامل من تاريخ تقديما في القانون القديم.

- حالة تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منصبه.
- حالة وجود المانع القانوني: وليس المؤقت ،حيث يمنعه عن ممارسة مهامه.

[8] حسين فريجة ،القانون الإداري ،دراسة مقارنة ،ط2 ،ديوان المطبوعات الجامعية ،2010 ، ص 23.

وعند توافر احد الحالات السابقة يتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام على الأكثر، ووفق الكيفيات التي سبق ذكرها عند معالجة انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ، لكن الإشكال المطروح هو في طول أجال إثبات هذه الحالات من اجل مباشرة إجراءات الاستخلاص.

2..**الحالات الغير عادية لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي** :

هي حالات غير عادية لأنها تخرج عن إرادة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي:

أ- **حالة سحب الثقة أو" الانسداد** :" وهي من الأسباب التي دفعت إلى ضرورة تعديل قانون 90 -08المتعلق بالبلدية خاصة المادة 55 منه [279] ، حيث عالجها القانون الجديد 11 10 بحذفها من جهة واتخاذ إجراءات عملية والبحث عن حلول للمشاكل التي أدت في ظل القانون القديم إلى حالات الانسداد للمجالس البلدية المنتخبة من جهة ثانية.

إضافة إلى ضبط العلاقات داخل المجالس البلدية من حيث المداولات والنسب المقررة قانونا لاتخاذ القرارات حولها، رغم أنها تبقى غير كافية وتحتاج إلى تقوية وصرامة بهدف الحفاظ على تماسك المجالس الشعبية البلدية.

ب..في حالة وجود متابعات قضائية : باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي عضوا منتخبا مما يضعه تحت دائرة المتابعة القضائية نتيجة أفعال توصف بأنها جرائم تثبت في حقه بصفة نهائية" جنايات أو جنح "، خاصة أما إقامة المسؤولية الشخصية لرئيس البلدية أثناء ممارسته لمهامه.

ج ..**حالة حل المجلس الشعبي البلدي**: جاءت على سبيل الحصر في المادة 46 من القانون 11 -10وهي كالتالي:

[9] -القانون رقم 90 -08 ،المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالولاية ،ج ر،رقم 15 ،مؤرخة في 11 فبراير 1990(الملغى).

في حالة خرق أحكام دستورية، في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس ،في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس، عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر الاختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته الدساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم ،عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 أعلاه، في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير الحسن لهيئات البلدية، وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له، في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها ،في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب .

الفرع الثالث : أثر منصب الأمين العام للبلدية على اللامركزية:

من أهم ما جاء به قانون البلدية الجديد 11 -10 انه ادخل ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية شخصية الأمين العام ينشط إدارة البلدية، وذلك ضمن الباب الأول من القسم الثاني بعنوان" هيئات البلدية " إلا انه لم يخصص لهذه الإدارة فصلا مستقلا بل عالجها في شكل متفرق.

يعتبر الأمين العام حسب بعض المختصين الركيزة الأساسية في البلدية والمساعد المباشر والرئيسي لرئيس البلدية ، ومن خلال نص المادة 15 منه نص قانون 11 -10 صراحة على منصب الأمين العام للبلدية واعتبره من هيئات البلدية إلى جانب الهيئتين التداولية والتنفيذية.

أولا / اختصاصات الأمين العام للبلدية في ظل القانون الجديد 11 -10 المتضمن قانون البلدية :

عدد قانون البلدية 11- 10 اختصاصات الأمين العام للبلدية في المواد 125،29، 129، وهي نفس الاختصاصات في القانون القديم لكنه أضاف له صلاحيتين جديدتين جاءتا في نصي المادتين:

- المادة 180 صلاحية إعداد مشروع الميزانية.
- المادة 191 بإمكان الأمين العام للبلدية أن يكون عضوا في لجنة البلدية للمناقصة.

أما كيفية تعيينه وشروطه وحقوقه وواجباته أحالها القانون 11 -10 للتنظيم .

ثانيا /صلاحيات أخرى للامين العام للبلدية : من خلال نص المادة 129 حددتها كالتالي

- تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي ، تنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليها في المادة 126 من هذا القانون.
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 68 منه ،كما يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.
- تنشيط عمل الإدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق المادة 125

أثر منصب الأمين العام للبلدية على النظام اللامركزي:

ما يلاحظ عند دراسة منصب الأمين العام هو إحالة القانون 11 -10 من خلال المواد 126 و 127 للتنظيم الذي يحدد كيفيات وشروط تعيين الأمين للبلدية، وهذا بعدما جعل القانون إدارة البلدية في الأمين العام للبلدية الذي يعين مركزيا، وبالتالي هو تعزيز وتكريس لهيمنة السلطة المركزية على البلدية باعتبارها هيئة لامركزية .

المبحث الثاني : موقع النظام اللامركزي بالنظر لاختصاصات وصلاحيات هيئات البلدية.

المطلب الأول :مكانة اللامركزية من خلال اختصاصات المجلس الشعبي البلدي.

من بين أهم مقومات اللامركزية هو فكرة وجود شؤون محلية يعود تسييرها لمجالس محلية منتخبة كتعبير لاستعداد السلطة المركزية التخلي عن جزء من اختصاصاتها للجماعات الإقليمية[10].

والبلدية باعتبارها الخلية الأساسية والقاعدية في النظام الجزائري فهي تضطلع بعدة وظائف ومهام، تتجلى في الاختصاصات والصلاحيات الموكلة لكل من المجلس الشعبي البلدي وكذا رئيس المجلس الشعبي البلدي.

القانون رقم 11 -10 المتعلق بالبلدية، نظم صلاحيات البلدية في القسم الثاني، حيث تطرق لاختصاصات المجلس الشعبي البلدي في الباب الثاني، والى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الفرع الثاني التابع للفصل الثاني المعنون ب" رئيس المجلس الشعبي البلدي."

ولأن المجلس الشعبي البلدي إطار للتعبير عن الديمقراطية وقاعدة للامركزية ومكان لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية[11]، فان القانون 11 -10 اعترف له بمهام واختصاصات معتبرة تمكنه من تحقيق تلك الغايات والاستجابة لمتطلبات التنمية المحلية .ونص على تلك الاختصاصات حسب مختلف المجالات والميادين المتعلقة بالشؤون العمومية بحيث نظم كل مجال في فصل خاص ، مبرزا مدى أهمية تلك الاختصاصات المعترف بها لصالح المجلس الشعبي البلدي ومنها:

أولا : اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية

يمارس المجلس الشعبي البلدي في هذا الإطار ما يلي:

- إعداد برامج سنوية للتهيئة والتنمية المستدامة لكامل إقليم البلدية .
- السهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء على مستوى إقليم البلدية .

---

[10] عبد الغني بسيوني عبد الله ،التنظيم الإداري ، منشأة المعارف ،القاهرة ،2004 ، ص 65.

[11] عيسى مرزاقة ، معوقات تسيير الجماعات الاقليمية مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ،جامعة باتنة ، العدد 14 ، جوان2006 ، ص 96.

- المساهمة في حماية التربة والموارد المائية والاستغلال الأفضل لهما .
- إعداد مخططات توجيهية قطاعية واختيار العمليات الملائمة للتنمية .

ثانيا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

أقر قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي في هذا الإطار ما يلي:

- الاستفادة من كل الأدوات في مجال التعمير والمنصوص عليها في التشريع والتنظيم .
- موافقة المجلس الشعبي البلدي بمداولة لمشاريع التي قد تضر بالبيئة والصحة العمومية .
- مراقبة مدى احترام القانون في مجال السكن والنسيج العمراني .
- السهر على المحافظة على التراث الثقافي وحمايته.

ثالثا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال التربية ،الحماية الاجتماعية ، الرياضة والشباب ،الثقافة ،التسلية والسياحة

تعتبر مجالات حيوية في ترقية حياة الفرد وتطويره لذا أولى لها قانون البلدية أهمية كبيرة وأعطى للمجلس الشعبي البلدي اختصاصات متعددة ومنها:

- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي حسب الخريطة المدرسية الوطنية، وصيانتها،
- إنجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان النقل المدرسي للتلاميذ ،
- المساهمة في تطوير الهياكل الجوارية المتعلقة بالفن والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها،
- توسيع القدرات السياحية وتشجيع المعاملين باستغلالها.
- حصر الفئات الاجتماعية المحرومة والتكفل بها في إطار التضامن والحماية الاجتماعية،
- تشجيع وترقية الحركة الجمعوية ، النوادي الرياضية ، أماكن التسلية ،النظافة ،
- المساهمة في صيانة المساجد، المدارس القرآنية، الممتلكات الخاصة بالعبادة .

رابعا : اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في مجال النظامفة وحفظ الصحة والطرقات البلدية

أولى قانون البلدية 11 -10 أهمية للصحة العمومية ونظافة المحيط وتنظيم الطرقات وأقر اختصاصات بذلك للمجلس الشعبي البلدي في هذا المجال ومنها:

- صرف المياه المستعملة ومعالجتها ، وتنظيم المقابر، جمع النفايات الصلبة ونقاها ومعالجتها،
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والعناية بالنظافة ،
- صيانة طرقات البلدية وإشارات المرور التابعة لها .

بالإضافة إلى اختصاصات أخرى من خلال أحكام متفرقة ومنها:

أ /صلاحيات مالية : التصويت على الميزانية، المصادقة على الحساب المالي.

ب /وظائف الإدارة العامة : إدارة ممتلكات البلدية ،الصفقات العمومية ، المرافق العامة.

مما سبق يتبين أن القانون 11 -10 اخذ بمبدأ العمومية ولم يحصر اختصاصات المجلس الشعبي البلدي ، ويبقى التطبيق والممارسة الواقعية أهم من الجانب النظري الشكلي ،وان كان اعتراف السلطة المركزية لاختصاصات لصالح البلدية كهيئة لامركزية قاعدية فانه غير كافي إذا لم يتم تخصيص وسائل وإمكانيات في يد المجلس الشعبي البلدي لتفعيلها وممارستها ميدانيا ،كي لا تبقى اللامركزية مجرد أسلوب شكلي لا يجد سبيلا وطريقا للمجتمعات الفعلي.

المطلب الثاني : مكانة اللامركزية من خلال صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الرجل الأول في البلدية ،فهو من جهة هيئة منتخبة تمثل المواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية ، ومن جهة أخرى يعتبر شخصية أو هيئة تابعة للإدارة ممثلة في السلطة المركزية.

عهد قانون البلدية 11- 10 لرئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات متنوعة ومها متعددة ،منها ما يعود اليوم باعتباره ممثلا للدولة ، ومنها ما يعود إليه باعتباره ممثلا للبلدية .

أولا : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة.

وردت هاته الصلاحيات في عديد النصوص منها قانون البلدية ومنها قانون الحالة المدنية.

- تمثيل الدولة على مستوى البلدية، ومن ثمة فهو يكلف بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول به.
- له صفة ضابط الحالة المدنية، إذ يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام.
- له تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وذلك للقيام تحت مسؤوليته بـ:
    - استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات.
    - تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية.
    - إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات بالمواضيع السابقة.
    - التصديق على كل توقيع بقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة تثبت هويته.
    - التصديق بالمطابقة على كل نسخة ووثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها.
- القيام تحت إشراف الوالي بـ :
- تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.
- السهر على الحفاظ العام والسكينة والنظافة العمومية.
- السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية والتدخل في مجال الإسعاف.
- اتخاذ الإجراءات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص وحماية ممتلكاتهم في الأماكن العمومية التي يمكن ان تحدث فيها أية كارثة.
- له في حالة الخطر الوشيك الوقوع والجسيم أن يامر بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف.

وفي نفس المجال وتطبيقا لذلك له الأمر بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي.

- له صفة ضابط الشرطة القضائية
  - o يكلف في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين للقيام بـ :
- السهر على المحافظة على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شانها الإخلال بها.
- تنظيم وضبط الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع ضرورة مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية.
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للاماكن التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها.
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها.
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.
- ضبط الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية.

- وفق نص المادة 95 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، فلرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في تسليم رخص البناء والهدم والتجزئة وفق الشروط والكيفيات المحددة في التشريع.[12]

1..صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للحالة المدنية:

تعرف الحالة المدنية بأنها النظام الذي يسير إداريا حياة الفرد منذ ولادته إلى حين وفاته ، وهي الذاكرة الإدارية للمحافظة على تاريخ الأفراد والعائلات. واعتبرت المادتين الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية رئيس المجلس الشعبي البلدي احد ضباط الحالة المدنية ،وهي صفة يتمتع بها بقوة القانون وذلك بمجرد تنصيبه ،

واقر قانون11-10 لو بهذه الصفة وذلك بمناسبة ذكر صلاحياته ، كما خوله قانون الحالة المدنية تفويض مهامه إلى مندوبين بلديين يختارهم تحت رقابته ومسؤوليته مع إرسال قرار التفويض بالإمضاء إلى كل من الوالي والنائب العام. [33]

ومن أهم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط للحالة المدنية نذكر:

- استقبال التصريحات بالولادات والوفيات وتسجيلها في سجلات الحالة المدنية.
- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها .
- السهر على المحافظة على سجلات الحالة المدنية وصيانتها .

2..صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط إداري :

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة الضبط الإداري باعتباره سلطة إدارية ،حيث يسهر على تحقيق أهداف الضبط الإداري الثلاثة الرئيسية والتي هي: النظام العام،السكينة ،والصحة العموميتين.

وجاء ذكر هاته الصلاحيات في المواد من 88 إلى 95 منه ونعدد منها:

---

[12] لمعرفة اختصاصات البلدية وأهدافها الاطلاع على مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة ، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة،العدد 01 ، الجزائر ،ديسمبر2002 ، ص 6 ومايليها.

- السهر تحت إشراف الوالي على النظام والسكينة والنظافة العمومية وتدابير الوقاية والتدخل .
- السهر على امن الأشخاص والممتلكات والأماكن العمومية ومعاقبة كل مساس أو إخلال بها .
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية .
- السهر على حماية التراث التاريخي ،الثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني.
- متابعة مدى احترام شروط النظافة وحماية البيئة ومكافحة الأمراض المتنقلة والمعدية.
- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر، والساحات والأماكن العمومية .

3..صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط قضائي :

حسب نص المادة 92 من قانون البلدية 11 -10 على ما يلي ": لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية" بهذه الصفة التي تسمح له باتخاذ قرارات عقابية زجرية بعدما كانت وقائية في الضبط الإداري ، فيتولى مباشرة المجتمعات ، المعاينات ، تحرير المحاضر لإثبات الجرائم التي تحدث على مستوى البلدية كما سخر له القانون -10 11من خلال المادة 93 منه كافة الإمكانيات والوسائل لممارسة صلاحياته سواء في مجال الضبط الإداري أو القضائي حيث يمكنه الاعتماد على الشرطة البلدية في مجال الضبط الإداري، وعلى تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا في مجال الضبط القضائي

ثانيا : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية.

بعد أن رأينا الحجم الهام من الصلاحيات الملقاة على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة، نعرج إلى ارتباطاته والتزاماته اتجاه القاعدة الجماهيرية التي

منحته ثقتها وتسيير شؤون بلديتها هو ما جاء في المواد من 77 إلى 83 من قانون 10-11ونذكر منها [13] :

- تمثيل البلدية في جميع المراسم التشريعية والتظاهرات الرسمية .
- تمثيل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقا ما اقتضته النصوص القانونية .
- استدعائه للمجلس الشعبي البلدي ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصاته .
- إعداد المشروع جدول إعمال الدورات ورئاستها .
- السهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.
- له القيام وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وحتى إدارتها.
- التقاضي باسم البلدية ولحسابها .
- إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية.
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعدات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط.
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية.
- السهر على المحافظة على الأرشيف.
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية.

[13] القانون رقم11-10 ،المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ،جريدة رسمية ،عدد 37 ، المؤرخة في 03 مارس 2011

- السهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية وحسن تسييرها.

وما يلاحظ أن القانون رقم 10/11 قد أورد حكما مفاده أنه عند تعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية أو باسم زوجه أو أصوله أو فروعه إلى الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلا، يعين المجلس الشعبي البلدي المجتمع تحت سلطة منتخب آخر غير رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود

الفرع الثالث : مدى الاستقلالية المالية للبلدية عن السلطة المركزية.

تعتبر الاستقلالية المالية من أهم الوسائل الضرورية والمبادئ لتحقيق المفهوم الحقيقي للامركزية، فوجود جباية قوية ومصادر تمويل مالي ومادي، يساعد البلدية في القيام بمهامها على المستوى المحلي.

لذا كان من الضروري تبني نظام قانوني ومالي يسمح بتوفير الجانب المالي ، فجاء قانون البلدية 11 -10 لإيجاد حلول لمشكلة التبعية والعجز المالي وهو ما سنتطرق له.

وتعرف بأنها تلك الموارد الداخلية أو الخارجية التي تعود للبلدية وميزانيتها والحسابات الخاصة بها ، وهي تعبر عن كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية من طرف الهيئات البلدية ،وتضمن استقلاليتها النسبية عن الحكومة المركزية في تنفيذ المشروعات والتمويل المحلي.[14]

أولا/ الإصلاحات الفعلية في جان المالية المحلية:

كانت بصدور الأمر رقم 90 -36 بتاريخ 31 -12- 1990 ، وطبق في سنة 1992لإعطاء الفرصة للإدارة الجبائية للتكيف مع النظام الجبائي الجديد وفهم نصوصه واستكمال صدور المراسيم التنظيمية له ، وحافظ قانون 90 -08 على نفس

المبادئ وأضاف امتيازا للبلدية وهو وجوب أن ترفق كل مهمة جديدة للبلدية بموارد تماثلها.

[14] علي زغدود ،المالية العامة ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2006 ، ص 63.

كما أنشئت صناديق لضمان التمويل المحلي وتقليل الفوارق في التنمية بين البلديات ، لكن بالرغم من الإصلاحات السابقة، وتبني الدولة سياسة تطهير الديون منذ سنة 1986 فان مجموع مديونية البلديات ارتفع من 05 ملايين دينار سنة 1991إلى 18 مليار دينار سنة 1999 وهو ما يثبت فشل هذه السياسة. [15]

ثانيا / ميزانية البلدية ومصادر تمويلها:

الميزانية في مفهومها العام": هي جرد للنفقات والإيرادات المقرر برقيقها خلال مدة معينة من طرف شخص أو هيئة ما ، وهي تعني بالنسبة للبلدية مجموع الحسابات المالية التي تقيد لسنة ميلادية واحدة وتخص جميع الموارد المتاحة وجميع الأعباء التي يجب أداؤها أو هي وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها لدورة معينة(سنة)،تقدر فيها الاعتمادات المالية لعمليات معينة ،بمعنى تحديد أوجه الإنفاق والإيرادات التي ستغطي هذه المصاريف. [16]

وعرفتها المادة 176 من قانون البلدية 11- 10 ما يلي ": ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية ، وهي عقد ترخيص يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار."

ثالثا / مراحل ميزانية البلدية:

تتكون ميزانية البلدية من الميزانية الأولية ،الميزانية الإضافية، الحساب الإداري ، الاعتمادات المفتوحة مسبقا والترخيصات الأخرى وتمر بجملة من المراحل هي:

1ا: **تحضير الميزانية الأولية** :نصت عليها المادة 180 من القانون 11- 10 ، على أن يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي إعداد مشروع الميزانية

[15] طيبي سعاد ،المالية المحلية ودورها في عملية التنمية ، رسالة دكتوراه ،جامعة الجزائر ،2008 ، ص 145.

[16] زينب مدكور: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ،مذكرة نهاية التربص ، اقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة ، 2005 -2006.، ،الدفعة39

2: **التصويت**: يتم عرضها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على المجلس للتصويت قبل 31 أكتوبر من السنة المالية ،بعد معاينة لجنة الاقتصاد والمالية والاستثمار و أخد تقريرها ،ليتم بعدها التصويت على الاعتمادات. [17]

3:**المصادقة** : تقدم الميزانية إلى السلطة الوصية ممثلة في الوالي ، مرفقة بمداولة المجلس والتقرير الخاص بتقديم الميزانية ودفتر الملاحظات، يمكن للوالي رفض المصادقة على الميزانية لأسباب تتعلق بعد وجود توازف بتُ الإيرادات والنفقات. [41]

4 **تنفيذ الميزانية** :يتم تنفيذ الميزانية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره الآمر بالصرف ، وكذا القابض البلدي باعتباره المحاسب العمومي ، يتم التنفيذ خلال السنة المالية من 01 جانفي إلى غاية 31 ديسمبر وفق أربعة مراحل رئيسية

نقسمها إلى:

1..**فيما يخص النفقات** : التزام بالدفع ، التصفية ، الأمر بالدفع ، الدفع.

2..**فيما يخص الإيرادات** : الالتزام بالتحصيل ،التصفية ،الأمر بالتحصيل، التحصيل. [18]

خامسا: **الرقابة على ميزانية البلدية**:

تمارس الرقابة على ميزانية البلدية في عدة أشكال ، فقد تكون داخلية على مستوى البلدية ، أو خارجية عن طريق هيئات وأجهزة مختلفة ، سنتطرق لها كما يلي:

1..**الرقابة الداخلية** : وهي التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة تداولية على الهيئة المنفذة للميزانية ، سواء كان رئيس المجلس الشعبي البلدي أو القابض البلدي[19]

[17] بن دايخة سلمى ، نفقات الجماعات المحلية ، رسالة ماجستير كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،2009/2008 ، ص 112.

[18] فارس السبتي ،المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري ،دار هومة ،الجزائر ،2008 ، ص 32.

[19] علي زغدود، مرجع سابق ، ص 63.

2..**الرقابة الخارجية** : هي رقابة صارمة على ميزانية البلدية وماليتها سواء في مرحلة الإعداد أو التنفيذ وتتمثل هذه الأجهزة والهيئات في : رقابة الوالي ، رقابة المفتشية العامة للمالية ، رقابة مجلس المحاسبة. [20]

سادسا :مصادر تمويل البلدية:

يعرف التمويل بأنه كالموارد المتاحة ، والتي يمكن توفرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات الإقليمية بصورة تحقق اكبر معدلات التنمية ، وتعزز من استقلالية السلطة المحلية عن الحكومة المركزية . 46 وتنقسم إلى:

1..**الإيرادات الجبائية** : تتمثل في مجموع الضرائبب والرسوم التي تفرض على المواطنين والشركات التجارية والصناعية والمهنية، والتي ضمن حدود إقليم البلدية وأهمها :الرسم على النشاط المهني TAP ، الرسم العقاري، رسم التطهير، رسم الإقامة، الرسم على الذبح،الرسم على القيمة المضافة ، الضريبة على الأملاك ،الضريبة على قسيمة السيارات. [21]

2..**الإيرادات غير الجبائية**: تتعلق بناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكانياتها ومواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها وتسيير مواردها وثروتها العقارية ، وأهمها : التمويل الذاتي ، إيرادات وعوائد الأملاك ، إيرادات الاستغلال المالي ، الاقتراض البنكي ،الهبات والوصايا، الإعانات المركزية من خلال الصندوق المشترك للجماعات المحلية ومخططات التنمية.

الاستقلالية المالية في الجزائر ظاهريا معيار لوصف النظام بأنه لامركزي ، واقعيا مجرد كيان محلي يقبع تحت نير المركزية وأن حمل شعار الجماعات المحلية

---

[20] ماجستير رسالة ، المدية ولاية بلديات حالة دراسة " المحلية الجماعات ميزانية تمويل في ودورها المحلية الجباية" محمد برابح ، ص 2005.154 الجزائر، التسيير، جامعة وعلوم الاقتصادية العلوم ،كلية التخطيط ،فرع الاقتصادية العلوم في

[21] علي زغدود، مرجع سابق ، ص 68.

فصل الثاني

أثر قانون الولاية 12 -07 على اللامركزية في الجزائر

انطلاقا من المادة 15 من دستور 1996 التي تنص على ":الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية." وباعتبار الولاية جماعة عمومية إقليمية لامركزية تهدف إلى تقديم الخدمة العمومية للمواطن وتحسين وضعيته الاجتماعية وتحقيق التنمية

المحلية ، نظمها المشرع بجملة من النصوص القانونية وأهمها:

الأمر رقم 69 -38 المؤرخ في 23 -05 -1969 المتعلق بالولاية

-[22]، ثم القانون 90 09 المؤرخ في07 -04 -1990 المتضمن قانون الولاية المتمم والمعدل [23]

عرف الأمر والقانون السابقين العديد من النقائص والثغرات، استوجبت إعادة النظر فيهما مواكبة للمتغيرات وتجديدا للنظام القانوني الخاص بالولاية ، بالتوازي مع الإصلاحات السياسية التي باشرتها الجزائر منذ سنة 2011 ، بناء على تلك الأسباب صدر قانون الولاية رقم 12- 07 الذي جاء استجابة للتحديات، وللتأقلم مع مختلف التطورات الاجتماعية والاقتصادية وخاصة التكنولوجية منها. [24]

---

[22] الأمر رقم 69-39 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتعلق بالولاية ، ج ر رقم 44 ،الصادرة في 23 ماي 1969

[23] القانون رقم 90 -08 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالولاية ،ج ر ،رقم 15 ،مؤرخة في 11 فبراير 1990

[24] عبد العزيز الشيخلي ،العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية ، دراسة مقارنة، المعهد العربي لانماء المدن ،بيروت ، 2002

لذا سنتطرق للمستجدات القانونية التي جاء بها قانون الولاية 12- 07 في مجال تنظيم وتسيير هيئات الولاية وتأثيرها على اللامركزية، والصلاحيات والسلطات الممنهجة لذا باعتبارها فضاء مكملا للبلدية لقديم خدمة عمومية جوارية من أجل برقيق التنمية المحلية

المبحث الأول: مكانة اللامركزية بالنظر لأسلوب تشكيل هيئات الولاية.

لتعريف الولاية نصت المادة الأولى من قانون الولاية رقم 12 -07 على ما يلي ": الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة ، وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة ، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة ،وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين ،وشعارها هو بالشعب وللشعب ، وتحدث بموجب القانون ."[25]

وأما المادة 03 والمادة 129 من قانون الولاية 12 -07 ذكرت مصطلح جديدi و "اللامركزية" من أجل إضفاء صفة اللامركزية صراحة على الولاية وهو ما غاب في النصوص السابقة المنظمة للولاية، وكان بصفة ضمنية كمصطلح المجلس المنتخب أو الجماعات الإقليمية.

المطلب الأول : أسلوب تشكيل المجلس الشعبي الولائي وأثره على النظام اللامركزي.

يحتل المجلس الشعبي الولائي مكانة هامة في حياة المواطن والدولة معا ،حيث يعتبر أداة أساسية لممارسة السلطة الشعبية ، وإعداد المخططات التنموية ومتابعة تنفيذها

[25] القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ،جريدة رسمية ،عدد 12 ، المؤرخة في 29 فبراير 2012

وجدير بالملاحظة أنه لا يوجد هناك نص قانوني يعرف المجلس الشعبي الولائي ،لكن هناك اتفاق بين رجال القانون على اعتبار أن المجلس الشعبي الولائي هو هيئة مداولة للولاية والأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية ، والمكان الحقيقي الذي بموجبه يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير.

يعتبر الانتخاب الآلية الأنسب لتجسيد ديمقراطية الإدارة المحلية ، وضمانة لاستقلالية مجالسها عن السلطة المركزية ، ومن الضرورة وجود مجلس منتخب يمثل السكان المحليين، ويتولى إدارة وتسيير الشؤون العامة على المستوى المحلي متمثلا في المجلس الشعبي الولائي .

يتكون المجلس الشعبي الولائي من مجموعة من المنتخبين يتم انتخابهم من قبل سكان إقليم الولاية من بين المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار ، وينتخب المجلس الشعبي الولائي لمدة خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، حسب ما نصت عليه المادة 75 من القانون العضوي 97 -07 المتعلق بنظام الانتخابات ، وهي نفس المدة المنصوص عليها في المادة 65 من القانون العضوي 12 -01المتعلق بنظام الانتخابات ،

ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي من مجلس لآخر حسب التعداد السكاني للبلدية، ضمن الشروط التالية:

- 35 عضوا في البلديات التي قل سكانها عن 250000 نسمة.
- 39 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 250000 و 650000 نسمة.
- 43 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 950000 نسمة.
- 47 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و 1150000 نسمة.
- 51 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و 1250000 نسمة.
- 55 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 1250001 نسمة أو يفوقه.

كما أن للمجلس الشعبي الولائي دورات ومداولات نفصلها كالتالي:

الفرع الأول :دورات المجلس الشعبي الولائي.

حسب نص المادة 14 من قانون الولاية 12 -07 [26]في فقرتها الأولى والثانية ،فإن المجلس الشعبي الولائي يعقد أربع دورات عادية في السنة ، ومدة كل دورة منها خمسة عشر يوما على الأكثر ،خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ،أما المادة 15 منه في فقرتها الأولى فأكدت على أن المجلس الشعبي الولائي يمكنه أن يجتمع في دورة غير عادية ،بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي،أما فقرتها الثالثة فألزمت المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية، لكن المشرع لم يحدد بدقة ما هي حالات الكارثة التكنولوجية.

الفرع الثاني مداولات المجلس الشعبي الولائي.

يتم التحضير لجلسات المجلس الشعبي الولائي عن طريق تحديد جدول أعمال الدورة من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ممثله بمشاركة الوالي بعد مشاورة أعضاء المكتب إذ يرسل الرئيس الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي الولائي إلى أعضائه كتابيا وعن طريق البريد الالكتروني، لتكون مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام قبل 10 أيام كاملة، كما يمكن تقليص هذه الآجال في حالة الاستعجال على أن لا يقل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات يلصق جدول الأعمال الخاص بالدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولاسيما الالكترونية منها وفي مقر الولاية والبلديات التابعة وفق المادة 18.لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين وإذا لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن

[26] القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ،جريدة رسمية ،عدد 12 ، المؤرخة في 29 فبراير 2012

المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 05 أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

نظم قانون الولاية 07/12 مداولات المجلس الشعبي الولائي من خلال أحكام نذكر منها :

1.**التصويت** : حسب نص المادة 51 الفقرة الثانية ، الأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الحاضرين أو الممثلين ، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في القانون.

2.**التسجيل** : حسب نص المادة 52 ، تحرر وتسجل المداولات حسب ترتيبها الزمني ، في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا.

3.**التوقيع الإلزامي**: حسب المادة 5/2 تلزم جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو الممثلين عند التصويت ، أن يوقعوا على مداولات المجلس أثناء الجلسة ، سواء صوتوا بـ : نعم أو لا.

4.**اللغة الوطنية** : حسب المادة " 25 تجري مداولات المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية

5..**علنية الجلسات** : حسب المادة 26 ، وذلك لتوسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس الشعبي الولائي، أما الفقرة الثانية منها فقد أعطت للمجلس الشعبي الولائي إمكانية التداول في جلسة مغلقة في حالتين هما: حالة تأديبية للمنتخبين ، وحالة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية .

6. **المداولات** :

تطبيقا للمادة 51 من القانون 07/12 فإن تاريخ المجلس الشعبي الولائي يعالج جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولات، تتخذ بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الحاضرين أو الممثلين عند التصويت وفي حال تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

تحرر المداولات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة.

كما توقع هذه المداولات وجوبا أثناء الجلسة من طرف جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، ويرسل مستخلص المداولة في أجل 08 أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام، ويعتبر إيداع مستخلص المداولة التاريخ المسجل على وصل الاستلام، وتصبح مداولات المجلس نافذة كأصل عام بقوة القانون بعد واحد وعشرين يوما من إيداعها الولاية فيما عدا المداولات التي استوجب القانون لنفاذها مصادقة السلطة الوصية أو الباطلة أو القابلة للإبطال.

حسب المادة 22 ، يجري المداولات في المقر المخصص للمجلس الشعبي الولائي وفي حالة المخالفة تكون المداولات باطلة بقوة القانون ،إلا أنه يمكن للمجلس عقد مداولاته في مكان أخر من إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي ، هاته العبارة الأخيرة التي تكرس هيمنة السلطة المركزية ممثلة في الوالي على الهيئات المحلية وتمس بمبدأ الاستقلالية أحد أهم ركائز اللامركزية

الفرع الثاني-النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي:

نظمته 15 مادة من القانون 07/12 من المادة 58 إلى المادة 72 ، يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية أيام التي تلبي إعلان نتائج الانتخابات، كما يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا يكونون غير مترشحين ليحل هذا المكتب بقوة القانون فور إعلان النتائج.

وطبقا لنص المادة 59 من القانون 07/12 يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حال حصول ذلك يمكن للقائمتين الحائزتين على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشحيها، وفي حال عدم توفر نصاب 35% يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح منها على أن يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا المترشح الذي حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يجري دور ثاني بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى والثانية ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات وفي حال تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا.

المطلب الثاني : تأثير المركز القانوني للوالي على النظام اللامركزي.

يعتبر الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة حسب نص المادة 110 من قانون الولاية - 07-12 الفقرة التاسعة من المادة 78 من دستور 1996 ، و العاشرة من المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99 -240 [27]، فتؤكدان بصفة صريحة على أن الوالي يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي.

[27] المرسوم الرئاسي رقم 99 -240 المؤرخ في 19 -10 -1999 ، الذي يحدد التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ،ج ر،رقم 76 ، المؤرخة في31 -10 -1999

ما يلاحظ قبل صدور هذا المرسوم ،أن مسالة تعيين الوالي كانت تتم باقتراح من وزير الداخلية في مجلس الوزراء ، لكن ما يلاحظ على مضمون المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 99 -240 أن مسالة تعيين الوالي أصبحت تتم خارج مجلس الوزراء ، ودون اقتراح من أية جهة إدارية ، وهذا ما يستشف من عبارة " يعتُ رئيس الجمهورية مرسوم رئاسي في الدها والتعيينات والوظائف والمناصب الآتية : الولاة"

ولعل السبب في إنفراد رئيس الجمهورية بمسالة تعيين الوالي يعود إلى أهمية هذا المنصب وحساسيته سواء على الصعيد السياسي أو الإداري. [28]

بالإضافة إلى كون الوالي يعين بمرسوم رئاسي، فانه يجب توافر جملة من الشروط لتعيينه، كما أن له أجهزة تنفيذية مساعدة له في الولاية.

الفرع الأول : شروط تعيين الوالي وكيفيات إنتهاء مهامه.

أولا..الشروط الواجب توافرها لتعيين الوالي.

تنقسم إلى شروط عامة في قانون الوظيفة العمومية، وأخرى خاصة منصوص عليها في القوانين والتنظيمات.

أ /الشروط العامة لتعيين الوالي: جاءت في أحكام الأمر رقم 06 -03 [29]، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ومنها :الجنسية الجزائرية ،التمتع بالحقوق المدنية والسيرة الحسنة ،السن واللياقة البدنية ،أداء أو الإعفاء من الخدمة الوطنية.

[28] رشيد خلوفي ، اللامركزية قبل مشروع قانون الولاية ، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 01، 2005، ص 56.

[29] الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر رقم 46، المؤرخة في 2006/07/16.

ب /**الشروط الخاصة لتعيين الوالي**: إلى جانب الشروط العامة هناك شروط خاصة نظرا لأهمية وحساسية المنصب ومنها: النزاهة ، الالتزام ،الخبرة المهنية ،المستوى العلمي والتكوين الإداري.

ثانيا..كيفيات إنهاء مهام الوالي.

طبقا لقاعدة توازي الأشكال ينهي رئيس الجمهورية مهام الولاة بمقتضى مرسوم رئاسي بناء على أسباب قانونية كالتقاعد ، أو تأديبية كما لو ارتكب الوالي خطا تأديبيا من الدرجة الرابعة.

بالإضافة إلى ذلك فإن وزير الداخلية هو المكلف بتسيير المسار المهني للولاة ولو حق الرقابة والإشراف واقتراح التعيين والتأديب والترقية والنقل ، وهو ما جاء في المادة الثانية والعاشرة من المرسوم التنفيذي رقم226 - 90 المؤرخ في 25 -07 -1990 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم.[30]

الفرع الثاني : الأجهزة التنفيذية المساعدة للوالي.

نصت الفقرة الأولى من 127 من قانون الولاية12-07 أن الولاية تتوفر على إدارة توضع تحت سلطة الوالي تساعده في القيام بالمهام الموكلة إليه ، وهياكل هذه الإدارة منصوص عليها في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم. 94 -215 [31]

مجلس الولاية ، الأمين العام للولاية ، الدائرة، المفتشية العامة ،الديوان، مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم والشؤون العامة، الوالي المنتدب للأمن.

---

[30] المرسوم التنفيذي رقم 94 -215 المؤرخ في 23 -07 -1994 ،يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ،ج ر،العدد 48 ،مؤرخة في27 -07 -1994

[31] المرسوم التنفيذي رقم 94 -215 المؤرخ في 23 -07 -1994 ،يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ،ج ر،العدد 48 ،مؤرخة في27 -07 -1994

المبحث الثاني : موقع النظام اللامركزي بالنظر لاختصاصات وسلطات هيئات الولاية

المطلب الأول : مكانة اللامركزية من خلال اختصاصات المجلس الشعبي الولائي.

أعطى المشرع بموجب أحكا قانون الولاية رقم 12 -07 مجموعة من الصلاحيات والسلطات لهيئات الولاية ، حيث جاء الفصل الرابع من الباب الثاني منه بعنوان "صلاحيات المجلس الشعبي الولائي " أما الفصل الأول والثاني من الباب الثالث، فخولا الوالي جملة من السلطات سواء بصفته ممثلا للولاية أو ممثلا للدولة ، وحتى تتمكن هيئات الولاية من ممارسة صلاحياتها وسلطاتها، اعترف لها المشرع بمجموعة من الموارد لتسيير الولاية في شكل استقلال لا يصل إلى حد الانفصال عن السلطة المركزية ،مما يؤثر في التجسيد الحقيقي للامركزية.

جاءت مواد قانون الولاية 12 -07 صريحة بالنسبة لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي ،في حين لم يتم ذلك بالنسبة لرئيسه، مما يعد تعزيزا للمجلس وإضعافا لرئيسه.

الفرع الأول : قانون الولاية 12- 07 يعزز صلاحيات المجلس الشعبي الولائي .

عالج المشرع صلاحيات المجلس الشعبي الولائي ضمن 28 مادة ، من المادة 73 إلى غاية المادة 101 وهو دليل على تعزيز مكانة السلطة الشعبية في تسيير الشأن المحلي، ويمكن تقسيم باتو الصلاحيات إلى :صلاحيات تقليدية، وصلاحيات اجتماعية واقتصادية، وصلاحيات استشارية.

أولا..الصلاحيات التقليدية للمجلس الشعبي الولائي.

تنقسم إلى صلاحيات ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع مالي.

1.. **الصلاحيات ذات الطابع الإداري:**

- قبول أو رفض الهبات أو الوصايا الممنوحة للولاية.
- إبرام الصفقات العمومية مع شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص.

- إنشاء مصالح عمومية ولائية في الميادين المحددة قانونا.

2/ **الصلاحيات ذات الطابع المالي**: أعطت المادة 160 من قانون الولاية 12 -07 الحرية الكاملة للمجلس الشعبي الولائي التصويت والمصادقة على ميزانية الولاية أو عدم ذلك ،لكن المادة 165 منه أوجبت على المجلس التصويت على مشروع الميزانية

الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها،كما تلزمه التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تطبق فيها.

أما المادة 55 منه نصت صراحة أن الميزانية لا تنفذ إلا بعد من يصادق عليها الوزير المكلف بالداخلية خلال أجل أقصاه شهران

2..**الصلاحيات الاقتصادية والاجتماعية للمجلس الشعبي الولائي.**

جاءت في المواد من 80 إلى 101 من قانون الولاية 12 -07 ونقسمها إلى :

أ: **في مجال التنمية الاقتصادية** : وضع ومناقشة وإبداء الاقتراحات، والمصادقة على مخطط التنمية على المدى المتوسط ، تحديد المناطق الصناعية، تسهيل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي ، تشجيع الاستثمار، إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية[32] .

حذف قانون الولاية 12 -07 صلاحية المجلس الشعبي الولائي لمراقبة مخطط الولاية ، كما أكد على إنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية لجمع الإحصائيات ، وألزم الولاية بوضع جدول سنوي يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ، وهذا ما يعد تكريسا للتسيير المركزي على حساب اللامركزية الإدارية[33].

ب: في المجال الاجتماعي والمدرسي والثقافي: جاءت في المواد101 ،93،94، 92**من قانون الولاية** 12 -07 للمجلس الشعبي الولائي حق المبادرة في: التكفل بالفئات الاجتماعية

---

[32] مداخلة الأستاذة ،عباس راضية ،جامعة سعد دحلب ،البليدة ،بمناسبة الملتقى المغاربي لإصلاح الجماعات المحلية في بلدان المغرب العربي ،جامعة الجزائر ،كلية الحقوق بن عكنون ، 10 و 11 مارس2012 ، ص 63.

[33] عبد الحفيظ بوعلام: الضريبة كمصدر من مصادر تمويل ميزانيات المجموعات المحلية ، مذكرة نهاية الدراسة ،المعهد الوطني للمالية، القليعة ،1988

المحرومة، مد يد المساعدة في مجال الصحة والتشغيل والسكن والتعليم ، المساهمة في عملية تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية والحفاظ على الطابع العقاري.

3..الصلاحيات الاستشارية للمجلس الشعبي الولائي.

من خلال نص المادة 79 من قانون الولاية 12- 07 للمجلس إبداء آرائه وملاحظات فيما يخص القوانين والتنظيمات، وما يخص شؤون الولاية، مع إرسالها إلى الوزير المختص مباشرة في أجل أقصاه 30 يوما وهي أراء اختيارية لا تلزم وزير الداخلية.

بالنظر إلى الصلاحيات السابقة للمجلس الشعبي الولائي، نجدها تدخل في صميم الشأن المحلي لذا يعزز الثقة بين المجلس الشعبي الولائي ومواطنين الولاية ويحقق رضاهم من جهة ، لكن غياب صلاحيات الرقابة والمتابعة يجعل المجلس الشعبي الولائي يظهر كجهة اقتراح واستشارة أكثر منه صاحب قرار، مما يجعله عاجزا عن تحقيق التنمية والاستجابة لحاجيات المواطن المحلي ، بالإضافة إلى كون غياب الرقابة يسهم في إضعاف الجماعات المحلية.

إذا كان قانون الولاية 12 -07 خصص الفصل الرابع لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي ، فإنه أفقد رئيسه العديد من الصلاحيات وهو ما سنتطرق له ضمن:

الفرع الثاني: قانون الولاية يضعف صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي .

يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية أيام التي تلبي إعلان نتائج الانتخابات، كما يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا يكونون غير مترشحين ليحل هذا المكتب بقوة القانون فور إعلان النتائج.

وطبقا لنص المادة 59 من القانون 07/12 يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حال حصول ذلك يمكن للقائمتين الحائزتين على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشحيها، وفي حال عدم توفر نصاب 35% يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح منها على أن يكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا المترشح الذي حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يجري دور ثاني بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى والثانية ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات وفي حال تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا.

يمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي العديد من الصلاحيات نذكر منها:

- تبليغ أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالوضعية العامة للولاية.
- تمثيل المجلس في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية.
- اختيار عدد من النواب لمساعدته، وتقديمهم للمجلس للمصادقة عليهم بالأغلبية.
- إرسال مستخلص من مداولة المجلس إلى الوالي في أجل أقصاه 8 أيام.
- يرأس جلسات المجلس ، ولو أن يفوض أحد نوابه أو أي عضو لتولي رئاسة المجلس

ولهذا الغرض ألزم قانون الولاية 12 -07 رئيس المجلس الشعبي الولائي بالإقامة فوق إقليم الولاية وعد مباشرة مها أخرى للقيام بصلاحياته على أكمل وجه ، ولتجنب عرقلة السير العادي للمجلس الشعبي الولائي.

من خلال النظر إلى صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي، نجد أنه بقي يترأس جلسات المجلس ويضبط نظام قاعة الاجتماعات ، مما يضعف فعاليته والدور المنوط به باعتباره رئيس الهيئة التمثيلية يقابله مركز قانوني قوي للوالي من خلال سلطاته.

المطلب الثاني : تأثير سلطات الوالي على النظام اللامركزي.

يستمد الوالي سلطاته من مجموعة من النصوص القانونية منها :القانون العضوي رقم 12 -01 المتعلق بنظام الانتخابات، والقانون العضوي رقم 12 -04 المتعلق بنظام الأحزاب السياسية، والقانون العضوي رقم 12 -05 المتعلق بنظام الإعلامد ، وقانون البلدية رقم 11 -10 وقانون الجمعيات رقم 12 -06 سنتطرق إلى سلطاته في ظل قانون الولاية 12 -07، حيث نجد الوالي يمارس سلطاته من جهة بصفته ممثلا للولاية وأخرى بصفته ممثلا للدولة.

الفرع الأول : سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية.

جاءت في الفصل الأول من الباب الثالث بعنوان" سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية" في المواد من 102 إلى 109 من قانون الولاية 12- 07 ومنها:

- نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها.
- تقديم بيان سنوي مفصل عن نشاطات الولاية للمجلس الشعبي الولائي بحيث الدور الرقابي الذي يمارسه المجلس الشعبي الولائي يذكرنا بالدور الذي يلعبه البرلمان بالنسبة لبيان السياسة العامة المعمول به في مجال مراقبة الحكومة..
- إعداد مشروع الميزانية وتنفيذها لوحده بصفته الآمر بالصرف.
- تمثيل الولاية أمام القضاء الإداري أو العادي سواء بصفتها مدعية أو مدعى عليها.
- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية.

الفرع الثاني : سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة.

جاءت في الفصل الثاني من قانون الولاية 12 -07 بعنوان" سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة "،في المواد من 110 إلى123 ونقسمها إلى:

1..**سلطات الوالي السياسية** : يعتبر الوالي مفوض الحكومة في الولاية وممثلا للدولة، وبهذه الصفة يقوم بإخطار السلطة المركزية والوزراء على انفراد بالحالة الاقتصادية والإدارية والاجتماعية والسياسية في الولاية.

2..**سلطات الوالي الإدارية** : حماية حقوق وحريات المواطنين في حدود صلاحياته ،السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وحماية رموز الدولة وشعاراتها ، تسيير الأموال العقارية التابعة للدولة المتواجدة على إقليم الولاية ، تسيير الجهاز الوظيفي في الولاية ماعدا ما استثني بنص قانوني ، تنشيط وتنسيق ومراقبة عمل المصالح غير الممركزة للدولة المتواجدة على مستوى الولاية ،السهر على حفظ أرشيف الدولة والولاية والبلديات.

3..**سلطات الوالي الرقابية**: يمارس الوالي السلطة الوصائية على أعضاء وأعمال البلدية ،بموجب أحكام مواد قانون البلدية رقم 11 -10 ،كما يمارس الرقابة الرئاسية على مجموع موظفي الولاية ، وعلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يمارس صلاحياته بصفته ممثلا للدولة ،و أيضا على جميع مديري المصالح غير الممركزة للدولة المتواجدة على مستوى الولاية .

4..**سلطات الوالي في مجال الضبط الإداري**: من خلال اتخاذ جميع التدابير الضرورية من أجل المحافظة على النظام والأمن والسكينة والصحة العمومية على مستوى الولاية ،ولتنفيذها وضع المشرع تحت تصرفه قوات الأمن والدرك الوطني.

5..**سلطات الوالي في مجال الضبط القضائي**: نصت عليها الفقرة الأولى من المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية.

من خلال ما سبق يتبين لنا أن قانون الولاية رقم 12- 07 ، أبقى على نفس السلطات التي كان يمارسها الوالي سواء بصفته ممثلا للولاية أو للدولة في قانون الولاية 90 -09 ، وعلى هذا الأساس يبقى الإشكال الذي طرح في قانون الولاية 90 -09 ،يعيد نفسه في قانون الولاية : 12- 07 لهذا لم تعدل أو تغير سلطات الوالي ، وظل التنفيذ مسندا لو ، وليس لرئيس المجلس الشعبي الولائي ؟، ولذا يرى الأستاذ مسعود شيهوب أن السبب أولا يعود إلى قضية التنمية السريعة والملحة التي تتطلب وجود موظف سام كفء على رأس الهيئة التنفيذية المؤهلة والقادرة على سد ضعف أو عجز المجلس الشعبي الولائي ،لأن الانتخابات لا تبنى على الكفاءات بقدر ما تبنى على معايير أخرى أغلبها سياسية.

وأما السبب الثاني فيعود إلى نظرة المسؤولين والمشرع إلى طبيعة ودور الولاية ، وهذا ما أكده ميثاق الولاية لسنة 1969[34] ، حول طبيعتها فهي" ليست وحدة لامركزية فقط يكون نشاطها امتدادا لنشاط البلدية ليلتقي بنشاط الدولة، بل أيضا دائرة تعكس نشاط إدارات الدولة المركزية" ، فالولاية إذن حسب ميثاقها تشكل معادلة متوازنة أحد أطرافها محلي و الطرف الثاني دوره لاتركيزي، فهذا الأخير كما يلاحظ في نظر المشرع ضروري للقيام بمهام التنمية المحلية السريعة التي تعتبر اختصاصا أصيلا للدولة ومؤسساتها في عهد نظام الاقتصاد الحر ، والتي لا تستطيع الولاية بواقعها القيام به ،ومن أجل ذلك أسند هذا الدور للوالي وأعوانه التنفيذيين،وزوده بصلاحيات واسعة. [35]

ما يلاحظ أن قانون الولاية الحالي وعلى غرار القانون 09/90 فقد تجاهل الحديث تماما عن مجلس الولاية مقارنة بالأمر 38/69 الذي خصص له 12 مادة، ونتيجة لإلغاء المرسوم التنفيذي رقم 285/90 المؤرخ 1990/09/29 لما كان يعرف بالمجلس التنفيذي، جاء المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المحدد لتنظيم الإدارة العامة للولاية الذي نص على أن يؤسس مجلس الولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية، وبذلك يكون قد تم إعادة على الأقل الوجود التنظيمي للمجلس التنفيذي الولائي ولو تحت تسمية أخرى ممثلة في مجلس الولاية وتحت شكل آخر يأخذ صيغة المديريات بدل صيغة الأقسام التي كانت سابقا، وعموما ينحصر دوره في :

- تنفيذ قرارات الحكومة وتعليماتها وحتى مداولات المجلس الشعبي الولائي.
- إبداء الرأي في المشاريع التي تقع في تراب الولاية.

كما قد أنيط لكل عضو من أعضاء مجلس الولاية مهام على مستوى القطاع الذي يشرف عليه، إذ يتعين على كل واحد منهم القيام بـ :

- برمجة عمل المصالح التابعة لإداريته وتنشيطها وتقويمها ومراقبتها.

---

[34] ميثاق الولاية لسنة 1969 ،المؤرخ في 23 ماي 1969 ،ج ر ،العدد44

[35] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 86.

- السهر على تنفيذ المرافق التي يسيرها.

متابعة وتقويم عمل مؤسسات والمقاولات والهيئات العمومية والخاصة ذات الأهمية المحلية والوطنية التي تمارس كل أنشطتها أو بعضها في تراب الولاية

الفرع الثالث :مدى الاستقلالية المالية للولاية عن السلطة المركزية.

منح الباب الخامس من قانون الولاية 12- 07 الولاية الحرية الكاملة في تسيير ماليتها الخاصة ،التي تتشكل من حصيلة الموارد الجبائية ومداخيل ممتلكاتها ، من أجل ضمان المشاركة الفعالة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمواطن ، ولمحاولة معرفة مدى الاستقلالية المالية للولاية عن السلطة المركزية سنتطرق إلى : معنى الاستقلال المالي للولاية ، مواردها ، الرقابة على ميزانيتها.

حاول كل من التشريع والفقه تعريفه كما يلي:

أولا: في التشريع : من خلال الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون الولاية 12 -07 اعترفت بصفة صريحة للولاية بالاستقلال المالي في عبارة" تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"، لكن المشرع لم يعط تعريفا للاستقلال المالي ، وذلك من أجل تدعيم سلطة الدولة على المستوى المحلي بواسطة احتكارها للموارد المالية.

ثانيا: في الفقه:الاستقلال المالي هو مظهر من مظاهر وجود ذمة مالية مستقلة للجماعات المحلية حيث تتمتع بصلاحية التصرف في ميزانياتها من حيث التحضير والتصويت وتنظيم الموارد التي تكون مصدر هذه الميزانيات. [36]

ثانيا:مصادر تمويل مالية الولاية : نصت عليها الفقرة الأولى من المادة 151 من قانون الولاية 12 -07 ونقسمها إلى[37]:

[36] طيبي سعاد، مرجع سابق، ص 67.

[37] نفس المرجع، ص ص 75، 96.

1ا :**مصادر التمويل الداخلية**: تتمثل في مجملها في الضرائبب ، وهي مساهمة نقدية تفرض على المكلف ينبها حسب قدراتهم التساهمية، وهي نوعان : مباشرة وغير مباشرة.

أ..**الضرائب المباشرة** : اقتطاع مباشر على الأشخاص أو الممتلكات ، و يتم تحصيله بواسطة قوائم اسمية والتي تنتقل مباشرة من المكلف بالضريبة إلى الخزينة العمومية . [74] ومصادرها تتمثل في: الرسم العقاري ، الرسم على التطهير ، الرسم على النشاط المهني ،الدفع الجزافي ، قسيمة السيارات.

ب..**الضرائب غير المباشرة** : تقع في معظم الأحيان على عناصر الاستهلاك أو الخدمات المقدمة وبالتالي يتم تسديدها بطريقة غير مباشرة من طرف الشخص الذي يود استهلاك هذه الأشياء أو استعمال الخدمات الخاضعة للضريبة. ومصادرها تتمثل في ما يلي: رسم الذبح، الرسم على القيمة المضافة ،الرسم على الإقامة ، حقوق الحفلات و الأفراح.

2 : **مصادر التمويل الخارجية** : وأهمها إيرادات الدومين ،إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية،إ عانات الدولة عن طريق المخططات البلدية التنموية ، القروض .وسنستعرضها كالتالي:

أ..**إيرادات الدومين** : مجموعة المداخيل التي بسلكها الولاية متمثلة في الدومين العقاري كالأراضي والمزارع والمساحات والغابات ..، والدومين الصناعي والتجاري بفضل المنشات التجارية والصناعية.

ب..**إعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية** : ويعتبر مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية. [38]

[38] طيبي سعاد، مرجع سابق/، ص 89.

ج..إعانات الدولة عن طريق المخططات البلدية التنموية :هي إعانات مالية تتكفل بها الدولة خاصة وزارة التجهيز والتهيئة العمرانية ووزارة الداخلية ،وهي نوعان: إعانات في إطار تنفيذ مخططات البلدية والولاية للتنمية ، وإعانات لتغطية مصاريف الانتخابات.

د..القروض :يعرف القرض العام المحلي بأنه عبارة عن مبلغ من المال تستدينه الوحدات المحلية من الغير ، حيث تظهر تعهداتها بدفع فائدة سنوية محددة عن المبالغ المدفوعة ، ويرد القرض إما دفعة واحدة أو على أقساط وفقا للشروط المحددة في عقد القرض.

ثالثا الرقابة على ميزانية الولاية.

تعتبر الرقابة الوصائية أحد أهم ركائز المركزية الإدارية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري ، وقانون الولاية 12 -07 أخضعها إلى رقابة وصائية واسعة مما أثر سلبا على استقلاليتها الإدارية والمالية ، حيث خول لوزير الداخلية ممارسة رقابة وصائية على مداولات المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بميزانية الولاية، وتنقسم إلى : رقابة المشروعية على النفقات والإيرادات ورقابة التوازن المالي للميزانية.

1 / **رقابة المشروعية على النفقات والإيرادات** : من خلال

- إلغاء النفقات والإيرادات غير القانونية بقرار معلل من السلطة الوصية أو تعديلها أو استبدالها.
- التسجيل التلقائي للنفقات الإجبارية في ميزانية الولاية التي لم يصوت عليها المجلس الولائي.
- المصادقة الصريحة من طرف وزير الداخلية خلال شهرين ،على مداولات المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بتنفيذ ميزانية الولاية.

2: **رقابة التوازن المالي للميزانية**:

يلزم قانون الولاية 12- 07 المجلس الشعبي الولائي أن يصوت على ميزانية الولاية بالتوازن ، كما يشتًط أف تكون إيرادات ونفقات الميزانية متوازنة ، كل هذه القيود الواردة على الإيرادات والنفقات تؤثر بشكل أو بآخر على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية. [39]

من خلال ما سبق يتبين أن الولاية تعاني عجزا ماليا يعيقها من برقيق التنمية المحلية، مما يستوجب خلق نظام مالي محلي تكون فيه مواردها مستقلة عن السلطة المركزية من خلال:

- توسيع موارد الولاية وبسكينها من التحكم المباشر في وسائل تحصيلها.
- عصرنة النظام الجبائي بمنح الولاية حصة معتبرة من الضريبة المحلية.[78]

1. [39] بن دايخة سلمى ، نفقات الجماعات المحلية ، رسالة ماجستير كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،2009/2008 ، ص 46.

خاتمة

خاتمة:

في ختام هذه المذكرة و من خلال دراسة قانون البلدية 11-10 والولاية 12-07 ومدى تجسيدها لمبادئ اللامركزية، من جملة ما توصلت إليه ما يلي :

أ :بالنسبة لقانون البلدية 11-10

تعتبر البلدية الوحدة القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري ، وهي حجر الزاوية في بناء الدولة ونظامها السياسي ، لذا صدر قانون البلدية 11 -10 لتنظيم أجهزتها وهيئاتها، حيث اعتبر أن المجلس الشعبي البلدي قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية ، وأن هناك هيئة تنفيذية يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي تختص بتنفيذ وتجسيد قرارات وتعليمات المجلس الشعبي البلدي ، بالإضافة إلى إقراره لمكانة إدارة البلدية التي ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ، ورأينا أن القانون 11 -10حاول إدخال تعديلات وإصلاحات نوعية على هيئات البلدية ، يهدف تجانس التشكيلة وتحسين طريقة عمل المجالس البلدية ، رغم ذلك لم يسلم قانون البلدية11-10 من النقد سيما فيما يخص تقوية سلطة الأمين العام للبلدية ، وهي كلها مسائل أثرناها أثناء المعالجة العضوية للبلدية، حيث لمسنا إرادة واجتهادا من المشرع لسد الثغرات في تركيبة وتشكيلة هيئات البلدية، والذي يعتبر أساس وجوهر كل تعديل أو إصلاح.

أما فيما يخص الجانب الوظيفي ، يتضح لنا أن المشرع من خلال قانون البلدية 11-10 قد أقر مبدأ الاختصاص العام للبلدية ، لكن دون تكريس أو إيجاد آليات لحماية تلك الاختصاصات اتجاه تدخل السلطة المركزية مما يحد من استقلالية البلدية.

أما فيما يخص الاستقلالية المالية فاكتفى المشرع بالتأكيد على حسن تسيير الميزانية وتوسيع الرقابة دون إعطاء حلول ناجعة لمشكلة العجز المالي ، والتخلص من الاعتماد على التمويل المركزي.

إن تفعيل دور البلدية كجماعة إقليمية حقيقية يستدعي من المشرع الجزائري إعادة النظر في الركائز الأساسية التي يقوم عليها نظام الجماعات الإقليمية ، ومنحها المكانة الحقيقية في إطار مبادئ اللامركزية ، وذلك بتكريس الاستقلالية الإدارية والمالية

، وترقية مشاركة المواطن على المستوى المحلي في التسيير ، والتخفيف من حدة الرقابة الوصائية ، وفي انتظار ذلك تبقى البلدية الجزائرية عاجزة عن أداء الدور المراد لها، وذلك رغم الشعارات والنداءات من أجل إصلاح نظام الجماعات الإقليمية

أ..بالنسبة لقانون الولاية12-07 :

تعتبر الولاية جماعة إقليمية لامركزية هدفها تقديم الخدمة العمومية للمواطن ، كما أنها تمثل السلطة المركزية على المستوى المحلي، مما استدعى تجديد نظامها القانوني فصدر قانون الولاية 07/12 حيث درسنا هيئات الولاية ممثلة في المجلس الشعبي الولائي، من خلال أسلوب انتخابه، وكيفية تشكيل المجلس، وطريقة عمله من دورات واجتماعات ومداولات ، ثم درسنا المركز القانوني للوالي وأثره على النظام اللامركزي ، وصولا إلى صلاحيات وسلطات هيئات الولاية.

جاء قانون الولاية 07/12 بأحكام جديدة منها : تنظيم سير ودورات المجلس الشعبي الولائي، وشجع عنصر الشباب، وحد من استقلالية الولاية في الجانب المالي باعتمادها على التمويل المركزي مما أدى إلى هيمنة السلطة المركزية.

ومن أهم النتائج التي توصلت إليها من خلال دراستي:

1-محاولة المشرع الجزائري من خلال قانون البلدية 11 -10 والولاية 12- 07 تبني مفهوم اللامركزية الإدارية ، لكن لم يتم توضيحها وتبيان معالمها ، وحصرها فقط من خلال عناصرها.

2-صلاحيات واسعة للمجالس المحلية، ولكنها مقيدة من قبل السلطة الوصية.

3-تبني مبدأ الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية ، بالاعتماد على الكثافة السكانية في تحديد عدد الأعضاء.

4-افتقاد شروط الترشح للعضوية ،لشرط الكفاءة والمؤهلات العلمية.

5-استقلالية مالية جد محدودة رغم تعدد الموارد ، لكن سوء التسيير أدى إلى عجز العديد من البلديات.

6- جعل القانون 11-10 إدارة البلدية في يد الأمين العام للبلدية، الذي يعين مركزيا وبالتالي هو تعزيز وتكريس لهيمنة السلطة المركزية على البلدية باعتبارها هيئة لامركزية.

7-اعتراف السلطة المركزية باختصاصات لصالح الجماعات المحلية كهيئات لامركزية ، غير كافي إذا لم يتم تخصيص وسائل وإمكانيات لتفعيلها وممارستها ميدانيا ،كي لا تبقى اللامركزية مجرد أسلوب شكلي لا يجد سبيلا وطريقا للمجتمعات الفعلي.

8-إعداد الجماعات المحلية لميزانياتها طبقا لتوجيهات السلطة المركزية ، وهي غير قابلة للتنفيذ إلا بعد مصادقة السلطة الوصية عليها.

9-عد تكريس الآليات القانونية التي تسمح بتعزيز استقلالية الجماعات المحلية.

10-تغليب طابع التعيين على حساب طابع الانتخاب، مما يقوي مكانة السلطة المركزية

11- النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر من خلال قانون البلدية11-10

والولاية 07/12 يعتبر ظاهريا معيار لوصف النظام بأنه لامركزي، أما واقعيا فهو مجرد كيان محلي يقبع تحت المركزية ،و إن حمل شعار الجماعات المحلية.

قائمة المراجع

أولا : النصوص القانونية

1..**الدساتير**:

1. دستور 1963 المؤرخ في 1963/09/08 الجريدة الرسمية العدد 64:بتاريخ 1963/09/10.
2. دستور 1989 المؤرخ في 1989/02/23 الجريدة الرسمية العدد 09 :بتاريخ 1989/0/01.
3. دستور 1996 المؤرخ في 1996/11/28 الجريدة الرسمية العدد 76:بتاريخ 1996/12/07.المعدل والمتمم.

2..**القوانين**:

1. ميثاق الولاية لسنة 1969 ،المؤرخ في 23 ماي 1969 ،ج ر ،العدد44

2. الأمر 66 -155 ،المؤرخ في 8 يونيو 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ،ج ر ، رقم48، مؤرخة في 10 يونيو1966

3. الأمر رقم 69-39 المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتعلق بالولاية ، ج ر رقم 44 ،الصادرة في 23 ماي 1969.

4.. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ر رقم 46، المؤرخة في 2006/07/16.

5. القانون العضوي رقم 97 -07 ،المؤرخ في 06 -03 -1997 ،المتعلق بالانتخابات،ج ر، رقم 12 ، مؤرخة في 16 /03/ 1997

6. القانون العضوي رقم 12 -01 ،المؤرخ في 12 /01/ 2012 ،المتعلق بالانتخابات ج ر، رقم01 مؤرخة في14 /01/ 2012

7.القانون العضوي رقم 12 -05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ،المتعلق بالإعلان ،ج ر ، رقم 02 ،مؤرخة في 15 جانفي2012

8. القانون رقم 90-08 المؤرخ في 1990/04/07، المتعلق بالبلدية ،ج ر،رقم 15 ،مؤرخة في 11 فبراير 1990

9. القانون رقم 90 -08 ،المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالولاية ،ج ر،رقم 15 ،مؤرخة في 11 فبراير 1990

10. القانون رقم11-10 ،المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية ،جريدة رسمية ،عدد 37 ، المؤرخة في 03 مارس2011

11. القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية ،جريدة رسمية ،عدد 12 ، المؤرخة في 29 فبراير 2012 .

12.المرسوم الرئاسي رقم 99 -240 المؤرخ في 19 -10 -1999 ، الذي يحدد التعيين في الوظائف المدنية والعسكرية ،ج ر،رقم 76 ، المؤرخة في31 -10 -1999

13.المرسوم التنفيذي رقم 94 -215 المؤرخ في 23 -07 -1994 ،يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ،ج ر،العدد 48 ،مؤرخة في27 -07 -1994

ثانيا : المؤلفات الفقهية:

1. حسين فريجة ،القانون الإداري ،دراسة مقارنة ،ط2 ،ديوان المطبوعات الجامعية ، 2010

2. محمد محمود بدران: نظام التمويل المحلي بين النظرية والتطبيق ، دار النهضة العربية ،القاهرة ،1983
3. مسعود شيهوب،اسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ،د ج،الجزائر 1986.،
4. ناصر لباد،القانون الإداري ،النشاط الإداري ،الجزء الثاني ،الطبعة الأولى ،2004
5. عبد الغني بسيوني عبد الله ،التنظيم الإداري ، منشأة المعارف ،القاهرة ،2004
6. عبد العزيز الشيخلي ،العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارة المحلية ، دراسة مقارنة، المعهد العربي لانماء المدن ،،بيروت ،2002
7. فارس السبتي ،المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري ،دار هومة ،الجزائر ، 2008
8. علي زغدود ،المالية العامة ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2006

ثالثا : الرسائل والمذكرات:

1. طيبي سعاد ،المالية المحلية ودورها في عملية التنمية ، رسالة دكتوراه ،جامعة الجزائر ،2008
2. برابح محمد" الجباية المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية " دراسة حالة بلديات ولاية المدية ، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية ،فرع التخطيط ،كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر،2005
3. بن دايخة سلمى ، نفقات الجماعات المحلية ، رسالة ماجستير كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،2009/2008
4. عبد الحفيظ بوعلام: الضريبة كمصدر من مصادر تمويل ميزانيات المجموعات المحلية ، مذكرة نهاية الدراسة ،المعهد الوطني للمالية، القليعة ،1988
5. زينب مدكور: الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ،مذكرة نهاية التربص ، اقتصاد ومالية، المدرسة الوطنية للإدارة ، 2005 -2006.، ،الدفعة39

ثالثا : المقالات:

1. عيسى مرزاقة ، معوقات تسيير الجماعات الاقليمية مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية ،جامعة باتنة ، العدد 14 ، جوان2006
2. كراجي مصطفى ،اثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية ،مجلة الجزائرية العلوم القانونية والإدارية والسياسية ،ج 34 ، العدد الثاني ،1996
3. رشيد خلوفي ، اللامركزية قبل مشروع قانون الولاية ، مجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد01 ، 2005
4. مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة ، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة،العدد 01 ، الجزائر ،ديسمبر2002

رابعا : **الملتقيات**:

1. مداخلة الأستاذة ،عباس راضية ،جامعة سعد دحلب ،البليدة ،بمناسبة الملتقى المغاربي لإصلاح الجماعات المحلية في بلدان المغرب العربي ،جامعة الجزائر ،كلية الحقوق بن عكنون ، 10 و 11 مارس2012
2. الطيب ماتلو: مداخلة بعنوان" مكانة المالية المحلية في إصلاحات الدولة" ،ملتقى الإدارة المحلية التكيف مع الواقع الجديد ،المنظم في مجلس الأمة ، بتاريخ 17 أكتوبر2002 .

فهرس المواضيع

فهرس المواضيع

الفصل الأول: أثر قانون البلدية على اللامركزية ص:8
المبحث الأول: مكانة اللامركزية بالنسبة لأسلوب تشكيل هيآت البلدية ص:9
المطلب الأول: أسلوب تشكيل المجلس البلدي وأثره على النظام اللامركزي ص:9
الفرع الأول: انتخاب المجلس الشعبي البلدي.....ص:9
الفرع الثاني:نظام المداولات وأثره على اللامركزية ص:12
المطلب الثاني:كيفية اختيار رئيس البلدية وأثره على اللامركزية.....ص:15
الفرع الأول:في ظل قانون البلدية ص:15
الفرع الثاني: في ظل القوانين الانتخابية ص:16
الفرع الثالث: أثر منصب الأمين العام للبلدية على اللامركزية.....ص:19
المبحث الثاني: موقع النظام اللامركزي بالنظر لاختصاصات هيئات البلدية.....ص:20
المطلب الأول: مكانة اللامركزية من خلال اختصاصات المجلس البلدي ص:20
الفرع الأول: الاختصاصات المستقلة.....ص: 21
الفرع الثاني: الاحتصاصات المشتركة.....ص:21
المطلب الثاني: : مكانة اللامركزية من خلال صلاحيات رئيس البلدية.....ص:26
الفرع الأول: صلاحيات رئيس البلدية باعتباره ممثلا للدولة ص:27
الفرع الثاني: : صلاحيات رئيس البلدية باعتباره ممثلا للبلدية ص:29

الفصل الثاني :أثر قانون الولاية على اللامركزية في الجزائر ص:33
المبحث الأول: مكانة اللامركزية بالنسبة لأسلوب تشكيل هيآت الولاية.....ص:34
المطلب الأول: أسلوب تشكيل المجلس الولائي وأثره على النظام اللامركزي ص:34
الفرع الأول: دورات المجلس الشعبي الولائي.....ص:36
الفرع الثاني: مداولات الشعبي الولائي.....ص:36
المطلب الثاني :تأثير المركز القانوني للوالي على النظام اللامركزي. ص:39
الفرع الأول: شروط تعيين الوالي وكيفيات إنتهاء مهامه ص:40
الفرع الثاني: الأجهزة المساعدة للوالي ص:41
المبحث الثاني: موقع اللامركزية بالنظر الى اختصاصات هيآت الولاية.....ص:42
المطلب الأول: مكانة الولاية من خلال اختصاصات المجلس الولائي.....ص:42
الفرع الأول:قانون الولاية يعزز صلاحيات المجلس الولائي ص:42
الفرع الثاني: قانون الولاية يضعف من صلاحيات رئيس المجلس الولائي ص:44
المطلب الثاني: تأثير سلطات الوالي على النظام اللامركزي ص:46
الفرع الأول: سلطات الوالي باعتباره ممثلا للدولة.....ص:46
الفرع الثاني: سطات الوالي باعتباره ممثلا للولاية.....ص:46
الخاتمة..... .....ص:54
قائمة المراجع..... .....ص:57
الفهرس.....ص:61

ملخص:

من أهم مواضيع القانون الإداري اللامركزية، والذي تقوم عليه العلاقة بين الدولة والجماعات الاقليمية، سواء تعلق الأمر بالبلدية أو الولاية.

ولما للامركزية من أهمية من جهة، وخطورتها على على التنمية المحلية من جهة أخرى، فان المشرع الجزائري أخضعها لنظام قانوني صارم، و رصد لها في سبيل ذلك ترسانة من النصوص القانونية، محددا جميع الأحكام الخاصة بها.

الكلمات المفتاحية: اللامركزية، الجماعات الإقليمية، البلدية، الولاية، الوصاية، الاستقلالية المالية، الاستقلالية الإدارية.

Résumé:

L'un des sujets les plus importants du droit administratif est la décentralisation, sur laquelle repose la relation entre l'État et les groupes régionaux, qu'il s'agisse de la commune ou de l'État.

En raison de l'importance de la décentralisation d'une part, et de son danger pour le développement local d'autre part, le législateur algérien l'a soumise à un système juridique strict, et a surveillé pour elle un arsenal de textes juridiques, précisant toutes ses dispositions.

Mots-clés : décentralisation, groupements régionaux, commune, état, tutelle, indépendance financière, indépendance administrative.