الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف– المسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية — ميدان الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق — تخصص قانون إداري

دور نظام الإدارة الحرة في استقلالية الجماعات المحلية

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري

إعداد الطالبة:

دشيشة إيمان

إشراف الأستاذ:

صيد يوسف

الإسم واللقب	الرتبة العلمية	المؤسسة الجامعية	الصفة
د مقروف محمد	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة	رئيسا
د صيد يوسف	أستاذ مساعد ب	جامعة المسيلة	مشرفا ومقررا
د السعيد الوافي	أستاذ محاضر أ	جامعة المسيلة	ممتحنا

السنة الجامعية 2023\2024

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

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

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) دشيشة إيمان

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم طالبة

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 110001023000540003

الصادرة بتاريخ 21-02-2023 عن دائرة/ بلدية الهامل - يوسعادة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجيستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

دور نظام الإدارة الحرة في استقلالية الجماعات المحلية

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 27 ماي 2024

إمضاء المعني

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي
وبتفويض منه
المفوض بمهام ضابط الحالة المدنية
مضا حنان دشيشة

شكر وتقدير

قال تعالى: {ولئن شكرتم لأزيدنكم}

نشكر الله ونحمده حمدا كثيرا مباركا على هذه النعمة الطيبة والنافعة نعمة العلم والبصيرة.

أما بعد يشرفنا أن نتقدم بالشكر الجزيل الى الاستاذ المشرف " صيد يوسف "على قبوله

الاشراف على هذه المذكرة، وعلى ملاحظاته القيمة الى اخر لحظة.

كما لا ننسى تقديم الشكر الى لجنة المناقشة الذين تفرغوا لمناقشة وتصفح هذه المذكرة.

وأيضا نتقدم بجزيل الشكر الى كافة الاساتذة الذين صادفناهم خلال مشوارنا الدراسي وساعدونا

على اكتساب العلم والمعرفة، والى كل من قدم لنا يد العون لإتمام هذا العمل.

إيمان

الإهداء

من قال أنا لها نالها وأنا لها، وإن أبت رغما عنها أتيت بها وصلت رحلتي الجامعية إلى نهايتها بعد تعب ومشقة، لم تكن الرحلة قصيره ولا ينبغي لها أن تكون، لم يكن الحلم قريبا ولا الطريق كان محفوفا بالتسهيلات لكنني فعلتها ونلتها، وما كنت أفعل لولا فضل الله فالحمد لله عند البدء وعند الختام

إلى الذي زين اسمي بأجمل الألقاب، من دعمني بلا حدود وأعطاني بلا مقابل (والدي).

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها واحتضنني قلبها قبل يديها وسهلت لي الشدائد بدعائها (والدتي).

الى ضلعي الثابت وأمان أيامي (اختي واخواني).

الى رفيق دربي وشريك حياتي شكرا لك على وجودك بجانبي ودعمك لي في كل خطوة هذا النجاح لم يكن ليكتمل بدون وجودك.

إيمان

مقدمة

يعتبر نظام الإدارة الحرة من أحد اهم المبادئ المكرسة في الدستور الفرنسي لسنة 1958. والذي يعني تمتع الجماعات الإقليمية بحرية التقرير والتسيير بكيفية ديمقراطية في الشؤون المحلية، فبالرغم من دسترة هذا المبدأ لا نجد تعريفا موحدا يحدد ملامحه، وإنما اكتفت بالتأكيد على كونه يمثل ركيزة أساسية لإنجاح اللامركزية، إذ يشكل أحد الضمانات الدستورية لاستقلالية الجماعات المحلية.

في البداية كانت الوسيلة القانونية المستعملة هي اللامركزية التي وفقت بين الرغبات المتصادمة داخل نفس الدولة، بين تدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية حفاظا على السيادة وبين الرغبة الملحة للمواطنين للمشاركة في المسائل التي هم على دراية بها أكثر من السلطة المركزية. وما الاعتراف للجماعات الإقليمية بالشخصية المعنوية المستقلة إلا تأكيد من المشرع على سعيه لخلق مجال حرية موسعة تمكن المواطنين من الاشتراك والمشاركة في تجسيد تصوراتهم لتحقيق ما يسعون إليه.

ويكمن السبب وراء اختيار هذا الموضوع هو الرغبة في توسيع المعرفة وفهم هذا المجال، بالإضافة الى فهم أفضل لعلاقة نظام الإدارة الحرة واستقلالية الجماعات المحلية.

إن موضوع نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية يكتسي أهمية خاصة لكونه يأتي في سياق مواكبة الاصلاحات الكبرى كما يعد موضوعا شائكا ومتشبعا لا يمكن دراسته فقط بالإقتصار على الجانب القانوني أو المؤسساتي وإنما يظل مفتوحا على جوانب اخرى.

حيث واجهتنا مجموعة من الصعوبات اثناء قيامنا بهذه الدراسة، من أبرزها اتساع الموضوع وضع امامنا صعوبة في التعمق في كل جزئية.

تأتي هذه الدراسة في سياق البحث في دور نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية، ولن يكون ذلك إلا بمحاولتنا لحل الإشكالية التالية: **ماهي الطبيعة القانونية لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية؟**

وبهدف الاحاطة بكل جوانب الموضوع في حدود الإشكالية المطروحة اعتمدنا على المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية في الجزائر مع المنهج الوصفي لحالات وظواهر قانونية.

حيث تم هيكلة البحث الى فصلين رئيسيين، خصصنا الفصل الاول منها حول الإطار المفاهيمي لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية، وذلك من خلال الوقوف على مفهوم نظام الإدارة الحرة وكذا التطرق للطبيعة القانونية لنظام الإدارة الحرة كمبحث ثاني ،أما الفصل الثاني تم تخصيصه حول تجسيد نظام الادارة الحرة في استقلالية الجماعات المحلية، من خلال دراسة آليات تطبيق نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية كمبحث أول ، ثم التعرض الى رقابة الإدارة الحرة للجماعات المحلية واختصاصاتها كمبحث ثاني وأخيرا خاتمة تتضمن النتائج والاقتراحات المتوصل اليها.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لنظام الإدارة الحرة للجماعات المحلية

يعتبر نظام الادارة الحرة حرية عامة وحقا أساسيا للجماعات المحلية، الهدف من وراء إقراره هو ضمان استقلاليتها وحرية تصرفها وتدخلها من أجل إشباع الحاجات العامة المحلية ، في اطار الشروط التي يحددها المشرع ،حيث اعتبرت المبدأ الأول في التطبيق الإداري المحلي هي اللامركزية الإدارية الذي يعد لصيق بالقانون الإداري بل مبحثا أصيلا من مباحثه التي لا تندثر وذلك باعتبار ان اللامركزية الإدارية أحد اساليب المتبعة في التنظيم الاداري لتخفيف العبء على كاهل السلطات المركزية ،وهدا بتوزيع بعض الصلاحيات والمهام الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية وهيئات عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية تحت اشراف ورقابة السلطة المركزية بقصد تقريب الادارة من الموطن وتلبية حاجات المجتمع المحلي، لم يتم تجسيد مبدأ نظام الإدارة الحرة للجماعات المحلية في فرنسا, بل تم تكريسه في التشريع الفرنسي و الجزائري.

وفي هذا الســياق نتطرق الى مفهوم نظام الإدارة الحرة للجماعات المحلية في (المبحث الأول) وكذا الطبيعة القانونية لنظام الإدارة الحرة للجماعات المحلية في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم نظام الإدارة الحرة للجماعات المحلية

يقتضي نظام الإدارة الحرة حرية ممارسة صلاحيات الجماعات المحلية مع ما يقتضيه الواقع المحلي مع الإبقاء على رقابة لاحقة من قبل القضاء المالي والإداري على هذه الاعمال وهو مسالة دستورية تقوم عليه اللامركزية ويعني تولي الجماعات المحلية شؤونها بكل حرية في إطار وحدة الدولة. وهذا ما سنتطرق اليه من خلال تعريفه في (المطلب الأول) تعريف نظام الإدارة الحرة للجماعات المحلية وإبراز بعض المصطلحات المشابهة له في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تعريف نظام الإدارة الحرة للجماعات المحلية

بعد مفهوم حرية الإدارة La libre administration مفهوما حديثا نوعا ما، ورد لأول مرة في المادة 87 من الدستور الفرنسي لسنة 1946[1]، كما جاء في قرار المجلس الدستوري رقم 79-104 الصادر في 23 ماي 1979. غير أن مضمونه بقي غامضا سواء على المستوى الدستوري أو حتى الفقهي، فالإصلاحات التي تم إدخالها على تسيير الجماعات الإقليمية في دستور 1946 كانت مخيبة للأمال، بفعل عدم إصدار النصوص التطبيقية لتفعيل حرية الجماعات الإقليمية رغم اقتناع معدوا هذه الوثيقة الدستورية بصواب أن اللامركزية هي أحد أبعاد اللامركزية[2].

[1] Ar 87 de la constitution de 1946 dispose que : "Les collectivités territoriales s'administrent librement par des élus au suffrage universel". Voir : https://www.legifrance.gouv.fr/Consultéle 13-11-2018.

[2] جورج قوديل، بيار القولقيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 2008، ص 308وما بعدها.

الفرع الأول: التعريف الفقهي لنظام الإدارة الحرة للجماعات المحلية

بالرغم من التكريس الدستوري لمبدأ حرية الإدارة إلا أن المفهوم الفقهي له ظل غائبا بسبب طغيان النقاشات حول المركزية واللامركزية، بل اعتبره البعض مفهوما غامضا وحتى فارغا من أي محتوى[1]، ورغم المحاولات المتعددة في تعريف هذا المبدأ غير أنها لم تتوصل لإعطائه مفهوما محددا ودقيقا ومع ذلك يبقى الدور الذي لعبه المجلس الدستوري الفرنسي في تحديد مضمون وحدود هذا المبدأ بارزا، فالقرارات التي أصدرها بهذا الشأن يعود لها الفضل في اكتشاف طاقات النص الدستوري الذي لا شك أنه غني[2].في ذات السياق يعتبر استعمال المؤسس الفرنسي لمصطلح حرية الإدارة تكريسا ذو مغزى كبير من حيث الدلالة، فمبدأ حرية الإدارة حسب الأستاذ بن أكزوح شعبان هي بمثابة حرية معترف بها للأشخاص اللذين يمثلون الجماعات الإقليمية، فهي وفقا لهذا المعنى تعتبر بمثابة حرية تسيير، تتجاوز مفهوم اللامركزية الإدارية التي تعتبر مجرد تنظيم إداري للدولة[3]، إلى جانب ذلك يعبر التكريس الدستوري لمبدأ حرية الإدارة عن ثقة السلطة المركزية بإمكانية تسلم الشعب لزمام المبادرة عبر ممثليه في المجالس المنتخبة.

---

[1] **BOULOIS** (**jean**)", une nouvelle conception institutionnelle d l'administration territoriale. Commentaire des décisions du conseil constitutionnel," AJDA ,20 mail 1982, p 303.

[2] علاوي (عبد الخالق)،" مبدا التدبير الحر للجماعات الترابية واعداد التراب في ضوء الدستور 2011"، **المجلة المغربية للإدارة المحلية**، عدد115، مارس، أفريل 2014، ص151.

[3] **BENAKEZOUH** (**Chabane**)," Auteur des bases constitutionnelles des collectivités territoriales", **RASJEP**, N°4,2003, p63.

الفرع الثاني: التعريف القانوني لنظام الإدارة الحرة للجماعات المحلية

لقد ارتبط مفهوم التسيير الحر للجماعات المحلية بالنص التشريعي الفرنسي في إطار التحولات اللامركزية الكبرى وذلك منذ سنة 1958 إذ صدر أول نص قانون بتاريخ 2مارس 1982 المتعلق بحقوق وحريات الجماعات المحلية، والغاء الرقابة الإدارية الممثلة للدولة ما تسمى بالوصاية الادارية، إذ تجلى في الوهلة الأولى لمفهوم الحرية وإلغاء نظام الوصاية على الجماعات المحلية أخذ مفهوم الحرية أو مبدأ التسيير الحر مظهر آخر إذ بموجبه تم تحديد المبادئ الأساسية لتوزيع الاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية.

اما بخصوص تعريف مبدا التسيير الحر او التدبير الحر او الادارة الحرة فهو مبدأ دستوري تقوم عليه اللاّمركزيّة، ويعني تولّي الجماعات المحليّة شؤونها بكلّ حريّة في إطار وحدة الدولة . ويقتضي التدبير الحر حرية التداول واتخاذ القرار وحرية التصرف في الموارد، كما يفترض حرية ممارسة صلاحيات الجماعات المحلية مع ما يقتضيه الواقع المحلي مع الإبقاء على رقابة لاحقة من قبل القضاء المالي والإداري على هذه الأعمال .حيث نرى ان المشرع المغربي قد أقره لقوله في الفصل 136 من الدستور يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر وعلى التعاون والتضامن ،حيث اعتبر الهدف من إقراره هو ضمان استقلالية الجماعة المحلية في التصرف و إشباع الحاجات العامة المحلية في إطار الشروط التي يحددها المشرع ،ولما كان

الأمر كذلك لابد من وجود طبيعة قانونية تسير ذلك وفي نفس الوقت ضمانات تحصي هذا المبدأ مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم[1].

المطلب الثاني: تمييز نظام الإدارة الحرة عن بعض المصطلحات المشابهة لها

الفرع الأول: نظام الإدارة الحرة واستقلالية الجماعات المحلية

نظام الإدارة الحرة يقودنا إلى نمط من أنماط الحكم الذي يمنح فيه الكيان أو الإقليم السلطات اللازمة لإدارة شؤونه الداخلية بصفة مستقلة نسبيًا عن الحكومة المركزية .يمكن أن يشمل هذا النظام صلاحيات واسعة في المجالات التالية :

1. التشريع المحلي
2. الإدارة المالية والمحلية
3. وضع السياسات والتشريعات الخاصة بالمجتمع المحلي

يتيح هذا النوع من الإدارة حرية أكبر للأقاليم أو المناطق في تسيير أمورها بشكل يناسب احتياجاتها الخاصة.

اما كلمة استقلالية "autonomie المشتقة من اللغة اليونانية autonomia .تعني من يسير ذاتيا بواسطة قوانينه الخاصة[2].

[1] دستور المملكة المغربية، ظهير شريف رقم 1.11.91، صادر في27شعبان 1432 (29 يوليو (2011)

[2] مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر،2002، ص119.

وهي تشير إلى حالة أو نظام يكون فيه الإقليم أو الكيان مستقلًا تمامًا عن أي سلطة خارجية. في هذا النظام، يمتلك الكيان الحرية الكاملة في اتخاذ قراراته السياسية والاقتصادية والثقافية والدفاعية بدون أي تدخل خارجي.

الاستقلالية تعني السيادة الكاملة لأمة أو دولة على أراضيها وشعبها وقوانينها.

أهم الأسس والمقومات التي تقوم عليها هذه الاستقلالية فحسب الأستاذ "عوابدي عمار" فإن استقلالية الجماعات المحلية تقوم على تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية تتولى إدارة شؤونها هيئات محلية منتخبة بمقدورها اتخاذ القرارات التي تخدم مصالحها بنفسها وبحرية [1]،أما الدكتور محمد أنس قاسم جعفر " فيضيف زيادة على ذلك ضرورة أن تكون الجماعة المحلية تتمتع بالاستقلال المالي و الذي لن يكون إلا بوجود موارد مالية ذاتية و كافية تسمح لها بممارسة صلاحياتها و إدارة شؤونها [2]،في حين يرى الأستاذان " محمود الطعامنة وسمير محمد عبد الوهاب " أن الاستقلالية تقوم على أسس عديدة أبرزها تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية معترف لها بالشخصية المعنوية، وتتمتع بالاستقلال المالي و سلطة اتخاذ القرار عند ممارسة اختصاصاتها المحلية عن طريق ممثلين منتخبين [3]وعموما فإن أسس استقلالية الجماعات المحلية يمكننا تقسيمها إلى قسمين:

---

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري الجزء الأول النظام الإداري، الطبعة الثالثة، دمج، الجزائر ،2005، ص240،241.

[2] محمد أنس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية والاشتراكية، د. م. ج، الجزائر، 1985، ص 17-27

[3] محمود الطعامنة وسمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، منشورات م. ع ت إ ، القاهرة، مصر، 2005 ، ص25 – 26.

- أسس الاستقلالية المرتبطة بالوجود المادي للجماعات المحلية.
- اسس الاستقلالية المرتبطة بممارسة النشاط.

الفرق بين الإدارة الحرة والاستقلالية :

1. **درجات السلطة والحرية** :الإدارة الحرة توفر مستوى من الاستقلالية، لكنها تظل تحت سلطة أعلى مثل الدولة أو الحكومة المركزية، مع وجود بعض الالتزام بالقوانين الوطنية. أما الاستقلالية فتشير إلى كيان ذو سيادة تامة بدون أي تدخل خارجي .
2. **الإطار القانوني:** في نظام الإدارة الحرة، تكون السلطات والصلاحيات محكومة باتفاقيات أو قوانين تمنحها الحكومة المركزية، بينما في حالة الاستقلالية، تكون الحكومة ذات سيادة كاملة وتصنع جميع قوانينها وسياساتها بدون الرجوع إلى كيان أعلى .باختصار، الإدارة الحرة تمنح الدول أو الأقاليم قدرًا من التحكم في أمورها الداخلية، في حين أن الاستقلالية تعني السيطرة الكاملة والتامة على جميع جوانب الحكم والإدارة.

الفرع الثاني: نظام الإدارة الحرة واللامركزية الإدارية للجماعات المحلية

اللامركزية تنظيم إداري يعتبر واحداً من أهم مبادئ حكم الأكثرية التي تقوم عليها الديمقراطية، تجري دراستها وممارستها على نطاق واسع، وفي ابسط معانيها هي اختصار المسافة ورد الهوة بين المواطن وصناعة القرار، وقد يتباين معني اللامركزية جزئيا بسبب اختلاف الطرق التي

تطبق بها .اما فيما يخص نظام الادارة الحرة فهو يمس التوازن بين المصالح الوطنية ومقتضيات الحريات المحلية والمصالح المحلية.

1. **مواطن التداخل بينهما:** ان كل من نظام اللامركزية الإدارية ومبدأ التسيير الحر يسعى الى تسيير شؤون المحلية من خلال الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية وانشاء اجهزة محلية منتخبة مستقلة لإدارة معا لخضوع هذه الأجهزة لوقاية ادارة مركزية .

أما فيما يخص الهدف الإداري فيتم من خلال تحقيق الكفاءة الإدارية وتغير انماط الأداء من وحدة لأخرى والقضاء على البيروقراطية.

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية

سنتناول في هذا المبحث الطبيعة القانونية لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية، يقود الحديث الى اعتبار أن حرية ادارة الجماعات المحلية وذلك من تعليق Michel Verpeauxعلى قرار مجلس الادارة الفرنسي في 18 جانفي 2001 في قضية بلدية Venelles هو انها مبدا دستوري للفصل بين السلطات كلا على حد سواء ولكن يمكن ان تكون مصممة وفقا للشروط التي تعتبر ضرورة وفق المادة 72من دستور[1] 1958 ،إذ يبقى مدلول نظام الادارة الحرة ،للجماعات المحلية غامضا ،وهو ما تطلب منا تقسيم المبحث الى مطلبين: نعالج في المطلب الاول

[1] Michel Verpeaux Le droit constitutionnel des collectivités territoriales cahiers du conseil constitutionnel, n12, 2002. P 78

الاساس التشريعي لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية وفي المطلب الثاني اهمية وانعكاسات نظام الادارة الحرة.

المطلب الاول :الاساس التشريعي لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية

تحتل الجماعات الإقليمية مكانة مرموقة في النظام الإداري الجزائري، لقيامها بمهام وادوار فعالة في تحقيق الأهداف المرجوة منها، هذا لثراء نظامها القانوني الذي مدها بالشخصية المعنوية وحرية التدبير والتسيير ويتضح ذلك من خلال ما تتمتع به من حرية واستقلالية مالية اذ خصها المشرع بباب واحد في قانون البلدية [1]"الباب الثاني" وقانون الولاية [2]ب "الباب الخامس."

الفرع الاول: الاساس الدستوري لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية

تضمن الدستور الجزائري الإعلان عن مبدأ أساسي يتعلق بكون الجزائر وحدة لا تتجزأ[3] .ونص على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية وتعد البلدية الجماعة القاعدية[4]. كما اعتبر الدستور الجزائري المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير

[1] قانون البلدية رقم 11-10، المؤرخ في 22 ديسمبر 2011، ج، ر. ج. ج.، عدد 37 لسنة 2011

[2] قانون الولاية رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، ج. ر. ج. ج. عدد 12 لسنة 2012

[3] المادة الأولى من دستور 1996، ومن الدستور الجديد المعدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

[4] المادة 15 من دستور 1996، والمادة 16 من الدستور الجديد المعدل بموجب القانون رقم 16-01 السابق.

الشؤون العامة[1]. وعزز التعديل الجديد للدستور بمبادئ التنظيم الديموقراطي واعتبر المجلس المنتخب الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية.

كما تضمن تشجيع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية.[2]

أيضا دعمت المادة 15 هذا المسعى لتنمية المحليات من خلال أن الدولة الجزائرية تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، حيث تعتبر المحليات المجال الخصب لتطبيق الديمقراطية، ولعل عبارة حكم الشعب، لا يمكن أن تتجسد حقيقة إلا إذا حكم الشعب على مستوى بلديته أو ولايته باعتبارها الأقرب والأسهل من حيث الاتصال من المركز.

المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016، ولاسيما الفقرة الثالثة منه [3]" :تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية."

تشكل قاعدة اللامركزية الإدارية، لأن الجماعات الإقليمية جزء لا يتجزأ منها، كما أنها تعتبر من اللبنات الأساسية التي تبنى عليها الدولة فبصلاحها تصلح الدولة، لذا فإن كل شيء يتوق

---

[1] المادة 16 من دستور 1996، والمادة 17 من الدستور الجديد المعدل بموجب القانون رقم 16-01 السابق.

[2] المادة 15 من الدستور الجديد المعدل بموجب القانون رقم 16-01 السابق، والتي تنص على: " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية.

[3] دستور 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نض تعديل الدستور مصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996 معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002، جريدة رسمية عدد 25 صادرة في 14 أفريل 2002 و القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج و عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون 01 - 16 مؤرخ في 6 مارس 2016 ، جريدة رسمية عدد 14 ،صادرة في 7 مارس 2016

على مدى تنظيمها ومرهون بكفاءات القائمين عليها من إطارات منتخبة ودرجة التوازن القائم فيما بينها وبين هذه المؤسسات[1].

يلاحظ إذن من خلال هذه النصوص تجاهل المؤسس تماما لحرية الجماعات المحلية في ادارتها، ما يجعل من السلطة التنفيذية والتشريعية المتحكم الفعلي في اختصاصات هذه الجماعات، ما يكرس تبعيتها المطلقة للسلطة المركزية تقتضي حرية الجماعات الإقليمية في التسيير اعترافا من المؤسس بهذه الحرية، وأن تكون لهذه الجماعات سلطات فعلية في تسيير شؤونها المحلية، وأن تكون لها حد أدنى من الوسائل القانونية التي تمكنها من ممارسة سلطة التقرير النهائي.

الفرع الثاني: الاساس القانوني لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية

إن أحد المهام التي تقع على عاتق التشريع " القانون" أن يضبط مسألة حدود ومجال التسيير الحر للجماعات المحلية بعيداً عن الإكراه القانوني بين الهيئات المركزية بموجب ما تحوزه من تشريعات خاصة ،غير مألوفة لدى الهيئات المحلية فيما يخص تعريف التسيير الحر للجماعات المحلية من منظور القانون الجزائري، إلا أن التصريح بحرية إدارة الجماعات الإقليمية لم يرد بصراحة في أي مادة قانونية أو تنظيمية بل واعتبرت المشاركة الشعبية من قبيل تكريس اللامركزية من خلال نص المادة 17من الدستور الجزائري على < قاعدة اللامركزية > ،ما

[1] صالح أحمد عميروش، الجماعات المحلية وديوان الوالي، رسالة ماجستير لقسم علوم التنظيم، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 2001، ص 2.

يبدو من خلاله أن المبدأ غير مأخوذ بصراحة ،وهذا يعود لعدة أسباب قانونية وواقعية بالإضافة لوجود عدة مظاهر تمنع من التأكيد على اتخاذ مبدأ حرية إدارة الجماعات الإقليمية صراحة والتي من بينها :العراقيل التي تواجه البلدية في علاقتها بالسلطة المركزية بحيث يرتبط عملها بالمؤسسات والأجهزة تابعة لدولة تمارس الرقابة الإدارية والمالية على عمل البلديات ،على الرغم من تمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهو ما يتعارض تماما مع ما كرسه المشرع في القانون ،البلدية والولاية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة". ويتعارض أيضا مع ما أقره مضمون مبدأ حرية الإدارة للجماعات المحلية وهو تسيير الجماعات المحلية بحرية من طرف مجالس منتخبة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وهذا ما جعل المركزية في الإدارة المحلية نسبية وخاضعة لرقابة تمس أعضاء المجالس المنتخبة وأعمالها.

لقد اقتبس المشرع الجزائري نظام الرقابة على الجماعات المحلية من نظام الرقابة المشددة المعمول بها سابقا في النموذج الفرنسي التقليدي، والرقابة الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على البلديات والولايات تأخذ صور متعددة، منها الرقابة على أعضاء الهيئة المحلية والرقابة على أعمال الهيئات المحلية.

المطلب الثاني: اهمية وانعكاسات نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية

الفرع الاول: اهمية نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية

تستمد الادارة الحرة اهميتها بالنسبة للجماعات المحلية من القيمة الدستورية التي تحملها، كمبدأ يرتكز عليه التنظيم الاقليمي والجهوي من جهة، وكحرية دستورية عمومية محلية من جهة ثانية، تمارس في ظلها الجماعات المحلية اختصاصاتها المختلفة وتفتح الباب أمامها للاختيار الحر بين مختلف البدائل المتاحة، لاسيما أثناء اتخاذ القرار المحلي .

فأهمية المبدأ تتجلى كذلك من خلال تكريس المرجعية الدستورية للامركزية وتعميق الممارسة الديمقراطية بها، والدي يمنحها ضمانة الوجود حيث يرتبط إحداثها وإلغائها بإرادة المشرع البرلماني، وضمانة الاستقلال الذاتي والمؤسساتي من الناحية الإدارية والمالية وهو ما يقوي شخصيتها القانونية، ويؤهلها أكثر إلى تحمل الالتزام بالتعهدات والوفاء بها سواء اتجاه مواطنيها أو اتجاه الغير، ويضمن لها الحقوق بعيدا عن رقابة سلطة الوصاية المشددة.

الفرع الثاني: انعكاسات نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية

على الرغم من التأصيل الدستوري للتدبير الحر واعتباره كمبدأ مهم في الادارة الترابية واللامركزية[1]، وإحاطته ببعض الشروط المرتبطة بتعزيز الديموقراطية التمثيلية على المستوى المحلي لم يصاحب بالضمانات اللازمة في ظل وجود تقييدات تحد من إسهامه في تقوية الاستقلال الاداري والمالي للجماعات الترابية.

[1] إدريس جردان " تأملات حول الحكامة والتنمية الترابية بالمغرب في أفق تفعيل دستور 2011 الطبعة الأولى، مطبعة سبارطيل طنجة 2014، ص 80

يمكن مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية في المساهمة ضمن النشاط الاقتصادي، ومن خلاله أصبح يفرض على الجماعات المحلية أن تتولى عدة وظائف اقتصادية تقوم من خلالها بالمساهمة الفعلية في عمليات الإنعاش الاقتصادي المحلي، من هنا تبدو النظرة الأولية إلى التخطيط الجماعي وذلك باعتباره المجال الخصب لبلورة كل سياسة اقتصادية محلية في إطار التعاون بين الجماعات .

والمتتبع للمسار التاريخي للجماعات المحلية الجزائرية، يرى أن الظروف الاقتصادية والأزمات المالية التي مرت بها الدولة أثرت سلبا على هذه الجماعات وأدخل لديها الشك من خلال عجزها المالي، أن تتولى عدة وظائف اقتصادية تغذي ميزانيتها وتساهم فعليا في الإنعاش الاقتصادي، وتمويل مشاريعها المنتجة للمداخيل .

وتتضح إرادة المشرع الجزائري في إعطاء الحرية للبلدية من خلال المجلس الشعبي البلدي بأن يتخذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات وأولويات التنمية الاقتصادية، والهدف هو تحقيق الديمقراطية المحلية والتسيير الجواري .وتعزيزاً لهذه الرؤية، أعطى المشرع للمجلس الشعبي البلدي حرية الاستشارة لتسيير شؤون البلدية للذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة[1].

وفي هذا الإطار نلتمس حسن إرادة المشرع الإيجابية في إشراك البلدية في النشاط الاقتصاد اذ خص المجلس الشعبي البلدي بلجنة دائمة " الاقتصاد والاستثمار والمالية" الى جانب ذلك، عزز

[1] المادة 13من قانون البلدية رقم 10-11

المشرع هذه الحرية بأن أعطى للمجلس الشعبي البلدي أن يعالج شؤونه التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات، بما في ذلك الشؤون الاقتصادية، حتى أن العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للبلدية تكون من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي [1]،بل للمجلس حرية المبادرة بكل عملية و يتخذ كل الإجراءات التي من شأنها أن تحفز وتبعث تنمية النشاطات الاقتصادية، على أن يتماشى ذلك مع طاقة البلدية ومقترحات مخططات التنموي[2]، وأبعد من ذلك ترك المشرع حرية المبادرة لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد ضمان التنمية المشتركة حتى في المجال الاقتصادي والاستثمار بما يعود الفائدة على البلديات وذلك بموجب اتفاقية أو عقود يصادق عليها عن طريق المداولات [3].

أما عن الولاية، فلقد حباها المشرع بدور الإشراف على عملية إعداد مخططات التنمية الاقتصادية باتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتشجيع وترقية الاستثمار، بدءا بأن يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجنة دائمة تدعى في صلب الموضوع بـ " اللجنة الاقتصادية والمالية " [4]، وله حرية المساهمة في تنمية المناطق الريفية وفك العزلة عن المناطق النائية، وأن يبادر بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل ومناطق استقبال الاستثمارات[5] ومختلف العمليات الاقتصادية على مستوى إقليم الولاية. من بين الإجراءات العملية التي تندرج ضمن تدخل الولاية في المجال

[1] المادة 107 من قانون البلدية رقم 11-10

[2] المادة 111من قانون البلدية رقم 11-10

[3] المواد 115و 116 من قانون البلدية رقم 11-10

[4] المادة 33 من قانون الولاية رقم 12-07

[5] المواد 90و91 من قانون البلدية رقم 11-10

الاقتصادي، أنها تتولى مهمة إعداد مخطط التنمية الاقتصادية، متوسط المدى، بين فيه المجلس الشعبي الولائي الأهداف المراد تحقيقها والبرامج الوسائل المعبأة لتنفيذ هذا المخطط داخل إقليم الولاية[1].

وحتى تتمكن الولاية من وضع مخطط وبرامج للنهوض باقتصادها لا بد من سيطرتها على مجال المعلومات الاقتصادية حتى يتسنى لها التدخل والمساهمة الناجعة مجال الاقتصادي ومنحها المشرع صلاحية إنشاء بنك للمعلومات تجمع فيه الدراسات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية، تضبط من خلاله مؤشرات التنمية الاقتصادية والنمو لكل قطاع.

تم انشاء بنك معلومات على مستوى الولاية يحتوي على المعلومات والاحصائيات ذات العلاقة بالبيئة، وفي مجال الري والفلاحة فان المجلس الولائي يتخذ كل الاجراءات الازمة له لإنجاز أشغال التهيئة وتطهير وتنقية المجاري.

[1] المواد 80و 82 من قانون البلدية رقم 11-10

الفصل الثاني

تجسيد نظام الادارة الحرة في استقلالية الجماعات المحلية

الفصل الثاني: تجسيد نظام الإدارة الحرة في استقلالية الجماعات المحلية

المبحث الاول: أليـــات تطبيق نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية

المطلب الاول: الاعتراف بالشخصية المعنويـــة

يتبين أن المظهر الأول للتسيير الحر للجماعات المحلية مرتبط بالوجود المادي، هو تقسيم إقليم الدولة إلى هيئات محلية تدعى اصطلاحا جماعات محلية أو جماعات إقليمية، ويكون أمر إنشائها أو زيادة عددها أو إنقاصها وكذا تحديد هيئاتها وهياكلها من اختصاص القانون ولتدعيم هذا التسيير الحر أكثر ينبغي أن تكون هذه الأخيرة تتمتع بالشخصية المعنوية. يقتضي التسيير الحر أن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية ،وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها [1]، وما يترتب عن ذلك من سلطة اتخاذ القرارات وذمة مالية مستقلة وأهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ، ومنه فان التمتع بالشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية هي الميزة الأساسية اللامركزية [2]، وعلى هذا الأساس فان الأقسام المسماة بالدوائر في الجزائر تعتبر فروع الإدارة المركزية بالأقاليم و ليست هيئة من الهيئات الإقليمية لأنها لم تمنح لها الشخصية المعنوية .

[1] بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 16

[2] تياب نادية، مدي وجود لامركزية إدارية في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق، عدد 02، 2010 ص 20

الفرع الاول: الاستقلال الاداري للجماعات المحلية

الاستقلال الإداري معناه إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وهذا في إطار نظام الرقابة المشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية [1].

وهو ما أكدته المادة الأولى من قانون الولاية 07/12، حيث أكدت على أن " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهذا الاستقلال يجعلها تتمتع بسلطات واسعة حيث يتم فيها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة[2].

ويتمتع هذا الاستقلال بعدة مزايا هي :

- تخفيض العبء عن السلطة المركزية نظرا لكثرة وتعدد وظائفها.
- تجنب التباطؤ وتحقيق الإسراع في إصدار قرارات متعلقة بالمصالح المحلية.
- تحقيق مبدأ الديمقراطية من خلال مشاركة مباشرة للمواطن في تسيير شؤونه المحلية.
- تكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية. وتتحقق الاستقلالية الإدارية في الجماعات المحلية .

[1] يخلف محسن، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية بسكرة، مذكرة ماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014، ص 18

[2] المادة 01، من قانون 12/07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في: 21 فيفري 2012

ويتحقق استقلال الهيئات المحلية عن طريق ادارة محلية مستقلة عن السلطات الإدارية المركزية لتقوم بإدارة المصالح المحلية الإقليمية أو المصلحية، ويتحقق الاستقلال الإداري بوجود نظام قانوني يتمثل في منحها الشخصية المعنوية وسلطة البت النهائي في اتخاذ القرارات المتصلة بالمصالح المحلية، وكذا بالانتخاب لأنه يحقق استقلال أعضاء الهيئة المحلية ويجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة[1].

الفرع الثاني: الاستقلال المالي للجماعات المحلية

لعل الاستقلالية المالية للهيئات المحلية يصاحب الاعتراف بالشخصية المعنوية، وبالاعتراف بالاختصاصات والأعمال التي تقوم بها الهيئات المحلية في إطار مبدأ اللامركزية الإدارية، فالاستقلالية المالية تمكن الوحدات المحلية من تمويل وتأدية اختصاصاتها على أكمل وجه.

بما أن الجماعات المحلية قد تمتعت بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري حسب ما ذكرنا سابقا، فانه سيكون سبب يوجب لها الاستقلال المالي أو الذمة المالية المستقلة، وهذا يعني توفر الجماعات المحلية، والموارد المحلية تكون ملكيتها للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الموكلة لها، واتباع حاجات المواطن[2].

[1] فريدة مزياني، المجالس المحلية في ظل نظام التعددية السابقة في التشريع الجزائري، اطروحة دكتواره في القانون، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، 2005، ص 9

[2] مسعود شيهوب، مدى تكيف الإدارة المحلية في الجزائر مع الحقائق الجديدة، مجلة مجلس الأمة، الجزائر، العدد 3، 2002، ص31

وقد اعترف المشرع الجزائري صراحة بالاستقلال المالي للجماعات المحلية في المادة الأولى من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمادة الأولى من قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 2012 ودعم هذا الاستقلال بالنص على وجود موارد مالية مستقلة التي تعتبر الدعامة الأساسية التي تعتمد عليها البلدية والولاية للقيام بمهامها المختلفة وذلك تطبيقا لنص المادتين 170 من قانون البلدية 10/11 و 151 من قانون الولاية رقم 07/12 اللتين حددتا الموارد المالية الرئيسية للجماعات المحلية المتمثلة في حصيلة الضرائب وعائدات الممتلكات، المساعدات ، والقروض المالية.

وعليه فالاستقلالية المالية في مفهومها العام تتمثل في الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية حيث أن هذه الموارد المالية، يجب أن تكون مصادرها محليا وكذا تملك حرية التصرف في هذه الموارد بما تراه مناسبا لتحقيق المصلحة المحلية[1].

المطلب الثاني: الرقابة القضائية كضمانة لتجسيد نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية

حيث انه وخوفا من مساس الجماعات المحلية بمبادئ المشروعية ومقتضياتها ومن التعسف في استعمالها للسلطات العامة المخولة لها بموجب تمتعها بالشخصية المعنوية العامة ولتفادي المساس بمصالح الأفراد والعامة على السواء، تم إقرار مراقبتها وفق نظام متكامل ومستقل وهو

[1] بغاوي ملوكة، جمال زيدان، تعزيز الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 8، العدد 1، جوان2021 ص 1112

النظام القضائي. حيث تعرف الرقابة القضائية على أنها تلك الرقابة التي تقوم بها السلطة القضائية بهدف وضع الحدود لكل التجاوزات التي تمارسها الإدارة للتخفيف من الأضرار التي تنجم عنها[1].

الفرع الاول: الضمانات القضائية الخاصة بالمنتخبين المحليين

يخضع من خلالها الأعضاء المنتخبين في كل من البلدية والولاية إلى الوصاية الإدارية، تمارس عليهم من خلال استعمال إحدى حالات الرقابة منها التوقيف وذلك حسب ما جاء به المادة 43 من قانون البلدية أنه يوقف قرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة". وهو نفس النص الذي جاءت به المادة 45 من قانون الولاية بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي غير أن قرار التوقيف يكون بقرار معلل من وزير الداخلية[2].

لقد حمل المشرع الولاية مسؤولية التعويض المالي للأضرار التي تلحق كل من رئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان المنتخبين ونواب المندوبيات الولائية خلال ممارسة عهدتهم الانتخابية.

[1] –هاني على الطهراوي ،قانون الإدارة المحلية الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا ،عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط1

[2] عبد الحليم مشري، نظام الرقابة الادارية على الجماعات المحلية الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد السادس، 2009، ص 11.

الفرع الثاني: الضمانات القضائية المرفقية لأعمال الجماعات المحلية

لقد وردت عدة ضمانات قضائية في عدة نصوص تشريعية لفائدة الجماعات المحلية، فيما يخص حماية المداولات الزم المشرع المجلس البلدي تسجيل المداولات حسب ترتيبها الزمني في سجل مؤشر عليه من رئيس المحكمة المختص اقليميا، فكل ما سجل خارج هذا السجل لا يعتبر مداولة وبالتالي لا يمكن الطعن فيه ممن لهم مصلحة في ذلك والحال كذلك بالنسبة لمداولات المجلس الولائي.

ومن ابرز الضمانات التي تجسدت في صدور القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وقبله القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري[1]، حيث تبنى المشرع الجزائري توجه جديد ونمط واستراتيجية للرقابة من شأنها ضمان احترام القواعد في مجال البناء العمراني وهذا يوضع حد لظاهرة البناءات الفوضوية وتحفيز الاستعمال العقلاني للأراضي، كما حاول تفادي النقائص الواردة في التشريعات السابقة تفاديا لبروز وضعيات غير قانونية التي لا يمكن تسويتها أو الاعتراف بها وهذا بوضع قواعد موضوعية وإجراءات وكذا جهات إدارية مؤهلة لممارسة عمليات الرقابة كالقضاء الإداري وكذلك بفرض عقوبات[2].

[1] القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 يتضمن التوجيه العقاري، جبر العدد 49، الصادرة في 18 نوفمبر 1990

[2] دهيم نوال، منازعات رخصة البناء في التشريع الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر في القانون الإداري كلية الحقوق جامعة محمد بوضياف المسيلة 2018-2019، ص 8

المبحث الثاني: نظام الإدارة الحرة للجماعات المحلية (اختصاصاتها ورقابتها)

وردت مسألة توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية بصفة عامة، والمعلوم ان المشرع الجزائري أخذ بإطلاق صلاحيات الجماعات المحلية وفق المعيار العام لتعكس الوضع المعاش، فأصبحت الجماعات المحلية تعنى بالتسيير التنمية الاقتصادية والفلاحة والتنمية الثقافية، إضافة إلى حماية الثروة الغابية وحماية البيئة.

هذه الاختصاصات هي التي تعكس لنا مدى قدرة الجماعات المحلية على تحقيق المصالح المحلية وبهذا سنعالج اختصاصات البلدية وضمانات استقلاليتها في الفرع الاول، على ان نتولى اختصاصات هيئات الولاية في الفرع الثاني.

المطلب الأول: استقلالية الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها

الفرع الأول: نطاق اختصاص البلدية وضمانات استقلاليتها

أولا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي

مكن المشرع المجلس الشعبي البلدي من اختصاصات واسعة ومتنوعة، نظمها القانون (10/11) المتعلق بالبلدية، كما وردت هذه الاختصاصات متناثرة في المنظومة القانونية مغطية بذلك جوانب أخرى، وتتجلى تدخلاته في الميادين التالية، كما يلي:

في ميدان التهيئة والتنمية[1]:

[1] رابح سرير عبد الله، المجالس المحلية كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، العدد (07)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2011، ص 83

يقوم المجلس الشعبي البلدي بإعداد برامجه التنموية السنوية والمتعددة السنوات، تماشيا مع عهدته الانتخابية، بما معناه وضع خارطة طريق تنموية مستقبلية موافقة لعهدة المجلس، يصادق عليها ويحرص على تنفيذها في إطار القانون والمخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم والمخططات التوجيهية القطاعية[1].

في ميدان التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:

تؤدي البلدية دورا هاما ورئيسيا في ميدان التعمير، لذا فهي تتزود بكل أدوات التعمير المنصوص عليها، بموجب مداولة مصادق عليها من المجلس الشعبي البلدي، من خلال إعداد المخططات العمرانية.

في المجال الاجتماعي:

يشمل تدخل البلدية في مجالات التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب، بالإضافة إلى الثقافة والتسلية والسياحة، أي ترمي إلى إشباع الحاجات الاجتماعية للمواطنين.

ثانيا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

ا-رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيسا للبلدية[2]:

- يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية، وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية
- ينفذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف ويتخذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية، ويتابع تطور المالية البلدية.
- يبرم العقود المختلفة ويقبل الهدايا والوصايا.

[1] المادة (107) من القانون (11/10) المتعلق بالبلدية

[2] المواد (77) (81) (82) (83) من القانون (11/10) المتعلق بالبلدية

- يبرم المناقصات والمزايدات كما يتولى مراقبة محسن تنفيذها.
- التقاضي باسم البلدية ولحسابها، واتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط.
- يمارس السلطة الأمنية على الموظفين، وسلطة تنصيب العمال والموظفين.
- المحافظة على أرشيف البلدية وحقوق الأملاك العقارية والمنقولة، واتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية.
- يسهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها.

ب-رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا للهيئة التداولية :يستدعي المجلس لعقد دوراته، وينسق العمل داخله، وينبؤهم عن وضعية البلدية.

- يعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها ويدير النقاش.
- ينفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويطلع أعضاءه على ذلك.
- يعد مشروع الميزانية، ويقترح نواب رئيس المجلس واللجان ويعرضها للمصادقة.

2-رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة (جهة عم تركيز):يحوز الرئيس على صلاحيات عدة في هذا المجال، فهو ممثل الدولة على مستوى البلدية، في حين لا يتمتع المجلس التنفيذي الهيئة التنفيذية بالتمثيل المزدوج الذي يتمتع به رئيسه[1]، من أهمها كما يلي :

أ- رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للحالة المدنية : يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون بصفة ضابط الحالة المدنية بمجرد تنصيبه، ذلك بنص المادتين الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية[2]، وهو ما أكدته المادة (86) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية، فيقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام، على أنه يستطيع وتحت مسؤوليته

[1] خيرة مقطف، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر، مذكرة شهادة الماجستير فرح الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، 2002-2001.

[2] القانون (20\70) المؤرخ في 19\02\1970المتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد (21)، المؤرخة في27\02\1970.

تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين والى كل موظف بلدي، ويرسل قرار التفويض بالإمضاء إلى الوالي والنائب العام، قصد استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات وتدوين العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية، كما بعد ويسلم هذه العقود ويصادق على كل توقيع يقوم به مواطن، والتصديق بالمطابقة على الأصل للنسخ والوثائق بنص المادة (87) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية.

ب–صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للشرطة القضائية: بالرجوع إلى قانون الإجراءات الجزائية فان رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر من الفئات التي تتمتع بصفة ضابط شرطة قضائية[1].

ويقصد بالضبطية القضائية تلك المرحلة شبه قضائية تهدف إلى البحث والتحري عن الجريمة ومعاينتها والبحث عن مرتكبي الجريمة و المساهمة معهم [2]، ولهذا فقد أنيط القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي هذه المهمة قصد السيطرة على الجريمة ومحاصرتها دون تحديد أو تخصيص لأي نوع معين من هذه الجرائم ولا تحديد لاختصاصاته فهو يقوم بجمع الأدلة والتحري عن مرتكبي الجريمة وإخطار وكيل الجمهورية بمكان الجريمة وأن ينتقل فورا إلى عين المكان قصد المحافظة على آثار الجريمة [3] ،ولكن رغم ما يتمتع به رؤساء المجالس الشعبية البلدية من اختصاصات في هذا المجال إلا أن دورهم لا يكون في غالب الأحيان إلا نظريا فلا يستطيعون عمليا أن يباشروا عملهم إلا في البلديات النائية البعيدة عن المرافق الضرورية.

ج –رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطة إداريا: يقصد بالضبط الإداري مجموعة القواعد والتدابير التي تفرضها السلطات الإدارية بغرض كيفية ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم، مستهدفة في ذلك المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث، وهي تقرير الأمن وتوفير السكينة

[1] المادة 51 من قانون الإجراءات الجزائية

[2] المادة 92من قانون البلدية 11\10

[3] المادة 42 من قانون الاجراءات الجزائية

وصيانة الصحة العامة .لذا فرئيس المجلس الشعبي البلدي ووفقا للقانون (10/11) المتعلق بالبلدية، مكلف باتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام طبقا للمادة (94) من ذات القانون التي تبرز أهم صلاحياته في المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص وممتلكاتهم.

د –اختصاصات أخرى: يقع على عاتق الرئيس وتحت سلطة الوالي تأمين تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات، كما يسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما داخل إقليم البلدية والمشاركة في إعداد قوائم الانتخابات، وإحصاء السكان بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصاء، ويساهم بإحصاء الشباب المعني بالخدمة الوطنية، بما معناه قيامه بمهام تعود أساسا للدولة، ويظهر دوره بالإضافة إلى ما سبق بشأن الضبطية بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات، والتدخل المتناسب والسريع لمواجهة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، ويتخذ تدابير الأمن بحسب الظروف في حالة الخطر الجسيم والوشيك ويعلم الوالي بذلك فورا.

الفرع الثاني: نطاق اختصاصات الولاية وضمان استقلاليتها

خلافا للوضع السائد بالبلدية حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية، فان مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي[1]، وللتمثيل أهمية كبيرة لكونه يمثل سلطة التكلم والعمل للجهة صاحبة الاختصاص[2]، ويشمل التمثيل الحياة المدنية والسياسية للولاية وتمثيلها أمام القضاء، وكذلك الدور الرقابي على موظفي الولاية.

أولا: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي ولقد تضمن قانون الولاية أكثر من 106 اختصاصا للمجلس الشعبي الولائي، حيث تضمنت المادة 77 من قانون الولاية 07/12 حوالي 15 اختصاصا.

[1] بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2004، ص127.

[2] عبد الهادي بلفتحي، المركز القانوني للوالي في ظل النظام الاداري الجزائري، مذكرة ماجيستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق،2010\2011، ص73.

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة .
- السياحة.
- الإعلام والاتصال.
- التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الشباب والرياضة والتشغيل.
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.
- الفلاحة والري والغابات.
- التجارة والأسعار والنقل.
- الهياكل القاعدية والاقتصادية.
- التضامن ما بين البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها.
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي.
- حماية البيئة.
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ترقية المؤهل النوعية المحلية.

كما تضمنت المادة 79/78 مساهمة المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه حسب ما تنص عليه التنظيمات المعمول بها، كما يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات .وقد خصص المشرع المواد من 80 إلى 101 إلى كل ما يتعلق بالتنمية سواء كانت اقتصادية أو ما تعلق بالفلاحة والري، الهياكل القاعدية الاقتصادية، التجهيزات الترابية والتكوين المهني النشاط الاجتماعي والثقافي، إضافة إلى السكن، إضافة إلى هذا الاختصاص يمكنه إعداد نظامه الداخلي ويصادق عليه ويمارس المجلس الشعبي الولائي هذه الاختصاصات عن طريق المداولات .من خلال ذلك يظهر أن المشرع خص الولاية كجماعة إقليمية لامركزية عمومية اختصاصات كبيرة وفضفاضة، غير أن ممارسة تلك الاختصاصات

وتنفيذها ربطها المشرع باليات حتى لا تخرج عن الإطار الذي رسمه لها المشرع كونها الدائرة الإدارية للدولة.

ثانيا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي: يمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي طبقا لقانون الولاية صلاحيات عديدة أهمها:

- طبقا للمادة 17 من قانون 07/12 يتولى رئيس المجلس ارسال الاستدعاءات للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام وهذا قبل 10 ايام من الاجتماع[1].
- يتولى ادارة المناقشات وضبط الجلسة طبقا للمادة 27 من هذا القانون ويمكنه بهذه الصفة طرد كل شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير اعماله.
- يختار موظف يتولى مهام أمانة الجلسة من بين الموظفين الملحقين بديوان الرئاسة.
- يقترح اللجان الدائمة طبقا للمادة 34.
- يطلع الوالي باستقالة المنتخب الولائي حسب المادة 35.
- يتولى ايداع مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي لدى الولاية مقابل وصل استلام طبقا للفقرة 02 من المادة 52.
- يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي موظفي الديوان من بين أعوان الدولة التابعين للولاية طبقا للمادة 68 الفقرة 02.
- يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية حسب مضمون المادة 72.
- يبلغ رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس بالوضعية العامة للولاية ولاسيما النشاطات المسجلة بالولاية ما بين الدورات حسب المادة 71.

[1] المادة 17، قانون الولاية، رقم 07\12

- ويجوز لرئيس المجلس قانونا أن يقدم استقالته ويفصح عن رغبته في التخلي عن رئاسة المجلس وهذا أمام هيئة المداولة.

المطلب الثاني: نظام الرقابة على الادارة الحرة للجماعات المحلية

الفرع الاول: رقابة السلطة الوصية على اعمال المجالس المنتخبة

تتمتع الجهة الوصية الإدارية بسلطة الرقابة على بعض الأعمال التي تباشرها الهيئات المحلية، وذلك عن طريق بعض الآليات التي تخضع لها أعمال البلدية والولاية وهي ثلاث: التصديق الإلغاء، الحلول.

أ-التصديق:

القاعدة العامة أن قرارات البلدية والولاية قابلة للنفاذ ذاتيا دون الرجوع إلى موافقة السلطة الوصية، فتنفذ قرارات المجلس الشعبي البلدي بعد مضي خمسة عشر يوما من إيداعها دار الولاية حسب ما نصت عليه المادة 41 من قانون البلدية. وتنفذ قرارات المجلس الشعبي الولائي بعد مضي خمسة عشر يوما من قيام الوالي بنشرها أو تبليغها للمعنيين حسب ما جاء في المادة 49 من قانون الولاية .غير أن الاستثناء من هذه القاعدة هو اشتراط تصديق السلطة الوصية على بعض القرارات لتصبح نافذة، وقد حدد القانون هذه المواضع على سبيل الحصر، فجاء في المادة 42 من قانون البلدية أنه لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها الوالي:

- الميزانيات والحسابات
- إحداث مصالح مؤسسات عمومية بلدية، وهي نفس الحالات التي اشترطت المادة 50 من قانون الولاية المصادقة عليها من أجل نفاذها، والملاحظ أن سلطة الوصاية في هذه المواضيع هي الوالي بالنسبة للبلديات، ووزير الداخلية بالنسبة للولايات.

ونشير إلى أن التصديق قد يكون صريحا عندما تفصح سلطة الوصاية عن رأيها، وقد يكون ضمنيا عندما لا يصدر منها أي قرار بذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 46 من قانون البلدية التي اعتبرت أن مداولة البلدية المصادق عليها عندما ترفع إلى الوالي ولا يصدر قراره فيها خلال ثلاثين يوما من تاريخ رفعها، ويجوز للبلديات في حالة رفض الوالي المصادقة أن تطلبها من وزير الداخلية، والملاحظ أنه لا يوجد نص مماثل بالنسبة للولاية.

ب-الإلغاء :

إن الإلغاء يعني إبطال القرارات الصادرة عن الجماعات المحلية، ويشمل الإلغاء نوعين من القرارات قرارات باطلة بطلانا مطلقا بحكم القانون، وقرارات باطلة نسبيا أي قابلة للإبطال.

ب -1-إلغاء القرارات الباطلة بطلانا مطلقا:

نصت المادة 44 من قانون البلدية على أنه "تعتبر باطلة بحكم القانون:

- مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارجا عن اختصاصه.
- المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولاسيما المواد 2 و3 و9 والقوانين والتنظيمات.
- المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي .

يصرح الوالي بموجب قرار معلل ببطلان المداولة القانونية".

إذا تعتبر باطلة بحكم القانون كل القرارات المخالفة للدستور والقانون والتنظيم أي القرارات المشوبة بعدم الشرعية، وكذا القرارات التي تتخذ خارج الاجتماعات الرسمية، ونفس الشيء بالنسبة للقرارات التي تتناول موضوعا خارجا عن اختصاص المجلس الشعبي البلدي، وهي القرارات المشوبة بعيب عدم الاختصاص. والملاحظ أن نفس حالات البطلان المطلق المنصوص عليها في المادة السابقة منصوص عليها كذلك في المادة 51 من قانون الولاية بخصوص القرارات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي، والفرق الوحيد بين المادتين السابقتين يكمن في أن وزير الداخلية هو

الذي يعلن البطلان بقرار مسببة بالنسبة للقرارات الولائية، بدلا من الوالي الذي يقوم بذلك في القرارات البلدية.

ب –2 –إلغاء القرارات الباطلة بطلانا نسبيا:

نصت كل من المادة 45 من قانون البلدية، وكذا المادة 52 من قانون الولاية على أنه تكون قابلة للإلغاء المداولة التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي أو الولائي المعنيون بالقضية موضوع المداولة، سواء كان ذلك باسمهم الشخصي أو كوكلاء.

وتضيف المادة 45 من قانون البلدية أن للوالي سلطة إلغاء المداولة البلدية القابلة للإبطال بقرار معلل خلال شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية، كما يجوز لأي شخص له مصلحة أن يطالب من الجهة القضائية المختصة الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة .

أما بالنسبة للمداولات الولائية القابلة للإبطال فإن الإلغاء يعلن بموجب قرار مسبب صادر عن وزير الداخلية، حسب ما جاء في المادة 53 من قانون الولاية، وتضيف ذات المادة أن الوالي يمكنه طلب الإلغاء خلال الخمسة عشر يوما الموالية لاختتام دورة المجلس التي صدر فيها القرار، كما يمكن لكل ناخب أو دافع ضريبة أن يطلب ذات الأمر خلال خمسة عشر يوما من إشهار المداولة وهذا من وزير الداخلية الذي يفصل في طلبات الإبطال المرفوعة له خلال مدة شهر، وإذا لم يصدر منه أي رد خلال هاته المدة تصبح هذه المداولة نافذة، مع ملاحظة أنه في كل الحالات التي تكون فيها المداولة موضوع 46 من قانون البلدية، والمادة 54 من قانون إجراء طلب الإلغاء فإنه يؤجل تنفيذها.

ونشير في الأخير أن كل من المادة 46 من قانون البلدية، والمادة 54 من قانون الولاية قد أجازا للمجلس الشعبي البلدي وكذا لرئيس المجلس الشعبي الولائي الطعن في قرار الإلغاء الصادر من سلطة الوصاية أمام الجهات القضائية المختصة.

ج–الحلول:

بالرجوع إلى الفصل الثاني من الباب الثاني من قانون البلدية، نجد أن المشرع الجزائري قد عنون الفرع الثالث بـ "سلطة حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي".

وقد تضمنت المواد 81، 82، 83 من هذا الفرع جملة من الحالات التي يمكن فيها للوالي الحلول محل المجلس الشعبي البلدي بعد أن يقوم بتوجيه إنذار لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وانتهاء الأجل المحدد في الإنذار دون أن يسفر هذا الأخير عن نتيجة. وإذا كانت المادتين 81، 82 تنظمان حلول الوالي محل المجالس الشعبية البلدية بالنسبة لقواعد الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام، فإن نص المادة 83 من قانون البلدية جاء عاما عندما نص على أنه:" عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو يهمل اتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين والتنظيمات يجوز للوالي بعد أن يطلب منه أن يقوم بذلك توليها تلقائيا بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار". ومن ثمة يجوز للوالي أن يحل محل رئيس البلدية في مختلف اختصاصاته إذا تقاعس الأخير عن أداء مهامه، شرط أن يسبق هذا الحلول إنذار لا يلقى استجابة، وانتهاء الأجل المحدد فيه.

بالإضافة إلى ما سبق نجد أن المواد 154، 155، 156 من قانون البلدية دائما، تخول للوالي سلطة الحلول محل المجلس الشعبي البلدي في تسجيل النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس، أو صوت عليها مرة ثانية بدون توازن، وكذا في الحالة التي لا يتخذ فيها المجلس البلدي إجراءات الضبط الضرورية في حالة تسجيل عجز في الميزانية، فيجوز للوالي اتخاذ هذه التدابير، والإذن بامتصاص العجز وتأمين التوازن الدقيق للميزانية الإضافية في مدى سنتين ماليتين أو أكثر .

يبقى لنا أن نشير إلى أن حلول السلطة الوصية محل المجلس الشعبي الولائي مقتصرة على ضبط الميزانية وتسجيل النفقات الإلزامية، حسب ما نصت عليه المادة 141 من قانون الولاية، حالة ما إذا لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي في ميزانية الولاية.

الفرع الثاني: تقييد الرقابة الادارية على اعضاء الهيئة

تمارس السلطة المركزية الرقابة على أعضاء الهيئات المحلية نظرا لكونهم منتخبين فإن هذه الرقابة تتجلى في ثلاثة صور وهي الإيقاف والإقصاء والاستقالة الحكمية.

1. الإيقاف

الإيقاف هو تجميد للعضوية لما يكون المنتخب المحلي محل متابعة الجزائية بقرار من الوالي إلى غاية صدور قرار نهائي، وهذا التجميد من شأنه أن يمس استقلالية الجماعات المحلية كونه يصدر من السلطة المركزية أو لا تركيزية

أ –بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية البلدية: حدد المشرع الجزائري حالتين لإيقاف أعضاء المجالس المحلية البلدية بموجب المادة 43 من القانون 10/11 وتتمثل فيما يلي :

- في حالة تعرض كل منتخب لمتابعة قضائية ذلك بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف.
- إذا كان محل تدابير لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة أما عن وسيلة تقرير الإيقاف يكون عن طريق إصدار قرار من الجهة الوصية الممثلة في الوالي وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية[1].

ب–بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية الولائية: فقد حدد المشرع الجزائري إيقاف أعضاء المجالس الشعبية الولائية في نص المادة 45 من القانون 07/12 ويتمثل في حالة كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة.

[1] المادة 43 الفقرة 3 من القانون 11–10 المتعلق بالبلدية

أما عن وسيلة اقرار التوقف فتكون بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي أما عن إعلان التوقف فيكون بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة المختصة وفي حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية.

2. الإقصاء:

الإقصاء إجراء تأديبي وعقابي يقترن بعقوبة جزائية تؤدي إلى إسقاط كلي للعضوية الأمر الذي يجعل من بقاء المنتخب في المجلس البلدي يتعارض مع مصداقيته كهيئة منتخبة[1]. حيث تنص المادة 44 من قانون 11/ 10 يقصى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار ." أما عضو المجلس الشعبي الولائي حسب المادة 46 لا يكون قرار إقصائه إلا بموجب مداولة كإجراء وجوبي يجب على وزير الداخلية احترامه قبل إصداره القرار الإقصاء.

ولا تعد الإدانة الجزائية الحالة الوحيدة للإقصاء المشار إليها في قانون الولاية الحالي فقد قام المشرع بزيادة سببا آخر ويتعلق الأمر بحالة وجود العضو المنتخب تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة التنافي وهي الحالة التي أدرجها قانون الولاية لسنة 1990 من ضمن الأسباب المؤدية للإقالة الحكمية[2].

ويستنتج من نص المادة 44 من القانون 12-07 أن قرار الإقصاء يعود إلى سببين الأول وجود العضو في وضعية لا تسمح له أن يكون منتخبا وفقا لنص المادة 83 من قانون الانتخابات والسبب الثاني وجوده في وضعية تتنافى مع متطلبات وظيفته الانتخابية[3]، وبنفس إجراءات الإقصاء المنصوص عليها في المادة 46 يتم إقصاء العضو الذي ثبت أنه يوجد في إحدى

[1] عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2012، ص285

[2] انظر المادة: 31من قانون البلدية 90-08 والمادة 40من قانون الولاية 90-09

[3] عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2012، ص327

الحالات المذكورة في المادة 44 ويحق للعضو المعنى بالإقصاء الطعن في قرار وزير الداخلية أمام مجلس الدولة[1].

مما تقدم يتضح أن المشرع تناول حالة الإقصاء المنصوص عليها في قانون البلدية 11-10 بشيء من الاقتضاب أين يظهر وبجلاء طغيان سلطة الوصاية في مواجهة أعضاء المجلس البلدي بتعزيز سلطة الوالي وتهميش دور المجلس المنتخب بحرمانه من بعض الصلاحيات التي كان يتمتع بها في قانون البلدية 90-08.

كذلك يتضح من نصوص قانون الولاية 12-07 توسيع سلطة الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي بضم سبب جديد للإقصاء إلى جانب سبب الإدانة الجزائية كحالة وحيدة عرفها النظام القانوني للجماعات المحلية قبل صدور قانوني البلدية والولاية الجديدين.

3. **الاستقالة الحكمية:**

أ -**بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية** :حدد المشرع حالة الاستقالة الحكمية للعضو في نص المادة 45 من القانون 10/11 إذ يعتبر مستقلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة.

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا ويعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك[2].

ب-بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية :حدد المشرع الجزائري في نص المادة 43 من القانون 07/12 في كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة والملاحظ من هذه المادة ان المشرع استبدل لفظ الاستقالة بلفظ التخلي عن العهدة .

[1] المادة رقم 01 من القانون 98-01 المؤرخ في30 ماي1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

[2] المادة 45 من قانون 11-10من قانون البلدية

أما المادة 42 فقد نصت على "أنه ترسل استقالة العضو من المجلس الشعبي الولائي لرئيسه بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة يبلغ الوالي بذلك فورا"[1].

الفرع الثالث: تقييد الرقابة الادارية على الهيئة

رقابة السلطة الوصية على المجلس ككل تتمثل الرقابة الوصائية على المجالس المحلية كهيئة في صورة واحدة حاليا وهي إجراء الحل، والذي يعني القضاء المجالس المنتخبة وإنهاء مهامه وبإزالته قانونيا مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئات المحلية قائمة[2].

أولا: حل المجلس الشعبي البلدي: نظم المشرع الجزائري حل المجلس الشعبي البلدي من المواد 46 إلى 51 من القانون 10/11 مبينا حالاته وكذا الآثار المترتبة عن الحل. فيما يخص حالات الحل حددت على سبيل الحصر في المادة 46 وتتمثل في :

- حالة خرق أحكام دستورية
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس، في حالة استقالة جماعية الأعضاء المجلس، وعندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من نفس القانون.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.

[1] المادة 46من قانون 12-07من قانون الولاية

[2] ابتسام عيمور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الاقاليم، مذكرة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة قسنطينة 1،2012، ص90

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب[1].

ويتم حل المجلس البلدي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية[2]، يعين الوالي، خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلي، متصرفا ومساعدين، عند الاقتضاء، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية على شرط أن تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المحل خلال أجل أقصاء ستة أشهر ابتداء من تاريخ الحل، ولا يمكن بأي حال من الأحوال، إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية[3]. أما إذا تخللت هذه الانتخابات ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية وبعد تقرير الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض على مجلس الوزراء يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية يمارس المتصرف تحت سلطة الوالي السلطات المخولة بموجب التشريع والتنظيم للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه وتنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد[4]. وقد رتب المشرع الجزائري عن التجديد العام للمجلس الشعبي البلدي انتهاء حل السلطة الوصية على المجلس[5].

ثانيا: حل المجلس الشعبي الولائي: نظم المشرع الجزائري حل المجلس الشعبي الولائي من المادة 47 إلى المادة 50 من القانون 07/12 مبينا حالته وكذا الآثار المترتبة عن الحل، فيما يخص حالات الحل حددت على سبيل الحصر في المادة 48 وتتمثل:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

[1] المادة 46 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

[2] المادة 47 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

[3] المادتين 48 و49 من القانون 11-10 المتلق بالبلدية

[4] المادة 51 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

[5] المادة 50 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم ذلك رغم تطبيق أحكام.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة والمادة 41 من نفس القانون في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب[1].

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده يتم بموجب مرسوم رئاسي بناءا على تقرير الوزير المكلف بالداخلية. يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من الوالي خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس، مندوبية ولائية الممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها، إلى حين تنصيب المجلس الجديد على شرط أن تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام. ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية[2].

[1] المادة 48 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية

[2] المادة 47 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية

الخاتمة

خاتمة

بناءا على ما سبق يمكن القول بأن الإدارة الحرة للجماعات المحلية هي عبارة عن وسيلة قانونية تمكن السلطة القائمة من تفادي الدخول في دوامة الصراعات مع الأقاليم التابعة لها التي تحاول الانفصال عند الدولة، ولتحقيق ذلك ينبغي ان تتمتع الجماعات الاقليمية باختصاصات فعلية، كل ذلك في إطار احترام حرية التقرير في الشؤون العائدة للدولة من هذا المنطلق يصبح اخضاع اعمال الجماعات الاقليمية لرقابة قضائية ضرورة وحتمية .

ومن خلال معالجتنا لهذا الموضوع، تم الوصول الى جملة من النتائج

النتائج

- البعد الرقابي الذي احتفظ بع المشرع ترك نوعا من الحرية للمسير المحلي في ممارسة اختصاصاته في مقابل مساءلته عن النتائج التي انجزها .
- فيما يتعلق بالاستقلالية المالية في التشريع المحلي الجزائري لاحظنا ان قانون البلدية رقم 11-10 وقانون الولاية رقم 12-07 لم يتضمنا انشاء جديد يتضمن وضع ميكانيزمات واعطاء حلول عملية لمشاكل العجز المالي، فالاستقلالية المالية هي اساس الحقوق المالية.

اقتراحات

- اقتراح مراجعة قانون الجماعات المحلية بالأخص قانون البلدية شيء مهم وضروري .
- حرص المشرع في خلق نوع من التوازن والانسجام والتكامل. ويظهر هذا المسعى من خلال مضمون قانون الجماعات المحلية الجزائرية .
- الغاء الوصاية الادارية على عمل المجالس المحلية والاكتفاء بالرقابة القضائية.

قائمة المصادر والمراجع

القوانين

1. دستور 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نض تعديل الدستور مصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996 معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002، جريدة رسمية عدد 25 صادرة في 14 أفريل 2002 و القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج و عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون 01 - 16 مؤرخ في 6 مارس 2016 ، جريدة رسمية عدد 14 ،صادرة في 7 مارس 2016.
2. دستور 1996 المعدل في سنة 2008بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15-11-2008.
3. دستور المملكة المغربية، ظهير شريف رقم 1.11.91، صادرة في 27 شعبان 1432(29 يوليو 2011).
4. القانون رقم 90/09، المؤرخ في 07/04/1990، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية، رقم 15، المؤرخة في 11/02/1990، ص 504
5. قانون رقم 90-08 مؤرخ في 7 أفريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 15 لـ 16 رمضان 1410 هـ الموافق لـ 11 أفريل 1990
6. القانون 11-10رقم، المؤرخ في 22جوان، المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخ في03 جويلية2011
7. قانون الولاية رقم 12-07مؤرخ في 28ربيع الأول عام 1433الموافق 21فبراير2012 ج.ر.ج.ح عدد12 لسنة2012
8. القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29، المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير
9. أمر رقم 70-20 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1389 الموافق لـ 19 فبراير سنة 1970، يتعلق بالحالة المدنية، ج ر العدد 21 بتاريخ 27 فبراير 1970

قائمة المصادر والمراجع

الكتب

1. بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2004
2. بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2016
3. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2012
4. بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2012
5. جردان ادريس:" تأملات حول الحكامة والتنمية الترابية بالمغرب في افق تعديل دستور 2011"، الطبعة الأولى، مطبعة سبارطيل طنجة،2014
6. جعفر انس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1988
7. عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، الطبعة الثالثة، دمج، الجزائر، 2005

الرسائل والمذكرات

1. بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في ظل النظام الاداري الجزائري، مذكرة ماجيستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق،2011\2010
2. دهيم نوال، منازعات رخصة البناء في التشريع الجزائري، مذكرة نيل شهادة الماستر في القانون الإداري كلية الحقوق جامعة محمد بوضياف المسيلة 2018-2019
3. عميروش صالح احمد، الجماعات المحلية وديوان الوالي، رسالة ماجستير لقسم علوم التنظيم، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر،2001
4. عيمور ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجيستير، تخصص قانون عام، قسنطينة 1،2012\2013

5. خيرة مقطف، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر، مذكرة شهادة الماجستير فرح الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، 2001 2002

6. يخلف محسن، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة ولاية بسكرة، مذكرة ماستر في العلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2014

المجلات والداخلات والمقالات والملتقيات

1. تياب نادية: "مدى وجود لامركزية ادارية في الجزائر"، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق، عدد 02،2010

2. مسعود شيهوب، مدى تكيف الإدارة المحلية في الجزائر مع الحقائق الجديدة، مجلة مجلس الأمة، الجزائر، العدد 03، 2002

باللغة الاجنبية

1. BENAKEZOUH (Chabane), "Autour des base constitutionnelles des collectivités territoriales", RASJEP, N°4, 2003.

2. BOULOIS (Jean), "Une nouvelle conception institutionnelle de l'administration territorial. Commentaries des décisions du Conseil constitutionnel", **AJDA**, 20 Mai 1982.

3. Michel Verpaeux, Le pouvoir réglemantaire locale entre unicité et diversité, in Droit constitutionnel local, Economica, Paris, 1999.

الفهرس

فهرس المحتويات

المحتويات	الصفحة
شكر وتقدير	
اهداء	
مقدمة	1
الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	
المبحث الاول: مفهوم نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	05
المطلب الاول: تعريف نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	05
الفرع الاول: التعريف الفقهي لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	06
الفرع الثاني: التعريف القانوني لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	07
المطلب الثاني: تمييز نظام الادارة الحرة عن بعض المصطلحات المشابهة لها	08
الفرع الاول: نظام الادارة الحرة واستقلالية الجماعات المحلية	08
الفرع الثاني: نظام الادارة الحرة واللامركزية الادارية للجماعات المحلية	10
المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	11
المطلب الاول: الاساس التشريعي لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	12
الفرع الاول: الاساس الدستوري لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	12
الفرع الثاني: الاساس القانوني لنظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	14
المطلب الثاني: اهمية وانعكاسات نظام الادارة الحرة	15
الفرع الاول: اهمية نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	15
الفرع الثاني: انعكاسات نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	16

الفصل الثاني: تجسيد نظام الإدارة الحرة في استقلالية الجماعات المحلية	
المبحث الاول: اليات تطبيق نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	21
المطلب الاول: الاعتراف بالشخصية المعنوية	21
الفرع الاول: الاستقلال الاداري للجماعات المحلية	22
الفرع الثاني: الاستقلال المالي للجماعات المحلية	23
المطلب الثاني: الرقابة القضائية كضمانة لتجسيد نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية	24
الفرع الاول: الضمانات القضائية الخاصة بالمنتخبين المحليين	25
الفرع الثاني: الضمانات القضائية المرفقية لأعمال الجماعات المحلية	26
المبحث الثاني: نظام الادارة الحرة للجماعات المحلية (اختصاصاتها ورقابتها)	27
المطلب الاول: استقلالية الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها	27
الفرع الاول: نطاق اختصاص البلدية وضمانات استقلاليتها	27
الفرع الثاني: نطاق اختصاصات الولاية وضمانات استقلاليتها	31
المطلب الثاني: نظام الرقابة على الادارة الحرة للجماعات المحلية	34
الفرع الاول: رقابة السلطة الوصية على أعمال المجالس المنتخبة	34
الفرع الثاني: تقييد الرقابة الادارية على أعضاء الهيئة	38
الفرع الثالث: تقييد الرقابة الادارية على الهيئة	41
خاتمة	44
قائمة المصادر والمراجع	46
فهرس	50
ملخص	53

ملخص

حرية الإدارة للجماعات المحلية تعني تمكين البلديات والمجالس المحلية من اتخاذ القرارات وإدارة شؤونها بقدر كبير من الاستقلالية عن الحكومة المركزية. هذا النوع من الإدارة يتيح للمجتمعات المحلية القدرة على توفير الخدمات العامة وتنظيم الأمور المحلية بما يتناسب مع احتياجاتهم الفعلية. تعتمد حرية الإدارة على مجموعة من العوامل، منها القدرة المالية، والتشريعات المحلية، ووجود هياكل إدارية فعالة. الهدف الرئيسي هو تعزيز الديمقراطية المحلية وتقديم خدمات تكون أكثر كفاءة وملائمة للسكان المحليين .

الكلمات المفتاحية: حرية الإدارة، الاستقلالية، المجالس المحلية

Abstract:

Local self-government refers to the ability of municipalities and local councils to make decisions and manage their affairs with a significant degree of independence from the central government. This type of governance allows local communities to provide public services and organize local matters according to their actual needs. The autonomy of local self-government depends on various factors, including financial capability, local legislation, and effective administrative structures. The main objective is to enhance local democracy and deliver services that are more efficient and tailored to the needs of local residents.

Keywords: **Freedom of Management**, **Independence**, **Local councils**