

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

الميدان : الحقوق والعلوم السياسية

الفرع: حقوق

التخصص: قانون إداري

رقم:

إعداد الطالب (ة):

محمد الصادق أونيسي

يوم: 2021/06/23

مظاهر تأثير المركزية واللامركزية الإدارية على الأداء الوظيفي للجماعات المحلية (البلدية)

لجنة المناقشة:

رئيس	جامعة محمد خيضر بسكرة	أ.مح. أ	مزغيش عبير
مشرفا ومقررا	جامعة محمد خيضر بسكرة	أ.مس. أ	بوزيد غلابي
مناقش	جامعة محمد خيضر بسكرة	أ.مح. ب	امينة سلام

السنة الجامعية : 2020 - 2021



تسكّر وعرفان

قال الله تعالى: ﴿وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ...﴾ (إبراهيم / الآية 7)
الحمد والشكر والثناء الجميل لله رب العالمين على توفيقه وعطائه
وإحسانه، والحمد لله الذي أعاننا على انجاز هذا العمل ويسر لنا السبيل
ويعود له الفضل الكامل لذلك.

إن العرفان بالجميل يحتم علينا أن نتقدم بأسمى عبارات الشكر والعرفان
للأستاذ الدكتور الفاضل: "بوزيد غلابي" على ما تقدم به من إرشادات
ونصائح قيمة من خلال التوجيهات التي أمدنا بها لكل أعضاء اللجنة الممتحنة
والمناقشة (جزاكم الله خيرا).

والشكر موصول للأساتذة المحترمون وإلى كل من تكرموا وأناروا الدروب
بالعلم منذ الابتدائي إلى غاية مرحلة الماستر
جزاكم الله كل خير وعافية
ولكل من مدّ لنا يد العون من قريب أو بعيد.

إهداء

إلى والدي الكريمين أطال الله عمرهما باليسر والهناء.
إلى عائلتي الصغيرة زوجتي وأبنائي مريم وعمر.
إلى إخوتي وأخواتي حفظهم الله.
إلى كل الأحاب والأصدقاء.
إلى كافة الشعب الجزائري المناضل والمكافح.

قائمة الاختصارات

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج.ج.د.ش
الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج.ر.ج.ج.د.ش
جسور للنشر والتوزيع	ج.ن.ت
ديوان المطبوعات الجامعية	د.م.ج
الصفحة	ص
من الصفحة إلى الصفحة	ص ص
الطبعة	ط
العدد	ع
Page	P

مقدمة

1 - مقدمة:

تطور مفهوم الدولة حديثاً عن المفهوم التقليدي الذي ينظر إلى الدولة كحارسة تتجسد جل أنشطتها في الحماية الأمنية داخليا وخارجيا، كما يكون دورها عبر تنظيم مجال النزاعات الفردية والجماعية لمواطنيها وكيفية الفصل بينهم حيث كانت مهام الدولة شبه محصورة بصفة غالبية في هذه المجالات لكن تطور المفاهيم وتشعب المجالات الإدارية والسياسية داخ الدولة أصبحت الدول تتدخل في تنظيم مختلف نواحي الحياة الخاصة بمواطنيها سواء سياسيا، إداريا، اقتصاديا...، وتختلف أساليب تدخل الدولة وفق المقتضيات والأسس التي تناسب ظروفها سواء من الجانب السياسي، الاجتماعي، الاقتصادي، التاريخي، وحتى من الجوانب الدينية كذلك...، إذ وبناء على هذا المفهوم نجد أحيانا أسلوب واحد داخل كل دولة وأحيانا أخرى ليس بالضرورة ذلك فقد يتعدى إلى أكثر من أسلوب تأخذ به الدولة الواحدة إن هي رأت في ذلك تحقيق أفضل لمصالحها ومصالح أفرادها.

مما سبق ذكره نجد أن هناك عدة أساليب للتنظيم الإداري تأخذ به مختلف الدول خاصة التي تتبع نهج النظام الديمقراطي كوسيلة للحكم، ولعل أهم الأساليب هو ما يعرف بالمركزية واللامركزية حيث يعطي المعنى الإجمالي للأول لجمع مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة بيد هيئة واحدة تكون عادة في العاصمة، ففي هذا الأسلوب قد تباشر الهيئة التنفيذية هذه الوظيفة بنفسها مطلقا أو من خلال هيئات أخرى تابعة لها عبر أقاليم الدولة وهو ما يسمى بالمركزية المعدلة.

أما اللامركزية فيقصد بها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وهيئات مرفقية أو إقليمية مستقلة نسبيا، حيث يجسد هذا الأمر الجدول القائم بين المفكرين والباحثين في علم التنظيم السياسي من حيث أي المفهومين أفضل، هل نظرية التنظيم الجزئي بالأجنبية...

(theory micro) أو نظرية التنظيم الشمولي (theory macro) وأيهما أنسب وأكثر ملائمة لأي بلد، حيث أن للتنظيم الفوقي مزايا وعيوب وللتنظيم القاعدي مزاياه أكثر من عيوبه في نظر الكثير من الباحثين الذين يرون أن التنظيم الجزئي مثل التنظيم العائلي هو الأحسن والأنسب للتنمية في الإدارة المحلية. كما نجد ارتباطا بذلك ما يطلق عليه بالمركزية المخففة أو عدم التركيز الإداري وذلك في ممارسة الموظفين على المستوى المحلي صلاحياتهم تحت السلطة الرئاسية أو التسلسلية لرئيس الدولة أو ممثله الوزير وهو ما يعني التفويض **la délégation**.

و نظرا للتجارب المتعددة لم يعد الأسلوب المركزي حاليا قادر على إشباع الحاجات المتزايدة للمواطنين والإلمام بكافة الجوانب التي تطورت بفعل التطور التكنولوجي، وكذلك الوعي الثقافي والسياسي لدى الشعوب وهو ماترك انطبعا بضرورة قيام كل جهة بتسيير شؤونها المحلية بنفسها وفق ما تقتضيه أولوياتها بعيدا عن أية أملاءات مركزية وهو ما يعرف بأسلوب **اللامركزية الإدارية**. ولعل أهم سببين رئيسيين للأخذ بهذا الأسلوب نجد أحدهما إداري لتخفيف العبء على السلطة المركزية والثاني سياسي لتجسيد التوجه الديمقراطي لنظام الحكم بإشراف المواطنين في تسيير شؤونهم من خلال ممثليهم المنتخبين وذلك لأنهم أكثر قربا ودراية ببيئتهم وواقعهم وحاجياتهم وحسب الفقيه موريس هوريو الذي يرى لاجابة لإدارة ناجحة فحسب إنما لحرية سياسية بطابع . وقد تبنت الجزائر على غرار العديد من الدول التنظيم اللامركزي الإقليمي منذ الاستقلال وترجم ذلك في دستور 1963 الذي اعتبر الحوز (البلدية) جماعة ترابية، لتؤكد كل الدساتير المتعاقبة هذا التوجه وهو انتهاج الدولة لأسلوب اللامركزية كنمط للتسيير الإداري، حيث نجد في نص المادة 15 من دستور 1996 ((الجماعات الإقليمية للدولة هي: البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية)). وتقوم اللامركزية المحلية على لينة أساسية وهي استقلالية الجماعات الإقليمية والتي بدونها تفرغ الأولى من محتواها وتصبح مجرد أسلوب أقرب لعدم التركيز منه للامركزية، كما نجد إرادة الدولة في تفعيل

اللامركزية من عدمه عبر قياس تدعيمها لاستقلالية الهيئات المحلية سواء في تسييرها لمختلف شؤونها المحلية أو بالنسبة لأدائها لمختلف الوظائف المنوطة بها، كذلك من حيث تسييرها لوحداتها الإدارية وظيفيا وتمتعها باستقلالية مالية حيث توجهات إصلاح عدة قطاعات صدرت مجموعة قوانين ترمي لذلك ومنها قانوني البلدية والولاية سنتي 2011 و 2012 على التوالي، ورغم ذلك نجد أن التأثير المركزي هو الغالب سواء من حيث التسيير الإداري للجوانب الهامة أو الأداء الوظيفي إداريا، اجتماعيا، اقتصاديا، ماليا، وكل ما يتعلق بمقومات الجماعة المحلية في تسيير مواردها وتحديد السياسة التنموية والمحلية في كافة نواحي واهتمامات مواطنيها... وهذا هو الذي سنقوم بإلقاء الضوء عليه وتحليل النصوص التي تنظم النظام القانوني للجماعة المحلية ومدى علاقتها بالتسيير المركزي والحرية الممنوحة لها قانونيا في تسيير شؤونها بصفة مستقلة دون تأثيرات فورية مركزية.

2- الهدف من الدراسة:

نظرا للواقع الملموس في بقاء الهيئة المحلية رهينة سياسات التسيير المركزي رغم العديد من الإصلاحات للنصوص القانونية لكن الواقع يثبت العكس، لذا الهدف من هذه الدراسة المقترضة هو الوقوف على مدى تأثير التسيير المركزي على التسيير المحلي من خلال مدى استقلالية الجماعة المحلية في رسم الخطوط العريضة لواقعها في مختلف المجالات والميادين على نطاق رقعتها الجغرافية وفقا لتوجه مختلف القوانين الرامية إلى إضفاء نمط تسييري حديث للجماعات المحلية وجعلها ركيزة بعيدا عن الضغوط المركزية لأجل المساهمة في التنمية المحلية، والوقوف على الأسباب والحجج التي تؤدي بالإدارة المركزية التدخل في تسيير الشؤون المحلية وتنظيمها بصورة مفرطة، كذلك محاولة إعطاء بعض الحلول الممكنة وفق ما يقتضيه التوجه العام لسياسة الدولة من أجل إضفاء مزيد

من الرؤى للهيئات المركزية لإعطاء المكانة الحقيقية للهيئة الإقليمية والتي تمكنها من الاستقلالية الذاتية وعدم التأثير المركزي واللامركزي على سياساتها المحلية.

3 - أهمية الدراسة:

في خضم الحديث عن الأهمية سوف نقوم بتقسيم هذا الجانب إلى أهمية علمية وأهمية عملية ونظيف أهمية عامة سياسية كإضافة لهذا العنصر نظرا لارتباطها الشديد بموضوع الدراسة.

3-1- الأهمية العلمية: رغم تعدد الدراسات في مجال الجماعات المحلية واختلافها من حيث التحليل والنتائج خاصة فيما يتعلق بجانب التأثير المباشر وغير مباشر على أداء الجماعات المحلية من طرف الإدارة المركزية وتجسيد الاستقلالية المطلقة في تسيير شؤونها إلا أن هذه الدراسات تبقى دائما تحتاج إلى دراسات علمية جديدة وهذه الدراسة هي إضافة جديدة للمكتبة القانونية والإدارية لتكون مرجعا للباحثين في هذا المجال ولعل أهم الأسباب هي:

-التطور الرهيب من سنة إلى أخرى في كافة المجالات خاصة الإدارية

والاجتماعية، الثقافية، الاقتصادية، التكنولوجية وغيرها.

-التوجه نحو التسيير الإلكتروني للإدارة ككل.

-زيادة الوعي لدى المواطنين أكثر من قبل بسبب وسائل التواصل الاجتماعي والتكنولوجيا المتطورة ومطالبة الشعب بتسيير فعلي وحقيقي لشؤونه المحلية بعيدا عن كل التدخلات المركزية إلا ما كان ضروريا للمصلحة العامة..

3-2 - الأهمية العملية:

عمليا سيتم البحث والوقوف على مدى أثر تدخل الإدارة المركزية في التسيير

المحلي وذلك استنادا على القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق

بالبلدية، والقانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية مع محاولة إيجاد

حلول وطرح أفكار ولو معتبرة تكون إضافة ومعبرة عن الظروف والعراقيل التي تواجه سير وتنمية الجماعات المحلية...

3-3 - الأهمية العامة: نظرا لارتباط الموضوع بالقانون العام مما يشكل محورا هاما يدور في فلك المنفعة العامة ككل، حيث أن الجماعات المحلية من أبرز مواضيع دراسة القانون الإداري وتطورها مرتبط بتطبيق أساسيات هذا القانون من جميع جوانبها..

كذلك نظرا لسعي الدولة دائما لتجنب الإنزلاقات والثورات الشعبية واستغلال المشاكل التي يعاني منها المجتمع لأغراض غير بريئة ستكون هذه الدراسة ذات أهمية عامة و سياسية معتبرة لنظام الحكم من حيث وضع رؤية جديدة مقترنة بالتحولات الجديدة والتوجهات المزمع تبنيها من خلال عدة مشاورات لتحديث القوانين والنصوص المتعلقة بالجماعات المحلية عبر إصلاحات حديثة أهمها قانون الانتخابات الجديد، لذا ستكون هذه الدراسة مختتمة باقتراحات ضمن مجال إصلاح العلاقة بين المركزية الفوقية والامركزية والجماعات المحلية.

4-دوافع وجوانب اختيار الموضوع: هناك عدة دوافع وجوانب لاختيار هذا الموضوع بالذات لعل أهمها:

4-1 - دوافع نفسية ذاتية شخصية: بناء على مقولة ((الإنسان ابن بيئته)) وبحكم معاشتنا للواقع الذي تعاني منه الجماعات المحلية في مختلف المجالات ما أثر في انشغالاتنا الخاصة والعامة، وجعلنا نطرح مئات التساؤلات عن الأسباب الحقيقية لهذا الأمر ومحاولة المساهمة ولو بفكرة جديدة لأجل التغيير الحقيقي والفعال.

4-2- دوافع موضوعية: إضافة دراسة جديدة وموضوع آخر لهذا المجال كذلك

لأجل الخروج بنتائج موضوعية علمية وفق نظرة من زاوية أخرى، كما أن ارتباط الموضوع بمجال التخصص وهو القانون الإداري ما جعلنا نختار ذلك.

5- إشكالية الدراسة: نظرا للنصوص القانونية في الجزائر والتي تتعلق بالنظام

القانوني للجماعات المحلية نجد أنها منحت حيزا معتبرا من الصلاحيات للجماعات المحلية في مختلف المجالات، فإلى أي مدى تتجسد إستقلاليتها لممارسة هذه الصلاحيات دون التأثير على آدائها الوظيفي تماشيا مع تقييد أعضائها وهيئاتها ونشاطاتها عن طريق الوصاية والرقابة الإدارية على أعمالها من السلطات المركزية واللامركزية ؟ وهو ما يؤدي للبحث في إشكاليات فرعية أخرى وهي:

- ماهي أساسيات الأداء الوظيفي لهيئات الجماعة المحلية (البلدية) ؟

- مامدى تأثير الأجهزة الإدارية المركزية وتلك المعينة محليا على أداء واستقلالية

الجماعة المحلية (البلدية) من خلال الوصاية والرقابة على أعمالها ؟

- فيما تتمثل آثار تمويل السلطات المركزية لميزانيات الجماعات المحلية ؟

6- منهج الدراسة:

بحكم الطبيعة العامة للدراسة سنعتمد على استخدام عدة مناهج، حيث سيتم

الاعتماد على المنهج الوصفي في تبيان تنظيم المركزية واللامركزية والجماعات

المحلية، والمنهج التاريخي للنظر في تطور البلدية منذ الفترة الاستعمارية و كذلك المنهج

التحليلي لتحليل مختلف النصوص القانونية التي يركز عليها نظامها القانوني و التي

تربط علاقة الجماعات المحلية بالإدارة المركزية واللامركزية.

7- خطة الدراسة: وفقا للإشكالية الرئيسية والإشكاليات الفرعية سوف يتم تقسيم

الدراسة إلى فصلين أول وثان.

في الفصل الأول نتناول فيه التنظيم الإداري و الوظيفي لهيئات ومصالح الجماعة المحلية (البلدية) حيث نتطرق في المبحث الأول الى التنظيم الإداري للبلدية وفي المبحث الثاني هيئات البلدية وصلاحياتها الوظيفية والمبحث الثالث للرقابة على الاداء الوظيفي لتشكيلة البلدية.

وفي الفصل الثاني نتناول فيه مظاهر تأثير المركزية واللامركزية الإدارية على الأداء الوظيفي للجماعات المحلية (البلدية) حيث خصصنا المبحث الأول للتأثير من الجوانب الإدارية والرقابية أما المبحث الثاني فخصصناه لتأثير التمويل المالي من السلطة المركزية على أداء الجماعة المحلية (البلدية).

8- الدراسات السابقة:

*رمضان تيسمبال،استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم ام حقيقة،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون،فرع تحولات الدولة،كلية الحقوق،جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009 وقد تناول فيها بالتحليل لتأثير المركزية على استقلالية أداء الجماعات المحلية متوصلا إلى ضرورة العمل على تكييف أداء الجماعة المحلية بصفة أكثر استقلالية لتنمية الأداء المحلي..

* رسالة ماجستير للباحث بن ناصر أبو الطيب بعنوان:الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية،بكلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة ورقلة للسنة الجامعية 2010/2011، تضمنت دراسة الرقابة الوصائية على المجالس البلدية وأثرها على أدائها الوظيفي وتوصل الباحث من خلالها إلى أن السلطة المركزية تمارس رقابة مشددة تعيق وتؤثر على مستوى أداء الجماعات المحلية.

الفصل الأول:

التنظيم الإداري والوظيفي

لمصالح الجماعة المحلية

(البلدية)

تمهيد:

رغم استقلالية الجماعات المحلية المعتبرة إداريا وماليا الا انها ليست مطلقة بل نسبية نظرا لتدخل وامتداد السلطة المركزية داخلها عبر التحكم في قراراتها و عمالها كما في تأثير الهيئات اللامركزية من جانب عدم استقلالية الجماعات المحلية مطلقا وتعتبر البلدية هيئة جد هامة في التنظيم الإداري للدولة من حيث وظائفها المتعددة في كافة المجالات والتي تقوم بها مصالحها المختلفة.

المبحث الأول: التنظيم الإداري والوظيفي للبلدية

للبلدية مكانة هامة في التنظيم الإداري للدولة الجزائرية حيث يتناول هذا المبحث التنظيم الإداري للبلدية من خلال (02) مطلبين، المطلب الأول يتطرق لمفهوم البلدية، المطلب الثاني لمراحل تطور البلدية،

المطلب الأول: مفهوم البلدية

عرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها: «البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية»⁽¹⁾

و عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم (90-08) المؤرخ في 17 أفريل 1990 التعلق بقانون البلدية: «البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع 26 بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي»⁽²⁾

و عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى والثانية والثالثة من القانون 10/11 المؤرخ في 27 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية بأن: «البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون.

(1) - أمر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية عدد 06.

(2) - المادة 01 القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 15.

البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان للممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. "

تمارس البلدية صلاحيات في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية و الأمن و كذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه. (1)

والبلدية مجموعة إقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية، وهي مجموعة لامركزية أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية، وهي كذلك مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح العمومية البلدية.

ومن خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا الدور الأساسي للتنظيم البلدي في الجزائر. وعليه يجب الاطلاع على ماضي وواقع هذا التنظيم ومن أجل ذلك يجب دراسة المراحل التي مر بها هذا التنظيم الإداري. (2)

المطلب الثاني: مراحل التطور التاريخي لنظام البلدية

الفرع الأول: البلدية في المرحلة الاستعمارية: (1830 - 1962)

كانت البلدية أداة لفرض الهيمنة وخدمة العنصر الأوروبي، فالبلديات المختلطة كانت كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية، كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية، يساعده موظفون جزائريون وهم القواد وتساعده لجنة بلدية

(1) - المواد 02،03 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية.

(2) - ناصر لباد، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، حسين داي، الجزائر، ص 167-168

تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعيّنين، وذلك ابتداء من 1919 إلى جانب البلديات المختلطة وجدت بعض البلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوروبية وهذه البلدية ما هي إلا أداة لخدمة الإدارة الفرنسية.

الفرع الثاني: البلدية في المرحلة الانتقالية: (1962- 1967)

لقد فرض الفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية على السلطة آنذاك إنشاء لجان تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية، وكذلك قامت السلطة بتخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676، وهذه المرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع، أصبح متوسط عدد السكان 180 ألف ساكن بعد إن كان أثناء الاستعمار 1535 بلدية اصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها، و بهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى وهي لجنة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي CIES ، و المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي CCAS⁽¹⁾

أولا: وضعية البلدية الجزائرية غداة الاستقلال :

عرف التنظيم الإداري الجزائري غداة الاستقلال خلا كبيرا، فقد استمرت البلديات في تطبيق النظام البلدي الموروث عن مرحلة ما قبل الاستقلال، وتعرضت إلى عدة مشاكل 30 نذكر منها على الخصوص:⁽²⁾

-المغادرة الجماعية من طرف الموظفين الاوروبيين، وفي غياب الإطار الجزائري

المؤهلة لتسيير شؤون البلدية،نتج عنها وضع خطير عاشته الجزائر

(1) - ناصر لباد، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص168

(2) - انظر صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون فر: الدولة والمؤسسات العمومية إشراف الأستاذ: بوحميده عطا الله (جامعة الجزائر: كلية الحقوق بن عكنون) السنة الجامعية

- ظهور عجز كبير في ميزانيات البلدية نتيجة انخفاض الموارد المالية، مع زيادة النفقات نتيجة للواجبات الاجتماعية المفروضة على البلديات، خاصة المساعدات التي كانت تمنحها البلديات للمواطنين المتضررين بسبب حرب التحرير
- وللتصدي لهذه الوضعية اتخذت السلطات العمومية آنذاك إجراءن أساسيان هما:
- القيام بالإصلاح الإقليمي، هدفه هو تخفيض عدد البلديات لتقليص حاجيات البلدية وبالتالي تقليص نفقاتها، فعددها الذي كان 1578 انخفض إلى 676 بلدية.
- الإجراء الثاني يتمثل في إنشاء جهاز للتسيير البلدي وهذا الجهاز هو المندوبية الخاصة. (1)

ثانيا: التنظيم البلدي في ظل الأمر 24/67 والتعديلات التي أدخلت عليه:

- بعد الاستقلال كان الاهتمام بالإصلاح البلدي قضية ذات أولوية بحيث اعتبر البلدية مؤسسة ذات أهمية كبيرة وقد كرس رسميا دستور 10 سبتمبر 1963 في مادته التاسعة المكانة الهامة للبلدية في تنظيم الدولة.
- كما أكد ميثاق الجزائر في ابريل 1964 ضرورة إعطاء الهجوعات المحلية سلطات حقيقية واعتبار البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد.
- وبالاستناد إلى هذه الأسس، وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965، وبعد التغيير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965 اهتم المسؤولون الجدد بهذا المشروع، و بعد إن وافقت الحكومة على مشروع البلدية فقد تم نشره في الجريدة الرسمية في سنة 1967 بموجب الأمر 24/67 المؤرخ في 18 يناير 1967، وأجريت أول انتخابات بلدية في الجزائر المستقلة في 05 فيفري 1967.

(1) - صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، المرجع سابق، ص 56-57 .

ويعتبر الأمر 24/67 أول قانون صدر لتنظيم البلدية في ظل الجزائر المستقلة فقد أعطى هذا القانون للبلدية أهمية قصوى لاعتبارها الخلية الأساسية في اللامركزية الإقليمية، كما يتضمن هذا القانون سير وتنظيم الانتخابات للمجالس الشعبية البلدية، ويذكر الوسائل المادية والبشرية التي تعتمد عليها البلدية لتحقيق أهدافها وخاصة مبدأ اللامركزية.

يسير البلدية جهاز للمداولة يسمى المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر الجهاز الأساسي في البلدية، وينتخب المجلس الشعبي البلدي من طرف الجزائريين والجزائريات وفق شروط حددا الأحكام المتعلقة بالانتخابات التي ينص عليها الأمر 24/67 في مواده 33 إلى 78، وينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا ونائبين أو عدة نواب، حسب عدد السكان لكل بلدية، و يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه الجهاز التنفيذي البلدي وتمارس هذه الأجهزة صلاحياتها تحت رقابة وصانبة صارمة، يمارسها خاصة الوالي ورئيس الدائرة ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر 24/67 من بينها:

- الأمر 85/76 المؤرخ في (1981/0/04) تعديل النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي)

- القانون رقم 05/79 المؤرخ في 23 جوان 1979) تمديد مدة فترات المجلس الشعبية البلدية من أربعة سنوات إلى خمسة سنوات

- القانون رقم 09 /81 المؤرخ في 1981/07/04 الذي منح للبلديات صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تشتغل على المستوى المحلي باستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الأمن وكذا العمل التربوي.

وتجدر الإشارة إلى إن هذا القانون قد الغي كل مواد الأمر 24/67 المتعلق بكيفية تنظيم الانتخابات⁽¹⁾

ثالثا: التنظيم البلدي في ظل القانون رقم 08/90:

نص القانون 08/90 في مادته الأولى إن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب القانون ويدير البلدية جهاز يتكون من المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية، ويعتبر المجلس الشعبي البلدي جهاز للمداولة، وهو الجهاز الأساسي، ينتخب لمدة 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من قبل سكان البلدية.

ويمارس المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته صلاحياته التي خولها له القانون حسب المادة 85 من هذا القانون، ويتضح لنا أن المجلس الشعبي البلدي يتولى كل الصلاحيات التي تهم شؤون البلدية، وهي صلاحيات تقليدية، التصويت على الميزانيات وصلاحيات ذات طابع اقتصادي واجتماعي وثقافي كنشاط الصحة والسكن والنظافة والبيئة والاستثمارات، وتمارس رقابة وصائية على أجهزة المجلس وعلى أعماله، ولكن تعتبر رقابة أقل تشددا مقارنة من الرقابة الوصائية الواسعة والصارمة الممارسة في ظل قانون البلدية لسنة 1967.⁽²⁾

رابعا: التنظيم البلدي في ظل القانون رقم 10/11:

جرت عملية مراجعة وتكييف القانون الذي ينظم الجماعات المحلية. وتم إدراج العديد من الإصلاحات والتحديات ما أسفر عنه صدور قانون البلدية الجديدة رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـ 22 يونيو 2011.

(1) - صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، المرجع سابق، ص 57-56.

(2) المرجع سابق، ص 57-56.

والذي يهدف إلى إقحام التسيير التساهمي قصد إشراك المواطن أكثر في تسيير شؤون بلديته وإحداث وترقية التعاون ما بين البلديات، وتكييف الإطار القانوني وتوضيح العلاقات بين مختلف الهيئات المنتخبة، بحيث أصبحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي مؤطرة بشكل جيد يضمن مصلحة الدولة والبلدية والمواطنين.⁽¹⁾ وبذلك فالبلدية حسب القانون الجديد، تشكل الإطار المؤسساتي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، إذا يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، باستعمال مختلف الإعلامية المتاحة⁽²⁾.

المبحث الثاني: هيئات البلدية وصلاحياتها الوظيفية

المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي

الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي

أولاً: في ظل قانون 08/90:

ينص قانون البلدية 08/90 على أنه يتشكل المجلس الشعبي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر و ذلك لمدة خمس سنوات و يختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية وفق للجدول التالي:

7- أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

(1) - القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37.

(2) - مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية ادرار)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية 35، إشراف الأستاذ: باركة محمد الزين، (جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير)، السنة الجامعية 2012-2013، 50.

- 9- أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة.
- 11- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200001 و 500000 نسمة
- 15- عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكا نها بين 500001 و 1000000 نسمة
- 23- عضو في البلديات التي يساوي عدد سكا نها بين 1000001 و 2000000 نسمة
- 33- عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200000 نسمة⁽¹⁾.

ثانيا: في ظل القانون 10/11:

يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب الرئيس يكون عددهم

كالآتي :

- نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من (7) إلى (9) مقاعد.
- ثلاثة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من احد عشر مقعدا.
- أربعة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من خمسة عشر مقعدا.
- خمسة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من ثلاثة وعشرين مقعدا .
- ستة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من ثلاثة وثلاثين مقعدا. (2)

(1) - القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية

(2) - القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

الفرع الثاني: الاداء الوظيفي للمجلس الشعبي البلدي

أولاً: في ظل قانون 08/90:

بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية يجتمع المجلس إلزامياً في دورة عادية كل ثلاث أشهر و يمكن أن يجتمع في دورة استثنائية في كل مرة تتطلب فيها الشؤون البلدية ذلك، سواء بدعوة من الرئيس أو بطلب من الوالي أو من ثلث عدد الأعضاء .

ويبدأ المجلس المداولات حين يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء و إذا لم يجتمع المجلس لعدم بلوغ النصاب بعد استدعائين متتاليين بفارق ثلاثة أيام على الأقل بينهما تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثالث صحيحة مهما يكن عدد الحاضرين ، وتكون جلسات المجلس علنية و هذا يعني إمكانيات حضور المواطنين لجلسات المجلس و في هذا الصدد فان رؤساء البلديات ملزمون بأخذ كل الإجراءات من أجل تخصيص أماكن ملائمة داخل قاعة المداولات غير أن هذا الحضور لا يعطي الحق بالتدخل في النقاش و التداول و يمكن كذلك للمجلس أن يقرر المداولة في جلسة معلقة، و يتولى الرئيس حسن سير المداولات .

ورجوعاً للمواد من 41 الى 45 من قانون البلدية رقم 08/90 نجد المشرع على غرار قانون الولاية وضع تقسيماً رباعياً للمداولات، مداولات تنفذ مباشرة و أخرى تحتاج إلى 38 مصادقة صريحة و ثلاثة باطلة بطلاناً مطلق و أربعة باطلة بطلاناً نسبياً .

المصادقة الضمنية: الأصل بالنسبة لمداولات م.ش.ب هو التنفيذ بعد 15 يوماً من تاريخ إيداعها لدى الولاية عدا المداولات المستثنات قانوناً والتي سنشير إليها، وهذا ما قضت به المادة 41 من نفس قانون، وخلال هذه المدة أي 15 يوم يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية المداولة وصحتها.

والمتمعن في هذا النص يتساءل لاشك متى تكون بصدد رأي ومتى تكون بصدد قرار؟ الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل، غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ما، ويطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر وإلا حق للوالي أن يصدر القرار الذي بموجبه يعدم المداولة جزئيا أو كليا .

المصادقة الصريحة: نصت المادة 42 من قانون البلدية رقم 08/90 على « لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها:

- الميزانيات والحسابات .

- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية»

واضح من ذلك أن جهة المصادقة هي الوالي، وأن موضوع المداولة ينبغي أن يخص فقط الميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، وهو في نفس الموضوع الذي سيمر بنا بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي، ولقد حمل قانون البلدية حكما جديدا لم نجد له مثيلا في قانون الولاية، تمثل في أن المصادقة الصريحة، فرض قانون البلدية أن تتم خلال مدة ثلاثون يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية.

فإذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المدة، انقلبت المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية وهو ما يعني أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد الموضوعين المشار إليهما متى انتهت مدة شهر⁽¹⁾

(1) - ناصر لباد، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص188.187

البطلان المطلق: نصت المادة 44 من قانون البلدية رقم 08/90 «تعتبر باطلة بحكم القانون وبالنسبة لتنظيمه الداخلي يؤلف م.ش.ب من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة لمعالجة المسائل التي تهم البلدية وتشكل اللجان بمداولات المجلس».

ويجب أن تتضمن تشكيلتها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس، وهناك ثلاث لجان دائمة وهي: - لجنة الاقتصاد والمالية. - لجنة التهيئة العمرانية والتعمير. - لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

وتعتبر هذه اللجان أجهزة للتحضير والدراسة من أجل مساعدة المجلس في مهمته. وميزة هذه اللجان تكمن في أن أشخاصا من غير المنتخبين المحليين يمكنهم المشاركة في أعمالها. ويكون لهم صوت استشاري وهذا ما يسمح للموظفين والأشخاص المختصين وسكان البلدية بتقديم مساعدتهم وآرائهم.

البطلان النسبي: طبقا للمادة 45 من قانون البلدية السابق تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لبعض أو كل أعضاء المجلس أو لأشخاص خارجين عن المجلس هم وكلاء عنهم.

والحكمة من إبطال هذا النوع من المداولات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية 40 المجلس ومكانته وسط المنتخبين وأن يبعد أعضائه عن كل شبهة⁽¹⁾.

ثانيا - في ظل القانون 10/11:

لقد خص القانون 10/11 الجديد المتعلق بالبلدية المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة نوضحها كما يلي:

(1) - المادة 44,45 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية.

- يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ و جدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية.
- ترسل الإستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه، و تدون بسجل مداوات البلدية، تسلّم الإستدعاءات مرفقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقر سكناهم قبل عشرة (10) أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام.
- يمكن تخفيض هذا الأجل في حالة الاستعجال، على ألا يقل عن يوم واحد كامل، و في هذه الحالة يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي التدابير اللازمة لتسليم الإستدعاءات
- يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداوات، وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- يوافق المجلس الشعبي البلدي على النقاط المسجلة في جدول أعمال الاجتماع ويمكنه إدراج نقاط إضافية.
- لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين. (1)
- إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداوات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.
- يمكن لعضو المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع لحضور جلسة أو دورة، أن يوكل كتابيا عضو آخر من المجلس من اختياره ليصوت نيابة عنه .

(1) - القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية .

- لا يمكن لنفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة.

- لا تصح الوكالة إلا لجلسة أو لدورة واحدة ، يتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل

أمام أي سلطة مؤهلة لهذا الغرض، وتحدد صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت من أجلها هذه الوكالة .

• سير المداولات: جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة

لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة، غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل:

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام .

- ضبط الجلسة منوط برئيسها، ويمكنه طرد أي شخص غير منتخب

بالمجلس، يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره .

- يمنع على أي عضو بالمجلس الشعبي البلدي حضور جلسات المجلس

التي يداول فيها حول موضوع يخصه أو تكون له مصلحة فيه بمفهوم أحكام المادة 60 من هذا القانون، ويجب على رئيس الجلسة التأكد من ذلك (1) .

- يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة و تحت إشراف رئيس المجلس

الشعبي البلدي.

- تعلق المداولات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام و الحالات التأديبية،

تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي لبلدي في الأماكن المخصصة للملصقات و إعلام

الجمهور، وتنتشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال الثمانية (8) أيام الموالية لدخوله حيز

التنفيذ طبقا لأحكام القانون

(1) - المادة 51،56،60 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

- يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات.
 - يجب أن تجرى و تحرر مداولات و أشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، تتخذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.
 - تحرر المداولات و تسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم و مؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا.
 - توقع هذه المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل ثمانية (8) أيام لدى الوالي مقابل وصل بالاستلام
 - لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة، يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي.
 - يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية ترض مصالح متعلقة به، يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي. (1)
- التصويت على الميزانية وضبطها:

(1) - القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

يتولى الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية.⁽¹⁾

يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه.

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون.

يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.

يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها.

يصوت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة.

يمكن المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة.

يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة.

غير انه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص.

لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات

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

(1) - القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية .

يتم اعتذار المجلس الشعبي البلدي من الوالي إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإلزامية⁽¹⁾، وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال اجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الأعدار المذكور أعلاه، تضبط تلقائيا من طرف الوالي. عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناعه وضمان توازن الميزانية الإضافية ، إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكن أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر ، إذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما قبل بدء السنة المالية، يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة ، غير انه لا يجوز الالتزام بالنفقات أو صرفها إلا في حدود جزء من اثني عشر (1/12) في الشهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة ، عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة 102 أعلاه، يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها. غير انه لانعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 185 أعلاه عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية .وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبطها الوالي نهائيا.

تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها إلى غاية:

- 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات .
- 31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخل وتحصيلها ودفع النفقات.

(1) - القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية .

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة تتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقريب الدوري للكتابات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. (1)

الفرع الثالث: رئيس المجلس الشعبي البلدي

أولا: اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي

1- في ظل قانون 08/90:

جاء في المادة 48 من قانون البلدية 08/90: «يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي يتم التنصيب في مدة لا تتعدى ثمانية أيام بعد الإعلان عن النتائج الاقتراع يعين الرئيس للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي».

إن قانون البلدية لم يشر إلى طريقة اختيار الرئيس مكتفيا بذكر من لهم حق الاختيار وهذا خلافا لقانون الولاية الذي أشار صراحة لطريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي (الأغلبية المطلقة وإلا يكتفي بأغلبية نسبية في دورة ثانية)، فإن تساوت الأصوات تسند الرئاسة إلى الأكبر في الأعضاء سنا.

قد جاء قانون البلدية أكثر دقة حينما أوجب تنصيب الرئيس في مدة لا تتجاوز ثمانية أيام التالية لإعلان الانتخابات المحلية وقد أصاب المشرع باعتقادنا إلى أبعد الحدود عند إقراره لهذا الحكم حرصا منه على الإسراع في عملية هيكلة البلديات بشريا لمزاولة أعمالها التي لها صلة مباشرة بالجمهور.

(1) - القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية .

فخلافًا للوضع الذي كان سائدًا في نظام الأحادية السابق وتماشيا مع النظام التأسيسي التعددي يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد بتعيين عضو منهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي للمدة الانتخابية (أي 5 سنوات)، وبعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة

تنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من النواب له بتراوح بين نائبين وستة نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي. (1)

2- في ظل قانون 10/11:

يتم اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص القانون 10/11 كالاتي:

- يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إعلان النتائج.
- يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا.
- يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي وعلن للعموم عن طريق الإلصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية المنصوص عليها في هذا القانون
- ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات.

(1) - المادة 48 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية.

- عند حدوث حالة استثنائية تعيق تنصيب رئيس المجلس البلدي بمقر البلدية تطبق أحكام المادة 19 من هذا القانون.
- يعد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنهية عهدته والرئيس الجديد خلال الثمانية (8) أيام التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي.
- يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جددت عهدته عرض حال عن وضعية البلدية أمام أعضاء المجلس المنتخب.
- يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان (2) أو عدة نواب الرئيس يكون عددهم كآلاتي:
- نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من (7) إلى (9) مقاعد .
- ثلاثة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من احد عشر مقعدا.
- أربعة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من خمسة عشر مقعدا.
- خمسة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من ثلاثة وعشرين مقعدا
- ستة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من ثلاثة وثلاثين مقعدا (1) .
- يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه

(1) - القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية

للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي في حدود ما تنص عليه المادة 69 أعلاه .

- يتم استخلاف نائب الرئيس المتوفى أو المستقيل أو المقصى أو الممنوع قانونا حسب نفس الإشكال.

- يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض إمضائه لصالح نواب الرئيس في حدود المهام الموكلة لهم.

- يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب او محل مانع قانوني خلال عشرة (10) أيام على الأكثر حسب الكيفيات المنصوص عليها أعلاه.

- يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهده الانتخابية.

- يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء

وظائفه بنائب رئيس إذا استحال على الرئيس تعين مستخلف له يقوم المجلس الشعبي

البلدي بتعيين احد نواب الرئيس وان تعذر ذلك احد أعضاء المجلس الشعبي البلدي. (1)

المطلب الثاني:الصلاحيات الوظيفية لهيئات البلدية

الفرع الأول: الصلاحيات الوظيفية للمجلس الشعبي البلدي

يتأثر مدى اتساع الصلاحيات والاختصاصات الموكلة للهيئات المحلية وخاصة

البلدية بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة ، يحدد القانون البلدي

صلاحيات البلدية وهي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال

مداولات، وهذا الأخير يمارس صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم لعلّ

أهمها:

(1) - القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية

أولاً: في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز

يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي يخص البلدية ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد،أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية، وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية والعلمية المتعلقة بالولاية (1).

ومن جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية وعلى هذا الأساس اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية بالبلدية مع تسديد الرسوم التي حددها القانون.

وعلى صعيد آخر حمل المشرع البلدية ممثلة في مجلسها حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية. وكذلك تنظيم الأسواق المغطاة والغير المغطاة على اختلاف أنواعها وفي مجال الضبط أناط المشرع بالبلدية صلاحية إقامة إشارات المرور التي لا تعود إلى هيئات أخرى (مصالح الأمن).

ويعود للبلدية السهر على المحافظة على النظافة العمومية وطرق ومعالجة المياه القدرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية.

(1) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،

ثانيا: في المجال الاجتماعي

أعطى المشرع بموجب المادة 89 من قانون البلدية للمجلس حق المبادرة بإتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل والسكن، وألزم البلدية مراكز صحية وقاعات العلاج وصيانتها وذلك في حدود قدراتها المالية⁽¹⁾.

كما ألزمها بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفقا للبرنامج المسطر في الخريطة المدرسية وصيانة هذه المؤسسات، واتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرس.، بالنسبة للسكن تكلف البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، ومن هنا أجاز لها المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري.

ثالثا: في المجال المالي

يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية وذلك قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية.أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الإعتمادات المالية.

رابعا: في المجال الاقتصادي

يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وكذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وترقية الجانب السياحي في البلدية وتشجيع المتعاملين في هذا المجال وأجاز قانون البلدية للمجلس

(1) - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر (نظرية وتطبيق)، جسر للنشر والتوزيع، طبعة أولى، ص

الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية ، ومن جميع ما تقدم يتضح لنا أن البلدية كقاعدة للمركزية مهامها كبيرة ومتنوعة وذات صلة وثيقة بالجمهور وإمكاناتها المالية خاصة في المدة الأخيرة عرفت انخفاضا كبيرا أثر بالسلب على دورها ونطاق خدماتها.

الفرع الثاني: الصلاحيات الوظيفية لرئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص حيث يمثل البلدية تارة ويمثل ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى.

أولا: بالنسبة لتمثيله البلدية

1- في ظل قانون 08/90:

لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية وتحتاج إلى من يعبر عن إرادتها فقد أسند القانون البلدي مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات التالية: (1)

- فهو يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية والاحتفالات كما يمثلها أمام الجهات القضائية وفي حالة تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتعاقد كما تشير المادة 66 ق.ب. 08/90.
- كما يرأس المجلس ويتولى إدارة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضير للدورات والدعوة للانعقاد وضبط وتسيير الجلسات .

(1) - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، نفس المرجع السابق، ص142 .

- كما يدير الرئيس أموال البلدية والمحافظة على حقوقها حيث يتكفل تحت مراقبة المجلس خاصة بـ :
 - تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق .
 - القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأموال البلدية من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها والتصرف فيها والمحافظة عليها .
 - إبرام صفقات البلدية ومراقبة تنفيذها طبقاً للمادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434 .
 - توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم حيث تنص المادة 128 من القانون البلدي رقم 08/90 على أن «تخضع إدارة البلدية 55 للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي»⁽¹⁾
 - إعداد واقتراح ميزانية البلدية على المجلس ثم القيام بمتابعة تنفيذها.
 - السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية⁽²⁾.

2- في ظل قانون 10/11:

- نص المشرع على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية من المادة 77 الى المادة 84 حيث يتولى الصلاحيات التالية:
- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية .
 - يرأس المجلس الشعبي البلدي ويستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه .

(1) - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، المرجع السابق، ص 164.165

(2) - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 164

- يعد مشروع جدول اعمال الدورات ويترأسها
- يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويطلع على ذلك
- ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف
- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بالمحافظة على الاملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها.

المطلب الثالث: الاداء الوظيفي لإدارة البلدية

الفرع الأول: الأمانة العامة

إن الأمانة العامة للبلدية يسيرها أميناً عاماً وهذا الأخير حسب بعض المختصين يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية ويعتبر المساعد المباشر الأساسي لرئيس البلدية ، وتجدر الإشارة أن وظيفة أمين عام للبلدية موجودة على مستوى كل بلديات التراب الوطني، والتعيين فيها يكون حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91 26 - المؤرخ في 1991/02/02 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 1991/02/02 الذي يحدد قائمة 60 الوظائف العليا للإدارة البلدية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: المصالح الإدارية Les services administratif

تتمثل هذه المصالح خاصة في خاصة مصلحة التنظيم والشؤون العامة ومصلحة المحاسبة ومصلحة الحالة المدنية ، فالمصلحة الأولى تتكفل بكل ما يتعلق بالانتخابات (مراجعة القوائم الانتخابية، التسجيل في القوائم الانتخابية، التحضير للعمليات الانتخابية)

(1) - ناصر لباد، التنظيم الإداري، المرجع السابق ص206-209

وكذلك بكل ما يتعلق بالتنظيم (التنظيم المتعلق بأصحاب الحرف، بالتجار، البوليس العام)⁽¹⁾، أما مصلحة المحاسبة فإنها تتكفل بالميزانيات والمحاسبة وبتسيير المستخدمين وبتسيير الأملاك البلدية سواء منقولة أو عقارية وخاصة الاحتياطات العقارية، أما مصلحة الحالة المدنية فهي تعتبر من أهم مصالح البلدية فهذه المصلحة تتكفل بتلقي والحفاظ وتسليم وثائق الحالة المدنية (مثل: شهادة الميلاد، شهادة الإقامة)

الفرع الثالث: المصالح التقنية للبلدية les services technique de la commune

تلعب المصالح التقنية البلدية دورا هاما خاصة أن البلدية تلعب دورا أساسيا في تجسيد المخططات الإنمائية البلدية وانجاز المدارس..... فوجود المهندسين والمهندسين المعماريين وكذلك الأطباء البيطريين يساعدها على تحسين السير لمختلف النشاطات البلدية سواء في قطاع الصحة أو في قطاع الانجاز أو في ميدان التعمير والبناء

الفرع الرابع: بعض المصالح الأخرى

وهذه المصالح هي المصالح التقنية للدولة والمصالح المكلفة بالأمن.

-المصالح التقنية للدولة: ليس لكل بلدية القدرة على إنشاء مصالح تقنية تابعة لها وعلى هذا الأساس تنص المادة 111 من قانون البلدية رقم 08/90 على ما يلي «تقدم المصالح التقنية للدولة مساعدتها للبلديات حسب الشروط المحددة في التنظيم».

فهذه المصالح التقنية توضع من طرف الدولة في خدمة البلديات غير المؤطرة

لتمكينها من إنجاز ومتابعة بعض المشاريع مثل قطاع الأشغال العمومية (طرق، جسور...) وكذلك لأشغال الري مثل: مشاريع المياه الصالحة للشرب)

(1) - ناصر لباد، التنظيم الإداري، المرجع السابق ص 206-209

-المصالح المكلفة بالأمن:

وتتمثل هذه المصالح في الشرطة البلدية أو الحرس البلدي من جهة وفي المكلف بالأمن على مستوى البلدية من جهة أخرى⁽¹⁾ أما بالنسبة للقانون الجديد 10/11 تنص المادة 149 منه «.....وبهذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العمومية،مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي:

-التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه

-النفائات المتريية

- الانارة العمومية

-الاسواق المغطات والموازين

-المذابح البلدية

-النقل الجماعي

-المخاشر

-المساحات الخضراء.....»⁽²⁾

المبحث الثالث: الرقابة على الاداء الوظيفي لتشكيلة البلدية

إن الرقابة على البلدية باعتقادنا أكثر إشكالية وصعوبة إذا ما قرنت بالرقابة على الولاية وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو منتخب،فعلى رأس الولاية مثلا: نجد الوالي وهو الشخص معين وإلى جانبه المسؤولين التنفيذيين ويسهل ممارسة الرقابة على هؤلاء كما رأينا، أما على مستوى البلدية فالأمر يختلف حيث الرئيس ونوابه وسائر الأعضاء منتخبون مما يصعب لاشك من ممارسة الرقابة، ورغم هذه الصعوبة إلا

(1) - ناصر لباد، التنظيم الإداري،المرجع السابق،ص 209-210 .

(2) - القانون رقم10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011م المتعلق بالبلدية.

أن البلدية كالولاية تخضع للرقابة ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية لفصل ذلك فيما يلي (1):

المطلب الأول: الرقابة على الاداء الوظيفي للمعينين والمنتخبين

الفرع الاول: الرقابة على المعينين والمنتخبين

مبدئيا لا يطرح هذا النوع من الرقابة إشكالا على المستوى العملي فكل موظف أيا كانت درجة مسؤوليته وقطاع نشاطه خاضع لرابطة التبعية تجاه الإدارة المستخدمة أو سلطة الوصاية، فالأمين العام للبلدية مثلا عندما يتلقى مجموعة تعليمات من سلطة الوصاية أو من والي الولاية يلزم تنفيذها في حدود صلاحياته وبما يخوله القانون من سلطة.

كما سلف القول فإن هذا النوع من الرقابة يثير من حيث الأصل إشكاليات على المستوى العملي خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار استقلالية المجلس البلدي المنتخب غير أن هذا لا يعني إعفاء فئة المنتخبين وعدم خضوعهم للرقابة، بل إن هؤلاء كأشخاص يخضعون لأنواع من الرقابة حددها القانون كما تخضع أعمالهم وتخضع هيئتهم أيضا، أن عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه يبعدنا أكثر عن النظام اللامركزي.

الفرع الثاني: الرقابة على اداء الأشخاص

أولا: في ظل القانون 08/90

وتتخذ شكل الإقالة الحكيمة والإيقاف والإقصاء .

(1) - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، المرجع السابق ص 143- 142 .

- الإقالة الحكومية: جاء في المادة 31 من قانون البلدية 08/90 «يصرح الوالي فوراً

بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد الانتخاب أنه غير قابل للانتخاب قانوناً أو تعثره حالة من حالات التنافي»⁽¹⁾.

واضح من هذا النص المذكور أن سبب تجريد العضو من صفته هو تخلف شروط الانتخاب أو وجوده في حالة من حالات التنافي وهذا أمر معقول فكيف يتصور احتفاظ العضو بصفته وهو يفتقد لأحد الشروط القانونية أو وجد في حالة تنافي فإن ثبت ذلك تعين على الوالي أن يصدر قراراً يقضي بتجريده من الصفة .

الإيقاف: نصت المادة 32 من قانون البلدية 08/90 :«عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه».

من هذا نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجريد العضوية هو المتابعة الجزائية والتي أعطى لها المشرع وصفاً محدداً بأنها تحول دون ممارسة العضو لمهامه وتصور أنه في حالة كهذه أن العضو قيدت حريته أي أنه تم إيداعه الحبس الاحتياطي وكان أفضل باعتقادنا أن لا يستعمل المشرع لفظ يمكن لأنه إذا ثبتت المتابعة الجزائية وثبت مانع حضور أشغال المجلس تعين على المجلس إيقاف العضو كإجراء احترازي للمحافظة على مصداقية المجلس.

ووفقاً عند نص المادة 32 في فقرتها الثانية نجد أن المشرع قد استعمل عبارة بعد استطلاع رأي المجلس ومن ثم فإن ما تمخض على مداولة المجلس عبارة عن رأي لا يلزم الوالي بالأخذ به، ولقد أحسن المشرع صنعا عندما اشترط تسبيب القرار من جانب الوالي لما لهذه الضمانة من أثر عميق على المستوى القانوني

(1) - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 142-143.

ذلك أن التسبب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء

المجلس المعني من معرفة الأسباب التي من أجلها أصدر الوالي قرار إيقاف عضو معين، ويستمر الإيقاف إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة فإن ثبتت براءة الموقوف عادت له العضوية ثانية بحكم القانون دون الحاجة لإثبات ذلك بموجب مداولة من المجلس أو بموجب قرار من الوالي.⁽¹⁾

- الإقصاء: تقدم البيان أن الإقصاء إسقاط كلي و نهائي للعضوية لأسباب حددها القانون والإسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه، فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية ومن ثم وجب أن تسقط عنه ويستخلف عنه ويستخلف بالمرشح الموالي في نفس القائمة واستنادا لما ورد في المادة 33 من قانون البلدية رقم 08/90 فإن المشرع أوجب إعلان المجلس الشعبي البلدي عن هذا الإقصاء ويثبت فيما بعد بموجب قرار من الوالي.

ثانيا: في ظل القانون 10/11

تنص المادة 40 من القانون 10/11 على زوال صفة المنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو حصول مانع قانوني حيث يتم استخلافه في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ونصت المادة 43 على انه يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية ، وطبقا للمادة 44 يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو كان محل إدانة جزائية نهائية، كما يعتبر مستقيلا كل عضو تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة⁽²⁾

(1) - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، المرجع السابق ص 143-142.

(2) - القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011م، المتعلق بالبلدية.

المطلب الثاني: الرقابة على الأعمال

الفرع الأول: في ظل القانون 08/90

لقد رأينا فيما سبق أن مداوات المجلس الشعبي البلدي تخضع لرقابة إدارية ورقابة قضائية، وتتجسد الرقابة الإدارية في رقابة والي الولاية الذي يتمتع بسلطة واسعة سواء في حالة المصادقة الضمنية أو المصادقة الصريحة أو البطلان المطلق أو البطلان النسبي، وهذا طبعا في حدود ما رسمته المواد من 41 إلى 46 رقم 08/90 من قانون البلدية، فسلطة الوالي تجاه المجلس الشعبي البلدي أوسع منها تجاه المجلس الشعبي الولائي إذ في الحالة الثانية 72 يعتبر الوالي بمثابة جهة إحالة. (1)

الفرع الثاني: في ظل القانون 10/11

تنص المادة 57 انه لا تنفذ المداوات المنصوص عليها في هذه المادة إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، وعندما يخطر الوالي قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 ولم يعلن قراره خلال 30 يوما تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها ، كما انه تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقا للدستور والتي تمس برموز الدولة كذلك غير المحررة باللغة العربية حيث يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار (2).

(1) - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، نفس المرجع السابق، ص144، 145.

(2) - القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011م المتعلق بالبلدية.

المطلب الثالث: الرقابة على الاداء الوظيفي للهيئة (المجلس)

الفرع الأول: في ظل القانون 08/90

وتكون بإنهاء حياتها قانونيا ويتمثل في حلها وتجريد أعضائها من الصفة التي يحملونها وطبقا للمادة 34 من قانون البلدية رقم 08/90 يحل المجلس البلدي في الحالات التالية:

وهذه الحالة طبيعية كما رأينا فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضائه كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه، ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية وبحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس (وفاة، إقصاء، استقالة..) فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره وبحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره وبحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل.

والملاحظ أن جميع هذه الحالات المذكورة تماثل الحالات الواردة في قانون الولاية، ولقد أحسن المشرع في قانون البلدية حينما عد اد على سبيل الحصر حالات الحل حتى لا يترك أي مجال للاجتهاد والتفسير الواسع للنص، ثم أنه أحسن أيضا حينما فرض اتخاذ مرسوم الحل على مستوى مجلس الوزراء بما له من خطورة كبيرة⁽¹⁾.

الفرع الثاني: في ظل القانون 10/11

إن المشرع حافظ على نفس الحالات التي يتم بموجبها حل المجلس الشعبي البلدي حيث نص في المادة 46 على الحالات التي يتم فيها حل المجلس والتجديد الكلي له وهي كالتالي:

(1) - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، نفس المرجع السابق، ص145

- في حالة خرق أحكام دستورية .
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلال خطير
- حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها
- في حالة ظروف استثنائية .

خلاصة الفصل الأول:

نظر للتطور التاريخي النظام القانوني للبلدية في الجزائر نجد أن الجماعة المحلية في الجزائر لا تستحوذ على استقلالية هامة في تسيير شؤون اقليمها ومواردها وذلك عبر تطبيق القوانين المتعاقبة على حرية أجهزتها المنتخبة خاصة . سواء بحكم التسيير المركزي واستحواد الأجهزة المعينة على شؤونها.

الفصل الثاني:

مظاهر تأثير المركزية واللامركزية على الأداء
الوظيفي للجماعة المحلية (البلدية)

المبحث الأول: تأثير المركزية واللامركزية على الأداء الوظيفي

للجماعات المحلية (البلدية) من النواحي الإدارية والمحلية

يتواجد على المستوى المحلي إضافة للهيئات المحلية المنتخبة، أجهزة معينة من قبل السلطة المركزية، تمارس مجموعة من الصلاحيات الفاعلة والتي تعكس الدور المهيمن لهذه الأخيرة، وتبعية الهيئات المحلية المنتخبة لها إداريا بسبب استحوادها على أهم الاختصاصات المحلية من جهة، وارتباط الهيئات المنتخبة محليا بالسلطة المركزية من جهة أخرى، بسبب خضوعها لنوع خاص من الرقابة المشددة⁽¹⁾.

المطلب الأول: مظاهر التأثير من خلال استحواد الاختصاصات الإدارية

تعتبر أجهزة عدم التركيز أهم المظاهر المترجمة لامتداد السلطة المركزية على المستوى المحلي، كلما كثرة تمثيل هذه الأخيرة على المستوى المحلي كلما طغى عدم التركيز على اللامركزية، وهذا ما نستشفه في ظل النظام اللامركزي المعتمد في الجزائر، وتتمثل هذه الأجهزة الممثلة للسلطة المركزية في الجزائر في كل من الوالي باعتباره الرائد في تمثيل الدولة على المستوى المحلي من خلال هيئته على اختصاصات هامة (فرع الأول)، وكذا الدائرة التي تجسد نظام عدم التركيز الإداري في الجزائر وبامتياز لأنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية (الفرع الثاني)، وأخيرا الأمين العام الذي أضحي يلعب دور المسير والمنسق الإداري الوحيد على المستوى المحلي ولم يعد يلعب دور مساعد لرئيس البلدية وإنما استحواد على بعض صلاحيته (الفرع الثالث).

(1) - باشي نبيلة، عثمانى حسينة، توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة بجاية، سنة ص 2013، ص 50.

الفرع الأول: تأثير منصب الوالي على الجانب العضوي اللامركزية

يعتبر الوالي جهازا لنظام عدم التركيز، وموظف سامي والوحيد على المستوى المحلي، وبالرغم من ذلك يخضع كغيره من الموظفين لنظام قانوني يعني بطريقة توظيفه والشروط المطلوبة من أجل ذلك وما له وما عليه من اختصاصات بمناسبة اقترانه بهذه الوظيفة⁽¹⁾.

أولا: التعيين كآلية لتدعيم مركز المتفوق للوالي

تتحكم الإدارة المركزية ممثلة في رئيس الجمهورية في وظيفة الوالي ومساره المهني، بديهة من تعيينه، نقله أو حتى إنهاء مهامه، حيث تؤثر هذه السلطة التقديرية الواسعة في هذا المنصب الهام والحساس في التنظيم الإداري، وبصفة آلية في التنظيم اللامركزي في حد ذاته، من خلال التحكم في وظيفة الوالي من جهة وإخضاع هذا الأخير للسلطة الرئاسية المباشرة من جهة أخرى⁽²⁾، يخضع تعيين الولاية لأسس وضوابط قانونية محددة. بعضها موجود في الدستور والبعض الآخر في التنظيم⁽³⁾. ونظرا لأهمية الدور المنوط للوالي ومركزه الحساس فقد تأكد الاختصاص الأصلي غير القابل للتفويض لرئيس الجمهورية بتعيين الولاية وذلك بموجب المادة 92 من القانون 01-16 المعدل والمتمم

(1) - حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 04.

(2) - بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة تيزي وزو، 2010، ص 85.

(3) - المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج ر، عدد 31 لسنة 1990، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.

وكذا المادة 10 من المرسوم التنفيذي 9-230⁽¹⁾، أما عن الفئات التي يعين منها الوالي فقد حددتها المادة 13 من المرسوم رقم 90-230⁽²⁾.

إن القاعدة الأساسية المعمول بها في المجال الإداري هي قاعدة توازي الأشكال والتي تقضي بوجود جهة التعيين وجهة إنهاء المهام وفقا لنفس الأشكال والإجراءات وعليه فإن لرئيس الجمهورية وحده سلطة إنهاء مهام الولاية بمقتضى مرسوم رئاسي⁽³⁾.

ثانيا: استحواذ الوالي بأهم الاختصاصات على حساب المجالس المحلية

حظي ولا يزال يحظى الوالي باختصاصات وسلطات هامة إلى حد أنه بات من الصعب تحديدها، بحيث لا يعتبر قانون الولاية فقط مصدرا لها بل إلى جانب ذلك هناك قانون البلدية ونصوص تشريعية وتنفيذية أخرى، تحدد صلاحيات ومجالات تدخل الوالي، مما أدى إلى نتيجة حتمية ألا وهي تقزيم دور المجالس المحلية المنتخبة⁽⁴⁾.

ومن مظاهر استحواذ الوالي على المجالس الشعبية المنتخبة تمتعه باختصاصات تجعله ممثلا للدولة، وتتمثل هذه الأخيرة في اعتبار الوالي ممثل للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى الولاية⁽⁵⁾، كما ينشط الوالي وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة غير أنه يستثنى: عمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل،

(1) - تنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المشار إليه أعلاه على أنه: " يعين الوالي بمرسوم يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية".

(2) - راجع المادة 13 من المرسوم المشار إليه أعلاه، حددت الفئات التي تتقلد منصب الوالي ومن بينهم الكتاب العامين للولايات، رؤساء الدوائر... الخ.

(3) - جبارة توفيق، المرجع السابق، ص 10.

(4) - باشي نبيلة، عثمانى حسينة، المرجع السابق، ص 52.

(5) - تنص المادة 4 من المرسوم التنفيذي 90-230 على أن: " الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية".

مفتشية الوظيفة العمومية، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصية إقليم الولاية.

ضف إلى ذلك يسهر الوالي على حماية حقوق المواطنين وحررياتهم، وذلك بالمحافظة على النظام العام والأمن والسكينة العمومية، كما يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعارها على إقليم الولاية.

بالإضافة للمهام المشار إليه أعلاه يسهر على تنفيذ المهام المنوطة له لكونه يتمتع بسلطة الضبط الإداري وبالتالي المحافظة على الأمن العام والنظام العام على مستوى الولاية، كما يسهر الوالي على إعداد مخططات الإسعافات في الولاية وتحيينها وتنفيذها، ويسهر على الحفاظ على أرسيف الدولة والولاية والبلديات، كما تتضح هيمنة الوالي على المجالس الشعبية البلدية المنتخبة من خلال تلك الإزدواجية التي كرسها المشرع في تمثيل الدولة بين رئيس المجلس الشعبي البلدية والوالي المعين فالوالي كما نصت المادة 111 من القانون 07-21 والمذكورة أعلاه على أنه ممثل الدولة ومفوض الحكومة على مستوى الولاية والبلدية باعتبارها جزء من إقليم الولاية يشملها هذا التمثيل⁽¹⁾.

ومن هنا يتبين التداخل والاصطدام بين صلاحيات الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي باعتبار أن كليهما يمثلان الدولة في مسألة المحافظة على النظام العام وتنفيذ القوانين والتنظيمات، وبهذا جعل رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة الوالي بالتالي فرض هيمنة السلطة المركزية بواسطة هذا الأخير الذي يمثل عدم التركيز الإداري على الهيئات

(1) - سلامة عبد المجيد، تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013، ص 90.

اللامركزية يمارس⁽¹⁾، كما للوالي كذلك صلاحيات أخرى واردة في قانون البلدية حيث يعتبر السلطة الوصية عليه كما سنبينه أدناه.

تتضح هيمنة الوالي وامتيازته على المجالس المحلية المنتخبة من خلال الاختصاصات التي تمارسها على الهيئات المحلية المنتخبة من خلال وجوده الدائم كسلطة لعدم التركيز، خاصة على مستوى الولاية فرغم التعديل في قوانين ادارة المحلية فإن مركز الوالي وصلاحياته لم تعدل وظل دور التنفيذ مسندا له وليس لرئيس المجلس الولائي فيما يخص تمثيل الولاية ومنحه أيضا لسلطة اتخاذ القرار بشأن تمثيل مداوات المجلس الشعبي الولائي والإبقاء على الوالي كممثل للدولة، وبهذا يمكننا أن نتكلم على استقلالية الولاية والتي تبقى في ظل الوضع الراهن مجرد جهاز تركيزي تابع للسلطة المركزية وتبدو استقلاليته ضربا من الخيال⁽²⁾.

ثالثا: استئثار الوالي بوسائل عمل على حساب المجالس المحلية المنتخبة

يجوز الوالي إلى جانب السلطة التقريرية كآلية قانونية يمارس بها مهامه وسائل أخرى منها ما هي مادية، وهي خاصة بالسلطة المالية، والوسائل المتنوعة الأخرى إضافة إلى تدعيمه بالعناصر البشرية المشكلة للأجهزة الإدارية الموضوعة تحت تصرفه، وهو ما يعزز مركزه المتفوق على حساب المجالس الشعبية المنتخبة⁽³⁾.

فبالنسبة للوسائل المادية المدعمة لعمل الوالي فإنها تكمن في كونه الأمر بالصرف على المستوى الولاية، ويتولى تسيير الإعتمادات الخاصة بالولاية عندما يتصرف

(1) - المرجع السابق، ص ص 90-101.

(2) - تيسمال رمضان ، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم ام حقيقة،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون،فرع تحولات الدولة،كلية الحقوق،جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009 ، المرجع السابق، ص 74.

(3) - بابا علي فاتح، المرجع السابق، ص 121.

لحسابها، وهذا ما يدعم السلطات الوالي في المجال المالي ويعطيها فعالية أكثر⁽¹⁾، ومن الوسائل المادية أيضا لقاء الولاية بالحكومة، كون هذه اللقاءات تتجاوز الطابع الإداري، وتشكل أهم الوسائل التي تلجأ إليها السلطة المركزية في توجيه السياسة العامة و عليه تتسم بالطبع السياسي وكما تعد وسيلة تعرض من خلالها تقارير مختلف الولاية الذين يمكن لهم معرفة ما يجري على مستوى الولايات الأخرى، وتدارك النقائص التي قد تشوب الإقليم الذين يمارسون فيه اختصاصاتهم، وكما لهم أن يتلقوا التوجيهات والقرارات مباشرة من قبل الحكومة وعليه يتم تنفيذها على أكمل وجه ما يعزز استقرار منصبهم⁽²⁾.

أما بالنسبة للوسائل البشرية المدعمة لعمل الوالي تتمثل أساسا في تسيير مختلف مستخدمي الولاية الموضوعين تحت تصرف الوالي وكذا إدارتها العامة التي تتمثل في كل من مجلس الولاية، الوالي المنتدب للنظام العام والمن، الكتابة العام، المفتشية العامة، الديوان والدائرة⁽³⁾.

الفرع الثاني: رئيس الدائرة

لم يعتبر قانون الولاية الدائرة هيئة الولاية، حيث نص على ان للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي⁽⁴⁾، وبالتالي فإن الدائرة حسب القانون الجزائري عبارة عن مقاطعة إدارية تابعة للولاية وتظم عدة بلديات تعين وفق مرسوم وزاري وبالتالي فهي همزة وصل بين الولاية والبلدية⁽⁵⁾. طبقا للمرسوم 215/49 المؤرخ 1994/07/23 المتعلق بأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، تسيير الدائرة من طرف رئيس معين بمرسوم

(1) - باشي نبيلة، عثمانى حسينة، المرجع السابق، ص 54.

(2) - بابا علي فاتح، المرجع السابق، ص 123.

(3) - المرجع نفسه، ص ص 124 - 131.

(4) - علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص 70.

(5) - بابا علي فاتح، المرجع السابق، ص 129.

رئاسي وباقتراح من الوالي وتتهى مهامه بنفس الطريقة، يتولى هذا الأخير تنشيطها ومراقبة أعمال البلديات التابعة له⁽¹⁾.

أما بالنسبة لمهامها يتولى رئيس الدائرة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها تحت سلطة الوالي وبتفويض منه على اختصاص ما يلي:

يحرص على تطبيق القوانين والأنظمة وحسن سير اقدارة العمومية في الدائرة. التنسيق بين البلديات التابع له.

يعلم الوالي بمختلف الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بالدائرة.

ينشط وينسق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها.

تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكراء لفائدة البلديات.

تعتبر تخصيص الملكية للبلديات المخصصة للخدمة العمومية.

بعث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها موجهة إلى إنشاء

الوسائل و الهياكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ

مخططات التنمية المحلية المصادفة على بعض الوثائق الإدارية⁽²⁾.

ومن خلال الاختصاصات المشار إليها أعلاه إن رئيس الدائرة يلعب على مستوى

الولاية عدة أدوار منه أنها:

(1) - المادة من المرسوم التنفيذي 49- 215 المؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق لـ 23 يوليو سنة 1994، يحدد الأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، عدد 48 لسنة 1994 الصادر بتاريخ 27 يوليو سنة 1994.

(2) - ذبائية نعيمة، تعريف أكثر على الدائرة ومهامها، منتديات ملنقى الموظف الجزائري: [www.mouwazaf-](http://www.mouwazaf-dz.com)

أولاً: منسق إداري

التنسيق الإداري بين الولاية والبلدية من خلال إطلاع الوالي على الحالة العامة في البلديات التي ينشطها ويعلمه دورياً بكل المسائل التي تتصل بمهمته⁽¹⁾، كما يعقد هذا الأخير اجتماعاً كل أسبوع في دور عادية بحضور ممثلين عن مختلف المديريات المتواجدة على مستوى الولاية للبحث في أهمية المشاريع والتنسيق بين مختلف الهيئات الإدارية.

ثانياً: منشط تنموي

كما يعتبر رئيس الدائرة منشط محلي للسياسة العامة للتنمية الاقتصادية بحيث يشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين.

الفرع الثالث: الأمين العام

يستشف باستقراء نص المادة 15 و 125 من القانون رقم 10/11⁽²⁾، إن البلدية تتوفر إضافة إلى هيئة المداولة المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية " رئيس المجلس الشعبي البلدي " على إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، هذا على المستوى البلدية، أما على مستوى الولاية فإنه يتواجد أمين عام يعمل تحت سلطة الوالي، وتم تحديد صلاحياته ضمن مرسوم تنفيذي رقم 230/90، ويظهر من خلالها أن الأمين العام للولاية هو الذراع الأيمن للوالي، بحيث يمارس مهامه باعتباره وظيفة عليا في الدولة أو كوظيفة عليا في الإدارة المحلية، وحسب المادة 05 من

(1) - المادة 03 من المرسوم التنفيذي 94-215، المرجع السابق.

(2) - المادة 15 والمادة 125 من القانون 10-11، المرجع السابق.

المرسم التنفيذي 230/90⁽¹⁾، فإنه يتولى تنفيذ القوانين والتنظيمات وقرارات المجلس الشعبي الولائي، ينشط وينسق ويراقب عمل المصالح التابعة للدولة، بالتالي فإن أجهزة عدم التركيز على المستوى المحلي تستحوذ على أهم الاختصاصات وقد حصرت الهيئات المحلية المنتخب من كل الجهات.

أما فيما يتعلق بالأمين العام للبلدية حمل له القانون رقم 10/11 صلاحيات أوسع، حيث أضحى المنسق والمسير الإداري الأول لمصالح البلدية، ويمارس مجموعة من الصلاحيات تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، كالتحضير لاجتماعات وجلسات المجلس الشعبي وذلك من خلال إعداد جدول أعمال الدورة والإستدعاءات، وتحضير كافة الملفات والوثائق الضرورية لذلك، والسهر على حسن سير المصالح الإدارية والتقنية بالبلدية، وينسق بين مختلف هذه المصالح، ويتلقى تفويض بالإمضاء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، بغرض الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني باستثناء القرارات، ويعتبر عضو في اللجنة البلدية للمناقصات⁽²⁾.

يثار تساؤل حول نوع السلطة التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي على الأمين العام، باعتباره أن الأول منتخب و الثاني معين خاصة أن المشرع أحالنا إلى التنظيم فيما يخص الأحكام الخاصة بالأمين العام على مستوى البلدية، فلا وجود لتكيف قانوني للسلطة التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي على الأمين العام، مما يؤدي إلى نتيجة حتمية ألا وهي أن المشرع أراد من مصطلح " تحت سلطة" إخفاء نواياه في ترجيح دائما كافة الأجهزة المعنية (عدم التركيز) و منحها صلاحيات فاعلة على حساب الهيئة المنتخبة.

(1) - المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230، المرجع السابق.

(2) - المادة 191 من القانون 10-11، المرجع السابق.

والأكثر من ذلك تتضح نية المشرع الجزائري في تعزيز منصب الأمين العام للبلدية من خلال تصريح وزير الداخلية الأسبق دحو ولد قابلية بتاريخ 01 أكتوبر 2014 وذلك بإعداد مشروع مرسوم تنفيذي يتعلق بالأحكام الخاصة التي سيتم تطبيقها مستقبلا على منصب الأمين العام للبلدية، والذي سيوضح بدقة مهام الأمين العام للبلدية ودوره على مستوى هذه الهيئة المحلية إذ يحدد شروط وكيفيات التعيين في منصب الأمين، كما يتضمن أحكاما تتعلق بالتزامات الأمين العام للبلدية وكذا كيفيات تقييمه⁽¹⁾.

المطلب الثاني: مظاهر التأثير من خلال الرقابة المشددة على الهيئات

المحلية المنتخبة

تعتبر الرقابة الوجه المقابل للاستقلالية، ولذا فإن هذه الأخيرة ليس مطلقة فهي نسبية جزئية⁽²⁾، تعد الرقابة الوصائية من الأركان الأساسية التي تميز الإدارة المحلية عن غيرها من التنظيمات الأخرى، ذلك أن استقلالية الهيئات المحلية لا تهدف الوصول إلى تحقيق حكم ذاتي محلي لها بقدر ما تهدف إلى ضبط نشاطها ضمن الصلاحيات المسندة لها، كما أنها تختلف عن الرقابة الرئاسية التي تعني خضوع المرؤوس إلى الرئيس المباشر له والتزامه بأوامر تحت مسؤولية الرئيس في حالة مخالفة القوانين والأنظمة⁽³⁾، وتتمثل صور الرقابة الوصائية إما رقابة السلطة الوصية على الأعمال (الفرع الأول) وإما تكون رقابة وصائية على الأعضاء (الفرع الثاني) أو رقابة على الهيئة ككل (الفرع الثالث).

(1) - إعداد مشروع مرسوم تنفيذي يتعلق بالأحكام الخاصة التي ستطبق على وظيفة الأمين العام للبلدية، وكالة الأنباء الجزائرية www.aps.dz.

(2) - نسبية: لأن المجموعات المحلية تخضع بمناسبة ممارسة الوظيفة التنفيذية للرقابة جزئية: لأنها تتعلق بوظيفة واحدة من الوظائف الدولة وهي الوظيفة التنفيذية.

(3) - عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق جامعة ورقلة 2011، ص 76 - 77.

الفرع الأول: رقابة السلطة الوصية على أعمال المجالس المحلية

تتمتع الجهة الوصية الإدارية بسلطة الرقابة على بعض الأعمال التي تباشرها الهيئات المحلية، وذلك عن طريق التصديق، الإلغاء والحلول.

أولاً: التصديق

سلطة التصديق هي إحدى الكفايات للتدخل في الشؤون المحلية وهي شبيهة بالرخصة المسبقة التي تجعل من المجالس الشعبية المحلية لا تتحرك إلا عندما تشعر مسبقاً بموافقة السلطة الوصية وبذلك يكون التصديق كحق فيتو شبه مطلق يؤدي إلى ما يسمى بالإدارة المشتركة للشؤون المحلية بين الهيئات المحلية والسلطة المركزية⁽¹⁾.

يقصد بالمصادفة إهمار المداولة بالصيغة التنفيذية حتى تنتج آثارها القانونية،

والتصديق نوعين:

المصادفة الصريحة والتي يجيز فيها الوالي المداولة بالتأشير عليها المصادقة

الضمنية حيث يسكت الوالي عن إبداء أي رأي بعد مرور المدة المحددة قانوناً⁽²⁾.

1- تصديق الوالي على مداورات المجالس الشعبية البلدية

تتجلى من نص المادة 57 من القانون 01/11 المتعلق بالبلدية أن سلطة الوالي

واسعة في التصديق على مداورات المجلس الشعبي البلدي والمتمثلة في:

الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن

الملاك العقارية البلدية.

(1) - تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 86.

(2) - غزير محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 80.

الملاحظ أنه بالرغم من اتجاه المشرع إلى وجوب اتخاذ قرار صريح بالمصادقة على المداولات المشار إليه أعلاه إلا أنه فرض زمني على الوالي ليبيدي رأيه في المداولة المعروضة عليه في أجل 30 يوم من تاريخ إيداعها بالولاية⁽¹⁾، وذلك في نص المادة 58 من القانون 10/11 وهذا ما يعد ضمانا لاستقلالية الجماعات المحلية.

أما بالنسبة للهبات والوصايا الأجنبية فإلى جانب خضوعها للمصادقة القبلية للوالي فإنه تخضع للموافقة المسبقة لوزير الداخلية⁽²⁾.

2- تصديق وزير الداخلية على مداولات المجالس الشعبية الولائية

حدد المشرع الجزائري الحالات الواجبة للتصديق من قبل وزير الداخلية على مداولات المجلس الشعبي الولائي من خلال نص المادة 55 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية وذلك في أجل أقصاه شهران وتتمثل هذه الأخيرة في:

الميزانيات والحسابات، التنازل على العقار واقتناء أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية.

باستقراء المادتين المشار إليهما أعلاه يتبين أن امتداد السلطة المركزية على المستوى المحلي تمس المداولات المتعلقة الموارد المالية للجماعات المحلية.

ثانيا: الإلغاء (البطلان)

البطلان وسيلة لاحقة لأن سلطة الوصاية لا تتدخل إلا بعد صدور القرار من خلال الهيئة اللامركزية فتلغيه لكونه مخلفا للقانون أو متعارضا مع الصالح العام، فلا يجوز أن يكون القرار الصادر من سلطة الوصاية بالإلغاء إلا بسيطا ومجردا، ولا يكون مقترن

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

(2) - المادة 171 من القانون المشار إليه أعلاه.

بشروط فاسخ أو واقف، ولا أن يغير من قرار الهيئة اللامركزية فليس لهذه السلطة إلا أن تصدر قرارا بالإلغاء أو تمتع عن إصداره. فالإلغاء إذا هو أحد الوسائل الرقابية التي من شأنها إنهاء قرار صادر عن هيئة لامركزية من طرف جهة الوصية وذلك مخالفتة القانون⁽¹⁾ وهو نوعان:

البطلان المطلق في حالة المداولات المخالفة للدستور او القانون الأعلى (عيب عدم المشروعية) و كذلك المداولات التي تتخذ خارج الاجتماعات الرسمية و المداولات التي تتناول موضوعات خارج عن اختصاص المجلس (عيب عدم الاختصاص)⁽²⁾.

البطلان النسبي فتكون بالنسبة للمداولات التي يشارك فيها أعضاء لهم بها مصلحة شخصية مباشرة أو وكلاء عن الغير⁽³⁾.

1- إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي

حدد المشرع الجزائري حالات إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي سواء البطلان المطلق أو البطلان النسبي.

فبالنسبة للبطلان المطلق فقد حدد حالته في المادة 59 من القانون 10/11 والتي تتمثل في:

- المداولات خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات التي تمس برموز الدولة وشعارتها.

- غير المحررة وباللغة العربية

(1) - عيمور ابتسام، نظام الرقابة الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012-2013، ص 105.

(2) - عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 81.

(3) - المرجع نفسه، ص 81.

كما أشار إلى وسيلة أو أداة البطلان والتي تكون عن طريق قرار .

أما عن البطلان النسبي فقد حددت حالاته في نص المادة 60 منه فتكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء.

الجديد في القانون 10/11 أنه ألزم بموجب المادة 3/60 كل عضو من المجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بأن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي وغن كان المعنى بحالة التعارض رئيس المجلس الشعبي البلدي فيصرح أمام المجلس وهذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة ذاتها، وكأن بقانون البلدية يحاول سد كل منافذ الفساد وأبعاد رؤساء البلديات وأعضاء المجالس الشعبية عن كل مواطن الشبهة⁽¹⁾.

وتتمثل أداة البطلان في إصدار قرار مغل من الوالي والجدير بالإشارة أن القانون 10 /11 لم يسر لمدة معينة تبطل خلالها المداولة أو تحسن، وهذا خلافا للنص القديم فالمادة 45 من القانون 07/90 الذي حددها بمدة شهر من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية.

ثالثا: الحلول

إن السلطة الوصية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن الهيئة المحلية، ولكنها تراقب الأعمال السلبية لهذه الهيئات، والعمل السلبي للجماعات

(1) - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 292.

المحلية يتمثل في عدم قيام المجالس المنتخبة بواجباتهم التي فرضت عليهم قانونا بموجب الصلاحيات المسندة إليه⁽¹⁾.

تعتبر الحلول من أخطر الرقابة التي تمارسها الهيئات المركزية على الهيئات المحلية لذا فإنه تم تحديد الحالات التي تحل فيها الهيئات المركزية محل الهيئات المنتخبة وذلك في كل من قانون البلدية والولاية وكذا الجهة الوصية.

1- حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي

يمكن للوالي أن يتخذ، بالنسبة لجميع البلديات أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية⁽²⁾.

كما يمكن للوالي أن يحل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة امتناع هذا الأخير عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، ويمكن للوالي بعد إعداره، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة لعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار⁽³⁾.

إضافة لما سبق يمكن للوالي أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ليضمن المصادقة على ميزانية وتنفيذها في حلبة حدوث اختلال بالمجلس يحول دون التصويت عليها⁽⁴⁾.

(1) - عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 82.

(2) - المادة 100 من القانون 10-11، المرجع السابق.

(3) - المادة 101 من القانون المشار إليه أعلاه.

(4) - المادة 102 من القانون المشار إليه أعلاه.

مما سبق يمكن القول أن حلول السلطة المركزية محل السلطة المحلية تعد هذه الصورة من أخطر وأشد صور الرقابة التي تمارسها السلطة المركزية على الجماعات المحلية لأن هذه الأخيرة تجرد من كامل اختصاصاتها وتصبح كأنها لم تكن.

الفرع الثاني: رقابة السلطة الوصية على أعضاء المجالس المنتخبة

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

أولاً: 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⁽¹⁾.

1- بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية البلدية

حدد المشرع الجزائري حالتين لإيقاف أعضاء المجالس المحلية البلدية بموجب المادة 43 من القانون 10/11 والتي تتمثل 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.

(1) - مرابط صورية، موحوس نعيمة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الرقابية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2011-2012، ص 31.

أما عن وسيلة تقرير الإيقاف يكون عن طريق إصدار قرار من الجهة الوصية في الوالي، وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية⁽¹⁾.

ثانيا: الإقصاء

بعد قرار التوقيف يكون تطبيق هذا الإجراء، وهو إجراء عقابي تأديبي يهدف إلى إسقاط كلي ونهائي للعضوية مما يجعله إجراء خطير عالجه المشرع في قوانين البلدية و الولاية⁽²⁾.

1- بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية

حدد المشرع الجزائري حالة إقصاء العضو في المادة 44 من القانون 10/11 حيث يتم إقصاء العضو المتابع جزائيا بعد ثبوت الإدانة ويعلن الإقصاء بموجب المجلس الشعبي البلدي، ويثبت الوالي الإقصاء قرار، ويعتبر قرار الوالي كاشف لموقف المجلس الشعبي البلدي وليس تصديقا على المداولة مثل باقي القرارات⁽³⁾.

ثالثا: الاستقالة الحكيمة

تعتبر الاستقالة الحكيمة أهم الوسائل الرقابية المفروضة على أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة، بصفة فردية ويقصد بها إلغاء صفة العضوية من العضو المنتخب وذلك لتوفر حالات قانونية معينة⁽⁴⁾.

(1) - المادة 3/43 من القانون 10-11، المرجع السابق.

(2) - تيسميال رمضان، المرجع السابق، ص 84.

(3) - عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص 80.

(4) - عيمور ابتسام، المرجع السابق، ص 97.

1- بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية

حدد المشرع حالة الاستقالة الحكيمة للعضو في نص المادة 45 من القانون 10/11 إذ " يعتبر مستقلاً تلقائياً 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 حضورياً يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك"⁽¹⁾.

وما يلاحظ من هذه الخيرة أن المشرع حدد حالة الاستقالة الحكيمة في حالة وحيدة وهي حالة الغياب غير مبرر لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، ولكن حفاظاً على المراكز القانونية للأشخاص فإنه لا يتقرر الاستقالة الحكيمة إلا بعد استدعاء العضو لجلسة السماع ففي حالة غيابه أو عدم تقديم مبرر شرعي فإن المجلس البلدي يعلن الغياب ويخطر الوالي بذلك وهذا يعد امتداد للإدارة المركزية الممثل في شخص الوالي على المستوى البلدية.

الفرع الثالث: رقابة السلطة الوصية على المجلس ككل

تتمثل الرقابة الوصائية على المجالس المحلية كهيئة في صورة واحدة حالياً وهي إجراء الحل، والذي يعني القضاء بالمجالس المنتخبة وإنهاء مهامه وإزالته قانونياً مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئات المحلية قائمة⁽²⁾.

(1) - المادة 54 من القانون 10/11، المرجع السابق.

(2) - عيمور ابتسام، المرجع السابق، ص 90.

أولاً: حل المجلس الشعبي البلدي

نظم المشرع الجزائري حل المجلس الشعبي البلدي من المادة 46 إلى المادة 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 لأعضاء المجلس.
 - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة ثم إثباتها 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 إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
 - في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
 - في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب⁽¹⁾.
- ويتم حل المجلس البلدي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية⁽²⁾.

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

(2) - المادة 47 من القانون المشار إليه.

المبحث الثاني: تأثير التمويل المالي من السلطة المركزية الجماعات

الداخلية (البلدية)

تتمثل الصورة الثانية لتدخل الإدارة المركزية على المستوى المحلي في انعدام الموارد المالية وعدم فعليتها بصورة تجعل المجالس المحلية مشلولة وعاجزة عن ممارسة كافة الصلاحيات وتحقيق مختلف الأهداف المسطرة سواء السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية وكذا الإدارية التي تبرر وجود الهيئات المحلية وبالتالي تكريس اللامركزية الإدارية.

حيث وأمام هذا الشلل والعجز وكذا الأزمات التي عرفتتها مختلف الولايات و البلديات فإن الدولة تتدخل ماليا من أجل تقديم المساعدة لهذه الخيرة وكذا الحد من التفاوت الكبير بين الهيئات المحلية وهذا بالدفع بعجلة التنمية فيها كذا الحفاظ على كيان الدولة من أي اضطرابات قد تزعزعها (المطلب الأول)، لكن هذه المساعدة تكون مقابل الرقابة المالية التي تمارسها هذه الأخيرة بحجة المحافظة على المال العام من التبدد ومن أجل الدفع بالتنمية المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول تمويل الجماعات المحلية من طرف الإدارة المركزية

نظرا لعدم كفاية الموارد المحلية الذاتية للجماعات المحلية والتي تبقى ضئيلة لتغطية النفقات المحلية وكذا تحقيق التوازن لميزانيتها تتدخل الإدارة المركزية من أجل إعادة التوازن لهذه الأخيرة عن طريق الموارد المقررة قانونا، ويعود هذا العجز لعدة أسباب لذا فيما تتمثل طرق تدخل الإدارة المركزية؟ وما هي أسباب عجز الجماعات المحلية من تحقيق الاكتفاء الذاتي لمواردها ؟

الفرع الأول: طرق تمويل الجامعات المحلية من طرف الإدارة المركزية

نظم المشرع الجزائري طرق تدخل الإدارة المركزية في قانوني البلدية (1)، والولاية (2)، وذلك لإكسابها الشرعية القانونية ومنع تعسف هذه الخيرة.

أولاً: الإعانات

تلجأ الجماعات المحلية إلى الاعتماد على الإعانات كمصدر لتمويل ماليتها نتيجة لضعف مواردها الذاتية سواء الجبائية أو غير الجبائية وذلك لإعادة التوازن المالي لها (3)، وهذا المصدر يشمل الإعانات المركزية، القروض، الهبات والوصايا وكذا التخصيصات.

أ- الإعانات المركزية

تعد المساعدات المالية المقدمة من طرف الدولة للجماعات المحلية من أهم الموارد هذه الجماعات أمام ضعف وعدم كفاية الموارد الأخرى، وهي مساعدات تضطر الدولة لمنحها للجماعات المحلية دون إلزامها بردها (4).

وتسمى هذه المساعدات المالية الموجهة لتغطية نفقات التنمية المحلية بالإعانات، وتؤدي هذه الإعانات أهدافا اقتصادية وأخرى اجتماعية وتتمثل في تعميم الرخاء في مختلف مناطق الدولة، وإذابة الفوارق بين المناطق الفقيرة والنائية والمناطق الغنية (5).

(1) - المادة 170 من القانون 11-10، المرجع السابق.

(2) - المادة 151 من القانون 12-07، المرجع السابق.

(3) - تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 103.

(4) - المرجع نفسه.

(5) - خنفري خضير، تمويل التنمية المحلية في الجزائر (واقع وآفاق)، أطروحة لنيل الدكتوراه، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2010-2011، ص 37.

حدد المشرع الجزائري الاعتبارات والخصوصيات الواجبة على الإدارة المركزية احترامها أثناء تقديمها لهذه الإعانات في نص المادتين 172 من القانون 10-11 المتعلق بقانون البلدية و 154 من قانون 07-12 المتعلق بقانون الولاية والملاحظ في خصوص هاتين المادتين أن المشرع اعتمد على توحيد الاعتبارات والخصوصيات التي تدفع بالإدارة المركزية إلى تمويل الجماعات المحلية منها: عدم كفاية مداخيلها أو عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية،... الخ.

تتمثل الإعانات المركزية في كل من:

1- إعانات مخططات وبرامج التنمية

تعتبر إعانات المخططات وبرامج التنمية للتمويل المركزي وذلك عن طريق مخططات التنمية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 81-380 حيث نصت المادة الخامسة منه على نوعين من المخططين⁽¹⁾، وكذا المخططات الوطنية المرفقة بالبرامج الخاصة.

- إعانات البرامج القطاعية للتنمية

هي إعانات ومساعدات تقدم للولايات في إطار البرامج القطاعية اللامركزي بنسبة 3% من الناتج الداخلي الخام الإجمالي وتستهدف هذه الإعانات أساس الفصول المتعلقة بالتربية و الري والطرق الولائية والتجهيز والتزويد بمياه الشرب⁽²⁾.

- المخططات الوطنية المرفقة بالبرامج الخاصة

وهي برامج وطنية موجهة تستفيد منها البلديات، مثل برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي - صندوق دعم الجنوب والهضاب العليا- الصناديق الخاصة- برنامج دعم

(1)- عزيز محمد الطاهر، المرجع السابق، ص ص 95-96.

(2)- تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 104.

النمو، وغيرها من المخططات، وتشارك هذه المخططات في كون هذه البرامج تستفيد منها البلديات لكن تحت الوصاية المباشرة للوالي الذي يحدد البرامج والمشاريع ويشرف على تمويلها وتسييرها وهذا دون اعتبار أو استشارة للمجالس المحلية أو تمكينها من المراقبة لهذه المشاريع. (1)

2- الإعانات المخصصة

الإعانات المخصصة عبارة عن اعتمادات مالية يتم تخصيصها لإنجاز برامج يتم تعيينها وفق أطر خاصة.

3- الصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية، مؤسسة عمومية ذات طابع اداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويخضع لوصاية وزارة الداخلية. (2)

أنشئ الصندوق المشترك للجماعات المحلية لتقليص احتياجات الجماعات المحلية من الموارد المالية ، نظم المشرع سير عمل الصندوق وتحديد مهامه بموجب المرسوم التنفيذي 14-11- الصادر بتاريخ 24 مارس 2014 والذي جاء مستجيبا لتطبيقا لأحكام المواد 211 و 212 للقانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية وكذا أحكام المواد من 176 إلى 179 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية.

يتولى مجلس تسيير مختلف الصناديق للبلديات والولايات، أما عن تسيير هذين الأخيرين فقد صدر قرار وزاري مشترك يحدد تنظيم الداخلي لكل من صندوق التضامن

(1) - تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 104.

(2) - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر، عدد 19 الصادر بتاريخ 2 أفريل 2014.

والضمان للجماعات المحلية.(1)

يمكن تفصيل إعانات هذا الصندوق كالآتي:

- **إعانات صندوق التضامن:** تتمثل الإعانات التي يقدمها هذه الصندوق فيما

يلي:

• التخصيصات الإجمالية للتسيير: وهي تخصيصات تقدم للتكفل بالوضعية

المالية الصعبة للبلديات، وتمنح بناء على نسبة قدرة كل بلدية والذي يحسب مقارنة مع المعدل الوطني الذي يقاس عليه غني البلديات، فإن كانت النسبة أقل من المعدل الوطني تقدم هذه التخصيصات. (2)

• المساعدات الاستثنائية: يفهم مباشرة من التسمية انها مساعدات تقدم في

الظروف الاستثنائية لمواجهة الطوارئ غير المتوقعة والكوارث، كما تمنح بناء على طلب من البلدية من أجل تحقيق توازن في ميزانيتها. (3)

• مساعدات لفائدة التجهيز والاستثمار: تخصص 40% من موارد الصندوق

لفائدة التجهيز والاستثمار.

- **إعانات صندوق الضمان:** توجه هذه الإعانات إلى البلديات والولايات، من

أجل تغطية مصاريف التحصيل والضرائب والرسوم، التي يتعذر تحصيلها. وتتكون هذه

الإعانات من نسبة مساهمات البلديات في صندوق ضمان الضرائب البلدية. (4)

(1) - راجع المادة 2 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 29 ربيع الاول عام 1437 الموافق ل 10 يناير 2016، يحدد التنظيم الداخلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ج ر، عدد 76 الصادر بتاريخ 31 يناير سنة 2016.

(2) - بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 67.

(3) - المرجع نفسه ص 67..

(4) - كراجي مصطفى، "اثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 2، لسنة 1996، ص 350.

ثانيا: القروض:

هي عبارة عن أموال المحلية لامتدادها لأجل التنمية تقدم من بنوك عامة، إن اشتراط موافقة الحكومة المركزية على مثل هكذا قروض يحقق ثلاثة أهداف هامة وهي:

- ممارسة نوع من الرقابة على الإنفاق الرأسمالي المحلي.
- الحفاظ على سمعة المجالس المحلية والمالية وامكانية المجالس سداد الأقساط والفوائد المستحقة عليها في المواعيد المحددة.
- التحكم في سعر الفائدة عن طريق توزيع القروض على فترات متباعدة. (1)

ثالثا: الهبات والوصايا.

تعتبر الهبات والوصايا موردا من موارد المجالس المحلية وتتكون حصيلتها مما يتبرع به المواطنون إما مباشرة على المجالس المحلية أو بشكل غير مباشر للمساهمة في تمويل المشاريع التي تقوم بها، وكذلك قد تكون نتيجة وصية تركها أحد المواطنين بعد وفاته في حالة انعدام لورثة أو هبة أحد المغتربين لتخليد اسمه في بلده. (2)

الفرع الثاني: أسباب ضعف التمويل المحلي.

يعتبر ضعف التمويل المحلي من بين أهم الأسباب تدخل الإدارة المركزية لتمويل الجماعات المحلية لتحقيق الهدف المسطر لها والحفاظ على الاستقرار على مستوى هذه الأخيرة ولهذا سنحاول أن نبين أهم أسباب ضعف التمويل المحلي خاصة إمام إعتراف القانون للجماعات المحلية بالاستقلال المالي المكرس لها في مختلف القوانين والتنظيمات وهذا من خلال تعدد مواردها المالية.

تتمثل أهم أسباب ضعف التمويل المحلي فيما يلي:

(1) - خنفري خضير، المرجع السابق، ص 38.

(2) - المرجع نفسه، ص 39.38.

أولاً: أسباب مرتبطة بالنظام الجبائي على المستوى المحلي.

تبقى الموارد الجبائية للجماعات المحلية تنصدر مكانة مهمة في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، إلا أنه من الناحية الواقعية نجد أن هذه الموارد تبقى بعيدة عن تحقيق الحاجيات المحلية وهذا لعدة أسباب منها:

1 - المركزية المفرطة للجبائية.

يظهر ارتباط الجماعات المحلية بالسلطة المركزية من خلال الطرف الذي يحدد الضريبة و الرسوم المخصصة للجماعات المحلية، وذلك من حيث تأسيس الضريبة وكذلك من حيث المصالح المكلفة بتحصيلها.

من حيث تحصيل الضريبة تخضع لقوانين المالية.

من حيث تحصيل الضريبة عبر عدة مصالح تابعة للدولة.

2 - احتكار الدولة لأهم الموارد الجبائية.

تحتكر الدولة معظم تحصيلات الجبائية تعود للبلديات والجماعات المحلية.

كما تستحوذ الدولة على عائدات الضرائب على الأجور والتي تمثل مصدراً هاماً للموارد الجبائية لأنها تقطع مباشرة من المصدر إضافة إلى كثرة أنواع الضرائب والرسوم التي تعود كلياً إلى الدولة والتي لا يمكن إحصاؤها. (1)

3 - ضعف الموارد غير الجبائية.

تعود أسباب ضعف الموارد غير الجبائية للجماعات المحلية لعدة أسباب منها:

(1) - تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 107.

- تبيد وعد الاستعمال العقلاني للموارد الجبائية.
 - نقص أو غياب الصيانة.
 - سوء تقدير المواد من السلطة المحلية: الأسعار المنخفضة لتأجير الأملاك
- لذلك فإن تثمين مداخل الأملاك يواجه عدم مشاكل منها:
- مشاكل تتعلق بجرد الأملاك ومداخلها.
 - مشاكل تتعلق بتأجير عقارات الجماعات المحلية.⁽¹⁾

ثانيا: أسباب مرتبطة بالتنظيم والتسيير.

يعود سبب ضعف التمويل المحلي إلى عدة أسباب ومن بين هذه الأسباب هناك أسباب مرتبطة بالتنظيم والتسيير وتتمثل في:

1 - عدم ملائمة التنظيم الإقليمي للبلاد.

بيننا سابقا أن تقسيم البلاد إلى هيئات محلية تعد ضمانا للاستقلالية الجماعات المحلية بشرط الأخذ بالاعتبار الإمكانيات الاقتصادية وتحقيق الديمقراطية التشاركية، ولكن هناك من بعض الفقهاء الذين يرون أنه يمكن لهذا الأخير أن تنجر عنه تبعية مالية في حالة تقسيم اقليم الدولة إلى هيئات محلية دون الأخذ بالإعتبارات المشار إليه سابقا ومن بينهم الأستاذ "كاشير عبد القادر: في نظري أن إصلاح 1984 هو فعلا قانون للتخلف، إذ توجد بلديات لاتملك وسائل ولا ممتلكات، وأن هذا القانون أتى فعلا بمشاكل وانشأ بلديات متخلفة أكثر من التخلف وأن هناك ولايات لا إمكانيات لها ولا جباية".⁽²⁾

(1) - خنفري خضير، المرجع السابق، ص (120، 121).

(2) - تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص (115، 117).

2 - ضعف كفاءات الإدارة المحلية.

نظرا لغياب التكوين والخبرة.

المطلب الثاني: رقابة السلطة المركزية لمالية الجماعات المحلية.

تمارس السلطة المركزية الرقابة المالية على الجماعات المحلية وهذا للتحقق من مدى تنفيذ البرامج وتطبيقها على أحسن وجه مع مراعاة الأهداف والقواعد المحددة في مختلف التشريعات وكذا للحفاظ على المال العام، لهذا حرص المشرع الجزائري على حمايتها حينما اقر رقابة مضاعفة على مالية الجماعات المحلية وتضمنها هياكل لرقابة السابقة ورقابة لاحقة.

الفرع الأول: الرقابة القبلية على ميزانية الجماعات المحلية.

تسمى بالرقابة السابقة، لكونها تصدر قبل صدور القرار المتعلق بالإذن بالصرف، وقبل إبرام العقود والصفقات العمومية وتنفيذها، وهي تهدف إلى ضمان المشروعية ودقة الحسابات وكذا ملائمة التصرفات المالية.⁽¹⁾

يمارس الرقابة القبلية كل من المراقب العام وكذا المحاسب العمومي.

أولاً: رقابة المحاسب العمومي.

تدخل الرقابة المالية الموكلة للمحاسب العمومي ضمن سياسة عدم التركيز وتنصب على المرحلة الأخيرة التي تمر لها عملية الصرف وهي مرحلة الدفع حيث منح القانون

(1) - لونيبي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013، ص 62.

المحاسب العمومي سلطة ممارسة الرقابة على الأمر بالصرف من أجل التحقق من مدى شرعية النفقات سواء على المستوى الولائي و على المستوى البلدي. (1)

يعرف المحاسب العمومي الشخص المعين بمقتضى قرار وزاري صادر عن الوزير المكلف بالمالية وفقا لنص المادة 33 من القانون 90-21 حيث تنص على أنه: "يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانون للقيام فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18-22 من القانون 90-21 على أنه يعتبر محاسب عمومي كل من يقوم بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء المكلف بها وحفظها.
- تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حساب الموجودات. (2)

إضافة إلى دوره في تنفيذ النفقات والإيرادات العامة يؤدي المحاسب العمومي دورا رقابيا مهما يتمثل هذا الدور الرقابي في مراقبة أعمال الأمر بالصرف والتدقيق في شرعية الوثائق التي صادقوا عليها وقد حدد المشرع الجزائري مجالات المراقبة في نص المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية. (3)

يمارس مهام المحاسب العمومي بالنسبة للبلدية أمين الخزينة البلدية، وهو محاسب رئيسي بالنسبة للبلدية حيث يتولى تحصيل الإيرادات ودفع النفقات وتصفيتهما فهو مكلف

(1) - حمامة معتز، الرقابة المالية على الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 49.

(2) - راجع المادة 33 من القانون رقم 90-21، المرجع السابق.

(3) - شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الاليات الحديثو والمنظور الاسلامي في الرقابة علي المالي العام، مذكرة لنيل الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص 59.

بتحصيل مداخيل البلدية، وكل المبالغ العائدة لها وصرف النفقات الأمور بصرفها أما بالنسبة للولاية فهناك أمين خزينة الولاية. (1)

ثانيا: رقابة المراقب المالي.

معين من قبل مزير المالية وتشمل هذه الرقابة على فحص بطاقة الالتزام، وسندات الاثبات المرفقة بها، والمقدمة إلى المراقب المالي من طرف الأمرين بالصرف، حيث يتم التحقق من صفة الأمر بالصرف، ومطابقة النفقة للقوانين والتنظيمات السارية المفعول، توفر الاعتمادات والصحة القانونية لحسم النفقة والصحة المادية لمبلغ الالتزام، وجوب التأشير أو الآراء الاستشارية المسبقة، لمختلف السلطات والهيئات المختصة، إذا كانت مفروضة قانونا. (2)

الفرع الثالث: الرقابة البعدية على ميزانية الجماعات المحلية.

تمارس الرقابة المالية البعدية قفل السنة المالية وقفل كل الحسابات، وتعهد هذه الرقابة لكل هيئات مستقلة تتمثل في كل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية.

أولا: رقابة المفتشية العامة للمالية

كإحدى الأجهزة التي تضطلع بالرقابة المالية اللاحقة، بموجب المرسوم رقم 80-53 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية وبقي العمل به إلى أن صدر المرسوم التنفيذي رقم 08-272 الذي يحدد الصلاحيات العامة للمفتشية العامة للمالية وتعتبر الجماعات المحلية أحد الهيئات المشمولة برقابة هذا الجهاز. (3)

(1) - حماسة معتز، المرجع السابق، ص 51.

(2) - المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14-11-1992، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات، ج ر، عدد 82، لسنة 1992.

(3) - حماسة معتز، المرجع السابق، ص 60.

يتبين من خلال استقراء القانون المنظم للمفتشية العامة للمالية أنه لها صلاحية ممارسة الرقابة على جميع العمليات المالية التي تقوم بها الدولة أو الجماعات اللامركزية، فإن دور هذا الجهاز محدد بموجب القانون ولهذا لا يمكن للمفتشية العامة للمالية تجاوز حدود الاختصاص المخولة لها، ويخضع هذا الأخير للوزير المكلف بالمالية.

تشمل رقابة المفتشية العامة للمالية كل الأعمال المتعلقة بالتنسيق المالي والمحاسبي التي تقوم بها الجماعات المحلية، مع الإشارة أنها لا تملك صلاحية توقيع العقوبات، حيث تقتصر صلاحيتها في تحديد المخالفات، وتقديم تقريرها إلى السلطة الوصائية وإلى رئيس مجلس المحاسبة. (1)

تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها بواسطة مفتشين عامين للمالية ومفتشين ماليين وكذا مفتشين مساعدين ويخول لهم القانون بهم عند تأدية مهامهم مايلي:

- مراقبة تسيير الصناديق ومراجعة الأموال والسندات والمواد التي يجيزها المسيرون و المحاسبين.
- طلب تقييم طل وثيقة أو ورقة ثبوتية تكون لازمة لمراجعتها.
- طلب كل المعلومات شفوية أو كتابيا.
- القيام بأي بحث أو تحقيق في عين المكان من أجل مراقبة الأعمال، والمعطيات المثبت في الحسابات.

- القيام بكل التدقيقات في عين المكان للتأكد من أعمال التسيير ذات الأثر المالي، قد تمت محاسبتها على أسس صحيحة، وكاملة وإثبات حقيقة الخدمة المنتهية عند الإقتضاء. (2)

(1) - تيسمبال رمضان، المرجع السابق، ص 122.

(2) - بوعمران عادل، المرجع السابق، ص(125، 126).

ثانيا: مراقبة مجلس المحاسبة

تعتبر مجلس المحاسبة هيئة عمومية عليا للرقابة البعدية، لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العامة يتمتع بالاستقلال المالي والاداري، وبالتالي حرية التصرف، كما يعتبر جهاز قضائي له سلطة تسليط العقوبات على المرتكبين للمخالفات في المجال المالي للجماعات المحلية، ولهذا يتمتع باختصاصات إدارية قضائية لممارسة المهام المسندة إليه. (1)

تضمن كل من قانوني البلدية (2) والولاية(3) خضوع التصرفات المالية والحسابية للولايات والبلديات لرقابة مجلس لمحاسبة.

(1) - راجع المادة 2 من الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17-07-1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 38 لسنة 1995.

(2) - المواد 55 إلى 73 و 210 من القانون 11-10، المرجع السابق.

(3) - المادة 175 من القانون 12-07، المرجع السابق.

خلاصة الفصل

ومن خلال ماتم دراسته نجد أن الادارة المركزية لها تأثيرات على الجانب الاداري والمالي على مستوى الجماعات المحلية (البلدية). حيث أن الجانب الاداري يتجسد عبر تدخل الوالي بإعتباره سلطة ادارية على البلدية اذ نجد له صلاحيات واسعة في مراقبة اعمال البلدية تصل الى الغاءها . إضافة الى دور الدائرة والأمين العام للبلدية الذي منح له المشرع اهم صلاحياتها من ادارة البلدية ووضع ميزانياتها ، أما ماليا فمن خلال المساعدات المقدمة حكوميا أو عرضا قبليا وبعديا بخصوص مختلف حسابات الجماعة المحلية (البلدية) مما تؤثر على أدائها الوظيفي والتنموي .

خاتمة

خلاصة هذا البحث تبين لنا مدى تجسيد اللامركزية من قبل الجماعات المحلية ومنها البلدية حيث كرس المشرع والمؤسس الدستوري قانونيا صلاحيات إدارية ومالية معتبره لها لكن وفق نمط رقابي مستند عبر تدخل السلطات المركزية واللامركزية المعينة في ذلك حيث نجد أن المجالس المنتخبة تعمل في دور مشدد، مما يعيق أداءها الوظيفي في مختلف جوانب التنمية، كذلك من حيث التمتع بالاستقلالية الكافية لذلك رغم وجود استقلالية جزئية نستشقه من القوانين والمنظومة الموجودة لكن الهيمنة للمركزية واللامركزية بعض واضحة. حيث نجد إدارة البلدية نستقبل أمنها العام كرس له المشرع صلاحيات تكاد تكون أوسع من صلاحيات المجلس ككل، كذلك نجد الإدارة المركزية تمارس صلاحيات إدارية ورقابية على هذه الهيئة مع امتدادات من الناحية المالية عبر الإعانات والقروض و الوصايا التي تقدمها للجماعا المحلية.

وهذا ما يوضح جمع الجماعات المحلية لمظاهر اللامركزية الإدارية وهيمنة المركزية على حساب اللامركزية من خلال انفراد الوالي على إدارة البلدية بشكل عام، وهيمنة المركزية على مستوى البلدية من خلال منح صلاحية اعداد ومشروع الميزانية للأمين العام بالبلدية، وخضوع البلدية لرقابة حارسة حيث تكاد لا تتفرد بإصدار قرارات إلا بموافقة السلطات المركزية الوصية ومن جانب الموارد المالية للجماعات المحلية (البلدية) فإنه تم فتح المجال للسلطة المركزية للتدخل في ادارتها تحت عدة مبررات أهمها مراقبة التنمية المحلية. والى السياسة العامة للدولة ماليا عبر استحواد الإدارة المركزية على مرور الجباية وأهم الموارد المالية للبلدية.

نتائج البحث:

- ومن خلال البحث والدراسة لتأثير المركزية واللامركزية على الأداء الوظيفي للجماعات المحلية (البلدية) توصلنا إلى عدة نتائج أهمها على سبيل المثال
- نقص الدراسات التقنية في التقسيم المالي للبلديات عبر مختلف أرجاء الوطن.

- تفرد الهيئات المركزية واللامركزية على جوانب التسيير والميزانية مما أدى إلى ضعف الكفاءة الإدارية وتأثيرها على التنمية المحلية.
- بقاء جوانب تحصيل الجباية والضرائب مرتبطة بالمركزية حيث هناك بلديات غنية لاستفيد من مداخيلها نظرا لهذا المنحى.
- تشديد الرقابة على المجالس المنتخبة مما يؤثر على الأداء العام وظيفيا، اجتماعيا، ثقافيا، اقتصاديا، ماليا...
- غياب التخطيط المحكم للنهوض بالتنمية المحلية وقيام السلطات المركزية بالعمل على تفعيل مخططات التنمية المحلية ضمن الإطار العام للمخططات الوطنية مما يؤثر على سير البلديات نظرا لخاصية كل بلدية.

التوصيات والاقتراحات:

- وعبر هذه الأسس نجد أن من الضروري إعادة النظر في مختلف القوانين المسيرة للجماعات المحلية (البلدية) من خلال الدمج المركزي واللامركزي والتسيير المحلي للبلدية والجماعة المحلية عامة وذلك بامكانية النظر في التوصيات المقترحة والمتمثلة في:
- مراجعة التقسيم الاداري لإقليم الدولة إذا لا يكفي استحداث مقاطعات جديدة دون دراسات تقنية سابقة وذلك لتحقيق الفعالية الموجودة.
- مراجعة سياسة شراء السلم الاجتماعي وذلك بإعطاء الصلاحيات اللازمة للمجالس المنتخبة لتسيير شؤون بلدياتها مع مرافقة الهيئات المركزية واللامركزية ايجابيا لاتسلطا.
- وضع آليات لتمكين كل بلدية من مواردها عبر استحداث صندوق أو حسابات خاصة بكل جماعة محلية تتصرف فيها وفق ما يحتاجه سكانها وإقليمها مع المراقبة من قبل الهيئات المختصة (مرافقة).

- استحداث شروط جديدة خاصة بالمنتخبين وتمكينهم من التكوينات اللازمة لتسيير موارد بلدياتهم ماليا و اداريا.
- تمكين كل بلدية من تحصيل الجباية على ترابها ووضعها في صندوق محلي خاص لأجل تنفيذ متطلبات التنمية المحلية.
- امكانية مشاركة الجماعات المحلية في المناقصات الوطنية خاصة الدراسات والخدمات عبر آليات محدودة وذلك لتمويل ميزانيتها المحلية...
- التخفيف من حدة الرقابة الإدارية الوصائية مركزيا واستبدالها برقابة قضائية .
- البحث عن ميكانزمات جديدة لتسيير البلديات ومنها نظام المجموعات حيث تجمع عدة بلديات غنية وفقيرة في مجموعة واحدة مع وضع نظام تمويلي لها وفق امكاناتها (تكافل اداري).الفائض من بلدية في المجل المالي والاقتصادي يذهب لبلدية اخرى ...

قائمة المصادر والمراجع

- القرآن الكريم برواية ورش عن نافع.

أولاً: المصادر:

1-الدساتير:

- 1 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 الصادر في 07 ديسمبر 1996، الجريدة الرسمية ، عدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996

2- القوانين:

- 1 - القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.
- 2 - القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بقانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 15.

3-الأوامر:

- 1 أمر 24/67 المؤرخ في 18/01/1967 المتضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية عدد 06.
- 2 - الأمر رقم 20-95، المؤرخ في 17-07-1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، عدد 38 لسنة 1995.

4-المراسيم:

- 1 - المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب والوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج ر، عدد 31 لسنة 1990، الصادرة بتاريخ 28 جويلية 1990.
- 2 - المرسوم التنفيذي رقم 92-414، المؤرخ في 14-11-1992، المتعلق بالرقابة السابقة على النفقات، ج ر، عدد 82، لسنة 1992.

- 3 - المرسوم التنفيذي 49-215 المؤرخ في 14 صفر عام 1415 الموافق لـ 23 يوليو سنة 1994، يحدد الأجهزة الإدارية العامة في الولاية وهيكلها، ج ر، عدد 48 لسنة 1994 الصادر بتاريخ 27 يوليو سنة 1994.
- 4 - المرسوم التنفيذي رقم 14-116 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 24 مارس سنة 2014 يتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج ر، عدد 19 الصادر بتاريخ 2 أبريل 2014.
- 5 - القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1437 الموافق لـ 10 يناير 2016، يحدد التنظيم الداخلي لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية، ج ر، عدد 76 الصادر بتاريخ 31 يناير سنة 2016.

ثانيا: المراجع:

1-الكتب:

- 1 - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 2- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 3 - علي النجار، الدستور والإدارة المحلية ، دراسة مقارنة ، دراسة النهضة العربية ، القاهرة ، 1995.
- 4 - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر (نظرية وتطبيق)، جسور للنشر والتوزيع، طبعة أولى.
- 5 - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.

6 - ناصر الباد ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2007.

7 - ناصر لباد، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، حسين داي، الجزائر، دت.

2- المجالات والدوريات:

8-كراجي مصطفى، "اثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، عدد 2، لسنة .

3- الأطروحات والرسائل الجامعية:

3-1- أطروحات الدكتوراه ورسائل الماجستير:

1-بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير، جامعة تيزي وزو، 2010.

2-رمضان تيسمبال، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم ام حقيقة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009.

3-خنفري خضير، تمويل التنمية المحلية في الجزائر (واقع وآفاق)، أطروحة لنيل الدكتوراه، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2010-2011.

4-سلامة عبد المجيد، تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012-2013.

5- شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و والمنظور الاسلامي في الرقابة علي المالي العام، مذكرة لنيل الماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011.

6- صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون فر: الدولة والمؤسسات العمومية إشراف الأستاذ: بوحميده عطا الله (جامعة الجزائر: كلية الحقوق بن عكنون) السنة الجامعية 2009-2010 .

7- علي محمد، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة المحلية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.

8- عيمور ابتسام، نظام الرقابة الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الأقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2012-2013.

9- عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق جامعة ورقلة 2011.

10- مسعودي عبد الكريم، تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية

ادرار)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية 35، إشراف الأستاذ: باركة محمد الزين، (جامعة تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير)، السنة الجامعية 2012-2013.

3-2-مذكرات الماستر:

1-باشي نبيلة، عثمانى حسينة، توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق، جامعة بجاية، سنة ص 2013.

2-حبارة توفيق، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12- 07، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

3-حمامة معتز، الرقابة المالية على الادارة المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

4-لونيسي عبد اللطيف، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2013.

5-مرابط صورية، موحوس نعيمة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الرقابية، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2011- 2012.

ثالثا: المواقع الإلكترونية:

1 - إعداد مشروع مرسوم تنفيذي يتعلق بالأحكام الخاصة التي ستطبق على وظيفة الأمين العام للبلدية، وكالة الأنباء الجزائرية تم الإطلاع عليه بتاريخ 14-05-2021،

www.aps.dz

- 2 - ذبابية نعيمة، تعريف أكثر على الدائرة ومهامها، منتديات ملتقى الموظف الجزائري تم الإطلاع عليه بتاريخ 14-05-2021 www.mouwazaf-dz.com
- 3 - ذبابية نعيمة، تعريف أكثر على الدائرة ومهامها، منتديات ملتقى الموظف الجزائري تم الإطلاع عليه بتاريخ 14-05-2021 www.mouwazaf-dz.com
- 4-وكالة الأنباء الجزائرية، إعداد مشروع مرسوم تنفيذي يتعلق بالأحكام الخاصة التي ستطبق على وظيفة الأمين العام للبلدية تم الإطلاع عليه بتاريخ 14-05-2021 www.aps.dz

فهرس الموضوعات

الموضوع	الصفحة
إهداء	
كلمة شكر	
قائمة المختصرات	
الاطار العام للدراسة	
1 - مقدمة	أ
2- الهدف من الدراسة	ج
4 - أهمية الدراسة	د
4-دوافع وجوانب اختيار الموضوع	هـ
5-إشكالية الدراسة	و
6-منهج الدراسة	و
8- خطة الدراسة	و
7- الدراسات السابقة	ز
الفصل الأول: التنظيم الاداري والوظيفي لمصالح الجماعة المحلية (البلدية)	
المبحث الأول:التنظيم الاداري والوظيفي لمصالح الجماعة المحلية (البلدية)	12
المطلب الأول: مفهوم البلدية	12
المطلب الثاني: مراحل التطور التاريخي لنظام البلدية	13
الفرع الأول:البلدية في المرحلة الاستعمارية: (1830- 1962)	13
الفرع الثاني:البلدية في المرحلة الانتقالية: (1962- 1967)	14
أولا: وضعية البلدية الجزائرية غداة الاستقلال	14
ثانيا: التنظيم البلدي في ظل الأمر 24/67 والتعديلات التي أدخلت عليه	15
ثالثا: التنظيم البلدي في ظل القانون رقم 08/90	17

17	رابعاً: التنظيم البلدي في ظل القانون رقم 10/11
18	المبحث الثاني: هيئات البلدية وصلاحياتها الوظيفية
18	المطلب الأول: المجلس الشعبي البلدي
18	الفرع الأول: تشكيل المجلس الشعبي البلدي
20	الفرع الثاني: الاداء الوظيفي للمجلس الشعبي البلدي
28	الفرع الثالث: رئيس المجلس الشعبي البلدي
31	المطلب الثاني: الصلاحيات الوظيفية لهيئات البلدية
31	الفرع الأول: الصلاحيات الوظيفية للمجلس الشعبي البلدي
34	الفرع الثاني: الصلاحيات الوظيفية لرئيس المجلس الشعبي البلدي
36	المطلب الثالث: الاداء الوظيفي لإدارة البلدية
36	الفرع الأول: الأمانة العامة
36	الفرع الثاني: المصالح الإدارية
37	الفرع الثالث: المصالح التقنية للبلدية
37	الفرع الرابع: بعض المصالح الأخرى
38	المبحث الثالث: الرقابة على الاداء الوظيفي لتشكيلة البلدية
38	المطلب الأول: الرقابة على الاداء الوظيفي للمعينين والمنتخبين
38	الفرع الأول: الرقابة على المعينين والمنتخبين
39	الفرع الثاني: الرقابة على اداء الأشخاص

41	المطلب الثاني: الرقابة على الأعمال
41	الفرع الأول: في ظل القانون 08/90
42	الفرع الثاني: في ظل القانون 10/11
42	المطلب الثالث: الرقابة على الاداء الوظيفي للهيئة (المجلس)
42	الفرع الأول: في ظل القانون 08/90
43	الفرع الثاني: في ظل القانون 10/11
44	خلاصة
الفصل الثاني: مظاهر تأثير المركزية واللامركزية على الأداء الوظيفي للجماعة المحلية (البلدية)	
46	المبحث الأول: تأثير المركزية واللامركزية على الاداء الوظيفي للجماعات المحلية
46	المطلب الأول: مظاهر التأثير من خلال استحواد الاختصاصات الإدارية
47	الفرع الأول: تأثير منصب الوالي على الجانب العضوي اللامركزية
47	أولا: التعيين كآلية لتدعيم مركز المتفوق للوالي
48	ثانيا: استحواد الوالي بأهم الاختصاصات على حساب المجالس المحلية:
50	ثالثا: استئثار الوالي بوسائل عمل على حساب المجالس المحلية المنتخبة
51	الفرع الثاني: رئيس الدائرة
53	أولا: منسق إداري
53	ثانيا: منشط تنموي
53	الفرع الثالث: الأمين العام
55	المطلب الثاني: مظاهر التأثير من خلال الرقابة المشددة على الهيئات

	المحلية المنتخبة
56	الفرع الأول: رقابة السلطة الوصية على أعمال المجالس المحلية
56	أولاً: التصديق
57	ثانياً: الإلغاء (البطلان)
59	ثالثاً: الحلول
61	الفرع الثاني: رقابة السلطة الوصية على أعضاء المجالس المنتخبة
61	أولاً: الإيقاف
62	ثانياً: الإقصاء
62	ثالثاً: الاستقالة الحكمية
63	الفرع الثالث: رقابة السلطة الوصية على المجلس ككل
64	أولاً: حل المجلس الشعبي البلدي
65	المبحث الثاني: تأثير التمويل المالي من السلطة المركزية الجماعات الداخلية (البلدية)
65	المطلب الأول: تمويل الجماعات المحلية من طرف الإدارة المركزية
66	الفرع الأول: طرق تمويل الجامعات المحلية من طرف الإدارة المركزية
66	أولاً: الإعانات
70	ثانياً: القروض
70	ثالثاً: الهبات والوصايا
70	الفرع الثاني: أسباب ضعف التمويل المحلي
71	أولاً: أسباب مرتبطة بالنظام الجبائي على المستوى المحلي
72	ثانياً: أسباب مرتبطة بالتنظيم والتسيير
73	المطلب الثاني: رقابة السلطة المركزية لمالية الجماعات المحلية

فهرس الموضوعات:

73	الفرع الأول: الرقابة القبلىة على ميزانية الجماعات المحلية
73	أولاً: رقابة المحاسب العمومي
75	ثانياً: رقابة المراقب المالي
75	الفرع الثالث: الرقابة البعدية على ميزانية الجماعات المحلية
75	أولاً: رقابة المفتشية العامة للمالية
77	ثانياً: مراقبة مجلس المحاسبة
78	خلاصة الفصل
80	خاتمة
84	قائمة المصادر والمراجع
91	فهرس الموضوعات

ملخص:

اعتمد المشرع الجزائري نظام المركزية واللامركزية الإدارية من خلال الأسلوب الفرنسي (العام) يكون توزيع الاختصاصات مركزيا مع الجماعات المحلية (البلدية، الولاية) عبر اللامركزية حيث تم تمكين الجماعات المحلية من صلاحيات هامة جدا، ونجد معظم الدول تأخذ بالمركزية واللامركزية في تسيير شؤونها، وهذا النظام الذي اخذت به الجزائر حيث نجد انه تم منح استقلالية للجماعات المحلية لكن ظاهريا بل نسبيا وهو ما نستشفه من خلال هيمنة الإدارة المركزية وتلك المعينة (الوالي، الدائرة الأمين العام للبلدية...) على صلاحيات البلدية من جانب الرقابة الإدارية سواء وصائيا او محليا، كذلك من جانب الميزانية والتمويل المركزي لها مما يجعلها هيكل بدون روح ولو نسبيا وتأثير ذلك كله على الأداء الوظيفي والإداري لها مما يؤثر بشكل مباشر على التنمية المحلية .

الكلمات المفتاحية:

المركزية، اللامركزية، الجماعات المحلية، الاستقلالية، التمويل المركزي، الأداء الوظيفي، الرقابة..

Summary

The Algerian legislator adopted the system of centralization and administrative decentralization through the French (general) method.

The distribution of competencies is centralized with local groups (municipality, state) through decentralization, where local groups have been empowered with very important powers, and we find most countries adopt centralization and decentralization in the conduct of their affairs, and this system Which Algeria has taken, where we find that autonomy has been granted to the local groups, but superficially, but relatively, which is what we see through the dominance of the central administration and that appointed (the governor, the department of the Secretary-General of the municipality...) over the powers of the municipality from the side of administrative control, whether trustee or local, as well On the part of the budget and its central financing, which makes it a structure without a soul, even if relatively, and the impact of all this on its functional and administrative performance, which directly affects local development.

key words: Centralization, decentralization, local communities, autonomy, central finance, job performance, oversight.