

إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة في صنع
القرار المحلي

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف:

د/زقموط فريد

من إعداد الطالبين:

مولوجي نزهة

راضي مهدي

لجنة المناقشة:

الأستاذ:..برازة وهيبة..... رئيساً

الأستاذ: زقموط فريد..... مشرفاً ومقرراً

الأستاذ:..عمور ليلة..... ممتحناً

تاريخ المناقشة: 2023 /07 /02

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
"يرفع الله الذين آمنوا منكم و الذين أوتوا العلم درجات"

سورة المجادلة (11)

شكر و عرفان

كل الشكر والتقدير إلى أستاذنا الفاضل الدكتور "زقموط فريد" الذي كان له فضل من الرعاية وكذا المتابعة والإشراف وتقديمه لنا لنصائح قيمة.

كل الشكر لأعضاء لجنة المناقشة بقبولهم أولاً إشرافهم على هذه المذكرة وكل ما بذلوه من جهد في المناقشة والمتابعة.

ولا ننسى أن نتقدم بالشكر إلى كل الأساتذة الكرام في قسم القانون العام، وكافة طاقم كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية.

كما أتقدم بالشكر لكافة الزملاء والأصدقاء الأعزاء الذين كانوا نعم الرفقة طيلة سنوات الجامعة وبالأخص أيام إعداد المذكرة لما لهم من فضل والتشجيع والمساعدة.

وشكر موصول إلى كل من ساعدني في إتمام هذه المذكرة ولو بكلمة تحفيزية تدفعنا للمضي قدماً.

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أمي التي سهرت وتعبت لأجلي وساندتني في كل
خطوة بحياتي

إليها أهدي ثمرة نجاحي البسيط لأبي الذي تعب لأجلي
إلى الوالدين الكريمين أهدي نجاحي حفظهما الله ورعاهم
إلى أخي الحبيب وأختي الحبيبة

إلى الشخص الذي كان دعما لي طيلة مذكرة تخرجي
إلى أصدقائي وزملاء الدراسة اللذين وجدتهم بجانبني

لكل من علمني حرفا

ومن ساندني في وقت الضيق

ولكل طالب يسعى جاهدا لتذوق طعم النجاح ثابروا لا تستسلم لأنه حتما ستصل
بفضل الله

لكل هؤلاء أهدي عملي المتواضع دون نسيان الأجيال القادمة
أتمنى من الله أن يسدد خطانا جميعا وأن يوفقنا لما يحب ويرضاه.

نزهة

إهداء

إلى صاحب الفضل الأول و الأخير، العالم الذي علمنا ما لم تعلم...الله جل جلاله
إلى من بلغ الرسالة...وأدى الأمانة ..و نصح الأمة. قدوتنا وحبينا محمد(صلى الله عليه
وسلم) إلى أرواح شهداء فلسطينوشهداء الجزائر الأبرار
إلى أسرانا البواسل القابضين خلف القضبان
إلى اللذين زرعوا في داخلي كل معاني التضحية والحب والعطاء، إلى من أثار لي الدروب
وحصدوا الأشواك ليمهدوا لي طريق العلم، والذي العزيز" محمد غازي راضي "
وأمي الغالية حفظهم الله جل جلاله ورعاهم
إلى من لهم في الفؤاد شوقا وحنينا وحبنا كبيرا إخواني حفظهم الله جل جلاله
إلى أصدقائي الأعزاء في الجزائر وفلسطين وكل من ساهم في هذا الإنجاز بقدر ما يستطيع
أهدي ثمرة جهدي و بحثي المتواضع.

مهدي

قائمة المختصرات:

أولاً: باللغة العربية

ص:..... صفحة

ص.ص:..... من صفحة إلى صفحة

ج.ر.ج.ج.د.ش:.....جريدة رسمية جمهورية جزائرية ديموقراطية شعبية

ثانياً: باللغة الفرنسية

P :..... page

P :..... page page

مقدمة

عملت الدولة الجزائرية و منذ استقلالها على إرساء تنظيم اللامركزية في تسيير الشؤون المحلية باعتبارها آلية ناجحة لتحقيق الديمقراطية، إذ تعتبر الجماعات المحلية أداة من أدوات تحقيق التنمية على المستوى الوطني بصفة عامة على المستوى المحلي بصفة خاصة، إذ تعتبر هذه الجماعات جزءاً لا يتجزأ من الدولة، كونها تهدف لتحقيق حاجيات متطلبات المواطنين لأجل تحقيق التنمية المحلية الأمر الذي يستدعي وضع حكومة محلية فعالية و ترسيخها يستوجب إزالة كافة الأمور التي قد تعيق تحقيق التنمية المحلية، لذلك وجب وضع آليات تعاون بين الدولة و السلطات اللامركزية التي تعتبر نوع من أنواع التنظيم الإداري، وتنقسم لعدة أشكال من بينها اللامركزية السياسية والإدارية والاقتصادية، حيث أن اللامركزية في الإدارة المحلية يقصد بها نقل أو تفويض السلطة من المركز للفروع، فعملية نقل صلاحيات السلطة المركزية للفروع يكون بشكل نهائي على عكس عملية التفويض بشكل مؤقت بشروط محددة، وللنظام اللامركزي ايجابيات وسلبيات تتمثل الإيجابيات في سرعة اتخاذ القرارات الصائبة بحكم الدراية بالواقع المحلي، و من سلبياته نجد تناقض في القرارات وازدواجية الخدمات وزيادة التكاليف.

إن تفعيل دور المنتخب المحلي يساهم في التنمية ويؤثر في اتخاذ القرارات، حيث تعتبر المجالس المحلية المنتخبة بمثابة هيئات تقريرية وسياسية مسؤولة عن إدارة المشاريع المحلية، وتوعية المجتمعات المحلية .

تقوم المجالس المحلية بمجموعة من المهام والتي تتمثل في تخطيط وتنفيذ المشاريع الخاصة للبنية التحتية والخدمات العامة في المدن والقرى، وتمويل المشاريع الاجتماعية والاقتصادية فيها، توفير الخدمات الأساسية والإدارية للمجتمعات المحلية أيضا حل النزاعات التي تكون بين المواطنين والمؤسسات المحلية، كما تسعى لتطوير الأنشطة الاقتصادية والسياحية على المستوى المحلي.

حيث يمكن اعتبار المجالس المحلية المنتخبة بمثابة فضاء للمشاركة الشعبية فهي تحقق الديمقراطية التشاركية وتلبية حاجيات السكان، لأجل ضمان استقلالية هذه المجالس استلزم

تمتعها بمركز قانوني خاص وتدعيمه، نظرا لأهميته فلقد أولى المشرع الجزائري لها عناية خاصة وذلك عن طريق منظومتها القانونية التي تحدد لنا كيفية تشكيلتها إلا أن هذا لا يبعد النقائص والإشكالات تلك التي تعاني منها وتعرقل مسارها التنموي ولأجل القضاء على هذا النقص يجب دعم المجالس المحلية المنتخبة وترقيتها على جميع الأصعدة من خلال نظامها القانوني لتحقيق الحكامة والرشادة للمجالس المحلية من خلال اتخاذها لمجمل القرارات التي تهدف لتحقيق التنمية المحلية، وما يدعم استقلاليتها هي الموارد البشرية و الموارد المالية لا اعتبار العامل الأول هاما لتحقيق أي مكسب، إذ أن كان الاهتمام بالعامل البشري من الأولويات الأساسية عند أي مجتمع فندرك أن النجاح آت لا محال له ،لأن الوصول لأي نتيجة مرجوة ركيبتها الإنسان، وبالنسبة للعامل الثاني الذي هو العامل المادي بالتالي لا وجود للتنمية دون وسائل مساعدة وطبعا أهمها الوسائل المادية كونها محرك ثان بعد العامل البشري لذلك فإن المجالس المحلية المنتخبة إذ لم تكن في حدودها الجغرافية موارد طبيعية تدير أموالا فعليها أن تصنع مصادر للمال، وإلا ستبقى التنمية المحلية حلم منشود على المستوى المحلي حيث أن معظم المشاريع التي يتم إنجازها تكون بالموارد المالي للجماعات المحلية.

أهمية دراسة الموضوع:

إذ يمكن تقسيم هذه الأهمية لجانبين هما:

الجانب العلمي:

تتجلى أهمية دراسة هذا الموضوع في تبيان إستقلالية للمجالس المحلية المنتخبة.

الجانب العملي:

تنصب هذه الدراسة من الناحية العملية في كون تطور وتحقيق التنمية المحلية يكون عن طريق القرارات التي تتخذ من طرف المجالس المحلية المنتخبة، على المستوى المحلي والبحث في الأمور التي تسد الثغرات التي تكون ناقصة أثناء اتخاذ المنتخب المحلي للقرارات في شتى المجالات.

أسباب اختيار الموضوع:

- الأسباب الذاتية:

تعود منه الأسباب الدور الذي يلعبه المنتخب المحلي في تسيير شؤون المواطنين وأيضا لمعرفته بكافة الأمور التي تعرقل تحقيق حاجيات المواطنين والأمور التي قد تؤثر على التنمية المحلية والتي قد تؤثر على صنع القرار المحلي.

- الأسباب الموضوعية:

تتمثل في غياب الفكر السياسي لدى المواطنين حول الاستقلالية التي تتمتع بها المجالس المحلية المنتخبة وجهلهم لعنصر القدرة على المشاركة في هذه المجالس.

- صعوبات البحث:

لقد صادفتنا مجموعة من الصعوبات في دراستنا لهذا الموضوع منها:

قلة المصادر والمراجع كذلك المعلومات حول موضوع مبدأ الحياد لبقاء المشرع غامضا في هذه النقطة ولم يقره بذكره بصيغة صريحة في قانون الولاية والبلدية، صعوبة البحث عن المصادر والمراجع في الجامعات الأخرى خارج الولاية.

- المناهج المتبعة:

اعتمدنا من خلال دراستنا للموضوع على منهجين هما:

المنهج الوصفي لوصف مختلف مظاهر استقلالية المجالس المحلية المنتخبة.

أما المنهج التحليلي فيعتبر الأنسب لأنه قمنا بجمع المعلومات والقواعد لاستخلاص أهم الأحكام المتعلقة بالموضوع وكذا تحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع.

- إشكالية الموضوع:

تتناول الدراسة في هذا البحث إلى التطرق لاستقلالية المجالس المحلية المنتخبة، ولدراسة هذا الموضوع سنناقش الإشكالية التالية:

ما مدى إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة في اتخاذ القرار المحلي؟

وعليه قسمنا موضوعنا إلى فصلين حيث سنتناول في الفصل الأول مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة، أما الفصل الثاني سنتطرق إلى حدود استقلالية المجالس المحلية المنتخبة في اتخاذ القرار المحلي.

الفصل الأول

مظاهر استقلالية المجالس

المحلية المنتخبة

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

تعتبر المجالس المحلية المنتخبة هيئات تداولية على المستوى المحلي، تتمثل هذه المجالس المحلية المنتخبة في كل من المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي، بحيث أن القانون قد منح لكليهما جملة من الصلاحيات في العديد من المجالات في إطار تقديم الخدمة للمواطن على المستوى المحلي، ناهيك أيضاً عن الدور الممنوح لها في إطار التنمية المحلية، وتكتسب هذه المجالس المحلية المنتخبة شرعيتها من خلال آلية الانتخاب القائم على اختيار الشعب لمن يمثله سواء على المستوى الولائي أم على مستوى البلدية، ولتحقيق الهدف المرجو من هذه المجالس يتوجب أن يتوفر لديها قدر من الاستقلالية العضوية والوظيفية لتمكينها من ممارسة المهام المخولة لها.

كما يعتبر عامل الاستقلال الوظيفي من أهم العوامل التي تسمح لهذه الهيئات للقيام بدور فعال في تحقيق التنمية المحلية وذلك من خلال استبعاد جميع وسائل التأثير التي تمارسها عليها السلطة التنفيذية وإعطائها أكبر قدر من الحرية.

بناءً على ما سبق سنتطرق في هذا الفصل لدراسة أهم مظاهر الإستقلالية العضوية للمجالس المحلية المنتخبة في (المبحث الأول) ومظاهر الاستقلالية الوظيفية للمجالس المحلية المنتخبة في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مظاهر الاستقلالية العضوية للمجالس المحلية المنتخبة

في إطار تبيان مظاهر الاستقلالية العضوية سنتطرق في هذا المبحث للحديث عن طريقة تكوين المجالس المحلية وتشكيلاتها المختلفة التي تشمل كل من المجلس الشعبي الولائي والمجلس الشعبي البلدي، وكذا عن العهدة باعتبارها عنصر مهم لضمان استقلالية الأعضاء وجعلهم بمنأى عن تسلط السلطة الوصية عليهم (المطلب الأول)، أيضا سيتم الحديث عن مبدأ الحياد الذي يتحقق بتوفر عنصرين مهمين وهما نظام التنافي وإجراء الامتناع (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التشكيلة الجماعية للمجالس المحلية المنتخبة

تتكون المجالس المحلية المنتخبة علاوة على الأعضاء من رؤساء المجالس المنتخبة ومساعدتهم وهنا يتوجب التفرقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي بكونه ممثل الجهاز التنفيذي على مستوى البلدية وبين رئيس المجلس الشعبي الولائي الذي لم يعطه المشرع هذه الصفة بل منحها للوالي الذي يعتبر موظف تابع للدولة مما يؤثر سلبا على استقلالية المجلس الشعبي الولائي بكون كل مداولاته هو من سيكون قائم على تنفيذها من عدمه، وتتكون أيضا من اللجان الدائمة و المؤقتة منح لها المشرع بعض الاختصاصات التي تدخل ضمن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي أو الولائي حسب الحالة.

للتفصيل في هذه التشكيلة سنتكلم عن تشكيلة المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول)، وعن تشكيلة المجلس الشعبي الولائي (الفرع الثاني)، ومكوناتهما المذكورة آنفا.

الفرع الأول

تشكيلة المجلس الشعبي البلدي

يعتبر المجلس الشعبي البلدي جهاز مداولة منتخب ويمثل الجناح الشعبي في السلطة التنفيذية، وهو بمثابة الصورة التي تعكس مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم ومصالحهم عن طريق انتخاب ممثليهم ويعد فعلا هيئة تجسيد الديمقراطية التشاركية في تسيير المصالح العامة¹، ويتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي (أولا)، نواب المجلس الشعبي البلدي (ثانيا)، لجان المجلس الشعبي البلدي (ثالثا).

أولا: رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثل البلدية والامر بالصرف فيها ويتمتع بالازدواجية الوظيفة إذ يمثل البلدية تارة و يمثل الدولة تارة أخرى، وبالتالي يمثل سلطة الضبط الإداري على مستوى البلدية، حيث يمارس سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة ويتم تنصيبه من طرف الوالي عن طريق استدعاء المنتخبين خلال 15 يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ويتم اختياره من بين القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين المتصدر للقائمة وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المترشحة أو المرشح الأصغر²، حيث جاءت الأحكام التي تنظم مكانة رئيس المجلس الشعبي البلدي في الفصل الثاني من قانون البلدية³، كما أنه جاء في الفرع الأول منه بعنوان رئيس المجلس الشعبي البلدي والقانون الخاص به ونظمته المواد من 64 إلى 76 من ذات القانون⁴، يتم تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق الانتخاب وهذا ما بينه المشرع الجزائري ضمن قانون

¹ يعقوبي عبد الرزاق، الوجيز في شرح القانون الإداري: مدخل للقانون الإداري، أسس التنظيم الإداري، الجزء الأول، دار

² كمال محمد الأمين، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، ص 16.

³ أنظر الفصل الثاني من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج. عدد 37، صادر في

03 يوليو 2011.

⁴ راجع المادة 64-76 من المرجع نفسه.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

البلدية حيث يكون المترشح متصدر القائمة المتحصلة على الأغلبية النسبية من الأصوات المعبر عنها رئيسا للمجلس الشعبي البلدي⁵.

حسب نص المادة 62 من قانون البلدية رقم 11-10 فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي ينتخب طبقا لأحكام القانون الواردة في قانون البلدية، أكدت المادة 63 على أنه يجب أن يقيم بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية هذا كأصل عام، وورد استثناء على ذلك بحيث يمكن للوالي أن يصرح بغير ذلك⁶.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي أهمية بالغة بحيث أعطى له المشرع ضمن قانون البلدية مكانة معتبرة كما جاء ضمن الفصل الأول من هذا القانون تحت عنوان "رئيس المجلس الشعبي البلدي"، نظرا للمكانة و الدور البارز المنوط له، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بالازدواجية الوظيفية، لذا نجد أن صلاحياته واسعة ومشبعة، بحيث تختلف باختلاف المجالات، و كذلك المعطيات السياسية وكذا الاجتماعية، إذ يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي رئاسة المجلس ويمارس سلطاته بصفته ممثلا للبلدية تحت رقابة المجلس يتمتع أيضا بمجموعة من المهام التي خولها له هذا القانون وهذا من أجل تحقيق جل الأهداف الاجتماعية والاقتصادية التي ترقى لتطلعات المجتمع المحلي وبرنامج الدولة بشكل عام الأصل أن الصلاحيات والاختصاصات الموكلة له تتأثر بالظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدولة، منه نجد أن المشرع جعل من رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا للهيئة التنفيذية للمجلس، ممثلا للدولة وممثلا للبلدية، كما اعتبر منصب رئيس المجلس الشعبي

⁵ مزوزي فارس، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة - 1- 2020، ص. 118.

⁶ راجع المادة 62 و 63 من قانون 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

البلدي ذو ازدواج وظيفي كما سبق وقلنا وهذا ما يؤكد تمتعه بجملة من الصلاحيات المتنوعة⁷.

ثانيا: نواب المجلس الشعبي البلدي

يتم اختيار نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن المنتخبين الذين اختارهم رئيس المجلس لشغل وظائف نواب الرئيس خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس، يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب حسب المعايير التالية:

نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 7 الى 9 مقاعد.

ثلاث (03) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 11 مقاعد.

أربعة (04) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 15 مقاعد.

خمسة (05) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 23 مقاعد.

ستة (06) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من 33 مقاعد⁸.

ثالثا: لجان المجلس الشعبي البلدي

إن تنظيم لجان المجلس الشعبي البلدي لا يقل أهمية عن تنظيم المجلس في حد ذاته لأن هذا الأخير يباشر أعماله من خلال لجانه بحيث أن لجان المجلس الشعبي البلدي نظمها قانون البلدية رقم 11-10 في المواد 31 الى 36 منه أي خلال ست مواد⁹.

⁷ بن داوود محمد ياسين، انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة تخرج ضمن مقتضيات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه الدولة والمؤسسات العمومية، الدفعة الرابعة، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر، 2018، ص. 11 و12.

⁸ كمال محمد الأمين، مرجع سابق، ص. 16-17.

⁹ راجع المواد 31 إلى 36 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

لقد حدد القانون رقم 11-10 المعدل والمتمم وكذا النظام الداخلي النموذجي للمجالس الشعبية البلدية، وأنواع لجان المجلس الشعبي البلدي وقد وسع من مجالاتها وحدد أيضا عدد لجانها وذلك كما قلنا حسب عدد سكان البلدية.

1. اللجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي

هذه اللجان هي لجان تنشأ مع بداية العهدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي، وتستمر مادام المجلس يمارس صلاحياته المحددة في قانون البلدية وتنتهي بإقضاءه، وتستحدث هذه اللجان بناءً على اقتراح من رئيس المجلس وبموافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس بالمصادقة عليه¹⁰، وهذا ما نصت عليه المادة 32 من قانون البلدية¹¹.

بالرجوع إلى نص المادة 31 من قانون البلدية 11-10 التي تنص على ما يلي:

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة ب:

الاقتصاد والمالية والاستثمار

الصحة والنظافة وحماية البيئة

الري والفلاحة والصيد البحري تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية

الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب¹²

ويحدد عدد اللجان الدائمة كما يلي:

ثلاث (03) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة.

¹⁰دبوشة فريد، اللجان البلدية كآلية لمساهمة المواطنين في تسير الشؤون العمومية المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 54، العدد 04، 2017، ص. 83 و106.

¹¹راجع المادة 32 من قانون 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹²راجع المادة 31، المرجع نفسه.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

أربع(04) لجان بالنسبة للبلديات التي لا يبلغ عدد سكانها 20.0001 إلى 50.000 نسمة.

خمسة(05) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها 50.001 نسمة إلى 100.000 نسمة.

سنة(06) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

2. اللجان المؤقتة للمجلس الشعبي البلدي

أجاز المشرع للمجالس إمكانية تشكيل اللجان الخاصة أو المؤقتة. بحيث تتشا بموجب اقتراح من رئيس المجلس وبعد موافقة أغلبية الأعضاء¹³، وهذا حسب نص المادة 33 من قانون البلدية والتي تنص على أنه يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يشكل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصه كما هو مبين في هذا القانون¹⁴.

الفرع الثاني

تشكيلة المجلس الشعبي الولائي

يعرف المجلس الشعبي الولائي على أنه جهاز مداولة على مستوى الولاية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسير المجلس والسهر على الشؤون المحلية ورعاية مصالح المواطنين ويتشكل المجلس الشعبي الولائي من رئيس المجلس الشعبي الولائي(أولا)، ونواب المجلس الشعبي الولائي (ثانيا) ولجان المجلس الشعبي الولائي(ثالثا).

¹³ جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها (الجزائر-بريطانيا-فرنسا)، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص.

171 و170.

¹⁴ راجع المادة 33 من قانون 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

أولاً: رئيس المجلس الشعبي الولائي

حسب نص المادة 59 من قانون الولاية 12-07 ينتخب المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه رئيساً للعهد الانتخابية ويقدم المرشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد.

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن للقائمتين الحائزتين على 35% على الأقل من المقاعد كما يجوز لجميع القوائم تقديم مرشح وفي الحالتين الأخيرتين يعلن رئيساً للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة من الأصوات¹⁵.

وفي حال عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة للأصوات يجرى دور ثان يتنافس فيه المرشحان الحائزان على المرتبة الأولى والثانية خلال الثماني والأربعين ساعة الموالية للدور الأول ويعلن فائزاً المرشح الذي حاز على أغلبية الأصوات وفي حال تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزاً المرشح الأكبر سناً¹⁶.

وإن سبب اختيار المشرع لنسبة 35% من المقاعد كشرط لتقدم مرشح كان القصد منه حصر المنافسة بين القائمتين التي تحوز كل منهما ثلث مقاعد المجلس تقريباً وتحوزان مجتمعين على ما نسبة 70% أي ما يعادل تقريباً ثلثي المقاعد، وفي حالة عدم حيازة أي قائمة لنسبة 35% من مقاعد المجلس الشعبي الولائي فإنه يمكن لكل القوائم تقديم مرشح وأقر المشرع نظام الأغلبية في دورين لانتخاب رئيس المجلس، ويضمن هذا النظام أوسع قدر من التمثيل¹⁷.

¹⁵ راجع المادة 59 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج. عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.

¹⁶ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص.161.

¹⁷ جعلاب كمال، مرجع سابق، ص 171.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

ولا يمتلك رئيس المجلس الشعبي الولائي لازدواجية الصفة مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا: نواب المجلس الشعبي الولائي

يتم اختيار نواب المجلس الشعبي الولائي من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال (08) أيام من تصييه ويتم عرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي طبقا لأحكام المادة 62 من قانون الولاية رقم 07-12 التي تنص على:

- " اثنان (2) بالنسبة للمجالس المحلية الولائية المتكونة من 35 الى 39 منتخبا.
ثلاثة (3) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 الى 47 منتخبا.
سنة (6) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المكونة من 51 الى 55 منتخبا¹⁸."

ثالثا: لجان المجلس الشعبي الولائي

تعتبر لجان المجلس الشعبي الولائي جزءا من تشكيلة هذه الأخيرة، بحيث تنشأ هذه اللجان عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائييناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه.

حيث ألزم المشرع عند تشكيلة اللجان الدائمة مراعاة توزيع الطبقة السياسية أي أن يكون تمثيل اللجان تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي وذلك ترسيخا لمبدأ المشاركة في تسيير الشؤون العامة ومن خلال طريقة تكوين وتشكيل اللجان يكون المشرع قد حاول التوفيق بين المبادئ الديمقراطية والتي تقضي إشراك جميع المنتخبين في تسيير الشؤون المحلية، وبين المبادئ الإدارية التي تقضي الاستفادة من خبرة الغير.

و في إطار تجسيد مبدأ الرقابة الشعبية الذي هو سمة المجالس المنتخبة , فقد خولت المادة 35 من قانون الولاية رقم 07-12، إنشاء لجنة تحقيق بطلب من رئيس المجلس و ثلث

¹⁸ راجع المادة 62 من قانون 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

أعضاء المجلس الممارسين¹⁹، وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين ويخطر بذلك كل من الوالي ووزير الداخلية، وعلى السلطات المحلية تقديم المساعدة للجنة حتى تتمكن من تحقيق وإتمام مهمتها على أن تقدم هذه الأخيرة نتائج عملها للمجلس الذي له صلاحية مناقشة هذه النتائج وتتولى هذه اللجان دراسة الملفات والموضوعات التي تدخل ضمن إطار اختصاصاتها بحيث تعد تقريرها وتقوم بعرضه على المجلس الشعبي الولائي، ليتولى بدوره دراسته وكذا مناقشته بالتالي المصادقة عليه، ما يدل على أن عمل اللجان عمل تحضيرى وليس بالعمل التقريرى إذ لا تملك اللجنة على مستوى المجلس إصدار القرارات أو الفصل النهائى، بل ما تملكه هو أنها تقوم بتوصيات واقتراحات فيما يعرض عليها بعد دراستها من طرف أعضائها²⁰.

وحسب نص المادة 36 من قانون الولاية رقم 07-12، فإنه يمكن لكل لجنة تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته، أي أن المشرع أجاز للجنة الاستعانة بالخبرات الخارجية أو بالأحرى خارجية عن أعضاء اللجنة بحد ذاتها، حيث قد تواجه اللجنة مسائل تقنية تتطلب اختصاصا معينا، يدفع اللجنة إلى أن تستمع لأصحاب الخبرات والاستفادة من آراءهما الأمر الذي ينعكس إيجابا على ما تقدمه اللجنة من اقتراحات وتوصيات²¹.

¹⁹ راجع المادة 35 من قانون 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

²⁰ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ص.ص 174-

176.

²¹ راجع المادة 63 من قانون 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

1. اللجان الدائمة

باستقراء نص المادة 33 من القانون رقم 07-12 الذي يتعلق بالولاية، المجلس الشعبي الولائي يشكل ضمن أعضائه لجان دائمة تابعة لمجال اختصاصاته ومنها نجد لجان دائمة في المجالات التالية:

التربية والتعليم العالي والتكوين المهني ، الصحة والنظافة وحماية البيئة، تهيئة الإقليم والنقل، التعمير والسكن، الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة، الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والأوقاف والرياضة والشباب، التنمية المحلية التجهيز والاستثمار والتشغيل²².

2. اللجان المؤقتة

يتم تشكيل لجان مؤقتة على مستوى المجلس الشعبي الولائي بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث أعضائه عن طريق الإنتخاب لأغلبية أعضائه الحاضرين ذلك في الآجال الممنوحة للجنة لإتمام مهمتها ويتولى رئيس المجلس إخطار الوالي وكذلك الوزير المكلف بالداخلية بذلك²³.

²² راجع المادة 33 من قانون 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

²³ بوتشيشة زين الدين، المجلس الشعبي الولائي في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار الأيام للنشر والتوزيع، 2019، ص 84.

– راجع المادة 35 من قانون 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الفرع الثالث

العهد الانتخابية للمجالس المحلية المنتخبة

يلعب الإلتخاب دور هام في تحقيق إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة، وتنص المادة 16 من الدستور: " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته يراقب عمل السلطات العمومية"²⁴.

أولاً: مدة إنتخاب أعضاء المجالس المحلية المنتخبة

إن العهد الانتخابية للمجالس المحلية المنتخبة محددة قانونا بحيث تطرق المشرع الجزائري لها من خلال نصوص قانونية موجودة بقانون الإلتخابات بحيث حصر مدة إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي (أولاً) هذا من جهة وأيضاً مدة إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي (ثانياً) من جهة أخرى وتقريباً هي نفسها بحيث أنه يجوز للمنتخبين قبل أن تنتهي عهدهم أن يتوقفوا عن مزاولة مناصبهم أو بتوفر سبب قانوني لإنهاء عضويتهم.

1. مدة إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

لقد تم تحديد مدة إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي لمدة (05) سنوات بحيث أنها تعتبر مدة معقولة على العموم فهي ليست بمدة طويلة تلك التي تجسد فكرة الإحتكار للسلطة وكذلك عدم تمكين المواطنين الآخرين في تسيير الشأن المحلي (مبدأ تداول على السلطة)

²⁴راجع المادة 16 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر، ج.ج، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر، ج.ج، عدد 25، صادر في 04 أبريل 2002، معدل و متمم بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر، ج.ج، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، معدل و متمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 02 ديسمبر 2020، ج.ر، ج.ج، عدد 88، صادر في 30 ديسمبر 2020. _المادة 19 من المرجع نفسه تضيف: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة".

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

ومن جهة أخرى ليست بمدة قصيرة إذ تضمن إستقرار وإستقلالية للمجالس المنتخبة وتمكين أعضاء المجلس الشعبي البلدي من المشاركة في صنع القرار المحلي²⁵

2. مدة إنتداب أعضاء المجلس الشعبي الولائي

بعد الإطلاع على الأمر 01-21²⁶، الذي يتعلق بالإنتخابات في فصله الأول تحت عنوان إنتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية القسم الأول أحكام مشتركة فإن المجلس الشعبي الولائي جاء ضمن الباب الخامس، بحيث نصت المادة 169²⁷، يتم إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي لعهدتها مدتها 5 سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة المفتوحة.

بحيث يرى الأستاذ "عمار بوضياف" أن مدة الخمس (5) سنوات معقولة، وهي عدم تمكين الغير من المشاركة في تسيير الشأن المحلي و ليست أيضا بمجرد المدة القصيرة التي يتم فيها إنجاز تجديد هياكل تسيير على المستوى المحلي أو بالأحرى على مستوى الجماعات المحلية فهي فترة ليست بضئيلة بما يكلف خزينة الدولة بمبالغ ضخمة نتيجة المبالغة في اللجوء إلى تجديد المجالس، ونتيجة لذلك فإن اختيار المشرع الجزائري لمدة الخمس سنوات هي مدة ليست طويلة المدى بل هي متوسطة على العموم²⁸.

ثانيا: نهاية عضوية المجالس المحلية المنتخبة:

تتم نهاية العهدة الانتخابية للمجالس المحلية المنتخبة عن طريق النهاية العادية (أ) أو عن طريق النهاية غير العادية (ب).

²⁵ بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص.18.

²⁶ أمر رقم 01-21 مؤرخ في 20 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج.ر.ج.ج عدد 17، صادر في 10 مارس سنة 2021، معدل ومتمم.

²⁷ راجع المادة 169 من المرجع نفسه.

²⁸ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، جسور للنشر والتوزيع الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص.206 و207.

أ- النهاية العادية:

يمكن لعهددة المجالس المحلية المنتخبة أن تنتهي بصفة عادية في حالات متمثلة في أن تنتهي مهمة العضو المنتخب تلقائيا عن طريق استقالة(1) أو في حالة وفاة (2).

أ-1. الإستقالة:

تعتبر الإستقالة من الوسائل التي تنتهي بها عهددة أعضاء المجالس المحلية المنتخبة بما فيهم رؤساء المجالس المحلية المنتخبة.

يقدم عضو المجلس الشعبي البلدي استقالته عن طريق مداولة وترسل في ظرف محمول مقابل وصل تسليم ويعلن المجلس الشعبي البلدي ذلك بموجب مداولة وترسل إلى الوالي ويتم استخلاف العضو في أجل لا يتعدى شهر واحد بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة²⁹.

أما بالنسبة لإستقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي فتكون عن طريق مداولة وبحضور جميع الأعضاء ويشترط تقديم الرئيس للإستقالة أن تكون مكتوبة لأجل تقديمها إلى الوالي والنسخة الثانية تبقى في مقر البلدية لأجل تثبيت إستقلالية المجلس الشعبي البلدي ومدته شهر في القانون القديم 90-08³⁰، أما حاليا فمدة استخلاف الرئيس تكون في أجال 10 أيام وفقا للمادة 48 من قانون رقم 11-10³¹.

تقريبا نفس الأمر بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي بحيث يتم بنفس الإجراءات التي يتخذها المجلس الشعبي الولائي سواء تعلق الأمر بالمداولة أو إخطار الوالي كما ألزم المشرع الجزائري استخلاف العضو المنتخب في المجلس الشعبي الولائي وبالنسبة للرئيس أيضا كما

²⁹ راجع المادة 40-42 من قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³⁰ راجع المادة 44 من قانون رقم 90-08 يتعلق بالبلدية مؤرخ في 07 أفريل 1990، ج.ر.ج. عدد 15 صادر في 11 أفريل 1990، معدل بموجب أمر رقم 05-03، مؤرخ في 18 جويلية 2005، الجريدة الرسمية عدد 35، صادر في 15 جويلية 2005(ملغى).

³¹ راجع المادة 48 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

يتم إستخلافه في آجال (30) يوما وفقا لنص المادة 66 من قانون 07-12 الذي يتعلق بالولاية³².

أ-2. الوفاة:

تعتبر هذه المسألة عادية وطبيعية لإنهاء علاقة المجالس المحلية المنتخبة بمهام داخل المجلس بحد ذاته مما يؤدي ذلك لشغور المنصب سوءا للرئيس أو للأعضاء ولسد الفراغ العضوي ولأجل مواصلة تسيير الشؤون المحلية جعل المشرع الجزائري إستخلاف رؤساء المجالس المحلية في حالة الوفاة تكون في أجل 10 أيام بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي أما لرئيس المجلس الشعبي الولائي فتكون في آجال 30 يوم ويكون ذلك بقرار من الوالي³³.

ب-النهاية غير العادية:

نكون أمام نهاية العضوية غير العادية في حالات خصصها القانون وهي إما إلزامية التخلي عن المنصب (1) أو وجود مانع قانوني (2).

ب-1. التخلي عن المنصب:

يعتبر تخلي أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن عهدتهم من ضمن الحالات التي نص عليها المشرع ضمن المواد 74 و75 من قانون رقم 11-10 الذي يتعلق بالبلدية والتي تنص على ما يلي:

يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقا لنص المادة 73 وذلك لتقديم استقالته أمامه كما هو محدد بهذا القانون وتضيف الفقرة

³² راجع المادة 66 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³³ جمعاويلياقوت، بهلول سهيلة، العضوية في المجالس المحلية المنتخبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق العلوم السياسية، قسم قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-، 2018، ص 32.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

الثانية منها على أن يتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب في آجال 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله، وتضيف كذلك ويستخلف في مهامه طبقا لأحكام المادة 65 أعلاه، ويتم لصق المداولة المتضمنة إثبات التخلي بمقر البلدية³⁴، أما بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي فيتم إستخلافهم في أجل 30 يوما³⁵.

المانع القانوني:

يحول المانع القانوني لزوال صفة المنتخب المحلي وذلك خلال حدوث عجز كلي أو جزئي مما يحول بينه وبين ممارسة عهده ومن بينها فقدان الجنسية التي هي من أهم الشروط الواجبة لاكتساب العضوية في المجلس المنتخب، رجوعا لأحكام قانوني الولاية والبلدية نجد أن المشرع الجزائري قد أغفل عن حصر حالات المانع القانوني ولم يذكرها صراحة³⁶.

³⁴ راجع المواد 65، 73 و74 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

³⁵ راجع المادة 66، من قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

³⁶ جمعاوي الياقوت، بهلول سوهيلة، مرجع سابق، ص. 35.

المطلب الثاني

مبدأ الحياد كمظهر يدعم الإستقلالية العضوية

يعتبر مبدأ الحياد الإنصاف في كل من يباشر أو يمارس اختصاص أو يصدر عنه أي عمل إذ هو من ضمن المبادئ المستقرة في الضمير الإنساني بحيث لا يحتاج لنص يقره، كما عرفه الباحث الفرنسي " ميترد إيريك " أنه الصفة أو السلوك الذي امتنع عن اتخاذ موقف لطرف دون آخر³⁷.

ويمكن أيضا اعتبار مبدأ حياد الإدارة من مقتضيات الحكم الراشد الذي يركز حول فكرة عملية صنع القرار أيا كانت مستوياته، بحيث يعكس حيوية وإستقلالية المجتمع في الدولة ومشاركته في تحقيق التنمية المحلية³⁸.

سنتطرق في البداية لإعطاء تعريف لمبدأ الحياد (الفرع الأول) وبعدها سنسلط الضوء حول موضوع دراستنا المتمثلة في حالات التنافي للمجالس المحلية المنتخبة (الفرع الثاني)، وحالات الامتناع للمجالس المحلية المنتخبة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

التعريف بمبدأ الحياد

إن المشرع الجزائري لم يعط تعريف قانوني لمبدأ الحياد، الأمر الذي يستوجب علينا الاعتماد على الفقه القانوني لأجل الوصول إلى مدلوله من الناحية اللغوية، كما أن كلمة الحياد مشتقة من حايذ محايدة أو حياذا وتعني جانبا لحياد وهو عدم التحيز، والمؤسس الدستوري استعمل عدم التحيز في النصين العربي والفرنسي وعليه المعنى اللغوي واحد إلا أن اللفظ الأكثر استعمالا هو الحياد.

³⁷ MITARD ERIC, *l'impartialité administrative*, A.J.D.A, DALLOZ, PARIS ,1999, PP.479,484

³⁸ ليبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، مدرسة الدكتوراه الدولة والمؤسسات فرع الجلفة، جامعة - الجزائر -1-، 2014، ص.53.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

من الناحية الاصطلاحية الحياد مصطلح أصله من الكلمة اللاتينية "neutralise"، وهي فعل عدم الميل إلى أية جهة أو حزب دونآخر، فهو ليس منحاز إلى حزب معين أما إرادة الامتناع فتعني الموضوعية والتي تطلق على مجموعة الأشخاص الذين يقدمون حجج موضوعية لا تتغير تبعا لأي ميول شخصي³⁹.

ومن أبرز التعريفات لمبدأ الحياد نجد تعريف الفقيه "جاك روبير" الذي قال إنه لا يمكن كفالة الحريات العامة إلا إذا كان المرفق العام محايدا، وميز بين الحياد السلبي والذي مفاده وجوب عدم تمييز المرفق بين المنتفعين بخدماته بسبب آراءهم، والحياد الإيجابي الذي يتطلب بالعكس تدخل من قبل الدولة لضمان حماية وصيانة آراء المواطنين⁴⁰، وسنفصل أكثر في هذه النقطة

لفظ الحياد من فعل حاد أي تجرد أو ابتعد أو تقيد بعدم التحيز لأي طرف من أطراف النزاع ويكون ايجابيا إذا عبر المعني بالحياد عن موقفه من خلال اتفاق أو معاهدة يطمئن بها اتجاه أشخاص معينة كما يمكن أن يتدخل كحاكم في منازعة أو منافسة يتميز فيها بانعدام العاطفة والميول ويتضمن بالموضوعية والصرامة اتجاه الأطراف المعنية بهذا العمل⁴¹.

ويكون مبدأ الحياد في شكل سلبي حيث يتم عن طريق الامتناع والابتعاد عن الأمر أو الشيء سوءا كان بين شخصين أو منافسة تخص أشخاص معينة فلا يعبر الملاحظ عن أي موقف ماديا أو معنويا كان⁴².

³⁹ لبيد مريم، مرجع سابق، ص 43.

⁴⁰ Jaques Robert, libertés publiques. Édition montchrestien. 1982.p445. نقلا عن سليمان سعيد، حياد الإدارة كشرط لنزاهة العملية الانتخابية، ص.02.

⁴¹ حواسي لمياء، مبدأ حياد الإدارة العمومية في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الإداري، جامعة محمد بوضياف-المسيلة-، 2022، ص3.

⁴² بوحفص سيدي محمد، مبدأ الإدارة العامة في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة -تلمسان-، 2007، ص.26 و 27.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

حيث أنه يمكن اعتبار مبدأ الحياد من مقتضيات الحكم الراشد رغم كونه له بعد سياسي يتعلق بطبيعة السلطة السياسية و شرعية تمثيلها و ممارستها لإعمالها في ظل حكم القانون و احترام مبادئ الديمقراطية و حقوق الإنسان إضافة إلى البعد الاجتماعي الذي يعكس حيوية و استقلالية المجتمع عن الدولة و مشاركته في التنمية الشاملة دون نسيان البعد الفني المتعلق بعمل الإدارة و كفاءتها و فعاليتها و فنيات إصدار القرار المناسب و الرؤية الإستراتيجية ضمان حق الأجيال اللاحقة و الشفافية، و كلها لا محالة ترتكز على الحياد كونه أسلوب عملي و علمي في صنع القرار، و إذ ما كانت للحكم الراشد مؤشرات أهمها الشفافية و الكفاءة و الرؤية الإستراتيجية، حكم القانون و أيضا المساواة و العدل الاجتماعي للوقاية من الفساد ، فإن مبدأ الحياد آلية تخدم هذه المؤشرات و ترسخ الحكم الراشد.

الفرع الثاني

حالات التنافي والامتناع للمجالس المحلية المنتخبة

يجب التفرقة في هذا المقام بين حالات عدم القابلية للترشح و حالات التنافي مع المترشح أو عدم الجمع بين الوظائف، فالأولى تقضي بعدم قبول ترشح الشخص رغم توافره جميع الشروط القانونية للترشح، أما الثانية فتقضي باستقالة العضو المنتخب من وظيفته بعد فوزه في الانتخابات تطبيقا لقاعدة عدم الجمع بين العضوية ووظيفة أخرى⁴³. يقصد بإجراء الامتناع إقصاء عضو من أعضاء السلطات الإدارية من المشاركة في مداولة نظرا لوجود مصالح معينة تربطه بأحد الأطراف (بمعنى وجود علاقة مصلحة بين العضو وأطراف محل النزاع)⁴⁴.

⁴³ دلهوم نصر الدين، خمري صليحة، التنظيم القانوني للمجالس الشعبية المحلية المنتخبة في الجزائر، مذكرة نيل شهادة

الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، 2022، ص14.

⁴⁴ _ زقموط فريد، يوسف خوجة توفيق، حياد السلطة الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون

الاقتصادي وقانون الأعمال، تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، -

بجاية-، 2010، ص 38.

أولاً: حالات التنافي للمجالس المحلية المنتخبة

لدراسة حالات التنافي على المجالس المحلية المنتخبة سنقوم بإستقراء بعض المواد لكل من قانون الولاية والبلدية وبداية سنبدأ بحالات التنافي للمجلس الشعبي البلدي (أ)، ثم حالات التنافي للمجلس الشعبي الولائي(ب).

أ- بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي

إن حالة التنافي تعتبر حالة إلزامية لعدم الجمع بين العهدة الانتخابية وبعض الوظائف الأخرى في مختلف النشاطات بحيث أنه في حالة فوز المنتخب بالانتخاب فهو ملزم أن يختار بين نشاطه السابق وعهده وهذا بمقتضى القانون الذي يقر صراحة عن ذلك⁴⁵.

لقد جعل المشرع الجزائري التفرغ للعهدة الانتخابية أمر إلزامي على المجلس الشعبي البلدي لكن ليس معمم على جميع أعضائه بحيث اقتصر الأمر فقط على الرئيس حيث تنص المادة72من قانون 10-11 يتعلق بالبلدية على أنه: "يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهده"⁴⁶.

ب: بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي

لقد قام المشرع الجزائري بتوسيع من حالات التنافي بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي وهذا على خلاف المجلس الشعبي البلدي حيث جعل هللرئيس والنوابوكذا رؤساء اللجان الدائمة في الهيئة التداولية، وهذا لأجل ضمان السير الحسن للجماعات المحلية وتقادي لتعارض المصالح بين المؤسسات التابعة للدولة ولقد نصت المادة 63 من قانون الولاية على أنه:

⁴⁵ يوسفى فايذة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة مقدمة من اجل الحصول على شهادة الدكتوراة، في الحقوق تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-، 2016، ص 216.

⁴⁶ راجع المادة 72 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي بصفة دائمة لأجل ممارسة عهده كما هو ملزم بأن يكون مقيم على مستوى إقليم الولاية وتضيف الفقرة الثانية من نفس المادة على أنه في حالة وجود مانع مؤقت فيتم تعيين رئيس المجلس الشعبي الولائي أحد نوابه لأجل إستخلافه في مهامه⁴⁷.

وتضيف المادة 69 من قانون الولاية رقم 07-12 على أنه يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي كذا نوابه ورؤساء اللجان الدائمة بصفة تامة لعهدتهم والمفهوم من نص المادة أن المشرع قد جعل لهذه الفئة مبدأ للتفرغ لممارسة مهامهم أثناء أداءهم للعهد الانتخابية⁴⁸.

ثانيا: حالات الامتناع للمجالس المحلية المنتخبة

تعتبر حالات الامتناع عامل من عوامل مبدأ الحياد، بحيث يسعى لعدم تعارض المصالح بين الهيئات بما فيهم المجلس الشعبي الولائي والبلدي وبداية سنتطرق للحديث عن حالات الامتناع بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي (أ)، بالنسبة للمجلس الشعبي لولائي (ب)

أ- بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي

باستقراء نص المادة 60 من قانون 10-11 يتعلق بالبلدية نستنتج أنه لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد أعضائه من المشاركة في مداولة يكون له مصلحة فيها هو أو أحد أصولهم أو فروعهم وإلا تعد باطلة⁴⁹.

ب- بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي

بناء على نص المادة 56 من أمر رقم 07-12 ، يتعلق بالولاية فإنه يتمتع على أعضاء ورئيس المجلس الشعبي الولائي من المشاركة في مداولات المجلس إذا كان موضوع المداولة

⁴⁷ راجع المادة 63 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁴⁸ راجع المادة 69، مرجع نفسه.

⁴⁹ راجع المادة 60 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

يتعارض مع مصالحهم أو مصالح أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة⁵⁰.

الفرع الثالث

ضمانات تجسيد لمبدأ الحياد

يمكن الحديث عن مبدأ الحياد من خلال الضمانات المكرسة في الدستور (أولاً)، والضمانات المكرسة في قانون الانتخابات (ثانياً).

أولاً: الضمانات المكرسة في الدستور:

تتمثل أهم الضمانات المكرسة دستورياً في :

يعتبر مبدأ المساواة مبدأ دستوري حيث تسند إليه جميع الحقوق والحريات ، ولقد نصت المادة 37 من الدستور على : "كل المواطنين سواسية أمام القانون"، بالتالي يترتب على مبدأ المساواة يطبق على جميع المواطنين، إذ هم سواسية أمام القانون مثل تكافئ الفرص للوظائف العامة والمساواة في تحمل الأعباء⁵¹.

وقد نصت المادة 56 من دستور 2020 أن: "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية الحق في أن ينتخب ويُنتخب"⁵².

كما نصت المادة 59 من دستور 2020 على إقرار المشاركة السياسية للمرأة التي تنص على أنه: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة لتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المحلية المنتخبة، على أن يحدد قانون عضوي كيفية تطبيق هذه المادة"⁵³.

⁵⁰ راجع المادة 56 من قانون رقم 12-07 يتعلق بقانون بالولاية، مرجع سابق.

⁵¹ راجع المادة 37 من الدستور، مرجع سابق.

⁵² راجع المادة 56 من الدستور الجزائري، مرجع سابق.

⁵³ راجع المادة 59 من المرجع نفسه.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

كما يعتبر مبدأ المشروعية مبدأ متصل بفكرة دولة القانون، أي نعني بها خضوع الدولة لقانون بما فيها كل هيئاتها في ظل نشاطاتها وجميع تصرفاتها وأعمالها الإدارية الصادرة عنها من بين هذه الهيئات المجالس المحلية المنتخبة⁵⁴، لذا فإن جميع مداولات المجالس المحلية تخضع لقابلية الإلغاء إذا كانت غير مشروعة .

ب_ الضمانات المكرسة في قانون الانتخابات

يتطلب النظام الديمقراطي الأخذ بمبدأ الانتخاب كأداة تسمح للشعب بالإسهام في وضع القرار و إدارة شؤونه بشكل مباشر، فإن قانون الانتخابات يتضمن أحكام تجسد مبدأ الحياد عبر كامل مراحل العملية الانتخابية، ففي مكتب التصويت هناك ممثلي الأحزاب و بإمكانهم الحصول على محاضر الفرز، لجان المراقبة مشكلة من ممثلي الأحزاب و بإمكانهم الحصول على محاضر الفرز، لجان المراقبة المشكلة أيضا من ممثلي الأحزاب و منها من يضم قضاة، كما أن عملية الفرز تتم علنا أمام المواطنين⁵⁵، و قد اعتمد المشرع الجزائري نظام القائمة المفتوحة في القانون العضوي بموجب الأمر 01-21، الذي يتعلق بنظام الانتخابات بعد أن كان يعتمد على نظام القائمة المغلقة⁵⁶.

⁵⁴ حواسي لمياء، مرجع سابق، ص15.

⁵⁵ حواسي لمياء، المرجع نفسه، ص 24.

⁵⁶ للتفصيل أكثر راجع أمر رقم 01-21 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

-زيادة على الضمانات المالية التي تخص المنتخب المحلي فقد كفل له المشرع حقه من الاستفادة من كامل حقوقه المرتبطة بمساره المهني بحقه في الترقية على أساس هذا طوال فترة ممارسة العهدة، للتفصيل أكثر أنظر خلفاوي سعيدة، الأخضرى نصر الدين، مدى تفرغ المنتخب المحلي للعهدة النيابية، دفا تر السياسة والقانون، العدد 18، جانفي 2018، جامعة قاصدي مرباح- ورقلة-، ص.69.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

في الأخير نستطيع القول إن مبدأ الحياد يدعم حقيقة الاستقلالية العضوية للمجالس المحلية المنتخبة، من خلال استبعاد جميع وسائل التأثير على أعضائها، أثناء اتخاذ القرار على المستوى المحلي.

المبحث الثاني

مظاهر الإستقلالية الوظيفية للمجالس المحلية المنتخبة

إضافة للاستقلالية العضوية تتمتع المجالس المحلية باستقلالية وظيفية تظهر من خلال إقرار المشرع لهذه المجالس بالشخصية المعنوية والذمة المالية وذلك لتمكينها من ممارسة الإختصاصات المخولة لها بكل إستقلالية وعليه سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى إختصاصات المجالس المحلية المنتخبة (المطلب الأول)، والشخصية المعنوية والاستقلال المالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إختصاصات المجالس المحلية المنتخبة

تشمل إختصاصات المجالس المحلية المنتخبة في كافة الصلاحيات المخولة لها قانونا في العديد من المجالات (المجال الاقتصادي، الثقافي، الاجتماعي.. إلخ)، حيث تتمحور حول تحقيق التنمية المحلية وتلبية الحاجيات العامة للمواطنين من ناحية تسيير هذه المجالس لهذه المجالات وما يهمنها إبراز دور المجالس المحلية في تحقيق التنمية المحلية بدأ بالمجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول)، وبعدها المجلس الشعبي الولائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

دور المجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية المحلية

للمجلس الشعبي البلدي دور بارز هام وفعال في تحقيق التنمية المحلية وذلك عن طريق اتخاذ قرارات وذلك بإشراك المجتمع المدني وهذا بغية تحقيق التنمية المحلية على المستوى المحلي بصفة خاصة والمستوى الوطني بصفة عامة إذ يتمتع المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الاختصاصات في مجال التنمية الاقتصادية (أولا) والمجال الاجتماعي (ثانيا) والمجال الإداري (ثالثا) والمجال المالي (رابعا).

أولا: اتخاذ القرار في مجال التنمية الاقتصادية

إن المجلس الشعبي البلدي يبادر في تحقيق التنمية الاقتصادية على مستوى الإقليم البلدي كما يتخذ الإجراءات من أجل تحفيز بعث تنمية النشاطات الاقتصادية، تلك التي تتماشى مع البلدية و مخططها التنموي،ومن أجل هذا الأمر فإنه يقوم باتخاذ كافة التدابير تلك التي من شأنها تشجيع الاستثمار و كذا ترقيته⁵⁷، وبالتالي فإن المجلس الشعبي البلدي له صلاحيات لأجل تحقيق التنمية الاقتصادية على مستوى البلدية مع ذلك فإن المجلس الشعبي البلدي لا يملك أكثر من اقتراح المشاريع التنموية التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية ،و أيضا يملك في سبيل حماية التربة والموارد المائية والأراضي الفلاحية ولبينة (1) وأيضا بمجال التنمية الصناعية وال عمران (2) وفي مجال الاستثمار (3) .

1. اختصاص المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الفلاحية

بإستقراء نص المادة 108 من القانون رقم 10-11 الذي يتعلق بالبلدية نستنتج أن المجلس الشعبي البلدي يقوم بإجراء عملية تهيئة الإقليم و التنمية كما يطبقها وفقا للقانون الساري المفعول⁵⁸، كما أضافت المادة 111 من قانون 10-11 الذي يتعلق بالبلدية على أنه يبادر

⁵⁷ معيفي عبد القادر، السلطة التقريرية للمجالس المحلية المنتخبة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في

الحقوق،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي-أم البواقي-، 2021، ص 96.

⁵⁸ راجع المادة 108 من قانون 10-11 الذي يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

المجلس الشعبي البلدي بكل عملية و يتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز و بعث تنمية محلية و كذا نشاطات اقتصادية تتماشى مع طرقات البلدية و مخططها التنموي⁵⁹، وبحيث منح للمجلس الشعبي البلدي السعي من أجل تطوير المنتجات الفلاحية والتجهيزات الزراعية على المستوى المحلي وهذا لأجل تحقيق التنمية المحلية⁶⁰

ومن هنا نستخلص أن المجلس الشعبي البلدي يساهم في اتخاذ القرار على المستوى المحلي في التنمية الفلاحية ونظرا للصلاحيات التي يتمتع بها.

2. اختصاص المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الصناعية والعمران

يشارك المجلس الشعبي البلدي في إعداد المخططات العمرانية للبلدية وهي على الخصوص المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وكذا مخطط شغل الأراضي⁶¹، بحيث يتطلب على المجلس الشعبي البلدي أثناء قيامه بمهامه في مجال التهيئة و التعمير أن يقوم بمراعاة مدى احترام جل تخصيصات الأراضي و كذا استعمالها وأيضا مراقبة مدى مطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرنامج السكن وأيضا الأحكام الموجودة في مجال مكافحة السكنات الهشة⁶²، بحيث قد منح للمجلس الشعبي البلدي صلاحيات في مجال التهيئة والتعمير هذا نظرا لأهمية التنظيم العمراني في تحقيق نتائج عديدة وتغير التركيبة الاجتماعية مقابل التزايد الضخم لعدد السكان و كذا تزايد الحاجة لخدمات حضرية متطورة نوعا ما ونظرا لهذه الأهمية يجب أن

⁵⁹ راجع المادة 111، المرجع نفسه.

⁶⁰ عاشوري خليصة، عبد الفتاح ميليسا، المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تسيير الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-، 2021، ص 07.

⁶¹ معيفي عبد القادر، مرجع السابق، ص 96.

⁶² برازة وهيبية، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري -تيزي وزو-، 2017، ص 116.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

يضبط هذا المجال في إطار منتظم حتى تتم كافة الأنشطة العمرانية ووفقا لشروط منصوص عليها قانونا⁶³.

أما بالنسبة للتنمية الصناعية فلقد منح القانون للمجلس الشعبي البلدي جملة من الاختصاصات في مجال التنمية الصناعية بحيث خول إمكانية إنشاء مؤسسات على مستوى إقليم البلدية خاصة في مجال الصناعة التقليدية وكذا تشجيع الأنشطة الصناعية الأخرى⁶⁴.

3. اختصاص المجلس الشعبي البلدي في مجال الاستثمار

بإستقراء نص المادة 111 من قانون 10_11 الذي يتعلق بالبلدية في فقرته الثانية التي تنص على أنه " ...يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار و ترقيته "⁶⁵، بحيث نستخلص من فحوى هذه المادة أن المجلس الشعبي البلدي يشجع الاستثمار على المستوى المحلي في مجال الاستثمارات الاقتصادية حيث يتولى مهمة تطوير الاستثمارات والأنشطة الاقتصادية في إطار مخططات البلدية التنموية ومن خلال خلق مبادرات بإنشاء مشروعات و البحث عن تطوير الأنشطة الاقتصادية كما أن البلدية تشجع المتعاملين على مستوى الإقليم، و تسعى أيضا لتطوير المناطق الأثرية و تهيئة المجال السياحي بالإضافة إلى تخصيص رأسمال على شكل الاستثمارات تستند إلى صناديق الجماعات للاستثمار في المجالات الاقتصادية.

ثانيا: اتخاذ القرار بالمجال الاجتماعي

لقد أسند المشرع الجزائري للمجلس الشعبي البلدي مهمة اتخاذ القرار في مجال التنمية الاجتماعية لما له من مهام متعددة تشمل اتخاذ كل التدابير اللازمة لأجل تحقيق التنمية

⁶³ مزوزي فارس، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة-، سنة 2020، ص.222.

⁶⁴ عاشوري خليصة، عبد الفتاح مليسة، مرجع سابق، ص.08.

⁶⁵ راجع المادة 111 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

المحلية في قطاع السكن (1) وقطاع الصحة والنظافة العمومية والمحيط (2) وفي قطاع التعليم (3) وبمجال الثقافة والشباب والرياضة (4) وبقطاع التضامن الاجتماعي (5).

1. اتخاذ القرار في مجال الثقافة والشباب والرياضة

يساهم المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ القرارات بالمجال الثقافي والرياضي وهذا ما نصت عليه المادة 122 من قانون 10-11 الذي يتعلق بالبلدية وذلك على أن البلدية تقوم بإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية، ذلك لأجل توفير كافة المتطلبات للتلاميذ كما يمكن لها أيضا اتخاذ التدابير اللازمة للطفولة كإنشاء حدائق للأطفال وغيرها من النشاطات⁶⁶، يبادر أيضا المجلس الشعبي البلدي بإنجاز هياكل قاعدية بلدية جواريه في مواجهة نشاطات التسلية الرياضية و كذا الشباب و الثقافة⁶⁷، ويتخذ أيضا كل القرارات التي تهدف لتوسيع قدراتها السياحية و تشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها، كما تقوم بالمساهمة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية، التنشيط الثقافي والحفاظ عليها والمساهمة في ضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة كصيانة المساجد و المدارس القرآنية⁶⁸.

وبالتالي فإن اتخاذ القرار في مجال الثقافة والشباب والرياضة تكون على قدرة البلدية من الناحية المالية والإدارية التي تظهر لنا النهوض الفعلي للأعباء الموكلة إليها بموجب قانون البلدية ومختلف التنظيم المعمول به.

2. اتخاذ القرار في قطاع الصحة والنظافة العمومية والمحيط

يقوم المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ قرارات بمجال الصحة والنظافة العمومية وحيث خولت له هذه الصلاحيات بموجب المادة 123 من القانون 10-11 الذي يتعلق بالبلدية

⁶⁶ راجع المادة 122 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁶⁷ عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، الوسام العربي للنشر والتوزيع، لبنان، 2013، ص 51.

⁶⁸ معيفي عبد القادر، مرجع سابق، ص 98.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

وبمساهمة المصالح التقنية للدولة التي تسهر على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما خاصة في مجال توزيع المياه الصالحة لشرب وتتخذ قرارات في صرف المياه المستعملة ومعالجتها، ولقد نصت المادة 102 من قانون المياه رقم 05-12 المتعلق بالمياه على أنه من صلاحيات المجلس تسيير استغلال المياه للبلديات عن طريق الاستغلال المباشر أو عن طريق عقد الامتياز للأشخاص المعنوية⁶⁹، وأيضا جمع النفايات ومكافحة الأمراض المتنتقلة، وأيضا السعي للحفاظ على صحة الأغذية والأماكن العمومية، كما يسعى لصيانة الطرقات⁷⁰، وعليه يمكن القول أن المجلس الشعبي البلدي يتمتع بسلطة اتخاذ القرار عن طريق المداولة وهي الوسيلة الفعالة لممارسة صلاحياته وبالتالي تؤكد السلطة التقريرية للمجلس⁷¹، وأخيرا يتكفل المجلس بالحفاظ على الصحة و النظافة العمومية، كما يساهم أيضا المجلس الشعبي البلدي في الحفاظ على المحيط وأيضا يقوم بتسخير عمال النظافة والشاحنات العمومية لجمع نفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها⁷².

3. اتخاذ القرار في قطاع التعليم

يقوم المجلس الشعبي البلدي في إطار التعليم بإنجاز مؤسسات تعليم وتوفير نقل مدرسي أيضا وإنجاز مطاعم مدرسية⁷³، وهذا ما نصت عليه المادة 122 من قانون رقم 11-10 الذي يتعلق بالبلدية⁷⁴، فالمجلس الشعبي البلدي هو من يساهم في المشاريع التي تخص بناء

⁶⁹ راجع المادة 102 من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج العدد 06، صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتمم.

⁷⁰ راجع المادة 123 من قانون 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁷¹ معيفي عبد القادر، مرجع سابق، ص 100.

⁷² عبد الكريم مارك، مرجع سابق، ص 52.

⁷³ بليل زينب، المجالس المحلية المنتخبة وعلاقتها بالتنمية المحلية في الجزائر، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد

03، عدد 01، 2021، ص 03.

⁷⁴ راجع المادة 1/122 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

المدارس على مستوى بلدياته بحيث يكون ذلك عن طريق مداولات وبموافقة الجهة المعنية وبعدها يتم اختيار المتعامل المتعاقد معها للقيام بإنجاز مشاريعها في قطاع التعليم ويشمل جميع الأطوار سواء ابتدائي أم ثانوي أو متوسط.

4. اتخاذ القرار في قطاع السكن

يشمل دور المجلس الشعبي البلدي في ميدان السكن ومن خلال وضع ميكانيزمات تهدف لخلق الثقافة العقارية العمومية وذلك بتشجيع تأسيس الجمعيات الخاصة بالسكن وأيضاً إنشاء لجان الأحياء، مع التسهيل لمن يبادر في هذا المجال شتى القواعد العمرانية التي تخص الترقية بالعمران وبرنامج السكن⁷⁵.

كما تنص المادة 119 من قانون 10-11 يتعلق بالبلدية علأنه: "توفر البلدية في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية، كما تبادر وتساهم في ترقية برنامج السكن " وتضيف نفس المادة بالفقرة الثانية منها على أن البلدية تشجع وتتظم بصفة خاصة كل جمعية سكان تهدف لحماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء⁷⁶.

ثالثاً: اختصاص المجلس الشعبي البلدي في المجال الإداري

يقوم المجلس الشعبي البلدي بتسيير الجهاز الإداري عن طريق عقد دورات ومداولات تلك التي تكون بين المجلس الشعبي البلدي وأعضاءه والمصادقة عليها وكما يعمل على جعل الإدارة المحلية قريبة من المواطن وذلك عن طريق إنشاء إدارة إلكترونية تكون مواكبة مع العصر الحالي حيث تنص المادة 16 أنه يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (02) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة (05) أيام⁷⁷.

⁷⁵ بليل زينب، مرجع سابق، ص 08.

⁷⁶ راجع المادة 119 من قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁷⁷ راجع المادة 16، المرجع نفسه.

يقوم المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كافة التدابير اللازمة لأجل تثمين أملاك البلدية ويقوم بتنظيم وسير ومراقبة الأسواق البلدية الثابتة وكذلك المتنقلة ويساهم في إبداء رأيه وذلكبناء على مداولة فيما تتعلق بقبول أو رفض الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية أو للمؤسسات العمومية التابعة لها كما يقوم بالتصويت بموجب مداولة على كافة الرسوم والأتاوى التي ترخص للبلدية بتحصيلها لأجل تمويل ميزانيتها⁷⁸.

الفرع الثاني

دور المجلس الشعبي الولائي في تحقيق التنمية

يساهم المجلس الشعبي الولائي في بناء التنمية المحلية عن طريق قيامه بإعداد مخطط للتنمية حيث يبين فيه أهداف وبرامج، وكذا الوسائل المعبأة من طرف الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية و يشمل مجالات عديدة بحيث يتخذ القرارات في مجال الإختصاصات العامة (أولاً) في مجال التنمية الاقتصادية والهيكل القاعدية (ثانياً) في مجال الفلاحة و الري (ثالثاً)، في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي (رابعاً) في مجال السكن (خامساً)، مجال الهبات والوصايا (سادساً)، في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية (سابعاً)، و أخيراً في المجال المالي (ثامناً).

أولاً: اتخاذ القرار في الإختصاصات العامة

لقد جاء قانون الولاية في الفصل الرابع تحت عنوان صلاحيات المجلس الشعبي الولائي والفرع الأول بعنوان الأحكام العامة بحيث نصت المادة 73 من قانون 07-12 الذي يتعلق بالولاية علناً أنه قد منح للمجلس الشعبي الولائي المساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في

⁷⁸ بن زغي حنان، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 07، جانفي 2018، ص 253.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

إطار السياسة العمومية والاقتصادية والاجتماعية والتي تتم عن طريق القوانين والتنظيمات التي تضبط بصفة خاصة كيفية التكفل المالي كما يمكن له أن يقترح مشاريع على مدار السنة تسجل ضمن برامج القطاعية العمومية⁷⁹.

طبقا لنص المادة 77 من قانون الولاية فإن الإختصاصات العامة تشمل الصحة العمومية وكذا حماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، السياحة وكذا التربية والتعليم والشباب والرياضة والتشغيل والسكنو والتعمير وتهيئة الإقليم والفلاحة والريو والغابات والتجارة والأسعار وكذا النقل والهيكل القاعدية، التضامن بين البلديات، التراث المادي وكذا التاريخي، حماية البيئة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وترقية المؤهلات النوعية المحلية⁸⁰.

ثانيا: اتخاذ القرار في مجال التنمية الاقتصادية والهيكل القاعدية

يقوم المجلس الشعبي الولائي بممارسة صلاحيات بالمجال الاقتصادي حيث يحدد فيه البرنامج التنموي لكافة البلديات التابعة للولاية ويقدم المجلس ما يراه مناسبا من اقتراحات في الموضوع بحد ذاته⁸¹ وذلك بهدف تفعيل مخططات التنمية المحلية ونصت المادة 81 من قانون الولاية رقم 07-12 على أنه ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية⁸².

⁷⁹ راجع المادة 73 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁸⁰ راجع المادة 77، المرجع نفسه.

⁸¹ راجع المادة 80 من المرجع نفسه، تنص على: "يعد المجلس الشعبي الولائي مخططا للتنمية على المدى المتوسط

يبين الأهداف والبرامج او الوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة والبرامج البلدية للتنمية ويعتمد هذا المخطط كإطار للترقية والعمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية.

يناقش المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية ويبيد اقتراحات بشأنه.

⁸² راجع المادة 81، من قانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

ثالثا: اتخاذ القرار في مجال الفلاحة والري

يساهم المجلس الشعبي الولائي في توسيع و ترقية الأراضي الفلاحية لأجل تحقيق التنمية الريفية و مما يعمل أيضا على إسناد أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية يضع مخططات لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف، مما يتخذ القرارات التي ترمي لإنجاز أشغال تهيئة وتنقية مجاري المياه في حدود الإقليم التابع للولاية⁸³، يساهم المجلس الشعبي الولائي بالقيام بكافة الإجراءات التي يتطلب منها إفتتاح واختتام عملية الترميم ومنح الأراضي⁸⁴، ويسعى لتوسيع وترقية الفلاحة منآلافات الطبيعية والقيام بعمليات التشجير وحماية البيئة و الغابات والصحة الحيوانية والمياه الصالحة للشرب وتطهيرها⁸⁵

رابعا: اتخاذ القرار في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي

يقوم المجلس الشعبي الولائي بممارسة مهام كثيرة ذات الطابع الاجتماعي والثقافي حيث نص على هذا الاختصاص المواد 93 إلى 99 من قانون رقم 12-07 الذي يتعلق بالولاية، منها نجد أن المجلس الشعبي الولائي يساهم في برنامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات أو كافة المتعاملين الاقتصاديين و بالخصوص تجاه الشباب والمناطق المراد ترقيتها، وأيضا يقوم بالمساهمة في إنشاء هياكل قاعدية في ما يخص الثقافة والرياضة والترفيهية التي تخص الشباب⁸⁶، كما يساهم في الحفاظ على التنمية الثقافية والتراث والسياحة على مستوى الولاية⁸⁷.

⁸³ _ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، مرجع سابق، ص. 234.

⁸⁴ _ عوابدي عمار، القانون الإداري: النظام الإداري، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 269.

⁸⁵ _ بعلي محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإدارية: نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائرية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2015، ص 150.

⁸⁶ بوتشيشة زين الدين، مرجع سابق، ص 125.

⁸⁷ بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص 86.

خامسا: اتخاذ القرار في مجال السكن

يساهم المجلس الشعبي الولائي إنجاز برامج السكن، ويقوم بالمساهمة وتشجيع مؤسسات البناء والتعاونيات العقارية، وأيضا يساهم في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية وكذا المحافظة على الطابع المعماري ويساهم أيضا مع البلديات والمصالح التقنية في برامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربه⁸⁸.

سادسا: اتخاذ القرار في مجال الهبات والوصايا

بإستقراء نص المادة 133 من قانون الولاية فإنه يبت المجلس الشعبي الولائي في قبول الهبات والوصايا للولاية سواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة⁸⁹. وتضيف المادة 134 في فقرته الثانية على أن هذه الهبات والوصايا مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات خاصة، فإن قبولها أو رفضها يتم ترخيصه بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي⁹⁰.

سابعا: اتخاذ القرار في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية:

يساهم المجلس الشعبي الولائي باستغلال المرافق العمومية مستخدما في ذلك موظفيه والأموال التي تأخذ من ميزانيته والوسائل القانونية التابعة له، حيث يقوم المجلس الشعبي الولائي بتحديد المؤسسات العمومية التي يقرر استغلالها بطريقة الاستغلال المباشر أي بتقييد جميع الإيرادات والنفقات المتعلقة بذلك في ميزانية الولاية⁹¹.

⁸⁸ لعور بسمة، التنظيم القانوني للجماعات المحلية وأثره في تحقيق التنمية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة، 2013، ص 117.

⁸⁹ راجع المادة 133 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁹⁰ راجع المادة 134، مرجع نفسه.

⁹¹ بوتشيشة زين الدين، مرجع سابق، ص 127.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

باستقراء نص المادة 146 من قانون الولاية فإنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي إنشاء مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي قصد تسيير المصالح العمومية.⁹²

ثامنا: اتخاذ القرار في المجال المالي

يقوم المجلس الشعبي الولائي باستلام ميزانية الولاية لأجل دراستها و التصويت عليها و ذلك خلال دورة عادية، إذ يصوت على الميزانية الأولية بأواخر شهر أكتوبر ويصوت على الميزانية الإضافية في النصف الأول من جوان في السنة الحالية، وهذا ما نصت عليه المواد 165 ضمن فقراته الأولى والثانية، وأيضا المادة 166 من قانون رقم 07-12 الذي يتعلق بالولاية والتي تنص على أنه: " عند غلق السنة المالية المعنية بتاريخ 31 مارس يعد الوالي الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه.⁹³

المطلب الثاني

الاستقلال القانوني للمجالس المحلية المنتخب

تظهر استقلالية المجالس المحلية المنتخبة من خلال منحها استقلال قانوني، والذي يظهر في أهليتها القانونية في تسيير شؤونها المحلية.

إن موضوع الاستقلال القانوني للجماعات المحلية يكمن على وجه التحديد، في الإعتراف بالنظام الداخلي (الفرع الأول)، وكذا تمتعها بالشخصية المعنوية (الفرع الثاني)، وأخيرا منحها ذمة مالية مستقلة ومنفصلة عن الأشخاص المعنوية الأخرى في الدولة (الفرع الثالث).

⁹² راجع المادة 146، قانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁹³ راجع المادتين 165 و166، من قانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الفرع الأول

النظام الداخلي للمجالس المحلية المنتخبة

تتمتع المجالس المحلية المنتخبة بنظام داخلي كل واحد مستقل عن الآخر وهذا ما يبرز أو يدعم استقلالية هذه المجالس وذلك في إطار سير عمل المجلس وسبل تفعيلها في إطار سياسة تسيير وإدارة الشأن العام المحلي بالقدر الذي يتيح إشراك الجمهور في إستراتيجية اتخاذ القرار المحلي.

ولتبيان ذلك سنتطرق إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي (أولاً)، وبعدها للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي (ثانياً).

أولاً: النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي

يهدف المرسوم التنفيذي رقم 13-105 لتحديد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي⁹⁴، المنصوص عليه في نص المادة 16 من قانون البلدية في فقرته الثالثة التي تنص على "يحدد النظام الداخلي النموذجي ومحتواه عن طريق التنظيم"⁹⁵.

كما يحدد النظام الداخلي النموذجي القواعد المشتركة والشروط الخاصة لسير المجلس الشعبي البلدي طبقاً لأحكام القانون المتعلق بالبلدية، كما يشكل الإطار التنظيمي الذي يكيف فيه كل مجلس نظامه الداخلي الخاص به ويصادق عليه عن طريق المداولة طبقاً للقوانين والتنظيمات السارية المفعول وبالأخص القانون المتعلق بنظام الانتخابات وقانون البلدية وأحكام المرسوم 13-105 وهذا ما نصت عليه المادة 02 من ذات المرسوم⁹⁶.

⁹⁴ راجع المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 13-105، مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي للمجلس

الشعبي البلدي، ج.ر.ج. عدد، 15 صادر في 17 مارس 2013.

⁹⁵ راجع المادة 13 من قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁹⁶ راجع المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105، يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي، مرجع سابق.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

بإستقراء نص المادة 42 من المرسوم التنفيذي 13-105 نجد أنه يرسل النظام الداخلي مرفقا بمستخرج المداولة المتعلقة بالمصادقة عليه إلى الوالي⁹⁷ طبقا لأحكام المادة 56 من قانون البلدية، يدخل النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي حيز التنفيذ فور الموافقة عليه من الوالي أو بعد واحد وعشرين (21) يوما على الأكثر من تاريخ إيداعه لدى الولاية⁹⁸.

وتنص المادة 43 من المرسوم التنفيذي 13-105 أنه في حال رفض الوالي النظام الداخلي للأسباب المنصوص عليها في المادة 59 من القانون المتعلق بالبلدية⁹⁹، يحال النظام الداخلي على المجلس الشعبي البلدي من أجل قراءة ثانية ليصادق عليه المجلس بعد القيام بمطابقته للقوانين والتنظيمات المعمول به، ويتأكد الوالي من ذلك قانونا، تضيف الفقرة الثانية منه على أنه يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي النظام الداخلي المصادق عليه نهائيا على أعضاء المجلس ويستلم نسخة منه كل عضو¹⁰⁰.

تنص المادة 44 على أنه يمكن تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي حسب الأشكال نفسها، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو بالأغلبية المطلقة لأعضائه¹⁰¹.

ثانيا: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي

يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه ويعقد المجلس أربع (4) دورات عادية في السنة، مدة كل دورة منها خمسة عشر يوما (15) على الأكثر، كما يمكن أن

⁹⁷ راجع المادة 42 من المرسوم التنفيذي 13-105، يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي، مرجع سابق.

⁹⁸ راجع المادة 56 من قانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁹⁹ راجع المادة 59، المرجع نفسه .

¹⁰⁰ راجع المادة 43 من المرسوم التنفيذي 13-105، يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي، مرجع سابق.

¹⁰¹ راجع المادة 44، من المرجع نفسه.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

يجتمع في دورة غير عادية بطلب من الرئيس أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي¹⁰².

كما أنه يهدف المرسوم التنفيذي 13-217¹⁰³، بتحديد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي كما هو منصوص في المادة 13 من قانون الولاية حيث تنص على أنه "يعد المجلس الداخلي ويصادق عليه وتضيف الفقرة الثانية على أنه يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس عن طريق التنظيم"¹⁰⁴.

تنص المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي على أنه يرسل النظام الداخلي إلى الوالي مرفقا بمستخرج المداولة المتعلقة بالمصادقة عليه ، حيث يدخل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي حيز التنفيذ فوز الموافق عليه من الوالي أو بعد واحد وعشرين (21) يوما على الأكثر من تاريخ إيداعه لدى المصالح المختصة بالولاية¹⁰⁵ ، وذلك طبقا لأحكام المادة 54 من قانون الولاية¹⁰⁶.

تضيف الفقرة الثانية من المادة 43 على أنه يعرض رئيس المجلس الشعبي الولائي النظام الداخلي الموافق عليه نهائيا على أعضاء المجلس ويسلم كلعضو نسخة منه.

وتنص المادة 44 من المرسوم التنفيذي 13-217 على أنه يمكن تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي حسب الأشكال نفسها، بناء على اقتراح من رئيس المجلس أو من الأغلبية المطلقة لأعضائه¹⁰⁷.

¹⁰² جقيبل يحي، بوجلال أحمد، الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية، مجلة دراسات التنمية الاقتصادية، المجلد 04، عدد 08، الأغواط، الجزائر، 2021، ص.131.

¹⁰³ مرسوم تنفيذي رقم 13-217 مؤرخ في 18 يونيو سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، ج.ر.ج. عدد 32، صادر في 23 يونيو 2013.

¹⁰⁴ راجع المادة 13 من قانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁰⁵ راجع المادة 43 من المرسوم التنفيذي 13-217، يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي، مرجع سابق.

¹⁰⁶ راجع المادة 54 قانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁰⁷ راجع المادة 44 من المرسوم التنفيذي 13-217، يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي، مرجع سابق.

الفرع الثاني

الشخصية المعنوية للمجالس المحلية المنتخبة

اعترف المشرع للهيئات و الجماعات و المؤسسات بالشخصية المعنوية وذلك بإعطائها الحق في ممارسة كافة أنواع التصرفات القانونية في التعامل واكتساب الحقوق وكذلك تحمل الالتزامات وأن لها ذمة مالية مستقلة شأنها في ذلك شأن الأشخاص الطبيعيين¹⁰⁸.

تبرز أهمية الشخصية المعنوية في الجماعات المحلية بكونها عنصر رئيسي يقوم عليه هذا النظام، فلا يمكن اعتبار أي وحدة في نظام الجماعات المحلية شخص إداري مستقل دون الاعتراف له بالشخصي المعنوية، إذ بمجرد إقرار المشرع بالشخصية المعنوية لأي وحدة من وحدات الجماعات المحلية، ينتج عن هذا الاعتراف مباشرة، اكتساب الوحدة المعترف لها بذلك بالذمة المالية المستقلة، وموطن، وأهلية للتقاضي والتعاقد، ونائب يعبر عنه¹⁰⁹.

اعترف المشرع الجزائري للبلدية والولاية بالشخصية المعنوية¹¹⁰، بذلك تعتبر أشخاص إدارية مستقلة، ولهما ما ينتج عن الشخصية المعنوية من إقرار، بالنسبة للبلدية لها ذمة مالية مستقلة، ولها اسم وإقليم ومقر رئيسي، يمثلها رئيس المجلس الشعبي البلدي في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية، كما يمثل أمام القضاء باسمها ولحسابها، وله أن يبرم العقود والصفقات نيابة عنها¹¹¹، أما الولاية فهي أيضا لها ميزانية خاصة، ولها اسم وإقليم ومقر رئيسي، يمثلها الوالي في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويمثلها أيضاً

¹⁰⁸ بوعلي سعيد، شريقيين، عمارة مريم، (القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2022، ص 35.

¹⁰⁹ نور الدين اعلي سالم محمد فاضل، مبروك عبد النور، دور منح الشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية في استقلالها المالي، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، 2021، ص. 822.

¹¹⁰ راجع المادة 01 من قانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

وراجع كذلك المادة 01 من قانون 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹¹¹ راجع المواد 01، 06، 77، 82 من قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

أمام القضاء¹¹²، وتجدر الإشارة أن رئيس المجلس الشعبي الولائي لا يتمتع بأهلية التقاضي على عكس رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتبار أن الوالي ممثل عن الولاية و هذا ما يحد من استقلالية المجلس الشعبي الولائي.

الفرع الثالث

الإستقلالية المالية للمجالس المحلية المنتخبة

تعتبر الإستقلالية المالية مظهرا من مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة وهذا نظرا أن الجماعات المحلية تتمتع بجملة من الموارد المالية الذاتية (أولا) وأيضا لها الحرية في إعداد وتنفيذ ميزانيتها (ثانيا).

أولا: التمتع بموارد مالية ذاتية

يعتبر تمتع المجالس المحلية بموارد مالية مستقلة دليل على أن نشاطاتها وقدرتها على تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يقصد به التمويل المحلي الذاتي للجماعات المحلية لكن نجد أن هناك اختلاف فقهي بهذا الشأن حيث أن هناك من يؤيد وهناك من يعارض هذه الفكرة من جهة نجد أن الرأي الأول يرى غياب الاستقلال المالي بحيث يجعل الجماعات المحلية تفقد وجودها، وفكرة الاستقلال هي فكرة جوهرية في النظام الإداري اللامركزي وبالتالي لا تعتبر جباية الدولة حلا مناسباً للقضاء على ضعف الإيرادات فإن التمويل المحلي الذاتي يعتبر أساساً ومصدراً لوجود الجماعات المحلية وركن من أركان تمتعها بالاستقلالية وضمن حريتها، أما بالنسبة للرأي الثاني فإنه يرى أن تمويل الدولة لهذه المجالس المحلية المنتخبة للجماعات المحلية بصفة عامة يؤدي إلى خلق دولة داخل دولة وهذا ما يتعارض مع النظام اللامركزي الذي يقوم على فكرة تخفيف الأعباء على السلطة

¹¹² راجع المواد 03، 09، 105، 106 من قانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

المركزية وبالتالي لابد أن تكون جباية الهيئات المحلية من جباية الدولة وخاضعة لها¹¹³، و سنتطرق لذكر معظم الموارد الذاتية المتمثلة في الموارد الجبائية (أ)، والموارد غير الجبائية (ب).

أ_ الموارد الجبائية

تمثل القسم الأكبر من مداخيل البلدية وأهم مواردها حيث صنف المشرع الجزائري مختلف الضرائب، إذ فصل بين الضرائب العائدة مداخيلها للدولة وتلك التي ترجع مداخيلها إلى الجماعات المحلية للموارد الجبائية المخصصة كلياً للجماعات المحلية والتي تتمثل فيما يلي:

أ-1. الرسم على النشاط المهني

يعتبر الرسم على النشاط المهني رسم سنوي يدفع من قبل الأشخاص الطبيعية أو الاعتبارية التي تملك محلاً مهنيًا في الجزائر، ويمارس نشاطًا تخضع أرباحه للضريبة على الدخل الإجمالي التي تدخل في صنف الأرباح التجارية غير التجارية والصناعية المباشرة تحديد معدل الرسم على النشاط المهني ب 2% ويتم أيضا توزيع ناتج الرسم على النشاط المهني جهة البلدية 66% حصة الولاية 29 %، حصة صندوق الضمان الاجتماعي للجماعات المحلية 5%¹¹⁴.

أ-2. الرسم العقاري

هو رسم سنوي على العقارات ، يمثل مورد مهم للبلديات ويكون على الملكيات المبنية وغير المبنية المعدة للأغراض السكنية والتجارية والصناعية الأراضي الفلاحية والأراضي القابلة

¹¹³عبدي منال، أثر الوصاية الإدارية على استقلالية الجماعات الإقليمية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي-أم البواقي-، 2020، ص. 21.

¹¹⁴ريغي أسماء، زيتوني كمال ، سبل تفعيل مساهمة الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية، مجلة الدراسات

المالية والمحاسبة الإدارية، المجلد 09، العدد 01، جامعة محمد بوضياف-المسيلة-، جوان 2022، ص. 970.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

للتعمير، يدفع هذه الرسوم مستأجرو العقارات المعبئة بحسب القيمة الإيجارية للمتر المربع حسب الاستعمال¹¹⁵، وتجدر الإشارة أن هذا الرسم قد حدده قانون الضرائب.

أ-3. رسم التطهير

يطبق هذا الرسم سنويا على المساكن أو الملكيات المبنية داخل حدود البلدية وهو رسم على رفع القمامات وتصريف المياه، يتحمله المنتفع من المسكن أو مالكه ، وهنا لرئيس البلدية القرار في تحديد التعريف المطبقة على كل بلدية بعد مداوات المجلس الشعبي البلدي وبعد المصادقة من السلطة الوصية¹¹⁶، ويتحمل المستأجر الرسم كما يمكن أن يدفعه بصفة تضامنية مع المالك¹¹⁷.

أ-4. رسم الإقامة

هذا الرسم يفرض على كل شخص لا يقيم في البلدية أو لا يملك فيها إقامة خاصة خاضعة للرسم، وطبعا لا يتم تحصيله للأفراد لكن يحصل من أصحاب الفنادق وأصحاب الأماكن المخصصة للإيواء، وهنا يمكن الحديث عن التسعيرة لزيادة موارد البلدية حيث تستغل الضرائب، كما تستغل السياحة في تحصيل هذه الإيرادات¹¹⁸.

أ-5. الدمغة الجبائية على السيارات

يطلق عليها أيضا بقسمة السيارات، ويتحمل بهذه الضريبة ويخضع لها كل شخص طبيعي أو معنوي يملك سيارة ، حيث تختلف باختلاف نوع السيارة وسنة بدأ استعمالها حسب جدول يتراوح ما بين 3000 إلى 1500، وهذه هي أهم الضرائب والرسوم جزئيا للجماعات المحلية، حيث نجد أن الموارد والإيرادات الجبائية تشكل وتشكل عام أهم مورد مالي

¹¹⁵ جعفر خديجة، خلدون عيشة المجالس المحلية المنتخبة وعوامل مساهمتها في التنمية المحلية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 04، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص 329.

¹¹⁶ جعفر خديجة، خلدون عيشة، المرجع سابق، ص 330.

¹¹⁷ ريغي أسماء، زيتوني كمال، مرجع سابق، ص 968.

¹¹⁸ عولمي بسمة، تشخيص الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 04، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006، ص 271.

الفصل الأول: مظاهر إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

للجماعات المحلية خاصة للبلديات، وحيث أنها تزيد كلما كانت هناك كثافة سكانية عالية كما أنها تشكل قرابة 85% من إيرادات البلدية¹¹⁹.

ب_ موارد التمويل غير الجبائية

يضع مبدأ الإستقلالية المالية للجماعات المحلية وامتلاكها للشخصية المعنوية العديد من الممتلكات تحت تصرفها¹²⁰، حيث تنص المادة 20 من الدستور على أنه: «الأملك الوطنية يحددها القانون، وتتكون من الأملك العمومية والخاصة التي تملكها كل من الدولة والولاية والبلدية¹²¹، وبالرجوع لنص المادة 157 من القانون رقم 10-11 نجد أن " للبلدية أملك عمومية وأملك خاصة"¹²²، وأيضا تنص المادة 06 من قانون 07-12 على أنه "تتوفر الولاية على أملك تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتتميتها"¹²³

تتمثل الموارد غير الجبائية أساسا فيما ينتج عن توظيف الجماعات المحلية لإمكانياتها ومواردها الخاصة المتعلقة باستغلال أملاكها ونجد منها ما يلي:

ب-1. إيرادات ونواتج الأملك

تعتبر هذه الإيرادات تلك التي تحصل عليها الجماعات المحلية عن طريق استغلال أملاكها من طرف الغير، ومن ضمن هذه الإيرادات نجد حقوق الإيجار وحقوق استغلال الأماكن

¹¹⁹GRABA Hachemi, Les ressources fixes des collectivités locales, E.N.A.G édition Alger, Algerie, 2000, p77.

¹²⁰مزوزي فارس، مرجع سابق، ص270.

¹²¹راجع المادة 20 من التعديل الدستوري 2020، مرجع سابق.

¹²²راجع المادة 157 من قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹²³راجع المادة 06 من قانون 07-12، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

فيالمعارض والأسواقوأماكن التوقف¹²⁴،حقوق وعوائد منح الامتيازات رخصالبناء، استعمال المساحات العامة،بيع المحاصيل الزراعية¹²⁵.

ب-2. إيرادات الاستغلال المالي

تتمثل نواتج الاستغلال المالي في كافة الموارد الناتجة عن بيع المنتجات أو تأدية خدمات للمواطنين والتي توفرها الجماعات المحلية، تتميز هذه الإيرادات في نواتج استغلال الموارد المالية الناتجة عن بيع منتجات، أو تأدية خدمات للمواطنين من أمثلتها نواتج بيع السلع و كذلك تأدية الخدمات المتمثلة في فحص وختم اللحوم¹²⁶، كذلك عوائد على الرسوم الجنائزية، رسوم عمليات الإبادة والرقابة الصحية ومكافحة الأوبئة، حقوق الكيل و الوزن والقياس إضافة إلى حقوق التخزين والإيداع في المخازن العمومية والصناعية و التجارية،والفوائد على القروض ونواتج المصالح التجارية والصناعية¹²⁷.

ثانيا: الحرية في إعداد الميزانية وتنفيذها

نظرا لتمتع الجماعات المحلية بالاستقلال المالي فبالنالي لا بد من منحها صلاحيات في تقدير نفقات وإيراداتها السنوية المحلية لكونها صاحبة القرار في الشؤون المالية فلها حرية في التصرف بمواردها وهذا الذي يمنح لها الاستقلال في تسيير مواردها بنفسها لمواجهة الدولة، إلا أن هناك عجز مالي متكرر في الميزانيات ويشكل ضغط كبير على السلطة المركزية لتتدخل لأجل ضمان الخدمات الضرورية للمواطنين على كامل التراب الوطني.

¹²⁴بوزيد حميد، خلادي راضية، مكانة الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية: دراسة حالة بلديات ولاية بومرداس (2013_2016)، مجلة دراسات جبائيه، المجلد 07، العدد 02، 2018، ص11.

¹²⁵عيسى حجاب وآخرون، الموارد المالية للجماعات المحلية مصادرها وسبل تعبئتها، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 08، العدد 01، 2019، ص206.

¹²⁶بوزيد حميد، خلادي راضية، مرجع سابق، ص.11.

¹²⁷عيسى حجاب وآخرون، مرجع سابق، ص.206.

خلاصة الفصل الأول

من خلال دراستنا لهذا الفصل توصلنا إلى أن المجالس المحلية المنتخبة تتمتع بالاستقلالية العضوية، نظرا أن أعضاء المجالس المحلية أغلبها منتخبين، كما تتمتع بالاستقلالية الوظيفية لتمتعها بالشخصية المعنوية وذمة مالية مستقلة، وما خولها القانون من صلاحيات في مجالات عديدة للمساهمة في صنع القرار المحلي إلا أن تدخل السلطة الوصية يحد من استقلاليته على المستوى المحلي.

الفصل الثاني
حدود استقلالية المجالس المحلية
المنتخبة

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

بالرغم من تمتع المجالس المحلية المنتخبة باستقلالية عضوية ووظيفية إلا أنه يطرأ عليها جملة من القيود بحيث نجد أن المجالس المنتخبة تخضع لرقابة من طرف السلطة الوصية والتي تكمن في الرقابة الوصائية، المنصوص عليها في قانوني الولاية والبلدية والمواد المنظمة لكليهما حيث نجد أن كل من المجلس الشعبي البلدي و الولائي عبارة عن هيئة مداولة انبثقت عن طريق الإرادة الشعبية، كتجسيد لمبدأ مشاركة المواطن في تسيير الشؤون المحلية وذلك عن طريق المداولات وهذا نظرا للاختصاصات الشاملة والواسعة الممنوحة لكل منهما حيث لهما كامل السلطة في اتخاذ القرار المحلي الذي يراه أنه يخدم حاجيات المواطنين ويحقق التنمية المحلية، ورغمما عن كون المجالس المحلية المنتخبة مستقلة أثناء القيام بكافة الاختصاصات المخولة لها قانونا كأصل، إلا أنه يخضع لاستثناء الرقابة الوصائية من طرف السلطة المركزية وهذا لأجل ضمان واحترام مبدأ المشروعية، إلى جانب هذا نجد نسبة الاستقلال الوظيفي سواء من الناحية الإدارية أو المالية إذ يجب توفير كافة الموارد المالية لهذه المجالس من أجل تغطية النفقات اللازمة لإنجاح جل المشاريع على المستوى المحلي مما يجعل من تشديد الرقابة الوصائية عائق يحول دون ذلك عليها (المبحث الأول)، وكذا استقلاليتها (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تشديد الرقابة الإدارية على للمجالس المحلية المنتخبة

تقوم السلطة الوصية بالرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة، حيث تفرض سيطرتها على المجالس المحلية المنتخبة، عن طريق ممارسة الرقابة الوصائية وهذا من ناحية رقابتها للمنتخب المحلي بصفة عامة إذ أنه رغما عن تمتع المنتخب المحلي بالاستقلالية العضوية لكن هناك قيود تترتب عليها وهذا نظرا للرقابة الممارسة على أعضاء المجالس المحلية المنتخبة (المطلب الأول)، أيضا الرقابة على أعمال المجالس المحلية المنتخبة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تشديد الرقابة على أعضاء المجالس المحلية المنتخبة

بالرغم من تمتع أعضاء المجالس المحلية المنتخبة بالاستقلالية العضوية إلا أن هناك قيود واردة على هؤلاء الأعضاء وبالتالي هذا ما يبرز لنا التبعية للسلطة الوصية إذ تقوم بمراقبة جل تحركات الأعضاء وتتمثل هذه الرقابة في إمكانية توقيف أعضاء المجالس المحلية المنتخبة (الفرع الأول)، أو عن طريق إقالة أعضاء المجالس المحلية المنتخبة (الفرع الثاني) أو إقصاء أعضاء المجالس المحلية المنتخبة (الفرع الثالث)، الرقابة على الهيئة (الفرع الرابع).

الفرع الأول

توقيف أعضاء المجالس المحلية المنتخبة

يعتبر الإيقاف تجميد العضوية بصورة مؤقتة للمجالس المحلية المنتخبة، والسلطات المركزية هي التي تتولى توقيف أعضاء المجالس المحلية المنتخبة وسنتطرق بداية لإيقاف أعضاء المجلس الشعبي البلدي (أولاً) وبعدها أعضاء المجلس الشعبي الولائي (ثانياً).

أولاً: توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يتم إيقاف أعضاء المجلس الشعبي البلدي عن طريق قرار من طرف الوالي وهذا باستقراء نص المادة 43 من قانون البلدية التي تنص على أنه: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف، أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة"، وأضافت في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائياً وفوريا لممارسة مهامه الانتخابية 128.

فالإيقاف هو تجميد مؤقت للعضوية ويقوم الوالي باتخاذ هذا القرار في حالتين وهما نتيجة تعرض العضو لمتابعة قضائية في حال ما كانت هذه الأخيرة بسبب جناية أو جنحة بسبب المال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف أم محل تدابير قضائية إذ لا يمكنه الاستمرار في ممارسة عهده¹²⁹، بالتالي حالة الإيقاف تكون إذا صدر حكم قضائي نهائي على عضو المجلس الشعبي البلدي، أما إذا كان الحكم هو البراءة فيعود إلى مهامه الانتخابية و يستأنف المنتخب تلقائياً، أما إذا صدر حكم بإدانتته فهناك يتم الإيقاف النهائي¹³⁰.

¹²⁸ راجع المادة 43 من قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹²⁹ معيني عبد القادر، مرجع سابق، ص 198

¹³⁰ قفول أسماء، نظام الوصاية على الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، ميدان الحقوق والعلوم السياسية، فرع قانون عام، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة 2019، ص 29.

ثانيا : توقيف أعضاء المجلس الشعبي الولائي

باستقراء نص المادة 45 من قانون الولاية التي تنص عل أنه : "يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة له صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة".¹³¹

يتم إجراء إيقاف أعضاء المجلس الشعبي الولائي بموجب مداولة من المجلس بحد ذاته ويعلنه بموجب قرار يكون معلل من طرف وزير الداخلية، إلا أنه يمكن في حالة صدور حكم قضائي ببراءة العضو يستأنف المنتخب تلقائيا وفورا لمهامه الانتخابية وبعدها يتم تسليم رئيس المجلس الشعبي الولائي للقرار النهائي الذي يثبت براءة ذلك العضو وهذا كإجراء إداري ووثيقة لإثبات الوضع الجديد للعضو، بحيث يتم إبلاغ وزارة الداخلية بحكم متابعة ملف المنتخب¹³²، كما أن إيقاف أعضاء المجلس الشعبي الولائي يمكن أن يكون عن طريق متابعة جزائية، لذلك يستوجب تجميد مؤقت لعضوية المجلس وذلك يستوجب تجميد مؤقت لعضوية المجلس وذلك عن طريق قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية وإلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة ووفقا لشروط إذا كان العضو المنتخب متابع بجنحة أو جناية بدون أن تؤدي إلى الإيقاف أو تكون لها صلة بالمال العام أو مخلة بالشرف بحيث أن لا تمكن هذه المتابعة المنتخب من متابعة عهده الانتخابية و مع ذلك بالرغم من توفر هذه الشروط يظل قرار الإيقاف متروك لسلطة التقديرية للمجلس الشعبي الولائي لأجل النظر في طبيعة جوازيه الحكم القانوني¹³³.

¹³¹ راجع المادة 45 من القانون رقم 12-07، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹³² قفول أسماء، مرجع سابق، ص 46.

¹³³ معيفي عبد القادر، مرجع سابق، ص 201 و 202.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

-وتجدر الإشارة الى أنه يمكن تلخيصها في:

مسألة الإجراءات المتعلقة بتوقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي والتي يتولى الوالي مباشرة إصدار قرار التوقيف من دون تسبيب ولا أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي وهذا دليل على توسيع سلطة الوالي على حساب حماية حقوق العضو المنتخب، وذلك بخلاف قانون الولاية الذي يحرص على توفير كافة الضمانات الإدارية للمنتخب والتي تتمثل في إجراء مداولة للمجلس الشعبي الولائي ويكون إعلان التوقيف بقرار معلل من وزير الداخلية.

الفرع الثاني

إقالة أعضاء المجالس المحلية المنتخبة

تعتبر الإقالة مظهرا من مظاهر زوال العضوية لدى أحد أعضاء المنتخب المحلي، ونجد نوعين من صور إقالة أعضاء المجالس المحلية المنتخبة والمترتبة في الإقالة التلقائية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي (أولا)، التخلي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي (ثانيا).

أولا: الإقالة التلقائية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي

في حالة تغيب عضو من أعضاء المجلس الشعبي لمدة أكثر من ثلاث دورات عادية وذلك خلال نفس السنة ومن دون أي عذر فيعتبر العضو مستقبلا تلقائياً، نرى أن هذا الإجراء المتمثل في الإقالة التلقائية عبارة عن فرض الالتزام القانوني بحضور الدورات وكذا كافة اجتماعات المجلس الشعبي البلدي¹³⁴، و طبقا لنص المادة 45 من قانون البلدية 11-10 فإنها تنص على أنه "يعتبر مستقبلا¹³⁵ تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب دون عذر مقبول لأكثر من (3) ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة¹³⁶،

-وتجدر الإشارة أنه في نص المادة 45 من قانون رقم 12-07، أن عبارة: "...يمكن..." والتي تظهر أن المشرع وكأنه قد جعل أمر توقيف العضو المنتخب جوازي للمجلس وهو ما يتنافى مع ضرورة اتخاذ إجراءات التوقيف بثبوت المتابعة الجزائية.

¹³⁴ معيفي عبد القادر، مرجع سابق، ص 199.

¹³⁵ يجدر الإشارة إلى أنه من الناحية اللغوية هناك فرق بين مصطلح الإقالة والاستقالة إذ أن الاستقالة نابعة من إرادة ذاتية على عكس الإقالة التي تكون من طرف السلطة الوصية بسبب ارتكاب مخالفة.

¹³⁶ راجع المادة 45 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

يعتبر الإيقاف تجميد العضوية بصورة مؤقتة للمجالس المحلية المنتخبة والسلطات المركزية هي التي تتولى توقيف أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، وسنتطرق بداية لإيقاف أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

الإيقاف لأعضاء المجلس الشعبي البلدي

بإستقراء المادة 45 أعلاه نستنتج أن سبب سحب العضوية هو الغياب لثلاث مرات عن معظم الدورات العادية التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي وأيضا نستخلص أن المشرع هدفه من هذا الإجراء هو دفع المنتخب للالتزام بحضور كافة الجلسات والدورات المتعلقة بالمجلس وبالمقابل وفر له ضمانا تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه وفي حالة غيابه لحضور جلسة السماع رغم ذلك التبليغ فيقوم المجلس باتخاذ قرار في غيابه ويعتبره حضوريا ويقوم بإخطار الوالي عن ذلك الأمر¹³⁷.

ثانيا:التخلي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي

بإستقراء نص المادة 43 من قانون الولاية 07-12 التي تنص على أنه "يعلن في حالة التخلي عن العهدة، كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت التخلي عن العهدة من طرف المجلس الشعبي الولائي¹³⁸، بالتالي يمكن القول أن المشرع قد قام باستحداث التخلي كحالة قانونية بسبب الغياب عن دورات المجلس الشعبي الولائي، ولم يكن المشرع سابقا في قانون الولاية لسنة 1990 يشير لأي نوع من أنواع الإجراءات التأديبية أو الانضباطية لحالة الغيابات المتعددة واللامشروعية للمنتخبين، سواء كانت هذه الغيابات بشكل متتالي أم لا، وبما أن هذه الآلية تلزم أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالحضور لكافة أشغال المجلس ومجابهة الغياب، أيضا نفس الأمر بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الولائي نظرا لمركزه الحساس وواجبه لأجل التفرغ لأداء

¹³⁷ - قلقول أسماء، مرجع سابق، ص.31.

¹³⁸ - راجع المادة 43 من أمر رقم 07-12، يتعلق قانون الولاية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

مهامه وكذا الالتزام بالإقامة في إقليم الولاية و هذا ما يبرز لنا تشدد المشرع في تطبيق حالة التخلي على الرئيس مقارنة ببقية الأعضاء¹³⁹.

-وتجدر الإشارة أن عضو المجلس البلدي يتمتع بحق سماعه من طرف المجلس ذاته وهو جزء يسير من الضمانات التي يحظى بها مقارنة بعضو المجلس الشعبي الولائي والذي لا يملك أي أداة قانونية تمكنه من الدفاع عن نفسه، وهذا حتماً سيؤثر على استقلالية واستقرار أعضاء المجالس المحلية ويوسع من سلطة الوصاية وإمكانية تعسفها في ذلك. كما أن الرقابة القضائية على قرارات الجهات الوصية جاءت كضرورة للحفاظ على مبدأ المشروعية وضمان تأكيده، حتى تكون سيادة القانون فوق كل اعتبار، بهدف صيانة حقوق الأعضاء المنتخبين وحريتهم في مواجهة السلطة الوصية.

الفرع الثالث

إقصاء أعضاء المجالس المحلية المنتخبة

يعتبر الإقصاء إسقاط كلي ونهائي لعضوية المجالس المحلية المنتخبة وذلك وفقاً لأسباب وإجراءات محددة في القانون وسنتطرق لدراسة إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي (أولاً) وإقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي (ثانياً).

أولاً: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي

يكون الإقصاء إسقاط لعضوية المجلس الشعبي البلدي في حال ما اذا كان أعضاء المجلس الشعبي البلدي متابعين جزائياً أي محل الإدانة الجزائية النهائية وذلك في حال ارتكابه أفعال إجرامية، ويثبت الإقصاء بموجب قرار من الوالي لأجل الحفاظ على نزاهة المجلس¹⁴⁰، باستثناء نص المادة 44 من القانون رقم 11-10 الذي يتعلق بالبلدية فإنه يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية

¹³⁹ معيفي عبد القادر، مرجع سابق، ص 204، 205.

¹⁴⁰ معيفي عبد القادر، مرجع سابق، ص 199.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

نهائية¹⁴¹ لأسباب منصوص عليها بالمادة 43 التي تنص على أنه "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعه قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة". وفي حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائياً وفورياً ممارسة مهامه الانتخابية¹⁴².

ثانياً: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي

يتخذ إقصاء المجلس الشعبي الولائي صورتين وهما الإقصاء بسبب العقوبة الجزائية (أ) والإقصاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي (ب).

أ_ الإقصاء بسبب العقوبة الجزائية

إن الإدانة الجزائية تعتبر سبب من أسباب إقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي وبعدها إسقاط عضويته إذ أن الحكم القضائي الذي يصدر من المحكمة المختصة غير قابل لأي طريقة من طرق الطعن العادية¹⁴³ وذلك نظراً لنص المادة 46 من قانون للولاية فإن هذه الإدانة تؤدي إلى زوال العضوية¹⁴⁴.

ب_ الإقصاء بسبب عدم قابلية الانتخاب أو التنافي

باستقراء المادة 44 من قانون الولاية التي تنص على أنه "يقضى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانوناً¹⁴⁵، بالتالي إن إقصاء أي عضو يجب أن يكون نتيجة غياب أو عدم توفر شرط من شروط الترشح على أنه يشغل وظيفة من الوظائف التي لا تسمح له أن

¹⁴¹ راجع المادة 43 و44 من أمر 10-11 الذي يتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

¹⁴² راجع المادة 43، المرجع نفسه.

¹⁴³ معيفي عبد القادر، مرجع سابق، ص 202.

¹⁴⁴ راجع المادة 46 من أمر 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁴⁵ راجع المادة 44، مرجع نفسه.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

يترشح بها لانتخابات المجلس الشعبي الولائي كالولاية و كذا رؤساء الدوائر¹⁴⁶، باستثناء الوظائف التي حددها المشرع بنص المادة 190 من القانون العضوي 21-01 الذي يتعلق بنظام الانتخابات¹⁴⁷ و هذا الإقصاء يثبت بموجب قرار صادر من وزير الداخلية .

وتجدر الإشارة أن المشرع تناول حالة الإقصاء المنصوص عليها في قانون البلدية 11-10 إذ أن سلطة الوصاية في مواجهة أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعزز من سلطة الوالي وتهمش دور المنتخب بحرماته من بعض الصلاحيات التي كان يتمتع بها في قانون البلدية السابق.

كما يتضح لنا أيضا من خلال نصوص قانون الولاية 12-07 توسيع سلطة الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

الفرع الرابع

الرقابة على الهيئة

تشمل الرقابة الإدارية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة في آلية واحدة متمثلة في الحل لهذه المجالس، وسنتطرق إلى المقصود بحل المجالس المحلية (أولا)، وتبيان أسباب الحل (ثانيا)، والتطرق إلى آثار الحل (ثالثا).

أولا: المقصود بحل المجالس المحلية المنتخبة

إن حل المجالس الشعبية المحلية تعني بها "القضاء على المجلس المنتخب وإنهاء مهامه وإزالته قانونيا مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئات المحلية قائمة "

¹⁴⁶ معيفي عبد القادر، مرجع سابق، ص. 203، 204.

¹⁴⁷ تنص المادة 190 من أمر رقم 21-01 الذي يتعلق بقانون الانتخابات على: "... أعضاء السلطة المستقلة، وأعضاء امتداداتها، الوالي، الأمين العام للولاية، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، المفتش العام للولاية، عضو مجلس الولاية، المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية، القضاة، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفو أسلاك الأمن، أمين خزانة الولاية، المراقب المالي للولاية، الأمين العام للبلدية".

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

ويعني أيضا إجراء عزل جماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي أو الولائي، وهي آلية وصائية يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس الشعبي المحلي، بإزالته قانونيا وتجريد الصفة من أعضائه ، وقد تطرق المشرع الجزائري إلى آلية الحل في قانون البلدية ضمن المواد 46-51 منه¹⁴⁸، أما في قانون الولاية فقد تطرق الى الحل عن طريق المواد 47 إلى 50 ويتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية¹⁴⁹.

ثانيا: أسباب الحل

تم تحديد أسباب الحل للمجالس المحلية المنتخبة على سبيل الحصر في المادة 46 من قانون البلدية¹⁵⁰، وفي قانون الولاية المادة 48¹⁵¹، وهي ثماني حالات :

أ- حالة خرق أحكام الدستور

تعتبر هذه الحالة من الأسباب التي تؤدي لحل المجلس الشعبي المحلي وبما أن أعمال المجالس تخضع الى رقابة مشددة وتعتبر الوحيدة التي تمس بالدستور، فليس هناك ما يبرر حل المجلس المنتخب¹⁵².

ب- حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس

إذا تم إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس فإنه دليل على وجود خرق لقانون الانتخاب مما أدى بالجهة القضائية المختصة بإصدار قرار بإلغاء هذا الانتخاب تطبيقا لمبدأ المشروعية.

ج- حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجالس المحلية

في حالة تقديم جميع أعضاء المجلس المحلي استقالتهم بسبب رغبتهم في ترك العضوية ففي هذه الحالة يحل المجلس.

¹⁴⁸ راجع للمواد من 46 إلى 51 قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁴⁹ راجع المواد من 47 إلى 50 قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁵⁰ راجع للمادة 46 قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁵¹ راجع للمادة 48 قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁵² مزروزي فارس، مرجع سابق، ص.ص. 313 و314.

د- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم

إن مسألة وجود الاختلاف بين أعضاء المجلس أمر وارد في ظل التعددية السياسية لكن في حالة ما أدى هذا الاختلاف الى عرقله سير الهيئات المحلية، بما في ذلك مجالسهم، ويخل ذلك بالمصلحة العامة مما يؤدي لحل المجلس المحلي المنتخب.

هـ- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة

يكون ذلك عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وحتى بعد القيام باستخلاف في حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء، أو حصول مانع قانوني للمنتخب المحلي، وذلك بقرار من الوالي وهذا طبقا لنص المادة 41 من قانوني الولاية والبلدية¹⁵³.

و- حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها

يترتب عن ضم البلديات أو إدماجها أو تجزئتها زوال الشخصية المعنوية للمجالس التي كانت قائمة، بالتالي يتم حلها والقيام بتشكيل أو تكوين مجلس جديد، حسب الدائرة الانتخابية الجديدة وعدد المقاعد المخصصة لها¹⁵⁴.

ع- حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب

في معظم الظروف كيف ما كانت طبيعتها تحول دون تنصيب المجلس المنتخب

خاصة في ظل التعددية الحزبية تحدث صراعات ونزاعات بين مختلف الأعضاء من شتى الأحزاب.

¹⁵³ راجع للمادة 41 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، قانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁵⁴ مزوزي فارس، مرجع سابق، ص 315.

ي- حالة وجود خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي

تقوم هذه الخلافات بإعاقة السير العادي لهيأت البلدية، وبعد إعدار يوجهه الوالي دون استجابة له، هنا يتم حل المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص المادة 46 من قانون البلدية في فقرته السادسة¹⁵⁵.

ثالثا: آثار حل المجالس المحلية المنتخبة

في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يقوم الوالي خلال العشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس بتعيين متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء، وتوكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية و تنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد، حيث يتم إجراء انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المحلي خلال أجل أقصاه ستة (06) أشهر ابتداء من تاريخ الحل ، ولا يمكن بأي حال إجراءها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية¹⁵⁶، وفي حالة حل المجلس الشعبي الولائي يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من الوالي، خلال عشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول لها، حين تنصيب المجلس الجديد،تنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد، وبعد ذلك تجرى انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر ابتداءً من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام، ولا يمكن إجراءها خلال السنة الأخيرة¹⁵⁷.

¹⁵⁵ راجع للمادة 46، قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁵⁶ راجع المادتين 48 و49 من قانون رقم 11-10، مرجع سابق.

راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 16-104 المؤرخ في 21 مارس 2016، الذي يحدد كليات تجديد المجالس الشعبية البلدية والولاية المحلية، ج، ر، ج، د، ش، عدد 18، صادر في 23 مارس 2016.

¹⁵⁷ راجع المادة 49 و50 من قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

وتجدر الإشارة أنه يمكن للسلطة الوصية أن تتدخل وتتهي الوجود القانوني للمجالس إستناداً إلى أسباب حددها المشرع على سبيل الحصر وهذا يعد في حد ذاته مساس واضح بمبدأ الاستقلالية وعامل لزعة إستقرار الأعضاء بمناصبهم النيابية. اتجاه المشرع نحو توسيع مجال الوصاية على المجالس المحلية المنتخبة التي تترجمها الزيادة الملحوظة في عدد الحالات الموجبة للحل في غياب معيار يحددها خاصةً أن المشرع يسير نحو سياسة التوسع في حالات الحل تؤكدها القوانين الحالية، وهذا بالتأكيد سيحد من نجاعة العمل المحلي.

المطلب الثاني

الرقابة على أعمال المجالس المحلية المنتخبة

تعتبر الرقابة على أعمال المجالس المحلية المنتخبة من أهم آليات التي يتم من خلالها تقييم أداء المنتخب المحلي والنظر في ضمان احترامه لقواعد المشروعية، اذ نجد هنالك ثلاث صور أو آليات رقابية على هذه الأعمال من بينها التصديق (الفرع الأول)، سلطة الإلغاء والصورة الأخيرة هي سلطة الحل وهي أشد آلية وصائية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

التصديق كآلية وصائية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة

المراد بمعنى التصديق هو أن مداوات المجالس المحلية لا تكون نافذة إلا بعد أن يصادق عليها من طرف السلطة الوصية فمثلا كأعمال المجلس الشعبي البلدي لا تكون نافذة إلا بعد أن يصادق عليها من طرف الوالي، ويعرف التصديق أيضا على أنه أمر وقرار يصدر من الإدارة المركزية ومضمونه هو الموافقة على التصرفات أو القرارات التي تصدر على المجلس المحلي حتى تكسبها القوة القانونية وبالتالي فهو قرار يكشف الصفة التنفيذية لمداوات

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

وأعمال المجلس المحلي¹⁵⁸، ونجد بصفة عامة أن مداوات المجالس المحلية المنتخبة تخضع للتصديق بنوعيه و هذا بغية اكتسائها للصيغة التنفيذية مما يترتب عنه أثر قانوني وهذا ما يبين تشديد الرقابة الوصائية عليها كما هو معمول به في النظام الفرنسي سابقا أي قبل بداية إصلاحاتها لقانون الإدارة المحلية.

بعد الإطلاع على قانون البلدية وقانون الولاية نجد أنه هناك نوعين من التصديق المتمثل في التصديق الضمني (أولا) وكذلك التصديق الصريح (ثانيا).

أولا: التصديق الضمني

تنص المادة 56 على أنه مع مراعاة أحكام المواد 57 و 59 و 60، تصبح المداوات قابلة للتنفيذ بقوة القانون و بعد واحد و عشرين (21) يوما من تاريخ ايداعها بالولاية، اذ يمكن القول أنه في حال ما مضت هذه المدة ولم تستجب السلطة الوصية فمن خلال هذه المدة يعتبر صمت السلطة الوصية تصديق ضمني¹⁵⁹، وحسب المادة 54 من القانون رقم 07-12 الذي يتعلق بالولاية، التي تنص على أنه مع مراعاة أحكام المواد 55 و 56 و 57 من هذا القانون تصبح مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد ثلاثون يوما (30) التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها¹⁶⁰.

ثانيا: التصديق الصريح

باستقراء نص المادة 57 من قانون رقم 10-11 الذي يتعلق بالبلدية أنه لا يتم التنفيذ إلا بعد مصادقة الوالي على المداوات التي تشمل كل من الميزانيات والحسابات وأيضا قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية¹⁶¹.

¹⁵⁸ قادي نسيمة، الوصاية المشددة على الجماعات الإقليمية "المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانونية، المجلد 13، عدد 01، قسم التعليم الأساسي للحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2016، ص 260، 261.

¹⁵⁹ راجع المادة 56 من القانون رقم 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁶⁰ راجع المادة 54 من القانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁶¹ راجع المادة 57 من قانون رقم 10_11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

وبالنسبة لمداورات المجلس الشعبي الولائي طبقا لنص المادة 55 فإنه لا تنفذ مداوراته إلا بعد مصادقة وزير الداخلية وذلك في أجل شهران (02)، مداورات المجلس الشعبي الولائي التي تتضمن الميزانيات والحسابات والتنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله، اتفاقية التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية¹⁶².

الفرع الثاني

الإلغاء كآلية وصائية على المجالس المحلية المنتخبة

تمتلك الجهات الوصية الحق في إلغاء أعمال المجالس المحلية المنتخبة، فهو إجراء يمكن بمقتضاه للجهة الوصية أن تزيل قرار صادر عن هذه المجالس إثر مخالفتها لقاعدة قانونية أو لمساسها بالمصلحة العامة، فالإلغاء هو إجراء يمكن السلطة الوصية من أن تزيل مداولة بمقتضى سلطتها الاستثنائية المحددة قانونا بقرار صادر عن جهة لامركزية، لأنه يخالف قاعدة قانونية أو يمس المصلحة العامة¹⁶³.

يعرف الإلغاء باللغة الفرنسية " Annulation " ¹⁶⁴، يعتبر الإلغاء مظهرا من مظاهر الرقابة الوصائية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة، إذ هو الذي يمنح حقا للجهات الوصية بالرفض أو بالإلغاء أي قرار يكون صادر من جهات لامركزية لأنه خالف القاعدة القانونية أو كان محل مساس بالمصلحة العامة لآكن شرط ان يؤسس الإلغاء على نص قانوني بحيث يخول لها حق الإبطال ويكون ذلك وفق لميعاد قانوني وبالتالي هو سلطة الجهات الوصية في إلغاء الأعمال التي تعتبرها غير مشروعة مما تقيد أعمال المجالس المحلية المنتخبة، حيث يقوم بإلغاء أي قرار صادر عنها ونجد أن هناك نوعين على الإلغاء أو الإبطال وهما البطلان المطلق (أولا)، والبطلان النسبي (ثانيا).

¹⁶² راجع المادة 55 من القانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁶³ فرحي الشافعي، استقلالية الجماعات الإقليمية في ظل قانون الولاية والبلدية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهدي - أم البواقي -، 2021، ص 54.

¹⁶⁴ بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، 2014، ص 122.

أولاً: البطلان المطلق

يعتبر البطلان المطلق مظهراً من مظاهر الرقابة الوصائية على المجالس المحلية المنتخبة، بإستقراء نص المادة 59 من قانون البلدية التي تنص على أنه تبطل بقوة القانون كافة المداولات المتخذة خرقاً للدستور، وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، والتي تمس أيضاً برموز الدولة وشعاراتها أيضاً تلك المداولات التي لم تحرر باللغة العربية يعاين الوالي بطلانها بقرار¹⁶⁵.

و من هنا نستخلص أن أعمال المجلس الشعبي البلدي تخضع لرقابة من طرف السلطة الوصية، حيث للوالي السلطة التقديرية في إلغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي، فقد منحت قوانين البلدية المتعاقبة صلاحية إلغاء هذه المداولات للوالي سواء في ظل القوانين السابقة أو تلك السارية المفعول حالياً، فيتم إبطالها بقوة القانون وبقرار من الوالي وتكون تلك التي يشارك فيها الأعضاء الذين تتعارض مصالحهم مع مصلحة البلدية سواء بصفة شخصية مع منح الوالي صلاحيات الإثبات بقرار معلل ولهذا قيد المشرع حرية المجلس الشعبي البلدي وهذا خلاف توسيع دائرة المحرومين من حضور اجتماعات الجهاز التداولي من جهة واعتماد الإلغاء المطلق دون النسبي من جهة أخرى، وعدم منح ذوي الصفة حق طلب الإلغاء لا من الوالي ولا من أي جهة قضائية¹⁶⁶.

باستقراء نص المادة 57 من قانون الولاية التي تنص على أنه يمكن أن يثير الوالي بطلان المداولة المنصوص عليها بنص المادة 56 منه خلال الخمسة عشر يوماً (15) التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي تلك التي اتخذت خلالها المداولة، وتضيف الفقرة الثانية من ذات المادة على أنه يمكن المطالبة بها من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك خلال خمسة عشر (15) يوماً بعد إصاق المداولة¹⁶⁷.

¹⁶⁵ راجع المادة 59 من قانون رقم 11-10، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁶⁶ برازة وهيبة، مرجع سابق، ص. 237.

¹⁶⁷ راجع المادة 57 من قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

ثانيا: البطلان النسبي

عندما تكون أعمال أعضاء المجالس المحلية المنتخبة لها مصلحة في ذلك فتعتبر مداولتهم باطلة¹⁶⁸، لقد نصت المادة 60 من قانون البلدية على أنه 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 ولا تعد هذه المداولة باطلة، يثبت بطلان هذه المداولة بقرار من الوالي¹⁶⁹، ونجد تقريبا نفس الشيء بالنسبة لتعارض المصالح في المجلس الشعبي الولائي ما يؤدي إلى بطلان مداولات المجلس و هذا ما نصت عليه المادة 56 من قانون الولاية¹⁷⁰.

الفرع الثالث

الحلول كآلية للرقابة على المجالس المحلية المنتخبة

يعتبر الحلول من أشد مظاهر الرقابة الوصائية بالمقارنة مع الصور الأخرى للرقابة على أعمال المجالس المحلية المنتخبة، كونها تتدخل السلطة الوصية وتتنزع الاختصاص من هذه المجالس ويبقى ذلك دون القدرة على مواجهة تلك السلطة الوصية. تمارس المجالس المحلية المنتخبة اختصاصها بنفسها إلا في بعض الحالات، فنجد استثناءات مثلا في حال إهمال البلدية لممارسة مهامها فوجدت سلطة الحلول، إذ يمارس والي الولاية سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك في معظم الصلاحيات والاختصاصات المخولة له، حيث نصت المادة 100 من قانون البلدية أنه يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع البلديات التابعة للولاية بعض الإجراءات التي تكون متعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة وكذا السكنية العمومية وديمومة المرفق العام وذلك عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها للتكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية¹⁷¹، و

¹⁶⁸ بلجبل عتيقة، "فعالية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 06، 2009، ص196.

¹⁶⁹ راجع المادة 60 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁷⁰ راجع المادة 56 من قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁷¹ راجع المادة 100 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

يمكن اعتبار الحلول على أنه السلطة الاستثنائية التي بموجبها تعود السلطة التقريرية إلى السلطة الوصية¹⁷²، بحيث هو إجراء تقوم من خلاله السلطة الوصية بضمان سير المرافق العامة بعد توقيعه لكافة الإعدارات القانونية للجهة المحلية¹⁷³، وعند امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي من اتخاذ كافة القرارات المخولة له قانونا فيمكن للوالي أن يقوم تلقائيا بهذه الأعمال بصفة مباشرة بعد انقضاء آجال واعدار رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا حسب ما نصت عنه المادة 101¹⁷⁴.

وأیضا في حالة إخلال رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحفاظ على الوثائق التي تكتسي أهمية خاصة مثل سجلات الحالة المدنية والمخططات وسجلات مسح الأراضي، والوثائق المالية والمحاسبة، يتدخل الوالي بالأمر للإيداع التلقائي لهذه الوثائق في أرشيف الولاية وهذا حسب نص المادة 142¹⁷⁵.

أما بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي فنجد أن وزير الداخلية يحل محل رئيس المجلس الشعبي الولائي عندما يرفض هذا الأخير اتخاذ القرارات التي يلزمها القانون به وخاصة ما هو منصوص عليه في المواد 168 و 169 من قانون الولاية¹⁷⁶.

حسب نص المادة 168 من قانون الولاية عندما لا يصوت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فان الوالي يقوم استثناء باستدعاء المجلس الشعبي

¹⁷² كشحة محمد الصالح، سلطة الحلول وتطبيقاتها على هيئات البلدية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 16، جامعة حمة لخضر، الوادي، جوان 2017، ص. 402.

¹⁷³ رزقي كريمة، د. هوى ليندة، هيئات الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج-البويرة-، 2015، ص. 40.

¹⁷⁴ راجع المادة 101 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁷⁵ راجع المادة 142، المرجع نفسه.

¹⁷⁶ راجع المادة 168 و 169 من قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

الولائي في دورة غير عادية، غير ان هذه الدورة لا تعقد إلا إذا تجاوزت الفترة القانونية للمصادقة على مشروع الميزانية وبعد تطبيق احكام المادة 167¹⁷⁷.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة الى المصادقة على مشروع الميزانية، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية ليتخذ التدابير الملائمة لضبطها¹⁷⁸.

تنص المادة 169 من قانون الولاية عندما يظهر تنفيذ ميزانية الولاية عجز فانه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة للامتصاص العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية للسنة المالية الموالية، إذ يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير التصحيحية الضرورية، يتولى اتخاذها الى الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية¹⁷⁹.

تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من تمتع المجالس المحلية المنتخبة باستقلالية في أداء مهامها إلا أن هناك استثناء يقيد هذا الاستقلال برقابة تمارسها جهة الوصاية لضمان حد معين من توازن والانسجام بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، إلا أن الرقابة الوصائية الممارسة على المجالس المحلية في ظل قانونين البلدية والولاية يؤكد مدى سيطرة جهة الوصاية على أعمال وقرارات المجالس المحلية وتأثيرها على حرية اتخاذ القرار، أيضا كما تمتد سلطة الرقابة إلى سلطة التدخل في تسيير شؤون المحلية بصفة مباشرة وهذا من أخطر أنواع الرقابة وأشدّها تأثيراً على استقلالية المجالس المحلية المنتخبة، عدم وجود حماية قضائية حقيقية للمجالس المحلية المنتخبة ضد أعمال الرقابة، كون الرقابة القضائية هي وجه الحماية أي ضمان وإمكانية رفع دعوى قضائية من طرف المجالس المحلية المنتخبة على تعسف الرقابة الوصائية، نجد مثل رفض التصديق على المداولات، إلا أن رئيس المجلس الشعبي الولائي لا يملك حق تمثيل الولاية في القضاء .

¹⁷⁷راجع للمادة 168، المرجع نفسه.

¹⁷⁸بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري، مرجع سابق، ص227.

¹⁷⁹راجع المادة 169 من قانون رقم 07-12، يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

المبحث الثاني

قصور استقلالية المجالس المحلية المنتخبة في المجال المالي

رغم نص المشرع الجزائري عن منح الاستقلالية المالية للجماعات المحلية من خلال تمتعها بالذمة المالية ، إلا أن تحديد الإيرادات للجماعات المحلية على سبيل الحصر أثر عن استقلاليتها، ناهيك عن إدراج النفقات الإجبارية في الميزانية و إلا تعتبر باطلة حيث تتدخل من جهة السلطة المركزية لضبطها إذ تقوم هذه الأخيرة بإعداد ميزانية الولاية، حيث همشت دور المنتخب المحلي في إعداد الميزانية و تنفيذها الأمر الذي حد من استقلالية الجماعات المحلية و هيئاتها من التمتع بالاستقلالية المالية من جهة أخرى، نجد ذلك في هيمنة السلطة الوصية على الميزانية (المطلب الأول)، كما أنه وجد جهاز مستقل على المستوى المحلي يتدخل في شتى القرارات على المستوى المحلي من بينها الجانب المالي اذ يعتبر هذا الجهاز على شكل حكومة مصغرة و يتمثل في المجلس التنفيذي للولاية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

هيمنة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية

تتدخل السلطة المركزية في الميزانية المحلية الأمر الذي همش دور المجالس المحلية المنتخبة على المستوى المحلي، حيث سحبت هذا الاختصاص من المنتخب المحلي نظرا للحفاظ على المال العام وللمحد من ظاهرة الفساد لذا تطلب إبقاء دور المنتخب المحلي محدود في إعداد الميزانية (الفرع الأول)، دور محدود للمنتخب المحلي في تنفيذ الميزانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

دور محدود للمنتخب المحلي في إعداد الميزانية

رغما عن الصلاحيات التي تملكها المجالس المحلية المنتخبة في الجانب المالي، إلا أنه من ناحية إعداد الميزانية مقيدة ذلك لما لا تملكه من سلطة، وتعود السلطة للهيئة التنفيذية في إعداد الميزانية (أولا)، سحب إعداد الميزانية من رئيس المجلس (ثانيا).

أولا- منح الاختصاص للهيئة التنفيذية في إعداد الميزانية

تقوم السلطة الوصية بإعداد ميزانية الولاية وذلك حسب جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية¹⁸⁰، كما قام المشرع الجزائري بمنح الهيئة التنفيذية للولاية بصلاحيات الميزانية وبالتالي دون أن يخول هذه الصلاحية للجهاز التداولي، وهذا على حد سواء بما تعلق بالميزانية الأولية وأيضا الإضافية¹⁸¹.

باستقراء نص المادة 160 التي تنص على أنه يقوم بإعداد مشروع الميزانية التابعة للولاية وعرضها على المجلس الشعبي الولائي حيث يقوم بالتصويت والمصادقة وفقا للشروط المنصوص عليها بالقانون ويوافق عليه الوزير المكلف بالداخلية¹⁸² وفقا لأحكام المادة 55 من قانون الولاية¹⁸³.

وتنص المادة 163 على أنه تسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به¹⁸⁴.

ثانيا : سحب إعداد الميزانية من رئيس المجلس الشعبي البلدي

يثبت أن الميزانية أمر معقد لا بد أن يتمتع بمستوى مقبول من الكفاءة للتمكن من وضعها بحيث كان من المستحسن على الدولة الجزائرية القيام بإتباع الأسلوب الإيجابي في انتخاب

¹⁸⁰ برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 289.

¹⁸¹ برازة وهيبة، المرجع نفسه، ص 290.

¹⁸² راجع المادة 160 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁸³ راجع المادة 55 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، المرجع نفسه.

¹⁸⁴ راجع المادة 163، المرجع نفسه.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

أعضاء المجالس المحلية المنتخبة وللحصول على ممارسته اختصاص معقد الذي يشمل وضع الميزانية إلا أن المشرع لم يمنح الاختصاص للمجالس المحلية المنتخبة بحيث سحب اختصاص إعداد الميزانية من رئيس المجلس الشعبي البلدي وقام بإسنادها للأمين العام وبالتالي قام بتهميش الأجهزة التداولية¹⁸⁵.

بإستقراء نص المادة 177 من قانون البلدية فإنه يتم إعداد الميزانية الأولية للبلدية قبل بدء السنة المالية ويتم تعديل النفقات والإيرادات خلال السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية¹⁸⁶.

الفرع الثاني

دور محدود للمنتخب المحلي في تنفيذ الميزانية

يتمتع المجلس الشعبي البلدي والولائي بصلاحيات في الجانب المالي، لكن بالرغم من ذلك نجد أن هناك استقلالية نسبية حيث أنه يوجد تنفيذ الميزانية من طرف الأمر بالصرف (أولاً)، المحاسب العمومي (ثانياً) .

أولاً: الأمر بالصرف

يعتبر الأمر بالصرف كل شخص يؤهل لتنفيذ عمليات الإثبات والالتزام والتصفية بحيث انه يجب اعتمادهم لدى المحاسبين العموميين المكلفين بالإيرادات والنفقات الذين يأمرهم بتنفيذها ويكونون إما رئيسين أو ثانويين .

لقد ظهر الأثر السلبي لرقابة المراقب المالي على مالية الجماعات المحلية من خلال مساهمته في تعطيل السير العادي لهذه الأخيرة حيث يوصف كأداة الرقابي البطيء، وأبرز مثال على ذلك تأخر أجور مستخدمي البلديات ومستحقات المقاولين منذ تنصيب المراقبين الماليين على مستوى البلديات مما أدى الى أحجام العديد من المقاولين في المناقصات التي

¹⁸⁵ برازة وهيبية، مرجع سابق، ص.ص. 294 و 295.

¹⁸⁶ راجع المادة 177 قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق .

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

تطرحها البلديات¹⁸⁷، ناهيك عن تعطل العديد من المجالس المحلية رهيبة بموافقة المراقب المالي، كما يمكن أن تساهم رقابة المراقب المالي على مالية الجماعات المحلية بشكل كبير في تحسين التسيير الجيد لمالية الهيئات المحلية¹⁸⁸.

أ- الأمر بالصرف على مستوى الولاية

يعتبر الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية، فيعتبر هو صاحب القرار فيها فهو من يقوم بالعمليات الخاصة، وتنفيذ الميزانية، من الالتزام تصفية وأمر بالدفع بالنسبة لنفقات، وإثبات، تصفية، وأمر بالتحصيل، إما بالنسبة للإيرادات يمكن له تفويض توقيعه للموظفين المرسمين الذين يعملون تحت سلطته، وفي حدود الصلاحيات الممنوحة له وتحت مسؤوليته¹⁸⁹.

ب- الأمر بالصرف على مستوى البلدية

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بالصرف على مستوى البلدية، فهو يتولى تنفيذ الميزانية في شقيها، وأيضا هو المسؤول ماليا وجنائيا على تنفيذ العمليات المالية المحلية وبالرغم من عدم امتلاكه صلاحية في مجال إعداد الميزانية نجد هنا أن العديد من الدول ذهبت إلى اعتبار الأمر بالصرف هو من يقوم بإعداد الميزانية بحكم أنه هو من يشرف على المصالح الإدارية والمالية المحلية.

¹⁸⁷موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المؤسسات قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص.128.

¹⁸⁸بلال فؤاد، محدودية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في القانون، تخصص: القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، -تيزي وزو-، 2020، ص 476.

¹⁸⁹برازة وهيبة، مرجع سابق، ص 307.

ثانيا: المحاسب العمومي

يعتبر محاسبا عموميا كل شخص مكلف بتسيير المحاسبة في المؤسسات العمومية وتحصيل الإيرادات ودفع النفقات وضمان حراسة الأموال والسندات والقيم وتداول الأموال والسندات والقيم أخيرا حركة حسابات الموجودات، ويتم تعيين المحاسبين العموميين من طرف الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته.

يكون تأثير الرقابة الممارسة من طرف المحاسب العمومي على الاستقلالية المالية للجماعات الإقليمية كالتالي :

يقوم المحاسب العمومي بإعداد حساب للتسيير عند نهاية كل سنة مالية وبالموازنة مع ذلك يقوم الأمر بالصرف بإعداد الحساب الإداري لأنهما يتعلقان بنفس العمليات المالية لنفس الجماعات المحلية، غير أن الواقع العملي يبين لجوء العديد من الأمرين بالصرف على مستوى البلدية إلى إعادة نسخ حساب التسيير وإيداعه في الحساب الإداري بفعل العلاقات التي تنشأ بين الاثنين وهو ما يفقد الرقابة على أموال الجماعات المحلية فاعليتها¹⁹⁰، الأمر الذي يستدعي اعتماد مبادئ تركز فعلا شفافية التسيير المالي، وبالحدوث عن مبدأ الشفافية في تسيير الميزانية نشير الى أن المشرع الجزائري اعتمد على مبدأ هام وهو مبدأ دقة وصدق المحاسبات العمومية وانتظامها وذلك في نص المادة 5 فقرة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06-09-2018 الذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية¹⁹¹، والتي جاء فيها "تنفيذ المواد 2 3 4 أعلاه، تتمثل تدخلات المفتشة العامة للمالية في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو تحقيق أو الخبرة التي تقوم حسب الحالة خصوصا ما يأتي : ... دقة المحاسبات وصدقها وانتظامها ..".

¹⁹⁰موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص.129.

¹⁹¹ مرسوم تنفيذي رقم 08-272، المؤرخ في 6 سبتمبر 2008، يحدد صلاحية المفتشية العامة للمالية، ج.ج.ج. عدد50، صادر في 7 سبتمبر 2008.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

غير أن ما يعاب على المشرع في هذا الخصوص هو تكريسه لهذا المبدأ بخصوص المحاسبات المالية فقط كالحساب الإداري على سبيل المثال، دون جعله مبدأً عاماً لإعداد وتسيير الميزانية المحلية ، على غرار المشرع الفرنسي الذي اعتمد على صدق الميزانية le principe de sincérité¹⁹².

الفرع الثالث

رقابة السلطة الوصية على تنفيذ الميزانية

تقوم السلطة الوصية بالرقابة على تنفيذ الميزانية ، الأمر الذي همش دور المنتخب المحلي في تنفيذ الميزانية إذ أن هذه المجالس المحلية محاطة بحلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي (أولاً)، حلول وزير الداخلية والمالية محل رئيس المجلس الشعبي الولائي (ثانياً).

أولاً: حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي

يحق للوالي التدخل لأجل ضمان المصادقة على الميزانية و تنفيذها وذلك وفقاً للمواد 102، 183، 184، 186، فإنه يحق للسلطة الوصية التدخل اي الحلول محل المجلس الشعبي البلدي وفقاً للإجراءات المنصوصة عليها في هذه المواد وذلك بهدف ضبط الميزانية وضمان التصويت عليها فحسب المادة 102 فإنه يحق للوالي التدخل لأجل لضمان المصادقة على الميزانية وتنفيذها وذلك في حاله حدوث اختلال بالمجد الشعبي البلدي إذ يحول دون تصويت عليها¹⁹³، في هذه الحالة يقوم الوالي وفقاً للمادة 186 باستدعاء المسجد الشعبي البلدي لدوره غير عادية لأجل المصادقة على الميزانية غير انه لا تعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وذلك بعد تطبيق أحكام المادة 185 إذا

¹⁹² - le principe de sincérité est consacré par les articles 27 et 32 de la loi organique N 2001-62 du 1 Aout 2001 , relative aux lois des finances , www.légifrance-gouv.fr, consulté le 10/05/2023.

¹⁹³ راجع المادة 102، 183، 184 من قانون رقم 10-11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

تعلق الأمر بالميزانية الأولية وفي حالة عدم الوصول لحل ولعدم مصادقه على الميزانية فهنا يتدخل الوالي ويضبطها نهائيا¹⁹⁴.

يمتد الحلول المالي للوالي إلى ضرورة السهر على وجود توازن في ميزانيه البلدية وحسبه وحسب نص المادة 183 فانه لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية حيث في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانيه غير متوازنة فان الوالي يرجعها مرفقه بملاحظات خلال 15 يوم التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضع لها لمداولة ثانيه للمسجد الشعبي البلدي خلال 10 ايام وفي حالة عدم ضبط الميزانية في هذه المداولة الثانية يتم اعذرا المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي حيث على المجلس ضبط الميزانية والتصويت عليها في اجل ثمانية ايام من تاريخ الاعذار وإلا قام الوالي بضبطها تلقائيا¹⁹⁵.

أيضا يمتد حلول الوالي إلى مرحله تنفيذ الميزانية وهذا طبقا لنص المادة 184 حيث انه في حالة ما ترتب عجز في تنفيذ الميزانية التابعة للبلدية في هذه الحالة يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لأجل امتصاص وضمان توازن الميزانية الإضافية حيث إذ لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي هذه الإجراءات فانه من الضروري أنيقوم الوالي باتخاذها باعتباره سلطه ووصيه حيث يمكن أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين متتاليتين أو أكثر¹⁹⁶.

وبذلك نستنتج من نص المادة أن الهدف من هذا الإجراء هو ألا تبقى الأموال العامة قيد التعطيل لأنه سوف يؤدي إلى تعطيل في جميع المصالح ولذلك وجب على المشرع أن يمنح لسلطة الوصاية حق الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لضمان سيرورة واستمرار المرفق العام في خدمته.

¹⁹⁴ راجع المادتين 185 و186 من قانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع السابق.

¹⁹⁵ راجع المادة 183، المرجع نفسه.

¹⁹⁶ راجع المادة 184 من المرجع نفسه.

ثانيا: حلول وزير الداخلية ووزير المالية محل رئيس المجلس الشعبي الولائي

يمارس وزير الداخلية بسلطة الحلول في الحالات التالية:

أ-عدم تصويت المجلس الشعبي الولائي على النفقات الإجباري

يجوز للسلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية وذلك وفقا للتنظيم المعمول به وهذا ما نصت عليه المادة 163 من قانون 07-12: "تسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي وفقا للتنظيم المعمول به"¹⁹⁷.

ب-حالة عدم التصويت على مشروع الميزانية

بالرجوع لنص المادة 168 من قانون الولاية 07-12، في فقرتها الثالثة تلزم الوزير المكلف بالداخلية بصفة صريحة أن يتخذ كل التدابير الضرورية الملائمة لضبط ميزانية الولاية في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية في دورة غير عادية بسبب وجود اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي حيث تنص على أنه: "وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على مشروع الميزانية يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية التي يتخذ الملائمة لضبطها"¹⁹⁸.

ج-حالة العجز في تنفيذ الميزانية

بالنظر الى المادة 169 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية (عندما يظهر عجز في تنفيذ ميزانية الولاية فإنه يجب على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز وضمان التوازن الصارم للميزانية الإضافية لسنة المالية المولية.

¹⁹⁷ راجع المادة 163 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁹⁸ راجع المادة 168 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

وإذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير الصحيحة الضرورية، يتولى اتخاذها الوزير المكلف بالداخلية والوزير المكلف بالمالية اللذين يمكنهما الأذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية)¹⁹⁹.

المطلب الثاني

عدم امتلاك المجالس المنتخبة حرية في مجال الإنفاق و الموارد

نرى أن دور المجالس المحلية المنتخبة تقوم بإدارة ميزانيتها في حدود ما تمليه عليها سياسة الدولة وهذا ماسبين أو يدل على رقابة السلطة الوصية أي السلطة المركزية على إيرادات الجماعات المحلية الأمر الذي يحد من استقلاليتها

الفرع الأول

محدودية دور المجالس المحلية في المجال الجبائي

إن الضريبة تخضع لقواعد محددة في إطار قانون المالية الذي يؤكد مدى مشروعية الضريبة و خضوع النظام الجبائي المحلي و كذلك تبعيته للسلطة المركزية وهذا الأمر الذي أساسه لا يعترف للجماعات المحلية بالسلطة الجبائية(أولاً)، وهذا نظرا لعدم امتلاك سلطة تأسيس الضريبة(ثانياً).

أولاً:خضوع الجماعات المحلية المركزية للجبائي المفرطة

تفقد الجماعات المحلية الحرية المطلقة في تحديد الوعاء الضريبي، فتتدخل الدولة بتحديد أنواع الضرائب و أوعيتها مما يؤدي إلى انخفاض في حصص الإيرادات العامة²⁰⁰، تنص

¹⁹⁹ راجع المادة 169 من قانون رقم 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: حدود إستقلالية المجالس المحلية المنتخبة

المادة 196 من قانون البلدية على مايلي: " لا يسمح للبلدية بتحصيل الضرائب و المساهمات و الرسوم و الأتاوى المحددة عن طريق التشريع و التنظيم المعمول بها، يصوت المجلس الشعبي البلدي في حدود النطاقات المنصوص عليها قانونا على الأتاوى التي يرخص للبلدية إلا بتحصيل لتمويل ميزانيتها"²⁰¹.

ثانيا: احتكار سلطة التحصيل من طرف السلطة المركزية

يعتبر أمر احتكار السلطة المركزية عامل سلبي يؤثر على الاستقلالية المالية للجماعات المحلية إلى جانب تبعية تأسيس الضريبة، فيتمثل تهميش المنتخبين في عملية تحصيل الإيرادات لها حيث أسندت هذه المهمة للمحاسب العمومي²⁰².

وبالتالي كل هذا يؤدي لإضعاف دور المجالس المنتخبة في المجال الجبائي و هذا بمقتضى المحاسب العمومي لإعتباره موظف تابع للدولة.

²⁰⁰ بن منصور حميدة، بن معمر حسينة، محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية و الهيئات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية-، ص47.

²⁰¹ راجع المادة 196، من قانون رقم 11-10، مرجع سابق.

²⁰² بن منصور حميدة، بن معمر حسينة، مرجع سابق، ص49.

الفرع الثاني

ضعف الموارد المالية للجماعات المحلية

عدم امتلاك حرية في الإنفاق بسبب كثرة النفقات الإجبارية التي تمتص معظم الموارد المحلية مما يجعل البلديات و الولايات تلجأ للتمويل الخارجي و الذي يعتبر أكبر مهدد للإستقلالية لأنه من يمول يقرر، بالتالي هناك ضعف إيرادات الإستغلال و الأملاك(الفرع الأول)، و زيادة اللإعتماد المفرط على الإعانات (الفرع الثاني).

أولاً: ضعف إيرادات الإستغلال و الاملاك

بالرغم من تمتع البلديات بإيرادات الإستغلال و الممتلكات إلا أنها تبقى ضعيفة لأن الحرية التي تتمتع بها هذه الأخيرة ليست مطلقة كونها تنصدم بسلطة المجلس الشعبي البلدي²⁰³ عن طريق مداولاته أما إيرادات الممتلكات التي تحصل عليها البلدية من استغلال ممتلكاتها تتناقض مع نتيجة تنازل البلديات عن ممتلكاتها، عن طريق بيع أسعار لا تطبق في الواقع إلا أن السلطة المركزية تتدخل في تحديد أسعار الإيجار مثلا أسعار بيع الأراضي الخ...²⁰⁴.

²⁰³ ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائر بين الإستقلالية و الرقابة و الواقع و الآفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، ص 215.

²⁰⁴ موفق عبد القادر، مرجع سابق، ص 105.

ثانيا:زيادة الإعتماد المفرط على الإعانات

إن كافة إعانات الدولة تجعل هناك تبعية حيث أن الهيئات المحلية محدودة في ظل إحتفاظ السلطة المركزية بحق الإشراف و التوجيه مما تلجأ إلى إعانات الدولة التي تقدمها لها نحو الإفراط في عدم الإعتماد على الإعانات التي تقدمها هذه الأخيرة و ذلك نظرا للضعف الذي تعانيه في مداخيلها و عدم كفاية الموارد الجبائية المخصصة لها، و ذلك مقابل موارد مالية محدودة....حتى في نفقات التسيير، وأمام عدم الموارد تجد الجماعات المحلية نفسها مجبرة على الإعتماد المقدم لها من طرف الدولة²⁰⁵

²⁰⁵ بن منصور حميدة، بن معمر حسينية، مرجع سابق، ص.52.

خلاصة الفصل الثاني

من خلال دراستنا لهذا الفصل في إطار حدود المجالس المحلية المنتخبة لاتخاذ القرار المحلي أن الرقابة الوصائية الممارسة على كل من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي يعتبر نظام رقابي يتجه نحو تعزيز مفهوم العام لتركيز الإداري وهذا على حساب استقلالية الهيئة المحلية ونظرا لتعدد آليات السلطة الوصية سواء من ناحية الرقابة على الأعمال أو الأعضاء أو الحلول وأخيرا الحل الذي ينهي أو يحد من هذه المجالس ويجردها من عضويتها، وفي حالة عجز المجالس المحلية المنتخبة عن تسير مهامها في المجال المالي فإن السلطة الوصية تدخل لتحل محل هذه المجالس كما أن إنشاء المجلس التنفيذي يعتبر تدعيما للرقابة المركزية ، وبشكل التضخم المؤسساتاتي عائق يحد من استقلالية المجالس المحلية.

خاتمة

قام المشرع الجزائري بتوسيع الصلاحيات للمجالس محليه المنتخبة واعتبرها أجهزه صانعه للقرارات التنموية على المستوى المحلي إذ التمسنا مدى نجاح هذه الآليات خاصة خلال قانوني البلدية والولاية اللذين كرسا الكثير من الضمانات التي تعزز استقلالية المجالس المحلية في صنع القرار، إلا أن هناك رقابة مشددة تمارسها السلطة المركزية الأمر الذي يحد من استقلاليتها ويجعلها استقلاليه نسبيه كما أن الارتباط الوثيق بالموارد المالية الخارجية مصدرها السلطة المركزية وهذا ما يجعل المجلس المنتخب يبقى تابع للسلطة المركزية الأمر الذي يحد من استقلالها المالي، و يجعله أكبر عقبة لتحقيق دورها في التنمية على المستوى المحلي، كما أن الطابع البيروقراطي للسلطة المركزية جعل دور المجالس المحلية المنتخبة في صنع القرار المحلي محدودا إذ أن السلطة الوصية تبقى الوحيدة التي تتخذ القرار النهائي على المستوى المحلي و يبقى دور المنتخب المحلي هو إبداء رأيه فقط وذلك عن طريق تقديم اقتراحات مقترنة بموافقة السلطة المركزية عليها، إضافة إلى ذلك نجد أيضا سلطة الحلول الذي يعتبر إجراء خطير يمس باستقلاليه المجالس من خلال تدخل السلطة المركزية و الوالي في عملها.

يمكن القول أن استقلالية المجالس المحلية المنتخبة نسبية، فبقاء تدخل الدولة على المستوى البلدي و الولائي يشكل عقبة أمام الجماعات المحلية و هيئاتها في تسيير شؤونها بمفردها الأمر الذي ترجوه كونها عامل أساسي لتلبية حاجيات المواطنين، كما أن المنتخب المحلي الذي يختاره المواطن في إطار ولايته أو بلديته أدرى بشؤونه المحلية لذا يفترض على المشرع أن يوسع من مجال صلاحيات المجالس المنتخبة في اتخاذ قراراتها على المستوى المحلي، و أيضا أن يقلص من الرقابة المفروضة على المجالس المحلية المنتخبة سواء على الأعضاء أو الأعمال و خصوصا الجانب المالي، كون التنمية المحلية المتوازنة ليست بعملية سهلة إنما هي عمل مرتبط باتخاذ قرارات مصيرية للأفراد وفي كافة المجالات سواء الثقافية، الاجتماعية والاقتصادية، الأمر الذي يؤدي بالنهوض بالتنمية المحلية على جميع الأصعدة والذي يرمي إلى صنع القرار المحلي الذي يحقق مردودية فعالة على المستوى المحلي ويؤدي إلى رقي الجماعات المحلية وتطورها.

على هذا الأساس و من خلال دراستنا لموضوع الإستقلالية توصلنا لجملة من الغقتراحات يمكن إجمالها في:

- لإنجاح المجالس المحلية المنتخبة في صنع قرارها على المستوى المحلي، يجب الحد من شدة الرقابة عليها سواء على أعضاء المنتخب المحلي أو أعماله.
- يجب إصلاح الإدارة المحلية، وتعديل المركز القانوني للمجالس المحلية المنتخبة.
- نجاح مهمة المجالس المحلية المنتخبة في مجال صنع القرار المحلي يتطلب ضمان استقرارها وإبعادها عن أي قيد أو حالة انسداد تعطل شؤون المواطنين.
- توفير أكبر قدر من التمويل الذاتي للجماعات المحلية الأمر الذي يتمتع بقدر أوسع من الاستقلال لهذه المجالس.
- ضرورة حث المجتمع المدني على المشاركة في صناعات القرارات المحلية التي تخدمه من خلال دعوته للتكامل بين أعضاء المجالس المحلية للمنتخب المجتمع المحلي وذلك عن طريق استعمال أحدث وسائل الاتصال لتقريب الإدارة للمواطن
- ضرورة الاعتماد على مبدأ الكفاءة في التسيير خاصة لأعضاء المنتخب المحلي.
- ضرورة توسيع دائرة التمويل المالي من خلال إيجاد سبل أخرى كتشجيع الاستثمار المحلي والاعتماد بصفه كبيره عن الموارد المحلية.

قائمة المراجع

- 1-بعلي محمد الصغير، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للطباعة والنشر والتوزيع، عنابة، 2014.
- 2-بعلي محمد الصغير، دروس في المؤسسات الإدارية: نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائرية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، 2015.
- 3-بوتشيشة زين الدين، المجلس الشعبي الولائي في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، دار الأيام للطباعة والنشر والتوزيع، 2019.
- 4-بوضياف عمار، شرح قانون الولاية الجزائري، الطبعة الأولى، جسور للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 5-بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 6-بوعلي سعيد، شريقي نسرين، عمارة مريم، (القانون الإداري: التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار بلقيس للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2022.
- 7-جعلاب كمال، الإدارة المحلية وتطبيقاتها (الجزائر-بريطانيا-فرنسا)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- 8-عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 9-عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، الوسام العربي للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان، 2013.

10-كمال محمد الأمين، الوجيز في الجماعات المحلية والإقليمية، دار بلقيس للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2017

11-مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.

12-يعقوبي عبد الرزاق، الوجيز في شرح القانون الإداري: مدخل للقانون الإداري، أسس التنظيم الإداري، الجزء الأول، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.

ثانيا- الأطروحات والمذكرات

أ- أطروحات الدكتوراه

1- برازة وهيبية، إستقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو-، 2017

2- بوحفص سيدي محمد، مبدأ الإدارة العامة في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان-، 2017

3- بلال فؤاد، محدودية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث في القانون، تخصص: القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو-، 2020.

-ثابتي بوحانة، الجماعات الإقليمية الجزائرية بين الإستقلالية و الرقابة: الواقع و الآفاق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية من جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان-، 2015.

4- مزوزي فارس، المركز القانوني للمجالس الشعبية المحلية في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر -باتنة-1-، 2020.

5- معيفي عبد القادر، السلطة التقريرية للمجالس المحلية المنتخبة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي -أم البواقي-، 2021.

6- موفق عبد القادر، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، دراسة تحليلية ونقدية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير المؤسسات قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الحاج لخضر-باتنة-، 2015.

7- يوسف فايزة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة مقدمة من اجل الحصول على شهادة الدكتوراه، الميدان: الحقوق والعلوم السياسية، فرع الحقوق، تخصص الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-، 2016.

ب-المذكرات الجامعية

1- بن داوود محمد ياسين، انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة تخرج ضمن مقتضيات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه الدولة والمؤسسات العمومية، الدفعة الرابعة، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة- الجزائر-، 2018.

2- بن منصور حميدتن بن معمر حسيبة، محدودية دور المنتخبين في تسيير مالية الجماعات المحلية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية و الهيئات المحلية من كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة -بجاية-، 2016.

3- لبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، مدرسة الدكتوراه الدولة والمؤسسات فرع الجلفة، جامعة -الجزائر-1-، 2014.

4- جمعاوي لياقوت، بهلول سهيلة، العضوية في المجالس المحلية المنتخبة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق العلوم السياسية، قسم قانون عام، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية-، 2018.

5- حواسي لمياء، مبدأ حياد الإدارة العمومية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون الإداري، جامعة محمد بوضياف-المسيلة-، 2022

6- دلهوم نصر الدين، خمري صليحة، التنظيم القانوني للمجالس الشعبية المحلية المنتخبة في الجزائر ، مذكرة نيل شهادة الماستر، التخصص:قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر-بسكرة-، 2022.

7- زقموط فريد، يوسف خوجة توفيق، حياد السلطة الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون الاقتصادي وقانون الأعمال،تخصص: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمانميرة-بجاية-، 2010.

8- عاشوري خليصة، عبد الفتاح ميليسا، المجالس المحلية المنتخبة ودورها في تسيير الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص القانون الإداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-، 2021.

9- عبيد منال، أثر الوصاية الإدارية على استقلالية الجماعات الإقليمية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي-أم البواقي-، 2020.

10- قلقولأسماء، نظام الوصاية على الجماعات المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي،ميدان الحقوق والعلوم السياسية، فرع قانون عام، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف-المسيلة-، 2019.

ثالثا-المقالات

1. - بن زغبي حنان، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 07، جانفي 2018، ص.ص.241-262.

2. - أسماء ريغي ، كمال زيتوني ، سبل تفعيل مساهمة الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية ، مجلة الدراسات المالية و المحاسبة الإدارية، المجلد 09 ، العدد 01، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، جوان 2022، ص.ص.963-982.
3. - بليل زينب، المجالس المحلية المنتخبة وعلاقتها بالتنمية المحلية في الجزائر، مجلة ضياء للدراسات القانونية، المجلد 03، ال عدد01، 2021، ص.ص.01-22.
4. - بوزيد حميد، خلادي راضية، مكانة الجباية المحلية في تمويل الجماعات المحلية: دراسة حالة بلديات ولاية بومرداس (2013-2016)، مجلة دراسات جبائيه، المجلد 07، عدد 02، 2019، ص.ص.07-26.
5. - جعفر خديجة، خلدون عيشة، المجالس المحلية المنتخبة وعوامل مساهمتها في التنمية المحلية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 04، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص.ص.324-336.
6. - جقيديليحي، بوجلال أحمد، الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الجماعات المحلية ، مجلة دراسات التنمية الاقتصادية، المجلد 04، العدد 08، الأغواط، الجزائر، 2021، ص.ص.127-142.
7. - دبوشة فريد، اللجان البلدية كآلية لمساهمة المواطنين في تسير الشؤون العمومية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 54، العدد 04، 2017، ص.ص.83-116.
8. - عولميبسمة، تشخيص الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، عدد 04، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006، ص.ص.257-280.
9. - عيسى حجاب، وآخرون، الموارد المالية للجماعات المحلية مصادرها وسبل تعبئتها، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد 08، عدد 01، 2019.
10. قادري نسيمة، الوصاية المشددة على الجماعات الإقليمية "المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانونية، المجلد 13، عدد 01، قسم التعليم الأساسي للحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2016، ص.ص.258-274.

11. نور الدين اعلي سالم محمد فاضل، مبروك عبد النور، دور منح الشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية في استقلالها المالي، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص.ص. 818-831.

رابعاً-النصوص القانونية

أ-التشريع الأساسي

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر، ج.ج، عدد 76، صادرة في 08 ديسمبر 1996، معدل و متمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر، ج.ج، عدد 25 صادر في 04 أبريل 2002، معدل و متمم بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر، عدد 63، صادرة في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بموجب القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر، ج.ج، عدد 14، صادرة في 07 مارس 2016، معدل و متمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20_442، مؤرخ في 02 ديسمبر 2020، ج.ر، ج.ج، عدد 88، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ب-النصوص التشريعية

1. قانون رقم 90-08 يتعلق بالبلدية مؤرخ في 07 أبريل 1990، ج.ر، ج.ج، عدد 15 صادر في 11 أبريل 1990، معدل بموجب أمر رقم 05-03، مؤرخ في 18 جويلية 2005، الجريدة الرسمية عدد 35، صادر في 15 جويلية 2005 (ملغى).
2. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج عدد 37، صادر في 03 يوليو 2011.
3. من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.
4. أمر رقم 21-01 مؤرخ في 20 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.ج عدد 17، صادر في 10 مارس سنة 2021، معدل ومتمم.

5. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج عدد 06،
صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتمم.

-النصوص التنظيمية:

1. مرسوم التنفيذي 13-105، مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر.ج.ج عدد 15، صادر في 17 مارس 2013.
2. مرسوم تنفيذي رقم 13-217 مؤرخ في 18 يونيو سنة 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي المجلس الشعبي الولائي، ج.ر.ج.ج عدد 32، صادر في 23 يونيو 2013.

-باللغة الفرنسية:

1. MITARD ERIC, limpartialiteadministrative, A.J.D.A, DALLOZ, PARIS ,1999
2. GRABA Hachemi, Les ressources fixeles des collectivites locales, E.N.A.G édition Alger,Algerie, 2000.
3. le principe de sincérité est consacré par les articles 27 et 32 de la loi organique N 2001-62 du 1 Aout 2001 , relative aux lois des finances , www.légifrance-gouv.fr, consulté le 10/05/2023.

فهرس المحتويات

7	مقدمة
6	الفصل الأول
6	مظاهر استقلالية المجالس المحلية المنتخبة
8	المبحث الأول
8	مظاهر الاستقلالية العضوية للمجالس المحلية المنتخبة
8	المطلب الأول
8	التشكيلة الجماعية للمجالس المحلية المنتخبة
9	الفرع الأول
9	تشكيلة المجلس الشعبي البلدي
9	أولاً: رئيس المجلس الشعبي البلدي
11	ثانياً: نواب المجلس الشعبي البلدي
11	ثالثاً: لجان المجلس الشعبي البلدي
13	الفرع الثاني
13	تشكيلة المجلس الشعبي الولائي
14	أولاً: رئيس المجلس الشعبي الولائي
15	ثانياً: نواب المجلس الشعبي الولائي
15	ثالثاً: لجان المجلس الشعبي الولائي

تعتبر لجان المجلس الشعبي الولائي جزءا من تشكيلة هذه الأخيرة، بحيث تنشأ هذه اللجان عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائيين على اقتراع من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه.....	15
الفرع الثالث.....	18
العهدة الانتخابية للمجالس المحلية المنتخبة.....	18
أولاً: مدة إنتخاب أعضاء المجالس المحلية المنتخبة.....	18
ثانياً: نهاية عضوية المجالس المحلية المنتخبة:.....	19
المطلب الثاني.....	23
مبدأ الحياد كمظهر يدعم الإستقلالية العضوية.....	23
الفرع الأول.....	23
التعريف بمبدأ الحياد.....	23
الفرع الثاني.....	25
حالات التنافي والامتناع للمجالس المحلية المنتخبة.....	25
أولاً: حالات التنافي للمجالس المحلية المنتخبة.....	26
أ-بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي.....	26
ثانياً: حالات الامتناع للمجالس المحلية المنتخبة.....	27
الفرع الثالث.....	28
ضمانات تجسيد لمبدأ الحياد.....	28
أولاً: الضمانات المكرسة في الدستور:.....	28
المبحث الثاني.....	30
مظاهر الإستقلالية الوظيفية للمجالس المحلية المنتخبة.....	30

30	المطلب الأول.....
30	إختصاصات المجالس المحلية المنتخبة.....
31	الفرع الأول.....
31	دور المجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية المحلية.....
31	أولاً: اتخاذ القرار في مجال التنمية الاقتصادية.....
33	ثانياً: اتخاذ القرار بالمجال الاجتماعي.....
36	ثالثاً: اختصاص المجلس الشعبي البلدي في المجال الإداري.....
37	رابعاً: اختصاص المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي.....
37	الفرع الثاني.....
37	دور المجلس الشعبي الولائي في تحقيق التنمية.....
37	أولاً: اتخاذ القرار في الإختصاصات العامة.....
38	ثانياً: اتخاذ القرار في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية.....
39	ثالثاً: اتخاذ القرار في مجال الفلاحة والري.....
39	رابعاً: اتخاذ القرار في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي.....
40	خامساً: اتخاذ القرار في مجال السكن.....
40	سادساً: اتخاذ القرار في مجال الهبات والوصايا.....
40	سابعاً: اتخاذ القرار في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية:.....
41	ثامناً: اتخاذ القرار في المجال المالي.....
41	المطلب الثاني.....
41	الاستقلال القانوني للمجالس المحلية المنتخب.....
42	الفرع الأول.....

42	النظام الداخلي للمجالس المحلية المنتخبة.....
42	أولاً: النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي.....
43	ثانياً: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي
45	الفرع الثاني.....
45	الشخصية المعنوية للمجالس المحلية المنتخبة.....
46	الفرع الثالث.....
46	الإستقلالية المالية للمجالس المحلية المنتخبة.....
46	أولاً: التمتع بموارد مالية ذاتية.....
50	ثانياً: الحرية في إعداد الميزانية وتنفيذها.....
52	الفصل الثاني.....
52	حدود استقلالية المجالس المحلية المنتخبة
54	المبحث الأول.....
54	تشديد الرقابة الإدارية على للمجالس المحلية المنتخبة.....
54	المطلب الأول.....
54	تشديد الرقابة على أعضاء المجالس المحلية المنتخبة.....
55	الفرع الأول.....
55	توقيف أعضاء المجالس المحلية المنتخبة.....
55	أولاً:توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....
56	ثانياً : توقيف أعضاء المجلس الشعبي الولائي
57	الفرع الثاني.....
57	إقالة أعضاء المجالس المحلية المنتخبة.....

57	أولا: الإقالة التلقائية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.....
59	الفرع الثالث.....
59	إقصاء أعضاء المجالس المحلية المنتخبة.....
59	أولا: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي.....
60	ثانيا: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي.....
61	الفرع الرابع.....
61	الرقابة على الهيئة.....
61	أولا: المقصود بحل المجالس المحلية المنتخبة.....
62	ثانيا: أسباب الحل.....
64	ثالثا: آثار حل المجالس المحلية المنتخبة.....
65	المطلب الثاني.....
65	الرقابة على أعمال المجالس المحلية المنتخبة.....
65	الفرع الأول.....
65	التصديق كآلية وصائية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة.....
66	أولا: التصديق الضمني.....
66	ثانيا: التصديق الصريح.....
67	الفرع الثاني.....
67	الإلغاء كآلية وصائية على المجالس المحلية المنتخبة.....
68	أولا: البطلان المطلق.....
69	ثانيا: البطلان النسبي.....
69	الفرع الثالث.....

69	الحلول كآلية للرقابة على المجالس المحلية المنتخبة.....
72	المبحث الثاني.....
72	قصور استقلالية المجالس المحلية المنتخبة في المجال المالي.....
72	المطلب الأول.....
72	هيمنة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية.....
73	الفرع الأول.....
73	دور محدود للمنتخب المحلي في إعداد الميزانية.....
73	أولا_ منح الاختصاص للهيئة التنفيذية في إعداد الميزانية.....
73	ثانيا : سحب إعداد الميزانية من رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
74	الفرع الثاني.....
74	دور محدود للمنتخب المحلي في تنفيذ الميزانية.....
74	أولا: الأمر بالصرف.....
76	ثانيا: المحاسب العمومي.....
77	الفرع الثالث.....
77	رقابة السلطة الوصية على تنفيذ الميزانية.....
77	أولا: حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي.....
79	ثانيا: حلول وزير الداخلية ووزير المالية محل رئيس المجلس الشعبي الولائي.....
80	المطلب الثاني.....
80	عدم امتلاك المجالس المنتخبة حرية في مجال الإنفاق و الموارد.....
80	الفرع الأول.....
80	محدودية دور المجالس المحلية في المجال الجبائي.....

80	أولاً:خضوع الجماعات المحلية المركزية للجباي المفرطة.....
81	ثانياً:احتكار سلطة التحصيل من طرف السلطة المركزية.....
82	الفرع الثاني.....
82	ضعف الموارد المالية للجماعات المحلية.....
82	أولاً:ضعف إيرادات الإستغلال و الاملاك.....
83	ثانياً:زيادة الإعتماد المفرط على الإعانات.....
84	خلاصة الفصل الثاني.....
85	خاتمة.....
88	قائمة المراجع.....
96	فهرس المحتويات.....

ملخص

تمثل الجماعات المحلية أساس النظام الإداري اللامركزي، باعتبارها هيئات صانعة للقرارات بموجب نظام تداولي يعتمد على مشاركة المواطنين في تحقيق التنمية المحلية.

لكن رغم تمتع المجالس المحلية المنتخبة بصلاحيات في مجالات عديدة، إلا أن هناك رقابة وصائية مشددة عليها، الأمر الذي يحد من استقلاليتها العضوية والوظيفية، وأيضاً محدوديتها في اتخاذ القرار على المستوى المحلي باعتبار القرار الأول والأخير يعود للسلطة المركزية.

الكلمات المفتاحية:

المجلس المحلي المنتخب، اتخاذ القرار، الإستقلالية.

Résumé

Les collectivités territoriales représentent la base du système administratif décentralisé, en tant qu'organes de décision dans un système délibératif qui repose sur la participation des citoyens à la réalisation du développement local.

Cependant, bien que les conseils locaux élus jouissent de pouvoirs dans de nombreux domaines, ils sont soumis à un contrôle de tutelle serré, ce qui limite leur indépendance organique et fonctionnelle, ainsi que leur pouvoir décisionnel au niveau local, étant donné que la première et la dernière décision reviens à l'autorité centrale.

Mots clé : Conseil local élu, pouvoir de décision, l'indécence.