



جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -



جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية وال مجالس المحلية المنتخبة

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذة

قادري نسيم

من إعداد الطالبتين:

شرفه تهنينان

شرفه صبرينة

لجنة المناقشة

الأستاذ ، ، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية رئيسا

الأستاذة قادري نسيم ، أستاذ، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية مشرفا ومقررا

الأستاذ ، ، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية رئيسا

2025-2024

شكر وتقدير

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة
أعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا في إنجاز
هذا العمل، نتقدم بجزيل الشكر للأستاذة
المشرفة قادري نسيمة على تعاونها معنا في
هذا العمل والتي أفادتنا بمعلوماتها، وكل من
ساعدنا من قريب وبعيد.

إهداء

الحمد لله الذي نحمده كثيرا ونشكره على نعمة العقل والبصر، وبفضل الله عز وجل أتممنا هذا العمل الشاق والذي جاء ثمره جهد لسنوات طويلة.

أود أن أهدي هذا العمل الأكاديمي أولاً إلى الوالدة العزيزة على قلبي أدام الله في عمرها وإلى الوالد حفظه الله وأطال في عمره وإلى إخوتي الأعزاء.

دون أن ننسى الأساتذة القائمين في كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة عبد الرحمن ميرة بجاية.

الطالبة تنهينان



إهداء

الحمد لله الذي وفقني لتلخيص سنين دراستي في هذا العمل الأكاديمي.
أهدي ثمرة جهدي إلى والديّ الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما، وإلى
من كانوا سنداً لي منذ الطفولة.

وإلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل، وإلى كل
أساتذتي وزملائي في الدراسة.

الطالبة صبرينة



قائمة أهم المختصرات

أولاً: باللغة العربية

- ج. ر. ج. ج. د. ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

- ص: صفحة.

- ص. ص: من الصفحة إلى الصفحة.

- ق. م: قبل الميلاد.

- م. ش. و: المجلس الشعبي الولائي.

- م. ش. ب: المجلس الشعبي البلدي.

ثانياً: باللغة الفرنسية

- P: Page.
- J. O. R. A. D. P : Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire.
- P. S. D : Plan Sectoriel de Développement.
- P. P : De la page à la page.
- N°: Numéro.

مقدمة

يعتبر التنظيم الإداري موضوعا بالغ الأهمية، ويحتل مكانة بارزة لقيام السلطة الإدارية بوظيفتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، باعتباره يهدف إلى تحقيق أفضل السبل للأجل سد الحاجات العامة، والذي بمقتضاه يتم توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية إذ يعد أحد الجوانب الأساسية في تنظيم العلاقات الإدارية و السياسية داخل أي دولة ، كما يهدف إلى ضمان التنسيق و التنظيم الكفاءات بين المستويات المختلفة للحكم والإدارة ، يختلف هذا التوزيع من دولة إلى أخرى وفقا للأنظمة القانونية والدستورية المتبعة، وكذا وفقا للظروف الاجتماعية التي تشهدها تلك الدولة.

اعتمدت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال، على التنظيم المركزي إلى جانب تكريس اللامركزية بموجب نص المادة 09 من دستور 1963¹، حيث يقوم التنظيم المركزي على احتكار السلطة وتركيز اتخاذ معظم القرارات في يد الإدارة المركزية، وكانت مختلف الشؤون العامة تدار فعليا وعمليا في العاصمة دون منح صلاحيات فعلية للهيئات المحلية، تميز هذا التنظيم بهيمنة السلطة المركزية على مختلف مجالات الحياة السياسية والإدارية والاقتصادية، في إطار نموذج يسعى إلى وحدة القرار.

غير أن الدولة بدأت تدريجيا في التوجه نحو التنظيم غير اللامركزي من خلال التأكيد على إنشاء هيئات محلية ووحدات إدارية تعنى بتسيير الشؤون المحلية داخل حدود معينة من إقليم الدولة وتعالج هذه الهيئات القضايا التي تهم السكان في منطقة معينة مثل توفير الخدمات المحلية

¹ تنص المادة 09 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1963، مؤرخ في 08 سبتمبر 1963، (مترجم)، على مايلي: "تتكون الجمهورية من مجموعات إقليمية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصاتها. تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية"، النص الأصلي ورد كما يلي

« La république comprend des collectivités administratives dont l'étendue et les attributions sont fixées par la loi.

La collectivité territoriale administrative, économique et sociale de base est la commune », journal officiel N° 64, 10 septembre 1963.

وتطوير قطاعات التعليم والنقل والصحة وغيرها من المرافق التي تأثر مباشرة في الحياة اليومية للمواطن يهدف هذا التوجه إلى تحقيق إدارة غير مركزية تسمح باتخاذ قرارات تتماشى مع خصوصيات كل منطقة وتقرب الإدارة من المواطن، بما يعزز من مشاركة المجتمع المدني في تحديد أولوياته وتنظيم شؤونه المحلية، هو ما يعكس إرادة الدولة في بناء إدارة حديثة قائمة على توزيع عقلائي للاختصاصات بين السلطة المركزية والوحدات المحلية، بما يضمن فعالية الخدمة العمومية وتكريس البعد الديمقراطي في التسيير.

يجسد هذا التوجه من خلال النظامين المحليين القائمين في الجزائر، هما البلدية والولاية باعتبارهما جماعتين إقليميتين معترف بهما قانونا، وقد منح لهما المشرع الشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، مما جعلهما تشكلاان همزة وصل أساسية بين المواطن والدولة، من خلال التكفل ببعض الحاجيات المحلية وتخفيف الضغط عن السلطة المركزية، مع الحفاظ في الوقت نفسه على وحدة الدولة.

يكتسي هذا الموضوع أهمية بالغة كونه يتعلق بالجانب الإداري سواء من الناحية العلمية باعتبار أن المشرع الجزائري أخذ بخطى النظام الفرنسي فيما يخص توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والمجالس المحلية المنتخبة أما من الناحية العملية تتمثل في منح الهيئات المحلية مجموعة من الاختصاصات ذلك لضمان وتعزيز دور المواطن.

يعود سبب اختيار هذا الموضوع في الرغبة الشديدة لمعالجة وفك الغموض الناتج عن توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والإدارة اللامركزية، إضافة إلى التساؤلات التي تحيط هذه الدراسة، وكذا الرغبة في التعمق في دراسة الإطار القانوني والتنظيمي الذي يحكم توزيع هذه الصلاحيات، وكذلك محاولة الوقوف على أهم العوائق التي تعرقل نجاعة تسيير الشأن المحلي خاصة في ظل التعديلات المتكررة التي مست قوانين الجماعات المحلية

من هنا، يمكن طرح الإشكالية التالية:

هل وفق المشرع في مسألة توزيع الاختصاصات بين المجالس المحلية المنتخبة والسلطة المركزية نصا وممارسة؟

باعتبار أن موضوع توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والمجالس المنتخبة، يتضمن مختلف النصوص القانونية التنظيمية، فإن طبيعة الدراسة فرضت علينا إتباع عدة المناهج أهمها المنهج الوصفي والتحليلي لتحليل كل من قانون البلدية والولاية وذلك لسهولة فهم الموضوع وقد ارتأينا إلى تقسيمه إلى فصلين، وكل فصل منهما مقسم إلى مبحثين، حيث خصصنا (الفصل الأول) مسألة توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية الجزائرية على ضوء الأنظمة المقارنة، أما (الفصل الثاني) مخصص لدراسة حدود ممارسة الهيئات المحلية الجزائرية للاختصاصات المخولة لها قانونا.

الفصل الأول: مسألة توزيع الاختصاصات بين السلطة
المركزية والهيئات المحلية على ضوء القانون المقارن

يعد نظام الإدارة المحلية امتداد للامركزية الإدارية، التي تدعو إلى توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطة التنفيذية المركزية وحدات مستقلة، يساهم هذا النظام في تقريب الإدارة من المواطنين، مما يعزز المشاركة المحلية في تسيير الشؤون العامة وتلبية احتياجات الأفراد بشكل مباشر. قد اعتمدت بعض الدول كفرنسا وإنجلترا، أنظمة تقسيم إقليمي تقوم على ثلاثة مستويات من الجماعات المحلية، حيث يعتبر هذا النموذج مرناً ويأخذ بعين الاعتبار الخصائص السياسية والإدارية لكل دولة، فنموذج الفرنسي على سبيل المثال، يتوزع التقسيم الإداري إلى البلديات، المحافظات المقاطعات.

أما في الجزائر فقد اختار المشرع نموذجاً إدارياً يعتمد على التقسيم الثنائي، حيث يتكون من البلدية والولاية، يهدف هذا النظام إلى تحقيق توازن في توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين السلطات المركزية والمصالح المحلية، مما يعزز التنسيق الفعال بين هذه الهيئات.

من خلال هذا النموذج يتم ضمان توزيع الاختصاصات بما يتوافق مع تلبية احتياجات المواطنين بشكل مباشر، مع الحفاظ على وحدة الدولة وتحقيق العدالة في توزيع الموارد والخدمات، ويستند هذا التقسيم إلى الاعتراف بوجود المصالح المحلية المتميزة التي تتطلب تمييزها عن المصالح الوطنية وذلك من خلال تحديد المبادئ والمعايير المعتمدة عليها في توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية (المبحث الأول)، مع التطرق إلى أهم الاختصاصات الممنوحة للهيئات المحلية (المبحث الثاني)

المبحث الأول

المبادئ والأساليب المعتمدة في توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزي والهيئات المحلية

تعد الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة، رغم تبني هذه الأخيرة لتنظيم اللامركزية الذي يهدف إلى توزيع السلطات والصلاحيات بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية بشكل يحقق توازن بين الوحدة الوطنية وفعالية الإدارة.

في هذا الإطار تولى الإدارة المركزية تسيير المصالح الوطنية التي تمس القضايا الاستراتيجية والسياسات العامة، بينما تسند المصالح المحلية إلى الهيئات الإقليمية كونها أدرى بشؤون المواطنين والأقرب إليهم والاجدر بمعرفة متطلباتهم وتحديد أولوياتهم بدقة.

ويمثل هذا التوزيع تجسيدا لمبدأ تكامل الوظائف بين مختلف مستويات الحكم، حيث تراعى في تحديد الصلاحيات اعتبارات المصلحة العامة²، ومبدأ التناسب مع الإمكانيات المحلية بما يعزز من فعالية الأداء الإداري.

وقد تم تحديد هذه الصلاحيات بناء على مجموعة من المبادئ (المطلب الأول) وأساليب (المطلب الثاني) بحيث تهدف جميعها إلى تحقيق التوازن والانسجام بين المستويين المركزي والمحلي، ويحقق ذلك الفعالية في التسيير مع الحفاظ على وحدة الدولة وتماسك مؤسساتها.

² فلاح رشيد، "أسلوب تحديد الاختصاصات الجماعات الإقليمية في الجزائر وأثره على عمل الأجهزة المحلية"، مجلة الناقد لدراسات السياسية، مجلد 08، 2024، ص424.

المطلب الأول

المبادئ الكلاسيكية والحديثة في توزيع الاختصاصات

إن مسألة توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية تختلف من دولة إلى أخرى، بل قد تشهد تباينا حتى داخل الدولة الواحدة من فترة إلى أخرى³، وذلك تبعا للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها.

يستند هذا التوزيع إلى جملة من المبادئ التي تهدف إلى ضمان نوع من التوازن بين متطلبات وحدة الدولة والحفاظ على سيادتها من جهة، وتمكين الجماعات المحلية من ممارسة استقلالية فعلية في إدارة شؤونها من جهة أخرى، بما يعزز فعالية اللامركزية ونجعتها.

تمثل هذه المبادئ في المبادئ الكلاسيكية التي تعتبر تقليدية في الفقه التقليدي (الفرع الأول) ومبادئ حديثة التي ظهرت استجابة للتطورات المعاصرة في الفقه الإداري الحديث (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مبدأ الاستقلالية كمبدأ كلاسيكي في توزيع الاختصاص

يرتكز التنظيم الكلاسيكي للعلاقة بين السلطة المركزية والجماعات المحلية على أسس تهدف إلى تحقيق التوازن بين الاستقلالية المحلية ووحدة الدولة، نظرا لأن اختيار أعضاء المجالس المحلية لا يكون إلا من قبل سكان الهيئات المحلية، فإن الأكثر أهمية أن تستقل هذه الهيئات لمباشرة عملها

³ فلاح رشيد، مرجع نفسه، ص 422.

عن السلطة المركزية⁴، ذلك لضمان حسن سير المصالح المحلية، حيث قام الفقه بتحديد مدلوله اللغوي والاصطلاحي مع إبراز أهميته.

أولاً: المدلول اللغوي لمبدأ الاستقلالية

تعرف الاستقلالية بأنها كلمة مشتقة من العقل استقل، ويقال استقل بشيء أي أعده وراءه قليلاً والافراد ولم يشرك فيه غيره، واستقلت البلاد نالت سيادتها الكاملة وانفردت بإدارة جميع شؤونها أو انفردت بحكم نفسها ولم تشرك في ذلك غيرها⁵، أي خاصية أو ميزة ينفرد بها الشخص أو الشيء عن غيره دون التأثير بعامل خارجي معناه التحرر من أي سلطة خارجية، وهو عادة ما يستعمل لتعبير عن سيادة الدولة في اتخاذ قراراتها وكثيراً ما يقترن بالمصطلح الفرنسي Autonomie لدلالة على الاستقلال المحلي⁶.

ثانياً: المدلول الاصطلاحي لمبدأ الاستقلالية

إن مصطلح الاستقلالية له دلالات كثيرة، فهي حق الجماعات المحلية في اتخاذ القرارات ذات الشأن المحلي والمبادرة المحلية وذلك بمقتضى النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها وتكون تحت إشراف وتوجيه السلطة الوصية، كما عرفت من قبل الفقيهين ماس يتول والروك على أنها الاستقلالية القائمة على تمتع الوحدات المحلية لشخصية المعنوية وبالاختصاصات معترف بها قانوناً لتباشرها بنفسها⁷، فهذا دليل على أن هذا المصطلح يستعمل في المجال المتعلق بالقانون الإداري

⁴ عدم مسعودة مريم، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة: الدراسة في ظل قانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم قانون عام، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2022، ص 13.

⁵ نقلاً عن بوعمران عادل ودعاس كمال، "استقلالية جماعات محلية: مدلولها، معيارها، بيان مستلزماتها"، مجلة معارف، عدد 08، 2021، ص 25.

⁶ نقلاً عن دالي سعيد ولوصيف أحمد "استقلالية الجماعات الإقليمية"، مجلة صوت القانون، مجلد 09، 2022، ص 1491.

⁷ بوعمران عادل ودعاس كمال، مرجع سابق، ص 25.

وذلك لدلالة على انفراد التنظيم اللامركزي عن التنظيم المركزي تجسيدا للإدارة محلية حرة كما نجد أنه يستخدم في المجال المتعلق بالدين وذلك للدلالة على عدم الخضوع لأي كان أو سلطة أخرى⁸.

حيث يتضح أن كلمة الاستقلالية مرتبطة ارتباطا وثيقا بالشخصية المعنوية، حيث جاءت في المادة الأولى من كلا القانونين، فبالنسبة لقانون الولاية تنص على أن "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتمتع بالشخصية المعنوية..."⁹، أما قانون البلدية تنص على أن "البلدية هي الجماعة الإقليمية لدولة تتمتع بالشخصية المعنوية..."¹⁰، فالاعتراف بالشخصية المعنوية يعد دعامة أساسية لاستقلالية الهيئات المحلية، فاستقلالية هذه الأخيرة دون الاعتراف لها بالشخصية المعنوية يعني سقوط هذا الاستقلال¹¹، وعليه فإن الشخصية المعنوية يعد عنصرا مهما في قيام نظام الإدارة المحلية يترتب عنها حقوق وواجبات، إلا أن هذا الاستقلال جزئي باعتباره يتعلق بالوظيفة التنفيذية بينما الوظائف التشريعية والقضائية في ظل اللامركزية الإقليمية مركزة في العاصمة تنسب يلائها تخضع في ممارستها للوظائف التنفيذية لرقابة¹².

ثالثا: أهمية مبدأ الاستقلالية

يعد مبدأ الاستقلالية أحد الأسس الجوهرية للامركزية في الجزائر، حيث يمكن هذا المبدأ الجماعات المحلية من أداء وظائفها بكفاءة وتحقيق التنمية المستدامة، حيث تكمن أهميته في تمكين المجالس الشعبية المنتخبة في أداء دورها الحقيقي في تمثيل المواطنين، عن طريق تعزيز المشاركة

⁸ سويلم محمد لمين وبن ساحة محمد، توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020، ص 10.

⁹ قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

¹⁰ قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 يوليو 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 13-21، مؤرخ في 31 غشت 2021، عدد 67، صادر في 31 غشت 2021.

¹¹ عدم مسعودة مريم، مرجع سابق، ص 40.

¹² سويلم محمد لمين وبن ساحة محمد، مرجع سابق، ص 10.

السياسية وهذا ما يحقق إدارة محلية مبنية على مبدأ الشفافية والتقليل من البيروقراطية من خلال منح صلاحيات أوسع للجماعات المحلية، كما تساهم في تحقيق التوازن بين المركزية واللامركزية من خلال التوزيع العقلاني للاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية.

الفرع الثاني

أهم المبادئ الحديثة في توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية

في إطار تطوير الأنظمة الإدارية اللامركزية، برز مبدأ التفريع ومبدأ التسيير المستقل كأحد المبادئ الحديثة التي تحدد توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية.

أولاً: التفريع كمبدأ حديث في توزيع الاختصاص

يعتبر مبدأ التفريع من المبادئ الأساسية الحديثة في تحديد الاختصاص بين السلطة المركزية والهيئات المحلية، بحيث يعتبر من المفاهيم التي يصعب الإحاطة به نظراً لحتواءه لمفاهيم وتعريفات مختلفة.

1. التعريف الاصطلاحي لمبدأ التفريع

لقد حاول الفقه تقديم تعريف واضح ودقيق لمبدأ التفريع، لكنه عجز عن ذلك لغموضه وكثرة استعمالاته، فكلمة التفريع هي ذات أصل لاتيني (subsidiium) تعني الإسعاف (secours) للإثارة أفكار الإنابة والإعانة، فالأولى تعود لعلاقة شيئين ذو أهمية متفاوتة حيث الواحد يعرض الآخر عملياً فيبين أن الدولة أو السلطة العليا لا تتدخل إلا في حالات تعذر أو عجز السلطة الأدنى على التحرك، أما الثانية أي الإعانة فهي تحيل بواجب فعل الشيء، كما تعني (subsidiaruis) التي يقصد بها الاحتياط وتدل على خطوط الدفاع للقوات الاحتياطية، والتي

تستند بها القوات النظامية في وقت الحاجة ويمثل عامل الحاجة ووسيلة تقرب المواطن من السلطة العليا ممثلة في الدولة¹³.

فمبدأ التفريع هو مفهوم قديم أشار إليه الفقيه أرسطو من خلال وصفه لتقسيم المجتمع الإغريقي ما بين (322-384 ق م) والذي يتكون من وحدات مترابطة مثل الأسرة وقرية، بحيث يؤدي كل منها وظيفة محددة تلي احتياجاته الخاصة مما يحقق الاكتفاء الذاتي ويضمن الاستقرار ولا تتدخل الدولة إلا عند عجز الأفراد أو المجموعات عن تلبية احتياجاتها بنفسها، وبعد قرون طور الدكتور توماس الأكويني هذه الفكرة، حيث رأى أن المجتمع لا يتكون فقط من أفراد مستقلين بل هو هيكل منظم ذو تسلسل هرمي واضح، حيث يلعب كل فرد دور محدد دون التعدي على أدوار الآخرين، منه فإن هذا الأخير أعطى الأولوية في خدمة الفرد، بينما أرسطو ركز على خدمة المجتمع ككل، فهما يتفقان في أن مبدأ التفريع من أهم أهدافه تتجلى في حماية الأفراد من تدخل السلطة العليا وخرق قواعد هذا المبدأ¹⁴.

2. التعريف القانوني لمبدأ التفريع

هو مبدأ حديث متبع في التنظيم اللامركزي يقوم على التوزيع المتوازن والعاقل والمنصف للاختصاصات والموارد، وذلك وفقا للقانون المعمول به في الدولة بناء على التعاون والتفاهم بين

¹³ حديد روضة وشنفاوي رتيبة، مبدأ التفريع في ظل توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والهيئات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون العام، تخصص قانون الهيئات المحلية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص. 13.21، لتفصيل أكثر راجع

BERRI Nouredine et AISSAOUI Azedine, «Plaidoyer pour un principe de subsidiarité en droit algérien » *revue académique de la recherche juridique*, vol 10, N° 02, 2019, p 185.

¹⁴ HANSON Sophie, Entre union européenne et région wallonne : multiplicité des échelons de pouvoir et subsidiarité territoriale (analyse de la subsidiarité territoriale au travers des directives Seveso, IPPC, responsabilité, environnementale et de leurs mesures de transposition en Région wallonne), Thèse présentée et soutenue en vue de l'obtention du grade de Docteur en Science Politique et Sociale, Faculté de Droit et de science politique, Université de Liège, France, 2012, p 15- 17.

السلطة المركزية والجماعات المحلية، وعليه فإن ما تستطيع الهيئات المحلية القيام به من صلاحيات تنازل عليه السلطة العليا وما تعجز عنه الهيئات الإقليمية تتولاه السلطة المركزية¹⁵.

فهذا المبدأ لا يجسد بضرورة حق الدولة في التدخل، وإلا ستكون في شكل دولة حارسة لكنه يسمح لهذه الأخيرة بمساعدة الأفراد والجماعات الضعيفة، بحيث يتجدد هذا المبدأ تلقائياً إذ لا يسمح للجماعات الصغرى لضمان تكاليف عمل المرفق، بل أن الواجبات تصبح موزعة حسب قدرة كل مستوى على العمل، كما يجبرها هذا المبدأ كلما أبانت عن المقدرة والاستعداد اللازمين¹⁶.

فهو يشكل مبدأ عام لتنظيم مؤسساتي يعطي الأسبقية للقاعدة على القمة، كما يكتسي بعداً آخر لا يقل أهمية ألا وهو أن السلطة العليا ملزمة ومن واجبها مساعدة السلطة الأدنى في القيام بالمهام الموكلة لها ذلك لضمان استقلال حقيقي¹⁷.

أشار فقهاء القانون الإداري الفرنسي على هذا المبدأ بما يعرف بـ "Le principe de subsidiarité"، كما نص عليه دستور الفرنسي في الفقرة الثانية من المادة 72 "يمكن للجماعات المحلية الإقليمية أن تتخذ القرارات في كل الاختصاصات التي يمكن تطبيقها على مستواها بأفضل طريقة ممكنة"¹⁸.

¹⁵ حديد روضة وشنفاوي رتيبة، مرجع سابق، ص 14.

¹⁶ سويلم محمد لمين وبن ساحة محمد، مرجع سابق، ص 13.

¹⁷ الصابري محمد، مبدأ التفريع وتوزيع الاختصاصات بالمغرب في أفق الجهوية المتقدمة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس السويسي، المغرب 2012، ص 3، ولتفصيل أكثر راجع

Rostta Zaccaria, « principe de subsidiarité et environnement » *revue européenne de droit de l'environnement*, N° 03, 2000, p 258.

¹⁸ دستور الفرنسي 1958، مؤرخ في 04 أكتوبر 1958، (مترجم)، المنشور على الموقع: <https://www.conseil-constitutionnel.fr>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 06 مارس 2025، على الساعة 11:40.

وفي السياق ذاته أقر الدستور المغربي على هذا المبدأ في نص المادة 140 والتي تنص على "للجماعات الترابية، وبناء على مبدأ التفريع، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة، واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة"¹⁹.

سار الدستور التونسي في الاتجاه ذاته ونص على هذا المبدأ في الفقرة الثانية من الفصل 134 "توزع الصلاحيات المشتركة والصلاحيات المنقولة استناداً إلى مبدأ التفريع"²⁰.

أما الدستور الجزائري لم يتطرق إلى تقديم تعريف لهذا المبدأ ولم يشر إليه في مواده بنص صريح، لأنه يقوم على توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والهيئات المحلية، حيث تم إدراجه في المادة 19 من الدستور الجزائري نصت على: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة لامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"²¹.

¹⁹ دستور المغربي، ظهير شريف رقم 1.11.91، مؤرخ في 27 شعبان 1432، الموافق ل 29 يوليو 2011 لتنفيذ نص الدستور، المنشور على الموقع: <https://www.alwathiqa.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 06 مارس 2025، على الساعة 12:00.

²⁰ دستور الجمهورية التونسية، مؤرخ في 26 جانفي 2014، المنشور على الموقع: www.constituteproject.org، تم الاطلاع عليه بتاريخ 06 مارس 2025، على الساعة 12:20، لتفصيل أكثر راجع برازة وهيبة، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ص 102 و 103.

²¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 14، معدل بتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

3. أهمية مبدأ التفريع

تعد عملية التنصيب على التفريع مبدأ أساسيا في توزيع الاختصاصات، حيث تسهم في تعزيز معيار القرب في تقديم الخدمات العمومية كما أنها تمثل وسيلة لترسيخ الديمقراطية من خلال تمكين الجماعات الإقليمية من أداء مهامها كهيئات مستقلة ومؤهلة لخدمة السكان المحليين، إضافة إلى ذلك ينظر إلى التفريع للحد من التفاوت في إدارة الشأن المحلي، خاصة في ظل التحديات التي تواجهها الإدارة المحلية والمنتخبون في تنفيذ الاختصاصات المسندة إليهم، والتي غالبا ما تنطوي على درجة من الغموض²².

كما تظهر إيجابيات هذا المبدأ في²³:

- المساهمة في توحيد وتوجيه الجهود نحو تحقيق التنمية المستدامة من خلال توزيع الموارد والاختصاصات بشكل عادل وشريف بين السلطتين.
- السماح بتنظيم والقدرة على اتخاذ القرارات بشكل سريع وفوري، دون الحاجة لتوجيهات أو أوامر السلطة العليا وهو الشيء الذي سمح للجهات الدنيا من إدارة شؤونها بنفسها.
- القضاء على تنازع الاختصاصات وغموضها وعموميتها.
- تسهيل المبادرة الاقتصادية المحلية وتقوية المبادرة للمسيرين المحليين.

²² سويلم محمد لمين وبن ساحة محمد، ص14.

²³ التسماني علي قاسمي، البناء الدستوري الجديد لتوزيع الاختصاص بين الدولة والجهات، https://hazbane.asso_web.com/uploaded/c684_1_pdf.pdf، تم الاطلاع عليه بتاريخ 06 مارس 2025، على الساعة 17:20، ص2.

ثانيا: مبدأ التسيير الحر

يعد مبدأ التسيير الحر آلية مهمة لتعزيز ديناميكية الاستثمار بين السلطة المركزية والسلطات اللامركزية، حيث يمنح لهذه الأخيرة هامشا من الاستقلالية في اتخاذ القرارات وتسيير شؤونها وفقا للاحتياجات السكان المحليين، وذلك في إطار احترام القوانين الوطنية.

1. تعريف مبدأ التسيير الحر

حسب للفقهاء المغربي، فيقصد بالتدبير الحر أن المجالس الجهوية لها كامل الصلاحيات والحرية في تحديد وبلورة اختارتها وبرامجها، في احترام تام بطبيعة الحال بمقتضيات القانونية والتنظيمية وبمراعات للإمكانيات التمويلية المتاحة والتدبير الحر، ومعناه إلغاء مفهوم الوصاية على عمل المجالس الجهوية وكل أشكال الرقابة المتعلقة باختياراتها، أما دور الولاية والعمال في علاقتهم الجماعات الترابية وفي صدارتها المجالس الجهوية فقد أصبحت تنحصر حسب الفصل 45 من الدستور في مساعدة الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية، وهم يعملون باسم الحكومة على تأمين تطبيق القانون وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، وممارسة المراقبة الإدارية، لكن لا يمكن أن يفهم من هذه العبارات بحال من الأحوال تحويلها إلى نوع من الوصاية، لأن الدستور عندما نص على مبدأ التدبير الحر لم يقيد بأي شكل من أشكال الوصاية وبتالي حتى في حالة ملاحظة ما يمكن اعتباره إخلالا باحترام المقتضيات القانونية في تدبير الجماعات الترابية، إنه يجب الطعن في ذلك لدى المحاكم الإدارية احتراماً لمبدأ التدبير الحر²⁴.

²⁴ التسماني علي قاسمي، مرجع نفسه، ص 2.

والدليل الأخر على استقلالية المجالس في ممارسة اختصاصاتها دون وصاية مركزية أو محلية، ويتمثل في تلك المكانة التي منحت لرؤساء مجالس الجهات، حيث يقومون بتنفيذ مداولات هذه المجالس ومقرراتها.

إذن مبدأ التسيير الحر يعد أحد أهم مقومات الجهوية المتقدمة، وعبره يتم الاعتراف بالحق للجماعات الإقليمية بتسيير شؤونها المحلية، من خلال إعطاء حرية لهذه الهيئات قصد ممارسة اختصاصاتها ووضع التدابير اللازمة.

يعتبر التسيير الحر آلية هامة وفعالية لربح الرهانات المطروحة فيما يتعلق بتنمية الجهات وجعلها أقطابا حقيقية التنمية، فالمجلس الجهوي في ظل هذا المبدأ الدستوري هو القائد المخطط والبناء الاستراتيجي لتنمية الجهوية، وذلك لتوفره على صلاحيات وضع وتبعية البرامج التنموية والتصاميم الجهوية للإعداد التراب وهذا يجعل الجهة مجلسا لتدبير خاصة بعد التنصيب على التنسيق بين القطاعات اللامركزي الذي يقوم به الولاية والعمال على الصعيد الجهوي وهذا لاشك أنه سيؤدي إلى تبني سياسة اللاتمركز الواسع الذي يعتبر مدخلا أساسيا لنجاح الجهوية المتقدمة²⁵.

ومن وجهة نظر قانونية يعتبر التدبير الحر بمثابة الترجمة الفعلية لمفهوم التدبير الديموقراطي، فمن الناحية التاريخية ركزت كل الدساتير السابقة على تأكيد على مبدأ التدبير الديموقراطي للوحدات اللامركزية بواسطة مجالس منتخبة، عبر تضمين مقتضى دائم بصيغة متواترة (تنتخب الجماعات المحلية مجالس مكلفة بتدبير شؤونها تديرا ديمقراطيا طبقا لشروط التي يحددها القانون)²⁶.

منه يتبين لنا أن مبدأ التدبير الحر يجسد حرية المجالس الجهوية في تسيير شؤونها واتخاذ قراراتها دون تدخل مباشر من السلطة المركزية، كما يؤكد على أهمية إلغاء الوصاية الإدارية وتعزيز

²⁵ التسماني علي قاسمي، مرجع نفسه، ص 03.

²⁶ سويلم محمد ولين بن ساحة محمد، مرجع سابق، ص 15.

التنسيق بين الجهات المركزية والجهوية لتحقيق تنمية فعالة، من الناحية القانونية يعتبر جزء من الديمقراطية، حيث تنتخب هذه المجالس لتسيير شؤونها وفقا للقانون.

2. أهمية مبدأ التدبير الحر

تبرز أهمية التدبير الحر بالنسبة للجماعات الترابية من خلال طبيعته الدستورية، كمبدأ لا يتخذ القرار المحلي، منه فإن مبدأ التدبير الحر لا يقتصر فقط على منح الاستقلالية للجماعات المحلية بل يمتد ليكون أداة فعالة في تحقيق الحوكمة الجيدة، تقوية الروابط الاجتماعية، الحد من البيروقراطية وتسجيع التنمية المتوازنة بين مختلف الجهات أساسي يركز عليه التنظيم الترابي والجهوي من جهة يمكن الجماعات المحلية من ممارسة اختصاصاتها بحرية من جهة أخرى، مما يتيح أمامها للاختيار الحر بين مختلف البدائل المتاحة أثناء اتخاذ القرار المحلي²⁷.

المطلب الثاني

أساليب توزيع الاختصاص

يعد توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية من القضايا الجوهرية في تنظيم الإدارة العامة، إذ يحدد مستوى استقلالية الجماعات الإقليمية في تسيير شؤونها، ويرجع هذا التوزيع إلى الإرادة السياسية في الدولة ونية المشرع في التنازل عن بعض الصلاحيات لصالح الهيئات المحلية، فهو من يصيغ صفة الصلاحيات المحلية أو الصلاحيات الوطنية على وظيفة معينة مراعيًا في ذلك ظروف الدولة وفلسفتها²⁸.

غير أن هذه العملية تواجه تحديات أبرزها التداخل بين المصالح المحلية والوطنية، مما يصعب تحديد المهام بدقة لكل مستوى من مستويات الحكم، فغالبا ما تتطلب القضايا المحلية تنسيقا مع

²⁷ أتكوعبد الكريم وأخشيف محمد رضاي، مبدأ التدبير الحر، https://hazbane.asso_web.com، تم الاطلاع عليه بتاريخ 08 مارس 2025، على الساعة 12:00، ص 16.

²⁸ بوتشيشة زين الدين، المجلس الشعبي الولائي في الجزائر، دار الأيام لنشر والتوزيع، الأردن، 2017، ص 105.

السلطة المركزية نظرا لارتباطها بسياسات وطنية، بينما قد تتأثر بعض القرارات الوطنية بشكل مباشر على تسيير الشأن المحلي، ولتفاديا هذا التداخل اتجه الفقه إلى تبني أسلوبين في توزيع الاختصاصات، الأسلوب الإنجليزي (الفرع الأول) والأسلوب الفرنسي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الأسلوب الإنجليزي في توزيع الاختصاص

يعد النموذج الإنجليزي أحد الأساليب المعتمدة في إطار توزيع الوظيفة الإدارية، حيث يقوم على مبدأ الفصل الوظيفي بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية، بما يضمن وضوح الاختصاصات وفعالية الأداء الإداري على مستويين الوطني والمحلي.

أولاً: مدلول المعيار الإنجليزي

يطلق عليه بالأسلوب المحصور على الاختصاص، أو أسلوب السرد التحديدي للاختصاص وأسلوب التعداد التشريعي على سبيل الحصر، حيث ظهر هذا الأسلوب في بريطانيا وطبق في العديد من الدول الأخرى كإيطاليا²⁹، فهو يقوم على تحديد الاختصاصات الوحدات المحلية على سبيل الحصر، فالمرجع الإنجليزي في هذا الصدد يحدد الاختصاصات المحلية بالأخذ بعين الاعتبار حجم الوحدات المحلية مستواها الإداري وعدد السكان، بالإضافة إلى مدى قدرة الوحدات المحلية على أداء الاختصاص الممنوح لها على أساس مدى توفر الموارد المالية³⁰، منه فإن هذا الأسلوب يعتمد في تحديد الاختصاصات بشكل مقيد على معايير إدارية وسكانية ومالية لضمان كفاءة الأداء.

²⁹ بولشيشة زين الدين، مرجع نفسه، ص 107.

³⁰ فلاح رشيد، مرجع سابق، ص 426.

بالتالي يعد مصلحة محلية كل ما ورد في قوانين الإدارة المحلية وما عداها فهو من اختصاصات الإدارة المركزية باعتبارها من المصالح الوطنية أو المركزية³¹، أي أن الحكومة المركزية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في ممارسة النشاط الإداري للدولة، وأن المجالس المحلية تتدخل بناء على نصوص حددها المشرع إذ يمكن للمشرع إسناد بعض المسؤوليات المعينة و لا يعطيها للمجالس الأخرى³²، فمارستها لاختصاص أو شأن خارج ما حددها القانون صراحة، يعتبر عملها مشوباً بعيب في المشروعية بسبب تجاوز الاختصاص، وقد تلجأ المجالس المحلية إلى البرلمان من أجل الحصول على قانون خاص يخولها صلاحيات معينة³³، وفي هذا الإطار لا توجد قاعدة موحدة تحدد اختصاصات كل نوع من أنواع الوحدات المحلية، إذ تختلف هذه الاختصاصات ولا يقتصر هذا التباين على اختلاف الأنواع، بل يمتد ليشمل الفروقات داخل النوع الواحد، الظروف الخاصة بكل وحدة محلية هي التي تملي نوعية الاختصاصات التي يمكنها ممارستها، والخدمات التي تقدمها تختلف بالضرورة عن تلك التي تقدمها وحدة مماثلة، ويرجع ذلك أساساً إلى طبيعة النظام الإنجليزي الذي يأخذ بعين الاعتبار عند توزيع الاختصاصات التفاوت في الظروف الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية بين مختلف الوحدات المحلية³⁴.

³¹ بودانة نورة، توزيع الاختصاص بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية: دراسة حالة ولاية ورقلة، مذكرة لنيل شهادة ماستر في ميدان حقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018، ص 38.

³² فريجه حسين، شرح القانون الإداري: دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2010، ص 134.

³³ بودانة نورة، مرجع سابق، ص 38.

³⁴ فلاح رشيد، مرجع سابق، ص 426.

ثانيا: تقييم المعيار الإنجليزي

لكل نظام مزايا وعيوب، والأسلوب الإنجليزي لا يخرج عن هذه القاعدة، إذ له مزايا وعليه انتقادات والمتمثلة في:

1. مزايا الأسلوب الإنجليزي في توزيع الاختصاص

يتميز الأسلوب الإنجليزي في تحديد الاختصاصات المحلية بعدة سمات منها:

- أنه يحدد بدقة معالم الاختصاصات الممنوحة للإدارة المحلية مما يضمن وضوحا في توزيع الصلاحيات
- يقلل من احتمالية تداخل بين مختلف الجهات، ويقلص من فرص التعارض في الصلاحيات وذلك عن طريق التزام كل جهة بمسؤولياتها دون تجاوز أو تداخل مع جهات أخرى، وهذا لا يساهم فقط في تعزيز الانسجام داخل التنظيم الإداري بل يساعد أيضا في تسريع عملية اتخاذ القرارات وتنفيذها.
- كما يساعد هذا التحديد الدقيق في تنظيم عمل الإدارة المحلية بشكل فعال، حيث يقتصر دورها على تنفيذ الاختصاصات الموكلة إليها فقط، مما يسهل في تحسين جودة الخدمات المقدمة.
- بالإضافة إلى ذلك يساهم هذا الأسلوب في الحد من ظاهرة تنازع الاختصاصات بين الأجهزة المركزية والإدارة المحلية³⁵.
- كما يتميز بالدقة والوضوح فهو يمنح للجماعات الإقليمية الحرية في اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة وتحقيقا لمصالحها.

³⁵ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 231.

2. عيوب الأسلوب الإنجليزي في توزيع الاختصاصات (الانتقادات)

رغم كل ما يتحبه هذا الأسلوب من دقة وانضباط قانوني، إلا أنه ليس خاليا من العيوب والانتقادات، فالتقييد الصارم للصلاحيات قد يؤدي الى إضعاف قدرة الإدارة المحلي، فلا يجيز لهذه الأخيرة بعمل خارج النطاق المحدد ومقنن ومن ثم فهو يعدم روح المبادرة لدى المجموعات المحلية³⁶ أي يحد من استقلاليته في اتخاذ القرارات التي تتناسب مع احتياجات المجتمع المحلي، بالإضافة إلى ذلك قد ينتج هذا الأسلوب بطء في التنفيذ الإداري بسبب الحاجة المستمرة في العودة للسلطة المركزية في العديد من القضايا، مما يؤثر سلبا على كفاءة الخدمات المقدمة للمواطنين.

بالرغم من خضوع الهيئات المحلية لرقابة السلطة المركزية عن طريق الوصاية الإدارية المخففة إلا أنها تخضع لرقابة البرلمان والسلطة القضائية التي تمس كثيرا بحجية القرارات المحلية، التي تخضع لدعوى الإلغاء في معظم الحالات³⁷.

الفرع الثاني

الأسلوب الفرنسي في توزيع الاختصاص

يعد الأسلوب الفرنسي النموذج الثاني في توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، وهو المعيار العام

³⁶ مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص 64.

³⁷ باشي نبيلة وعثماني حسينة، توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم قانون عام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 8.

أولاً: مضمون الأسلوب العام

يستند هذا الأسلوب على تحديد الاختصاصات بين السلطة المركزية والإدارة المحلية على نهج منفتح، بحيث يمنح لهذه الأخيرة صلاحيات واسعة دون المساس بوحدة الدولة، وقد تم اعتماد هذا الأسلوب في تنظيم الإدارة الإقليمية أو المحلية في فرنسا³⁸، حيث يقر هذا التنظيم لها بحق ممارسة كافة الاختصاصات المرتبطة بالشؤون المحلية، باستثناء ما تم استبعاده بنص قانوني صريح ويتيح لها ذلك إدارة مختلف القضايا المتعلقة بإقليم مثل الصحة التعليم، النقل وغيرها.

ذلك لا يعني أن الإدارة المحلية استقلت استقلالاً ذاتياً، بل تظل خاضعة لرقابة التي تكفل القانون بتحديد أجهزتها وصورها³⁹، فتقييد الاختصاصات وعدم منحها حرية مطلقة قد يؤدي إلى إضعاف لروح المبادرة لدى الإدارة المحلية، مما يحد من قدرتها على اتخاذ القرارات وتنفيذ المشاريع بكفاءة أو مرونة.

وفي هذا السياق، ينص هذا الأسلوب على مزج قوانين الإدارة المحلية في إطار موحد يشمل جميع الهيئات المحلية ضمن إقليم الدولة، مما يؤدي إلى توحيد الصلاحيات الممنوحة للهيئات بخلاف الأسلوب الإنجليزي الذي ينص على مجموعة من القوانين ومختلف الهيئات المحلية الذي يعني وجود اختصاصات متباينة لكل منطقة على حدت⁴⁰.

ثانياً: تقييم الأسلوب العام في توزيع الاختصاص

رغم اختلاف المعايير في جوهرها، إن لكل منها ما يميزها من محاسن وما يعثرها من نقائص، ينطبق ذلك على الأسلوب الفرنسي تتمثل مزاياه وعيوبه فيما يلي:

³⁸ بعلي محمد صغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم لنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص12.

³⁹ مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص62.

⁴⁰ حديد روضة وشنفاوي رتيبة، مرجع سابق، ص22.

1. مزايا الأسلوب الفرنسي في توزيع الاختصاص

يتسم الأسلوب الفرنسي في تحديد المهام المحلية بمجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من نماذج الإدارية المتمثلة في:

- تعزيز دور الهيئات المحلية ومنحها استقلالية أوسع، استنادا إلى الصلاحيات التي خولت لها في مجال تسيير الشؤون الإدارية، بحيث يعتبر أي مجال لا يندرج ضمن اختصاص السلطة المركزية من صلاحيات الهيئات المحلية بصورة تلقائية⁴¹.

- يتجلى الاختصاص العام⁴² في الجماعات المحلية من خلال إدارته للشؤون المحلية، حيث يتوافق ذلك مع الحياة الطبيعية لتجمعات السكان حتى في المرحلة السابقة لدولة⁴³، بحيث يتيح الإدارة المحلية مجالا واسعا للمبادرة واتخاذ قرارات ذات الشأن المحلي دون الحاجة إلى انتظار توجيهات من السلطة المركزية.

2. عيوب الأسلوب الفرنسي في توزيع الاختصاص (الانتقادات)

بالرغم من إيجابيات التي يكتسبها هذا الأسلوب إلا أنه لا يخلو من عيوب، بحيث يترتب عن الأخذ به الخشية والتخوف من تجاوز إدارة المحلية لاختصاصاتها، كما قد أنه قد يحدث تصادم بين الهيئات المحلية ذاتها ذلك نتيجة عدم تحديد صلاحيات البلدية والولاية أو أي تسميم آخر⁴⁴ إلى

⁴¹ بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 32.

⁴² تعني عبارة الاختصاص العام أن السلطات المحلية تتحكم في تدخلاتها وتقوم بجمعياتها التداولية بتقييم طبيعة المصلحة العامة المحلية لهذه الإجراءات، لتفصيل أكثر راجع

FIALAIRE Jacques, « La répartition des compétences entre état et collectivités territoriales dans l'éducation, la culture et les sports », revue française d'administration publique, N° 156, 2015, p1071.

⁴³ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 68.

⁴⁴ بوضياف عمار، مرجع نفسه، ص 68.

جانب الغموض الذي يميز هذا الأسلوب فإنه يساهم في إثقال كاهل الإدارة المحلية أثناء تنفيذ مهامها، مما قد يجعل من الصعب على المسؤولين المحليين أداء واجباتهم الأساسية، خاصة في ظل غياب معيار واضح يميز بين الشؤون الوطنية والمحلية، بإضافة إلى جمود وسكون الأجهزة المحلية وممارسة صلاحياتها بواسطة تعليمات ومراسيم صادرة من السلطة المركزية⁴⁵.

بناء على ما سبق ذكره يمكن القول أن الفارق بين الاسلوبيين الإنجليزي والفرنسي في تحديد الاختصاصات المجالس المحلية يكمن بشكل أساسي على المستوى النظري أكثر منه على المستوى العملي⁴⁶، فالنظام الإنجليزي يميل إلى تقيد تلك الصلاحيات وحصرها في إطار محدد، إلا أن الواقع العملي يتيح للمجالس المحلية إمكانية توسيع اختصاصاتها من خلال تقديم مقترحات قوانين على البرلمان تمنحها المزيد من الصلاحيات، الى جانب تمتعها بقدر كبير من الحرية نتيجة ضعف الرقابة المفروضة عليها، أما التنظيم الفرنسي، فيتميز بفرض رقابة صارمة على المجالس المحلية، مما يؤدي إلى تقليص صلاحياتها بشكل كبير، كما أن هذه المجالس تعتمد في تمويلها على السلطة المركزية، مما يجعلها أقل استقلالية من نظيراتها في التنظيم الإنجليزي، وبالتالي فإن مدى تحكم هذه المجالس في شؤونها المحلية يخضع لرقابة مركزية تحدد نطاق تصرفاتها وفق لسياسات الدولة العامة.

منه فنجد معظم التشريعات في مختلف الدول أخذت بتنظيم الفرنسي في تحديد الاختصاصات أولاها يوغسلافيا سابقا التي حدد دستورها سنة 1963 الميادين التي تعد من اختصاص دول الاتحاد أو الجمهوريات حصريا وترك بقية الاختصاصات للوحدات المحلية، إضافة إلى مصر⁴⁷.

⁴⁵ حديد روضة وشنفاوي رتيبة، مرجع سابق، ص 23.

⁴⁶ بوتشيشة زين الدين، مرجع سابق، ص 110.

⁴⁷ تيسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 28.

كما يتضح أن المشرع الجزائري قد تبني النهج الفرنسي في تقسيم الصلاحيات بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، حيث استند إلى مبدأ التحديد القانوني لاختصاصات الجماعات المحلية وهو توجه ظل ثابتاً منذ أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة واستمر في دساتير 1976، 1989 و1996.

المبحث الثاني

اقتداء المشرع الجزائري بالتنظيم الإداري الفرنسي في مسألة توزيع الاختصاص

تلعب الجماعات المحلية دورا محوريا في تنظيم وتسيير الشؤون المحلية، حيث أسندت لها مجموعة من الاختصاصات التي تم تحديدها وفقا لتنظيم الإداري اللامركزي، تمارس ما يعكس توجه نحو تعزيز الحكم المحلي ومنح السلطات الإقليمية صلاحيات أوسع.

بعد استقلال الجزائر بدأت الدولة في وضع أسس تنظيم الجماعات الإقليمية عبر سلسلة من القوانين، من بينها القانون رقم 62-157 الصادر في 31 ديسمبر 1962، المتضمن استقرار العمل بالقوانين والتشريعات الفرنسية، إلا ما يتنافى والسيادة الوطنية⁴⁸.

مع تطور التشريعات برزت الحاجة إلى إعادة توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، وذلك من خلال قانوني 10-11 و 07-12، اللذين أكد على أهمية منح الجماعات المحلية استقلالية أكبر في اتخاذ القرارات وتنفيذ المهام الإدارية والاقتصادية، وبالرغم من أن التنظيم القانوني لا يزال يحافظ على التوازن بين المركزية واللامركزية فإن الجماعات المحلية باتت تضطلع بمهام أساسية في التنمية المحلية، بما في ذلك التخطيط العمراني، وإدارة المرافق العامة وتقديم الخدمات للمواطنين، وفق إطار قانوني يهدف إلى تحسين الأداء الإداري وتعزيز المشاركة المحلية في صنع القرار، بمنح اختصاصات للهيئات التداولية (المطلب الأول) والهيئات التنفيذية (المطلب الثاني).

⁴⁸ Loi n°62-157 du 31 décembre 1962, tendant à la reconduction jusqu' à nouvel ordre d la législation en vigueur, J. O. R. A. D. P, n°02 du 11 janvier 1963, (Abrogé),

للاطلاع أكثر راجع سويلم محمد ملين وبن ساحة محمد، المرجع السابق، ص 36.

المطلب الأول

اختصاصات الهيئات التداولية المحلية

يتطلب تحقيق فعالية الجماعات المحلية في أداء وظائفها ضرورة تمكينها من استقلالية تنظيمية وإدارية، بحيث يكون لها هياكل تمثيلية قادرة على اتخاذ القرارات الملائمة ويعد وجود مجلس محلي منتخب تجسيدا لهذه الاستقلالية⁴⁹، فالهيئات التداولية تضمن مشاركة المواطنين في إدارة الشأن المحلي من خلال انتخاب أعضائها⁵⁰، مما يعزز من شرعية القرارات المتخذة ويدعم مبادئ الديمقراطية المحلية، فالمجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية⁵¹ وتخضع هذه المجالس لتنظيم قانوني يحدد صلاحياتها وفقا لمستويات المختلفة سواء على المستوى البلدي أو الولائي، مما يسمح لها بتسيير بما يتماشى مع المصلحة العامة.

ومن خلال هذا الإطار القانوني، يتحقق مبدأ اللامركزية، حيث تكتسب هذه المجالس سلطة اتخاذ القرارات الضرورية ضمن اختصاصاتها، مما يساهم في تحسين الأداء الإداري وتعزيز كفاءة تسيير الشؤون المحلية ويعد مبدأ الاختصاص العام الأساس الذي تستند إليه هذه المجالس في ممارسة صلاحياتها مما يمنحها مجالا أوسع في تسيير الشأن المحلي وتوزع هذه الصلاحيات ضمن إطار اختصاصات المجالس الشعبية الولائية (الفرع الأول) واختصاصات المجالس الشعبية البلدية (الفرع الثاني) وفقا لما يسمح به القانون.

⁴⁹ حديد روزة وشنفاوي رتيبة، مرجع سابق، ص 29.

⁵⁰ لتفصيل في موضوع انتخاب أعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية راجع المادة 169 من أمر رقم 01-21، مؤرخ 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021، معدل ومتمم، بموجب أمر رقم 10-21، مؤرخ في 25 غشت 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 65، صادر في 26 غشت 2021.

⁵¹ أنظر المادة 16 من دستور 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

الفرع الأول

اختصاصات المجالس الشعبية الولائية

تمتع الولاية في التنظيم الإداري الجزائري بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، مما يجعلها جماعة إقليمية ذات صلاحيات واسعة في تسير شؤونها المحلية واتخاذ القرارات المناسبة لضمان تنميتها وقد منح المشرع الجزائري للولاية مكانة مهمة داخل التنظيم الإداري من خلال توسيع اختصاصاتها وتحقيق استقلاليتها عبر تفويض صلاحيات الدولة لها، ما يسمح لها بإدارة شؤونها بمرونة أكبر⁵²، بحيث يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة تداولية الأساسية داخل الولاية يمثل الجهاز الذي يضمن تسيير الشؤون المحلية ويعد همزة وصل بين المواطنين والسلطات العمومية ويعد وجه من أوجه اللامركزية ويمثل الأداة القاعدية لممارسة الشعب لسلطته⁵³، إذ يشكل هيئة منتخبة تساهم في إدارة وتسيير الولاية ، حيث عرفه الدكتور عوابدي عمار: بأنها هيئة أساسية وحتمية في تشكيل جهاز تسيير وإدارة الولاية باعتباره هيئة إدارية لامركزية إقليمية تحتم وجود هذه الهيئة الشعبية وإلا انتفت إحدى مقومات وأركان الطبيعة لامركزية⁵⁴.

وفي هذا السياق، حدد المشرع اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بموجب المادة 55 من القانون 90-09 التي تنص على ما يلي: "يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة، يتداول بشأن المهام واختصاصات التي تحددها له القوانين

⁵² بوحالة زهية ومغراوي ابتسام، مظاهر تأثير السلطة المركزية على الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2023، ص 15.

⁵³ بوعناني جلال وبوزينز فارس، تسيير الجماعات المحلية في الجزائر في ظل الأحادية والتعددية الحزبية: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017، ص 79.

⁵⁴ قطاي مريم، الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، كلية العلوم التجارية والعلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مراح، ورقلة، 2016، ص 30.

والتنظيمات وعموما حول كل قضية تهم الولاية ترفع إليه باقتراح يقدمه ثلث أعضاء المجلس أو رئيسه أو الوالي⁵⁵.

وفي الإطار ذاته، جاء القانون 07-12 ليؤكد على هذه الاختصاصات، حيث تناول صلاحيات المجلس الشعبي الولائي بشكل أكثر تفصيلا في مواده من 73 إلى 101، محددًا طبيعة مهامه وأليات عمله في إدارة شؤون الولاية⁵⁶ وهذا ما يعزز دوره كمؤسسة منتخبة تتولى التداول بشأن القضايا المحلية واتخاذ القرارات المناسبة وعليه يمكن حصر اختصاصاته فيما يلي:

أولاً: الاختصاصات العامة (م. ش. و)

يتمتع المجلس الشعبي الولائي بصلاحيات واسعة تمكنه من دراسة وضبط الشؤون العامة للولاية، حيث ورد ذكرها في المادة 77 المتمثلة⁵⁷ في:

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة
- السياحة
- الإعلام والاتصال
- التربية والتعليم العالي والتكوين
- الشباب والرياضة والتشغيل
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية
- الفلاحة والري والغابات
- التجارة والأسعار والنقل

⁵⁵ قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 فبراير 1990، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، العدد 15، صادر في 11 فبراير 1990، معدل ومتمم، {ملغى}.

⁵⁶ أنظر المواد 73 إلى 101 من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁵⁷ أنظر المادة 77، مرجع نفسه.

- الهياكل القاعدية والاقتصادية
- التضامن مع البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيةها
- التراث الثقافي المادي والغير المادي والتاريخي
- -حماية البيئة
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية
- ترقية المؤهلات النوعية والمحلية.

كما يملك المجلس الحق في إبداء الآراء والرغبات والتوصيات السلطات الإدارية المركزية والوصية (الوالي أو الوزير المعني أو المختص) بهدف مراعاته وتنفيذها بما يخدم المصلحة العامة على مستوى الولاية، كما تشمل مسؤولية المجلس الشعبي الولائي المشاركة مع الأجهزة الإدارية الأخرى للولاية، بما في ذلك الهيئة التنفيذية الوالي الولاية في إدارة وتسيير مختلف القطاعات الاقتصادية (الزراعية والاقتصادية والصناعية والمالية والتجارية والتعاونية)، إضافة إلى الشؤون القانونية والإدارية، كما يساهم في تنظيم وتسيير وحماية أملاك الدولة على مستوى الولاية وذلك لضمان أداء مهامه بفعالية وانتظام⁵⁸.

ثانيا: اختصاصات (م. ش. و) في مجال التنمية الاقتصادية

يتولى المجلس الشعبي الولائي، ضمن المجال الاقتصادي، مجموعة من الاختصاصات والصلاحيات المتمثلة في:

اعداد مخطط لتنمية على المدى المتوسط، يبين من خلاله الأهداف والبرامج والوسائل المعبئة من الدولة في إطار مشاريع الدولة، والبرامج التنموية للبلدية، ويعتمد هذا المخطط إطار لترقية العمل من أجل التنمية الاقتصادية والاجتماعية للولاية، في السابق كان المجلس يصادق على هذا المخطط

⁵⁸ عوايدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول: النظام الإداري، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 264.

ويتمثل في المخطط القطاعي للتنمية P.S.D وهو ذو طابع وطني، حيث يشمل جميع الاستثمارات الولائية كما تزويد بالمياه الصالحة للشرب ويتم تسجيله باسمها، مع ضمان تنفيذ جميع مراحلها⁵⁹ وضمن مخطط التنمية المذكور في المادة 80 أعلاه⁶⁰، يقوم المجلس بمجموعة من المهام والتي تشمل:

- تحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل مناطق صناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل يدي رأيه في ذلك
- يسهل استفادة المتعاملين من العقار الاقتصادي
- يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية
- يساهم في إنعاش نشاطات المؤسسات العمومية المتواجدة بالولاية⁶¹.

ومن أجل تنفيذ هذه المخططات بفعالية يتم إنشاء بنك معلومات على مستوى كل ولاية يضم كافة الدراسات والبيانات والإحصائيات المتعلقة بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية الخاصة بالولاية، كما تقوم هذه الأخيرة بإعداد جدول سنوي يعرض النتائج المتحصل عليها في مختلف القطاعات، موضحاً معدلات النمو لكل قطاع على حدة⁶².

كما تنسب للمجلس الشعبي الولائي مهمة تطوير أعمال التعاون التواصل بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في

⁵⁹ بوعشرية فدوى، "أثر انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة ضياء لدراسات القانونية، مجلد 03، عدد 02، 2021، ص 204.

⁶⁰ أنظر المادة 80 من قانون رقم 12-07، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁶¹ أنظر المادة 82، مرجع نفسه.

⁶² أنظر المادة 81، مرجع نفسه.

القطاعات الاقتصادية ويعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار⁶³.

ثالثا: اختصاصات (م. ش. و) في مجال الفلاحة والري

يقوم المجلس في حدود صلاحياته بدور أساسي في النهوض بالنشاط الفلاحي والري، حيث يشكل تدخله عاملا محفزا ومؤثرا في تحقيق التنمية وتجلى صلاحياته في هذا المجال فيما يلي:

- مباشر المجلس الشعبي الولائي تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بحماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية إضافة إلى التهيئة والتجهيز الريفي، كما يشجع على اتخاذ تدابير وقائية ضد الكوارث والآفات الطبيعية، مما يجعله فعالا في مكافحة مخاطر الفيضانات والجفاف وفي هذا السياق يعتمد المجلس جميع الإجراءات اللازمة لإنجاز أشغال تهيئة وتطهير وتنقية مجاري المياه ضمن نطاقه الإقليمي⁶⁴.

- يتواصل مجلس المجلس الشعبي الولائي مع المصالح المعنية لتنفيذ كافة الأعمال الهادفة إلى تنمية وحماية التربة وإصلاحها، كما يساهم في تطوير كل التدابير الوقائية ومكافحة الأوبئة في مجالي الصحة الحيوانية والنباتية⁶⁵.

- يعمل المجلس على تنمية المزارع الصغيرة والمتوسطة ويدعم بلديات الولاية تقنيا وماليا في مشاريع تزويد السكان بالمياه الصالحة للشرب وتطهير وإعادة استخدام المياه التي تتجاوز النطاق الإقليمي للبلديات المعنية⁶⁶.

⁶³ أنظر المادة 83 من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع نفسه.

⁶⁴ أنظر المادة 84، مرجع نفسه

⁶⁵ أنظر المواد 85 و86، مرجع نفسه.

⁶⁶ أنظر المادة 87، مرجع نفسه.

رابعاً: اختصاصات (م. ش. و) في مجال الهياكل القاعدية والاقتصادية

يباشر مجلس الشعبي الولائي أعمال تحضير وصيانة الطرق الولائية والحفاظ عليها، كما يتولى إعداد إعادة وإعداد تصنيّف الطرق الولائية وفقاً للمعايير المحددة في النظام المعتمد، كما يتواصل مع المصالح المعنية لتنفيذ الأعمال المرتبطة بترقية وتنمية مرافق استقبال الاستثمارات، كما يساهم في كل الجهود الهادفة إلى تعزيز التنمية الريفية، خاصة في مجال الكهرباء وفك العزلة⁶⁷.

خامساً: اختصاصات (م. ش. و) في مجال التجهيزات التربية والتكوين المهني

تتولى الولاية، في إطار المعايير الوطنية والتوجيهات المخططة ضمن الخريطة المدرسية والتكوينية، مسؤولية إنشاء والتجهيز مؤسسات التعليم المتوسط الثانوي والمهني وذلك لتلبية احتياجات التمدرس والتكوين في مختلف المناطق، كما تلتزم بصيانة هذه المؤسسات والحفاظ عليها لضمان بيئة تعليمية مناسبة ومستدامة، بالإضافة إلى ذلك تعمل الولاية على تجديد تجهيزات المدرسية على حساب الميزانية الغير الممركزة لدولة المسجلة في حسابها⁶⁸.

سادساً: اختصاصات (م. ش. و) في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي

- يشجع المجلس الشعبي الولائي، أو يساهم في تنفيذ برامج تربية التشغيل بتنسيق مع البلديات المتعاملين الاقتصاديين، مع التركيز بشكل خاص على فئة الشباب والمناطق المستهدفة.
- يتولى في إطار احترام المعايير الوطنية للصحة العمومية، إنشاء تجهيزات صحية تفوق إمكانيات البلديات إضافة إلى ذلك، يسهر على تنفيذ التدابير الولائية الصحية ويتخذ كافة الإجراءات اللازمة لدعم إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة الصحة وحفظها داخل المؤسسات التي تستقبل الجمهور وكذلك في مجال مراقبة المواد الاستهلاكية⁶⁹.

⁶⁷ أنظر المواد 88 إلى 91، من قانون رقم 12-07، متعلق بالولاية، مرجع نفسه.

⁶⁸ أنظر المادة 92، مرجع نفسه.

⁶⁹ أنظر المواد 93 و94، مرجع نفسه.

- يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات، في تنفيذ الأعمال المرتبطة بخطط تنظيم الإسعافات والتدخل في حالات الكوارث والآفات الطبيعية وإلى جانب الوقاية من الأوبئة ومكافحتها بالإضافة إلى ذلك يتعاون مع البلديات في مختلف الأنشطة الاجتماعية الهادفة إلى ضمان تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي، حماية الأم والطفل، مساعدة الطفولة، مساعدة المسنين والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة كذا مساعدة الأشخاص في وضع صعب ومحتاجين وتكفل بالمشردين والمختلين عقليا⁷⁰.
- يتولى إنشاء الهياكل القاعدية المخصصة للثقافة والرياضة والترفيه والشباب، مع الحرص على حماية التراث التاريخي وصونه وذلك بالتنسيق والتعاون مع البلديات والهيئات المختصة المعنية بتطوير هذه الأنشطة ، بالإضافة الى الجمعيات التي تنشط في هذا المجال، كما يقدم دعمه مساعدته في برامج النشاطات الرياضية والثقافية والخاصة بالشباب مما يؤدي الى تعزيز التنمية الاجتماعية بالإضافة الى حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي، كما يعمل أيضا على تطوير كل المبادرات الرامية إلى صون وتنمية هذا التراث ، ذلك بالتعاون والتواصل مع المؤسسات والجمعيات المختصة، ويقترح كل التدابير الضرورية لتثمينه والحفاظ عليه.
- يساهم على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها وتشجيع كل الاستثمارات المرتبطة بهذا المجال، بغية تعزيز القطاع السياحي وتطويره⁷¹.

سابعا: اختصاصات (م. ش. و) في مجال السكن

خصص القانون الساري المفعول مادتين لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن، بينما خصص القانون القديم مادة واحدة⁷².

⁷⁰ أنظر المواد 95 و96، من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع نفسه

⁷¹ أنظر المواد 97 الى 99، مرجع نفسه.

⁷² راجع على سبيل المقارنة المادة 82 من قانون رقم 09-90، متعلق بالولاية، المرجع السابق.

- يساهم المجلس الشعبي الولائي في تنفيذ برامج السكن كما يشارك في تجديد وتأهيل الأحياء الحضرية والسكنية، مع الحرص على الحفاظ على الطابع المعماري.
- يعمل على التنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية في برنامج القضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربه⁷³.

ثامنا: اختصاصات (م. ش. و) في مجال المالي

- يعتبر الجانب المالي عنصرا أساسيا في دعم التنمية على مستوى المحلي⁷⁴، فمنه يطلع المجلس الشعبي الولائي باعتباره جهة تمثيلية على مستوى الولائي بجملة من الصلاحيات المذكورة في قانون رقم 07-12 والمتمثلة في:
- يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية الأولية قبل تاريخ 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.
 - يلتزم المجلس بالتصويت على الميزانية الإضافية في موعد أقصاه 15 جوان من نفس السنة المالية التي تنفذ فيها⁷⁵، وعند اختتام السنة المالية وبحد أقصى 31 مارس، يقوم الولي بإعداد الحساب الإداري للولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة عليه وتستكمل هذه العملية بإعداد حساب التسيير والتقارير الدورية وفقا لتشريعات والتنظيمات المعمول بها⁷⁶.

⁷³ أنظر المواد 100 و 101، من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁷⁴ Landry NGONO TSIMI, L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées : L'exemple du Cameroun, Thèse pour le doctorat en droit public, Faculté de droit, Université paris-est Créteil Val-de-Marne, 2010, p.150.

⁷⁵ أنظر المادة 165 من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁷⁶ أنظر المادة 166، مرجع نفسه.

في حالة ما إذا أظهر تنفيذ الميزانية عجزاً، يتوجب عليه اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير الضرورية لمعالجة هذا العجز وضمان تحقيق توازن مالي صارم ضمن نفس سنة مالية، إضافة إلى العمل على ضمان استقرار الميزانية المالية خلال السنة المالية الموالية⁷⁷.

يجوز للمجلس الشعبي الولائي أن يقر ميزانية مستقلة لبعض المصالح العمومية التابعة للولاية والتي تستغل بصفة مباشرة ويجب عليه ضمان توازنها المالي⁷⁸.

الفرع الثاني

اختصاصات المجالس الشعبية البلدية

تعد الهيئات البلدية المنتخبة أحد أهم أركان الإدارة المحلية، حيث تمثل الجسر الذي يربط بين السلطة الإدارية والمواطنين، مما يجعلها الأقرب إلى احتياجات المجتمع والأكثر تأثيراً في حياتهم اليومية.

فهي الجهة المسؤولة عن تسيير الشؤون البلدية، بدءاً من تقديم الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم والبنية التحتية، وصولاً إلى تعزيز التنمية المحلية وتحقيق رفاهية السكان ويأتي دور هذه الهيئات في إطار نظام ديمقراطي يتيح للمواطنين فرصة اختيار ممثليهم من خلال الانتخابات، مما يضمن شفافية العمل البلدي ويعزز مبدأ المشاركة المجتمعية في اتخاذ القرارات.

وبالتالي، فإن نجاح المجلس الشعبي البلدي المنتخب يعتمد على مدى استجابته لمتطلبات السكان وقدرته على إدارة الموارد بفعالية، وتحقيق التوازن بين متطلبات التنمية والعدالة الاجتماعية⁷⁹.

⁷⁷ أنظر المادة 169، من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع نفسه.

⁷⁸ أنظر المادة 145، مرجع نفسه.

⁷⁹ داود إبراهيم وبن عيسى سعيد، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012، ص 134.

في ظل هذه التطورات الحديثة، أصبح للهيئات البلدية مسؤوليات أكبر، حيث لم تعد تقتصر على تقديم الخدمات التقليدية⁸⁰، بل امتد دورها ليشمل التخطيط الاستراتيجي والتعامل مع التحديات البيئية والاقتصادية ويعزز الحوكمة المحلية وهذا يجعلها عنصراً أساسياً في تحقيق التنمية المستدامة وبناء مجتمعات محلية قوية قادرة على مواجهة المستقبل بثقة واستقرار وتمثل مجالات تدخل المجلس الشعبي البلدي في عدة اختصاصات محددة في أحكام القانون 10-11 في أربع فصول من الباب الثالث تحت عنوان صلاحيات البلدية من المادة 103 إلى المادة 124، كما وردت هذه الاختصاصات متناثرة في المنظومة القانونية مغطية بذلك جوانب أخرى وتتجلى اختصاصاته في عدة مجالات منها

أولاً: اختصاصات (م. ش. ب) في مجال التهيئة والتنمية

يضطلع المجلس الشعبي البلدي بدور محوري في تحقيق التنمية المحلية، من خلال صلاحياته التي تتيح له المساهمة في تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية داخل إقليم البلدية وتمثل اختصاصاته:

يتولى المجلس الشعبي البلدي إعداد برنامجه السنوي والمتعدد السنوات، المصادق عليه وكما يسهر على تنفيذه بما يتماشى مع الصلاحيات إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذلك وفق المخططات التوجيهية القطاعية، إضافة اختيار العمليات المنجزة ضمن المخطط البلدي والذي يحرص على تحقيق أهداف التنمية المحلية⁸¹.

في هذا السياق، تنص المادة 59 على أنه يمكن ترتيب تنفيذ التوجيهات وخطط التهيئة لاسيما في المناطق التي تحتاج إلى تحسينات، من خلال إبرام عقود تنموية تشارك فيها الدولة وإحدى

⁸⁰ بوعناني جلال وبوزينر فارس، مرجع سابق، ص 70.

⁸¹ أنظر المادة 107 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الجماعات الإقليمية، أو بين المتعاملين اقتصاديين، للتنفيذ مشاريع وبرامج تهدف إلى تحقيق الوجيهات
تحدد وفق مدة معينة⁸².

على صعيد آخر يساهم المجلس الشعبي البلدي في ضمان توافق المشاريع مع احتياجات
السكان وأولويات التنمية المحلية وذلك في إطار المخطط الوطني، كما يشارك المجلس في عمليات
إعداد وتخطيط تهيئة الإقليم وفقا للتشريعات والتنظيمات المعمول بها، مع اشتراط الحصول على
رأيه المسبق قبل إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيزات ضمن إقليم البلدية، خاصة إذا كان
المشروع يندرج ضمن البرامج القطاعية للتنمية وذلك لضمان حماية الأراضي الفلاحية والحد من
التأثيرات البيئية⁸³.

إضافة إلى التزامه بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء⁸⁴ والموارد المائية، وضمان
استغلالها الأمثل، لاسيما عند إقامة المشاريع المختلفة داخل البلدية وفي هذا الإطار، يتولى المجلس
إطلاق المبادرات واتخاذ التدابير اللازمة لتحفيز وترقية الأنشطة الاقتصادية بالتنسيق مع السلطات
البلدية ومخططاتها التنموية، كما يعتمد استراتيجيات الضرورية لتعزيز الاستثمار والتنمية⁸⁵.

⁸² قانون رقم 20-01، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بالتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج. د. ش،
عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

⁸³ أنظر المادة 108 و109 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁸⁴ للاطلاع أكثر في الموضوع، راجع قانون رقم 06-07، مؤرخ في 13 مايو 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء
وحمايتها وتنميتها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 31، صادر 13 مايو 2007. معدل ومتمم بموجب قانون 17-22 مؤرخ في
20 يوليو 2022.

⁸⁵ أنظر المواد 110 و111 و112، من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع نفسه.

ثانياً: اختصاصات (م. ش. ب) في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

يعد التعمير والهيئة القاعدية والتجهيز من الركائز الأساسية لتحقيق تنمية متوازنة ومستدامة تستجيب لاحتياجات السكان ومتطلبات التطور العمراني وتدرج ضمن الاختصاصات المسندة للمجلس الشعبي البلدي.

تعمل البلدية على توفير جميع الأدوات اللازمة للتعمير⁸⁶ وفق التشريعات والتنظيمات المعمول بهما وذلك بعد المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي كما يتطلب إنشاء أي مشروع قد يؤثر على البيئة والصحة العمومية داخل إقليم البلدية الحصول على موافقته⁸⁷، باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام خاصة بحماية البيئة وتحمل البلدية بتعاون مع المصالح التقنية لدولة، مسؤولية ضمان احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، بإضافة إلى المتابعة المستمرة لمطابقة عمليات البناء مع برامج التجهيز والسكن⁸⁸.

تسهر على تطبيق الأحكام المتعلقة بمكافحة السكّات الغير القانونية، في إطار حماية المعماري تلتزم البلدية بدعم المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة على الممتلكات الثقافية والعقارية وضمان الانسجام الهندسي للتجمعات السكانية⁸⁹.

⁸⁶ للاطلاع أكثر راجع قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 04-05 مؤرخ في 14 غشت 2004، ج. ر. ج. د. ش، عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.

⁸⁷ للاطلاع أكثر راجع المادة 02/19 من قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 42، صادر في 20 يوليو 2003.

⁸⁸ أنظر المواد 113 و114 و115، من قانون رقم 11-10، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁸⁹ أنظر المادة 4/115 و116 من قانون رقم 11-10، متعلق بالبلدية، مرجع نفسه.

تسعى البلدية إلى الحفاظ على تراثها وإعطاء الأولوية لإدماجه في برامج التجهيزات العمومية والاستخدامات الاقتصادية، إضافة إلى التزامها بصون الممتلكات العقارية التابعة للدولة⁹⁰.

تلتزم بتنفيذ العمليات المتعلقة بإعداد التجهيزات، لاسيما الشبكات التي تتوافق مع عمليات تصميمها وصيانتها، بالإضافة إلى ذلك، تشارك البلدية في تهيئة المساحات المخصصة للأنشطة الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية أو الإشراف على تنفيذها⁹¹.

حددت المادة 119 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية دور المجلس الشعبي البلدي في مجال السكن، حيث يساهم في وضع آليات وتقاليده من شأنها تعزيز ثقافة عقارية عمومية⁹² وتضطلع البلدية بدور أساسي في توفير الظروف المناسبة لتنمية العقار والسكن من خلال المبادرة أو المساهمة في تطوير برامج إسكان، كما تعمل على تنظيم التجمعات السكنية لضمان حماية المباني والأحياء وصيانتها وترميمها، مما يساهم في الحفاظ على النسيج العمراني⁹³.

ثالثا: اختصاصات (م. ش. ب) في المجال الاجتماعي والثقافي والتربوي

تمتد مهام البلدية لتشمل مختلف الجوانب، بما في ذلك مواجهة التحديات المرتبط بالخدمة العمومية، حيث تعمل على تحسين جودة الحياة اليومية ويتجلى ذلك في عدة جوانب، فقد أشارت المادة 122 من القانون البلدية 10-11 إلى أن البلدية ضمن اختصاصاتها تتخذ إجراءات اللازمة

⁹⁰ أنظر المادة 117، مرجع نفسه.

⁹¹ أنظر المادة 118، مرجع نفسه.

⁹² بليل زينب، "المجالس المحلية المنتخبة وعلاقتها بالتنمية المحلية في الجزائر"، مجلة ضياء للدراسات القانونية، مجلد 03،

2021، ص 08.

⁹³ أنظر المادة 119، من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

لإنجاز مؤسسات التعليم وضمان صيانتها، إنجاز وتسيير مطاعم المدرسية وتوفير النقل المدرسي كما يمكن للبلدية في حدود إمكانياتها القيام بما يلي⁹⁴:

- المساهمة في إنشاء وتطوير الهياكل القاعدية المخصصة لمختلف الأنشطة، خاصة في المجال الرياضي، بهدف توفير بيئة مناسبة لممارسة الرياضة وتعزيز الرفاه الاجتماعي، كما تعمل على صيانتها بشكل دوري لضمان استدامتها وتحسين جودتها.
- المساهمة في التنمية المحلية والعمل على خلق فرص عمل جديدة.
- كما تضطلع البلدية بدور هام في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة ضمن نطاقها.
- تشجع على ترقية النشاط الجماعي في مجالات الشباب والثقافة والرياضة والتسليّة والنظافة وتسعى إلى دعم الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما ذوي الاحتياجات الخاصة من خلال مبادرات تهدف إلى تعزيز إدماجهم وتحسين ظروفهم الاجتماعية.

رابعا: اختصاصات (م. ش. ب) في مجال النظافة وحفظ الصحة

يعمل المجلس الشعبي البلدي في توفير أفضل الشروط الصحية لسكان البلدية مع الحرص على حماية البيئة وتعزيز النظافة العمومية، ذلك بالتنسيق مع المصالح التقنية للدولة وفقا لتشريع والتنظيم المعمول به، كما تتمتع الجماعات الإقليمية بصلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة، إذ لا يقتصر دورها في ضبط الإدارة فقط بل يتعداه إلى التدخل في مكافحة مختلف أنواع الملوثات

⁹⁴ أنظر المادة 122، من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق، لتفصيل أكثر راجع مشرى أم الخير ومساوي أمال، أسس العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2016، ص 07.

وحماية الصحة العمومية والحفاظ على الموارد الطبيعية وهو ما ينسجم مع مهامها في مجال تعزيز النظافة،⁹⁵ وتشمل مهامه في هذا الإطار على⁹⁶:

- توزيع المياه الصالحة للشرب،
- صرف المياه المستعملة ومعالجتها،
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها،⁹⁷
- مكافحة نواقل الأمراض المنتقلة،
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور،
- صيانة طرقات البلدية وإشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

خامسا: اختصاصات (م. ش. ب) في المجال المالي

وفقا لما نصت عليه المواد 2/180 و181 و182، يتولى المجلس الشعبي البلدي التصويت على ميزانية البلدية سنويا، سواء كانت الميزانية الأولية أو الإضافية، يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة المالية المعنية في حين يتم التصويت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها ويتم المصادقة على الاعتمادات المالية بابا بابا، مادة بمادة⁹⁸.

⁹⁵ أسياخ سمير، "حول تدخل الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة: العراقيل والأفاق"، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى البيداغوجي لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون إداري المعنون نحو إعادة التفكير في الحوكمة المحلية والقانون الإداري: بين تراجع المرفق العام، الذكاء الاصطناعي والانتقال البيئي، السنة الثانية ماستر، تخصص قانون إداري، حول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يوم 12 مارس 2025، ص 03.

⁹⁶ أنظر المادة 123 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

⁹⁷ للاطلاع أكثر راجع قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.

⁹⁸ قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

-يلتزم المجلس في حالة وجود عجز في الميزانية باتخاذ تدابير اللازمة لسد هذا العجز، كما يقوم المجلس بالتصويت على الحساب الإداري المعد من طرف رئيس البلدية وكذلك على الرسوم والأتاوات التي تحددها البلدية لتمويل ميزانيتها وفي هذا السياق، يمكن للمجلس تخصيص اعتمادات مالية لتغطية النفقات الطارئة⁹⁹.

بناء على ما سبق ذكره يستنبط أن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في ظل القوانين السابقة محدودة نوعا ما، خاصة في الجوانب الاقتصادية و المالية، الأمر الذي قلل من فعاليتها في تسيير الشؤون المحلية واتخاذ المبادرات التنموية، غير أن القانون رقم 10-11 خول للمجلس ممارسة صلاحيات متعددة تشمل مجالات تنمية واجتماعية واقتصادية وثقافية ومالية ويلاحظ أن المشرع قد عمل على توسيع صلاحيات المجلس وتدعيم مجالات تدخله مقارنة بما كان عليه في القانون رقم 08-90، ما يعكس التطور الواضح في مهامه وأدواره ويعزز موقعه كفاعل محلي أساسي في التنمية على الأقل من الناحية النظرية.

المطلب الثاني

اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المركزية

تعد الهيئات التنفيذية إحدى الركائز الأساسية في هيكلة الجماعات المحلية، حيث تضطلع بدور لا يقل أهمية عن الدور الذي تؤديه الهيئات التداولية المنتخبة، حيث يقع على عاتقها مسؤولية تنفيذ السياسات العامة وكذا متابعة تطبيق القرارات المجالس المنتخبة مما يجعلها همزة وصل بين التخطيط، تقاس فعاليتها من خلال وضوح اختصاصاتها وتنظيم صلاحياتها بما يحقق الانسجام بين مستويات الإدارة ويعزز الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة.

⁹⁹ باشي نبيلة وعثماني حسينة، المرجع السابق، ص 31.

أما على مستوى الولاية يمثل الوالي الهيئة التنفيذية وهو معين من قبل السلطة المركزية ويتولى مجموعة من الاختصاصات (الفرع الأول) خاصة وأن الولاية تعد دائرة غير ممركة تجمع بين جهاز تداول منتخب وجهاز تنفيذ معين، مما يضعها في موقع يتوسط بين الانتخاب والتعيين، أما على مستوى البلدية فيعد رئيس المجلس الشعبي البلدي الجهة التنفيذية وهو منتخب من قبل المواطنين ويتولى مجموعة من المهام حددها القانون¹⁰⁰ (الفرع الثاني)

الفرع الأول

اختصاصات الوالي

يعد منصب الوالي من المناصب العليا في الدولة، إذ يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية وهو ما نصت عليه المادة 92 فقرة 2 من دستور 1996¹⁰¹ وهذا ما أكدته المادة 4 فقرة 2 من المرسوم الرئاسي 20-39¹⁰² بحيث يتمتع هذا الأخير بازدواجية الاختصاص بحيث يحوز على سلطات بصفته ممثلاً للولاية، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلاً للدولة والذي يملك اختصاصات واسعة واردة في قانون 07-12 وفي قوانين أخرى وعليه سنبين اختصاصاته على ضوء قانون الولاية الساري المفعول.

¹⁰⁰ باشي نبيلة وعثماني حسينة، مرجع نفسه، ص 38 و 39.

¹⁰¹ أنظر المادة 92 من دستور 1996، مرجع سابق.

¹⁰² مرسوم رئاسي رقم 20-39، مؤرخ في 02 فبراير 2020، يتعلق بتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 02 فبراير 2020.

أولاً: صلاحيات الوالي بصفته ممثل لدولة

في إطار تطبيق التشريع الجزائري اللامركزي، يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري من خلال نظام الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة له، باعتباره ممثل الدولة في إقليم الولاية¹⁰³، تتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي في هذا السياق فيما يلي:

1. تمثيل الدولة في إقليم الولاية

يتولى الوالي دوراً أساسياً في تفعيل وتنسيق ومراقبة الأنشطة اللامركزية للدولة في مختلف القطاعات، باستثناء العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي فضلاً عن الضرائب والمدفوعات، الرقابة المالية، إدارة الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيفة العمومية، المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصية إقليم الولاية.

وعلاوة على ذلك تنص المادة 112 على دور الوالي في تنفيذ هذه المهام ضمن حدود اختصاصه مع ضمان حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفق للأشكال والشروط المنصوصة عليها في القانون، كما يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعارتها على إقليم الولاية¹⁰⁴.

تجدر الإشارة إلى أن المادة 93 من قانون الولاية السابق 1990 لم تشر إلى قطاع التعليم العالي والبحث العلمي¹⁰⁵، أما باقي القطاعات فهي نفسها.

¹⁰³ بالة زهرة، "مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 07-12"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 13، 2020، ص 296.

¹⁰⁴ أنظر المواد 110 إلى 113 من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁰⁵ على سبيل المقارنة أنظر المادة 93 من قانون 09-90، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

2. ممارسة الضبطية الإدارية

الوالي مسؤول عن الحفاظ على النظام والأمن والسلامة العامة في الولاية ويتولى تطبيق القرارات المتعلقة بذلك، بالإضافة إلى تنسيق نشاطات مصالح الأمن في الإقليم، حيث يلتزم رؤساء المصالح الأمنية بإبلاغه بأي قضايا تتعلق بأمن والنظام العام وفي الحالات الاستثنائية يمكن للوالي طلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني في الولاية ويحدد التنظيم كيفية تطبيق هذه الإجراءات، كما يتحمل الوالي مسؤولية وضع تدابير حماية غير عسكرية وتنفيذها وفقا لقوانين ويوضع تحت تصرفه كل ما يلزم من موارد الأمن في تنفيذ القرارات المتعلقة بالأمن، إلى جانب ذلك يشرف الوالي في إعداد وتنفيذ مخططات الإسعاف في الولاية ويحق له استخدام الأشخاص والممتلكات ويشمل دوره أيضا في الحفاظ على أرشيف الدولة والولاية والبلدية، بالإضافة إلى تنفيذ الميزانيات المخصصة لتجهيزات وبرامج التنمية، بتالي يتعين عليه الإقامة بالمقر الرئيسي للولاية¹⁰⁶.

بالإضافة إلى الصلاحيات المذكورة أعلاه، يمارس الوالي أيضا صلاحيات واردة في قانون البلدية، حيث يعتبر السلطة الوصية على البلدية ويشمل ذلك المصادقة على قرارات البلدية وإصدار التعليمات اللازمة ومراقبة أعمال المجلس الشعبي البلدي، كما يحق له اتخاذ إجراءات حل المجلس الشعبي البلدي في حالة اختلالات بالقانون¹⁰⁷.

¹⁰⁶ أنظر المواد من 114 إلى 122 من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁰⁷ أنظر المادة 100 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

ثانيا: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

انطلاقا من الطابع القانوني المزدوج للولاية، باعتبارها جماعة إقليمية محلية ووحدة من وحدات اللامركزية الإدارية¹⁰⁸، فإن الوالي إلى جانب صلاحياته بصفته كمثل للدولة يضطلع أيضا بمهام وصلاحيات إضافية بصفته ممثلا للولاية فيما يلي:

1. تمثيل الولاية في إقليم الولاية

يتولى الوالي تمثيل الولاية في جميع الأعمال الإدارية و المدنية ويقوم باسمها بكل ما يتعلق بإدارة أملاكها و حقوقها، مع ابلاغ مجلس الشعبي الولائي بذلك، كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء ويعد مشروع ميزانيتها ويتولى تنفيذها بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي باعتباره الأمر بالصرف ويسهر على تنظيم وتسيير مصالح الولائية ومؤسساتها العمومية ويضمن حسن سيرها، إضافة إلى تنشيط ومراقبة نشاطاتها طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول ويعرض سنويا على المجلس الشعبي الولائي بيانا مفصلا حول نشاطات الولاية، يتبعه نقاش قد تترتب عنه توصيات ترفع إلى وزير الداخلية والقطاعات المعنية¹⁰⁹.

2. تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي

يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي والعمل على تنفيذها وعند افتتاح كل دورة عادية يقدم تقريرا يوضح فيه مدى تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة ويعرض سنويا على المجلس نشاطات القطاعات الغير الممركزة بالولاية، كما يقوم بإبلاغ رئيس

¹⁰⁸ اسعادي منير، "إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء القانون 12-07 الخاص بالولاية بالجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 07، عدد 02، 2020، ص 160.

¹⁰⁹ أنظر المواد من 105 إلى 109 من قانون رقم 12-07، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

مجلس الشعبي الولائي بشكل منتظم، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات بتقديم تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس وذلك في إطار التنظيمات المعمول بها¹¹⁰.

فبالعودة إلى القانون السابق 90-09 للولاية الملغى يلاحظ أن القانون الساري المفعول 12-07 لم يقدم أي جديد فيما يتعلق بصلاحيات الممنوحة للوالي¹¹¹.

الفرع الثاني

اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي، وفقا للمادة 13 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية¹¹²، المسؤول الأول عن الإدارة التنفيذية على مستوى البلدية، إذ يمارس صلاحياته وفقا للقانون ممثلا للدولة والبلدية في آن واحد داخل الإقليم البلدي، مما يمنحه ازدواجية في الصفة القانونية والوظائف التي يمارسها¹¹³، فهو من جهة يمثل الدولة بصفته سلطة تنفيذية ومن جهة أخرى يجسد الإدارة المحلية باعتباره منتخبا من طرف الشعب.

أولا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا لدولة

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي، بصفته ممثلا للبلدية بمجموعة من المهام نص عليها بشكل واضح قانون البلدية وذلك في مواده 85 إلى 95 ويمكن إيجازها فيما يلي:

¹¹⁰ أنظر المواد 102 و 103 و 104 من قانون رقم 12-07، متعلق بالولاية، مرجع نفسه.

¹¹¹ على سبيل المقارنة راجع المواد من 83 إلى 105 من قانون 90-09، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹¹² تنص المادة 13 على أنه "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، بكل شخصية محلية وكل خبير و/ أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم".

¹¹³ بوعلی سعيد وشريقي نسرین وعمارة مريم، القانون الإداري: التنظيم الإداري- النشاط الإداري، دار بلقيس لنشر والتوزيع، الجزائر، 2022، ص 91.

1. الإشراف على تسيير الحالة المدنية للبلدية

بمجرد تنصيبه، يكتسب رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية بقوة القانون، وفق لما نصت عليه المادتان الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية وهو ما ذكرته المادة 86 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية وضمن مهامه، يتولى الرئيس كافة العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت إشراف ومراقبة النائب العام، مع احتفاظه بحق التفويض توقيعاً وعلى مسؤوليته الشخصية، لفائدة المندوبين البلديين أو الخاصين، أو لأي موظف بلدي آخر ويتم توجيه قرارات التفويض إلى الوالي والنائب العام، بهدف تمكين المفوضين من استقبال التصريحات الخاصة بالولادات الزواج، والوفيات وتسجيل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية، كما يشمل دوره تحرير وتسليم هذه العقود، والمصادقة على توقيعات المواطنين والتصديق على مطابقة النسخ والوثائق لأصولها وهذا ما أكدته المادة 87 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية¹¹⁴ وكذا السهر على رعاية وحفظ السجلات المستعملة والسجلات المودعة في محفوظات البلدية¹¹⁵.

2. قيام رئيس البلدية بممارسة صلاحياته كممثل الضبطية القضائية

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية وهذا ما أكدته المادة 92 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، مما يخول له القيام بجميع الإجراءات الجزائية تحت إشراف الوالي وبتوجيه من النيابة العامة، تتضمن هذه المهام متابعة الجرمين، القبض عليهم تحرير المحاضر والعمل على حفظ معالم الجريمة والأدلة قبل اختفائها أو تدميرها، فضلاً عن تقديم الأدلة لوكيل الجمهورية، بالإضافة إلى مهام أخرى منصوص عليها في القانون ذاته ومع ذلك على الرغم من

¹¹⁴ بن حامد أبو جهاد وبوبكري أمراقي، العلاقة بين المجالس المنتخبة والإدارة في تنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2018، ص 46.

¹¹⁵ عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 133.

أن هذه الصفة القانونية معترف بها لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، إلا أن الواقع يظهر أن تنفيذ هذه المهام نادرا جدا، مما جعل البعض يرى أنه لا مبرر لإسناد هذه المسؤولية إليهم خصوصا أن مهامهم تقتصر في الغالب على الجانب الإداري، كما يعتبر هذا الأمر مخالفا لمبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية السلطة القضائية¹¹⁶.

3. قيام رئيس البلدية بتنفيذ مهام الضبطية الإدارية

يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على حسن النظام والأمن العموميين¹¹⁷ وذلك من خلال تأمين الصحة العامة والهدوء العام، وتوسيع نطاق الأمان في هذه المنطقة لضمان حضور الدولة على مستوى البلدية، يشمل ذلك حماية المواطنين وممتلكاتهم ضمن نظام عادل وهذه من المسؤوليات الأساسية لدولة، التي يتم تنفيذها من قبل البلدية من خلال قرارات أو إجراءات تهدف إلى الحفاظ على كرامة الشخص وسلامته وممتلكاته.

تمثل هذه المسؤولية أيضا حماية حقوق المواطنين المدنيين، بما في ذلك التصدي لانتهاك نظافة البيئة التي يعيشون فيها أو اتخاذ أي إجراءات ضد القوضى أو محاولات استخدام الممتلكات العامة لتحقيق مصالح شخصية دون إذن مسبق، بالإضافة إلى ذلك، من مسؤولية رئيس البلدية تنظيم التجمعات، سواء كانت متعلقة بالاحتجاجات الأمنية أو الفعاليات الرياضية أو المظاهرات حتى الحفلات وينطبق هذا بشكل خاص على الأماكن المخصصة مثل الساحات العامة، بهدف تنظيم وحماية الناس وكرامتهم وحماية ممتلكاتهم، علاوة على ذلك يلعب رئيس البلدية دورا مهما في الحفاظ على النظام الاجتماعي العام وضمان احترام الحريات الفردية للمواطنين.

¹¹⁶ خلفي وردة، آليات تسيير الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قسم الحقوق، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2020، ص 52.

¹¹⁷ بوعلي سعيد وشرقي نسرين وعمارة مريم، مرجع سابق، ص 93.

يجب على رئيس البلدية أن يقوم بما يلزم لحماية الناس وفقاً للدستور¹¹⁸ وهذا ما يتبين من خلال نص المادة 94 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية¹¹⁹ التي جاءت في "إطار احترام حقوق وحريات المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص ومعاينة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها،
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة،
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي رموز ثورة التحرير الوطني،
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية الثقافي والمعماري
- السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية،
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأعمال العمومية والمحافظة عليها،
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة،
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع،
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة

¹¹⁸ ربوح بن علي وحواسي محمد، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 10-11 و قانوني الانتخاب 01-12 و 10-16، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق العلوم السياسية جامعة زيان عاشور، جلفة، 2017، ص 25.

¹¹⁹ قانون رقم 10-11، متعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية، والعمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد.

ترسل نسخة من المحاضرة التي تثبت مخالفة القانون والتنظيم من المصالح التقنية للدولة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بالمصالح التقنية للدولة في إطار ممارسة صلاحياته كما هي محددة في هذه المادة"

كما نجد أن نص المادة 95 منحت لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية تسليم رخصة البناء، الهدم والتجزئة¹²⁰ وهذا ما أكدته المادة 68 من قانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير التي تنص على ما يلي: "تسلم رخصة الهدم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي"¹²¹ وكذا المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفية تحضير عقود التعمير وتسليمها¹²².

ثانيا: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية

حدد قانون البلدية ساري المفعول هذه الصلاحيات بشكل دقيق ومفصل وذلك ضمن المواد 77 إلى 83، حيث تناولت جملة من المهام والاختصاصات الموكلة له والتي تتضمن ما يلي:

1. تمثيل البلدية

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في مختلف المناسبات الرسمية والاحتفالات الشرفية ويعتبر حضوره فيها التزاما قانونيا يفرضه عليه نص القانون، كما أنه الممثل القانوني للبلدية

¹²⁰ المادة 95 من قانون رقم 11-10، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹²¹ قانون رقم 90-29، متعلق بالتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

¹²² لاطلاع أكثر راجع المواد 15، 16، 68، و78 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 07، صادر في 12 فبراير 2015.

في كافة الأنشطة الإدارية والمدنية ويتحمل مسؤولية تسيير الشؤون العامة ضمن إطار التنظيمات القانونية المعتمدة، مما يعكس دوره الفعال في إدارة الشأن المحلي¹²³.

2. رئاسة المجلس الشعبي البلدي

يرأس رئيس المجلس الشعبي البلدي اجتماعات الجهاز التداولي ويدير جلسات عمل المجلس المنتخب كما يتولى تحضير دورات الجهاز التداولي ويقوم بتوجيه الدعوات لانعقاد الاجتماعات ويشرف على إعداد جدول أعمال الدورات ويرأس جلسات المجلس الشعبي البلدي¹²⁴.

3. تنفيذ المالية المحلية والأمر بالصرف

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي منفذا للميزانية المحلية ويتولى مسؤولية الإنفاق على مستوى البلدي، حيث يدير إيرادات البلدية ويقوم بالصرف¹²⁵، يتولى وتحت إشراف المجلس كافة التصرفات المتعلقة بالحفاظ على الأملاك والحقوق التابعة لممتلكات البلدية وإدارتها ويشمل ذلك على وجه الخصوص:

- تمثيل البلدية في جميع إجراءات القانونية والإدارية
- إدارة موارد البلدية
- إشراف على نفقات المالية ومتابعة الوضع المالي للبلدية
- إبرام العقود واقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا
- كما يختص بإشراف على تنفيذ المناقصات الخاصة بالأشغال البلدية والتأكد من حسن تنفيذها واتخاذ قرارات المتعلقة بالتقادم والإسقاط وبإضافة إلى ممارسة كافة الحقوق

¹²³ أنظر المواد 77 و78 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹²⁴ أنظر المادة 79، مرجع نفسه.

¹²⁵ يعني أنه لم يعد المختص بإعداد مشروع الميزانية كما كان معمولاً به في المادة 152، من القانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 فبراير 1990، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990، (ملغى).

المتعلقة بأملاك العقارية والمنقولة المملوكة للبلدية، بما في ذلك حق الشفعة واتخاذ التدابير المتعلقة بصيانة طرق البلدية العمل على تطوير مداخل البلدية¹²⁶.

من خلال ما سبق عرضه، يتضح أن توزيع الصلاحيات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر يقوم على مبدأ الاختصاصات العامة، مما يمنح الهيئات المحلية صلاحيات واسعة نظريا، لكنها غالبا ما تبقى شكلية دون تمكين حقيقي، كما تعاني من تداخل الأدوار مع السلطة المركزية، مما يعيق تطبيقها الفعلي، لذلك يقاس نجاح اللامركزية بمدى قدرة الهيئات المحلية من ممارسة صلاحياتها بشكل مستقل وفعال.

¹²⁶ أنظر المادة 82 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الفصل الثاني: حدود ممارسة الهيئات المحلية الجزائرية للاختصاصات المخول لها قانوناً

تعد الجماعات المحلية الفاعل الأساسي في تسيير الشأن العام على المستوى المحلي، بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة التي منحها لها المشرع ضمن إطار اللامركزية، الذي يعد توجهها محوريا تبنته الدولة بهدف تحسين مستوى التنمية وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين، هذه الصلاحيات كما وردت، في النصوص القانونية تمثل ركيزة أساسية لتعزيز الحوكمة المحلية وتمكين الجماعات من تلبية احتياجات المواطنين بكفاءة وفعالية.

غير أن الممارسة الواقعية تكشف عن وجود مجموعة من التحديات التي لا تزال تعيق هذا الدور وتحد من استقلالية الجماعات المحلية.

من أبرز هذه العراقيل إضعاف تنفيذ الاختصاصات بتشديد الرقابة الوصائية الممارسة على الهيئات المحلية، (المبحث الأول) ما يجعلها في الكثير من الأحيان عاجزة عن اتخاذ قرارات فعالة وتنفيذ المشاريع بسرعة والمرونة المطلوبة، إضافة إلى تفوق الأجهزة المعنية على الهيئات التداولية المنتخبة (المبحث الثاني) مما يؤدي إلى خلل في التوازن المؤسسي ويضعف من فعالية المجالس المنتخبة في تمثيل المواطنين واتخاذ القرارات المناسبة.

المبحث الأول

إضعاف تنفيذ الاختصاصات بالرقابة الوصائية المشددة على الهيئات المحلية

رغم تبني العديد من الدول لنهج اللامركزية كآلية لتعزيز الديمقراطية التشاركية وتحقيق التنمية المحلية، لا تزال الهيئات المحلية في الكثير من الدول ومنها الجزائر تخضع لرقابة إدارية ومالية صارمة من قبل السلطة المركزية وهي رقابة تتجاوز في الكثير من الأحيان حدود المشروعية لتكرس تبعية شبه مطلقة لسلطة المركزية مما يفرغ اللامركزية من مضمونها الحقيقي.

إن هذه الرقابة التي يفترض أن تضمن احترام القانون و تحقيق التوازن بين الرقابة والاستقلالية لكن تؤدي عمليا إلى إضعاف استقلالية الهيئات المحلية وتفرغ اختصاصاتها من فعاليتها الحقيقية، وفي هذا الإطار يعد تعقيد الرقابة الوصائية المشددة من أبرز العوائق التي تواجه ممارسة هذه الأخيرة لمهامها، حيث تتحول الرقابة من وسيلة لضمان الشرعية إلى وسيلة لكبح حرية القرار المحلي (المطلب الأول)، كما تطرح أيضا إشكالية التمويل المحلي بين المحدودية وتعقيد الرقابة (المطلب الثاني) كأحد أبرز التحديات التي تضعف قدرة الجماعات المحلية على تفعيل اختصاصاتها، إذ أن محدودية الموارد من جهة وتقييد صرفها برقابة صارمة من جهة أخرى، مما يؤثر بشكل مباشر على نجاعة الأداء المحلي.

المطلب الأول

الأثر السلبي للرقابة الوصائية الممارسة على الهيئات المحلية

تعد الرقابة الوصائية¹²⁷ من أبرز مظاهر تدخل الدولة في شؤون الهيئات المحلية، حيث تمارس السلطة المركزية من خلالها نوعا من إشراف القانوني وإداري لضمان احترام القوانين وحسن

¹²⁷ لتفصيل أكثر حول مفهوم الرقابة الوصائية راجع، حرير أحمد، الاستقلالية المحلية والمالية للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، فرع قانون الإدارة العامة، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية 19 مارس 1962، جامعة جيلالي لياس سيدي بلعباس، 2021، ص-ص 86-89.

التسيير الشأن المحلي، غير أن هذا النوع من الرقابة، الذي يفترض فيه أن يكون آلية حماية الشرعية قد يتحول في الكثير من الأحيان الى أداة للحد من استقلالية الهيئات المحلية وشل قدرتها على اتخاذ قرارات تتلاءم مع متطلبات محيطها، مما يضع من فعاليتها ويؤثر سلبا على الأداء المحلي.

وفي هذا السياق يرى الأستاذ "ريفيرو" أن الوصاية الإدارية هي "رقابة تمارس من الدولة على عضو لامركزي وذلك في الحدود التي يقررها القانون" ويعرفها فريق من الفقهاء بأنها: "مجموع أنواع أو صور الرقابة التي يخضع لها نشاط شخص معنوي عام أو أعضاء إدارته من موظفي السلطات المركزية أو من شخص لامركزي تتمثل في هيئة لامركزية أكبر حجما أو أوسع نطاقا من الهيئة لامركزية محل الرقابة"¹²⁸.

ومن هذا المنطلق، تتجسد أثر الرقابة الوصائية في الرقابة على أعمال المجالس المحلية (الفرع الأول) والرقابة على المجالس المحلية (الفرع الثاني) والرقابة على أعضاء المجالس المحلية (الفرع الثالث)

الفرع الأول

آثر الرقابة الوصائية على أعمال المجالس المحلية المنتخبة

يتمتع كل من المجلس الشعبي البلدي والولائي بصلاحيات واسعة في تسيير الشؤون المحلية غير أن أعمالهما تخضع لثلاث صور من الرقابة الإدارية: التصديق، الإلغاء والحلول، وذلك لضمان احترام القانون وتحقيق التوازن بين الاستقلالية المحلية والإشراف المركزي.

¹²⁸ نقلا عن قويلي زونية وشتاتحة أحلام وفاء، "الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية بين الضرورة والقيود"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 08، 2023، ص 758.

أولا: ارتباط تنفيذ مداولات المجالس المنتخبة بالتصديق

يعتبر اجراء التصديق بأنه عمل إداري الذي يصدر عن السلطة الوصية، حيث يفرض هذا الإجراء على أنشطة الجماعات المحلية لضمان تطابقها مع المصلحة العامة وتفادي أي تعارض مع القوانين السارية المفعول، غير أن مداولات المجلس الشعبي البلدي والولائي لا تعرف التجسيد على أرض الواقع إلا بعد المصادقة عليها¹²⁹.

1. المصادقة الضمنية على مداولات المجالس المنتخبة

يقصد بها تحديد المشرع مدة معينة يجب خلالها على الجهة المختصة بالوصاية إقرار التصرف والتصديق على القرار، بانتهاء المدة دون اعتراض منها يكون بمثابة دلالة ضمنية من جهة الرقابة الإقرار هذا التصرف او الموافقة الضمنية على القرار¹³⁰.

باستقراء المادة 56 من قانون البلدية فإن مداولات المجلس الشعبي البلدي تكون قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 من تاريخ ايداعها بالبلدية¹³¹، أما بالنسبة للمصادقة على مداولات المجلس الشعبي الولائي فتكون بدورها نافذة بقوة القانون بعد 21 يوم من ايداعها بالولاية وبعد فوات هذا الأجل تكون المصادقة عليها ضمنية وهذا تطبيقا لنص المادة 54 من قانون الولاية¹³².

¹²⁹ تابتي بوحانة، "أفاق استقلالية الجماعات المحلية على ضوء القانونين 10-11 و 07-12 في ظل موانع الإصلاح القانوني"، مجلة طبنة لدراسات العلمية الأكاديمية، مجلد 06، 2023، ص 1919.

¹³⁰ عميور ابتسام وزغداوي محمد، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2013، ص 104.

¹³¹ أنظر المادة 56 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹³² أنظر المادة 54 من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

2. المصادقة الصريحة على المداولات المجالس المنتخبة

هي إصدار جهة إدارية لامركزية قرار تعلن فيه بشكل واضح وصريح تأييدها أو اعتمادها لقرار صادر عن الجهة التابعة لها، قد ألزم المشرع السلطة الوصية ممثلة في الوالي أو وزير الداخلية بالتصديق على بعض المداولات التي ذكرتها المادتين 55 و 57 من قانونين الولاية والبلدية المتضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات،
- التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله،
- اتفاقيات التوأمة،
- الهبات والوصايا الأجنبية،

واستوجب على الوالي بالنسبة للمداولات المتضمنة المواضيع أعلاه أن يبدي رأيه خلال 30 يوم من تاريخ إيداعها وإن لم يبدي الوالي رأيه خلال هذه المدة تعتبر مصادق عليها ضمنا وهذا بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي، بينما مداولات المجلس الشعبي الولائي لا تنفذ مداولات هذا الأخير إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه شهرين¹³³.

يتبين من خلال نص المواد المذكورة أعلاه أن المشرع الجزائري قيد تدخل الجماعات المحلية بضرورة الحصول على موافقة الوصاية، ما شكل عائقا حقيقيا أمام تحقيق التنمية المحلية إذ لم يمنح المنتخب المحلي حرية المبادرة رغم كونه الجهة الأقرب والأكثر دراية بخصوصيات المنطقة واحتياجاتها ويلاحظ أن هذا الخضوع لموافقة الجهات الوصية يعكس اتساع رقابة الوصاية إلى درجة أضعفت بشكل كبير سلطة المجالس المحلية ويظهر ذلك عندما لا تكتسب القرارات المحلية قوتها القانونية إلا بعد انقضاء المهلة القانونية، لا من تاريخ صدورهما وتوقيعها من طرف المجالس

¹³³ أنظر المادة 55 من قانون 07-12، متعلق بالولاية، مرجع نفسه، والمواد 57 و 58 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

وهو ما يكشف عن نظرة الإدارة المركزية التي تعتبر الجماعات المحلية عاجزة عن تسيير الشأن المحلي بشكل محكم، بل وغير مؤهلة لتولي سلطة اتخاذ قرارات باستقلالية كاملة.

ثانيا: إلغاء السلطة الوصية لمداوالات المجالس المحلية

تخضع مداوالات المجالس المحلية لرقابة الوصائية التي قد تمتد الى إلغاء هذه المداوالات ويقصد بهذا الأخير به إيقاف تنفيذ التصرفات الصادرة من طرف المجالس المحلية والتي تأخذ شكل المداوالات¹³⁴ إذا رأت السلطة الوصية أنها غير مشروعة، سواء إلغاء مطلق أو نسبي.

1. الإلغاء المطلق لمداوالات المجالس المنتخبة

وفقا لتشريعات الجزائرية، تعتبر مداوالات المجالس الشعبية سواء البلدية أو الولائية باطلة بقوة القانون في الحالات التالية¹³⁵:

- المتخذه خرقا لدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات
- التي تمس برموز الدولة وشعارتها
- غير محررة باللغة العربية

كما ينص قانون الولاية على أن المداوالات التي تناول مواضيع لا تندخل ضمن اختصاص المجلس، أو التي تتخذ خارج مقره أو خارج اجتماعات القانونية، تعد باطلة، إذا تبين للوالي مداولة ما غير مطابقة ما أخذت خرقا للمادة 53، إنه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرارها.

¹³⁴ بورزق موسى وبن الطاهر سعاد، "استقلالية الجماعات المحلية في ظل الوصاية الإدارية"، مجلة قضايا معرفية، مجلد 03، عدد 02، 2023، ص 167

¹³⁵ أنظر المادة 59 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق، والمادة 53 من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

فالملاحظ أن القانون الساري المفعول المتعلق بالولاية لم يشترط تسبب قرار البطلان على عكس القانون القديم وفق للمادة 44 فقرة 02 من قانون الولاية الذي اشترط على الوالي تسببه¹³⁶.

2. الإلغاء النسبي لمداولات المجالس المنتخبة

تبطل مداولات المجالس المحلية نسبيا في حالة تعارضها مع المصلحة العامة المحلية، حيث لا يمكن لرئيس المجلس الشعب البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع المصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد المداولة باطلة وذلك بموجب قرار معلل من طرف الوالي حيث يجب على كل عضو فيه يكون في وضعية تعارض مصالح بتصریح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفي حالة وجود هذا الأخير في وضعية تعارض مصالح متعلقة به يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي، بتالي نجد أن المشرع منح لرئيس المجلس إمكانية رفع تظلمها إداريا أو لجوء إلى دعوى قضائية أمام الجهات المختصة، ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على المداولة¹³⁷.

بينما فيما يخص مداولات المجلس الشعبي الولائي، فنجد المادة 56 من قانون الولاية لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع كما نجد أن المشرع قد ألزم كل عضو من أعضاء المجلس الشعبي يكون في وضعية تعارض مصالح تقديم تصریح بذلك إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، بدوره

¹³⁶ المادة 2/44 من قانون رقم 90-09، متعلق بالولاية، مرجع سابق، التي تنص على: "...يصرح الوالي بموجب قرار معلل بطلان المداولة..."

¹³⁷ أنظر المادة 60 و61 من قانون رقم 11-10، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

يقدم هذا الأخير في حالة ما إذا كانت وضعيته تعارض مصالح متعلقة به، تقديم تصريح بذلك أمام المجلس الشعبي الولائي¹³⁸.

قد منح للوالي الحق في إثارة بطلان المداولة وهذا خلال 15 يوم التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلال المداولة¹³⁹، منه فإن المشرع الجزائري في ظل هذا القانون الجديد نجده قد استغنى عن الإلغاء الإداري واكتفى فقط بالإلغاء القضائي وبذلك تراجع دور الوزير بإبطال مداولة المجلس الشعبي الولائي، على خلاف ما كان عليه في القانون القديم الذي منح لوزير الداخلية صلاحية إعلان البطلان بقرار مسبب¹⁴⁰.

ثالثا: حلول السلطة الوصية محل المجالس المنتخبة

تمارس السلطة الوصية رقابتها ليس فقط على القرارات الإيجابية الصادرة عن الهيئة المستقلة المحلية، بل تشمل رقابتها أيضا حالات التقصير، حيث تتابع ما إذا كانت هذه الهيئات قد امتنعت عن أداء بعض المهام التي يفرضها عليها القانون¹⁴¹ وفي هذا السياق تلجأ سلطة الوصاية إلى ما يعرف بالحلول، وهو إجراء استثنائي تمارسه بموجب صلاحياتها القانونية، تقوم بتنفيذ بعض الإلتزامات نيابة عن الهيئة المتقاعسة المتمثلة في الجهات اللامركزية، سواء بسبب الإهمال أو العجز أو الامتناع المتعمد¹⁴².

¹³⁸ قانون رقم 07-12، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹³⁹ أنظر المادة 1/57، مرجع نفسه.

¹⁴⁰ أنظر المادة 51 من قانون رقم 09-90، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁴¹ بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص 46 و47.

¹⁴² بلخير محمد وعاشوري وليد، حدود الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص54.

وقد أقر قانون البلدية في مادتيه 100 و 101 على منح الوالي صلاحية الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي أو المجلس ذاته في حالات تقصير أو امتناع عن أداء المهام القانونية، تحدد المادة 100 حلول الوالي محل البلدية في مجال الضبط الإداري حيث يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، في حال امتناع السلطات البلدية على القيام بهذه المهام وذلك لاسيما التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية¹⁴³.

في حال امتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات اللازمة يحق للوالي بعد توجيه إعداره، ان يتدخل تلقائيا للقيام بذلك العمل مباشرة وذلك فور انقضاء المهلة المحددة في الاعذار دون الاستجابة من المعني بالأمر¹⁴⁴.

بالإضافة إلى حلول الوالي فيما يتعلق بضبط الميزانية وذلك في حال قام المجلس الشعبي البلدي بإعادة عرضها لتداول، لكنها ظلت غير متوازنة أغفل تخصيص الاعتمادات اللازمة للنفقات الاجبارية، كما يخول له في حالة تعذر المصادقة على الميزانية نتيجة خلافات أو اختلالات داخل المجلس، أن يستدعي هذا الأخير لعقد دورة غير عادية من أجل المصادقة عليها، وإذ لم تعتمد هذه الميزانية خلال هذه الدورة ان الوالي يتكفل بضبطها مباشرة لضمان استمرارية تسير المالي للبلدية¹⁴⁵.

بالنسبة للولاية، يعود عدم تكريس المشرع الإجراءات الحلول فيما يتعلق بالتسيير الإداري على مستوى الولاية، نظرا لكون هذا المجال يندرج ضمن صلاحيات الوالي، الذي يعين من قبل السلطة المركزية، ويتخذ قراراته وفقا لتوجيهاتها وبناء عليه يتم حصر الحلول في نطاق التسيير المالي للولاية

¹⁴³ قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁴⁴ أنظر المادة 101، مرجع نفسه.

¹⁴⁵ باشي نبيلة عثمانى حسينة، المرجع السابق، ص 69.

¹⁴⁶ وذلك وفقا لاحكام المادتين 168 و169 من قانون الولاية وفي هذا السياق إذ لم يصادق المجلس الشعبي الولائي على مشروع الميزانية بسبب اختلالات داخلية، يخول للوالي استدعاءه في دورة غير عادية ضمن الأجل القانونية المحددة وفي حال استمرار العجز ترفع المسألة إلى الوزير المكلف بالداخلية لاتخاذ التدبير المناسبة بتنسيق مع الوزير المكلف بالمالية، كما يلتزم المجلس عند ظهور عجز في تنفيذ الميزانية، باتخاذ الإجراءات الضرورية لتغطية هذا العجز وضمان التوازن المالي وفي حالة تقاعس تتخذ الوزارات المعنية للإعادة التوازن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات¹⁴⁷.

الفرع الثاني

أثر الرقابة الوصائية على المجالس المحلية المنتخبة في تنفيذ الاختصاصات

تتخذ الرقابة الإدارية على المجالس المحلية المنتخبة كهيئات مظهرا واحدا يتجلى في الحل والذي يقصد به القضاء على المجلس المنتخب وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا¹⁴⁸ وتجريد عضويته، وقد حدد كلا من القانوني البلدية والولاية الحالات التي يمكن فيها اللجوء إلى هذا الإجراء ومن أبرزها¹⁴⁹:

- حالة خرق للأحكام الدستور.
- إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس
- استقالة الجماعية لأعضاء المجلس

¹⁴⁶ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات إقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017، ص 55.

¹⁴⁷ قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁴⁸ بورزق موسى وبن الطاهر سعاد، مرجع سابق، ص 169.

¹⁴⁹ أنظر المادة 46 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق، والمادة 48 من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة، ثم اثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بطبيعة المواطنين وطمأنينتهم
 - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة
 - حالة اندماج البلديات أو تجزئتها
 - حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب
 - وجود خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي، تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد اعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له
- ونظرا لخطورة إجراء حل المجالس الشعبية البلدية والولائية، حرص المشرع الجزائري على وضع ضمانة قانونية لتفادي أي تعسف من قبل السلطة الوصية وذلك في المادة 47 من كلا القانونين البلدية والولاية الساريين المفعول التي تنص على ان حل المجالس المحلية المنتخبة وتجديدها يكون بموجب مرسوم رئاسي وبناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية¹⁵⁰.
- حرصا على حماية المصلحة العامة قام المشرع الجزائري بتحديد الآثار الناتجة عن قرار الحل، كما نص على الإجراءات الاستثنائية الواجب اتخاذها في مثل هذه الحالات ومن بين هذه الإجراءات:
- سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع أشخاص الذين كان يتشكل منهم، أي إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للبلدية والولاية.
 - يعين الوالي مجلسا مؤقتا تقتصر مهامه وسلطته على التصريف والتسيير الأعمال الجارية وعلى اتخاذ قرارات التحفظية المستعجلة لضمانا لاستمرارية المرفق العام.
 - إجراء انتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال ستة أشهر الموالية للحل.

¹⁵⁰ قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع نفسه، وقانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

- بينما تم تحديد مدة إجراء انتخابات المجلس الشعبي الولائي خلال ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الحل ولم ينص قانون الولاية خلافا لقانون البلدية على إقامة أي مجلس مؤقت نظرا لطبيعة الهيئات الموجودة على مستوى الولاية التي يمكنها الحفاظ على مبدأ استمرارية المرفق العام¹⁵¹.

الفرع الثالث

أثر الرقابة الوصائية على أعضاء المجالس المحلية

تفرض المهام الوظيفية لأعضاء المجالس المحلية عليهم واجب الحفاظ على مصداقية الهيئات التي يمثلونها، مع الحرص على تجنب كل ما قد يسيء إلى صورتهم أمام المجتمع، باعتبارهم المرأة العاكسة لتطلعات المواطنين وآمالهم¹⁵² ومن هذا المنطق يخضع المنتخبون لرقابة تمارسها السلطة الوصية وفقا لما ينص عليه الإطار القانوني البلدي والولائي وتشمل هذه الرقابة عدة صور تتمثل في:

أولا: توقيف عضوية المنتخب المحلي على مستوى البلدية والولاية

يقصد بالتوقيف تعليق عضوية المنتخب بسبب ارتكابه أحد الأفعال التي يحددها القانون كما يعد من جهة أخرى نتيجة لخطأ جسيم قد يرتكبه الأجير في ممارسة مهامه¹⁵³، يعتبر هذا إجراء ذا طابع تأديبي مؤقت، الغرض منه استبعاد العضو المنتخب عن ممارسة صلاحياته خلال فترة معينة، وقد منح المشرع الجزائري هذا الاختصاص لسلطة الوصية، سواء على مستوى البلدية أو الولاية¹⁵⁴.

¹⁵¹ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص، 109.108 و 143.

¹⁵² بوحالة زهية ومغراوي ابتسام، مرجع سابق، ص 57.

¹⁵³ مرجع نفسه، ص 57.

¹⁵⁴ قادري نسيم، مرجع سابق، ص 19.

وقد كرس المشرع الجزائري هذا اجراء في عدة نصوص قانونية من بينها قانون البلدية و قانون الولاية الساريين المفعول، ففي المادة 43 من قانون البلدية نصت على سلطة الوالي في توقيف كل منتخب بالمجلس الشعبي البلدي و ذلك بموجب قرار في حالة ما إذا كان محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة ذات الصلة بالمال العام أو تمس بالشرف، أو في حالة خضوعه لتدبير قضائية تحول دون ممارسته لعهدته الانتخابية بصفة صحيحة، يستمر هذا التوقيف الى حين صدور حكم قضائي نهائي و في حالة صدور حكم بالبراءة، يستأنف المنتخب مهامه تلقائيا و فوراً¹⁵⁵ وهو نفس ما جاء عليه في نص المادة 45 من قانون الولاية بالنسبة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي¹⁵⁶، غير أن الإعلان التوفيق يكون بقرار صادر من وزير الداخلية¹⁵⁷.

من خلال النصوص القانونية، يتبين أن توقيف عضوية المنتخب المحلي إجراء مؤقت قد يتخذ للأسباب تأديبية أو قضائية، غير أنه قد ينظر إليه كمساس باستقلالية المنتخب وشرعيته، لكونه يصدر من مملي السلطة المركزية وليس من الهيئة القضائية.

ثانيا: إقصاء عضوية المنتخبين المحليين

هي المرحلة الثانية التي تلي التوقيف، يعرف على أنه إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية¹⁵⁸، الذي يتعارض مع بقاء العضو المنتخب في المجلس وهو اجراء المنصوص عليه في قانوني

¹⁵⁵ أنظر المادة 43، من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁵⁶ تنص المادة 45، من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق، على مايلي: "يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو للأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة...".

¹⁵⁷ بن مشري عبد الحليم، فعالية الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، الملتقى الدولي الخامس حول: " دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 03-04 ماي 2009، ص 111.

¹⁵⁸ بعلي محمد الصغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري- النشاط الإداري، دار للعلوم والنشر، عنابة، 2013، ص 189.

البلدية والولاية، حيث تنص المادة 44 من قانون البلدية على أنه: "يقصى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية لأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار"¹⁵⁹، كما يسري نفس الحكم على أعضاء المجالس الشعبية الولائية، ذلك عن طريق مداولة من المجلس الشعبي الولائي يصدر فيه قرار الإقصاء ويثبت هذا الأخير بموجب قرار صادر عن وزير الداخلية¹⁶⁰.

يتضح من خلال نصوص القانونية أن إقصاء المنتخبين المحليين يعد إجراء قانونيا صارما يترتب عنه زوال العضوية بقوة القانون، مما ينعكس سلبا على استمرارية المجالس المحلية في أداء مهامه ويحد من قدرتها على تفعيل صلاحياتها.

المطلب الثاني

إشكالية التمويل المحلي: بين المحدودية وتعقيد الرقابة المالية على المجالس المنتخبة

تعد المالية المحلية مدخلا أساسيا لفهم طبيعة العلاقة بين الدولة والمجالس المحلية المنتخبة إذ تعكس مستوى توزيع السلطة والموارد بين المركز والمحيط ومدى تمكين الهيئات المحلية من الاطلاع بأدوارها في التنمية والخدمة العامة¹⁶¹، فكما توفرت للمجالس المحلية موارد مستقلة وإمكانيات مالية ذاتية، ازدادت قدرتها على تلبية حاجيات المجتمع المحلي، وتحقيق استجابات فعالة وسريعة بعيدا عن التعقيدات إدارية المركزية.

¹⁵⁹ أنظر المادة 44 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁶⁰ أنظر المادة 46 من قانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، مرجع سابق.

¹⁶¹ تقدم البلدية خدمات عامة محلية فصيانه المدارس الابتدائية والتخلص من النفايات المنزلية وصيانة الطرق البلدية جميعها خدمات تقدمها البلدية تتطلب تكاليف تشغيلية باهظة سواء في تكليف الموظفين أو النفقات العامة... للتفصيل أكثر

راجع

FRANCOIS Jean et FRANCOIS Werner, Finances locales, 3^e édition, Economica, Paris, 1997, P09.

غير أن الواقع العملي يكشف في كثير من الأحيان عن غياب موارد محلية مستقلة (الفرع الأول)، يجعل المجالس رهينة لتحولات المالية من الحكومة اللامركزية ونتيجة لذلك تصبح الميزانية المحلية خاضعة بالكامل لسلطة المركزية (الفرع الثاني) وهو ما يؤدي إلى إضعاف استقلالية القرار المحلي ويقيد فعالية تطبيق مبادئ اللامركزية على أرض الواقع.

الفرع الأول

أثر محدودية استقلالية الموارد المحلية

من أجل تمكين المجالس المحلية من أداء مهامها بفعالية، لا بد من ضمان استقلالها في اتخاذ وتنفيذ القرارات الإدارية التي تستجيب للحاجات الأساسية للمواطنين، وهذا الاستقلال لا يتحقق بصورة كاملة إلا إذا توفرت للمجلس موارد مالية ذاتية يمكنه من خلالها تمويل مشاريعه وبرامجه دون انتظار تدخل خارجي، فالاستقرار الإداري يجب أن يقترن بالاستقرار المالي¹⁶²، إذ يشكل هذا الأخير الدعامة الأساسية التي تمكن المجلس من ممارسة مسؤولياته بحرية وفعالية.

غير أن الواقع يبين أن تحقيق هذا الاستقلال يصطدم بعقبة أساسية، حيث تعاني الجماعات الإقليمية من عجز مالي ملحوظ، مما يدفعها باستمرار إلى اللجوء إلى السلطة المركزية لتغطية نفقاتها، ورغم توفرها على مصادر جبائية¹⁶³ متعددة إلا أن هذه الموارد تبقى غير كافية مقارنة بحجم الالتزامات المالية التي تثقل كاهلها وتعود أسباب هذا العجز إلى عوامل متعددة يمكن تصنيفها إلى:

¹⁶² بوتشيشة زين الدين، مرجع سابق، ص 156.

¹⁶³ تعرف الجباية المحلية على أنها مجموع الضرائب والرسوم الموجهة للجماعات المحلية وهي غير متجانسة فلكل منها مجال تطبيق خاص به، للتفصيل أكثر راجع، بن قدور آمال وعسالي صباح، " دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية: الجماعات المحلية لولاية الجلفة نموذجا"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 15، عدد 04، 2022، ص 645.

أولاً: العوامل الداخلية لعجز ميزانية الجماعات الإقليمية

تعود أسباب التعثر الى الكثير من الحالات تتمثل في:

1. ضعف الموارد المالية المحلية

يعود ذلك إلى:

- احتكار الدولة على الموارد الجبائية المحلية الأكثر إنتاجاً: تعد الضرائب والرسوم من بين المصادر الأساسية التي تعتمد عليها الجماعات الإقليمية في تمويل ميزانيتها، غير أن هذه الموارد تبقى غير كافية لتغطية مختلف الاحتياجات العامة وينتج عن هذا الضعف هيمنة الدولة على الضرائب ذات العائد الكبير في حين تخصص للجماعات الإقليمية ضرائب ضعيفة المردودية، كما أن السلطة المركزية تحصل على النسب الأكبر من عائدات هذه الضرائب عند التحصيل، ما يكرس احتكارها للموارد الجبائية ويساهم في تفاقم العجز المالي على مستوى الجماعات الإقليمية¹⁶⁴.
- انعدام معيار موضوعي لتوزيع الجباية المحلية: عندما تتولى الدولة مهمة توزيع الموارد الجبائية، يفترض أن تعتمد على معايير تضمن العدالة بين مختلف الجهات، لكن الواقع يظهر أن هذا التوزيع يتم غالباً دون اعتماد معايير موضوعية، ما يؤدي إلى تفاوت واضح في توزيع العائدات بين الدولة والجماعات المحلية، هذا التفاوت ناتج عن غياب أسس واضحة ومعلنة لتقسيم هذه الموارد، دولة تحتكر النصيب الأكبر منها وتمنح الجماعات المحلية موارد غير كافية لتلبية احتياجاتها لذلك يصبح من الضروري وضع معايير شفافية وعادلة تأخذ بعين الاعتبار قدرات الجهات المحلية وحجم مسؤوليتها¹⁶⁵.

¹⁶⁴ خلفي وردة، مرجع سابق، ص 117.

¹⁶⁵ مجامعية زهرة وطبيبي سعاد، "عوائق تعيق الجباية المحلية كأداة لتمويل المالية المحلية وسبل إصلاحها"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مجلد 07، عدد 02، 2021، ص 356.

- المردودية الضعيفة للجباية المخصصة كليا للجماعات المحلية: تتسم الموارد الجبائية الخاصة بالجماعات الإقليمية بتنوعها، من خلال تعدد الضرائب والرسوم التي تخصص لها كليا غير أن هذا التعدد لا ينعكس فعليا على تحقيق استقلالية المالية لتلك الجماعات، نظرا لمحدودية نسبة كبيرة من هذه الموارد، لاسيما الرسوم المفروضة على النشاط المهني، التي تعتبر من بين أهم مصادر دخل الجماعات المحلية، إلى جانب ذلك إن باقي الموارد الجبائية غالبا ما تكون ذات عائد مالي ضعيف، مما يعمق من مشكلة هشاشة الموارد الذاتية للجماعات المحلية ويضعف قدرتها على التسيير شؤونها باستقلالية، كما أن هذه الموارد تتسم بطابعها غير المستقر، كونها معرضة لتغير بفعل التحصيل، إلا أن عملية التسليم مجالس المحلية لعائدات الضرائب والرسوم تتم بطريقة معقدة¹⁶⁶.

2. ضعف التأطير وسوء ادارة الجماعات الإقليمية

يعد من العوامل التي تأثر بشكل سلبي على تنمية الموارد المالية المحلية ، ويعود ذلك الى غياب الكفاءات الإدارية وافتقار التسيير المحلي الى المهارات والخبرات اللازمة، فالأداء الجيد يعد مؤشرا على نجاعة التسيير، إلا إن الواقع على مستوى المجالس المحلية يظهر أن العديد من المنتخبين لا يبدون اهتماما كافيا لإدارة شؤون البلدية، وغالبا ما يكون هؤلاء من الأشخاص الذين يفتقرون إلى القدرات الإدارية ومؤهلات العلية للقيام بمهامهم على الوجه المطلوب ونتيجة لذلك فإن وضع الأداء يعيق الاستجابة لتطلعات التنمية، ويؤدي إلى تباطؤ في وتيرة المشاريع التنموية وسوء في التسيير مما ينعكس سلبا على أداء الجماعات الإقليمية¹⁶⁷.

¹⁶⁶ برازة وهيبة، المرجع السابق، ص 272،

¹⁶⁷ خليفى وردة، مرجع سابق، ص 118.

3. سوء التسيير المالي

يرجع النقص في التمويل المحلي إلى عدة أسباب رئيسية، من أبرزها استغلال بعض الاختصاصات المالية من قبل الجماعات الإقليمية بما لا يخدم المصلحة العامة، كالمبالغة في بعض أوجه الإنفاق المحلي غير التنموي أو التلاعب بأموال الهيئات المحلية كعمليات الاختلاس وتواطؤ المتعاملين باستعمال فواتير صورية وخيالية وصفقات وهمية بسبب ضعف الوعي لدى بعض المسؤولين المحليين، مما يؤدي إلى سوء إدارة الموارد المتاحة وفشل في تعبئة الإمكانيات التمويلية على المستوى المحلي¹⁶⁸.

4. إشكالية تآكل الممتلكات المنتجة للمداخيل

تعاني الجماعات المحلية من عدة صعوبات في تسيير ممتلكاتها العقارية، من أبرزها تأجير هذه الأملاك بأسعار رمزية لا تغطي حتى الحد الأدنى من تكاليف الصيانة، كما أن بعض المستأجرين لا يلتزمون بدفع مستحققاتهم بل يحتلون المحلات دون أي مقابل يذكر والأسوأ من ذلك أن بعضهم يعتقد أن له حقا مكتسبا في هذه الأملاك، يضاف إلى ذلك أن أسعار الإيجار تظل ثابتة لسنوات، رغم الارتفاع الواضح في القيم التجارية بالسوق العقارية، مما يفقد الجماعات المحلية فرصا حقيقية لزيادة إيراداتها¹⁶⁹.

ثانيا: العوامل الخارجية لعجز ميزانية الجماعات المحلية

تعود أسباب تعثر ميزانية الجماعات المحلية إلى عدة عوامل يمكن حصرها فيما يلي:

¹⁶⁸ مرجع نفسه، ص 118.

¹⁶⁹ مرجع نفسه، نفس الصفحة.

1. الغش والتهرب الضريبي

يعتبران من أبرز التحديات التي تواجه الدولة والجماعات المحلية، حيث يؤديان إلى خسائر مالية كبيرة تحرم منها هذه الهيئات مما يعيق تنفيذ المشاريع التنموية تنشأ هذه الظاهرة نتيجة شعور المكلفين بالضريبة بأنها عبأ دون مقابل مباشر مما يدفع البعض إلى التهرب من دفعها، سواء بعدم التصريح بنشاط التجاري أو بتقديم بيانات مالية غير دقيقة.

تتفاقم المشكلة بسبب عوامل إضافية مثل الضغط على المستثمرين، نقص الموارد المالية والبشرية ونقص التكوين المتخصص ولوسائل اللازمة لتمكين السلطات الجبائية من تجسيد السلطات المخول لها في هذا المجال وغياب روح المسؤولية لدى بعض المسؤولين مما يتيح المجال أمام الفساد وسوء التسيير، كل هذه العوامل تساهم في انتشار السوق السوداء التهريب خاصة في السلع المستوردة والمتداولة بالعملة الصعبة، مما يؤدي إلى تقليص مداخيل الجماعات المحلية وعجزها عن تغطية نفقاتها وتوفير مستحقات العمل وبالتالي تفاقم الأوضاع المالية واجتماعية¹⁷⁰.

2. إشكالية التنمية المحلية

يعد المواطن محورا أساسيا في التنمية وركيزة من ركائزها، غير أن توفر الموارد المالية ووجود تخطيط محلي محكم ومنظم لا يكفيان لتحقيق تنمية محلية فعالة في حال غابت مشاركة المواطن فيها، ضعف انخراط المواطن في جهود التنمية يعد أحد العوامل التي تقلل من فرص نجاح المشاريع التنموية، كما أن ضعف مساهمته في تمويل ميزانية الجماعات الإقليمية، من خلال دفع الضرائب والرسوم يشكل عاقا أمام تحقيق التنمية المنشودة¹⁷¹.

¹⁷⁰ خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وأفاق، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة إبراهيم سلطان شيبوط، الجزائر، 2011، ص 117.

¹⁷¹ خليفني وردة، مرجع سابق، ص 120.

فمنه يترتب عن هذا العجز المالي عرقلة قدرة الجماعات المحلية على الاضطلاع بكامل اختصاصاتها إذ يكرس تبعيتها المستمرة لسلطة المركزية من الناحية المالية ويتجلى ذلك في لاعتمادات التي تقدمها الدولة كإعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية، إعانات مخططات البلدية لتنمية، إعانات البرامج القطاعية لتنمية والقروض¹⁷² وكذا نتيجة محدودية مواردها الذاتية وضع نجعتها المالية، الأمر الذي يساهم في تفاقم مديونيتها ويعيق قدرتها على تحقيق التنمية المحلية المنشودة.

الفرع الثاني

محدودية ممارسة الاختصاصات بتعقيد الرقابة المالية على المجالس المحلية المنتخبة

فرض المشرع الجزائري نظاما رقابيا محكما على مالية البلديات والولايات، يهدف إلى ضمان الشفافية وحسن التسيير ويتجلى ذلك من خلال الرقابة الداخلية السابقة التي تمارس في مرحلة إعداد الميزانية، للتأكد من احترام الإطار القانوني وتوجيه النفقات نحو الأولوية المحلية.

رغم أهمية هذه الرقابة القبلية في حماية المال العام، إلا أنها قد تشكل عائق أمام الجماعات المحلية في أداء مهامها وذلك بسبب الحذر الزائد في اتخاذ القرارات، مما يؤدي إلى تباطؤ في الأداء ويمس بجدية الاختصاصات المحلية خاصة فيما يتعلق بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات المحلية.

أولا: الرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية المحلية

تعد الرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية المحلية إحدى أبرز صور التدخل في الشؤون المالية للجماعات المحلية، إذ تمارس هذه الآلية قبل إبرام أي التزام مالي أو تنفيذ أي نفقة ما يجعلها حاجزا أوليا أمام الحرية الكاملة في التصرف المالي.

¹⁷² للاطلاع أكثر راجع، حجاب عيسى وسبتي وسيلة، ورداس مسعودة، "الموارد المالية للجماعات المحلية مصادرها وسبل تعبئتها"، مجلة إدارة والتنمية للبحوث والدراسات، مجلد 08، 2019، ص، ص 207، 208.

وتعد هذه الرقابة الوقائية أو الممانعة¹⁷³ أداة تهدف إلى ضمان الالتزام المسبق بالقواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها ورغم أنها تبرر غالبا باعتبارات قانونية ومالية تسعى الى حماية المال العام وضمان حسن التسيير، إلا أن طابعها الإلزامي وارتباطها بسلطة الموافقة المسبقة يجعلها في كثير من الحالات قيذا على استقلالية الهيئات المحلية وعائقا أمام ممارستها الفعلية لاختصاصاتها.

1. رقابة المراقب الميزانياتي

يمارس مهامه في إطار أحكام المادة 103 من القانون 07-23 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي حيث يعين بقرار من الوزير المكلف بالمالية¹⁷⁴، تتمثل مهامه في:

أ. الدور الرقابي

التأكد من التزام مشاريع النفقات بالتشريعات التنظيمات المعمول بها، ومدى توافقتها مع الاعتمادات المالية والمناصب المفتوحة أو المرخص بها ويتجسد هذا الدور من خلال دراسة الوثائق الالتزام والتأشير عليها قبل تنفيذها الفعلي، مع إمكانية رفض التأشير مؤقتا أو نهائيا في حال عدم كفاية الوثائق أو مخالفتها لنصوص التنظيمية، مما يمنع أي تصرف مالي غير مؤثر عليه، كما يباشر رقابة لاحقة للوثائق غير الخاضعة لتأشير أو رأي المسبق¹⁷⁵ والقيام بتحليلات تتعلق بمسارات وإجراءات الصرف وجودة الوثائق المحاسبية، والتحقق من توفر صفة الأمر بالصرف وصلاحيه الاستعمال والتخصيص الصحيح للاعتمادات، مع التأكد من غياب الموانع القانونية.

¹⁷³ ملياني صليحة وعزري الزين، "لإطار القانوني المقيد لعمل المجالس الشعبية البلدية في ضوء الوصاية الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث لدراسات القانونية والسياسية، مجلد 04، عدد 02، 2020، ص 162.

¹⁷⁴ أنظر المادة 103 من قانون رقم 07-23، مؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 42، صادر في 27 يونيو 2023.

¹⁷⁵ أنظر المواد من 16 إلى 23 من المرسوم التنفيذي رقم 24-347، مؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد كيفيات ممارسة الرقابة الميزانية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 72، صادر في 27 أكتوبر 2024.

وهو ما يعكس رقابة صارمة تسبق وتواكب التصرفات المالية وتضمن احترام مبادئ الشرعية والشفافية على مستوى المحلي.

ب. الدور الاستشاري

تقديم النصح والمشورة للأمرين بالصرف حول مدى مطابقة الالتزامات للإطار القانوني والمالي، كذا إعداد تقارير دورية تحليلية تبين تطور الإنفاق مقارنة باعتمادات الممنوحة، دون أن يكون رأي ملزما¹⁷⁶.

ج. الدور المحاسباتي

مسك المحاسبات الالتزامات¹⁷⁷ والنفقات وتبعية عملية الصرف ومراقبة صحة التسجيلات التحقق من صحة العمليات المالية وربطها باعتمادات المفتوحة ومناصب الشغل المستعمل¹⁷⁸.

2. رقابة المحاسب العمومي

يعرف على أنه كل شخص معين قانونيا ليقوم بالعمليات المالية المحددة، الذي يشغل في مؤسسة عمومية ذات طابع إداري¹⁷⁹ ويعتبر عوناً في تنفيذ ميزانية الجماعات الإقليمية، من بين مهامه العامة:

¹⁷⁶ أنظر المادة 103 من قانون رقم 07-23، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، مرجع سابق.

¹⁷⁷ لتفصيل أكثر في موضوع مسك المراقب الميزانياتي لمحاسبة الالتزامات، راجع تعليمة رقم 9796، مؤرخة في 20 ديسمبر 2022 تحدد كفاءات مسك المراقب الميزانياتي لمحاسبة الالتزامات ومحتواها في إطار تنفيذ ميزانية الدولة وميزانيات المؤسسات العمومية.

¹⁷⁸ قانون رقم 07-23 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، مرجع سابق.

¹⁷⁹ ترشين عبد العزيز وحجيري نور الدين، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مربح، ورقلة، 2018، ص 06.

تحصيل الإيرادات و دفع النفقات، حراسة وحفظ الأموال والسندات والقيم والأغراض أو الموارد المكلف بها، تداول الأموال والسندات وحركة حسابات، إعداد قوائم المالية كما يلتزم بتوثيق جميع العمليات المالية وضمان مطابقة المستندات، مسك المحاسبة الميزانية، التقيد المحاسبي لقيم الغير الثابتة، اعداد القوائم المالية وحساب التسيير¹⁸⁰، حيث يتولى أمين خزانة البلدية¹⁸¹، أما على مستوى الولاية فيسند هذا الدور إلى أمين خزانة الولاية، الذي يشرف على عملية التحصيل في جانب الإيرادات والدفع في جانب النفقات، يتم التحصيل بطريقتين: إما بشكل ودي ومن خلال إشعار المدينين ومنحهم مهلة لسداد أو بطريقة جبرية تطبق في حالة عدم الاستجابة خلال الفترة المحددة، مما يستوجب اتخاذ إجراءات تنفيذية فيما يخص النفقات يطلع المحاسب العمومي بدور رقابي لتأكد من قانونية النفقات و مطابقتها لتشريعات المعمول بها و كذلك بصفة الأمر بالصرف وتعد هذه الرقابة وسيلة أساسية لحماية المال العام وضمان حسن سيرها¹⁸².

ثانيا: إعمال قاعدة تخصيص الاعتمادات

يكرس التنظيم المالي الجزائري كقاعدة عامة مبدأ عدم تخصيص الاعتمادات المالية لنفقات محددة، وهو ما أكدته المادة 16 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية¹⁸³ على أن الإيرادات ترصد دون تخصيص مسبق وذلك بهدف ضمان وحدة الميزانية ومرونة استخدامها.

¹⁸⁰ أنظر المادة 24 من قانون رقم 07-23، متعلق لقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، مرجع سابق.

¹⁸¹ للإطلاع أكثر راجع المواد 205 و206 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

¹⁸² باشي نبيلة وعثماني حسينة، مرجع سابق، ص 77.

¹⁸³ تنص المادة 16، من قانون عضوي رقم 18-15، مؤرخ في 02 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 53، صادر في 02 سبتمبر 2018، معدل ومتمم بموجب قانون عضوي رقم 23-23، مؤرخ في 31 ديسمبر 2023، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 01، صادر في 01 جانفي 2024، على أنه "يمنح الترخيص سنويا لتحصيل الضرائب والحقوق والرسوم وكذا مختلف أنواع المساهمات والمداويل والحواصل الأخرى، لفائدة الدولة بموجب قانون المالية ويقدر الحاصل وكذا الحصيلة المخصصة للميزانية العامة لدولة بموجب قانون المالية لسنة".

غير أن المشرع أجاز، على سبيل الاستثناء، تخصيص بعض الإيرادات وهو ما كرسته صراحة المادة 38 من قانون المالية التي تنص على: "... غير أنه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص إيرادات لتغطية بعض النفقات، بعنوان العمليات المتعلقة بما يأتي الإجراءات الخاصة ضمن الميزانية العامة للدولة التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية والحسابات الخاصة للخزينة"¹⁸⁴.

تجسيدا لهذا التوجه، نصت المادة 04 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية التي تنص على: "يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية لتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان يرافق كل ميدان".

يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة، التوفير المتلائم للموارد المالية الضرورية لتكفل بهذه المهمة بصفة دائمة"¹⁸⁵، كما نصت على ذلك أيضا المادة 173 من نفس القانون وكذا المادة 155 من قانون الولاية فيما يخص الاعتمادات المالية الخاصة بالتجهيز واللذان جاءتا بنفس الصيغة كما يلي: "تقيد الاعتمادات المالية للتجهيز بعنوان مساهمات الدولة أو ميزانيات الولاية أو الصندوق المشترك للجماعات المحلية وكل الإعانات الأخرى بتخصيص خاص"¹⁸⁶.

جاءت المادة الأولى من القانون العضوي رقم 23-23 المتعلق بقوانين المالية التي عدلة أحكام المادة 23 من القانون العضوي رقم 18-15 لتؤكد هذا التوجه من خلال إقرارها بأن الاعتمادات المالية تفتح بموجب قوانين المالية لتغطية أعباء الميزانية و توضع تحت تصرف الوزراء أو المسؤولين عن المؤسسات العمومية، مع إمكانية السماح للجماعات الإقليمية والهيئات العمومية

¹⁸⁴ مرجع نفسه.

¹⁸⁵ قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، المرجع السابق.

¹⁸⁶ قانون رقم 10-11، مرجع نفسه، وقانون رقم 07-12، متعلق بالولاية، المرجع السابق.

الموضوعة تحت الوصاية من تنفيذ أجزاء من البرامج الخاصة بكل قطاع وزاري، كما ميزت المادة بين تخصيص الاعتمادات حسب البرامج وهو ما يعكس تخصيصا دقيقا للغرض المراد تحقيقه والتخصيص الإجمالي بالنسبة للاعتمادات المالية الغير المخصصة، ولم تقتصر المادة على ذلك بل ألزمت بعدم إمكانية تعديل الاعتمادات المالية إلا وفق الشروط المنصوصة عليها صراحة في هذا القانون، أو عن طريق قانون المالية، مما يعزز من الحماية القانونية لقاعدة تخصيص الاعتمادات و يمنع التلاعب بها خلال السنة المالية، كما أكدت المادة في فقرتها الأخيرة على تنفيذ البرنامج يتم عبر تقسيمات فرعية و أنشطة تخدم سياسات عمومية محددة مما يعزز ارتباط التخصيص المالي بأهداف العمومية لدولة¹⁸⁷ و يقيد تنفيذها على المستوى المحلي.

ترتبط الاعتمادات المالية بكل برنامج محدد ومناصب مالية واضحة وتخضع هذه التخصيص لتأشير مسبق من جهة رقابية مختصة المتمثلة في المراقب الميزانياتي لضمان مطابقتها مع البرمجة المالية العامة والتزامها بالنفقات الحتمية، يفوض تنفيذ الاعتمادات لمسؤولي الأنشطة الفرعية بناء على وثائق برمجة معتمدة، مع الزام هؤلاء مسؤولين بإرسال نسخ من هذه الوثائق والامثال لمراجعة التأشير الممنوحة، كما تفرض متابعة دقيقة لتطابق الاعتمادات المخصصة مع تنفيذ الفعل ويخضع ذلك لفحص وتحليل دقيق من قبل الرقابة المالية، التي تبدي رأيها ضمن فترة زمنية محددة بما يضمن الانسجام بين التخصيصات والاحتياجات الواقعية و يتعين أيضا تقديم تقارير دورية بشأن تنفيذ البرمجة واستعمال اعتمادات، مما يعزز الرقابة المستمرة و يكفل استخدام الموارد المالية في حدود الأغراض المخصصة لها و يضمن ضبط الإنفاق و تحقيق الشفافية والكفاءة في تدبير المال العام¹⁸⁸.

¹⁸⁷ أنظر المادة 01 من قانون عضوي رقم 23-23، متعلق بقوانين المالية، مرجع سابق.

¹⁸⁸ أنظر المواد من 07 إلى 12 من مرسوم رئاسي رقم 24-347، يحدد كفاءات ممارسة الرقابة الميزانية، مرجع سابق.

تعد قاعدة تخصيص الاعتمادات¹⁸⁹ المالية تكشف عن وجود قيود فعلية تحد من قدرة الجماعات الإقليمية على ممارسة اختصاصاتها بصورة حرة وفعالة فاعتماد الكبير على الإعانات المقدمة من الدولة لا يسمح لهذه الجماعات بتحديد أولوياتها المحلية أو تقرير مشاريع بحرية، بل يقيد استعمال الاعتمادات بتوجيهات مركزية تفرض تخصيصها لأغراض معينة، دون إمكانية تغيير وجهتها وهو ما تأكده المادة 172 من قانون البلدية، والمادة 154 من قانون الولاية¹⁹⁰، التي تقيد الإعانات بتخصيص خاص، ما يفرغ للمركزية من مضمونها الحقيقي ويحول الاستقلالية المالية إلى مجرد شكلية، ونتيجة لذلك تصبح الجماعات الإقليمية في حالة تبعية دائمة للسلطة المركزية مما يضعف من قدرتها على الاستجابة الفعالة لحاجيات المواطنين وفقا لأولوياتها الذاتية.

¹⁸⁹ يتم تخصيص الاعتمادات المالية وفق منطق البرامج أو ما يسمى بحفظة البرامج تنفرع منها برامج فرعية وأنشطة، حيث توضع تحت مسؤولية وزير أو مسؤول مؤسسة عمومية الذي يطلق عليه مسير البرنامج الذي يتحمل مسؤولية الجانب المالي والتسيير لهذا البرنامج أما الاعتمادات المرصودة يتم تخصيصها لوزارات أو مؤسسات عمومية إلا أنها لا توزع في البداية عند المصادقة على قانون المالية بحكم أنها تعبر عما هو غير معروف ابتداء خلال السنة المالية ، وهي مخصصة لتغطية نفقات لها طابع غير متوقع، لصالح وزارة معينة أو مؤسسة عمومية ، راجع الهواري بن الحسن و منصورى مراد، "الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: التوجه نحو مقارنة البرامج، الأهداف و الأداء في التخصيص الاعتمادات المالية"، مجلة الجزائرية للمالية العامة، مجلد 10، 2022، ص 37.

¹⁹⁰ تنص المادة 172 فقرة 02 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق، على ما يلي: "توجه الإعانات الممنوحة للبلدية للعرض الذي منحت من أجله". وكما تنص المادة 154 فقرة 02 من قانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، على ما يلي: "وتخصص إعانات الدولة الممنوحة للولاية للعرض الذي منحت من أجله".

المبحث الثاني

إضعاف اختصاصات الهيئات التداولية بتفوق الأجهزة المعنية

في ظل السياسة العامة التي تنتهجها الجزائر لدعم اللامركزية وتعزيز دور الجماعات المحلية¹⁹¹، رغم إقرار الجزائر بمبدأ اللامركزية ومنح الجماعات المحلية جملة من الصلاحيات التي تمارس عبر مجالس منتخبة إلا أن هذه الاستقلالية تبقى محدودة في الممارسة الفعلية، نتيجة استمرار حضور الدولة على المستوى المحلي من خلال أجهزة معينة تمثل نموذجا صريحا لعدم التركيز الإداري ويأتي في مقدمته هذه الأجهزة الوالي (المطلب الأول)، الذي يعد ممثلا للسلطة المركزية على مستوى الولاية و يضطلع بدور واسع لا يقتصر على التنسيق أو الرقابة بل يتعداه إلى التدخل المباشر في شؤون محلية من المفترض أن تدار من قبل المنتخبين، مما يضعف من سلطة الهيئات المحلية ويقيد استقلاليتها، أما مستوى الدائرة والبلدية، فإن رئيس الدائرة والأمين العام (المطلب الثاني) اللذان يشكلان امتدادا آخر للسلطة المركزية، حيث يتحول دورهما من مجرد مساعدين إداريين إلى فاعلين رئيسيين في اتخاذ القرار المحلي، لا سيما مع تمتعهم بصلاحيات تنفيذية واسعة قد تتقاطع مع اختصاصات المنتخبين وهو ما يتنافى مع مبادئ الحكم المحلي ويكرس التبعية بل الاستقلالية.

المطلب الأول

صورية اختصاصات الهيئات التداولية مقابل توسع نفوذ الوالي

يجسد الوالي مظهرا جوهريا من مظاهر نظام عدم التركيز الإداري، باعتباره جهازا معيننا (الفرع الأول) من قبل السلطة المركزية، يمارس صلاحيات واسعة (الفرع الثاني) ومهمة على المستوى المحلي وتضمن هذا الإطار، يطلع الوالي بدور مزدوج، حيث يمثل الدولة من جهة والولاية من جهة أخرى وهو ما يمنحه موقعا استراتيجيا يمكنه من التأثير الفعلي في تسيير الشأن المحلي، كما

¹⁹¹ بورزق موسى وبن الطاهر سعاد، المرجع السابق، ص 152.

يعكس الوالي نموذجا حيا لغياب التركيز في توزيع السلطات، من خلال ما يتمتع من اختصاصات موسعة ودعم بوسائل مادية وبشرية فعالة¹⁹².

وفي هذا السياق، ينص قانون الولاية رقم 07-12 على أن الوالي هو "السلطة التنفيذية على مستوى الولاية"¹⁹³، يتولى "تنفيذ السياسات العامة للدولة، وتبدو هذه الهيمنة وبارزة عند مقارنتها بالمجالس المنتخبة، التي رغم ما تتمتع به من صلاحيات على مستوى النظري، إلا أن تدخلها يظل محدودا من حيث الأثر في ظل تفوق الأجهزة المعنية، وعلى رأسها الوالي.

الفرع الأول

التعين كوسيلة لتقوية مركز الوالي في هرم السلطة المحلية

تعد اللامركزية امتدادا طبيعيا للفكر الديمقراطي في المجال الإداري، إذ تعتبر الانتخابات الوسيلة الأساسية لتشكيل المجالس المحلية وهي شرط جوهري لتحقيق اللامركزية فالانتخابات تجسد روح الديمقراطية، كونها تعبر عن إرادة الشعب وتمكنه من اختيار ممثليه بحرية والتعبير عن تطلعاته وتشكل الحريات المحلية جزءا لا يتجزأ من الحريات العامة، التي تعد بدورها الركيزة الأساسية لأي نظام ديمقراطي ومن هذا المنطلق تقوم الديمقراطية السياسية على مشاركة المواطنين في الحكم عبر الانتخابات، بينما تقوم الديمقراطية الإدارية على إشراكهم في إدارة شؤونهم المحلية¹⁹⁴.

بناء على ذلك، تعد الانتخابات ركيزة أساسية لاستقلال الهيئات المحلية و تحقيق التوازن مع السلطة المركزية، غير أن النظام المركزي غالبا ما يقيد هذا المبدأ، مقدما الكفاءة الإدارية على التمثيل الشعبي، ما يفتح المجال لتعيين المسؤولين بدلا من انتخابهم ويظهر ذلك بشكل واضح في الجهاز التنفيذي للولاية، حيث يعين الولاة من قبل السلطة المركزية، ما يعكس استمرار التبعية وضعف

¹⁹² باشي نبيلة، مرجع سابق، ص 50.

¹⁹³ أنظر المادة 110 من قانون رقم 07-12، متعلق بقانون الولاية، مرجع سابق.

¹⁹⁴ قطاي مريّة، مرجع سابق، ص 12.

الاستقلال المحلي وهذا التوجه يؤدي إلى خضوع القرار المحلي لهيمنة المركز، ويضع الدور التمثيلي للمجالس، خاصة عندما يعمل أعضاؤها لخدمة من عينهم بدلا من مجتمعاتهم¹⁹⁵.

وتجلى هذه التبعية خاصة في كون الولي يعين من قبل سلطة تملك صلاحية إنهاء مهامه في أي وقت، نظرا لغياب تحديد للعهد، فضلا عن خضوعه لسلطة الرئاسية، مما يعمق من تعارض هذا النظام مع مبدأ الاستقلالية، فبالنسبة للجزائر على الرغم من الاعتماد الكامل على وسيلة الانتخاب في تشكيل مجالس محلية سواء البلدية أو الولاية، إلا أن المشرع أبقى على آلية التعيين لاختيار بعض الهيئات والأجهزة ولاسيما على مستوى الولاية مانحا إياها صلاحيات الإشراف والتسيير لمصالح محلية تعتبر من صميم اختصاص المجالس المنتخبة وهذا ما يؤدي إلى استمرار حضور سلطات عدم التركيز على مستوى المحلي ويحد من فعالية واستقلالية هذه المجالس¹⁹⁶.

ومن هنا يتضح لنا أن الاستقرار تعين المسؤولين المحليين خاصة في مناصب كالولاية، يقلل من قيمة الانتخابات المحلية ويضعف استقلالية المجالس المنتخبة، مما يجعل السلطة المركزية هي المتحكم الفعلي في تسيير الشؤون المحلية.

الفرع الثاني

توسع نفوذ الوالي مقابل تهميش الهيئات المحلية المنتخبة

يعد الوالي بصفته ممثلا لجهاز عدم التركيز وامتدادات للسلطة الإدارية المركزية على مستوى المحلي ومن أبرز الفاعلين في تسيير الشأن العام المحلي إذ يتمتع بصلاحيات قانونية تخوله الهيمنة على أهم الاختصاصات وقد تم تعزيز مكانته من خلال تزويده بالأليات عمل فعالة وضعت تحت تصرفه، مما مكنه من فرض سلطته بشكل واضح داخل الإقليم.

¹⁹⁵ صديقي نبيلة، "تفوق الأجهزة المعينة على الهيئات التداولية: إضعاف لاستقلالية الجماعات الإقليمية"، مجلة القانون

والعلوم السياسية، مجلد 09، عدد 02، 2023، ص 133.

¹⁹⁶ تسمبال رمضان، مرجع سابق ص 66.

أولا: احتكار الوالي لأهم الاختصاصات المحلية

يتضح دور الوالي في النظام الإداري الجزائري، بشكل بارز منذ صدور أولى القوانين المنظمة للجماعات الإقليمية، فقد أصبح الوالي الأداة الرئيسية لتنفيذ السياسات العمومية على مستوى الولاية، وهو ما منحه صلاحيات واسعة تفوق تلك الممنوحة للمجالس المحلية المنتخبة، مما أدى الى تراجع دور هذه الأخيرة وهو ما يعكس التركيز الكبير للسلطة في يد الوالي مقارنة بالمجالس المحلية المنتخبة، والتي لا تملك سوى صلاحيات محدودة في ظل هيمنة الوالي¹⁹⁷.

وقد خولت النصوص القانونية بدءا من قانون الولاية و مرورا بقانون البلدية ووصولاً إلى مختلف النصوص التشريعية و التنظيمية، سلطات واسعة للوالي، امتدت إلى مجالات يفترض أن تسند للهيئات المنتخبة، مما أدى إلى تقليص دور المجالس المحلية، لا سيما المجلس الشعبي الولائي والذي أصبح في وضعية تبعية شبه كاملة للسلطة التنفيذية الممثلة في شخص الوالي و لم يعد لهذا المجلس سوى دور شكلي يقتصر غالبا على التصويت على مداولات يعدها الوالي مسبقا، بل أكثر من ذلك يظهر تدخل الوالي من خلال مشاركته في إعداد جداول الأعمال وتنفيذ قرارات المجلس وهو ما يجعل أي مبادرة صادرة من المجلس الشعبي الولائي دون تأشيرة أو دعم من الوالي، تظل دون أثر قانوني أو إداري فعال، يفترض أن تمنح هذه لرئيس المجلس الشعبي الولائي دعما للامركزية باعتباره منتخبا من قبل الشعب، من غير المنطقي أن يبقى رئيس المجلس الشعبي الولائي محدود الصلاحيات، خاصة بالمقارنة مع رئيس البلدية الذي يتمتع ولو شكليا ببعض السلطات¹⁹⁸، والملاحظ أن المشرع قد انحاز دوما إلى جانب الوالي على حساب المجالس الشعبية المنتخبة، مانحا إياه صلاحيات واسعة في مواجهة الجماعات المحلية وعلى رأسها البلدية، باعتباره الهيئة الوصية عليها.

¹⁹⁷ باشي نبيلة وعثماني حسينة، مرجع سابق ص 52.

¹⁹⁸ حدادو ناسيم، اللامركزية كوسيلة للاستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 40.

ثانيا: تدعيم الوالي بآليات عمل تعكس الصلاحيات المخولة له على المستوى المحلي

يمارس الوالي دورا مهما ضمن منظومة العمل المحلي، مستندا إلى مجموعة من الآليات الفعالة¹⁹⁹ التي تدعمه في أداء مهامه سواء مادية أو بشرية موضوعة تحت تصرفه.

فمن الوسائل المادية الداعمة لعمل الوالي، تتمثل في كونه الأمر بالصرف على مستوى الولاية، كما يتولى تسيير اعتمادات المالية الخاصة بها، ويعد مشروع ميزانية الولاية وينفذها، مما يعزز صلاحياته في المجال المالي.

كما تشمل هذه الوسائل تنظيم لقاءات دورية بين الولاية والحكومة أو الوزراء، بهدف توجيه السياسة العامة للولاية وضمان تنفيذها، ويقدم الوالي تقارير دورية شاملة ذلك لمتابعة الأوضاع المحلية بدقة، كما يتلقى تعليمات والقرارات مباشرة من الحكومة ويعمل على تنفيذها بكفاءة، في سبيل تعزيز الاستقرار وثبيت نصبه²⁰⁰.

أما فيما يتعلق بالوسائل البشرية فقد تم إنشاء مجلس تنفيذي للولاية²⁰¹، بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-54 المؤرخ في 2 فبراير 2022، حيث نصت المادة الأولى منه على استحداث

¹⁹⁹ لتفصيل أكثر على موضوع آليات عمل الوالي راجع، درقاوة كريمة وشرشال أحمد حسين، المركز القانوني للوالي في ظل قوانين الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، 2019، ص 95.

²⁰⁰ بابا علي فاتح، مرجع سابق، ص 123.

²⁰¹ لقد نص على أحداث مجلس تنفيذي للولاية لأول مرة بموجب المادة 137 من الأمر رقم 69-38، مؤرخ في 22 مايو 1969، يتضمن قانون الولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 44، صادر في 23 مايو 1969 { ملغى }، أما قانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية، مرجع سابق نجده قد تخلّى عن هذا الجهاز واعتبر الوالي وحده الهيئة التنفيذية للولاية، وقد عاد للوجود بموجب مرسوم تنفيذي رقم 94-215 مؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة إدارة العامة في الولاية و هيكلها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 48، صادر في 27 يوليو 1994 و للتفصيل أكثر راجع زنبط فريجة وبوفاتح فريجة، "تأثير مركز الوالي على الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة البحوث القانونية و السياسية، مجلد 07، عدد 02، 2023، ص 2157.

هذا المجلس وتحديد مهامه وتنظيمه وسيره، أما المادة الثانية قد أكدت أن هذا المجلس ينشأ تحت سلطة الوالي بصفته ممثلا لدولة ومفوضا للحكومة ويكلف بتنفيذ ومتابعة قرارات الحكومة ومجلس الشعبي الولائي، كما يشكل إطارا للتشاور والتنسيق بين مختلف مصالح الدولة والهيئات العمومية على مستوى الولاية و من بين اختصاصات الممنوحة: اتخاذ جميع التدابير التي من شأنها المحافظة على سلطة الدول و مصداقيتها و كذا تقديم الرأي في مشاريع المؤسسات العمومية أو روعها في إقليم الولاية، ضمان استمرارية الخدمات العمومية و تحسينها في المصالح الغير المركزية و الهيئات العمومية على المستوى المحلي²⁰².

وبموجب هذا المرسوم أسندت إلى هذا المجلس مهام محلية ينفذها تحت إشراف الوالي، مما يؤثر على استقلالية الجماعات المحلية، لا سيما أن تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي كان من المفترض أن يظل من اختصاص رئيس المجلس الشعبي الولائي.

بالإضافة الى مجلس الولاية الذي يعمل تحت سلطة الوالي، تحدد المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215²⁰³ ذكرت الأجهزة الإدارية العامة الموضوعة تحت تصرف الوالي، من بينها الكتابة العامة التي تشرف عليها كاتب عام معين بموجب رئاسي وتمثل مهمة الكاتب العام:

- يسهر على العمل الإداري ويضمن استمرارية
- يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية وكذا عمل أجهزة الولاية وهيكلها
- ينسق أعمال المديرين في الولاية

²⁰² مرسوم تنفيذي رقم 22-54، مؤرخ في 02 فبراير 2022، يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية ويحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج. ر. ج. د. ش، عدد 09، صادر في 03 فبراير 2022.

²⁰³ أنظر المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، مرجع سابق.

وكذا الديوان الذي يشرف عليه رئيس يتم تعيينه، ورئيس الدائرة، فمنه يتبين لنا أن جميع هؤلاء الأعوان معينون ويؤدون مهامهم تحت إشراف الوالي²⁰⁴

المطلب الثاني

مساهمة رئيس الدائرة والأمين العام في تعزيز هيمنة السلطة المعنية على الهيئات التداولية.

تعتبر العلاقة بين الأجهزة التنفيذية المحلية والهيئات التداولية من أبرز القضايا التي تحدد مدى فعالية النظام الإداري المحلي في هذا السياق يتصدر كل من الأمين العام للبلدية (الفرع الأول) ورئيس الدائرة (الفرع الثاني) كأدوات مهمة في يد السلطة الولائية لضمان استمرار الهيمنة التنفيذية على مستوى المحلي، من خلال صلاحيتهما الواسعة في توجيه القرارات المحلية وتنفيذ السياسات الولائية، مما يساهم في تعزيز مركزية السلطة على حساب الهيئات المنتخبة.

الفرع الأول

دور رئيس الدائرة في تعزيز هيمنة السلطة المعنية

يعتبر رئيس الدائرة امتداد للسلطة المركزية على المستوى المحلي وهو من الأجهزة المساعدة للوالي²⁰⁵، إذ يعين من طرف رئيس الجمهورية وفقا للمادة 4 فقرة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية، إذ يعتبر رئيس الدائرة من الوظائف العليا المستثناة من تلك الممنوحة للوزير الأول صلاحية التعيين²⁰⁶.

²⁰⁴ حداد وناسيم، مرجع سابق، ص 42.

²⁰⁵ زنبط فريجة وبوقا فريجة، مرجع سابق، ص 2155.

²⁰⁶ مرسوم رئاسي رقم 20-39، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة، مرجع سابق.

وعليه لم يعد الوالي وحده السلطة التي تبسط هيمنتها على المجالس المحلية المنتخبة، بل أصبح رئيس الدائرة بدوره يمتلك صلاحيات تنفيذية مؤثرة، بعدما خص ببعض الصلاحيات التي كان من الاجدر أن تمنح للجماعات المحلية.

أولا: صلاحيات رئيس الدائرة على حساب المجالس المنتخبة

يتولى رئيس الدائرة تحت سلطة الوالي كممثل للدولة اختصاصات متعددة، بعضها يعتبر من الاختصاصات المحلية التي يتطلب التنظيم الإداري اللامركزي إسنادها الى الهيئات المنتخبة على البلديات وبالرجوع الى أحكام المادتين 10 و13 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 يمكن تحديد هذه الاختصاصات ²⁰⁷ كما يلي:

- تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي وكذا قرارات مجلس الولاية
- تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها
- يصادق على مداوالات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط المحددة قانونا
- يصادق على تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكراء لفائدة البلديات
- شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها 09 سنوات
- تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية
- المناقصات والصفقات العمومية والإجراءات
- الهبات والوصايا
- يوافق على المداوالات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين، باستثناء المتعلقة منها بحركة التنقل وانهاء المهام

²⁰⁷ مرسوم تنفيذي رقم 94-215، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، مرجع سابق.

- يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي يكون نشاطها موجهة لإنشاء الوسائل والهيكل التي من شأنها أو طبيعتها تلبية حاجيات الأولوية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية
- يطلع رئيس الدائرة على الحالة العامة للبلديات

ثانيا: مدى تأثير صلاحيات رئيس الدائرة على الهيئات المحلية

تشكل اختصاصات رئيس الدائرة تهديدا واضحا للهيئات المحلية المنتخبة، حيث تؤدي إلى تقليص صلاحيات هذه الهيئات وتقرزم دورها في اتخاذ القرارات، من أبرز الصلاحيات التي منحها لرئيس الدائرة، التي تم انتزاعها من المجلس البلدي تلك المتعلقة بالسكن الاجتماعي، فقد أصبح يختص بدراسة طلبات السكن الاجتماعي وهو ما كان من المفترض أن يكون من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي نظرا لأنه الأقرب لاحتياجات ومتطلبات السكان المحليين.

لكن الأمر لم يتوقف عند ذلك فقط فقد تم نقل صلاحية ترأس الجلسات الخاصة بفحص ملفات السكن الاجتماعي من رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى رئيس الدائرة، رغم أن هذه المسألة تعد من اختصاصات المحلية التي يجب أن تظل في يد الهيئات المحلية المنتخبة وهي خطوة تعكس تراجع دور الجماعات المحلية في صنع القرارات التي تمس احتياجات مواطنيها²⁰⁸.

علاوة على ذلك، تضاف إلى هذه المسائل ممارسة الوصاية الإدارية على البلديات²⁰⁹ التي يتم تفويضها لرئيس الدائرة من قبل الوالي، مما يؤدي إلى جعل الهيئات المحلية كأنها هيئات قاصرة

²⁰⁸ حدادو ناسيم، مرجع سابق، ص 44.

²⁰⁹ للاطلاع أكثر على موضوع الوصايا الإدارية على البلديات راجع، عبد السلام عبد اللاوي، "الوصاية الإدارية في الجماعات المحلية بين النصوص القانونية والأبعاد السياسية علاقة الدائرة بالبلدية"، مجلة الأستاذ الباحث لدراسات القانونية والسياسية، مجلد 09، 2024، ص 17.

لا تستطع اتخاذ قراراتها بشكل مستقل، بل تجبر على التصرف وفقا لتوجيهات سلطات عدم التركيز وهكذا تصبح الهيئات المحلية تحت إشراف رئيس الدائرة²¹⁰.

الفرع الثاني

دور الأمين العام في تعزيز هيمنة السلطة المعنية

يحتل الأمين العام للبلدية مكانة هامة في هيكل الإدارة البلدية، إذ لم يشار إليه بشكل محدد في قوانين البلدية الملغاة، ولكن مع صدور قانون البلدية رقم 10-11²¹¹، تم التأكيد على هذا الدور المحوري باعتباره المحرك الرئيسي للبلدية، كما يحضو الأمين العام بتنظيم مستقل بصور المرسوم التنفيذي رقم 16-320 الذي يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية²¹² إذ يعد منشطا رئيسيا للإدارة البلدية والذي يكون تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يتمتع الأمين العام للبلدية بجملة من الاختصاصات²¹³ المذكورة في قانون البلدية 10-11 وكذا المرسوم التنفيذي السالف الذكر، المتمثلة فيما يلي:

التحضير لاجتماعات وجلسات المجلس الشعبي البلدي وذلك من خلال إعداد جدول الدورات واستدعاءات وتحضير كافة الملفات والوثائق الضرورية لذلك، تنسيق وتنشيط سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية، كما يتولى تفويض بإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي

²¹⁰ حدادو ناسيم، مرجع سابق، ص 44.

²¹¹ أنظر المواد 15 و125 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

²¹² مرسوم تنفيذي رقم 16-320، مؤرخ في 13 ربيع الأول 1438 الموافق ل 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 73، صادر في 15 ديسمبر 2016، معدل ومتمم بموجب مرسوم تنفيذي رقم 23-63، مؤرخ في 05 فبراير 2023، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 07، صادر في 05 فبراير 2023.

²¹³ للاطلاع أكثر حول موضوع اختصاصات الأمين العام للبلدية راجع، مخناش رزيقة، "الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري: دراسة قانونية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 04، 2019، ص 167.

بغرض الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات²¹⁴ ويعتبر عضوا في لجنة البلدية للمناقصات،²¹⁵ كما يتولى اعداد مشروع ميزانية البلدية²¹⁶ تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و قد ساهم هذا الاختصاص في تعزيز مكانة الأمين العام على مستوى البلدية، حيث تم نقل صلاحية اعداد مشروع الميزانية من رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي صلاحية كانت ضمن اختصاصاته وفق للقوانين السابقة وبالنظر إلى أن الأمين العام معين من طرف السلطة المركزية²¹⁷ فإن ذلك يبرز هيمنته على اختصاصات الجماعات الاقليمية و مصالحها المحلية، مما يوضح التأثير المباشر لسلطة المركزية على إدارة الشؤون المحلية.

أما بالنسبة للأمين العام (كاتب عام) على مستوى الولاية، فإنه يعد من الأجهزة المساعدة للوالي²¹⁸ الذي يعين بموجب مرسوم تنفيذي وفقا للأحكام المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 39-20 المتعلق بتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة،²¹⁹ يجسد حضور السلطة المركزية على المستوى المحلي نظرا للمكانة الهامة التي يحتلها في هرم الولاية، خاصة وأنه يتولى مهام الوالي في حالة غيابه أو وجود مانع يحول دون ممارسته لمهامه.

يمارس اختصاصات واسعة تحت سلطة وإشراف الوالي تتمثل في الإشراف على سير العمل الإداري وضمان استمراريته وينشط وينسق عمل المصالح ويتابع باستمرار الأعمال المبادرة بها بآدار بخططات الاستثمار الولاية ويتابع تنفيذها، كما يتابع تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولا ئي

²¹⁴ أنظر المادة 129 من قانون رقم 10-11، متعلق بالبلدية، مرجع سابق.

²¹⁵ أنظر المادة 191، مرجع نفسه.

²¹⁶ أنظر المادة 180، مرجع نفسه.

²¹⁷ أنظر المواد 20 و 21 من مرسوم تنفيذي رقم 23-63، متضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، مرجع سابق.

²¹⁸ أنظر المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 94-216، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، مرجع سابق.

²¹⁹ مرسوم رئاسي رقم 20-39، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، مرجع سابق.

وقرارات الحكومة وينسق أعمال المديرين في الولاية، إضافة إلى متابعة عمل أجهزة الولاية وهياكله²²⁰، مما يؤثر بلا شك على استقلالية الولاية كجماعة إقليمية بلا شك.

²²⁰ أنظر المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 94-215، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها، مرجع سابق.

خاتمة

يعد موضوع توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية من المسائل الجوهرية في تنظيم الدولة الحديثة، لما له من انعكاسات مباشرة على فعالية الإدارة العمومية، وجودة الخدمات المقدمة، ومكانة المواطن كشريك في اتخاذ القرار المحلي، وقد أولى المشرع الجزائري أهمية خاصة لهذا الجانب، باعتباره أحد ركائز ترسيخ اللامركزية وتعزيز مبادئ الديمقراطية التشاركية.

قد تبين من خلال التحليل أن النموذج الذي اعتمد عليه المشرع الجزائري في هذا المجال تأثر بشكل كبير بالنموذج الفرنسي، خاصة فيما يتعلق بالأسس التي تقوم عليها اللامركزية، وكيفية توزيع الصلاحيات بين المستوى المركزي والمستويات المحلية، حيث تم تكريس احتفاظ السلطة المركزية بالصلاحيات السيادية والتوجهات الكبرى، مقابل منح الجماعات المحلية اختصاصات تنفيذية غالبا ما تكون مرتبطة بتسيير الشؤون اليومية والخدمات القاعدية، في إطار مبدأ التدرج والتفريع، غير أن الواقع العملي أظهر بأن هذا التوزيع، رغم ما يبدو عليه من توازن نظري، يواجه عدة إشكالات في التطبيق، أهمها استمرارا منطق التوجيه من المركز نحو المحليات، وهيمنة الرقابة المسبقة التي تفرغ الاستقلالية المحلية من محتواها، وتحول المجالس المنتخبة إلى أدوات تنفيذ بدل أن تكون جهات تقريرية تعبر عن الإرادة الشعبية المحلية، كما أن العلاقة بين الإدارة المعنية والمجالس المنتخبة سواء البلدية أو الولائية لا تزال تنسم بعدم التوازن، وهو ما ينعكس سلبا عن نجاعة العمل المحلي.

تزداد هذه الإشكالات وضوحا بالنظر إلى الطابع المالي للجماعات المحلية، إذ أن السلطة بدون موارد تبقى شكلية، إلا أن ضعف الموارد الذاتية، وتعقيد الإجراءات، والفروقات الكبيرة بين الجماعات، كلها عناصر تعيق فعالية هذا النظام، كما أن الرقابة المفروضة على الجماعات المحلية من طرف السلطات المركزية، من أكبر العوائق أمام التسيير الحر والمسؤول أذ تتحول الرقابة من آلية لحماية المال العام إلى أداة للوصاية والتحكم هو ما يقيد حرية اتخاذ القرار المحلي ويضعف من استقلاليته المنتخبين،

تظهر المنظومة القانونية الحالية أن الأجهزة المعنية لا تزال تحوز على صلاحيات واسعة على حساب الهيئات التداولية المنتخبة، من خلال ترأس الوالي الجهاز التنفيذي للولاية، كما يلعب الأمين العام ورئيس الدائرة دور المنسق بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية، ما يؤدي الى سيطرة على أهم الاختصاصات المحلية وعلى الرغم من احتفاظ الجماعات المحلية بصفة اللامركزية، إلا أن هذه السيطرة تمس بجوهر استقلاليتها.

أمام هذه التحديات، يقتضي الأمر التأسيس لتصور جديد يقوم على تعزيز دور الجماعات المحلية وجعلها فاعلا أساسيا في تنفيذ السياسات العمومية، من خلال جملة من الاقتراحات والتوصيات التي يمكن إجمالها فيما يلي:

مراجعة شاملة لمنظومة توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، بما يضمن وضوح الصلاحيات وتكاملها دون تداخل أو ازدواجية.

تعزيز استقلالية الجماعات المحلية من خلال تمكينها من اتخاذ القرار المحلي بحرية، بعيدا عن منطق الوصاية والتوجيه المركزي.

تدعيم الموارد المالية الذاتية للجماعات المحلية مع تبسيط الإجراءات المتعلقة بإعداد الميزانيات وتنفيذها، وتطوير آليات توزيع التحويلات المالية بشكل أكثر عدالة وشفافية.

إعادة هيكلة الرقابة على الجماعات المحلية، بحيث تتحول من رقابة مسبقة ومقيدة الى رقابة لاحقة تضمن الشافية والمساءلة دون إفراغ مبدأ الاستقلالية من مضمونه.

وضع آليات موضوعية لتقييم أداء المجالس المحلية، تعتمد على مؤشرات واضحة لقياس النجاعة والفعالية، وتسمح بتوجيه الدعم وتصحيح المسار.

تمكين المنتخب المحلي من لعب دوره الكامل كشريك في التنمية، من خلال منحه سلطات فعلية في رسم السياسات المحلية وتنفيذها وتقييمها، بدل اختزاله في دور تنفيذي فقط.

الانتقال من النموذج التنفيذي الى نموذج الحوكمة التشاركية، حيث تعتبر الجماعات المحلية فاعلا أساسيا في بناء السياسات العامة، انطلاقا من مبدأ القرب وخصوصية المجالات الجغرافية. تطوير الأطر القانونية والتنظيمية للجماعات المحلية، لتكون أكثر مرونة وقدرة على التكيف مع التحولات الاقتصادية والاجتماعية ومتطلبات التنمية المستدامة.

قائمة المراجع

1. بعلي محمد صغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
2. بعلي محمد صغير، القانون الإداري: التنظيم الإداري- نشاط الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
3. بوتشيشة زين الدين، المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن، 2017.
4. بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
5. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الخامسة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
6. بوعلي سعيد وشرقي نسرین وعمارة مريم، القانون الإداري: التنظيم الإداري- النشاط الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2022.
7. عشي علاء الدين، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
8. عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول: النظام الإداري، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2014.
9. فريجه حسين، شرح القانون الإداري: دراسة مقارنة، طبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 2010.
10. مولاي هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

1. برازة وهبية، استقلالية الجماعات المحلية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.
2. حرير أحمد، الاستقلالية المحلية والمالية للجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، فرع قانون الإدارة العامة، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية 19 مارس 1962، جامعة جيلالي لباس، سيدي بلعباس، 2021.
3. خلفي وردة، آليات تسير الجماعات الإقليمية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، قسم الحقوق، تخصص إدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 202.
4. خنفري خيضر، تمويل التنمية المحلية في الجزائر واقع وآفاق، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة إبراهيم سلطان الشيبوط، الجزائر، 2011.
5. داود إبراهيم وبن عيسى سعيد، علاقة إدارة عدم التركيز بإدارة اللامركزية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2012.
6. قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017.

ب-المذكرات الجامعية

ب-1: مذكرات الماجستير

1. بابا علي فاتح، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
2. تيسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.
3. عميور ابتسام وزغداوي محمد، نظام الوصايا الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة والقانون وتسيير الإقليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013.

ب-2: مذكرات الماستر

1. الصابري محمد، مبدأ التفريع وتوزيع الاختصاصات بالمغرب في أفق الجهوية المتقدمة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس السويسي، المغرب، 2012.
2. بوحالة زهية ومغراوي ابتسام، مظاهر تأثير السلطة المركزية على الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، 2023.
3. بودانة نورة، توزيع الاختصاص بين الإدارة المركزية والإدارة الإقليمية في مجال التنمية المحلية: دراسة حالة ولاية ورقلة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في ميدان الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2018.
4. باشي نبيلة وعثماني حسينة، توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص قانون

الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.

5. بن حامد أبو جهاد وبوبكري آمرتي، العلاقة بين المجالس المنتخبة والإدارة في التنظيم الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2018.

6. بوعناني جلال وبوزينزر فارس، تسير الجماعات المحلية في الجزائر في ظل الأحادية والتعددية الحزبية: دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017.

7. بلخيري محمد وعاشوري وليد، حدود الوصايا الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم قانون عام، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2022.

8. ترشين عبد العزيز وحجري نور الدين، الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مربح، ورقلة، 2018.

9. حدادو ناسيم، اللامركزية كوسيلة للاستقلالية الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، قسم القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

10. حديد روزة وشنفاوي رتيبة، مبدأ التفريع في ظل توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم القانون العام، تخصص قانون الهيئات المحلية والجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2017.

11. درقاوة كريمة وشرشال أحمد حسين، المركز القانوني للوالي في ظل قوانين الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، نحميس مليانة، 2019.
12. ربوح بن علي وحواسي محمد، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في ظل البلدية 10-11 وقانوني الانتخاب 01-12 و 10-16، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2017.
13. سويلم محمد لمين وبن ساحة محمد، توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص قانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2022.
14. عدم مسعودة مريم، الجماعات بين الاستقلالية والرقابة: دراسة في ظل القانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم قانون عام، تخصص قانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس، مستغانم، 2022.
15. مشري أم الخير وموساوي أمل، أسس العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، جلفة، 2016.

ب-3: مذكرة ليسانس

- قطاي مريم، الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، قسم الحقوق، تخصص قانون عام، كلية العلوم التجارية والعلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2016.

أ/المقالات

1. إسعادي منير، "إدارة الولاية اللامركزية بين وعدم التركيز على ضوء القانون 07-12 بالولاية بالجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 07، عدد 02، 2020، ص-ص 1595-1695.
2. الهواري بن حسن ومنصوري مراد، "الإصلاح الميزانياتي في الجزائر: التوجه نحو مقارنة البرامج، الأهداف والأداء في تخصيص الاعتمادات المالية"، مجلة الجزائرية للمالية العامة، مجلد 10، 2022، ص-ص 30-41.
3. بن قدور آمال وعسالي صباح، "دور الجباية المحلية في تمويل ميزانية الجماعات المحلية: لولاية جلفة نموذجا"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 15، عدد 04، 2022، ص-ص 640-690.
4. بورزق موسى وبن الطاهر سعاد، "استقلالية الجماعات المحلية في ظل الوصاية الإدارية"، مجلة قضايا معرفية، مجلد 03، عدد 02، 2023، ص-ص 149-181.
5. بوعشرية فدوي، "أثر انسداد المجالس المحلية المنتخبة على التنمية المحلية في الجزائر"، مجلة ضياء لدراسات القانونية، مجلد 03، عدد 02، 2021، ص-ص 197-217.
6. بوعمران عادل ودعاس كمال، "استقلالية جماعات محلية: مدلولها معيارها بيان مستلزماتها"، مجلة معارف، عدد 08، 2021، ص-ص 24-42.
7. بالة زهرة، "مجال صلاحيات الوالي في ظل قانوني الولاية الجديد 07-12"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلد 13، 2020، ص-ص 295-307.
8. بليل زينب، "المجالس المحلية المنتخبة وعلاقتها بتنمية المحلية في الجزائر"، مجلة ضياء لدراسات القانونية، مجلد 03، 2021، ص-ص 01-22.

9. تابتي بوحانة، "أفاق استقلالية الجماعات المحلية على ضوء القانوني 10-11 و 07-12 في ظل موانع الإصلاح القانونية"، مجلة طبنه لدراسات العلمية الأكاديمية، مجلد 06، 2023، ص-ص 1910-1934.
10. حجاب عيسى وسبتي وسيلة ورداس مسعودة، "الموارد المالية للجماعات المحلية مصادرها وسبل تعبئتها"، مجلة إدارة والتنمية للبحوث والدراسات، مجلد 08، 2019، ص-ص 200-219.
11. زنبط فريجة وبوفاتح فريجة، "تأثير مركز الوالي على الجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، مجلد 07، عدد 02، 2023، ص-ص 2144-2162.
12. صديقي نبيلة، "تفوق الأجهزة المعنية على الهيئات التداولية: إضعاف الاستقلالية الجماعات الإقليمية"، مجلة القانون والعلوم السياسية، مجلد 09، عدد 02، 2023، ص-ص 132-141.
13. عبد الحكيم سعاد، "دور تفويض الاعتمادات في تحقيق عدم التركيز المالي"، مجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، مجلد 17، 2022، ص-ص 885-913.
14. عبد السلام عبد اللاوي، "الوصاية الإدارية في الجماعات المحلية بين النصوص القانونية والابعاد السياسية علاقة الدائرة بالبلدية"، مجلة الأستاذ الباحث لدراسات والسياسية، مجلد 09، 2024، ص-ص 161-174.
15. فلاح رشيد، "أسلوب تحديد اختصاصات الجماعات الإقليمية في الجزائر وأثره على عمل الأجهزة المحلية"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، مجلد 08، 2024، ص-ص 419-440.
16. قويلي زوينة وشتاتحة أحلام وفاء، "الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية بين الضرورة والقيود"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 08، 2023، ص-ص 754-774.

17. مجاعية زهرة وطبيي سعاد، "عوائق تفعيل الجباية المحلية كأداة لتمويل المالية المحلية وسبل إصلاحها"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، مجلد 07، عدد 02، 2021، ص-ص 349-369.
18. مخناش رزيقة، "الأمين العام للبلدية في التشريع الجزائري: دراسة قانونية"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 04، 2019، ص-ص 159-183.
19. مزغيش وليد، "الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر: دراسة في آليات وهياكلها"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 06، عدد 02، 2022، ص-ص 896-906.
20. ملياني صليحة وعزري الزين، "الإطار القانوني المقيد لعمل المجالس الشعبية البلدية في ضوء الوصايا الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث لدراسات القانونية والسياسية، مجلد 04، عدد 02، 2020، ص-ص 146-168.
21. دالي سعيد ولوصيف أحمد، "استقلالية الجماعات الإقليمية"، مجلة صوت القانون، مجلد 09، 2022، ص-ص 1490-1513.

ب/ المداخلات

1. آسيخ سمير، "حول تدخل الجماعات الإقليمية في مجال حماية البيئة: العراقيل وآفاق"، مداخلة مقدمة في إطار الملتقى البيداغوجي لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون إداري، المعنون نحو إعادة التفكير في الحوكمة المحلية والقانون الإداري بين تراجع المرفق العام الذكاء الاصطناعي والانتقال البيئي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يوم 12 مارس 2025، ص-ص 1-5.
2. بن مشري عبد الحليم، "فعالية الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر"، الملتقى الدولي الخامس حول: دور ومكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية"، كلية الحقوق

والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 3 و4 ماي 2009، ص-ص 192-201.

رابعاً: النصوص القانونية الجزائرية

أ/ الدساتير

1. دستور 1963، مؤرخ في 08 سبتمبر 1963، المنشور على الموقع: www.scribd.com
2. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم، بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أفريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 25، صادر في 14 أفريل 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج. ر. ج. د. ش، عدد 14، معدل ومتمم بتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج. ر. ج. ج. د. ش، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

ب/ النصوص التشريعية

1. أمر رقم 69-38، مؤرخ في 22 مايو 1969، يتضمن قانون الولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 44، صادر في 23 مايو 1969، معدل ومتمم، (ملغى).
2. قانون رقم 90-08، مؤرخ في 07 فبراير 1990، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 11 أفريل 1990، معدل ومتمم، (ملغى).

3. قانون رقم 90-09، مؤرخ في 07 فبراير 1990، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 11 أبريل 1990، معدل ومتمم، (ملغى).
4. قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 52، صادر في 02 ديسمبر 1990، معدل ومتمم، بموجب قانون رقم 04-05، 14 غشت 2004، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 51، صادر في 15 أوت 2004.
5. قانون رقم 01-19، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.
6. قانون رقم 01-20، مؤرخ في 12 ديسمبر 2001، يتعلق بالتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 77، صادر في 15 ديسمبر 2001.
7. قانون رقم 03-10، مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة وإطار التنمية المستدامة، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 42، صادر في 20 يوليو 2003.
8. قانون رقم 07-06، مؤرخ في 13 مايو 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 31، صادر في 13 مايو 2007، معدل ومتمم، بموجب قانون 22-17، مؤرخ في 20 يوليو 2022.
9. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يوليو 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 37، مؤرخ في 03 يوليو 2011، معدل ومتمم، بموجب أمر رقم 21-13 مؤرخ في 31 غشت 2021، عدد 67، صادر في 31 غشت 2021.
10. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.
11. قانون عضوي رقم 18-15، مؤرخ في 02 سبتمبر 2018، يتعلق بقوانين المالية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 53، صادر في 02 سبتمبر 2018، معدل ومتمم بموجب قانون

- عضوي رقم 23-23 مؤرخ في 31 ديسمبر 2023، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 01، صادر في 01 جانفي 2023.
12. أمر رقم 01-21، مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021، معدل ومتمم بموجب أمر رقم 10-21، مؤرخ في 25 غشت 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بالنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 65، صادر في 26 غشت 2021.
13. قانون رقم 07-23، مؤرخ في 21 يونيو 2023، يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 42، صادر في 27 يونيو 2023.

ج/ النصوص التنظيمية

ج/1 مرسوم رئاسي

1. مرسوم رئاسي رقم 39-20، مؤرخ في 02 فبراير 2020، يتعلق بتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 02 فبراير 2020.

ج/2 المراسيم التنفيذية

1. مرسوم التنفيذي رقم 94-215، مؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 48، صادر في 27 يوليو 1994.
2. مرسوم التنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في يناير 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 07، صادر في 12 فبراير 2015.
3. مرسوم التنفيذي رقم 16-320، مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 73، صادر في 15 ديسمبر 2016، معدل بموجب مرسوم التنفيذي رقم 23-63، مؤرخ في 05 فبراير 2023، ج. ر. ج. ج. د. ش، عدد 07، صادر في 05 فبراير 2023.

قائمة المراجع

4. مرسوم التنفيذي رقم 22-54، مؤرخ في 02 فبراير 2022، يتضمن إنشاء مجلس تنفيذي للولاية، يحدد مهامه وتنظيمه وسيره، ج. ر. ج. د. ش، عدد 09، صادر في 03 فبراير 2022.

5. مرسوم التنفيذي رقم 24-347، مؤرخ في 14 أكتوبر 2024، يحدد كيفية ممارسة الرقابة الميزانية، ج. ر. ج. د. ش، عدد 72، صادر في 27 أكتوبر 2024.

ج/3 تعلية

1. تعلية رقم 9796، مؤرخ في 20 ديسمبر 2022، تحدد كيفية مسك المراقب الميزانياتي لحاسبة الالتزامات ومحتواها في إطار تنفيذ ميزانية الدولة وميزانيات المؤسسات العمومية.

خامسا: النصوص القانونية باللغة الأجنبية

1. دستور الفرنسي 1958، مؤرخ في 04 أكتوبر 1958، (مترجم)، المنشور على الموقع:

<https://www.conseil-constitutionnel.fr>

2. دستور المغربي، ظهر شريف، رقم 1.11.91، مؤرخ في 27 شعبان 1432 الموافق ل 29 يونيو

2011، لتنفيذ نص الدستور، المنشور على الموقع: <https://www.alwathiq.com>

3. دستور الجمهورية التونسية، مؤرخ في 26 جانفي 2014، المنشور على الموقع:

www.constituteproject.org

سادسا: المواقع الالكترونية

1. التسماني علي قاسمي، البناء الدستوري الجديد لتوزيع الاختصاص بين الدولة و الجهات،

<https://hazbane.assoweb.com/uploaded/c684-1-pdf.pdf>، تم الاطلاع عليه بتاريخ

06 مارس 2025، على الساعة 17:20.

2. أتكو عبد الكريم وأخشيف محمد رضاي، مبدأ التدبير الحر،

<https://hazbane.assoweb.com>، تم الاطلاع عليه بتاريخ 08 مارس 2025، على الساعة

12:00.

A. Ouvrage

- 1- **FRANCOIS Jean et FRANCOIS Werner**, Finances locales, 3^e édition, Economica, Paris, 1997.

2- Thèses

- 1- **Landry NGONO TSIMI**, L'autonomie administrative et financière des collectivités territoriales décentralisées: L'exemple du Cameroun. Thèse pour le doctorat en droit public, faculté de droit Université paris-est Créteil Val-de Marne, 2010.
- 2- **HANSONS Sophie**, Entre union européenne et région wallonne: multiplicité des échelons de pouvoir et subsidiarité territoriale (analyse de la subsidiarité territorial au travers des directives Seveso, IPPC, responsabilité, environnementale et de leurs mesures de transposition en Région wallonne), Thèse présentée et soutenue en vue de l'obtention du grade d Docteur en Science politique et Sociale, Faculté de Droit et de science politique, Université de Liège, France, 2012.

3- Articles

- 1- **BERRI Noureddine et AISSAOUI Azedine**, « Plaidoyer pour un principe de subsidiarité en droit algérien », revue académique de la recherche juridique, vol 10, N° 02, 2019, P-p 182-194.
- 2- **FIALAIRE Jacques**, « La répartition des compétences entre état et collectivités territoriales dans l'éducation, la culture et les sports », revue française d'administration publique, N°156, 2015, p-p 1065-1076.
- 3- **ROSTTA Zaccaria** «Principe de subsidiarité et environnement» , revue européenne de droit de l'environnement, N° 03, 2000, p-p 255-280.

4- Texte Juridique

- 1- Loi n°62-157 du 31 décembre 1962, tendant à la reconduction jusqu'à nouvel ordre de la législation en vigueur, J. O. R. A, n°02 du 11 janvier 1963, (abrogé).

فهرس المحتويات

قائمة المختصرات

1	مقدمة
	الفصل الأول: مسألة توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والهيئات المحلية في ضوء القانون
5	المقارن
7	المبحث الأول المبادئ والأساليب المعتمدة في توزيع الاختصاصات المحلية
8	المطلب الأول المبادئ الكلاسيكية والحديثة في توزيع الاختصاصات
8	الفرع الأول مبدأ الاستقلالية كمبدأ كلاسيكي في توزيع الاختصاص
9	أولاً: المدلول اللغوي لمبدأ الاستقلالية
9	ثانياً: المدلول الاصطلاحي لمبدأ الاستقلالية
11	ثالثاً: أهمية مبدأ الاستقلالية
11	الفرع الثاني أهم المبادئ الحديثة في توزيع الاختصاصات المحلية
11	أولاً: التفرع كمبدأ حديث في توزيع الاختصاص
11	1. التعريف الاصطلاحي لمبدأ التفرع
13	2. التعريف القانوني لمبدأ التفرع
15	3. أهمية مبدأ التفرع
16	- ثانياً: مبدأ التسيير الحر
16	1. تعريف مبدأ التسيير الحر
18	2. أهمية مبدأ التدبير الحر
18	المطلب الثاني أساليب توزيع الاختصاص
19	الفرع الأول الأسلوب الإنجليزي في توزيع الاختصاص
19	أولاً: مدلول المعيار الإنجليزي
21	ثانياً: تقييم المعيار الإنجليزي
21	1. مزايا الأسلوب الإنجليزي في توزيع الاختصاص

22.....	2. عيوب الأسلوب الإنجليزي في توزيع الاختصاصات (الانتقادات)
22.....	الفرع الثاني الأسلوب الفرنسي في توزيع الاختصاص
23.....	أولاً: مضمون الأسلوب العام
23.....	ثانياً: تقييم الأسلوب العام في توزيع الاختصاص
24.....	1. مزايا الأسلوب الفرنسي في توزيع الاختصاص
24.....	2. عيوب الأسلوب الفرنسي في توزيع الاختصاص (الانتقادات)
27.....	المبحث الثاني اقتداء التنظيم الجزائري بالتنظيم الفرنسي في توزيع الاختصاص
28.....	المطلب الأول اختصاصات الهيئات التداولية المحلية
29.....	الفرع الأول اختصاصات المجالس الشعبية الولائية
30.....	أولاً: الاختصاصات العامة (م. ش. و)
31.....	ثانياً: اختصاصات (م. ش. و) في مجال التنمية الاقتصادية
33.....	ثالثاً: اختصاصات (م. ش. و) في مجال الفلاحة والري
34.....	رابعاً: اختصاصات (م. ش. و) في مجال الهياكل القاعدية والاقتصادية
34.....	خامساً: اختصاصات (م. ش. و) في مجال التجهيزات التربية والتكوين المهني
34.....	سادساً: اختصاصات (م. ش. و) في مجال النشاط الاجتماعي والثقافي
35.....	سابعاً: اختصاصات (م. ش. و) في مجال السكن
36.....	ثامناً: اختصاصات (م. ش. و) في مجال المالي
37.....	الفرع الثاني اختصاصات المجالس الشعبية البلدية
38.....	أولاً: اختصاصات (م. ش. ب) في مجال التهيئة والتنمية
41.....	ثالثاً: اختصاصات (م. ش. ب) في مجال اجتماعي والثقافي والتربوي
42.....	رابعاً: اختصاصات (م. ش. ب) في مجال النظافة وحفظ الصحة
43.....	خامساً: اختصاصات (م. ش. ب) في مجال المالي

المطلب الثاني اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات الإقليمية.....	44
الفرع الأول اختصاصات الوالي.....	45
أولاً: صلاحيات الوالي بصفته ممثل لدولة.....	46
1. تمثيل الدولة في إقليم الولاية	46
2. ممارسة الضبطية الإدارية	47
ثانياً: صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية.....	48
1. تمثيل الولاية في إقليم الولاية	48
2. تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي	48
الفرع الثاني اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي.....	49
أولاً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً لدولة.....	49
1. الإشراف على تسيير الحالة المدنية للبلدية	50
2. قيام رئيس البلدية بممارسة صلاحياته في الضبطية القضائية	50
3. قيام رئيس البلدية بتنفيذ مهام الضبطية الإدارية	51
ثانياً: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً للبلدية.....	54
1. تمثيل رئيس المجلس الشعبي البلدي للبلدية	54
2. رئاسة المجلس الشعبي البلدي	54
3. تنفيذ المالية المحلية والأمر بالصرف	54
الفصل الثاني: حدود ممارسة الهيئات المحلية الجزائية للاختصاصات المخول لها قانوناً.....	56
المبحث الأول إضعاف تنفيذ الاختصاصات بالرقابة الوصائية المشددة على الهيئات المحلية.....	58
المطلب الأول الأثر السلبي للرقابة الوصائية الممارسة على الهيئات المحلية	58
الفرع الأول أثر الرقابة على أعمال المجالس المحلية المنتخبة.....	59
أولاً: ارتباط تنفيذ مداولات المجالس المنتخبة بتصديق.....	60

60.....	1.المصادقة الضمنية على المداولات المجالس المنتخبة
61.....	2.المصادقة الصريحة على المداولات المجالس المنتخبة
62.....	ثانيا: الغاء الوصاية لمداولات المجالس المحلية
62.....	1.الإلغاء المطلق لمداولات المجالس المنتخبة
63.....	2.الإلغاء النسبي لمداولات المجالس المنتخبة
64.....	ثالثا: حلول السلطة الوصية محل المجالس المنتخبة
66.....	الفرع الثاني أثر الرقابة على المجالس المحلية المنتخبة في تنفيذ الاختصاصات
68.....	الفرع الثالث أثر الرقابة على أعضاء المجالس المحلية
68.....	أولا: توقيف عضوية المنتخب المحلي على مستوى البلدية والولاية
69.....	ثانيا: إقصاء عضوية المنتخبين المحليين
70.....	المطلب الثاني إشكالية التمويل المحلي: بين المحدودية وتعقيد الرقابة المالية على المجالس المنتخبة
71.....	الفرع الأول
71.....	أثر محدودية الموارد المحلية المستقلة
72.....	1.ضعف الموارد المالية المحلية
73.....	2.ضعف التأطير وسوء ادارة الجماعات الإقليمية
74.....	3.سوء التسيير المالي
74.....	4.إشكالية تثمين الممتلكات المنتجة للمداخيل
75.....	ثانيا: العوامل الخارجية لعجز ميزانية الجماعات المحلية
75.....	1.الغش والتهرب الضريبي
75.....	2.إشكالية التنمية المحلية
76.....	الفرع الثاني محدودية ممارسة الاختصاصات بتعقيد الرقابة المالية على المجالس المحلية المنتخبة
77.....	أولا: الرقابة السابقة على تنفيذ الميزانية المحلية

1. رقابة المراقب الميزانياتي.....	77
2. رقابة المحاسب العمومي.....	79
ثانيا: إعمال قاعدة تخصيص الاعتمادات.....	80
المبحث الثاني إضعاف اختصاصات الهيئات التداولية بتفوق الأجهزة المعنية.....	84
المطلب الأول صورية اختصاصات الهيئات التداولية مقابل توسع نفوذ الوالي.....	84
الفرع الأول التعين كوسيلة لتقوية مركز الوالي في هرم السلطة المحلية.....	85
الفرع الثاني توسع نفوذ الوالي مقابل تهميش الهيئات المحلية المنتخبة.....	86
أولا: احتكار الوالي للأهم الاختصاصات المحلية.....	87
ثانيا: تدعيم الوالي بآليات عمل تعكس الصلاحيات المخولة له على مستوى المحلي.....	88
المطلب الثاني مساهمة رئيس الدائرة والأمين العام في تعزيز هيمنة السلطة المعنية على الهيئات التداولية.....	90
الفرع الأول دور رئيس الدائرة في تعزيز هيمنة السلطة المعنية.....	90
أولا: صلاحيات رئيس الدائرة على حساب المجالس المنتخبة.....	91
ثانيا: مدى تأثير صلاحيات رئيس الدائرة الهيئات المحلية.....	92
الفرع الثاني دور الأمين العام في تعزيز هيمنة السلطة المعنية.....	93
الخاتمة.....	96
قائمة المراجع.....	100
فهرس المحتويات.....	117
ملخص.....	119

توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والمجالس المحلية المنتخبة

ملخص

تعد مسألة توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية من الأسس الجوهرية في تنظيم الإدارة حيث تهدف للامركزية إلى تمكين الهيئات المحلية من تسيير الشؤون العامة بفعالية مع مراعات خصوصيات كل إقليم

قد تبنت الجزائر بنظام يجمع بين المركزية واللامركزية، إذ تم نقل بعض الوظائف من الدولة إلى الجماعات المحلية، مع الإبقاء على رقابة الدولة لضمان وحدة السياسة العامة، وعليه منحت البلديات والولايات صلاحيات قانونية معينة، إلا أن ممارستها على أرض الواقع تبقى محدودة بسبب القيود المرتبطة بالرقابة الإدارية الصارمة سواء الوصائية أو المالية، فالرغم أن الإطار التشريعي يكرس مبدأ استقلالية الجماعات المحلية إلا إن الدولة لا تزال تحتفظ لنفسها بسلطات واسعة، مما يضعف فعالية للامركزية.

Répartition des compétences entre le pouvoir central et les collectivités territoriales

Résumé

La question de la répartition des compétences entre le pouvoir central et les collectivités territoriales constitue l'un des fondements essentiels de l'organisation administrative moderne, la décentralisation vise à permettre aux instances locales de gérer les affaires publiques de manière efficace, tout en tenant.

L'Algérie a adopté cette orientation en s'inspirant du modèle français d'organisation administrative, lequel combine centralisation et décentralisation, ainsi, certaines fonctions ont été transférées de l'État vers les collectivités locales, tout en maintenant un contrôle étatique pour garantir l'unité des politiques publiques, en conséquence, les communes et les wilayas se sont vues attribuer des compétences juridiques spécifiques cependant, dans la pratique, l'exercice de ces compétences demeure limité en raison des contraintes liées à un contrôle administratif strict, qu'il soit de tutelle ou financier, bien que le cadre législatif consacre le principe d'autonomie des collectivités locales, l'État conserve encore des pouvoirs étendus, ce qui affaiblit l'efficacité réelle de la décentralisation