



جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام



الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر: بين الوصاية الإدارية والرقابة القضائية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص : قانون إداري

تحت إشراف الأستاذة

يوسفي فايزة

إعداد الطالبين

مولفي سيفاكس

عطوي زين الدين

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ: زقموط فريد.....رئيسا.

الأستاذة: يوسفي فايزة.....مشرفا.

لأستاذة: دموش حكيمة.....ممتحنا.

السنة الجامعية: 2026/2025

شكر وعرفان

نتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى الأستاذة المشرفة "يوسفى فايزة" على ما قدمته لنا من توجيهات قيمة ونصائح علمية، وعلى ما أبدته من صبر واهتمام ومتابعة طوال فترة إنجاز هذه المذكرة.

الإهداء

إلى أبي العزيز

الرجل الذي علمني أن الإرادة تصنع المستحيل ...
وأن التعب في سبيل العلم شرف لا يضاهيه شرف...
إلى من كان مثلاً للعطاء والصبر والكفاح ...
أهديك ثمرة هذا الجهد المتواضع، عرفاً بفضلك وامتناناً لما بذلته من أجلي ...

إلى أمي الغالية

من كانت دعواتها نورا يرافقني في كل خطوة ...
وإلى القلب الذي منحني من الحب والحنان ما لا تفي الكلمات بوصفه...
إليك أهدي هذا العمل تقديراً لتضحياتك النبيلة، ووفاء لما غرسته في من قيم العزم والأمل...

إلى الصديق الغالي عز الدين طوماش

إلى رفيق درب وصاحب المواقف الصادقة ...
الذي كانت صداقته مصدر دعم وتشجيع في مختلف مراحل هذه المسيرة ...
أهديك هذه الكلمات تقديراً لمكانتك عندي ، واعتزازاً بما جمعنا من أخوة وإحترام ...

مؤلفي سيفاكس

الاهداء

بكل مشاعر الحب والامتنان والعرفان ، أهدي ثمرة هذا الجهد إلى من كانا سببا في كل نجاح
أحققه ، إلى والدي العزيزين

إلى أمي الغالية

التي كانت دعواتها سندا لي في كل خطوة، والتي غرست في نفسي الأمل والصبر وحب العلم ،
فكانت نورا يضيئ طريقي كلما تعثرت وينير بصيرتي

إلى أبي العزيز

، الذي ضحى من وقته وجهده ما لا يحصى، وعلمني معنى الكفاح والإصرار، وكان الداعم الأول
والسند منذ نعومة أظفاري

إليكما أهدي هذا العمل المتواضع ، عرفانا بفضلكما العظيم، وتقديرا لتضحيتكما التي لا يمكن
لل كلمات أن توفيهما حقها ، أسأل الله أن يحفظكما وأن يمدكما بالصحة والعافية وطول العمر

إلى كل إخوتي أتمنى لكم السداد والتوفيق

وأخيرا وليس آخرا أتقدم بجزيل الشكر والإمتنان إلى الأستاذ القدير والدكتور "بلال فؤاد" الذي لم
يبخل علينا بتوجيهاته القيمة وبعلمه الغزير في مجال القانون ، وقد كان لدعمه وتعاونيه أثر بالغ
في تجاوز العديد من العراقيل ، فله مني جزيل الشكر والإمتنان .

عطوي زين الدين

قائمة المختصرات:

ج ر: جريدة رسمية

ص: صفحة

N° :numéro

P :page

Jorf : journal officiel de république française

مقدمة

تعرف الدولة البسيطة على أنها الدولة التي تقوم بإدارة شؤونها الداخلية والخارجية بانفراد دون أي تدخل أجنبي، والتي تحتوي على سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية وسلطة قضائية واحدة وعلم واحد¹، وذلك عكس الدولة المركبة التي تركز سلطاتها في العاصمة²، فتقوم اللامركزية الإدارية في الدولة البسيطة على توزيع الوظائف الإدارية بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية التي تخضع إلى إشراف الحكومة المركزية عند ممارسة نشاطاتها، وينتج منها تعدد الأشخاص المعنوية بخلق جماعات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية³، والاستقلال المالي⁴.

يقصد بالجماعات الإقليمية على أنها اشخاص محلية مستقلة بذاتها تسهر على ادارت شؤونها المحلية عن طريق القانون، وتقوم وفق مبدأ الشؤون المحلية، وتكون بحوزتها مجموعة من الوسائل المادية والقانونية تمكنها من القيام بوظائفها على الوجه الاكمل⁵.

1 غليد سكيينة، " اشكال الدولة وخصائصها "، مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية، العدد 07، ص ص. 424 - 430 ، خصوصا ص 442. " تعرف الدولة المركبة على انها اتحاد مجموعة من الدول المحافظة على سيادتها على شكل دولة واحدة".

2 لقمان محمد عيسى كريف، " مبدأ المركزية واللامركزية الإدارية في الدولة البسيطة والدولة المركبة "، مجلة اتجاهات سياسية، المجلد 07، العدد 21، ص ص. 149 - 160، خصوصا ص. 152.

3 محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم و النشر و التوزيع، عنابة، 2002، " الذي عرف الشخصية المعنوية على انها مجموعة من الأشخاص و الأموال التي تتحد بغرض تحقيق هدف معين ينتج منه اكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات، فالأشخاص المعنوية الإقليمية في الجزائر هي الولاية التي تمارس اختصاصها داخل حدود جغرافية محددة تضم بعض مناطق أو أجزاء في الدولة، كما ان البلدية هي الشخص المعنوي الإقليمي القاعدي في الدولة، فتتقسم الولاية الى عدة بلديات تمار اختصاصاتها داخل حدود الإقليم"، ص ص. 25، 27، 28.

4 المرجع نفسه، ص. 151.

5 محمد رضا جنيح، القانون الإداري، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008، ص. 65.

تستمد الجماعات المحلية شرعيتها حسب الفقرة الأولى من المادة 17 من الدستور التي نصت على أن البلدية والولاية هما الجماعات المحلية في الدولة⁶، كما تم تنظيم البلدية والولاية عن طريق القانون 10-11 المتعلق بالبلدية⁷، والقانون 07-12 المتعلق بالولاية⁸.

تمارس الجماعات الإقليمية في الجزائر نشاطاتها عن طريق الجهاز التداولي والجهاز التنفيذي، فالجهاز التداولي يعبر عن ميلاد النشاط الإدارة، أين يجتمع أعضاء المنتخبون للمناقشة والتصويت على الأعمال التي تدخل ضمن اختصاصاتهم ليقوم الجهاز التنفيذي بتنفيذ تلك المداولات التي تتخذ شكل قرارات وعقود إدارية، فيقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرارات إدارية فردية مثل رخصة البناء أو نزع الملكية وقرارات تنظيمية مثل غلق الأسواق يوقع العقود الإدارية مثل عقود الصفقات العمومية وذلك لكونه الجهاز التنفيذي على مستوى البلدية، ويقوم الوالي أيضا بنفس اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى الجهاز التنفيذي للولاية .

⁶ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب مرسوم الرئاسي رقم 96 - 438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، جريدة رسمية، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتم بموجب القانون رقم 02 - 03، مؤرخ في 10 افريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 25، صادر في 14 افريل 2002، معدل ومتم بموجب القانون رقم 08 - 19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتم بموجب القانون رقم 16 - 01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، معدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر 2020، جريدة رسمية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 - 442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، جريدة رسمية، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020، المعدل بموجب القانون 26 - 04، مؤرخ في 26 مارس 2026، ج ر، عدد 22، صادر في 26 مارس 2026، انظر المادة 17، منه.

⁷ قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جويلية 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، معدل ومتم بموجب الأمر رقم 21 - 13، مؤرخ في 31 اوت 2021، ج ر، عدد 67، صادر في 31 اوت 2021. "الذي نص في المادة الأولى على ان البلدية في الجماعة الإقليمية القاعدة في الدولة".

⁸ قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012، " حسب الفقرة الأولى من المادة الأولى فإن الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة ".

إلا أن هذه النشاطات تخضع لمبدأ المشروعية التي تعني سيادة القانون أو الصفة لكل ما هو مطابق للقانون أي ممارسة الإدارة العمومية لنشاطاتها في حدود القانون، فيكون كل عمل إداري يخرج من احكام هذا المبدأ يكون عرضة للطعن فيه⁹.

تضمن مبدأ المشروعية¹⁰ عدم تعسف الإدارة في تطبيق القانون وعدم الخروج عنه، وتحقيقا لهذا المبدأ أخضع المشرع الجزائري الجماعات المحلية إلى ازدواجية رقابية والتي تكون على شكل رقابة وصائية وقضائية، فالرقابة الوصائية تتم عن طريق نص قانوني يمكن فيه السلطة المركزية من الرقابة على الجماعات الإقليمية فيقوم الوالي بالتدخل في أعمال المجلس الشعبي البلدي عن طريق المصادقة على المداولات، إلغائها، أو الحلول محل المجلس، كما يقوم وزير الداخلية بنفس اختصاصات الوالي على المجلس الشعبي الولائي.

تتميز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية كونها رقابة خارجية تمارسها السلطة المركزية على الجماعات الإقليمية التي تعتبر سلطة لامركزية، وتثار استنادا الى نص قانوني أي لا يمكن مباشرة الرقابة الوصائية من طرف السلطة المركزية الا بوجود نص قانوني يسمح بذلك¹¹، وهذا ما حدده قانوني البلدية والولاية في الجزائر اين مكن القانون 10-11 المتعلق بالبلدية سلطة ممارسة الرقابة

⁹ ناصر لباد، الأساس في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف، ص186.

¹⁰ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابة الاعمال الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، 1961، " يقتضي مبدأ المشروعية ان تكون جل التصرفات الإدارية محدودة بموجب القانون سواء كانت قواعد مكتوبة او غير مكتوبة مع مراعات التدرج في قوتها. " ص. 12.

¹¹ طواهرية ابوداود، غيتاوي عبد القادر، " رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر "، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد 07، ص ص. 124-136، خصوصا ص. 126.

الوصائية على اعمال المجلس الشعبي البلدي¹²، وكذلك لوزير الداخلية الذي خول له القانون 12-
07 المتعلق بالولاية سلطة الرقابة الوصائية على اعمال المجلس الشعبي الولائي¹³.

أما الرقابة القضائية فتثار عن طريق دعوى يباشرها صاحب الصفة والمصلحة أمام القضاء الإداري المختص قصد إلغاء أو المطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن نشاطات الإدارة وذلك عن طريق دعوى الإلغاء، التعويض، فحص المشروعية، التفسير التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹⁴، وتشمل الرقابة الإدارية على اعمال الجماعات الإقليمية كلا من المداولات عندما يتعلق الامر بالمجلس الشعبي الولائي، والقرارات والعقود التي تبرمها البلدية والولاية.

رغم مساهمة الازدواجية الرقابية على الجماعات الإقليمية في الحفاظ على مبدأ المشروعية ومنع الإدارة من التعسف في حق المواطنين إلا أنها لا تخلوا من العيوب والنواقص التي تثقل كاهل الجماعات الإقليمية وتعيق سيرورة التنمية المحلية، فالرقابة الوصائية ورغم مساهمتها في تحقيق وحدة التراب الوطني وتصحيح أعمال الجماعات الإقليمية بما تقضيه التشريعات والتنظيمات، إلا أنها تمس استقلالية الجماعات الإقليمية وتؤثر عليها بتعطيل المصالح المحلية المتميزة، خاصة في ظل الفقه الذي يرمي إلى إلغاء الرقابة الوصائية واستبدالها برقابة المشروعية التي يقوم بها القضاء

¹² قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

¹³ قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

¹⁴ قانون رقم 08 - 09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، عدد 21، صادر في 23 افريل 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 جويلية 2022، ج ر، عدد 48، صادر في 17 جويلية 2022.

مما يساهم في الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات والاعتراف باستقلالية الجماعات الإقليمية في الحدود التي رسمها القانون.

وضع المشرع الفرنسي العديد من الأسس في مجال الجماعات الإقليمية والتي من شأنها تحقيق الفعالية في الأداء المحلي وذلك بمنح العديد من الصلاحيات والمبادئ على غرار مبدأ التخصيص والتفريع، واعترافه بالاستقلالية عن الجهة الوصية أين أصبحت الرقابة على الجماعات الإقليمية الفرنسية رقابة مشروعية من طرف القضاء الإداري الفرنسي.

كما تساهم الديمقراطية التشاركية في تنظيم الإدارة المحلية وفق لامركزية حديثة أين أصبحت معظم التشريعات تدخل في نصوصها مبادئ الديمقراطية التشاركية على غرار المشرع الفرنسي والتونسي، فتعرف الديمقراطية التشاركية على أنها عملية اعداد السياسات العمومية عن طريق اشراك المواطنين فيها عن طريق مجموعة من الآليات والأدوات المختلفة¹⁵.

تسعى الديمقراطية التشاركية إلى تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن بما يتوافق مع سياسة الدولة، وذلك بإشراك المجتمع المدني في صنع القرار المحلي من خلال التجمعات والأحزاب السياسية والجمعيات المختصة التي تقدم مختلف الاستشارات وتساهم في توعية الأفراد وتكوينهم، كما تساهم الديمقراطية التشاركية في الجانب الميزانياتي للجماعات الإقليمية عن طريق الميزانية التشاركية التي تضمن إدراج المواطن في إعداد ميزانية المجالس المحلية بما يتوافق مع احتياجاتهم وتحديد الأولويات المحلية بدقة مما يضمن حوكمة النفقات المحلية، والتي تعرف على أنها:

¹⁵ Céline Brandeleer, Le budget participatif : un outil de citoyenneté active au service des communes, sous la direction de denis stokkink, Bruxelles, pour la solidarité, 2014, p. 07.

تخصيص ميزانية للبلدية حسب موضوع محدد قصد اشراك المواطنين المتطوعين في مناقشة تلك الميزانية اين تعتمد على لجان مجالس للميزانية التشاركية¹⁶.

أصبح من الضروري دراسة ازدواجية الرقابة على الجماعات الإقليمية وذلك لما تحتويه من أهمية بالغة في ربط العلاقة بين الدولة والجماعات الإقليمية مع ضمان احترام مبدأ المشروعية بخضوع الإدارة للقانون إضافة إلى حماية وعدم مساس حقوق المواطنين جراء القرارات التعسفية أو غير القانونية، كما يهدف استشراف الازدواجية الرقابية على أعمال الجماعات الإقليمية في تحديد العيوب المعطلة للمصالح المحلية وتصحيحها بهدف فك القيود و إعادة تحين أعمال الجماعات الإقليمية في سبيل ضمان الاستقلالية و الفعالية مما ينتج منه تحسين الأداء المحلي وتوطيد العلاقة بين المواطن و الإدارة مع إشراكه في العمل المحلي.

يتمحور الهدف من هذه الدراسة في تسليط الضوء على أليات ممارسة الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر وكيفية مباشرتها مع الإشارة إلى مختلف العيوب والنقائص التي تعيق الجماعات الإقليمية عن ممارسة اختصاصاتها وصلاحياتها، وتوجيه بعض التوصيات التي من شأنها إصلاح المنظومة الرقابية بما يتوافق مع الإدارة المحلية الحرة، وذلك عن طريق وضع الإشكالية التالية: "إلى أي مدى تأثر الازدواجية الرقابية على فعالية أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر؟".

لدارسة فعالية الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر وجب تسليط الضوء أولاً على مشتملات الرقابة الوصائية والقضائية التي تمارس على الجهاز التداولي والتنفيذي للمجلس الشعبي

¹⁶ Céline Brandeleer, Le budget participatif : un outil de citoyenneté active au service des communes, sous la direction de denis stokkink, Bruxelles, pour la solidarité, 2014, p. 09.

البلدي والولائي (الفصل الأول)، مما يتيح استتباط بعض العيوب والعوائق وفق نقد موضوعي، يمكن استشراف الرقابة المزدوجة على الجماعات الإقليمية وفق التجارب المقارنة ومسار الا مركزية الحديثة (الفصل الثاني)، وذلك وفق أسلوب وصفي تحليلي يتخلله الأسلوب المقارن أين يمكن عبرهم الوصول إلى مجموعة من النتائج والتوصيات التي تساهم في تطوير الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر وفق لامركزية حديثة .

الفصل الأول

تكريس الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية

في القانون الجزائري

تمارس الجماعات الإقليمية في الجزائر أعمالها عن طريق الجهاز التداولي والجهاز التنفيذي، فتكون البداية عن طريق مداولات التـب يجتمع فيها أعضاء المجلس الشعبي المحلي المنتخب للمناقشة والتصويت على الأعمال التي تدخل ضمن اختصاصاتهم والتي تتشكل بعدها على شكل قرارات وعقود إدارية، إلا أن المشرع الجزائري أخضع هذه الأعمال إلى مجموعة من الضوابط التي تكفل عدم تعسف الإدارة في حق المواطن وعدم المساس بسياسة الدولة ومبادئ دستورها.

وعليه، فإن المشرع أخضع الأعمال التي يقوم بها المجلس الشعبي البلدي والولائي لنظام رقابي مزدوج، أين تخضع أعمال المجلس الشعبي البلدي للرقابة الوصائية من طرف الوالي، ومداولات المجلس الشعبي الولائي بدورها تخضع أيضا إلى رقابة وزير الداخلية والوالي الذي منحه القانون سلطة مباشرة رفع الدعوى القضائية ضد مداولات المجلس الشعبي الولائي.

تختلف الازدواجية الرقابية الممارسة على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر كون الرقابة الوصائية التي تعبر على الرقابة الإدارية والتي تتخذ شكل " المصادقة "، " البطلان "، " الحلول "، مقارنة بالرقابة القضائية التي تتميز بعدم التلقائية والتي تثار فور رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة والتي تنتوع الدعوى فيها على غرار دعوى الإلغاء؛ التعويض؛ التفسير؛ فحص المشروعية. بالتالي، فإن الجماعات الإقليمية في الجزائر تخضع لازدواجية مختلفة أين تتابع الرقابة الوصائية أعمال الإدارة الإقليمية سواء من ناحية المداولات التي يقوم بها جهازها التداولي (المبحث الأول)، أو القرارات والعقود التي يقوم بها جهازها التنفيذي، ثم تليها الرقابة القضائية التي تباشر عن طريق دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الرقابة الوصائية على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر

تعرف الرقابة الوصائية على انها المنح القانوني -أي يقرها القانون- للصلاحيات والسلطات التي تخول لجهات السلطة المركزية سواء اشخاص السلطة المركزية أو ممثليهم على المستوى المحلي، من مراقبة اشخاص الجماعات الإقليمية وأعمالهم، قصد حماية المصلحة العامة والحفاظ على الوحدة الوطنية مع ضمان احترام مبدأ المشروعية¹⁷.

تظهر الرقابة الوصائية على اعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر عن طريق قانوني الولاية والبلدية اللذان كفلا للوصاية للسلطة المركزية مراقبة اعمال الجماعات الإقليمية سواء كانت اعمال تداولية (المطلب الأول)، أو اعمال تنفيذية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الرقابة الوصائية على أعمال الجهاز التداولي للجماعات الإقليمية في الجزائر

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات في السنة لمدة 15 يوما على الأكثر كأصل عام في أشهر محددة دون جمعها¹⁸، مع استثناء الدورات غير العادية التي نظمتها المادة 15 من قانون

¹⁷ بلغام بلال، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر -نظام البلدية -، أطروحة دكتوراه في الدولة ومؤسساتها، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1-، 2018، ص. 339.

¹⁸ المادة 14، من قانون رقم 07-12، سالف الذكر، أين الزم المشرع في الفقرة الثانية المجلس الشعبي الولائي بعقد دوراته خلال شهر مارس، يونيو، سبتمبر، ديسمبر، دون جمعها.

الولاية¹⁹، كما يجتمع أعضاء الجهاز التداولي على مستوى البلدية في دورات عادية مرة كل شهرين لمدة 5 أيام على الأكثر، ويجتمع أيضا في ظروف غير عادية بطلب من الرئيس أو ثلثي الأعضاء أو الوالي وذلك في حالة الاقتضاء²⁰.

تباشر السلطة المركزية رقابتها الوصائية على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر عن طريق الوصاية الإيجابية المتمثلة في المصادقة والإلغاء (الفرع الأول)، والوصاية السلبية المتمثلة في الحلول الإداري والمالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الرقابة الوصائية على الأعمال الإيجابية للجهاز التداولي للجماعات الإقليمية في الجزائر

يعتبر التصديق وسيلة استثنائية أين لا يمكن للسلطة الوصية القيام بالمصادقة على مداولات المجالس المحلية المنتخبة إلا بوجود نص قانوني صريح يشرع لها ذلك، ولا يمكن للسلطة الوصية أن تصادق على جزء فقط من المداولة أو تعديلها، وفي حالة ما رأت السلطة الوصية أن المداولة محل تعديل فيتعين عليها رفض المداولة وإعادتها للمجلس للقيام بالتعديلات اللازمة كما يتفرع إجراء التصديق إلى شكلين: مصادقة صريحة، ومصادقة ضمنية²¹.

¹⁹ المادة 15، من قانون رقم 07-12، سالف الذكر، أين "يمكن للمجلس ان يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي او ثلثي الأعضاء او من طرف الوالي، كما يجتمع المجلس بقوة القانون في حالة الكوارث الطبيعية او التكنولوجية".

²⁰ المادة 16، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

²¹ بوبكر أولاد العيد، النظام القانوني للوصاية الإدارية على الجماعات، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، غرداية، 2014، ص. 58.

حسب أحكام المادة 54 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية²²، فإن مداولات المجلس الشعبي الولائي بعد ايداعها في الولاية تصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوم من تاريخ إيداعها، كما يمكن للوالي رفع دعوى قضائية أمام المحكمة المختصة إقليميا إذا تبين له أن المداولة غير مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها، تطبيقا لما أتت به المادة 53 من نفس القانون²³، وذلك في أجل 21 يوم التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها²⁴.

تتطبق أيضا المصادقة الضمنية على مداولات المجلس الشعبي البلدي وذلك تطبيقا للمادة 56 من قانون البلدية²⁵، حيث تعتبر المداولات نافذة بقوة القانون بعد مرور 21 يوم من تاريخ إيداعها بالولاية مقابل وصل الاستلام²⁶، وعلى عكس قانون الولاية فإن المشرع لم يمنح للوالي صلاحية رفع دعوى قضائية ضد مداولات المجلس الشعبي البلدي كما هو الأمر بالنسبة للولاية.

حددت المادة 57 من قانون البلدية مواضيع المداولات التي نخضع للمصادقة الصريحة من طرف الوالي والمتمثلة في: الميزانية والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية²⁷، وتعتبر المداولات مصادق عليها بقوة القانون بعد مرور 30

²² المادة 54، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

²³ المادة 53، من قانون رقم 12-07، أين نصت على: "بطلان المداولات بقوة القانون إذا كانت غير محررة باللغة العربية، تمس رموز الدولة وشعاراتها، حالة الوقوع في عيب الاختصاص الموضوعي، المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع احترام استثناءاتها، المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس"، سالف الذكر.

²⁴ بلغلام بلال، "واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد"، مجلة صوت القانون، العدد الأول، ص ص. 126-142، خصوصا ص. 134.

²⁵ المادة 56، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

²⁶ بن عشية عبد الحميد، "تطور نظام الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري - دراسة مقارنة"، مجلة الجزائرية للعلوم والاقتصاد والسياسة، ص ص. 105 - 146، خصوصا ص ص. 130، 131.

²⁷ المادة 57، من قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

يوم من تاريخ إيداع المداولة بمقر الولاية شرط ان لا يقوم الوالي بالمصادقة عليها²⁸، وذلك تطبيقاً للمادة 58 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية²⁹.

نصت المادة 55 من قانون الولاية³⁰، على عدم نفاذ مداولات المجلس إلا بعد المصادقة عليها من طرف وزير الداخلية في اجل أقصاه 2 شهرين، وذلك في حالة: الميزانية والحسابات، التنازل عن العقار واقتنائه أو تبادله، الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقيات التويزة³¹، كما تخضع مداولات المجالس المحلية المنتخبة إلى آلية الإلغاء التي يمكن عبرها إعدام أو إزالة القرار الإداري وذلك من طرف السلطة المركزية، ويقع هذا الاجراء على المداولات غير الخاضعة للتصديق³².

تبطل المداولات بطلانا مطلقا حسب المادة 59 من قانون البلدية³³، وذلك عندما تخرق الدستور أو تكون غير مطابقة للقوانين والتنظيمات، عند المساس برموز الدولة وشعاراتها، المداولات غير المحررة باللغة العربية، أين يقوم بالوالي بمعاينة بطلان المداولة عبر قرار إداري³⁴، كما تبطل مداولات المجلس الشعبي الولائي بطلانا مطلقا حسب المادة 53 من قانون الولاية³⁵، في حالة

²⁸ مزغيش وليد، " الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر - دراسة في الاليات ومآلها - "، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 02، ص ص. 896-906، خصوصا ص. 901.

²⁹ المادة 58، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر.

³⁰ المادة 55، من قانون 07-12، سالف الذكر.

³¹ بلغلام بلال، "واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد"، مرجع سابق، ص. 134.

³² قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2017، ص. 46.

³³ المادة 59، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر.

³⁴ مزغيش وليد، "الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر - دراسة في الاليات ومآلها -"، مرجع سابق، ص. 902.

³⁵ المادة 53، من قانون رقم 07-12، سالف الذكر.

ما إذا كانت المداولة تصطدم بالدستور أو القوانين أو التنظيمات، والماسة برموز الدولة وشعاراتها، غير المحررة باللغة العربية، المداولات التي يكتسبها عيب الاختصاص الموضوعي، المداولات المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس أو خارج مقره³⁶.

تختلف إجراءات إثارة البطلان المطلق بين المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي، أين منح المشرع الجزائري في قانون البلدية للوالي سلطة ابطال مداولات البلدية عبر قرار اداري، عكس المجلس الشعبي الولائي الذي يثار بطلان مداولاته عن طريق دعوى قضائية يرفعها الوالي امام المحكمة المختصة إقليميا.

تخضع مداولات المجلس الشعبي البلدي للبطلان النسبي حسب المادة 60 من قانون البلدية³⁷، وذلك في حالة تعارض رئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضائه مع مصالح البلدية، سواء بأسمائهم أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، ويثار بطلان المداولة بموجب قرار اداري من طرف الوالي، وعليه فان المشرع وعبر نفس المادة الزم المشرع الرئيس الذي يتواجد في حالة تعارض المصالح بإعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي، كما الزم الأعضاء أيضا بالتصريح لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة تعارض المصالح³⁸.

³⁶ بلغلام بلال، " واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد "، مرجع سابق، ص 135، 136.

³⁷ المادة 60، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

³⁸ مزغيش وليد، الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر - دراسة في الاليات ومآلها -، مرجع سابق، ص. 902.

تبتل مداولات المجلس الشعبي الولائي بطلانا نسبيا في حالة تعارض المصالح التي نصت عليها المادة 56 من قانون الولاية³⁹، وذلك في حالة تعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أعضائه سواء بأسمائهم الشخصية وأزواجهم أو فروعه إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، مع إلزام أعضاء المجلس بالتصريح أمام رئيس المجلس في حالة تواجدهم في حالة تعارض المصالح، كما يقوم رئيس المجلس في حالة تعارض مصالحه بتقديم تصريح أمام المجلس الشعبي الولائي⁴⁰.

وسّع المشرع من جهات إثارة البطلان النسبي للمداوة عبر المادة 57 من قانون الولاية⁴¹، فيقوم الوالي بإثارة المداولة أمام المحكمة الإدارية المختصة خلال 15 يوم من تاريخ اختتام دورة المجلس، كما يمكن لأي عضو أو مكلف بالضريبة على مستوى الولاية له مصلحة في ذلك أن يطالب ببطلان المداولة خلال 15 يوما من تاريخ إلصاق المداولة، ولك عبر طلب مقدم الى الوالي والذي يرفع دعوى امام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولة⁴².

منح المشرع سلطة ابطال مداولات المجلس الشعبي البلدي للوالي وذلك سواء بالإبطال المطلق أو النسبي شرط أن يتم ذلك عبر قرار إداري وهذا راجع إلى الضمانة التي منحها المشرع للمجلس الشعبي البلدي عبر المادة 61 من قانون البلدية⁴³ أين مكن لرئيس المجلس أن يرفع دعوى قضائية

³⁹ المادة 56، من قانون رقم 07-12، سالف الذكر.

⁴⁰ بلغلام بلال، " واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد "، مرجع سابق، ص.137.

⁴¹ المادة 57، من قانون رقم 07-12، سالف الذكر.

⁴² بلغلام بلال، " واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد "، مرجع سابق، ص.138.

⁴³ المادة 61، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر.

أو تظلمًا إداريًا ضد قرار الوالي المثبت للبطلان أو عدم المصادقة على المداولة، عكس المجلس الشعبي الولائي الذي حصر وظيفته الوالي برفع دعوى قضائية أمام المحكمة المختصة.

الفرع الثاني

الرقابة الوصائية على الأعمال السلبية للجهاز التداولي للجماعات الإقليمية في الجزائر

تحل السلطة التنفيذية محل الجماعات الإقليمية عند رفض هذه الأخيرة القيام بعملها، وعليه فإن سلطة الحلول تعتبر من أشد صور الرقابة الوصائية، حيث لا يمكن إثارتها إلا بتوفر شرطين، شرط الإسناد القانوني الذي يمنح صلاحية تدخل السلطة الوصية في عمل المجلس المحلي وشرط الإعذار الذي يتأسس على رفض السلطة المحلية القيام بعمل معين مما يجعل السلطة الوصية تقوم بالحلول محل السلطة المحلية وتنفذ ذلك العمل بعد اذارها.⁴⁴

استنادا إلى نص المادة 102 من قانون البلدية⁴⁵، فإن المشرع منح للوالي سلطة الحلول في مجال ميزانية البلدية، ونصت المادة 183 من نفس القانون⁴⁶، حالة التصويت على ميزانية غير متوازنة أو خاوية من النفقات الإلزامية من طرف المجلس الشعبي البلدي أين يقوم الوالي بإرجاعها إلى الرئيس مرفقا بملاحظات خلال 15 يوم من تاريخ استلامها، فيعرضها رئيس المجلس الشعبي البلدي لمداولة ثانية خلال 10 أيام ، وإن لم يلتزم المجلس بملاحظات الوالي للمرة الثانية، فإن هذا

⁴⁴ بلغلام بلال، " واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد "، مرجع سابق، ص.137.

⁴⁵ المادة 102، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

⁴⁶ المادة 183، من القانون نفسه.

الأخير يوجه إعدار ثاني تحت طائلة الحلول ويعيدها الى المجلس المحلي المنتخبة لإعادة ضبطها خلال 08 أيام ، وإذا لم يتم التصويت عليها خلال تلك الأجلال فتضبط تلقائيا من طرف الوالي ⁴⁷.

نظمت المادة 186 من قانون البلدية⁴⁸، حالة اختلال داخل المجلس الذي ينتج عنه عدم التصويت على الميزانية فإن الوالي يقوم باستدعاء أعضاء المجلس لدورة غير عادية قصد المصادقة عليها وذلك عند انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية⁴⁹.

لم ينص المشرع على اجراءات الحلول في مجال التسيير الإداري للولاية كون الوالي هو الجهاز التنفيذي على مستوى الولاية أين يخضع لرغبات السلطة المركزية لكونه هيئة معينة، وعليه فإن المشرع نص فقط على الحلول في المجال المالي للولاية⁵⁰.

حسب المادة 160 من قانون الولاية، فإن الوالي هو من يعد ميزانية الولاية والتي تخضع لمصادقة وزير الداخلية بعد عرضها على أعضاء المجلس الشعبي الولائي قصد التسوية والمصادقة عليها⁵¹، وفي حالة عدم التصويت على مشروع الميزانية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي فإن الوالي بدوره يقوم بدعوة الجهاز التداولي قصد المصادقة عليها في دورة غير عادية وهذا تطبيقا للمادة 168 من نفس القانون، كما نصت نفس المادة في فقرتها الأخيرة على تدخل وزير

⁴⁷ قادي نسيمة، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.53.

⁴⁸ المادة 186، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

⁴⁹ قادي نسيمة، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.54.

⁵⁰ المرجع نفسه، ص.55.

⁵¹ المادة 160، من قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

الداخلية باتخاذ التدابير الملائمة لضبط الميزانية بعد إبلاغه من طرف الوالي وذلك في حالة عدم التوصل في الدورة الاستثنائية الى المصادقة على مشروع الميزانية⁵².

المطلب الثاني

الوصاية الإدارية على اعمال الجهاز التنفيذي للجماعات المحلية في الجزائر

يختص الجهاز التنفيذي للجماعات المحلية في الجزائر بتنفيذ المداولات وذلك بعد قيام أعضاء المجلس المحلي المنتخب بمناقشة المواضيع التي تدخل ضمن مجال اختصاصاتهم والتصويت عليها بالأغلبية البسيطة وبعد قبولها من طرف السلطة الوصية؛ فحينها تأخذ المداولة مسارا تنفيذيا أين يقوم الممثل القانوني للمجلس سواء كان الوالي بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية بتحويل تلك المداولات؛ فتتخذ شكل قرار إداري أو عقد إداري.

يعرف القرار الإداري على انه مجموعة من الاعمال القانونية الانفرادية التي تكسب الصبغة التنفيذية والتي تمارس الإدارة عبرها سلطتها العامة مثل التعيين في الوظيفة قرار حظر التجوال قرارات نزع الملكية وما إلى ذلك من اشكال تهدف فيها الإدارة على الحفاظ على النظام العام، أما العقود الإدارية او ما يسمى بالأعمال الاتفاقية أين تبرمها الإدارة بمختلف أنواعها على غرار عقود تفويض المرافق العامة، عقود الصفقات العمومية⁵³.

⁵² المادة 169، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

⁵³ رفاف لخطر، عشاش حمزة، "العقد والقرار الإداري في ظل ضابطي المشروعية والامن القانوني"، مجلة الدراسات والبحوث القانوني، المجلد 8، العدد 1، ص ص. 146 - 160، خصوصا ص. 147.

عليه فإن المشرع لم يكتفي فقط بإخضاع المداوولات إلى رقابة وصائية، بل وسع مجال الوصاية بحيث أصبحت تشمل القرارات التي يصدرها الجهاز التنفيذي (الفرع الأول)، فضلا عن العقود التي تبرمها الجماعات الإقليمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الرقابة الوصائية على الاختصاص التقريري للجماعات الإقليمية في الجزائر

نظم قانوني البلدية والولاية القرارات التي تصدرها البلدية ممثلة برئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي ممثلا للمجلس الشعبي الولائي وكذلك كيفية تأطير الرقابة الوصائية عليهما، ولدراسة الرقابة الوصائية على القرارات الإدارية يتوجب أولا تسليط الضوء على القرارات التي تدخل ضمن مجال اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي، وقرارات الوالي، ومن ثم كيفية تنظيم القانون للرقابة الوصائية عليهما.

نصت المادة 96 من قانون البلدية على المجالات التي يتخذ فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي قراراته⁵⁴، فيأمر باتخاذ التدابير المحلية خاصة المتعلقة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين والتنظيمات تحت اشرافه وسلطته: مثل تنفيذ مداوالات المجالس المحلية المنتخبة، تنفيذ ميزانية البلدية وغيرها من الاختصاصات التي نص عليها قانون البلدية.

إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها، فلا تنحصر سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعلان التنظيمات وإصدار القرارات فقط بل تشمل أيضا ما

⁵⁴ المادة 96، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

نصت عليه المادة 93 في فقرتها الثانية أين منحت لرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية تسخير القوة العمومية بصورة الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم⁵⁵، كما يقوم بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء وتقويض إمضاءاته المحصورة بموجب القانون والخاضعة لرقابة الوالي والنائب العام المختص إقليميا حسب ما نصت عليه المادة 87 من قانون البلدية⁵⁶.

تخضع قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي لرقابة الوالي أين ألزمه المشرع في الفقرة الثانية من المادة 98 من قانون البلدية بإرسال القرارات الى الوالي خلال 48 ساعة حيث يثبت الاستلام عن طريق سجل مؤشر ومرقم من طرف الوالي أين يسلمه الوالي وصل الاستلام مقابل ذلك⁵⁷، كما أن المادة 99 حصرت أجال تنفيذ القرار ب شهر واحد من تاريخ إرسالها إلى الوالي في القرارات المتعلقة بالتنظيمات العامة إلا في حالة الاستعجال التي تخول لرئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذ قراراته فور إعلام الوالي دون انتظار الرد منه⁵⁸.

المستخلص من المادة 99 من القانون 10-11⁵⁹، أن المشرع ألزم رئيس البلدية بانتظار رد الوالي قبل تنفيذ القرار إلا في مجال واحد وهو القرارات المتعلقة بالتنظيمات العامة الحالات الاستثنائية ولم يذكر مجالات أخرى مثل الضبط الإداري.

⁵⁵المادة 93، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر.

⁵⁶المادة 87، القانون نفسه.

⁵⁷المادة 99، القانون نفسه.

⁵⁸المادة 98، القانون نفسه.

⁵⁹ المادة 99، من قانون 10-11، سالف الذكر.

لا تقتصر الوصاية التي تمارس على المجلس الشعبي البلدي ورئيسها في مجال المصادقة أو الإلغاء فقط، بل وسعها المشرع في الفصل الثالث من قانون البلدية بعنوان سلطة حلول الوالي التي تكتسي بدوها شكلين أساسيين وهما الحلول الإداري والحلول المالي.

نصت المادة 100 من القانون المتعلق بالبلدية على سلطة الوالي في التدخل في كل بلديات الولاية التي تقع ضمن دائرة اختصاصاته أو بعضها ، وذلك في سبيل اتخاذ كل الإجراءات اللازمة للحفاظ على الامن والنظافة والسكينة العامة وديمومة المرفق العام وذلك بشرط أن تمتنع البلدية عن القيام بذلك، اين وسع المشرع في هذه المادة من مجال اختصاص الوالي في شؤون البلدية أين يمكنه اتخاذ مختلف القرارات والاعمال التي تدخل في مجال البلدية شرط ان يمتنع رئيس البلدية عن ذلك وأن يقوم الوالي بإعذاره، وهذا ما أكدت عليه المادة 101 من نفس القانون⁶⁰.

تعتبر أن مسألة التدخل في اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي بواسطة سلطة الحلول، هي وليدة لممارسة الرقابة الرئاسية أيضا، فإذا تم التسليم أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس اختصاصاته كممثل للدولة، فإن الوالي بدوره يعتبر رئيسا إداريا عليه وهذا طبقا لقاعدة التدرج الهرمي، ما يعني خضوع رئيس المجلس الشعبي البلدي للسلطة السلمية.

بصيغة أخرى، فإن الوالي يعتبر هو الرئيس الإداري الأعلى لرئيس المجلس الشعبي البلدي ويخضع له هذا الأخير في ظل الرقابة الرئاسية، وعليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتوجب

⁶⁰ المواد 100، 101، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر .

عليه تنفيذ تعليمات الوالي المتعلقة بالتسيير، كونه خاضع للرقابة الرئاسية السلمية من طرف الوالي عندما يمارس اختصاصاته ممثلاً للدولة⁶¹.

تظهر سلطة حلول الوالي محل الجهاز التنفيذي للبلدية بعد التصويت على الميزانية من قبل الجهاز التداولي للبلدية وعرضها على السلطة الوصية التي تقوم بالمصادقة عليها، أين تنفذ المداولة المتعلقة بالميزانية فتصرف النفقات التي تتم خلال السنة المالية أين يتدخل عبرها عدة أطراف في عملية التنفيذ والمتمثلة في كل من الأمر بالصرف، المراقب المالي، المحاسب العمومي⁶². و للوالي سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في مسألة تنفيذ الميزانية أين استمد مشروعيته عبر نص المادة 102 من القانون المتعلق بالبلدية التي تنصت على تنفيذ الوالي للميزانية⁶³.

ربط المشرع مسألة تنفيذ الميزانية من طرف الوالي وفق الشروط التي نصت عليها المادة 186 والمتعلقة بالتصويت على الميزانية⁶⁴، كحدوث اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي أين ينتج منه عدم التصويت على الميزانية يجب على الوالي استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي للتصويت عليها في دورة غير عادية، انقضاء الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية من طرف المجلس، عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية أين يقوم الوالي بضبطها نهائياً.

⁶¹ شنفاوي الحمدي، بومليل عبد الله، الحلول كصورة للوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2020، ص.8.

⁶² المرجع نفسه.

⁶³ المادة 102، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

⁶⁴ المادة 186، من القانون رقم 11-10، سالف الذكر.

عندما يترتب عجز في مسألة تنفيذ الميزانية المتعلقة بالبلدية، ولم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات الضرورية لتصحيح وامتصاص وضمان توازن الميزانية الضرورية، فإن للوالي إمكانية اتخاذ التدابير اللازمة لسد العجز على سنتين ماليتين أو أكثر وهذا ما أتت به المادة 148 من قانون البلدية⁶⁵، حيث أن تدخل الوالي في تنفيذ الميزانية عن طريق الحلول المالي أتى بصورة استثنائية كون الأصل في تنفيذ الميزانية يعود إلى المجلس الشعبي البلدي الممثل من طرف رئيسه. يعد الوالي جهازا لعدم التركيز حيث يخضع للسلطة المركزية من جهة، ويعتبر أيضا رجل القرار في الميدان في الولاية من جهة، أخرى حيث تبلغ أهمية دوره في ربطه بين السلطة المركزية والمحلية⁶⁶، وهذا نظرا للاختصاصات والسلطات التي منحها لها القانون ألتعلق بالولاية حيث خص الباب الثالث من هذا القانون بعنوان الوالي كونه ممثلا للولاية وممثلا للدولة.

يعتبر الوالي همزة وصل بين السلطة المركزية والجماعات المحلية حسب القانون المتعلق بالولاية والذي منح له صلاحيات كونه ممثلا للدولة⁶⁷، إلا أن الوالي يعتبر على أنه الموظف السامي الوحيد على مستوى الجماعات المحلية وعليه فإن المشرع أولى لهذا المنصب أهمية بالغة سواء من ناحية تعيينه والصلاحيات والاختصاصات التي منحت له في سبيل ضمان التوازن والاستقرار بين السلطة المركزية في العاصمة والجماعات الإقليمية على المستوى المحلي⁶⁸.

⁶⁵ المادة 184، قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

⁶⁶ **بالة زهرة**، "مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 12 . 07"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 13، العدد 1، ص ص. 295 - 307، حصوصا بص. 296.

⁶⁷ قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

⁶⁸ **خالد طاهيري**، المكانة القانونية للوالي في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2018، ص.7.

نصت المادة 124 من قانون الولاية على أن الوالي هو الجهاز التنفيذي على مستوى الولاية، حيث يدل مضمون هذه المادة على الاعتراف الصريح بمكانة الوالي في الولاية كونه يمثل الجهاز التنفيذي، وهذا ما أكدت عليه المادة 106 من نفس القانون أين نصت على تمثيل الولاية أمام القضاء من طرف الوالي⁶⁹، فإذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الممثل القانوني للمجلس أمام القضاء باعتباره الجهاز التنفيذي على مستوى البلدية⁷⁰، فإن الوالي كذلك تنطبق عليه نفس القاعدة.

باعتبار الوالي جهازا تنفيذيا على مستوى الولاية فإنه يختص بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي، واستنادا إلى نص المادة 77 من قانون الولاية التي حددت مجالات تداول المجلس والمتمثلة في: الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة، الإعلام والإتصال التربوية والتعليم العالي والتكوين، الشباب والرياضة والتشغيل السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية الفلاحة والري والغابات، التجارة والأسعار والنقل، الهياكل القاعدية والاقتصادية، التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يدب ترقيتها، التراث الثقافي والمادي وغير المادي التاريخي حماية البيئة، التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ترقية المؤهلات النوعية المحلية⁷¹.

إضافة إلى الاختصاصات التنفيذية للوالي في المجال الإداري فإن المشرع قد أعطى للوالي صلاحيات في المجال المتعلق بالميزانية أين نصت المادة 107 على أن الوالي هو المعد لميزانية المجلس الشعبي الولائي والمنفذ لها أين يكتسب صفة الامر بالصرف وهذا بعد المصادقة عليها من

⁶⁹ المواد 124 - 106، من قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

⁷⁰ المادة 80، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

⁷¹ المادة 77، من قانون 12-07، سالف الذكر.

طرف المجلس الشعبي الولائي⁷²، كما نصت المادة 102 من قانون الولاية⁷³، على تولي الوالي بنشر كافة المداولات المتعلقة بالمجلس الشعبي الولائي بعد المصادقة عليها، وذلك عبر مدونة خاصة بها أين يتم توزيعها عبر أعضاء المجلس الشعبي الولائي والمجالس الشعبية البلدية قصد التنفيذ والمتابعة⁷⁴. إذا سلمنا أن الجهاز التنفيذي على مستوى الولاية يعود إلى السلطة المركزية والمتمثلة في الوالي فإن موضوع الرقابة على الجهاز التنفيذي يكتسب نظاما خاصا أين ألزم المشرع الوالي بإعلام المجلس الشعبي الولائي بشأن القرارات التي يتخذها والتي نصت عليها المواد 103 104 109 من قانون الولاية⁷⁵ والمتمثلة في:

التقديم عند افتتاح كل دورة عادية تقريراً عن تنفيذ المداولات المتخذة خلال الدورات السابقة، إطلاع المجلس الشعبي الولائي سنوياً على نشاطات القطاعات غير الممركزة بالولاية، إطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بانتظام، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات، على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما، تقديم البيان السنوي حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي الذي يتبع بمناقشة، كما ينتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى وزير الداخلية وإلى القطاعات غير الممركزة بالولاية.

⁷² المادة 107، من قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

⁷³ المادة 102، القانون نفسه.

⁷⁴ عبد السلام سالمى، بن دراج علي إبراهيم، "صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية في النظام القانوني الجزائري: ضمان لحسن سير الدولة أم تضيق على مبدأ اللامركزية؟"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، العدد 11، ص 619 - 636، خصوصاً ص.623.

⁷⁵ المواد 103 - 104 - 109، من قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

يبقى التساؤل مطروحا في الفكر القانوني حول الوجود الفعلي للتسيير اللامركزي، وعدم تأثير السلطات المركزية عليه من خلال الآليات التي يملكها، ولعل الوالي يعتبر من بين النماذج الظاهرة في بسط نفوذه وممارسة هيمنته على كافة أوجه التسيير المحلية، ويرى بعض الفقهاء أن صلاحيات الوالي توصف أغلبها بأنها ذات طبيعة مركزية، وأن صلاحيات الوالي التي خولها له القانون تنعكس سلبا على تأدية المجالس المنتخبة وتضييق من فاعليتها⁷⁶.

الفرع الثاني

الرقابة الوصائية على الإختصاص التعاقدى للجماعات الإقليمية في الجزائر

يعرف العقد الإداري على أنه العمل الصادر بناء على اتفاق بين الإدارة من جهة وأطراف أخرى من جهة أخرى، وهذا ما يطلق عليه الفقهاء بتسمية الأعمال الإدارية الاتفاقية أو الأعمال الإدارية التعاقدية les actes administratifs contractuels⁷⁷، وتنقسم العقود الإدارية إلى أنواع عديدة على غرار عقود تفويضات المرافق العامة والصفقات العمومية.

بحيث تكتسي أهمية دراسة عقود الصفقات العمومية كونها أداة فعالة في إنعاش الاستثمار وتجسيد المشاريع الاستثمارية العمومية في أرض الواقع والتي يتم إنجازها عن طريق هذه الآلية،

⁷⁶ عبد السلام سالمى، بن دراح علي إبراهيم، "صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية في النظام القانوني الجزائري : ضمان لحسن سير الدولة أم تضيق على مبدأ اللامركزية؟"، مرجع سابق، ص 631.

⁷⁷ ناصر لباد، "العقود الإدارية ومكانة الصفقات العمومية منها في القانون الإداري الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ص ص. 221-244، خصوصا ص. 221.

إضافة إلى حجم الأموال التي يتم صرفها في نموذج العقود على شكل صفقات عمومية بحيث تعتبر أداة للأنفاق العمومي وجزء من الميزانية العمومية والمحلية⁷⁸.

انطلاقاً من أهمية الصفقات العمومية تعددت التعاريف حول مفهوم الصفقات العمومية وقبل التطرق إلى التعريف التشريعي سنبتدأ أولاً بتعريف الفقيه ورد لرميف romeuf "يمكن اعتبار الصفقة العمومية بأنها العقد الذي بموجبه يتعهد شخص خاص (فرد أو شركة، مقاول صناعي أو تجاري) اتجاه شخص عمومي (الدولة، المحافظة، البلدية أو مؤسسة عمومية)، بتحقيق لصالح هذا الأخير أو تحت رقابته، مبنى عمومي أو تزويده بمجموعة من الأشياء أو خدمة مفيدة لعمل المرفق العمومي وذلك مقابل ثمن يحدد على أسس يتضمنها العقد".⁷⁹

إضافة إلى التعريف التشريعي أين نصت المادة 2 من القانون رقم 23 _ 12 على أن الصفقات العمومية عبارة عن عقود مكتوبة ذات مقابل عند الإبرام من قبل المصلحة المتعاقدة مع المتعامل المتعاقد وذلك بهدف تلبية حاجيات المصلحة المتعاقدة، أين تضمنت نفس المادة المجالات التي تدخل ضمن نظام الصفقات العمومية والمتمثلة في "الاشغال واللوازم والخدمات والدراسات"⁸⁰.

⁷⁸ بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة ماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، 2012، ص.6.

⁷⁹ Voir R. ROMEUF : La pratique des marches publics, cite pour jean DUPOUX ex bernard GROGEORGES : les marches publics, paris, 1977. , pp 5 et 6.

⁸⁰ المادة 02، من القانون رقم 23-12، مؤرخ في 18 محرم 1445 الموافق ل 5 أوت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية، ج ر، العدد 51، الصادر في 6 أوت 2023.

أشارت المادة 9 من نفس القانون على مشروعية الجماعات المحلية في اتخاذ نموذج الصفقات العمومية كشكل من أشكال التعاقد⁸¹، وكذلك المادة 94 التي نصت على خضوع الصفقات العمومية إلى الوصاية الإدارية⁸²، وكذلك المادة 103 التي أطرت الهدف وراء الرقابة الوصائية التي تمارس في إطار الصفقات العمومية اين تهدف هذه الأخيرة حسب مفهوم المادة 103 الى التحقق من مطابقة الصفقة لأهداف الفعالية والاقتصاد والتأكد من دخول الصفقة في البرامج والأولويات المرسومة للقطاع⁸³.

عليه يمكن القول أن الرقابة الوصائية على عقود الصفقات العمومية التي تبرمها الجماعات المحلية تتخذ 3 مراحل وتتمثل في رقابة المشروعية أو ما يسمى برقابة قبل تنفيذ الصفقة وأثناء التنفيذ، وبعد انتهاء مشروع الصفقة.

يقصد برقابة قبل التنفيذ تلك المرحلة التي تكون فيها الصفقة في اطارها المداولاتي أين يقوم أعضاء المجلس المحلي المنتخب بمناقشة والتصويت على موضوع الصفقة أين تخضع تلك المداولة للرقابة الوصائية التي تمارس على الجماعات المحلية من طرف السلطة المركزية⁸⁴، وذلك عن طريق المصادقة الإلغاء.

⁸¹ المادة 09، من القانون رقم 23-12، سالف الذكر.

⁸² المادة 94، القانون نفسه.

⁸³ المادة 103، القانون نفسه.

⁸⁴ اعراب حليم، بعلي محمد امين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016، ص.49.

نصت المواد 57 و58 من قانون البلدية على ان المداوولات لا تنفذ الا بعد المصادق عليها من طرف الوالي وذلك في مجالات محددة من بينها ما يتعلق الامر بالميزانية والحسابات وبالتالي فيمكن القول ان القاعدة العامة هي أن المداوولات المتعلقة بالصفقات العمومية لا يمكن ان تنفذ الا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي او الغائها، مع الاستثناء المتعلق بالميعاد حيث نصت المادة 55 من قانون البلدية على ان المداوولات عندما تستوفي شروطها الإجرائية من توقيع وتسجيل في ملف خاص فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يودعها لدى الوالي مقابل وصل الاستلام وذلك في اجل 8 أيام، وعليه فإن المداوولات تكتسب الصبغة التنفيذية مباشرة بعد مرور 30 يوم إن لم يصادق عليها الوالي، وذلك حسب المادة 58 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية⁸⁵.

نصت المادة 55 من قانون الولاية على الزامية المصادقة على مداوولات المجلس الشعبي الولائي من طرف الوزير المكلف بالداخلية في أجل أقصاه 2 شهر من تاريخ اداع المداولة وذلك في بعض المجالات الخاصة ومن بينها ما يتعلق بالميزانية والحسابات⁸⁶.

تجدر الإشارة لم يضع المشرع الجزائري في قانون الولاية أي استثناء بالنسبة للأجال كما هو الأمر بالنسبة للبلدية، وعليه فإن المداوولات التي تتخذها الولاية في هذه الحالة تخضع كلياً لسلطة وزير الداخلية قبل اكتسابها للصبغة التنفيذية.

نصت المادة 103 من القانون رقم 23-12 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية على الهدف وراء خضوع الصفقة للرقابة الوصائية وذلك في سبيل التأكد من مطابقة الصفقة

⁸⁵ المواد 55-57-58، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

⁸⁶ المادة 55، من قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

لأهداف الفعالية والاقتصاد وأنها تدخل ضمن البرامج والأسبقيات المرسومة للقطاع⁸⁷، وعليه وفي إطار الرقابة اثناء التنفيذ نجد أنها أسندت إلى مفتشيات متخصصة في تقييم ومراقبة نشاطات الهيئات و الأجهزة الموضوعة تحت الوصاية وهذا قصد التأكد من مدى التطبيق السليم والصحيح للتنظيم المتعلق بالصفقات العمومية⁸⁸.

تنشئ مفتشيات عامة مركزية لدى مختلف الوزارات تختص بمراقبة صحة الإجراءات المتعلقة بإبرام وتنفيذ الصفقات المبرمة من طرف الجماعات المحلية وكذا العديد من المصالح والهيئات المحددة في القانون المنشئ لها⁸⁹، كما تنشئ المفتشيات العامة لدى الولاية محددة في اختصاصاتها بمراقبة مطابقة إجراءات إبرام الصفقات العمومية التي تبرم من طرف البلدية والمؤسسات العامة ذات الطابع الإداري التابعة لها وكذا تنفيذها⁹⁰.

نصت المادة 164 من المرسوم الرئاسي 15 - 247 على الرقابة بعد تنفيذ الصفقة اين يجب على المصلحة المتعاقدة وذلك عند الاستلام النهائي للمشروع حيث تقوم بإعداد تقرير تقييمي يتضمن ظروف إنجاز المشروع وكلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر⁹¹، كما نصت نفس المادة عبر الفقرتين الثالثة والرابعة على إجراءات رقابة بعد التنفيذ حيث ترسل المصلحة المتعاقدة ذلك

⁸⁷ المادة 103، من قانون 23-12، سالف الذكر.

⁸⁸ اعراب حليم، بعلي محمد الأمين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15 - 247، مرجع سابق، ص22.

⁸⁹ مرسوم تنفيذي رقم 08 - 273، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر، عدد 50، صادر بتاريخ 7 سبتمبر 2008

⁹⁰ المرسوم التنفيذي رقم 08 - 274، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية العامة للمالية، ج ر، عدد 50، صادر بتاريخ 7 سبتمبر 2008.

⁹¹ المادة 164، من مرسوم رئاسي 15 - 247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتوقيضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، صادر بتاريخ 16 سبتمبر 2015.

التقرير إلى الجهة المختصة المتمثلة في الوزير أو الوالي أن رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أو مسؤول الهيئة العمومية، وكذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة وذلك حسب طبيعة النفقة الملتمزم بها، كما نصت الفقرة الأخيرة من نفس المادة على وجوبية إرسال نسخة من هذا التقرير إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام المستحدثة بموجب المادة 213⁹².

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر

اعتمد المشرع الجزائري في تحديده للاختصاص القضائي في مسألة الوقاية على أعمال الجماعات الإقليمية على المعيارين العضوي⁹³، والموضوعي⁹⁴، أين يظهر المعيار العضوي في مشتملات 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصت على فصل المحاكم الإدارية كدرجة أولى في جميع القضايا التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها⁹⁵، بينما تبني المشرع المعيار الموضوعي من خلال نص

⁹² المادة 213، من مرسوم رئاسي رقم 15-247، سالف الذكر.

⁹³ حسب المادة 800، من قانون رقم 22-13، سالف الذكر فالاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية يكمن في القضايا التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها.

⁹⁴ حسب نص المادة 801، من قانون رقم 08-09، فإن الاختصاص الموضوعي يكمن في الدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية والمتمثلة في: "الإلغاء، التفسير، فحص المشروعية، القضاء الكامل، القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة"، سالف الذكر.

⁹⁵ مادة 800، القانون نفسه.

المادة 801 من نفس القانون أين ذكر فيها الجماعات المحلية كطرف في الدعوى إضافة إلى أنواع الدعاوى القضائية التي تختص فيها المحاكم الإدارية⁹⁶.

إن الوسيلة القضائية للرقابة على الجماعات الإقليمية في الجزائر سواء من ناحية الحد من تعسف الإدارة المركزية في مواجهة الإدارة المحلية أو من ناحية التخفيف من عيوب المشروعية التي تمس نشاطات الجماعات الإقليمية وصولاً إلى جبر الأضرار الناتجة عنها⁹⁷، وذلك من خلال إخضاع أعمال الجماعات الإقليمية إلى رقابة قضائية سواء من ناحية الأعمال التداولية (المطلب الأول) أو الأعمال التنفيذية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الرقابة القضائية على مداولات الجماعات الإقليمية في الجزائر

نص الفصل الثاني من قانون الولاية تحت عنوان نظام المداولات على مسألة التداول في الولاية أين أخضعها لمجموعة من الشروط والإجراءات لتكتسب الصبغة التنفيذية⁹⁸، إضافة إلى الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي فإن المادة 57 عبر فقرتها الأخيرة نصت على سلطة الوالي في رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية التي اتخذت في حالة تعارض المصالح⁹⁹.

⁹⁶ مادة 801، من قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

⁹⁷ قادي نسيمة، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص. 194.

⁹⁸ قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

⁹⁹ المادة 57، من قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

كما يمكن رفع دعوى قضائية ضد مداولة الجماعات الإقليمية عند المصادقة عليها من طرف السلطة الوصية أين تبقى المداولة عملا تحضيريا حتى تصادق عليها السلطة الوصية، أو تتشكل كقرار أو عقد إداري وهذا ما أكد عليه مجلس الدولة الجزائري، وكذلك بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي أين نصت المادة 61 على إمكانية رفع دعوى قضائية ضد قرارات الوالي الذي يثبت رفض أو بطلان المداولة¹⁰⁰. عليه فإن القضاء ينظر في مداولات المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول) والمجلس الشعبي الولائي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي البلدي

بعد التغييرات الجوهرية التي شهدتها الجماعات الإقليمية في فرنسا أين استبدل مصطلح الرقابة الوصائية برقابة المشروعية وذلك عن طريق القانون رقم 1982 - 213 المؤرخ في 2 مارس 1982 المتعلق بحقوق وحريات البلديات والمقاطعات والجهات¹⁰¹، أين أحدثت تغيير بنسبة للرقابة على الأعمال، حيث أصبحت معظم الأعمال الصادرة من الجماعات الإقليمية نافذة فور نشرها، استثناء الأعمال المتعلقة بقرارات التعيين، الترقية، الضبط الإداري، وعليه فإن بعض الأعمال المحددة

¹⁰⁰ المادة 61، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر.

¹⁰¹ Loi n°82 - 213, du 2 mars 1882, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, journal officiel de République Française (jorf) , 3 mars 1982.

تحول إلى محافظ الدولة ليتولى الرقابة على مشروعيتها وإذا تبين أن هذه الأعمال غير مشروعة فإنه يمكن أن يطلب تعليقها مؤقتا أو رفع دعوى إلغائها خلال شهرين من تاريخ تبليغه¹⁰².

بالعودة إلى المشرع الجزائري فإن القانون 10-11 لم ينص على صلاحية رفع الدعوى ضد المداولات التي تتخذها البلدية ولم يكفل للوالي أو الأعضاء سلطة الطعن القضائي ضد تلك المداولات، بل اكتفى بإقرار الوصاية الإدارية التي يمارسها الوالي على المداولات فقط¹⁰³، ومن جهة أخرى فإن المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على اختصاص المحاكم الإدارية بالفعل في دعاوي الإلغاء¹⁰⁴، التي تخص البلدية وهذا يدفع للبحث حول طبيعة المداولات التي تتخذها البلدية كون القضاء الإداري يختص فعلا في القرارات التي تتخذها البلدية وذلك عن طريق إسقاط عناصر القرار الإداري القابل لدعوى الإلغاء على مداولات المجلس الشعبي البلدي .

القرار الإداري تصرف إداري أي أن القرار الإداري هو تعبير عن إرادة الإدارة، وكذلك بالنسبة للمداولات التي تعبر عن إرادة المنتخبين الذين يقومون بالمناقشة والتداول حول المسائل المحلية التي ستشكل بعدها على شكل قرارات وعقود إدارية، كما أن القرار الإداري عمل انفرادي أي يصدر من طرف الإدارة وحدها وليس ملزما أن يصدر انفرادية من طرف أحد الأعضاء طالما أنهم ينتمون لسلك الإدارة، وتصدر المداولة كذلك من طرف الأعضاء الذين يشكلون جهازا إداريا يسمى بالمجلس

¹⁰² جمال ونوقي، "آليات الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري"، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 09، العدد 02، ص ص . 358 - 388، خصوصا ص 368.

¹⁰³ قانون رقم 10-11، سالف الذكر .

¹⁰⁴ المادة 801، قانون رقم 08-09، سالف الذكر .

الشعبي البلدي وعليه فإن المداولة التي تتشكل من طرف هذا المجلس تعتبر عملا إنفراديا من طرف البلدية .

القرار الإداري يصدر من جهة إدارية مختصة حيث لا يعتبر العمل الإداري قرارا إلا إذا صدر من جهة إدارية تابعة للدولة، حيث يمكنها البث في تلك المسألة بموجب القانون وذلك على غرار المجلس الشعبي البلدي الذي يمارس صلاحيته عن طريق التداول في المسائل المحلية التي تدخل ضمن مجال اختصاصه، كما ان القرار الإداري يترتب أثرا قانونيا فإن العبرة في القرار الإداري هو استحداث أثر قانوني سواء بإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو إلغائها وهذا ما ينقص المداولة التي تعتبر عملا تحضيريا حيث أنها لم تصل بعد إلى مرحلة التطبيق أين يتوجب أولا إرسالها إلى الوالي للفصل فيها وإلا سنبقى عملا تحضيريا¹⁰⁵.

هذا ما أكدته مجلس الدولة عن طريق القرار رقم 114291 المؤرخ في 18 / 02 / 2016 وذلك حول قضية بلدية أقبو ضد (ص، م) ومن معه الممثلون كأعضاء المجلس أين فصل المجلس بأن الأعضاء لا يحق الطعن في المداولة كون القانون لا يخول لهم ذلك، إضافة إلى التصريح بأن المداولة لا تعد قرارا إداريا، إنما هي عمل تحضيرى يسبق القرار الإداري ولا تعد قرارا إداريا إلا إذا نفذت¹⁰⁶.

¹⁰⁵ بن محفوظ مريم، بوجادي عمر، "رقابة القضاء الإداري على مداولات المجلس الشعبي الولائي، في قانون الولاية 07/12"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، عدد خاص، ص ص 397-412، خصوصا ص ص 400 - 401

¹⁰⁶ قرار رقم 114291، مجلس الدولة الجزائري، الغرفة 05، مؤرخ في 18 فيفري 2016، قضية بلدية أقبوا ضد (ص. م) ومن معه - ولاية بجاية.

عليه فإن مداولات المجلس الشعبي البلدي لا تعتبر قرارا إداريا ولا تخضع لرقابة القاضي الإداري إلا إذا نص القانون على ذلك كالمجلس الشعبي الولائي أو بعد المصادقة على المداولة من طرف الوالي، إضافة إلى المنازعة بين أشخاص القانون العام حول مشروعية المداولات المحلية، يمكن للأشخاص المتضررين من المداولة المحلية رفع دعوى إلغائها أمام المحكمة الإدارية المختصة بعد حصولها على المصادقة من طرف الوصاية استنادا إلى المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹⁰⁷، على أساس أن المداولات المحلية لا يكتسب الصبغة التنفيذية إلا بعد تدخل الوصاية، بالتالي تصبح قرارات إدارية جماعية يمكن الطعن فيها أمام القاضي الإداري¹⁰⁸.

الفرع الثاني

الرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي الولائي

باستقراء المواد 53 و54 و57 من القانون رقم 12 - 07 المتعلق بالولاية نجد أن المشرع الجزائري خول للوالي سلطة الطعن القضائي ضد مداولات المجلس الشعبي الولائي¹⁰⁹، ويتم إثارة المداولة بالبطلان المطلق أو النسبي من طرف الوالي سواء مباشرة منه أو عن طريق طلب يقدمه إما بطلب مقدم من طرف أعضاء المجلس المنتخب أو المكلف بالضريبة في الولاية، حيث يرسل طلب إلى الوالي مقابل وصل الاستلام وذلك خلال أجل 15 يوم بعد المصادقة عليها، فيرفع الوالي بدوره

¹⁰⁷ المادة 800، قانون رقم 08-09، سالف الذكر.

¹⁰⁸ يوسف فيايزة، الرقابة القضائية على الجماعات الإقليمية كآلية لتحقيق الحکامة المحلية : دراسة استشرافية، ملتقى وطني، نحو حکامة محلية رشيدة في ظل الديمقراطية التشاركية بين فعالية التسيير وضمانات الشفافية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية

¹⁰⁹ المواد 53 - 54 - 57، من قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد الإقرار ببطلان المداولة وهذا استنادا إلى نص المادة 57 من قانون الولاية¹¹⁰.

تبطل المداولات بطلانا نسبيا في حالة تعارض المصالح سواء من ناحية رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ناحية الأعضاء وهذا طبقا لنص المادة 56 من قانون الولاية والتي تنص على قابلية إبطال مداولات المجلس الشعبي في حالة تواجد الأعضاء في وضعية تعارض المصالح، ألزمهم القانون بإخطار رئيس المجلس وكذلك بالنسبة لرئيس المجلس حيث يتعين عليه إعلان ذلك أمام المجلس الولائي إذا كانت متعلقة بالرئيس وأعضائه وأزواجهم وأصولهم وفروعهم إلى الدرجة الرابعة¹¹¹.

تبطل كذلك المداولات بطلان مطلق في بعض الحالات التي رتبها القانون 12 - 07، حيث تكون هذه المداولات ملغاة بقوة القانون إذا توفرت فيها عيب من العيوب التالية:

عيب المحل أو مخالفة القانون الذي يقصد به المداولات المتخذة خرقا للدستور أو القوانين أو التنظيمات، والتي نصت عليها المادة 53 في فقرتها الأولى من قانون الولاية، وهذا يدل على نية المشرع في إقرار مبدأ المشروعية وذلك بمطابقة المداولات للقانون وسعيا لإدراج مبدأ سيادة القانون وتدرج القواعد القانونية في الدولة، وكذلك المداولات التي تمس رموز الدولة وشعاراتها والتي اقترتها نفس المادة من قانون الولاية، والغرض منها عدم المساس برموز الدولة وشعاراتها.

¹¹⁰ المادة 57، من قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

¹¹¹ المادة 56، نفس القانون.

عيب مخالفة الشكل أو الإجراء حيث يكمن هذا العيب في تدوين حيث نصت المادة 53 على وجوب تدوين المداولات باللغة العربية أين تعتبر هذه المداولات باطلة بطلاناً مطلقاً في حالة ما إذا تبين غير ذلك،¹¹² وهذا يعتبر دعماً لما أتى به الدستور في المادة 3 منه أين أدرج اللغة العربية من الثوابت الوطنية،¹¹³ إضافة إلى شرط التدوين نجد شرط اكتمال النصاب القانوني في المصادقة على المداولات وهذا حسب المادة 19 من قانون الولاية، التي اعتبرت المداولات غير صحيحة إلا بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء وهذا كأصل، أما الاستثناء فيكمن في صحة المداولات المتخذة من المجال سند الاستدعاء الثاني بفارق 5 أيام على الأقل مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين¹¹⁴.

عيب عدم الاختصاص حيث تعتبر مداولات المجلس باطلة بقوة القانون عندما يكون موضوع المداولات خارج اختصاص المجلس زمنياً أو مكانياً أو موضوعياً، فالمداولات التي يتخذها المجلس خارج إطارها الزمني أي خارج الدورات التي نضمنها المادة 14 من قانون الولاية تعتبر باطلة بقوة القانون، أما الاختصاص الموضوعي الذي ينص على تناول أحد المداولات من طرف المجلس والتي تكون خارج اختصاصاته حيث لا يمكن للمجلس أن يتجاوز الحدود التي رسمها له القانون والتي تدخل ضمن اختصاصاته وصلاحياته، أما الاختصاص المكاني فقد أطرته المواد 22، 23 من القانون 12 - 07 المتعلق بالولاية،¹¹⁵ بحيث لا يجوز للمجلس عقد دوراته سواء عادية كانت أم

¹¹² المادة 53، من قانون 12-07، سالف الذكر.

¹¹³ المادة 2، من الدستور.

¹¹⁴ المادة 19، من قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

¹¹⁵ المواد 14، 22، 23، القانون نفسه.

استثنائية خارج مقره وهذا كقاعدة عامة استثناء بعض الحالات التي تحول بينها وبين الدخول إلى المقر¹¹⁶.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على أعمال الجهاز التنفيذي للجماعات الإقليمية في الجزائر

إن الوسيلة القضائية للرقابة على الجماعات الإقليمية في الجزائر سواء من ناحية الحد من تعسف الإدارة المركزية في مواجهة الإدارة المحلية أو من ناحية التخفيف من عيوب المشروعية التي تمس نشاطات الجماعات الإقليمية وصولاً إلى جبر الأضرار الناتجة عنها وذلك من خلال إخضاع أعمال الجماعات الإقليمية إلى رقابة قضائية¹¹⁷، من ناحية القرارات (الفرع الأول) والعقود (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الرقابة القضائية على قرارات الجماعات الإقليمية في الجزائر

بعد مصادقة السلطة الوصية على مداوات الجماعات الإقليمية أو عند استيفاء شرط الأجلال القانونية للرد تكتسب المداولة صبغتها التنفيذية على شكل قرارات، ولكن هذا لا يخرجها من الإطار الرقابي أين يراقب القاضي الإداري قرارات المجالس المحلية لضمان مشروعيتها وحماية حقوق الأفراد، حيث يتمتع الوالي بسلطة الإصدار للقرارات الإدارية بالنسبة للولاية ويقدم تقريراً على تنفيذ

¹¹⁶ بن محفوظ مريم، بوجادي عمر، "رقابة القضاء الإداري على مداوات المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية 12-

07"، مرجع سابق، ص ص. 401، 404.

¹¹⁷ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 194.

المداولات أي إصداره للقرارات عند كل دورة وهذا حسب ما أتت به المواد 102 و 103 من قانون الولاية¹¹⁸، وكذلك يمكنه إصدار قرارات كسلطة وصية في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات بموجب النصوص والتنظيمات المعمول بها¹¹⁹، وتشمل الرقابة القضائية كل من القرارات الفردية والقرارات التنظيمية التي تصدرها الجماعات الإقليمية.

يكون القرار الإداري فرديا إذا انحصر أثره على مركز فرد واحد أو مجموعة من الأفراد المحددون بذواتهم وذلك إما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، وتكون نهاية أثار ذلك إما نهاية طبيعية بإتمام تنفيذه أو عن طريق دعوى قضائية¹²⁰.

عادة ما تكون قرارات الإدارية الفردية متعلقة بالوظيفة العمومي أين تتمتع فيه الإدارة بامتياز اتخاذ والإصدار للقرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين، ولكن يحدث أحيانا تجاوز في مبدأ المشروعية فتكون دعوى تجاوز السلطة هي الطريقة المثلى لضمان احترام حقوق الموظفين وتمنع الإدارة من التعسف حيث يشترط في دعوى الإلغاء مجموعة من الشروط لقبولها وتنقسم إلى شروط شكلية وموضوعية، فالمقصود بالشروط الشكلية هي شروط خارجة عن القرار كالصفة والمصلحة، الأهلية، الأجل، العريضة، الاختصاص القضائي¹²¹، أما الشروط الموضوعية فهي

¹¹⁸ المواد 102، 103، من قانون رقم 07-12، سالف الذكر.

¹¹⁹ المواد 100، 101، من قانون 10-11، سالف الذكر.

¹²⁰ يامة إبراهيم، "سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 01، ص ص. 113-137، خصوصا ص. 124.

¹²¹ للمزيد من التفاصيل راجع، بوضياف عبد القادر، شريط ولید، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، "الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين"، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والإنسانية، مجلد 02، عدد 08، ص ص. 153-172، خصوصا ص. 153، 172.

تلك المتعلقة بموضوع القرار أي صحة كل من الركن، السبب، الغاية، المحل، الاختصاص بأنواعه، الشكل والإجراء¹²².

تجدر الإشارة على أنه رغم كون القرارات الإدارية الفردية متعلقة عموماً بالوظائف العمومي ودعوى الإلغاء إلا أنه يمكنها أن تشمل مجالات أخرى على غرار نزاع الملكية، قرارات الضبط الإداري وكذلك أنواع أخرى من الدعاوى كالتعويض، فحص المشروعية، دعوى التفسير. إضافة إلى القرارات الفردية فإن الإدارة تصدر كذلك قرارات تنظيمية وتعرف على أنها مجموعة من النصوص التي تشمل كل الأفراد الذين تنطبق عليهم شروط معينة حيث تختلف النصوص التنظيمية على النصوص الفردية كونها عامة ومجردة وغير محددة أي أنها تسري على جميع الأفراد¹²³، مثل لوائح الضبط الإداري التي تصدرها الإدارة بهدف الحفاظ على النظام العام بمختلف أنواعه: الأمن العام، السكنية العامة، الصحة العامة.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بسلطة إصدار نصوص تنظيمية وذلك بموجب نصوص قانونية على غرار نص المادة 14 من قانون البلدية التي تنص على صلاحية رئيس المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ كل الإجراءات الضامنة على حسن النظام العام والأمن العام والصحة العامة،

¹²² للمزيد ن التفاصيل، لعقون مارية، بركات محمد " صحة عناصر القرار الإداري ضمن قيود مبدأ المشروعية "، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مجلد 06، عدد 01، ص ص. 392-404، خصوصاً ص ص. 392، 404.

¹²³ مونية عمارة، " الرقابة على القرارات التنظيمية في ظل القانون الجزائري "، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، العدد 04، ص ص. 152-166، خصوصاً ص. 154.

وتتص أيضا المادة 100 من نفس القانون بإمكانية اتخاذ الوالي لكل الإجراءات التي تدخل ضمن اختصاص رئيس المجلس الشعبي في البلدية أو عدة بلديات في الولاية¹²⁴.

كذلك بالنسبة للولاية أين تنص المادة 124 على سلطة الوالي في اتخاذ قرارات قصد تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي وتخضع القرارات التنظيمية إلى رقابة القاضي الإداري سواء بدعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية أو التعويض¹²⁵.

الفرع الثاني

الرقابة القضائية على الصفقات العمومية كنموذج للرقابة على العقود الإدارية في الجزائر

لم يشر المشرع الجزائري صراحة حول دخول الصفقات العمومية في مجال الاختصاص القضائي للمنازعات الإدارية، حيث يظهر في نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على اختصاص القضاء الإداري للفصل في مجموعة من الدعاوى الصادرة من طرف الجماعات الإقليمية وكذلك بعض الجهات الأخرى¹²⁶، كما أشارت المادة 9 من القانون 23 - 12 المتعلق بالمبادئ العامة في مجال الصفقات العمومية على أن الجماعات المحلية تختص بإبرام الصفقات العمومية كما نصت المادة 56 من نفس القانون على حق الطعن القضائي بصفة غير مباشرة أين أحالت ذلك إلى التشريع المعمول به¹²⁷.

¹²⁴ المواد 14، 100، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

¹²⁵ المادة 124، القانون نفسه.

¹²⁶ المادة 801، رقم 22-10، سالف الذكر.

¹²⁷ المواد 09، 56، من رقم 23-12، سالف الذكر.

بالتالي فإن الرقابة القضائية الممارسة على الجماعات الإقليمية في مجال الصفقات العمومية تكون من طرف القاضي الإداري كونه يختص في المنازعات التي تنشئ من طرف الجماعات الإقليمية جراء نشاطها المتمثل في القرارات والعقود الإدارية.

ينقسم التدخل القضائي في مجال الصفقات العمومية إلى نوعين رئيسيين وهما قضاء الإلغاء والقضاء الكامل دون نسيان دعوى الاستعجال التي لا تعتبر دعوى قائمة بذاتها كونها تكميلية، بالنسبة لقضاء الإلغاء في مجال الصفقات العمومية فإن القرارات التي تصدرها المصلحة المتعاقدة في سبيل تنفيذ موضوع الصفة العمومية هي إجراءات تتخذها الجهات الإدارية في منطوق العقد وليست قرارات إدارية مستقلة كونها متصلة بالعقد وغير قابلة للفصل فإذا كان المتعامل المتعاقد يستند إلى دعوى الإلغاء في الأعمال القابلة للفصل في مرحلة انعقاد العقد أين يؤسسه على مخالفة القرار لمبدئ المشروعية فإن الوضع هنا يختلف تماما لأن أعمال التنفيذ التي تكون له مصلحة في الطعن فيها يمكن فيها بناء دعوى الإلغاء على أساس مخالفة العقد.

أورد القضاء المقارن استثناء على المبدأ أعلاه حيث خول للمتعامل المتعاقد الطعن بالإلغاء ضد القرارات التي تصدرها باعتبارها سلطة عامة وليس بصفتها مصلحة متعاقدة حيث يشترط أن تصدر الإدارة قراراتها كسلطة عامة وليس مصلحة متعاقدة وأن يكون الأساس مبني على المشروعية وليس الفائدة التعاقدية من ذلك القرار حتى ولو كان القرار متعلق بالصفة العمومية مثل: عدم احترام إجراءات الإعلان عن الصفة أو عدم احترام أحد مبادئ الصفقات العمومية¹²⁸.

¹²⁸ خطري حمزة، " الرقابة القضائية على الصفقات العمومية في الجزائر"، مجلة الفكر، عدد 13، ص ص. 198 - 213، خصوصا ص ص. 201، 203.

التسليم بأن دعوى الإلغاء في مجال الصفقات العمومية لا يجب أن تكون متعلقة بالمصلحة من العقد بل أن تكون تمس المشروعية، فإن دعوى القضاء الكامل هو الاختصاص الأصيل في منازعات الصفقات العمومية وذلك نظرا لاتساع سلطة القاضي في الدعوى إضافة إلى أنها تشمل مجموعة دعاوي الإدارية التي يرفعها صاحب الصفة والمصلحة ضمن الاختصاص القضائي قصد المطالبة والاعتراف بوجود حقوق شخصية مكتسبة وتحميل الإدارة المسؤولية من خلال أعمالها القانونية والمادية الماسة بتلك الحقوق الذاتية بصفة غير شرعية مع تقدير الأضرار والطلب بإصلاحها وجبرها، فهذا النوع من الدعاوى حيث تشمل كل من المنازعات الخاصة بانعقاد العقد أو صحته أو تنفيذه أو انقضائه، وتتخذ دعاوى القضاء الكامل صور متعددة على غرار: دعوى الحصول على مبالغ مالية لأي سبب من أسباب التي تؤدي إلى الحكم بالتعويض، المنازعات المتعلقة بفسخها¹²⁹.

رغم حرص المشرع الجزائري في إخضاع الجماعات الإقليمية في الجزائر إلى الرقابة الوصائية والقضائية بهدف تكريس التعاون بين الجهات المركزية والإقليمية وحفظ حقوق الأفراد من تعسفات الإدارة، إلا أن هذا النوع من الرقابة يؤثر سلبا على فعالية الأداء المحلي ويقيد أعمال الجماعات الإقليمية أكثر مما يضبطها وعليه وجب إعادة النظر حول الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية بما يتوافق مع الإدارة المحلية الحرة سواء بالاعتباس من التشريعات المقارنة أو إدخال المفاهيم المعاصرة للديموقراطية وتطبيقها على الجماعات الإقليمية في الدولة.

¹²⁹ للمزيد من التفاصيل راجع، **خطري حمزة**، " الرقابة القضائية على الصفقات العمومية في الجزائر"، سالف الذكر ص.

الفصل الثاني:

استشراف واقع الرقابة الوصائية على أعمال الجماعات

الإقليمية في الجزائر

تلعب الرقابة الإدارية والقضائية على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر دورا كبيرا في ضمان عدم تعسف الإدارة والحفاظ على حقوق الافراد مع ضمان انسجام وتوافق السياسة المركزية والمحلية ، إلا أن الرقابة الوصائية التي لا تزال الجزائر متمسكة بها تأثر سلبا على فعالية الأداء المحلي أكثر من كونها ضمانا، أين يظهر ذلك في مختلف النصوص كون الوصاية الإدارية تحصلت على حصة الأسد في أعمال الجماعات المحلية، سواء فيما يتعلق بالمداولات أو القرارات أو العقود وهذا ما يقيد المصالح المحلية ويجعل الجماعات الإقليمية في تبعية للجهات المركزية وهذا ما يتعاكس مع مبادئ الا مركزية التي تسعى إلى منح الشخصية المعنوية والاستقلال الإداري عن السلطة المركزية.

كما أن الرقابة الوصائية ساهمت في تغطية الاختصاص القضائي في بعض المجالات التي وجب فيها تدخل السلطة القضائية بدل الوصائية وذلك في سبيل تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات مقارنة بالمشروع الفرنسي الذي استبدل الرقابة الوصائية بالرقابة القضائية والشعبية التي تعد من بين أهم مظاهر تكريس اللامركزية الحديثة ، حيث وجب تحين أعمال الجماعات الإقليمية وفق لامركزية متطورة وذلك بإسقاط التجارب المقارنة " فرنسا " ، " تونس " بما يتوافق مع سياسية الدولة الجزائرية، فاستبدال الرقابة الوصائية بالقضائية أصبحت حتمية ملحة لضمان التسيير الحر للجماعات الإقليمية في الجزائر.

تعد الديموقراطية التشاركية من أبرز الدعائم الحديثة للتسيير المحلي كونها تمس الجانب الإداري والمالي للجماعات المحلية من خلال إشراك مختلف فئات المجتمع وترميم علاقتهم بالإدارة وفي سبيل إستشراف الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر وجب تسليط الضوء لمختلف

العيوب والنقائص التي تعاني منها الإدارة المحلية في الجزائر (المبحث الأول) ومن ثم تصحيحها وتحسينها بما يتماشى مع مبادئ اللامركزية الحديثة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تقييم تأثير الرقابة على فعالية أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر

رغم الدور الفعال الذي تلعبه الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية خاصة في ضمان عدم تعسف الإدارة في تطبيقها للقوانين أو الخروج عنها في بعض الحالات وتربط النشاط المحلي بسياسة الدولة عبر العلاقة الوصائية بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية، إلا أن تشديد الرقابة الوصائية على أعمال الجماعات الإقليمية يفرغها من وجودها القانوني كقاعدة لامركزية في الدولة (المطلب الأول)، خاصة في ظل محدودية الرقابة القضائية على أعمال الجماعات الإقليمية الراجعة لعدة عوامل إدارية وتشريعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

ترجع السلطة المركزية على التسيير الإقليمي في الجزائر

يستند تنظيم العلاقة بين الجماعات الإقليمية و السلطة المركزية الى القانون بمختلف تدرجاته خاصة بما يتعلق بالرقابة الوصائية التي تتأس وفق شرط وجود نص قانوني صريح ، و عليه فإن المشرع الجزائري مجموعة من الصور التي تمس الطابع الا مركزي للجماعات الإقليمية، وذلك بمنحه للجهات المركزية امتيازات تجعلها شريكا في النشاط المحلي وأكثر قوة من الجماعات الإقليمية بالحد

ذاتها وذلك عن طريق تدخل الجهة الوصية في أعمال الجماعات الإقليمية سواء الإيجابية الخاضعة لرقابة المصادقة أو لإلغاء أو السلبية التي تكون محل رقابة الحلول من طرف السلطة الوصية¹³⁰.

باعتبار الجماعات الإقليمية في الجزائر هما البلدية والولاية بحسب ما جاءت به المادة 17 من الدستور الجزائري¹³¹، إضافة إلى النصوص القانونية التي نظمت الجماعات الإقليمية في الجزائر على غرار القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية فإنه خول للوالي سلطة الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي¹³²، والقانون 07 - 12 المتعلق بالولاية والذي منح أيضا سلطة الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي الولائي من طرف وزير الداخلية إلى بعض الخصوصيات التي خصها للوالي كونه الممثل القانوني للسلطة المركزية وذلك عن طريق منحه مجموعة من الصلاحيات والاختصاصات التي تعتبر أصيلة للمجلس الشعبي الولائي¹³³.

عليه يمكن القول أن أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر سواء كانت إيجابية أو سلبية فإنها تخضع للرقابة وصائية مشددة تشمل كلا من أعمال المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول) والمجلس الشعبي الولائي (الفرع الثاني) . سواء من ناحية القرارات الإدارية او من ناحية العقود.

¹³⁰ **قادري نسيمه، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري،** يقصد بالأعمال الإيجابية هو الاختصاصات الموكلة للجماعات الإقليمية بموجب القانون والخاضعة لرقابة السلطة الوصية عن طريق الية التصديق أو الإلغاء. اما الاعمال السلبية فالمقصود بها امتناع الجماعات الإقليمية عن القيام بالأعمال القانونية التي تقع في دائرة اختصاصاتها اين تكون محل الرقابة الوصائية عن طريق الحلول. مرجع سابق، ص.41.

¹³¹ المادة 17 من دستور.

¹³² قانون رقم 10-11، سالف الذكر.

¹³³ قانون رقم 07-12، سالف الذكر.

الفرع الأول

تأثر أعمال المجلس الشعبي البلدي بالرقابة الوصائية

منح المشرع في ظل قانوني البلدية والولاية اختصاصات واسعة للجماعات الإقليمية ، إلا أنها تقتصر للفاعلية والإفادة في إدارة الشؤون المحلية وهذا نظرا لمضمونها الواسع أين استعمل المشرع مجموعة من المصطلحات الغامضة والغير محددة مثل : "يساهم، يسهر، يشجع ..."، حيث توجي هذه المصطلحات على تمتع المجالس المحلية بالعديد من الاختصاصات مما يؤدي إلى تداخلها مع اختصاصات السلطة المركزية¹³⁴.

تعتبر مداولات المجلس الشعبي البلدي نافذة بقوة القانون بعد مرور 21 يوم من تاريخ إيداعها في مقر الولاية تطبيقا لأحكام المادة 56 من قانون البلدية¹³⁵، إلا أن المادة 57 من نفس القانون التي استتنت أربع مجالات بعامل زمني أوسع أين تصبح المداولات نافذة أيضا بقوة القانون بعد مرور 30 يوم ولم يصادق عليها الوالي¹³⁶، وهذا ما يطرح التساؤل حول هدف المشرع من تمديد الأجل حيث تعتبر النتيجة واحدة أين تصبح المداولات نافذة بقوة القانون بمجرد مرور المدة المعينة سواء 21 يوم أو 30 يوم، إضافة إلى تعطيل المصالح المحلية جراء قيدها بأجال قانونية .

بالتالي فإن اشتراط قانون البلدية لألية التصديق على مداولات المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي يعتبر تنجية لعدم اعتراف المنظومة القانونية في الجزائر بالتسيير الحر للجماعات

¹³⁴ بلال فؤاد، محدودية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها، أطروحة دكتوراه في القانون العام الداخلي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2020، ص.200.

¹³⁵ المادة 56، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر .

¹³⁶ المادة 57، القانون نفسه.

الإقليمية وبالتالي يعتبر انعكاسا لهيمنة السلطة المركزية على اختصاصات المجلس الشعبي البلدي، حيث يمكن القول ان هذا التشديد راجع إلى انعدام الكفاءة بالنسبة للأعضاء خاصة في بعض المجالات الحساسة كإعداد الميزانية والحسابات والمسائل المتعلقة بالعقارات¹³⁷، وهذا ما يسلط الضوء حول القانون العضوي المتعلق بالانتخابات والشروط الواجب توفرها في المنتخب المحلي .

تجدر الإشارة الى ما أتت به المواد 57 - 58 - 166 - 171 من قانون البلدية وذلك في ما يتعلق بالمداولات المتعلقة بقبول الهبات والوصايا الأجنبية¹³⁸، حيث أخضع المشرع المداولات المتعلقة بالهبات والوصايا الأجنبية إلى مصادقة الوالي عليها بالمقابل فإن المادة 171 من نفس القانون خصت وزير الداخلية بنفس الاختصاص الوالي وذلك دون تحديد المدة الممنوحة له للقبول أو الرفض¹³⁹، وهذا ما يسلط الضوء على تنازع الاختصاص الوصائي بين الوالي ووزير الداخلية.

إضافة إلى رقابة التصديق التي تعتبر حسب مجموعة من الفقهاء أنه إجراء لا يؤثر على استقلالية الجماعات الإقليمية كونه لا يمس المداولات بالتعديل أو الزيادة أو النقصان أي أنه مجرد شرط للتنفيذ¹⁴⁰، إلا أن المشرع خص الوالي أيضا بسلطة إلغاء المداولات وذلك عبر المادتين 59، 60 من قانون البلدية¹⁴¹، حيث يمكن للوالي إلغاء المداولات بنفسه دون إثارتها أمام القضاء وذلك عندما تكون المداولة مخالفة للتشريعات والتنظيمات وخارقة للدستور والماسة برموز الدولة وشعاراتها

¹³⁷ علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه في قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2019، ص.75.

¹³⁸ المواد 57، 58، 166، 171، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر.

¹³⁹ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.44.

¹⁴⁰ المرجع نفسه، ص.42.

¹⁴¹ المواد 59، 60، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر.

وغير المحررة باللغة العربية. كما يحق له إبطال المداولات بقرار معلل والتي كانت محل تعارض المصالح بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أحد أعضائه¹⁴².

وما يمكن استشفائه بالنسبة لسلطة الإلغاء هو احتكار الوالي لسلطة أصلية للقضاء حيث وجب اثاره بطلان المداولات عن طريق القضاء قصد منع تعسف السلطة المركزية وتعطيل المصالح المحلية، إضافة إلى اللغة الوطنية التي نصت عليها المادة 59 أين نتساءل عن محل المداولات المحررة باللغة الأمازيغية التي تعتبر لغة وطنية من رموز الدولة والثوابت الوطنية أين يمكن للوالي رفض المداولة احتجاجا بنص المادة 59 والتي نعتبرها منافية لمبدأ دستورية القوانين.

رغم ذلك إلى أن المشرع الجزائري أعطى ضمانا للمجلس الشعبي البلدي في مواجهة السلطة الوصية وذلك بموجب نص المادة 61 من قانون البلدية¹⁴³، أين منح لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية التظلم الإداري أو رفع دعوى قضائية ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان المداولة أو عدم المصادقة عليها¹⁴⁴، بحيث وجب تكريس البطلان في أصله إلى الاختصاص القضائي تفاديا للتشكيك في نزاهة المنتخب المحلي وحفظ الجماعة الإقليمية من تعسفات السلطة الوصية¹⁴⁵.

¹⁴² حمومو عبد المالك، إشكالية مساهمة الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية، أطروحة في قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2024، ص.153.

¹⁴³ المادة 61، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر

¹⁴⁴ مزغيش وليد، "الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر-دراسة في الآليات ومآلها-"، مرجع سابق، ص. 902.

¹⁴⁵ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.48.

وسع المشرع أيضا في مجالات تدخل الوالي كسلطة وصية على المجلس الشعبي البلدي وذلك عن طريق المواد 100، 101، 102 من قانون البلدية¹⁴⁶، حيث يمكن للوالي التدخل في مجموعة من المجالات التي حددتها المادة 100¹⁴⁷، كما يلاحظ من نص المادة أن المصطلحات التي استعملها المشرع فضفاضة وواسعة أين يمكنها احتواء العديد من المعاني كمصطلح "النظام العام" الذي يعتبر مصطلحا واسعا يشمل العديد من المجالات ولا يمكن حصره في شكل محدد، وهذا ما يمكن للوالي من التدخل في شؤون البلدية بحجة الحفاظ على النظام العام¹⁴⁸.

إضافة إلى تهميش المشرع لأقل الضمانات في التسيير المحلي للمجلس الشعبي البلدي أين نصت المادة 101 من قانون البلدية على تلقائية الوالي للتدخل في الجهاز التنفيذي وذلك عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي من اتخاذ قراراته الموكلة له بموجب القوانين والتنظيمات بعد اعذاره وانقضاء الأجل المحددة¹⁴⁹، والمستخلص من نص المادة أن سلطة حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي مقتصرة فقط على الإعذار المعلق بالأجل دون تقيده بإصدار قرار معلل كون تعليل الوالي لقرار الحلول يعتبر ضمانا أساسية للمجلس وذلك في سبيل تمكين الأعضاء والرئيس من معرفة الأسباب والوقائع والدفاع عن حقوقهم والمصالح المحلية¹⁵⁰.

¹⁴⁶ المواد 100 - 101 - 102، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر.

¹⁴⁷ مكنة المادة 100 من قانون رقم 10-11، للوالي اتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على ديمومة المرفق العام والحفاظ على الأمن والسكينة العامة وذلك في حالة عدم قيام البلدية بذلك خاصة عندما يتعلق الأمر بالخدمة الوطنية، الحالة المدنية، العمليات الانتخابية، وذلك سواء على جميع بلديات الولاية أو بعضها، سالف الذكر.

¹⁴⁸ علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، مرجع سابق، ص. 58.

¹⁴⁹ المادة 101، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر

¹⁵⁰ علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، مرجع سابق، ص. 86.

إضافة الى تدخل الوالي في الجهاز التداولي والتنفيذي فإن المشرع منح له أيضا سلطة التدخل في مجال الميزانية أين لم يكتفي فقط في التصديق على المداولات التي تتضمن الميزانية والحسابات، أين كلف المشرع الجزائري الوالي بسلطات واسعة في تسيير الميزانية على حساب الاستقلال المالي للبلدية فقد ألزم المشرع المجلس الشعبي البلدي بعدم المصادقة على الميزانية غير متوازنة وفي حالة عدم احترامها لذلك فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته إلى الرئيس من أجل القيام بمداولة ثانية وهنا تكمن سلطة تدخل الوالي حيث نصت المادة 183 من قانون البلدية على ضبط الوالي تلقائيا لميزانية البلدية إذا صوت المجلس مجددا على ميزانية غير متوازنة أولم يتم إدراج النفقات الإجبارية¹⁵¹.

أي في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما إلى الرئيس الذي يقوم بإخضاع المداولة للمرة الثانية على المجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام، فإذا صوت المجلس على الميزانية مجددا دون توازن أودون إدراج النفقات الإجبارية فيقوم الوالي بإعذار المجلس، وإذا لم يتم التصويت على الميزانية دون الشروط المنصوص عليها خلال أجل 8 أيام التي تلي تاريخ إعذار الوالي فيمكن لهذا الأخير أن يضبطها تلقائيا¹⁵².

إضافة إلى سلطة الوالي على الجهاز التداولي عن طريق المادة 102 من قانون البلدية، حيث مكن الوالي من ممارسة الاختصاص التداولي للمجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث اختلال

¹⁵¹ المادة 183، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر،

¹⁵² علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، مرجع سابق، ص. 87.

بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية¹⁵³، وذلك وفق الشروط المحددة في المادة 186.¹⁵⁴

عند استقراء النصوص الخاصة بالمالية المحلية يستنتج أن المشرع قد حد كثيرا من استقلالية البلدية في تسيير مالياتها عند إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها وهذا ما قد يؤدي إلى حلول الجهة الوصية المتمثلة في الوالي وذلك في حالة عدم مسايرة المجلس الشعبي البلدي لرغبته¹⁵⁵.

عزز أيضا المشرع من تدخل السلطة المركزية في أعمال الجماعات الإقليمية من جانبها التنفيذي، حيث يظهر ذلك في تغليب صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة على حساب تمثيله للبلدية مثل مجال الضبط الإداري، وبالتالي إخضاعه إلى السلطة الرئاسية من طرف الوالي، إضافة إلى سحب اختصاص إعداد الميزانية الممنوح للأمين العام للبلدية معززا بذلك سيطرة السلطة المركزية على الأداء المحلي¹⁵⁶.

¹⁵³ المادة 102، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

¹⁵⁴ المادة 186، القانون نفسه.

¹⁵⁵ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص. 52.

¹⁵⁶ بلال فؤاد، محدودية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها، مرجع سابق، ص. 207، 208.

الفرع الثاني

تأثر أعمال المجلس الشعبي الولائي بالرقابة الوصائية

يتبين من خلال احكام المواد 53 الى 57 من القانون رقم 12 - 07 المتعلق بالولاية والتي نظمت الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي والمتمثلة في التصديق البطلان والحلول¹⁵⁷. استنادا إلى ما سبق في الفصل الأول بما يتعلق بالمصادقة على مداولات المجلس الشعبي الولائي وخصوصيتها فإنه نستحسن اختصاص الوالي في رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية لإبطال المداولات المنصوصة عليها في المواد 53، 56 و 57 من قانون الولاية.

ما يعكس حرص المشرع على حماية خصوصيات الجماعات المحلية من تعسفات السلطة الوصية والإقرار بالاستقلال الإداري على المجلس إضافة إلى تعدد الجهات المكلفة بإثارة البطلان كالمنتخب أو المكلف بالضريبة في الولاية شرط أن تكون له مصلحة في ذلك عن طريق إرسال طلب موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل الاستلام ، إضافة إلى ما أتت به المادة 55 من نفس القانون أين حددت بدقة مدة شهرين للمصادقة على المداولات المتعلقة بالميزانية والحسابات، التنازل على العقار واقتنائه وتبادلته، اتفاقية التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية، لأن عدم تحديد المدة قد يؤثر على نتائج المجلس سواء بتعطيل النشاط الإداري اللامركزي من جهة أو عرقلة السير العادي للمجلس الشعبي الولائي من جهة أخرى¹⁵⁸.

¹⁵⁷ المواد 53 - 54 - 55 - 65 - 57، من قانون رقم 12-07، سالف الذكر.

¹⁵⁸ بلغام بلال، " واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد "، مرجع سابق، ص.

يختص القضاء الإداري بالنظر في مشروعية مداولات المجالس الشعبية المحلية وهذا حسب ما نصت به المادة 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹⁵⁹، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في قانون الولاية أين أخضع مداولات المجلس الشعبي الولائي للرقابة القضائية أين مكن الوالي من رفع دعوى قضائية أمام المحكمة الإدارية المختصة من أجل إلغاء المداولات غير المشروعة كون الوالي هو الجهاز التنفيذي على مستوى الولاية وذلك بناء على تظلم مقدم من طرف كل منتخب ومكلف بالضريبة له مصلحة بذلك، وعليه ما يعاب في هذه الصلاحية هو مدى جدوى الاعتراف بالوالي بصلاحية دون منح المجلس صفة التقاضي أين يعتبر الوالي في هذه الحالة على أنه الحكم والخصم في نفس الوقت¹⁶⁰.

إضافة إلى عدم الصياغة السليمة للمصطلحات من طرف المشرع أين استعمل مصطلح البطلان كما ورد في المادة 53 " تبطل بقوة القانون ..."، وذلك بدل مصطلح الإلغاء كون مصطلح البطلان متداول أكثر في القانون المدني على غرار الإلغاء المستعمل أكثر في المنازعات الإدارية، على المستوى القضائي مثل دعوى الإلغاء¹⁶¹.

لم يكرس المشرع الجزائري سلطة الحلول الإداري لوزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي وهذا نظرا لجهازه التنفيذي المتمثل في الوالي المعين والخاضعة لقراراته لرغبات السلطة المركزية¹⁶²،

¹⁵⁹ المواد 800 – 801، من القانون رقم 08-09، سالف الذكر.

¹⁶⁰ علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، مرجع سابق، ص.79، 80.

¹⁶¹ بلغام بلال، " واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد "، مرجع سابق، ص.135.

¹⁶² قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.55.

ولكن بالمقابل نستنتج عن طريق المواد 163، 168، 169 من قانون الولاية سلطة حلول وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي¹⁶³.

ذلك في مجال التسيير المالي أين تسجل السلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية تلقائيا حين لا يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي، اتخاذ الوزير المكلف بالداخلية كل التدابير الضرورية لملائمة ضبط ميزانية الولاية وذلك في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية في الدورة غير عادية بسبب وجود اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي، وامتصاص وزير الداخلية للعجز الذي يظهر عند عدم اتخاذ المجلس الشعبي الولائي لامتناس عجز تنفيذ ميزانية الولاية¹⁶⁴. بناء على هذا إضافة إلى إهمال المشرع لشرط الإعذار المسبق من طرف وزير الداخلية في التدخل محل المجلس الشعبي الولائي، فإن هذا الأخير لا دور له في تحضير الميزانية حيث يقوم الوالي بإعدادها تحت موافقة وزير الداخلية¹⁶⁵. استنادا المادة 160 من قانون الولاية¹⁶⁶.

لم تسلم العقود الإدارية التي تبرمها الجماعات الإقليمية من النقص، نظرا لتهميش المشرع للرقابة الوصائية على الصفقات العمومية أين اكتفى بذكرها في المادة 49 من القانون 12/23 والتي

¹⁶³ المواد 163 - 168 - 169، من قانون رقم 07-12، سالف الذكر.

¹⁶⁴ بلغام بلال، "واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد"، مرجع سابق، ص. 139.

¹⁶⁵ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص. 55 - 56.

¹⁶⁶ المادة 160، من قانون رقم 07-12، سالف الذكر.

جاءت عامة أدمجت فيها الرقابة الداخلية والخارجية والوصائية¹⁶⁷، إضافة إلى المادة 103 من نفس القانون التي اكتفت بذكر الهدف من الرقابة الوصائية¹⁶⁸.

رغم ذكر المشرع في المادة 49 من القانون رقم 12-23 المتعلق بالمبادئ العام للصفقات العمومية للرقابة الوصائية على الصفقات العمومية والرقابة الخارجية والداخلية¹⁶⁹، إلا أن المشرع أغفل التنسيق بين مختلف هذه الرقبات على الصفقات العمومية، خاصة الرقابة الوصائية التي تتطلب التنسيق بين مختلف جهات الرقابة الإدارية الممارسة على الصفقات العمومية¹⁷⁰.

بالعودة إلى نص المادة 146 من المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام¹⁷¹، فإن المشرع لم يتطرق إلى مضمون الرقابة الوصائية سواء من الناحية الإجرائية والتي تجعل هذه الرقابة مفرغة من هدفها. ورغم الأهمية لاتي تكتسيها الرقابة الوصائية في ضمان السير الحسن للجماعات الإقليمية في حفظ المال العام إلا أن المشرع خص الرقابة الوصائية في مواد محددة دون التفصيل فيها¹⁷².

¹⁶⁷ المادة 49، من قانون رقم 12-23، سالف الذكر.

¹⁶⁸ المادة 103، القانون نفسه.

¹⁶⁹ المادة 49، القانون نفسه.

¹⁷⁰ اعراب حليم، بعلي محمد امين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص. 54.

¹⁷¹ المادة 146، من المرسوم الرئاسي 15-147، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، صادر بتاريخ 16 سبتمبر 2015.

¹⁷² اعراب حليم، بعلي محمد امين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 15-247، مرجع سابق، ص. 54.

كما ساهمت العديد من العوامل لإصلاح الميزانية الجماعات الإقليمية وإستبدالها بالديمقراطية التشاركية، فالحراك الشعبي الذي شهدته الجزائر لم يكن إلا نتيجة للفساد المحلي وعجز الديمقراطية التمثيلية على تلبية تطلعات المجتمع مما زاد في تعميق الفجوة بين علاقة المواطن والسلطة¹⁷³.

ارتباط الاقتصاد المحلي والوطني بعائدات البترول مما أثر سلبا على المشاريع المتبناة من طرف السلطات أمام أولويات المواطنين، مع شح موارد الجماعات الإقليمية وعدم القدرة على توزيع المشاريع بتوازن على المستوى الجهوي مما زاد من الفوارق الاجتماعية وتزايد الخناق على القدرة الشرائية، إضافة إلى تزايد مطالب المجتمع المدني في مطالبتها بالملائمة بين الميزانية المحلية والحاجات اليومية للسكان وهذا راجع إلى تطورها على المستوى الكمي والنوعي والتفكري أين أصبحت الجماعات الإقليمية أمام حتمية بناء وإعداد مشروع الميزانية وفق قواعد الديمقراطية التشاركية¹⁷⁴.

بروز النخب الجامعية على مستوى الساحة الوطنية عن طريق الأبحاث والتوصيات التي تسعى إلى إيجاد مخرج للتنمية المحلية والوطنية، والطلب بمراجعة الجانب التشريعي في المسائل المتعلقة بمالية الجماعات المحلية¹⁷⁵.

لم ينص المشرع صراحة على الميزانية التشاركية في المستوى المحلي، فالنصوص المتعلقة بإعداد الميزانية والتصويت عليها لم تجعل للمواطن مكانة في إعداد ولو جزء ضئيل من الميزانية أين

¹⁷³ صالح بوجلال، فارس فاضل، " الميزانية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر - بين حتمية تفعيل واليات التجسيد -"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلد 08، عدد 03، 2021، ص ص. 327-346، خصوصا ص ص. 337-338.

¹⁷⁴ صالح بوجلال، فارس فاضل، " الميزانية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر - بين حتمية تفعيل واليات التجسيد -"، مرجع سابق، ص.338.

¹⁷⁵ المرجع نفسه

جعلتها حكرا على السلطات المحلية والمركزية على الرغم من دور المواطن في تمويل الميزانية المحلية متن خلال مختلف الضرائب والرسوم¹⁷⁶.

على رغم من جهود وزارة الداخلية والسلطات العليا في البلاد لتكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، أين يظهر ذلك بعقد دورات تكوينية لرؤساء المجالس المحلية، إلا أن غياب الإرادة السياسية والروح التشاركية وغياب نص قانوني ملزم، العجز المالي للعديد من البلديات، مما جعل واقع الإعتماد على الميزانية التشاركية كبديل للميزانية التقليدية شبه مستحيلة.¹⁷⁷

المطلب الثاني

محدودية الرقابة القضائية على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر

تقوم الجماعات الإقليمية بأعمالها القانونية سواء عن طريق المداولات، القرارات، العقود، أين تخضع لرقابة القاضي الإداري عن طريق الدعوى التي يرفعها صاحب الصفة والمصلحة، فإمّا يثار القضاء بالاستقلالية يجعلها ضمانا أساسية للأفراد في مواجهة الإدارة من جهة ويجعل منها أيضا ضمانا للإدارة في مواجهة تعسفات السلطة الوضعية من جهة أخرى.

لتحديد قيمة الرقابة القضائية على الجماعات الإقليمية في الجزائر وجب تسليط الضوء على الثغرات والعيوب التي من شأنها الاستتقاص من فعالية الرقابة القضائية خاصة عند تداخل

¹⁷⁶ ياسين ربوح، "الميزانية التشاركية لتجسيد التدبير المشترك للشأن المحلي في الجزائر"، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 08، العدد 01، 2024، ص. 239.

¹⁷⁷ المرجع نفسه، ص. 240.

الاختصاص بين الوصاية والرقابة القضائية (الفرع الأول) والتي لا يمكن معالجتها إلا عن طريق البث في النصوص المنظمة للرقابة القضائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تأثر أعمال الجماعات الإقليمية بتغطية الوصاية للاختصاص القضائي

رغم تكريس الدستور الجزائري لمبدأ اللامركزية الإدارية في تسيير الجماعات الإقليمية إلا أن المشرع الجزائري وعبر قانوني البلدية والولاية لم يجسد مقومات تعبير الشعب عن إرادته وذلك من خلال منحه للرقابة الوصائية سلطة أعلى في مواجهة الأعمال الإقليمية، الأمر الذي أهمل دور القضاء في إعادة التوازن بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية باعتبار القضاء جهة محايدة تصدر أحكامها باسم الشعب¹⁷⁸.

منح للوالي ولوزير الداخلية كونهما ممثلا للسلطة التنفيذية، سلطة تقديرية واسعة على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر، إذ خول لهما القانون إمكانية إلغاء أو عدم التصديق على مداولات المجالس المحلية المنتخبة، لكن بالمقابل مكن المشرع الجزائري عبر قانون البلدية إمكانية رفع طعن قضائي أمام المحكمة الإدارية ضد قرار الوالي المتضمن إبطال المداولة أو عدم المصادقة عليها¹⁷⁹، كما تخضع القرارات الوصائية لوزير الداخلية إلى رقابة القضاء الإداري وهذا استتباطا لما أتى به المؤسس الدستوري عبر مضمون المادة 168 من التعديل الدستوري 2020 إذ نص على نظر

¹⁷⁸ علاوة حنان، زيد الخيل توفيق، " نحو تفعيل رقابة القاضي الإداري على تسيير الجماعات المحلية في الجزائر "، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 04، عدد 01، 2020، ص ص. 172 - 188، خصوصا ص. 174.

¹⁷⁹ مرجع نفسه، ص. 176.

القضاء في طعون القرارات الصادرة من السلطة الإدارية¹⁸⁰، ورغم منح المشرع والمؤسس الدستوري سلطة الطعن للجماعات الإقليمية ضد قرارات السلطة الوصية إلا أنه يبقى هذا المنح نسبيا، كون سلطة إلغاء المداولات من عدمها يعود إلى القضاء كونه المختص في رقابة المشروعية والمستقل عن السلطة التنفيذية مما يضمن استقلالية الجماعات الإقليمية.

إضافة إلى إشكالية منح الوالي لاختصاص تمثيل الولاية في القضاء، فإذا سلمنا أنه ممكن من الناحية القانونية فإنه من الناحية التنفيذية يتحدى المنطق وذلك في طعن الوالي ضد قرارات رئيسه السلمي على مستوى السلطة التنفيذية المتمثل في وزير الداخلية.

الفرع الثاني

التقييد التشريعي للاختصاص القضائي

كرس المشرع الجزائري المعيار العضوي في تحديد الاختصاص القضائي بين جهات القضاء العادي والإداري خاصة جهات القضاء الإداري فيما بينها، لكن ورغم ذلك فإن المشرع أهمل عنصرا أوليا وجب تحديده والمتعلق بالمنازعات الإدارية وعلاقتها بالقانون الإداري حيث اكتفى بتفصيلها في المنظومة الإجرائية دون تحديد تعريف لها أين ترك المهمة للفقهاء¹⁸¹.

¹⁸⁰ المادة 168، من الدستور.

¹⁸¹ مبروك عبد النور، علي سالم محمد فاضل نورالدين، " الرقابة القضائية والإدارية على المجالس المحلية"، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 05، 2018، ص ص. 209-217، خصوصا ص. 212. "حسب الدكتور مبروك عبد النور والأستاذ علي سالم محمد فاضل نورالدين " فإن عدم تحديد تعريف للمنازعات الإدارية لا يشكل نقصا في التشريع، بل الأمر محل اختلاف فقهي كبير ولا يمكن للمشرع ان يخاطر بتعريف قد يعتريه النقص من هنا او من هناك ويكون عرضة للنقد ".

تسعى دعوى فحص المشروعية إلى تطابق القرار للقانون وعدم مخالفته له، إضافة إلى دعوى التفسير التي تحدد فحوى القرار وشرح مضمونه إلى أنهما يفتقران إلى التأثير الفعال على القرار مثل إعدامه كما هو الحال بالنسبة لدعوى الإلغاء التي يقوم بموجبها القاضي بالبحث في القرار عن طريق التفسير وفحص مشروعيته ثم الغائه إذا تبين أنه غير مشروع¹⁸²، لكن ما يعاب على دعوى الإلغاء هو طول وثقل الاجراءات خاصة من ناحية الميعاد أين يمكنها أن تعطل المصالح المحلية من جهة وذهاب الحقوق للأفراد من جهة أخرى وجدت دعوى الاستعجال.

الا ان الإدارة تتمتع بسلطة واسعة في مجال تنفيذ النصوص التشريعية أين يمكن عبر سلطتها التقديرية ان تحدد متى يطبق النص القانوني وكيفية تطبيقه مع الوقت الذي يجري فيه بالتالي فيمكنها ان تصل الى حد الامتناع عن تنفيذ القانون لدواعي المصلحة العامة¹⁸³.

تمارس الإدارة سلطة الملائمة كحق قانوني أين تقدر المصلحة العامة حسب الظروف المحيطة والوقائع والمعطيات التي يملئها الواقع وهذا ما يمكنه أن يفتقده القاضي في ملائمته للقرار الإداري وهذا يستوجب أن يبقى مكلف بمراقبة المشروعية وليس الملائمة التي تستند إلى إرادة المشرع الذي منح للإدارة السلطة التقديرية أين كان بإمكانه فرض قيود وحدود للإدارة أثناء ممارستها لهذا المبدأ¹⁸⁴، فعلى سبيل المثال : عند رفض الإدارة تعيين موظف في وظيفة تتعادل مع درجته المالية، فيقوم الموظف بالطعن التماسا بإلغاء قرار الرفض والحكم على الإدارة بترقيته، فهنا تبقى سلطة

¹⁸² الخير بوضياف، " حدود رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة "، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 15، 2017، ص ص. 314-336، خصوصا ص. 317.

¹⁸³ برهان زريق، السلطة الإدارية، الطبعة الأولى، سورية، 2016، ص. 19.

¹⁸⁴ الخير بوضياف، " حدود رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة "، مرجع سابق، ص. 319.

القضاء محددة بإلغاء القرار وليس الحكم على الإدارة بترقية الموظف بناء على طلبه لأن الحكم بالترقية هو نتيجة لحلول القضاء محل الإدارة في إصدار قراراتها¹⁸⁵، وهذا ما يمس بمبدأ الفصل بين السلطات.

هناك رأي آخر ينص على خضوع الإدارة في ممارستها لسلطانها التقديرية إلى القضاء وذلك للتأكد من عدم انحرافها عن الأهداف التي حددها القانون أو التي تفرضها مقتضيات المصلحة العامة أين لا يعتبرون ذلك تدخلا في صلاحيات الإدارة أو انتقاصا من سلطتها التقديرية¹⁸⁶، وعليه وجب على المشرع أن يحدد بدقة مضمون السلطة التقديرية والياتها وجوانب البث فيها سعيا منه لضمان تحقيق مبدأ المشروعية والحفاظ على المصالح المحلية.

المبحث الثاني

تحسين أعمال الجماعات الإقليمية وفق مساعي اللامركزية الحديثة في الجزائر

رغم العيوب والنقد الموجه لنظام الرقابة الوصائية على أعمال الجماعات الإقليمية، وجب إيجاد بديل يضمن حرية واستقلالية الجماعات الإقليمية من جهة وتحقيق أهداف الوصاية الإدارية بتفعيل العلاقة بين الجهات المركزية والمحلية وضمان عدم خروج الجهات المحلية عن سياسة الدولة ونهجها مع الحفاظ على حقوق الافراد من تعسفات الإدارة من جهة أخرى.

¹⁸⁵ سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق

و العلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو، 2011، ص.211.

¹⁸⁶ الخير بوضياف، " حدود رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مرجع سابق، ص.320.

على هذا الأساس سعت الدول المقارنة لتحيين واستحداث طرق حديثة للرقابة على الجماعات الاقليمية مع ضمان استقلالية هذه الأخيرة بما يتوافق مع مبادئ اللامركزية الحديثة، حيث وجب إعادة الاعتبار للرقابة القضائية على اعمال الجماعات الإقليمية بدل الرقابة الوصائية المشددة (المطلب الأول)، مع ظهور نموذج الديموقراطية التشاركية الذي ساهم بشكل فعال في تقريب المواطن من الإدارة مما يضمن الفعالية في الأداء المحلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إعادة الاعتبار للرقابة القضائية على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر

أصبح من الضروري إعادة الاعتبار للرقابة القضائية وذلك من خلال التجارب المقارنة التي ازلت الرقابة الوصائية واستبدلتها بالرقابة القضائية، على غرار المشرع الفرنسي الذي بدل الرقابة الوصائية برقابة المشروعية ومنح مجموعة من الضمانات للجماعات الاقليمية (الفرع الأول)، وكذلك بالنسبة للمشرع الجزائري الذي أوجب عليه إعادة النظر في مجال تدخل السلطة المركزية بما يتوافق مع اللامركزية الحديثة واستنباطا بالتجارب المقارنة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الغاء الرقابة الوصائية في التشريع الفرنسي

تعددت وسائل ممارسة الوصاية الإدارية على الهيئات المحلية سابقا في التشريع الفرنسي أين تخضع الهيئات المحلية إلى الاستشارة، الإذن، التصديق، الإلغاء، الحلول، الوصاية التقنية وذلك في المرحلة الأولى من الرقابة على الجماعات الإقليمية في فرنسا، مما جعل الوصاية في تلك الفترة تمس بالاستقلال المحلي الأمر الذي دفع الفقهاء إلى نقد النموذج القديم من تلك الوصاية والمطالبة بإعادة النظر فيها¹⁸⁷.

فالتشابه الواقع بين وسائل ممارسة الرقابة الوصائية في القانون الفرنسي وبما أتى به التشريع الجزائري في ظل قانوني البلدية والولاية حيث أخضع أعمال الجماعات الإقليمية إلى رقابة التصديق والإلغاء والحلول الإداري والمالي، وهذا ما يتشابه مع الرقابة الوصائية في القانون الفرنسي القديم.

أدى ضغط الفقهاء إلى صدور القانون 2 مارس 1982¹⁸⁸، الذي ألغى نظام الوصاية الإدارية سواء من الجانب المالي أو الإداري حيث استبدلتهما بالرقابة القضائية¹⁸⁹، ونتج عن إلغاء الوصاية الإدارية نفاذ قرارات الجماعات المحلية بمجرد نشرها أو تبليغها مع حصر اختصاصات ممثل الدولة،

¹⁸⁷ شيبون إبراهيم، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والوصاية الإدارية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، بجاية، 2024، ص. 51 - 52.

¹⁸⁸ Loi n°82 -213 , du 2 mars 1882, relative aux droits et libertés des communes , des départements et des régions , journal officiel de République Française (jorf) , 3 mars 1982.

¹⁸⁹ شيبون إبراهيم، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والوصاية الإدارية، مرجع سابق، ص. 53.

في النظر في مشروعية القرار أين يتدخل عبر دعوى الغاء القرار الإداري دون المساس بالشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية وذلك خلال مدة شهرين من تاريخ تبليغه بالقرار¹⁹⁰.

كما وفق المشرع الفرنسي إلى حد كبير في تنظيم العلاقة المالية بين السلطة المركزية والجماعات المحلية، بعد إلغائه للوصاية الممارسة عليها أين أخضع العلاقة بينهما إلى مجموعة من القواعد على غرار:

قاعدة حرية التصرف في الموارد المالية المحلية من طرف الجماعات الإقليمية أين نص عليه الدستور الفرنسي عن طريق المادة 72-2 في فقرتها الأولى باستفادة المجالس المحلية في الموارد التي يجوز التصرف فيها وفقا للشروط القانونية، كما نصت الفقرة الثالثة من الدستور على تخصيص الموارد تعادل الصلاحيات المحددة قانونا وذلك في سبيل ممارسة تلك الصلاحيات¹⁹¹.

قاعدة تقسيم الضرائب بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية بحيث نصت الفقرة الثانية من المادة 72-2 من الدستور الفرنسي¹⁹²، والتي سهلت على الجماعات الإقليمية ممارسة اختصاصاتها بضمان مستوى كاف من الضرائب وذلك بإمكانية تحديد الأسعار من طرف الجماعات الإقليمية ومشاركة السلطة المركزية سواء كليا أو جزئيا لعائدات الضرائب.¹⁹³

¹⁹⁰ شيبون إبراهيم، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والوصاية الإدارية، مرجع سابق، ص.53.

¹⁹¹ Loi constitutionnelle n° 2003 - 276 de 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République Française. (JORF), 29 mars 2003.

¹⁹² ART.72 -2, 2003

¹⁹³ خدوجة بومحكاك، جمال درويش، " مبدأ الإستقلال المالي للجماعات الإقليمية الفرنسية بين الغموض الدستوري ومتطلبات التكريس الفعلي له"، مجلة السياسة العالمية، المجلد 08، العدد 02، ص ص . 644 - 657 ، خصوصا ص. 652.

إضافة إلى مجموعة من القواعد الأخرى التي من شأنها ضمان الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية والتحرر من قيود الوصاية الإدارية، على غرار قاعدة الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية والتي من شأنها تفادي الاعتماد على التمويل المركزي، وقاعدة التعويض عن عمليات نقل الصلاحيات للجماعات الإقليمية التي تقوم بها الدولة بسبب إعطاء صلاحيات جديدة أو تمديد تخصص إيرادات لتلك الجماعات الإقليمية¹⁹⁴.

كما استقلت المداولات في النظام الفرنسي عن الرقابة الوصائية التي استبدلت بالرقابة القضائية، أين حصرت صلاحيات محافظ الدولة في طلب إيقاف المداولة أمام القضاء أو عن طريق طلب يقدمه صاحب المصلحة أمام محافظ الدولة الذي يطلب إيقاف المداولة أمام القضاء شرط ان تتوفر فيهم الصفة والمصلحة في أجل شهرين من تاريخ الإيداع أو الإعلام بالقرار¹⁹⁵.

ألغيت الوصاية المالية في النظام الفرنسي أين تم تحويل اختصاص تقدير الحسابات المتعلقة بالميزانية والرقابة على تسييرها إلى الغرف الجهوية للمحاسبة¹⁹⁶.

¹⁹⁴ للمزيد من التفاصيل راجع: **خدوجة بومحكاك، جمال درويش**، "مبدأ الإستقلال المالي للجماعات الإقليمية الفرنسية بين الغموض الدستوري ومتطلبات التكريس الفعلي له"، ص ص. 652، 654.

¹⁹⁵ **بوقرط ربيعة**، "مدى تأثير الوصاية الإدارية على استقلالية الهيئات المحلية دراسة مقارنة بين النموذج الفرنسي والجزائري"، *الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية*، مجلد 13، عدد 01، 2021، ص ص. 364 - 376، خصوصا ص.365.

¹⁹⁶ Loi n°82-595 du 10 juillet 1982 , relative aux présidents des chambres régionalzs des comtes et au statut des membres des chambres régionales des comptes

نتج من إلغاء الرقابة الوصائية في مجال الميزانية عزل ممثل الدولة من سلطة الحلول التي كان يقوم بها سابقا ، في إعادة التوازن للميزانية وإدراج النفقات الإلزامية ، و إكتفائه بطلب ابطالها قضائيا الا في حالة تنفيذ لقرار الغرف الجهوية للمحاسبة¹⁹⁷.

الفرع الثاني

تصحيح النموذج الجزائري وفق اللامركزية الحديثة

لتصحيح النموذج الجزائري وفق مقتضيات اللامركزية الحديثة وجب إعادة النظر حول النصوص المنظمة للجماعات الإقليمية في الجزائر ، فغياب المادة الدستورية ونقص تأطيره للجماعات الإقليمية جعل القانون يأطرها في العديد من المجالات الحساسة خاصة التي تنظم العلاقة بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية، فلا تتحقق اللامركزية الحديثة إلا بالبناء على أنقاض التجارب المقارنة مما يبني تحيينا حديثا لقانوني البلدية والولاية، أين تعين على المشرع التخلي عن المصادقة والإلغاء بالنسبة للمداولات واستبدالها بالرقابة القضائية التي تحقق مبدأ الفصل بين السلطات وتضمن المشروعية للأعمال الإدارية خاصة في مجال الحلول الذي لا ينبغي أن تتدخل السلطة المركزية في أعمال المجالس المحلية المنتخبة الا بحكم قضائي .

¹⁹⁷ بوقرط ربيعة، بوقرط ربيعة، " مدى تأثير الوصاية الإدارية على استقلالية الهيئات المحلية دراسة مقارنة بين النموذج الفرنسي و الجزائري "، مرجع سابق، ص.368.

تجدر الإشارة الى : تقدم الغرفة الجهوية للمحاسبة نموذج واقتراحات التصحيح الى المجالس المحلية وعند انتهاء المدة المحددة قانونا للتصحيح دون قيام المجموعة المحلية بذلك فان ممثل الدولة يتدخل بتنفيذ قرار الغرفة الجهوية للمحاسبة

أصبح مبدأ التفريع من الضروريات التي تركز إليه اللامركزية الحديثة كونه يضمن توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والجماعات الإقليمية التي تباشر صلاحياتها دون عرقلة سيرها الإداري، أي يقضي بإمكانية اتخاذ الجماعات الإقليمية باتخاذ القرارات المتعلقة بصلاحياتها القانونية مع الانفلات من الرقابة الوصائية¹⁹⁸.

بعد منح الاختصاص التنظيمي لرؤساء المجالس المحلية المنتخبة وفق مبدأ التفريع، أين يستلزم إخضاعها للرقابة القضائية مع الزامية نشر التنظيمات العامة المخاطبة لعدة اشخاص قصد تسهيل أعمال القاضي الإداري لرقابته على المشروعية¹⁹⁹.

لا ينبغي نشر التنظيمات الصادرة من رؤساء المجالس المحلية المنتخبة في مقررات البلدية والولاية فقط، حيث لابد من استحداث جريدة رسمية خاصة بالجماعات المحلية يتم فيها نشر تلك التنظيمات²⁰⁰، كما هو الحال في التشريع التونسي أين نصت الفقرة الثالثة من أحكام الفصل 134 على نشر قرارات الجماعات المحلية في الجريدة الرسمية للجماعات المحلية²⁰¹.

إضافة إلى تمتع المجالس المحلية بالاختصاص التنظيمي فلا يمكن أن يثمر هذا الاختصاص إلا عند منح المجالس للضمانة القضائية دون الوصائية التي تبقى حلقة وصل بين القضاء والجماعات

¹⁹⁸ علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، مرجع سابق، ص. 214.

¹⁹⁹ المرجع نفسه، ص. 215.

²⁰⁰ المرجع نفسه

²⁰¹ الفصل 134، من دستور الجمهورية التونسية لعام 2014، عدد 1، سنة 2014، مؤرخ في 14 جانفي 2014، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 10، بتاريخ 28 جانفي 2014.

الإقليمية من جهة، و المواطنين والقضاء من جهة أخرى، ويكون ذلك بناء على دعوى يقدمها ممثل السلطة المركزية على مستوى البلدية والولاية للتحقيق من مدى مشروعيتها²⁰².

يقتضي لتفعيل الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية التوسيع من نطاق علاقاتها الدولية للاستفادة من خبرات التجارب الأجنبية، فاعتراف المشرع لإمكانية إبرام الاتفاقات الدولية مع الجماعات المحلية الأجنبية إلا أنه أخضعها إلى الرقابة الوصائية، على خلاف التشريع المقارن الذي كرس مرونة الإجراءات في إبرام اتفاقيات التوأمة.²⁰³

منح المشرع التونسي من خلال الفصل 40 في فقرته الثانية من القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018 المتعلق بالجماعات المحلية على اتفاقية التعاون اللامركزي وتوقيعها من طرف رؤساء المجالس المحلية دون إشراك السلطة المركزية في المصادقة عليها، إذ اشترط عرضها على الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية قبل المصادقة عليها من طرف المجلس وذلك في بث سبل التشاور والتنسيق بين الإدارة المحلية والوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية²⁰⁴.

يقتصر الدور الرقابي للوصاية في التجربة الفرنسية على التأكد من مدى مشروعية أعمال الجماعات الإقليمية سواء من الناحية التداولية أو التنفيذية التي تشمل القرارات والعقود الإدارية، أين يتحدد مصير العمل الإداري بناءً على حكم القاضي الإداري فيحرك الوالي دعوى الإلغاء أمام

²⁰² علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، مرجع سابق، ص. 217.

²⁰³ المرجع نفسه، ص. 221.

²⁰⁴ الفقر 3، 4، من الفصل 40، القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018، مؤرخ في 9 ماي 2018، المتعلق بمجلة الجماعات المحلية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 39، بتاريخ 15 ماي 2018.

المحكمة الإدارية المختصة بصفته ممثلا للدولة والتي يراها غير مشروعة، أين يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية أمام القضاء²⁰⁵.

لضمان تحقيق الفعالية القضائية في الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية وجب إعادة النظر في التمثيل القانوني للولاية أين أصبح من الواجب تعديل النصوص المتعلقة بتمثيل الوالي للولاية على مستوى القضاء، وإعادة الاعتبار للمنصب القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي الذي يجب أن يمثل المجلس الشعبي الولائي على مستوى القضاء بدل الوالي، وهذا تحقيقا لإرادة المنتخب المحلي الذي منح الشرعية لأعضاء المجلس ومن بينهم رئيس المجلس الشعبي الولائي من جهة، وضمان الحكم القضائي الفعال فلا يمكن من الناحية المنطقية أن يمثل الوالي الولاية أمام القضاء في الدعوى التي رفعها ضد المجلس أو ضد رئيسه السلمي المتمثل في وزير الداخلية.

يساهم المواطن في الجانب القانوني أين يمكن أن يمنح له الحق في اقتراح النصوص القانونية التي من شأنها التأثير على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر إيجابيا، وذلك بهدف تحسين نوعية التسيير الإداري للبلدية والولاية وتحقيق التنمية، وذلك عبر ربط السلطة التشريعية بالمواطنين الذين يمكنهم المطالبة بتعديل بعض القوانين أو اقتراح بعض الأليات والوسائل التي يرونها فعالة لتطوير الخدمات المقدمة لهم من طرف الجماعات الإقليمية²⁰⁶.

²⁰⁵ يوسفى فايزة، الرقابة القضائية على الجماعات الإقليمية كآلية لتحقيق الحكامة المحلية: دراسة استشرافية، اعمال ملتقى بيداغوجي موجه لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون اداري، نحو حكمة محلية رشيدة في ظل الديمقراطية التشاركية بين فعالية التسيير وضمانات الشفافية، بجاية.

²⁰⁶ علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، مرجع سابق، ص 307.

أصبح تكريس صلاحية المواطنين والمجتمع المدني في تحريك الرقابة البرلمانية من الأساسيات الأزمة لتخفيف الرقابة الوصائية على الجماعات الإقليمية، أين وجب تفعيل العلاقة بين المواطنين وممثليهم على مستوى البرلمان بغرفتيه دون حصر العلاقة بينهم ضمن العمليات الانتخابية فقط.²⁰⁷

المطلب الثاني

الديموقراطية التشاركية لتدعيم فعالية أعمال الجماعات الإقليمية وفق مقتضيات الامركزية

الحديث

أصبحت الديموقراطية التشاركية محورا رئيسيا تتغنى بها الخطابات السياسية، وهذا نظرا للمفهوم الجديد الذي أتت به من جهة، والانتقادات المتزايدة للنظام النيابي الذي فشل في توفير مكانة لائقة للمواطنين في الحياة الإدارية من جهة أخرى²⁰⁸ (الفرع الأول)، ومع ملامسة الديموقراطية التشاركية للجانب المالي عبر الميزانية التشاركية (الفرع الثاني) فإنها تعد على أنها الخيار الأفضل لتدعيم فعالية الأداء المحلي وفق الامركزية الحديثة.

²⁰⁷ علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، مرجع سابق، ص ص. 302، 303. "يتجلى دور البرلمان في الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية عن طريق اقتراح القوانين وإرسال لجان تحقيق، الأسئلة الشفهية والكتابية...".

²⁰⁸ يمينه حناش، "الديموقراطية التشاركية وفاق النهوض بالتنمية المحلية في الجزائر : مع الإشارة لدور المجتمع المدني"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص ص. 1367-1388، خصوصا ص. 1372.

الفرع الأول

مساهمة الديمقراطية التشاركية في الجانب الإداري للجماعات الإقليمية في الجزائر

بنيت فكرة الديمقراطية التشاركية على أنقاض أزمة الديمقراطية التمثيلية من خلال استحداثها لقواعد متميزة للتدبير المحلي، باعتبارها ذات قواعد كافلة لمسألة النقاش العام المفتوح داخل الفضاء المحلي وتهذيب الصراع بين الفئات ذات المصالح المتباينة عن طريق الموازنة بين الفاعلين في المجتمع المدني²⁰⁹.

يكن جوهر الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي وفق عبارة "العمل مع" بدل "العمل من أجل" بمعنى المقاربة في برنامج أو مشروع تنموي، اقتصادي، اجتماعي، معرفي وذلك عن طريق فك العلاقة الوصائية بين الدولة والمواطن، وتظهر أهمية الديمقراطية التشاركية في التنمية المحلية في العديد من النقاط²¹⁰.

يكن جوهر الديمقراطية التشاركية في أحقية السكان في الاطلاع على الأعمال التي تقوم بها الجماعات الإقليمية في البلاد "قرارات، عقود، مداولات، وكل نشاط له علاقة بالمصالح المحلية

²⁰⁹ **يمينة حناش**، "الديموقراطية التشاركية وفاق النهوض بالتنمية المحلية في الجزائر : مع الإشارة لدور المجتمع المدني"، *المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية*، مرجع سابق ص.1373.

²¹⁰ **المرجع نفسه**، ص.1376، "تظهر أهمية الديمقراطية التشاركية في : الاهتمام بالمشاريع المحددة للاحتياجات الحقيقية للسكان، تحديد فعالية المشاريع المقترحة وإمكانية إنجازها من عدمها من طرف الخبراء، خفض تكاليف العمليات والمشاريع التنموية، إدماج المواطنين بشكل مباشر في التنمية المحلية المستدامة".

التميزة"، كما يمكنهم مراقبة أعمال الإدارة المحلية والتأكد من مدى شرعيتها عبر طلب أو تشكيل جهات استشارية²¹¹.

يظهر التكامل بين الديمقراطية التشاركية والتمثيلية عن طريق الافراد الذين يساهمون في اختيار ممثليهم للسهر على تسيير الشؤون المحلية، مع مشاركتهم في المبادرة المحلية التي تستهدف تحسين حياتهم²¹².

خص قانون البلدية مشاركة المواطن في تسيير شؤون البلدية عن طريق الباب الثالث الذي ضم أربع مواد التي أشارت إلى الديمقراطية التشاركية²¹³، مقارنة بقانون الولاية الذي لم يخصص في مواده مجالات للديمقراطية التشاركية²¹⁴، وذلك لكونها فضاء مكمل للبلدية التي تقدم خدمات عمومية جوارية²¹⁵.

يعد المجتمع المدني من الفواعل الأساسية للنهوض بالأعمال المحلية نظرا لدوره في معرفة حاجيات المجتمع المحلي كونه يحتك بواقع المواطن ومتابعته من جهة ومساهمة المجتمع المدني بإعلام المجتمع لقضايا الساعة ودعم التدبير العقلاني للموارد والمشاريع التنموية من خلال إظهار أنماط التسيير الأكثر تفضيلا لدى المواطن²¹⁶.

²¹¹ ليلي فيلالي، "الإعلام الجوّاري في الجزائر ودوره في تكريس الديمقراطية التشاركية"، دراسات في الحقوق، المجلد 03، العدد 01، 2019، ص.ص. 84-60، خصوصا ص. 55.

²¹² المرجع نفسه، ص. 55.

²¹³ القانون رقم 10-11، سالف الذكر.

²¹⁴ القانون 07-12، سالف الذكر.

²¹⁵ ليلي فيلالي، "الإعلام الجوّاري في الجزائر ودوره في تكريس الديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص. 1377.

²¹⁶ المرجع نفسه، ص. 1381.

لم يعد الحديث عن علاقة المواطن والدولة فقط بل أصبحت علاقة غير مباشرة يتوسطها

تنظيمات المجتمع المدني المشابهة للوسيط الاجتماعي في إيصال انشغالات المواطنين²¹⁷.

تظهر فعالية المجتمع المدني في طبيعة مؤسساتها التي لا يمكن أن تحل محل الجماعات

المحلية كونها مبنية على التطوع الإرادي أين تعكس توجهاتها الخاصة دون مقدرتها على حل

المعضلة الاجتماعية إلا أن جمعيات المجتمع المدني وبعل كفاءاتها ومساهمة السكان فيها يمكنها

تولي تكميل الجماعات المحلية عبر إنجاح المخططات التنموية²¹⁸.

كما تسعى الديمقراطية التشاركية إلى تحقيق حق المواطن في الاطلاع على أعمال الجماعات

الإقليمية، حيث أمكن قانون البلدية للمواطنين الاطلاع على مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذلك

قراراته أين يمكن لكل ذي مصلحة الحصول على نسخة من هذه المداوات²¹⁹.

كذلك قانون الولاية عبر المادة 32 التي أكدت أحقية الأشخاص للاطلاع في عين المكان

على محاضر مداوات المجلس والحصول على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته²²⁰، إلا أنه

لم يصدر أي حكم تشريعي أو تنظيمي يحدد كيفية تطبيق المادة عكس قانون البلدية.

كما نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي المحدد لكيفية الاطلاع على مستخرجات مداوات

المجلس الشعبي البلدي حيث يتخذ هذا الأخير التدابير اللازمة لتسهيل إعلام المواطنين حول تسيير

²¹⁷ ليلي فيلالي، " الاعلام الجوّاري في الجزائر ودوره في تكريس الديمقراطية التشاركية "، مرجع سابق، ، ص ص. 1380، 1381 .

²¹⁸ المرجع نفسه، ص. 1382.

²¹⁹ خليفي وردة، "اليات تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 10، العدد 02، 2023، ، ص ص. 361-380، خصوصا ص. 373.

²²⁰ المادة 32، من قانون رقم 07-12، سالف الذكر.

الشؤون المحلية أين يتعين عليه استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة لضمان تبليغ القرارات ونشرها²²¹، كما أورد مجموعة من الاستثناءات لقاعدة إعلام المواطنين والمذكورة في المادة 03 منه²²².

أما بالنسبة لإجراءات الاطلاع فتكون بموجب طلب يقدم إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي دون تبرير أو تحديد للأسباب، مع ذكر العناصر الأساسية المحددة للوثائق المطلوبة، كما أن بالإطلاع على القرارات دون مقابل ويتم داخل المقرات التابعة للبلدية بحضور المعني مع توفير وسائل لإعادة النسخ ولا يمكن التحجج بإيداع الوثائق في الأرشيف²²³.

أجاز المرسوم 16-196 لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة كاملة أو جزئية من قرارات البلدية بناء على طلب خطي وعلى نفقته مع تبيان السبب وعدد النسخ في الطلب وفي حالة الضرورة يرخص لصاحب الطلب بإنجاز نسخ بوسائله الخاصة.

في حالة رفض إعادة نسخ قرارات البلدية أو الاطلاع عليها من طرف البلدية يجب تبليغ قرار الرفض للمعني كتابيا و هذا ما يمكن للطاعن الاطلاع على الأسباب الحقيقية وراء الرفض مما يسهل عليه الولوج للقضاء الإداري المختص.

يعتبر عرض النشاط السنوي للمجالس المحلية من الأليات الفعالة التي تمكن المواطن من رقابة أعمال المجلس المنتخب فنص المادة 11 من قانون البلدية التي مكنت المجلس الشعبي البلدي

²²¹ المرسوم التنفيذي 16-190، مؤرخ في 30 يوليو 2016، يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر، عدد 41، صادر في 12 يوليو 2016.

²²² المادة 03، القانون نفسه.

²²³ المادة 04، القانون نفسه .

من عرض نشاطه السنوي أمام المواطنين²²⁴، إلا أنها تقتصر إلى الجدية كونها منحت للمجلس سلطة تقديرية في عرض نشاطها السنوي دون أن تلزمه، حيث يجب تأكيد هذا الإجراء وتنظيمه بجدية أكثر بحيث يحق للمواطن مسألة نوابه عن الوضعية الاقتصادية وأساليب تسيير مالية المحلية²²⁵.
برزت العديد من المبادرات التي تعتمد على التقنيات الحديثة من أجل تكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية، أين تتيح للمواطن الإدلاء برأيه أينما كان، وهذا ما أدى إلى بروز ظاهرة العرائض الإلكترونية في العالم وتصويت عن بعد في بعض الدول²²⁶.

تعتبر شبكات التواصل الاجتماعي في الجزائر جزء من تكنولوجيا الإعلام والاتصال على أنها وسط لإرساء الإدارة الإلكترونية²²⁷، فنشر البلدية للمداولات ومواعيد الاجتماعات والنشاطات على مستوى الصفحات الرسمية التابعة لها، فيتمكن من خلالها المواطن من إبداء آرائه وطرح انشغالاته مما يجعل الإدارة على مقربة وعلى علم بانشغالات المواطن مما يمكنها من تحديد المشاريع التنموية الملحية لانشغالات المواطنين وفق المصالح المحلية المتميزة.

كما يلعب الإعلام دورا هاما في تكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي حيث تقوم وسائل الاعلام بالرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية عن طريق متابعة ومسألة الفاعلين في

²²⁴ المادة 11، من قانون رقم 10-11، سالف الذكر.

²²⁵ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص.355.

²²⁶ خليف وردة، " اليات تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية "، مرجع سابق، ص.374.

²²⁷ المرجع نفسه.

المسائل المحلية وتعريف المواطن بطبيعة النشاطات التي تمارسها الإدارة²²⁸، خصوصا في البلدية التي تعتبر على أنها الفضاء القاعدي لمشاركة المواطن في التعبير عن آرائه وأفكاره.

تبنى المشرع للمزج بين الأجهزة المعنية والمنتخبة يؤثر سلبا على رقابة المواطن لأعمال الإدارة المحلية، فتحديد الولاية ورؤساء الدوائر العائد لإرادة السلطة المركزية دون الأخذ برأي الاعتبار رأي المجتمع المدني ولومن باب الاستطلاع، إضافة إلى غياب معيار محدد يستند إليه المواطنین لطلب نقل أو عزل الموظفين الساميين بعد تعيينهم، في هذه الحالة تكون رقابة المواطن في ظل عدم وجود أي رقابة مقررّة لهم على المعيّنين، ومحدودية رقابتهم على المنتخبين²²⁹.

كما يجب الارتقاء بنشاطات الأحزاب السياسية في تجنيد المواطنين وفق مبادئ الديمقراطية التشاركية، أين تؤثر الأحزاب السياسية في هذا المجال من خلال المساهمة في تكوين الرأي العام، نبذ العنف والتطرف، تشجيع المواطنين للمساهمة في الحياة العامة عبر الدعوة لثقافة سياسية أصيلة، تشجيع علاقات المواطن بالدولة ومؤسساتها والسهر على تهذيب ممارسة الحياة السياسية في المجتمع الجزائري، حيث يمكن للحزب السياسي نشر مبادئ الديمقراطية التشاركية عبر إصدار نشرات إعلامية، مجلات، المؤتمرات التي يعقدها²³⁰.

²²⁸ ليلي فيلالي، " الاعلام الجوّاري في الجزائر ودوره في تكريس الديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص. 56 - 57.

²²⁹ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص. 350.

²³⁰ المرجع نفسه، ص. 367.

إضافة إلى دور الأحزاب السياسية في مجال الترشح للعضوية الانتخابية أين يجب عليها بذل طاقتها لتكوين المترشحين، نبذ التعصب للطوائف العشائرية، اقتراح مترشحين من النخب للمجالس المحلية، التمكن من تحليل النصوص القانونية تفاديا للوقوع في الثغرات التطبيقية²³¹.

حسب أفاق الديمقراطية التشاركية فعدم فوز مترشيحي الحزب لا يعني بالضرورة إبعاد الحزب عن الساحة السياسية أين يمكنه المساهمة في التسيير من خلال عدة اليات من بينها التعريف بمشاريعهم للمجالس المحلية المنتخبة²³².

يلعب الاعلام دورا هاما في تكريس الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، خصوصا في البلدية التي تعتبر على انها الفضاء القاعدي لمشاركة المواطن المحلي في التعبير عن آرائه وأفكاره وممارسة مواظنته في ضل الاحترام²³³.

²³¹ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص368.

²³² المرجع نفسه.

²³³ المادتين 1، 2، من قانون رقم 11-10، سالف الذكر.

الفرع الثاني

مساهمة الديمقراطية التشاركية في الجانب المالي للجماعات الإقليمية في الجزائر

أدت عيوب الفلسفة المركزية في إعداد ميزانية البلديات إلى ظهور فكرة التشاركية في إعداد وتنفيذ المشاريع الاستثمارية على المستوى المحلي، وقد ساهمت أيضا النظرة الأحادية في تحديد حاجيات الجماعات الإقليمية واتسامها بالطابع الإداري رغم دور المجالس المنتخبة ديمقراطيا²³⁴.

ظهرت أولى أسس الميزانية التشاركية في مدينة بورتو ألغيري في البرازيل سنة 1989 أين شهدت لأكثر من 2000 تجربة في باقي دول العالم²³⁵، وصولا إلى الجزائر التي دعمت الميزانية التشاركية في نص المادة 10 من الدستور أين نص على سهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في المسائل المتعلقة بالمسائل العمومية²³⁶.

تتنوع الميزانية التشاركية وتختلف حسب النموذج التشاركي المراد إتباعه والذي تحكمه اعتبارات اقتصادية واجتماعية إلا أنها لا تخرج عن ثلاثة أبعاد رئيسية²³⁷، فالميزانية التشاركية الإقليمية أو المسماة بالمحلية التي تتمحور حول تركيز العمل على المناطق ذات الأولوية في التنمية

²³⁴ صالح بوجلal، فارس فاضل، " الميزامية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر - بين حتمية التفعيل واليات التجسيد -"، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، مجلد 08، عدد 03، 2021، ص.282.

²³⁵ المرجع نفسه، ص.331.

²³⁶ المادة 10، من التعديل الدستوري 2020.

²³⁷ صالح بوجلal، فارس فاضل، " الميزامية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر - بين حتمية التفعيل واليات التجسيد -"، مرجع سابق، ص.332.

الذي يسمح، بتوجيه الأموال العمومية واختزال مجهودات الجماعات المحلية في تلك المناطق مثل الأسواق، المناطق ذات الكثافة السكانية، وذلك وفق مبدأ الموضوعية في تسجيل المشاريع²³⁸.

أما الميزانية التشاركية الموضوعية فتتعلق بالمواضيع المحددة سلفا أين يستوجب فيها إدراج اقتراح المشاريع من طرف المشاركين حسب الأولويات المراد تحقيقها في الإقليم مثل الطرق و الكهرباء و المياه و السكن و البيئة²³⁹.

تستهدف الميزانية التشاركية الاجتماعية إدماج فئات المجتمع المحلي من ذكور وإناث ومسنين وذوي الاحتياجات الخاصة بحيث يصغى لمقترحات مشاريع وتسد الميزانية التشاركية إلى مجموعة من المبادئ التي تضمن إعدادها تنفيذها وفق الحكامة الرشيدة في تسيير الشأن المحلي كالمشاركة، الاستمرارية، التكيف، ضمان العدالة الاجتماعية والمساواة، شفافية الإفصاح²⁴⁰.

يشترط لإنجاح الميزانية التشاركية في الجزائر مجموعة من المقومات الواجب توفرها والمتمثلة

في:

²³⁸ صالح بوجلال، فارس فاضل، " الميزامية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر - بين حتمية تفعيل واليات التجسيد -"، مرجع سابق، ص282.

²³⁹ صالح بوجلال، فارس فاضل، " الميزامية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر - بين حتمية تفعيل واليات التجسيد -"، مرجع سابق. ص.332.

²⁴⁰ المرجع نفسه، ص ص.332-333، " مشاركة: تشاور مختلف فئات المجتمع حول المشاريع والتصويت عليها، / الإستمرارية: تكرار العملية التشاركية سنويا، / التكيف: التحديد حسب الثقافات والمناطق ومكونات المجتمع المدني، / ضمان العدالة الاجتماعية والمساواة: أين يشارك فيها مختلف فئات المجتمع دون استثناء بما فيه الفئات المهمشة وغير الناجبة، / الشفافية والإفصاح: نشر المعلومات المتعلقة بالمالية ومدى توفر الموارد الضرورية."

وجود الإرادة السياسية للجهاز المنتخب، أي اقتناع صناع القرار بقواعد الميزانية التشاركية التي ينتج عنها منح بعض السلطات الإدارية للمواطنين ومشاركتهم في إعداد الميزانية، وحثهم على المشاركة في خوض تجربة الميزانية التشاركية²⁴¹.

وعي المجتمع المدني، وهو الدور الأساسي الذي يلعبه المجتمع المدني من خلال المساهمة في تعبئة المواطنين بإظهار أهمية الميزانية التشاركية في تحسين تدبير الشأن المحلي، مثل: عقد دورات من شأنها تثقيف المواطنين في المجالات المتعلقة ببرمجة المشاريع وإعداد الميزانية²⁴².

نموذج اتصالي شامل، أي استخدام مختلف الطرق والوسائل المتوفرة من أجل استهداف المشاركة الشاملة للمواطنين من كل الفئات، مثل: المنشورات، وسائل التواصل الاجتماعي...²⁴³.

الإعداد الجيد للعملية، من خلال التنسيق مع مختلف الأطراف الفاعلة في الموضوع وأحداث خلية للمتابعة والرقابة، وضمان الشفافية في كافة مراحل إعداد الميزانية التشاركية عبر توفير مسيرين محترفين تتوفر فيهم شروط المستوى العلمي لتمثيل الاحياء²⁴⁴.

²⁴¹ صالح بوجلال، فارس فاضل، " الميزانية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر - بين حتمية تفعيل واليات التجسيد -"، مرجع سابق، ص.339.

²⁴² نفس المرجع، ص.332.

²⁴³ المرجع نفسه، ص ص. 339 - 340.

²⁴⁴ نفس المرجع ، ص.340.

تتم الميزانية التشاركية بتخصيص جزء من الميزانية للنقاش العمومي، أين تختلف النسبة المئوية من دولة لأخرى مثل تونس التي خصصت نسبة 5 بالمائة و 1 بالمائة من ميزانية التجهيز كما هو الحال بالنسبة في نيويورك، فتمر الميزانية ب 8 مراحل أساسية في تطبيقها²⁴⁵.

المرحلة الأولى التي تخص التزام المجلس الشعبي البلدي باعتماد الديمقراطية التشاركية عبر إقرار الميزانية التشاركية، عن طريق مقرر بلدي ينشر لمختلف المواطنين والإعلام²⁴⁶، ثم تأتي المرحلة الثانية التي يتم فيها اختيار الجمعيات ومختلف الكفاءات الفاعلة من أجل تأطير العملية وتحسيس المواطن بأهميتها، فيتم ذلك باستدعاء الجمعيات وتوقيع لتكتسي الطابع الرسمي²⁴⁷.

المرحلة الثالثة وهي إخضاع مكوني البلدية والمجتمع المدني لدورة تكوينية لمدة 02 يوم على الأقل، وذلك في التحكم في قواعد وآليات الميزانية التشاركية²⁴⁸، ثم المرحلة الرابعة التي تشمل تحسيس المواطنين وتقديم المعلومات لهم حول الميزانية التشاركية²⁴⁹.

المرحلة الخامسة وهي تنظيم المنتديات التي تقسم حسب المناطق وعدد السكان والتي يقوم ينشطها عدد من المسيرين، حيث يتعين على السلطة المحلية إعلام المواطنين عبر المنتدى بمالية البلدية عبر إظهارها بشكل واضح وشفاف وإعلامهم بالموارد المالية المخصصة للميزانية²⁵⁰، و يتم

²⁴⁵ صالح بوجلال، فارس فاضل، " الميزانية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر - بين حتمية تفعيل واليات التجسيد -"، مرجع سابق، ص.237.

²⁴⁶ نفس المرجع، ص 340.

²⁴⁷ المرجع نفسه.

²⁴⁸ المرجع نفسه، ص238.

²⁴⁹ المرجع نفسه.

²⁵⁰ المرجع نفسه.

ترتيب انشغالات السكان والمشاريع التي تلبي احتياجاتهم حسب الأولوية اين يقوم السكان دون استثناء بطرح انشغالاتهم مثل ترميم السكنات إنجاز الملاعب، الصحة، الكهرباء والغاز ...، ويتم اختيار ممثلو الأحياء بالتصويت للدفاع عن هذه المشاريع، كما يتم تدوين محضر عن منتدى المواطنين لكل حي وتقديم نسخة للبلدية²⁵¹.

المرحلة السادسة يتم فيها تجمع محاضر الأحياء وتصنف المشاريع إلى مجموعات قطاعية، أين تعرض بعدها هذه المشاريع أمام المصالح التقنية والمالية للبلدية، فيتم بعدها عقد المنتدى البلدي بحضور رئيس المجلس الشعبي البلدي، النواب، الأعضاء، الأمين العام للبلدية، المصالح التقنية والمالية للبلدية، المسيرين، مندوبي الأحياء²⁵².

يفتح مجال للنقاش والحوار بعد عرض مختلف المشاريع المختارة في منتدى المواطنين مقسمة حسب كل قطاع، فيتم التصويت على المشاريع المعروضة حسب الأولوية بعد اعطاءهم وقتا للتفكير²⁵³، فيختتم المنتدى بإعادة نشر المشاريع حسب الأولوية في لوحة الإعلانات وتغطية المبلغ المالي المخصص للميزانية التشاركية بتحديد التقديرات المالية لكل مشروع، وفي نهاية الجلسة يتم تحرير محضر رسمي لقائمة المشاريع المختارة بتوقيع مندوبي الأحياء والسلطات المحلية²⁵⁴.

²⁵¹ صالح بوجلال، فارس فاضل، " الميزامية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر - بين حتمية التفعيل

واليات التجسيد -"، مرجع سابق، ص. 338.

²⁵² المرجع نفسه.

²⁵³ المرجع نفسه .

²⁵⁴ المرجع نفسه، ص ص. 238-239.

المرحلة السابعة التي تعرض فيها اللجنة المالية للبلدية الميزانية الأولية التي تحتوي على الميزانية التشاركية، أين يقوم أعضاء المجلس بالتصويت عليها وإرسالها للوصاية قصد ليتم نشرها وإعلام المواطنين بتخصيصها بعد أن تصادق عليها السلطة الوصية²⁵⁵، و المرحلة الثامنة بدورها يتم تشكيل لجان متابعة وتقييم الميزانية التشاركية أين تراقب وتقيم مدى تنفيذ أشغال المشاريع المختارة، كما تراقب لجنة الديمقراطية التشاركية عن كثب الامثال للإجراءات خصوصا الشفافية في تمرير الصفقات والاستشارات العمومية وتنفيذ المشاريع من حيث الجودة والنجاعة²⁵⁶.

يبقى استشراف الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية من أهم أليات النهوض بالنظام الإداري اللامركزي للدولة وذلك بالإشارة على مختلف العيوب والسلبيات التي تكتسيها النصوص القانونية وتطبيقاتها، ولا يتوقف النقد عند اظهار العيوب فقط أين استوجبت توفر الموضوعية باقتراح البدائل والتوصيات من خلال دراسة تطور مختلف الأنظمة المقارنة الناجحة وتكريس التوجهات الحديثة بما يتوافق مع سياسة الدولة ومبادئها.

²⁵⁵ صالح بوجلal، فارس فاضل، " الميزامية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر - بين حتمية تفعيل

واليات التجسيد -"، مرجع سابق، ص239.

²⁵⁶ المرجع نفسه، ص. 139.

خاتمة

تهدف الرقابة الوصائية بشقيها على الجهاز التداولي والتنفيذي للجماعات المحلية إلى ضمان المشروعية وحماية المصلحة العامة، إلا أنها قد أدت في كثير من الأحيان إلى تقييد إستقلالية الجماعات الإقليمية، مما أثر سلبا على فاعلية قراراتها وأعمالها فسيطرة السلطة المركزية على التسيير الإقليمي كما تم التطرق إليه في الفصل الثاني أدت إلى تراجع أدوار المجالس المنتخبة وتلأثر أعمالها بشكل مباشر، سواء على مستوى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي .

في المقابل إتضح أن الرقابة القضائية رغم أهميتها كضمانة لحقوق الأفراد وحماية المشروعية تعاني من محدودية في تطبيقها على أعمال الجماعات الإقليمية، فالتقييد التشريعي للإختصاص القضائي وتغطية الوصاية لبعض الجوانب حدّ من قدرتها على بسط رقابتها الفعالة خاصة فيما يتعلق بمداومات المجالس الشعبية والقرارات الإدارية والصفقات العمومية.

توصي هذه الدراسة لإعادة النظر في المنظومة الرقابية الحالية وذلك بما يتماشى مع مبادئ اللامركزية من خلال إعادة الإعتبار للرقابة القضائية فهذه الأخيرة تشكل محور الإستقلالية الرقابية نظرا لأهميتها ويتطلب ذلك توسيع صلاحيات القضاء الإداري ليمارس رقابة شاملة وفعالة على جميع أعمال الجماعات الإقليمية، وكذا الأخذ بعين الإعتبار التجربة الفرنسية التي تنازلت عن الرقابة الوصائية لصالح الرقابة القضائية، محاولة تعزيز الديمقراطية التشاركية عن طريق إشراك المواطنين والمجتمع المدني في عملية صنع القرار المحلي ومراقبة تنفيذه، يمثل دعامة أساسية لتدعيم فعالية أعمال الجماعات الإقليمية، فالديمقراطية التشاركية لا تساهم فقط في تحسين الجانب الإداري بل على المستوى المحلي بل تعزز أيضا من ميزان القوى داخل الجماعات المحلية مما يضمن إتخاذ قرارات أكثر استجابة لاحتياجات الساكنة وتطلعاتهم .

تعزيز الحوكمة الرشيدة وتحقيق التنمية المستدامة على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر لن يتحقق إلا بتوازن الرقابة الرقابية الفعالة والاستقلالية المحلية، وهذا يتطلب إرادة سياسية وتشريعية قوية لإصلاح المنظومة الرقابية بما يخدم الصالح العام ويحقق أهداف اللامركزية المنشودة.

تم التوصل للنتائج التي تؤكد أن الإزدواجية الرقابية الراهنة في الجزائر، والتي تتسم بهيمنة الرقابة الوصائية على حساب الرقابة القضائية، قد أفرزت واقعا قانونيا وإداريا يحد من فعالية الجماعات الإقليمية فمن جهة أدت الرقابة الوصائية على أعمال الجهاز التداولي سواء الإيجابية منها أو السلبية إلى تجميد المبادرات المحلية وتأخير المشاريع، كما أثرت الوصايا الإدارية على الجهاز التنفيذي لاسيما في القرارات الغدارية والتعاقدية مما قيد حرية الجماعات المحلية في إتخاذ القرارات التي تخدم مصالحها مباشرة، ومن جهة أخرى فإن محدودية الرقابة القضائية سواء على مداولات المجالس الشعبية البلدية والولائية أو على أعمال الجهاز التنفيذي والتي تتجلى في التقييد التشريعي لاختصاص القضاء وتغطية الوصاية لبعض الجوانب قد حرمت الجماعات الإقليمية من ضمانة قانونية فعالة لحماية إستقلاليتها وتصحيح الأخطاء الإدارية والقانونية مما أثر سلبا على مبدأ اللامركزية وأهدافها المتمثلة في تعزيز الحكم المحلي والتنمية المستدامة.

في ضوء هذه النتائج وإستشرافا لمستقبل يعزز من دور الجماعات الإقليمية في إطار اللامركزية الحديثة توصي هذه الدراسة بضرورة تبني إصلاحات جذرية للمنظومة الرقابية، يجب أولا إعادة الإعتبار للرقابة القضائية كركيزة أساسية لضمان المشروعية وحماية إستقلالية الجماعات الإقليمية، ويتطلب ذلك توسيع صلاحيات القضاء الإداري ليشمل لرقابة شاملة وفعالة على كافة أعمال الجماعات الإقليمية مع إلغاء الرقابة الوصائية المسبقة التي تعيق المبادرة المحلية والإستفادة

من التجارب المقارنة كالتشريع الفرنسي الذي اعتمد الرقابة القضائية اللاحقة كألية وحيدة ، ينبغي أيضا تحديد دقيق وواضح لدور الرقابة الوصائية بحيث تقتصر على الجوانب القانونية الضرورية لضمان المشروعية وحماية المصلحة العامة دون التدخل في الجوانب الإدارية والمالية التي تقع ضمن اختصاصات الجماعات الإقليمية مما يحولها من وصاية إدارية إلى رقابة قانونية توجيهية.

كما يجب تعزيز الديمقراطية التشاركية كألية رقابية ومحفز للفاعلية من خلال تفعيل دور المواطنين والمجتمع المدني في صياغة السياسات المحلية ومراقبة تنفيذ المشاريع وتقييم أداء الجماعات الإقليمية ، مما يعزز الشفافية والمساءلة ويقلل من الحاجة إلى التدخل المركزي المفرط ، إن تحقيق هذا التوازن بين الرقابة الفعالة والإستقلالية المحلية هو مفتاح تعزيز الحوكمة الرشيدة وتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر ، بما يضمن للجماعات الإقليمية القدرة على أداء دورها كاملا في خدمة المواطن وتلبية تطلعاته وفق مقتضيات اللامركزية الحديثة .

قائمة المراجع

1. باللغة العربية

أولا : الكتب

1. برهان زريق، السلطة الإدارية، الطبعة الأولى، سورية، 2016
2. جورج قوديل، بيار دلقوالقيه، القانون الإداري، مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، بيروت، 2008.
3. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابة الأعمال الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، 1961.
4. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
5. محمد رضا جنيج، القانون الإداري، الطبعة الثانية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008.
6. ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف.

ثانيا : الأطروحات و المذكرات الجامعية

أ_ اطروحات الدكتوراه

1. بلال فؤاد، محدودية سلطات الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها، أطروحة دكتوراه في القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2020.

2. بلغام بلال، تطور النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر -نظام البلدية -،

أطروحة دكتوراه في الدولة ومؤسساتها، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1-، 2018

3. حمومو عبد المالك، إشكالية مساهمة الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية،

أطروحة دكتوراه في الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية،

2024.

4. سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، أطروحة

دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2011.

5. علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة

دكتوراه في قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية،

2019.

6. قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة

دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2017.

ب _ مذكرات الماجستير

1. بجاوي بشيرة، الدور الرقابي للجان الصفقات العمومية على المستوى المحلي، مذكرة

ماجستير في قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، 2012.

ج _ مذكرات الماستر

1. اعراب حليم، بعلي محمد امين، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247.15، مذكرة ماستر في القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016.
2. بوبكر أولاد العيد، النظام القانوني للوصاية الإدارية على الجماعات المحلية، مذكرة ماستر في القانون الاداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2014.
3. خالد طاهيري، المكانة القانونية للوالي في التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماستر في الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، 2018.
4. شنفاوي الحمدي، بومليل عبد الله، الحلول كصورة للوصاية الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2020.
5. شيبون إبراهيم، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والوصاية الإدارية، مذكرة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2024.

ثالثا: المقالات

- (1) بالة زهرة، "مجال صلاحيات الوالي في ظل قانون الولاية الجديد 12 . 07"، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، المجلد 13، العدد 1، 2020، ص ص. 295 - 307 .
- (2) بلغلام بلال، "واقع الرقابة الوصائية الممارسة على المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية الجديد"، مجلة صوت القانون، العدد الأول، 2014، ص ص. 126-142 .

(3) بن عشية عبد الحميد، "تطور نظام الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي في

القانون الجزائري -دراسة مقارنة-"، مجلة الجزائرية للعلوم والاقتصاد والسياسة، ص ص.

105 – 146 .

(4) بن محفوظ مريم، بوجادي عمر، "رقابة القضاء الإداري على مداولات المجلس الشعبي

الولائي، في قانون الولاية 07/12"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 13، عدد خاص،

2021، ص ص. 397 – 412 .

(5) بوضياف عبد القادر، شريط وليد، " الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

الفردية في تسيير الموظفين"، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والإنسانية،

مجلد 02، عدد 08، 2019، ص ص. 153-172.

(6) بوقرط ربيعة، " مدى تأثير الوصاية الإدارية على استقلالية الهيئات المحلية دراسة مقارنة

بين النموذج الفرنسي والجزائري"، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مجلد 13،

عدد 01، 2021، ص ص. 364 – 376.

(7) جمال ونوقي، "أليات الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري

"، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 09، العدد 02، 2021، ص ص . 358 – 388.

(8) خدوجة بومحكاك، جمال درويش، " مبدأ الاستقلال المالي للجماعات الإقليمية الفرنسية

بين الغموض الدستوري ومتطلبات التكريس الفعلي له"، مجلة السياسة العالمية، المجلد

08، العدد 02، 2024، ص ص. 644 – 657.

9) **خطري حمزة**، "الرقابة القضائية على الصفقات العمومية في الجزائر"، *مجلة الفكر*، عدد 13، ص ص. 198 – 213.

10) **خليفة وردة**، "ليات تكريس الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية"، *مجلة الحقوق والعلوم السياسية*، المجلد 10، العدد 02، 2023، ص ص. 361-380.

11) **بوضياف الخير**، "حدود رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة"، *مجلة الاجتهاد القضائي*، عدد 15، 2017، ص ص. 314-336.

12) **رفاف لخضر**، **عشاش حمزة**، "العقد والقرار الإداري في ظل ضبطي المشروعية والامن القانوني"، *مجلة الدراسات والبحوث القانوني*، المجلد 8، العدد 1، 2023، ص ص. 146 – 160.

13) **صالح بوجلال**، **فارس فاضل**، "الميزانية التشاركية الية لتحسين أداء المالية المحلية في الجزائر – بين حتمية التفعيل واليات التجسيد –"، *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية*، مجلد 08، عدد 03، 2021، ص ص. 327-346.

14) **طواهرية ابوداود**، **غيتاوي عبد القادر**، "رقابة الوصاية على الجماعات المحلية في الجزائر"، *مجلة القانون والعلوم السياسية*، العدد 07، 2014، ص ص. 124-136.

- (15) عبد السلام سالمى، بن دراح علي إبراهيم، "صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية في النظام القانوني الجزائري: ضمان لحسن سير الدولة أم تضيق على مبدأ اللامركزية؟"، *مجلة العلوم القانونية والاجتماعية*، العدد 11، 2018، ص ص. 619 - 636.
- (16) علاوة حنان، زيد الخيل توفيق، " نحو تفعيل رقابة القاضي الإداري على تسيير الجماعات المحلية في الجزائر "، *مجلة الفكر القانوني والسياسي*، مجلد 04، عدد 01، 2020، ص ص. 172 - 188.
- (17) غليد سكينه، " اشكال الدولة وخصائصها "، *مجلة حقائق للدراسات النفسية والاجتماعية*، العدد 07، ص ص. 424 - 430.
- (18) لعقون مارية، بركات محمد، " صحة عناصر القرار الإداري ضمن قيود مبدأ المشروعية "، *مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية*، مجلد 06، عدد 01، 2021، ص ص. 392 - 404.
- (19) لقمان محمد عيسى كريف، " مبدأ المركزية واللامركزية الإدارية في الدولة البسيطة والدولة المركبة "، *مجلة_المجلد 07*، العدد 21، 2022، ص ص. 149 - 160.
- (20) ليلي فيلاي، " الإعلام الجوّاري في الجزائر ودوره في تكريس الديمقراطية التشاركية"، *دراسات في الحقوق*، المجلد 03، العدد 01، 2019، ص ص. 60-84.

(21) مبروك عبد النور، على سالم محمد فاضل نورالدين، " الرقابة القضائية والإدارية على المجالس المحلية "، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 05، 2018، ص ص. 209 - 217.

(22) مزغيش وليد، " الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر - دراسة في الآليات ومآلها - "، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص ص. 896-906.

(23) مونية عمارة، " الرقابة على القرارات التنظيمية في ظل القانون الجزائري "، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، 2018، ص ص. 152-166.

(24) ناصر لباد، " العقود الإدارية ومكانة الصفقات العمومية منها في القانون الإداري الجزائري "، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، ص ص. 221-244.

(25) يامة إبراهيم، " سلطات الضبط الإداري ووسائل ممارسته في النظام القانوني الجزائري "، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، العدد 01، 2012، ص ص. 113-137.

(26) يمينه حناش، "الديموقراطية التشاركية وفاق النهوض بالتنمية المحلية في الجزائر: مع الإشارة لدور المجتمع المدني "، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص ص. 1367-1388.

رابعاً: أعمال الملتقيات والأيام الدراسية

1. يوسفى فايزة، الرقابة القضائية على الجماعات الإقليمية كآلية لتحقيق الحکامة المحلية:

دراسة استشرافية، ملتقى وطني موجه لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص: قانون اداري،

نحو حکامة محلية رشيدة في ظل الديمقراطية التشاركية بين فعالية التسيير وضمانات

الشفافية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2026.

خامساً: النصوص القانونية

أ- القوانين الجزائرية

أ_1) الدستور

دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم

96 - 438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، جريدة رسمية، عدد

76، صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02 - 03، مؤرخ في 10

افريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، عدد 25، صادر في 14 افريل 2002،

معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08 - 19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل

الدستوري، جريدة رسمية ، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل ومتمم بموجب القانون

رقم 16 - 01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14،

صادر في 07 مارس 2016، معدل بالتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر

2020، جريدة رسمية، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 - 442، مؤرخ في 30 ديسمبر

- 2020، جريدة رسمية، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020، المعدل بموجب القانون 26 - 04، مؤرخ في 26 مارس 2026، ج ر، عدد 22، صادر في 26 مارس 2026.

أ_2) النصوص التشريعية

1. قانون رقم 08 - 09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد 21، صادر في 23 افريل 2008، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 22-13، مؤرخ في 12 جويلية 2022، جريدة رسمية، عدد 48، صادر في 17 جويلية 2022.
2. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جويلية 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية، عدد 37، صادر في 03 جويلية 2011، المعدل بموجب الأمر رقم 21 - 13، مؤرخ في 31 اوت 2021، جريدة رسمية، عدد 67، صادر في 31 اوت 2021.
3. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

أ_3) النصوص التنظيمية

1. مرسوم تنفيذي رقم 08 - 273، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، جر، عدد 50، صادر بتاريخ 7 سبتمبر 2008.

2. مرسوم تنفيذي رقم 08-274، مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد تنظيم المفتشيات

الجهوية العامة للمالية، ج ر، عدد 50، صادر بتاريخ 7 سبتمبر 2008.

3. مرسوم رئاسي 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات

العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر، عدد 50، صادر بتاريخ 16 سبتمبر 2015.

4. مرسوم تنفيذي 16-190، مؤرخ في 30 يوليو 2016، يحدد كيفية الاطلاع على

مستخرجات مداوالات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، جريدة رسمية، عدد 41،

صادر في 12 يوليو 2016 .

ب- القوانين التونسية

ب_1) الدستور التونسي

1. دستور الجمهورية التونسية لعام 2014، عدد 1، 2014، مؤرخ في 14 جانفي

2014، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 10، بتاريخ 28 جانفي 2014.

[www. constituteproject.org](http://www.constituteproject.org) .

ب_2) القوانين التونسية

1. القانون الأساسي عدد 29 لسنة 2018، مؤرخ في 9 ماي 2018، يتعلق بمجلة

الجماعات المحلية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 39، بتاريخ 15 ماي

2018 . [https://igppp. tn](https://igppp.tn) .

خامسا : قرارات مجلس الدولة

قرار رقم 114291، مجلس الدولة الجزائري، الغرفة 5، مؤرخ في 18 فيفري 2016، قضية بلدية

اقبو ضد (ص . م) و من معه - ولاية بجاية . <https://conseildetat.dz> .

II. مراجع باللغة الفرنسية

a) Ouvrage

- 1) **BRANDELEER Céline**, *Le budget participatif : un outil de citoyenneté active au service des communes*, sous la direction de denis stokkink , Bruxelles , pour la solidarité , 2014 .
- 2) **R. ROMEUF** : *La pratique des marches publics* , cite pour jean DUPOUX ex bernard GROGEORGES : les marches publics, paris , 1977 .

b) Texte de lois

2. Loi constitutionnelle n° 2003 - 276 de 28 mars 2003 relative à l'organisation décentralisée de la République Française . (JORF) , 29 mars 2003, www.Legifrance-gouv.fr, consulté le 8/6 /2026.
3. Loi n°82 -213, du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, journal officiel de République Française (jorf) , 3 mars 1982.
4. Loi n°82-595 du 10 juillet 1982, relative aux présidents des chambres régionalzs des comtes et au statut des membres des chambres régionales des comptes.

الفهرس

1 مقدمة

الفصل الأول : تكريس الرقابة على أعمال الجماعات الإقليمية في القانون الجزائري

8 المبحث الأول : الرقابة الوصائية على اعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر

8 المطلب الأول : الرقابة الوصائية على أعمال الجهاز التداولي للجماعات الإقليمية في الجزائر

الفرع الأول : الرقابة الوصائية على الأعمال الاجابية للجهاز التداولي للمجالس المحلية المنتخبة في

9 الجزائر

14 الفرع الثاني : الرقابة الوصائية على الاعمال السلبية للجهاز التداولي للجماعات الإقليمية في الجزائر .

16 المطلب الثاني : الوصاية الإدارية على اعمال الجهاز التنفيذي للجماعات المحلية في الجزائر

17 الفرع الأول: الرقابة الوصائية على الإختصاص التقريري للجماعات الإقليمية في الجزائر

24 الفرع الثاني: الرقابة الوصائية على الإختصاص التعاقدى للجماعات الإقليمية في الجزائر

29 المبحث الثاني : الرقابة القضائية على اعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر

30 المطلب الأول : الرقابة القضائية على مداولات الجماعات الإقليمية في الجزائر

31 الفرع الأول : الرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي البلدي

34 الفرع الثاني : الرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي الولائي

37 المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال الجهاز التنفيذي للجماعات الإقليمية في الجزائر

الفرع الاول: الرقابة القضائية على قرارات الجماعات الإقليمية في الجزائر 37

الفرع الثاني : الرقابة القضائية على الصفقات العمومية كنموذج للرقابة على العقود الإدارية في الجزائر

..... 40

الفصل الثاني : إستشراف واقع الرقابة الوصائية على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر

المبحث الأول : تقييم تأثير الرقابة على فعالية أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر 46

المطلب الأول : تربع السلطة المركزية على التسيير الإقليمي في الجزائر 46

الفرع الأول : تأثير أعمال المجلس الشعبي البلدي بالرقابة الوصائية 48

الفرع الثاني : تأثير أعمال المجلس الشعبي الولائي بالرقابة الوصائية 54

المطلب الثاني : محدودية الرقابة القضائية على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر 59

الفرع الأول : تأثير أعمال الجماعات الإقليمية بتغطية الوصاية للإختصاص القضائي 60

الفرع الثاني : التقييد التشريعي للإختصاص القضائي 61

المبحث الثاني : تحيين أعمال الجماعات الإقليمية وفق مساعي الامركزية الحديثة في الجزائر 63

المطلب الأول : إعادة الاعتبار للرقابة القضائية على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر 64

الفرع الأول : الغاء الرقابة الوصائية في التشريع الفرنسي 65

الفرع الثاني : تصحيح النموذج الجزائري وفق الامركزية الحديثة 68

المطلب الثاني : الديمقراطية التشاركية لتدعيم فعالية أعمال الجماعات الاقليمية وفق مقتضيات

الامركزية الحديثة 72

الفرع الأول : مساهمة الديمقراطية التشاركية في الجانب الإداري للجماعات الإقليمية في الجزائر 73

الفرع الثاني : مساهمة الديمقراطية التشاركية في الجانب المالي للجماعات الإقليمية في الجزائر ... 80

خاتمة..... 86

قائمة المراجع 88

الفهرس 99

ملخص

تهيمن الرقابة الوصائية على أعمال الجهازين التداولي والتنفيذي على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر، مما يقيد استقلاليتها ويضعف فعاليتها أدائها في ظل محدودية الدور القضائي، أفرز هذا الاختلال تبعية إدارية للسلطة المركزية في التسيير المحلي، أين توجب إصلاح هذا المسار بتعزيز الرقابة القضائية وتقليص الوصاية الإدارية، مع إشراك المواطن في صنع القرار المحلي عبر تكريس مبادئ وآليات الديمقراطية التشاركية، مما يضمن تحقيق التوازن بين مقتضيات الرقابة واستقلالية الجماعات الإقليمية، تحقيقا لحوكمة محلية رشيدة وتنمية مستدامة وفق مقتضيات اللامركزية الحديثة استجابة للاحتياجات المحلية.

الكلمات المفتاحية

الوصاية الإدارية، التصديق، الإلغاء، الحل، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الرقابة القضائية.

Résumé

La tutelle administrative prédomine sur les activités des organes délibérants et exécutifs au niveau des collectivités territoriales en Algérie, ce qui entrave leur autonomie et affaiblit l'efficacité de leur performance en raison de la limitation du rôle judiciaire. Ce déséquilibre a engendré une dépendance administrative vis-à-vis du pouvoir centrale dans la gestion locale. Il est donc impératif de réformer cette approche en renforçant le contrôle judiciaire et en réduisant la tutelle administrative, à travers la consécration des principes et mécanismes de la démocratie participative. cela garantit l'équilibre entre les exigences de contrôle et l'autonomie collectivités territoriales, en vue d'une gouvernance locale éclairée et d'un développement durable, conformément aux exigences de la décentralisation aux moderne, et ce en réponse aux besoins locaux.

Mots-clés

Tutelle administrative, ratification, annulation, substitution, décisions administratives, contrats administratifs, contrôle juridictionnel.