



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ألكي محمد أولحاج - البويرة -
قسم القانون العام

المجلس الشعبي البلدي بين مقتضيات التنئية المحلية وقيود الرقابة

مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الدكتور:

_ محمودي محمد الأمين

من اعداد الطالبين:

• سلام علال

• سعيدي فاتح

أعضاء لجنة المناقشة

_ الأستاذة: د لوني نصيرة.....رئيسا

_ الأستاذ: د محمودي محمد الأمين..... مشرفا ومقررا

_ الأستاذ: د تيسمبال رمضان..... ممتحنا

السنة الجامعية: 2021/2020



شكر وعرهان

إن أسمى عبارات الإعراف

كلمة شكر ... فهى عربون
وفاء وجسر — محبة لذي تقدم إلى
الأستاذ الفاضل المشرف محمودى محمد
الأمين الذى كان له الفضل فى هذا
الإنجاز بتوجيهاته كما نتقدم بخالص
الشكر والتقدير إلى أعضاء لجنة
المناقشة على تفضلهم قبول مناقشة
هذه المذكرة كما لا ننسى — أن نشكر
كل من كان له الفضل علينا ولم ينل
حمده فى مساعدتنا والدعاء لنا

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

الهي لا يطيب الليل إلا بشكرك. ولا يطيب النهار إلا بطاعتك
ولا تطيب الدنيا إلا بذكرك. ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك إلى
معنى الحب والحنان والأنس والأمان إلى بسمه الحياة وسر
الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي، إلى أعلى الحبايب
"أمي. أمي " أمي. أمي "

إلى تاج راسي وقرّة عيني. إلى صاحب الفضل الجزيل والدعم
المتواصل إلى من خطى لي المبادئ والأخلاق على صفحة بيضاء.
"أبي العزيز"

إلى من نشأت وترعرعت بينهم إخوتي وأخواتي سندي في الحياة.
إلى جميع الأصدقاء والأهل والأحباب
إلى من هم في قلبي ولم يكتبهم قلبي .
إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولم تحملهم مذكرتي
إلى كل من يساهم في نشر رسالة العلم والدين
إلى كل هؤلاء اهدي ثمرة جمدي.

سلام علال

إهداء

إلى روح أُمي الغالية وإلى الأب العزيز حفظه الله ورعاه

إلى اخوتي الأعزاء وإلى الزوجة الكريمة. وأبنائي الأعزاء عبد الصمد

- عبد المهين - عبد المقتدر وإلى الكتكوتة الصغيرة آخر العنقود أمنية

وإلى كل من ساعدني في هذا العمل المتواضع وأخص بالذكر الأخت

خديجة

سعدي فاتح

مقدمة

تعتمد الجزائر منذ استقلالها في تنظيمها الإداري على نمط يرتكز على نظامين أساسيين هما المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية وإذا كان الاعتماد على المركزية الإدارية أمر ضروري بالنسبة للدولة حيث يسمح لها بوضع مجموع السلطات الإدارية بأيدي الحكومة بالعاصمة حماية لوحدة الدولة إلا أن ضرورة إشراك الأفراد في تسير شؤونهم الإدارية يفترض نقل جزء من صلاحيات السلطة المركزية لصالح أشخاص إدارية أخرى، مما أدى بالجزائر إلى تبني اللامركزية الإدارية وتكريسها في جميع الدساتير التي عرفتھا، حيث نصت المادة 09 من دستور 1963 على : "تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها

تعتبر البلدية أساس للمجموعة الترابية والإقتصادية والإجتماعية".

فالبلدية هي جماعة محلية لامركزية تتكون من هيئتين إداريتين هما المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

واستناداً للصلاحيات المخولة لهتين الهيئتين والمنصوص عليها ضمن نطاقها القانوني سنتناول في موضوعنا دور هذه الهيئة (المجلس الشعبي البلدي)، في التنمية المحلية وذلك نظراً لتمتعها بنوع من الاستقلالية من ناحية التسيير وذمتها المالية المستقلة، لكن ليست هذه الاستقلالية مطلقة بل تواجه قيود رقابية، وهو ما عبر عليه موضوع الحال ب المجلس الشعبي البلدي بين مقتضيات التنمية المحلية وقيود الرقابة الإدارية.

يتضح المعنى الذي يدور عليه موضوع الحال من خلال الكلمات المشكلة للعنوان والتي يستقيم معها معناه ويستوي بها مبناه ويمكن التعريف بالموضوع في مايلي :

المجلس الشعبي البلدي هو هيئة لا مركزية كما أنه هيئة تداولية ينتخب لمدة 05 سنوات بطريقة الاقتراع السري والمباشر على القائمة مع تطبيق نظام الباقي الأقوى يتراوح عدد أعضائه من 07 إلى 33 عضو وحسب الكثافة السكانية لكل بلدية

وتسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي من خلال عقده لدورات عادية وأخرى غير عادية، وذلك لتمتعه بنوع من الاستقلالية في مباشرة مهامه بالإضافة إلى الشخصية المعنوية المعترف بها من قبل النصوص والتشريعات الجزائرية بحيث يقوم هذا الأخير بدراسة الصفقات العمومية بالبلدية بموجب مداولات من أجل ضمان سيرورة واستمرارية العمل التنموي بالبلدية وبالتالي نجد من أهم صلاحيات الهيئة المشاركة في التنمية المحلية.

أما مصطلح التنمية المحلية فهي ذو معنى علمي بحت يقصد به باختصار تكفل الجماعات المحلية بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة بترقية وتطوير مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات الصلة المباشرة بالمواطن المحلي، أما المقصود بقيود الرقابة الإدارية هي تلك العراقيل والمعيقات التي يواجهها المجلس الشعبي البلدي في مباشرة صلاحياته المخولة له رغم تمتعه بالاستقلالية من الجانب الإداري والمالي في مساهمته في التنمية المحلية، بحيث تمارس عليه رقابة إدارية وتسبب له نوع من العراقيل والمعيقات التي قد يواجهها.

ولهذا اخترنا دراسة ها الموضوع بالذات وذلك لأهميته البالغة وتكمن أهمية هذا الموضوع من خلال دراسة عمل المجلس الشعبي البلدي ودوره في التنمية المحلية وذلك من خلال القوانين التي وضعها المشرع والتي تقر عن استقلالية المجلس الشعبي البلدي في اتخاذ قراراته التي من خلالها يستطيع أن يخلق تنمية سريعة وجادة دون الرجوع إلى السلطة المركزية، وهذا ما كان يجب أن يكون، غير أن الرقابة أو القيود التي وضعت حسب رأينا هي عائق بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي لأنها لاتخدم صلاحياته.

فأردنا أن نعطي أو نستخلص أهمية موضعنا من خلال التناقض الحاصل بين الاستقلالية الواسعة التي منحها المشروع، والقيود المفروضة على المجلس خاصة تلك التي لم يقرها أو هي موجودة في النصوص القانونية ولكن جاءت عبارة عن تنظيمات تقوم به

إن اختيار الموضوع المعنون ب: "المجلس الشعبي البلدي بين مقتضيات التنمية المحلية وقيود الرقابة الإدارية في كون راجعا لعدة أسباب منها

أسباب ذاتية تشمل في الرغبة والميول النفسي للخضوع في مثل هكذا موضوع خاصة وأنه موضوع يحتوي على نوع من التدخلات والاستنادات التي تتطلب الاستدلال واللمسة الشخصية عند الدراسة.

بالإضافة الى الرغبة الشخصية في الخوض داخل اعماق جهاز البلدية

واخرى موضوعية فتتمثل في وفرة المراجع إلى حد ما مع أهمية الموضوع الذي يجمع ما بين استقلالية المجلس الشعبي البلدي بمقتضيات التنمية والقيود الرقابة المسلطة عليه، بالإضافة إلى الأحكام القانونية والإدارية الثابتة في ظل وجود نصوص القانونية ولها صلة مباشرة بالموضوع محل الدراسة.

من بين الأهداف التي تطمح لها الدراسة نجد:

- التعرف على مدى استقلالية المجلس الشعبي البلدي في إتخاذ القرارات.
- دور المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية.
- توضيح القيود أو معوقات الاستقلالية للمجلس الشعبي البلدي وتأثيرها على التنمية المحلية.
- الفرق بين الرقابة والاشراف الإداري.

انطلاقا من كل المعطيات السابقة ومن اجل دراسة موضوعنا هذا ارتأينا لطرح الاشكالية التالية:

كيف تؤثر قيود الرقابة على استقلالية نشاط المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية المحلية ؟

وللإجابة على هذي الاشكالية قد سرنا في بحثنا هذا وفق خطة تتناسب مع موضوع الحال حيث تم تقسيم البحث الى فصلين, الاول وارد تحت عنوان تأثير استقلالية المجلس الشعبي البلدي على التنمية المحلية ينقسم بدوره الى مبحثين المبحث الاول تحت عنوان مظاهر استقلالية المجلس الشعبي البلدي أما المبحث الثاني فقد خصصناه لدراسة فعالية المجلس الشعبي البلدي على التنمية المحلية

أما الفصل الثاني فقد تم تخصيصه للحديث عن قيود الرقابة على استقلالية المجلس الشعبي البلدي حيث تم تقسيمه هو الاخر الى مبحثين اساسيين نتناول في الأول منه التبعية الادارية أما المبحث الثاني سنتناول فيه التبعية المالية للمجلس الشعبي البلدي كيقدم من قيود الرقابة الادارية على استقلالية هذا الأخير.

الفصل الأول

تأثير استقلالية المجلس الشعبي البلدي على التنمية
المحلية في الجزائر

الفصل الأول: تأثير استقلالية المجلس الشعبي البلدي على التنمية المحلية في الجزائر

بالنظر لنضج صيرورة اللامركزية والدور الاقتصادي المتزايد للمجالات الترابية أضحت الدولة او بالأحرى المركزية الادارية ملتقى لكل الاعمال التنموية على بعدها الترابي.

ومن هنا تقوم الجماعات المحلية وعلى رأسها المجلس الشعبي البلدي بمهام متعددة على مستوى التنمية المحلية في حالة مجلس شعبي جماعي تم انتخابه وأعضاءه اعتمادا على الاختيار الحر والنزيه من طرف المواطنين، ويسعى هذا المجلس من أجل احداث التنمية المحلية في شتى المجالات على مستوى البلدية وذلك تحت استقلالية في أداء مهامه في تحقيق التنمية، وعلى هذا الاساس سنتناول في هذا الفصل تأثير استقلالية المجلس الشعبي البلدي على التنمية المحلية والذي قسم إلى مبحثين هما مظاهر استقلالية المجلس الشعبي البلدي كمبحث أول، بينما في المبحث الثاني سنعرض فعالية المجلس الشعبي البلدي على التنمية المحلية.

المبحث الأول : مظاهر استقلالية المجلس الشعبي البلدي

يتم التعرض في هذا المبحث مطلبين، المطلب الأول تحت عنوان الأسس القانونية لاستقلالية المجلس الشعبي البلدي أما في المطلب الثاني مخصص الى جوانب استقلالية المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الأول : الأسس القانونية لاستقلالية المجلس الشعبي البلدي

المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الادارة الرئيسية للبلدية وينتخب المجلس وفقا للمادة 65 من قانون الانتخابات 16-10 لمدة 5 سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة وعليه فيمكن القول أن المجلس الشعبي البلدي شخصية معنوية ويتمتع بنوع من الاستقلال في مباشرة مهامه وصلاحياته التي حولها له القانون وبالتالي يتم التعرض في هذا المطلب الأسس القانونية لاستقلالية المجلس الشعبي البلدي بالإضافة الى جوانب استقلالية هذا الاخير من الناحية الادارية والمالية. (1)

الفرع الأول : الأسس الدستورية

ورثت الجزائر نظام الادارة المحلية عن النظام الفرنسي مكونا من 1578 بلدية و15 ولاية(2).

(1) قانون عضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل25 غشت 2016 يتعلق بنظام الإنتخابات، جريدة رسمية عدد 50 المؤرخة في 25 ذو القعدة 1437هـ الموافق ل 28 غشت 2016.

(2) نصر الدين بن طيفور، أي استقلالية الجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروع جوان 1999 لقانوني البلدية والولاية، مجلة الإدارة، الجزائر، ع22، 2001، ص06.

وهو ما يتناسب في الأصل مع نظام الجماعة المحلية والذي كان سائدا في البلاد حتى قبل دخول وظهور الاستعمار الفرنسي في الجزائر (1).

إن تحديد حجم ومنضمون الاستقلال المحلي هو مسألة دستورية تتعلق في نهاية الأمر بنسبة الدولة المتأثرة بعدة عوامل سياسية واقتصادية واجتماعية ومالية.

وبما أن اللامركزية الادارية هي أساس استقلال المجالس المحلية ومن بينها المجلس الشعبي البلدي فلم يتردد المشرع الجزائري في تبني هذا النهج وذلك من خلال أول دستور للبلاد سنة 1963.

حيث جاء فيه أن الجمهورية الجزائرية تتكون من مجموعات ادارية يتم تحديد مداها واختصاصاتها وفق القانون معتبرا أن البلدية هي المجموعة الاقليمية الادارية والاقتصادية والاجتماعية القاعدية(2)، وعليه فإن هذا الاعتراف بالوجود المادي للبلدية دستوريا يعتبر أول مظهر من مظاهر استقلالها كونها جهاز منفصل عن الجهاز المركزي وهذا يعد بذاته مظهرا من مظاهر استقلالية المجلس الشعبي البلدي.

وقد تأكد ذلك بعد صدور دستور 1976 المتبني لنظام الاشتراكية حيث سار في نفس اتجاه دستور 1963 حيث اعتبر المجلس الشعبي البلدي المؤسسة القاعدية للدولة (3) والإطار الذي يتم فيه التعبير عن الارادة الشعبية وتحقيق الديمقراطية كما اعتبره القاعدة الأساسية اللامركزية ولمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية(4).

(1) محمد العربي سعودي، المؤسسات المركزية والمحلية بالجزائر من 1916 إلى 1962، د م ج، ط2، 2006، ص 275.

(2) المادة 09 من دستور 1963 الصادر في 10/09/1963، جريدة رسمية رقم 64، لسنة 1963.

(3) عطاء الله بوحمد، معالجة اللامركزية الادارية في التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزائر، ع02، 2005، ص62.

(4) المادة 07 من الأمر 97/76 المؤرخ في 30 ذي القعدة 1396 الموافق ل 22 نوفمبر 1976، المتضمن دستور 1976 ج ر، عدد 94، سنة 1976، ص 1294.

وإن لم يؤكد صراحة على مبدأ الاستقلالية ولم ينص على اعتبار البلدية أو المجلس الشعبي البلدي ككيان مستقل عن الدولة كما أنه لم يذكر الجماعات المحلية الاقليمية للدولة ومدى استقلاليتها حيث اكتفى فقط باعتبار المجالس الشعبية المنتخبة القوى الاجتماعية للثورة عكس ميثاق البلدية لسنة 1966 الذي نص صراحة على مبدأ استقلالية البلدية عن السلطة المركزية⁽¹⁾.

أما الدستور الصادر سنة 1989 فقد أعاد صياغة النصوص الدستورية المتعلقة بالمجالس المحلية المنصوص عليها في الدستور السابق 1976 فقد نص على أن الجماعات الاقليمية للدولة هي الولاية والبلدية معتبرا البلدية هي الجماعة الاقليمية القاعدية⁽²⁾.

حيث نص في المادة 14 على أن « المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته ويراقب عمل السلطات العمومية »

كما كرس صفة الجماعة القاعدية للبلدية في المادة 15 من دستور 1989 واعتبر المجلس الشعبي البلدي المنتخب هو مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية لهم دون النص صراحة على استقلالية الهيئات المحلية حيث كان بالإمكان أن يصبح لهذا المبدأ قيمة دستورية جراء التحول السياسي الجديد من الأحادية الحزبية الى التعددية الحزبية السياسية التي تجسد الديمقراطية التشاركية في تسيير الشؤون المحلية من خلال المجالس الشعبية البلدية المنتخبة والمنصوص عليها دستوريا⁽³⁾.

(1) مسعود شيهوب، استقلالية الجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، ع 1، 2002، ص 122.

(2) مرسوم رئاسي رقم 18/89، المؤرخ في 02 رجب 1409 الموافق ل 28 فيفري 1989، المتضمن نص تعديل الدستور، جريدة رسمية، عدد 09، سنة 1989، ص 237.

(3) عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في ادارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مباح، ورقلة، سنة 2010، ص 62.

في حين أن دستور 1996 الذي عرف تعديلا جزئيا مقارنة بدستور 1989 فقد أبقى على نفس النظرة التي جاء بها دستور 1989 فيما يخص الجماعات المحلية حيث اعتبر هو الآخر أن المجلس الشعبي البلدي المنتخب هو الاطار الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته ويمثل القاعدة اللامركزية للدولة واعتبره مكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية⁽¹⁾.

وكملاحظة يمكن القول أنه رغم كل التحولات العميقة التي شهدتها النظام السياسي الجزائري بين دستوري 1963 و 1976 من جهة ودستوري 1989 و 1996 الحاملين للتحول في ايدولوجية الدولة من جهة اخرى إلا أنه لم نلمس آثار هذه التحولات من خلال المعالجة الدستورية لاستقلالية المجالس الشعبية المحلية وعلى رأسها البلدية ماعدا فيما يتعلق باسم هذا النظام تحت عبارة الجماعة الاقليمية أو الادارة المحلية بدل اسم المجموعة الادارية التي استعملت أول مرة في دستور 1963.

وتجدر الاشارة الى أنه رغم نص دستور 1996 صراحة على أن الجماعات الاقليمية هي البلدية والولاية إلا أنه حدث تجاوز لهذا النص بإنشاء جماعتين اقليميتين جديدتين وهما محافظة الجزائر الكبرى والدوائر الحضرية بموجب الأمرين 14/97 و 15/97.⁽²⁾

وعليه تبقى الأحكام المكرسة للامركزية في الدساتير الجزائرية لا ترقى الى تحقيق الاستقلالية المنشودة للجماعات المحلية لاسيما المجلس الشعبي البلدي رغم أن دستوري 1989 و 1996 قد دعما مبدأ استقلالية المجلس الشعبي البلدي من خلال فتح مجال الترشح بعد اعتماد التعددية الحزبية والتخلي عن هيمنة الحزب الواحد مما جعل مكانة الانتخاب كأساس للاستقلالية.

(1) المواد 14-15-16 من دستور 1996، الصادر في 28-11-1996 جريدة رسمية عدد 76، المؤرخة في 28-12-1996.

(2) أمر رقم 14/97 يتعلق بتنظيم ادارة ولاية الجزائر والأمر رقم 15/97 يحدد القانون الأساسي لمحافظة الجزائر الكبرى، المؤرخان في 31-05-1997.

وفي إطار التعديل الدستوري لسنة 2020 في المواد 17، 18، 19، كرس هو الآخر استقلالية الهيئات المحلية، واعتبرها قاعدة للامركزية¹.

الفرع الثاني : الأسس التشريعية لاستقلالية المجلس الشعبي البلدي

مقارنة بالمعالجة الدستورية المذكورة سابقا التي كرست مبدأ استقلالية المجلس الشعبي البلدي دستوريا الى حد بعيد فإن النصوص القانونية التشريعية المتعلقة بالبلدية وخاصة منها قانون البلدية حدد بصفة أدق معالم استقلالية المجالس الشعبية البلدية خاصة في اتخاذ قراراتها كما نص قانون 08/90 صراحة على الاستقلال المالي للبلدية لكونه نتيجة للاعتراف بالشخصية المعنوية للبلدية باعتبارها الهيئة القاعدية للامركزية⁽²⁾، وقد اعلنت استقلالية المجالس الشعبية البلدية المنتخبة في أدائها لمهامها المنوطة بها واتخاذ قراراتها نصوص الإدارة المحلية سواء المواثيق أو القوانين.

أولا- المواثيق

لقد تضمن ميثاق البلدية لسنة 1966 المبدأ العام المتعلق بحرية المجلس الشعبي البلدي وسلطته في اتخاذ قراراته لتسيير شؤونه المحلية فقد نص ميثاق البلدية على أن الهيئات البلدية تتخذ وفق نطاق اختصاصها المخول لها قانونا المقررات المفيدة دون عرضه على السلطة المركزية مسبقا دون تدخل الدولة لتحل مرسوم رئاسي محلها في اتخاذ القرارات أو تعديلها كما يجب أن لا تمارس الرقابة المسموح بها قانونا بكيفية غير مطابقة مع مفهوم اللامركزية⁽³⁾، ومن خلال نص ميثاق البلدية يتبين لنا أن المشرع الجزائري كان مقتنعا على ضرورة منح

¹ مرسوم رئاسي رقم 20_251 مؤرخ في 27 محرم 1442 ان الموافق ل15 سبتمبر 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للإستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 54، الصادرة ب 16 سبتمبر 2020.

(2) المادة الأولى من قانون البلدية 08/90، الصادر في 07-04-1990، المتضمن قانون بالبلدية، جريدة رسمية، العدد 15، سنة 1990.

(3) عمير ابتسام، نظام الوصاية الادارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام في الادارة العامة والقانون وتسيير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، سنة 2013، ص 13.

البلدية استقلاليته لجعلها حرة في اتخاذ قراراتها التي تراها متناسبة لإقليمها وكذا مباشرة مهامها المنوطة بها بكل حرية واستقلالية دون تدخل السلطة المركزية عن طريق الرقابة سواء كانت قبلية أو بعدية وفي حالة وجود رقابة تكون في حدود تتوافق مع مفهوم اللامركزية ولا تتعدها.

وقد عرفت الجزائر عدة ميثاق رسمية خاصة تمثلت في ميثاق عامة وأخرى ميثاق الادارة المحلية.

أ. الميثاق العامة : هي التي عالجت نظام اللامركزية الادارية واستقلالية المجالس المحلية لاسيما المجلس الشعبي البلدي، ولو بصفة محتشمة مثل ميثاق الجزائر سنة 1964 والميثاق الوطني لسنة 1976 وتعديله سنة 1986.

أكد ميثاق الجزائر الصادر في أفريل 1964 على ضرورة اعطاء الجماعات المحلية سلطات حقيقية تتطلب مراجعة إدارية جذرية تجعل من مجلس الحوز (البلدية) قاعدة التنظيم الأساسي والاجتماعي والاقتصادي للبلاد. ..⁽¹⁾ باعتبارها قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد اضافة الى وظائفها الادارية حيث نص الميثاق على تشكيل مجلس بلدي يعتبر مكان للمواطنين من أجل تسيير شؤونهم المحلية دون استشارة السلطة المركزية في كل شيء وذلك بعد اتساع الموقع الجغرافي ووجود صعوبة في تسيير شؤون البلاد من طرف السلطة المركزية ومن ظهور بعض مظاهر استقلالية المجالس البلدية كالاقراراف بالاختصاصات المحلية لها وظهور صور الاستقلال المالي للمجالس الشعبية البلدية، كما عالج الميثاق الوطني لسنة 1976 نظام اللامركزية في الباب الثاني منه المعنون « بالحزب والدولة»

(1) ميثاق الجزائر لسنة 1964، كتاب صادر عن حزب جبهة التحرير الوطني، المطبعة الوطنية للكتاب، سنة 1964، ص117.

أكد فيه على أسس استقلالية المجالس الشعبية المحلية وذلك بالاعتراف بالوجود المادي للجماعات المحلية (البلدية والولاية) واعتبارهما الجهاز القاعدي للتيار الوطني للدولة والنواة الأساسية للتخطيط، وانتخاب أعضاء المجالس الشعبية و الولاية بالاقتراع العام المباشر والسري اذ جاء في هذا الميثاق «... الاعراب عن سياسة اللامركزية وإبرازها للواقع تعود الى المجالس الشعبية للبلديات والولايات المنتخبة عن طريق الاقتراع العام»⁽¹⁾

كما أكدت أحكام هذا الميثاق على بعض الأسس المرتبطة بممارسة الجماعات المحلية لنشاطات وصلاحياتها حيث جاء في أحكامه « ينبغي للامركزية أن تخول للبلديات والولايات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو الجهوية⁽²⁾»، وبالتالي نلاحظ أن الميثاق الوطني لسنة 1976 قد أعطى صلاحيات للمجلس الشعبي البلدي في اتخاذ القرارات التي تندرج ضمن اختصاصه المخولة له قانونا التي تعالج المشاكل ذات المصلحة المحلية والتي يراها مناسبة مع تسيير الشؤون المحلية للبلدية وهذا ما يندرج مع مبدأ استقلالية المجلس الشعبي البلدي في تسيير شؤونه المحلية دون أي ضغط من السلطة المركزية.

بالإضافة الى تعديل الميثاق الوطني لسنة 1986 الذي كرس هو الآخر مبدأ استقلالية المجالس المحلية لاسيما المجلس الشعبي البلدي وقد جاء في حكم هذا الميثاق « تركز سياسة اللامركزية على توزيع الصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل اطار وحدة الدولة فعلى البلديات والولايات حل مشاكلها الخاصة بها وعلى السلطة المركزية البث في كل القضايا ذات الاهمية الوطنية ومن هنا ينبغي للامركزية أن تخول كامل الصلاحيات للنظر في

(1) الميثاق الوطني لسنة 1976، كتاب صادر عن حزب جبهة التحرير الوطني، مصلحة الطباعة، م ن و، الجزائر، 1976، ص 86.

(2) الميثاق الوطني لسنة 1976، المرجع نفسه، ص 86.

كل المشاكل ذات المصلحة المحلية أو التي بالإمكان حلها ويجب أن تشمل هذه الصلاحيات الميادين الاجتماعية والاقتصادية والثقافية⁽¹⁾»

لم تختلف الأسس الاستقلالية التي جاءت بها أحكام هذا الميثاق عن سابقه من ميثاق 1976 حيث اعتبر أن البلدية هي الهيئة القاعدية وهي الإطار المفضل للمواطن لعرض قضاياها واعتبر الولاية همزة وصل بين البلدية والسلطة المركزية⁽²⁾، وبالتالي وفقا لأحكام هذا الميثاق الذي اعترف بأهمية المجلس الشعبي البلدي واعتبره نواة المواطن من أجل تسيير شؤونه المحلية وإعطائه استقلالية في تسيير شؤونه وذلك من خلال ما جاء في أحكامه على توزيع الصلاحيات والمهام على البلديات من أجل حل مشاكلها الخاصة دون أي ضغط من السلطة المركزية

ب. ميثاق الإدارة المحلية : بعدما قمنا بدراسة أسس الاستقلالية التي تضمنتها الميثاق العامة سنحاول تبين هذه الأسس من خلال دراسة الميثاق المتعلقة بدراسة الإدارة المحلية مع التركيز على ميثاق البلدية لسنة 1966 فقط، وهو أول وثيقة متعلقة بالجماعات المحلية صادق عليه مجلس الثورة في 28 أكتوبر 1966 وقد جاء في مقدمته « أن السلطة الثورية قد حققت هدفها الأول المتمثل في الاستقلال وبقي عليها، وبعد مرور أكثر من أربع سنوات أن تعمل لبناء الدولة بإيجاد مؤسساتها ووجود جماعات محلية⁽³⁾»

وقد نصت أحكام هذا الميثاق على بعض أسس استقلالية البلدية نوجزها فيما يلي :

أشار هذا الميثاق الى أن البلدية هي أصغر جماعة محلية وأكد أنها هي الخلية القاعدية والوحدة الأساسية للدولة والإطار المفضل للمواطنين من أجل حل مشاكلهم وتسيير شؤونهم الخاصة ومنه ظهور نوع من استقلالية المجالس الشعبية البلدية من خلال أحكام هذا الميثاق.

(1) الميثاق الوطني لسنة 1986، كتاب منشور من طرف حزب جبهة التحرير الوطني، 1986، ص 36.

(2) الميثاق الوطني لسنة 1986، المرجع نفسه، ص 36-37.

(3) ميثاق البلدية، كتيب صادر عن جبهة التحرير الوطني، 1966، ص 03.

كما أقر مبدأ هذا الميثاق مبدأ الاقتراع المباشر السري لأعضاء المجلس الشعبي البلدي وهذا في القسم الثالث منه تحت عنوان « مشكل الانتخابات » كما اعترف بوجود شؤون واختصاصات محلية إدارية واجتماعية واقتصادية في القسم الرابع من الميثاق تحت عنوان الوظائف المختلفة للبلدية، وإعطاء سلطة اتخاذ القرار حسب ما جاء في نص الميثاق⁽¹⁾

« الهيئات البلدية تتخذ في نطاق اختصاصاتها المقررات المفيدة دون أن تعرض الأمر مسبقا على سلطة الدولة ودون أن تتدخل سلطات الدولة لتحل محلها في اتخاذ المقررات أو تعديلها ويجب أن لا تمارس الرقابة المسموح بها بكيفية غير متطابقة مع مفهوم اللامركزية⁽²⁾ »

كما تضمن الميثاق في القسم الخامس منه المعنون « بالمالية المحلية » على ضرورة تحسين الموارد المالية للبلديات وتمتعها باستقلالية مالية وذمة مالية مستقلة.

ثانيا - القوانين

عند القاء نظرة على استقلالية الإدارة المحلية في القوانين المنظمة لها لاسيما المجلس الشعبي البلدي فإننا نستلها بقانون البلدية 24/67⁽³⁾، الذي جاء في ظل النظام الاشتراكي حيث اعتبرت البلدية في ديباجة القانون 24/67 حجر الزاوية بالنسبة للدولة باعتبار البلدية الخلية الأساسية والهيكل القاعدي في تنظيم البلاد كونها الجهاز الأقرب للمواطن في تسيير شؤونه إذ منح لها الاختصاص المطلق في جميع الميادين والمجالات لتحقيق أكثر فعالية ممكنة مسيرة في ذلك لمبدأ الديمقراطية والانتخاب ونلمس هذا الأمر من خلال استحداث مجلس مداولة متمثل في المجلس الشعبي البلدي الذي يقوم بالمداولة وتحت مسؤولياته وممارسة

(1) شيهوب مسعود، الجماعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 1، ديسمبر 2002، ص 122-123.

(2) ميثاق البلدية لسنة 1966، مرجع سابق، ص 15.

(3) الأمر 24/67، المؤرخ في 07 شوال 1382، الموافق ل 18-01-1967، متضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، عدد 06، سنة 1967.

الاختصاصات الموكلة له قانونا، جاء في بيان عرض الأسباب بالنسبة لقانون البلدية 1967 أن « اللامركزية ضرورة يستلزمها الاختيار الاشتراكي وأن البلدية تعتبر الخلية الأساسية في تنظيم الدولة وهي وحدة لامركزية⁽¹⁾» هذا من ناحية تكريس القانون للبلدية.

أما من ناحية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي فإن الأمر 24/67 خصص بابا كاملا تحت عنوان « النظام الانتخابي » حيث أكد فيه على انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي لمدة أربع سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري على قائمة المترشحين التي يقدمها الحزب⁽²⁾.

وبالعودة الى قانون البلدية 08/90 فنجد أنه تحدث عن الاستقلالية عندما كان بصدد تعريف البلدية باعتبارها جماعة اقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽³⁾.

ونلاحظ من خلال أحكام هذا النص أنه قد وسع من صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي البلدي ومن هنا نلمس الاستقلالية التي تمتع بها هذا الأخير من خلال السلطات الممنوحة له في اتخاذ القرارات التي تهم الشأن المحلي⁽⁴⁾.

فالملاحظ أن قانون 08/90 جاء بتشخيص قانوني جديد مغاير لما جاء به تشخيص الوارد في قانون 24/67 حيث ورد في المادة الأولى منه أن البلدية هي الجماعة الاقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي كما أنه جاء مكرسا للنظام الديمقراطي الذي نص عليه دستور 1989 الذي نص على القوائم الانتخابية وبالتالي استبعاد التعيين الذي يعتبر انعكاس للتبعية عكس الانتخاب الدال على الاستقلالية.

(1) تسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2009، ص51.

(2) المواد 33،34،35،36 من الأمر 24/67، مرجع السابق.

(3) قانون رقم 08/90 المؤرخ في 12 رمضان 1410هـ، الموافق ل 07/04/1990 المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية، عدد 15 سنة 1990، ص 504.

(4) نص المادة 85 من قانون 08/90، المرجع نفسه.

أما فيما يخص قانون البلدية الجديد 10/11 فقد كرس هو الآخر مبدأ استقلالية المجلس الشعبي البلدي حيث تظهر من خلال الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي إذ نجد أن المشرع قد منح للبلدية بموجب المادة الأولى الشخصية المعنوية وما ينجر عن ذلك من استقلال اداري وذمة مالية مستقلة، معتبرا إياها الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة (1) والقاعدة الاقليمية اللامركزية.

أما في ما يخص الاستقلالية من الناحية الادارية فقد نلمسها من خلال الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي البلدي من خلال نص المادة 04 من ذات القانون حيث نصت على أن البلدية تمارس صلاحياتها في كل مجالات اختصاصاتها المخولة لها بموجب القانون (2)، ويمكن حصر أهم مظاهر استقلال الجماعات المحلية لاسيما الاستقلالية القانونية للمجلس الشعبي البلدي في ما يلي :

تملك الهيئات المحلية حق المبادرة فهي تعمل بشكل مبدئي وللسلطة الوصية التصديق على أعمالها صراحة أو ضمنا وليس لسلطة الوصاية حق توجيه الأوامر أو التعليمات إذ أن استقلالية الجماعات المحلية في اتخاذ قراراتها المناسبة هو الأصل العام (3).

المطلب الثاني: جوانب استقلالية المجلس الشعبي البلدي

إن المجلس الشعبي البلدي باعتباره هيئة لامركزية تابعة للدولة ووسيلة للتعبير الديمقراطي على المستوى المحلي فقد ضمن له المشرع الجزائري نوع من الاستقلالية في تسيير شؤونه دون تدخل السلطات العليا.

(1) المادة الأولى من قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 2011/06/22، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37، سنة 2011.

(2) المادة 04 من قانون البلدية 10 / 11، المرجع نفسه.

(3) مسعود شيهوب، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، مطبعة الديوان، الجزائر، 2003.

ويعتبر عنصر الاستقلال هدفاً ووسيلة للمجلس الشعبي البلدي فهو هدف يجب أن يتحقق ووسيلة لأنه بواسطته يتحقق وجود الهيئة نفسها.

ويتجلى استقلال المجلس الشعبي البلدي في جانبين أساسيين هما الجانب الإداري والجانب المالي وتتولى فيما يلي الحديث عن هذين الجانبين.

الفرع الأول : الجانب الإداري

سبق وقلنا بأن الاعتراف بالإقليم والشخصية المعنوية يعني قيام سلطة أو هيئة محلية تمثل الإقليم ولا تمثل الدولة أو السلطة المركزية بل هي مستقلة عنها وبالتالي يمكنها ممارسة نشاطاتها الإدارية بكل استقلالية، كونها تتمتع بالشخصية المعنوية وذلك من أجل تمكين أفراد الجماعة المحلية (البلدية) من إدارة شؤونهم المحلية بعيداً عن السلطة المركزية من خلال الاعتراف لهذه الجماعات المحلية بالاستقلالية، وتتجلى هذه الاستقلالية في استقلالية أعضاء المجلس الشعبي البلدي واستقلالية الهيئة ككل.

أولاً- استقلالية أعضاء المجلس الشعبي البلدي

سبق القول أنه من الضروري إنتماء هيئة المجلس الشعبي البلدي للوسط المحلي الذي تمثله، لكن هذا الانتماء لا يكفي لوحده لتحقيق استقلالية هذه الهيئة بل يتطلب الأمر أن يكون لأفراد هذا الإقليم أو الهيئة الحق في اختيار ممثليهم التي تتولى إدارة شؤونهم ويكون اختيار الأفراد لممثليهم بواسطة أسلوب الانتخاب ويرتبط هذا الأخير بمدى استقلالية المجلس الشعبي البلدي حيث يعتبر الانتخاب جانباً من جوانب استقلالية المجلس البلدي⁽¹⁾.

إذ يعتبر الانتخاب عنصراً أساسياً لتشكيل الهيئات المحلية والذي بواسطته تكون المجالس البلدية معبرة عن الشخص المعنوي الذي يمثل الإدارة المحلية.

(1) عمير ابتسام، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الاقاليم، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق في الإدارة العامة، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013، ص33.

أ. الاتجاه المؤيد لمبدأ الانتخاب

ينطلق أنصار هذا الاتجاه من كون التمثيل الإداري يختلف عن التمثيل السياسي ، وهذا الأخير يقوم على الانتخاب الذي هو أساس الديمقراطية.

والغاية من اتباع نظام اللامركزية الإدارية هو الوصول الى استقلالية وديمقراطية الإدارة المحلية من خلال انتخاب من ينوب عليهم ويتولى تسيير الشؤون المحلية على مستوى البلدية ويكون ذلك بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية ، كأحد الأركان الجوهرية لضمان استقلاليتها فالنظام اللامركزي هو امتداد للديمقراطية في القطاع الإداري (1).

كما ذهب الاستاذ سليمان محمد الطماوي الى اعتبار أن الانتخاب ضروري لقيام نظام لامركزي بقوله « إن جوهر الإدارة المحلية أن يعهد الى أبناء الوحدة المحلية الإدارية أن يشبعوا حاجياتهم المحلية بأنفسهم وأن يقوم بذلك من ينتخبوه نيابة عنهم (2) »

في حين أن عادل محمد حمدي يرى أن قيام هيئة محلية يمثل الاقليم ولا يمثل السلطة المركزية مع ضرورة ارتباط تلك الهيئة بالبيئة أو الوسط المحلي وأن تكون هناك علاقات لصيقة بينها وبين أفراد الجماعات المحلية من أجل تحقيق الغرض من قيامها.

وبالتالي يمكن القول أن هذا الارتباط والانتماء للوسط المحلي لا يكفي لتحقيق استقلالية الجماعات المحلية بل يتطلب الأمر أن يكون لجميع أبناء الاقليم أي أفراد الجماعات المحلية

(1) خالد سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، الطبعة الثالثة، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الاردن، 1988، ص67.

(2) منقولا عن سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982، ص57.

حق اختيار من يمثلوهم في هذه الهيئة وذلك بواسطة عملية الانتخاب من قبل أفراد الجماعات المحلية⁽¹⁾.

ويقول جون ستيوارت ميل أن الانتخابات المحلية بداية الطريق إلى ميدان المشاركة الفعلية في الحكم⁽²⁾.

ولأنصار هذا الاتجاه (الاتجاه المؤيد للانتخاب) كأساس لاستقلالية الجماعات المحلية حجج قانونية وإدارية و أخرى سياسية.

حجج قانونية : من الناحية القانونية يعتبر الانتخاب شرطا ضروريا لقيام اللامركزية الادارية من أجل تحقيق استقلالية أعضاء المجالس المحلية عن السلطة المركزية وعدم تبعيتها لهذه الاخرى حتى لا تكون هنالك رقابة رئاسية مفروضة عليهم

حجج ادارية : باعتبار اللامركزية الادارية أسلوب يقوم على الوظيفة الادارية المرتبطة بإشباع الحاجيات المحلية إلى هيئات اقليمية مستقلة عن السلطة المركزية تتطلب أن يتم تسيير شؤونها ممثلون من سكان الاقليم ذاته لأنهم أدري بحاجيات أفراد الاقليم بحكم معاشيتهم وشؤونهم اليومية وبالتالي تفهم المصالح المحلية.

كما أن أسلوب الانتخاب يخلق الحافز لدى الأفراد للتقديم كافة مساعداتها والمساهمة في عملية التنمية المحلية⁽³⁾.

حجج سياسية : مبدأ الانتخاب يؤكد البعد السياسي للإدارة المحلية باعتبارها أكثر من مجرد لامركزية إدارية فهو أسلوب ضروري ومن متطلبات الديمقراطية الادارية بعد القضاء على

(1) عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة لنظم الادارة المحلية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، 1963ص 110.

(2) أبرياش، أرزقي بن العربي، النظرية العامة للتنظيم الاداري ومدى تطبيقها على البلدية الجزائرية، رسالة ماجستير معهد الحقوق والعلوم الادارية والسياسية، جامعة الجزائر، 1976، ص 101.

(3) تسمبال رمضان، مرجع السابق، ص21.

أنظمة الحكم المطلق ولكون الإدارة المحلية تعتبر امتداداً للديمقراطية السياسية لكن في نطاق محلي فالانتخابات المحلية تعتبر فرصة كبيرة لتدريب الناخبين على كيفية الاختيار وإعداد نخبة لها خبرة تؤهلها لعضوية المجالس السياسية، زيادة على ذلك يعمل الانتخاب على تجديد المجالس المحلية باستمرار وهو ما يؤكد الديمقراطية والاستقلالية⁽¹⁾.

ب. الاتجاه المعارض لمبدأ الانتخاب

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الانتخاب ليس ضرورياً وليس شرطاً من شروط قيام اللامركزية الإدارية ولا يكون له أثر على استقلالية الجماعات المحلية وليس هناك ما يمنع أن يكون أعضاء المجالس المحلية معينين من طرف السلطة المركزية بشرط المحافظة على استقلاليتهم وذلك بتحقيق وتوفير الضمانات التي تكفل لهم ذلك⁽²⁾.

حيث يرى الأستاذ فؤاد العطار أن « ليس ثمة ما يحول دون تحقيق النظام اللامركزي عن طريق تعيين هؤلاء الأعضاء بواسطة السلطة التنفيذية من بين سكان الإقليم بشرط أن يكفل لهم استقلاليتهم في إدارة مصالح الإقليم الذاتية فالشرط الأول لتحقيق اللامركزية هو استقلال الهيئات المحلية وأي وسيلة تؤدي إلى تحقيق هذا الشرط تعد صالحة في حد ذاتها لتحقيق النظام اللامركزي ومن ثم يستوي أن تكون هذه الوسيلة الانتخاب أو التعيين أو الجمع بينهما⁽³⁾»

كما يرى أصحاب هذا الاتجاه بأن الانتخاب ليس ضرورياً مركزين على العيوب التي تنجر عن مبدأ الانتخاب من تكوين الإدارة من أشخاص ليس لهم الكفاءة والخبرة في تسير شؤون الإقليم المحلي وينبغي العدول عن مبدأ الانتخاب للحد من ظواهره السلبية حيث أن

(1) تسمبال رمضان، مرجع نفسه، ص 22.

(2) عميروش ابتسام، مرجع سابق، ص 37.

(3) فؤاد العطار، القانون الإداري، دراسة مقارنة، مكتبة القاهرة، مصر، 1970، ص 207.

ضعف الأشخاص المنتخبين من طرف أفراد الهيئات المحلية يؤدي الى تدخل السلطة المركزية على الإدارة المحلية⁽¹⁾.

ولأنصار الاتجاه المعارض لمبدأ الانتخابات حجتهم هم الآخرون.

حجج قانونية : من الناحية القانونية يضمن المشرع استقلال الهيئات عندما يعترف بحرية واستقلالية الاعضاء المعنيين وذلك بعد نصه على عدم امكانية عزلهم خلال عهدتهم ويضمن بذلك استقلاليتهم الادارية خلال فترة العهدة.

حجج ادارية : قد يترتب على مبدأ الانتخاب نتائج سلبية في الواقع العملي وذلك بانتخاب أشخاص ليس لهم الكفاءة والخبرة وغير صالحين لعضوية المجالس المحلية مما يؤدي الى تدخل السلطة المركزية بعد ذلك في تسيير الشؤون المحلية للمجالس بالإضافة الى كون الانتخاب يلزم قدرا معيناً من الوعي السياسي لدى الناخبين عكس التعيين الذي يشترط فيه الكفاءة الادارية اللازمة⁽²⁾.

حجج سياسية : يرى أصحاب هذا الاتجاه أن اختيار أعضاء الهيئات المحلية قد يؤدي الى تهديد وحدة الدولة السياسية والتحول من اللامركزية الادارية الى اللامركزية السياسية وهذا نظرا لمشاركة الأعضاء المنتخبين مع الدولة في امتيازات السلطة العامة مما قد ينجر على ذلك مخاطر تهدد وحدة الدولة⁽³⁾.

ثانيا - استقلالية الهيئة المحلية

يقصد باستقلالية الهيئة المحلية أن لها الحق في اصدار قراراتها الادارية و تكون نافذة دون خضوعها في ذلك الى توجيهات وأوامر السلطة المركزية ونعني بذلك أن استقلالية

(1) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، ط2، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص225.

(2) تسمبال رمضان، مرجع سابق، ص23.

(3) عادل محمود حمدي، مرجع سابق، ص 111.

المجلس الشعبي البلدي في تسيير ادارته ومراقفه دون الحاجة الى تدخل أو توجيه من السلطة المركزية.

يعني استقلال الهيئات المحلية لاسيما البلديات أن تكون لها شخصية معنوية وأن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئات اللامركزية يعد نتيجة الاعتراف بوجود مصالح خاصة تقوم بالنشاط الاداري هن طريق السلطات المحلية (1).

اعتبر المشرع المجلس البلدي كأكبر هيئة تعبيرا عن الديمقراطية وتمثيلا للامركزية على المستوى المحلي وذلك من أجل تجسيد حكم المواطنين بأنفسهم في شؤونهم المحلية التي تهتمهم (2).

وهذا ما يؤكد مدى الاستقلالية التي يجب أن تتمتع بها المجالس الشعبية البلدية عن السلطة المركزية في تسيير شؤونها المحلية واتخاذ وتنفيذ قراراتها دون أي تدخل من السلطة وتكمن استقلالية المجالس أو الهيئات المحلية في كونها تتمتع بسلطة اتخاذ القرار فإذا كان من مظاهر استقلالية الجماعات المحلية الاعتراف بوجود مصالح محلية تديرها هيئات منتخبة من سكان اقليم الهيئة فإن هذه الاستقلالية لا يكون لها تأثير فعلي ما لم تكن هذه الهيئة تتمتع بسلطة اتخاذ قراراتها بنفسها (3).

وحسب الأستاذ محيو أحمد فإن إعطاء الاستقلال الاداري لهيئة ما يعني أن ننشأ فيها أجهزة تتمتع بكل السلطات الضرورية وتكلف هذه الأجهزة بالتصويت كليا أو جزئيا على ارادات ونفقات الهيئة وإقرار كل الاجراءات المتعلقة بنشاطاتها وتحمل مسؤولية أعمالها (4).

(1) مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005، ص15.

(2) المادة 84 من قانون البلدية رقم 08/90، مرجع سابق.

(3) تسمبال رمضان، مرجع سابق، ص 29.

(4) محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الادارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، د م ج، 1969، ص97.

وعليه تظهر مظاهر وجوانب تمتع المجالس الشعبية البلدية بسلطة اتخاذ القرارات فيما

يلي

- حرية المبادرة ونعني مباشرة الهيئة المحلية اختصاصاتها بمحض ارادتها دون تدخل السلطة المركزية.

- عدم تعديل قرارات الهيئة وهذا ما يؤكد استقلاليتها في اتخاذ قراراتها التي تراها مناسبة دون أن تكون للسلطة المركزية دخل في تعديلها حتى ولو كانت هذه القرارات خاضعة للتصديق.

الفرع الثاني: الجانب المالي

تعتبر الموارد المالية هي العمود الفقري لأي نظام حكم محلي فعال وهو أساس كل نشاط اداري تقوم به الجماعات المحلية لاسيما البلدية ولا يمكن أن تتم إلا بتوفر عنصر المال وعليه يمكن قياس درجة فعالية واستقلالية أي سلطة محلية بمدى قدرتها المالية في تمويل وتنفيذ سياساتها وخططها التنموية، ويقصد بالاستقلال المالي للمجلس الشعبي البلدي أن يكون له الحق في اصدار قرارات ادارية في المجال المالي ومجابهة أعباء التكفل باختصاصاتها من مصادرها الذاتية دون الاعتماد على الاعانات والدعم المقدم من السلطة المركزية، وعلى هذا الأساس سنلقي نظرة على موارد الجماعات المحلية من جهة وصور الاستقلال المالي من جهة أخرى.

أولاً- مصادر موارد الجماعات المحلية (البلدية)

تضمن الدستور الجزائري لسنة 1996 أن الادارة المحلية تتمثل في البلدية والولاية وأن المجلس المنتخب يعتبر قاعدة اللامركزية، كما رسم المشرع لهذه الهيئات المحلية وعلى رأسها البلدية موارد مالية هي⁽¹⁾ :

(1) المادتين 15 و16 من دستور 1996، مرجع سابق.

أ. الموارد الداخلية : تتمثل الموارد الداخلية في الضرائب والرسوم التي تقدمها الدولة للمنتفعين حيث تركز الجماعات المحلية خاصة البلدية على المداخل الجبائية التي تعتبر المورد الرئيسي لها وتشكل أكثر من 90 % من ميزانية البلدية⁽¹⁾، وتتمثل هذه الموارد الجبائية في 1. الضرائب : هي كل جباية مالية تتقاضاها البلدية على سبيل الالتزام داخل اقليمها من أجل تحقيق المصلحة العامة وتعزيز الخزينة .

فالضريبة هي تلك المبالغ المالية التي تأخذها البلدية بصفة جبرية من المواطنين ودون مقابل تخصص لخدمة العمومية وذلك من أجل تحصيل مورد مالي تعتمد عليه البلدية في تحصيل مواردها المالية وتعزيز الخزينة من أجل تحقيق أهدافها المسطرة⁽²⁾.

2. الرسوم : وهي المبالغ المالية التي تتقاضاها البلدية جبرا من الأفراد مقابل ما تقدمه لهم من خدمات فهي مثلها مثل الضريبة فكلاهما يعتبر من أهم الموارد المالية التي تعتمد عليها البلدية في تعزيز خزينتها من أجل تغطية نفقاتها وتتمثل أهم الرسوم المحلية في ما يلي :

- الرسم على النشاط المهني ويعرف بأنه رسم على رقم الأعمال.
- الرسم العقاري وهو ضريبة سنوية على الممتلكات العقارية المبنية⁽³⁾.
- رسم التطهير أسس بموجب قانون 12/80 المتضمن قانون المالية لسنة 1981.⁽⁴⁾
- بالإضافة الى رسوم ممارسة الانشطة الصناعية والتجارية.
- رسوم النقل والمواصلات.
- رسوم تراخيص البناء.
- رسوم الاعلانات.

(1) بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى، الجماعات الاقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10، الجزائر، 2012، ص 164.

(2) مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 36.

(3) عميروش ابتسام، مرجع سابق، ص ص 45-46.

(4) القانون رقم 12/80 الصادر في 31-12-1980، متضمن قانون المالية 1981، جريدة رسمية عدد 54 لسنة 1980، ص 1852.

- رسوم قسيمة السيارات والرسوم الجمركية وغيرها.

بالإضافة الى الضرائب والرسوم التي تعتمد عليهم البلدية كمورد مالي لتعزيز خزيرتها هناك ارادات استغلالية وهي عبارة عن موارد مالية ناتجة عن أملاك تعود ملكيتها للبلدية حيث تتمتع بحرية التصرف فيها في صورة الايجار أو بيع أو تكوم على شكل ربح من مشاريع اقتصادية حيث تفرض البلدية مبالغ مالية لكل الافراد مقابل استعمالهم لأملاك البلدية والاستفادة من خدماتها مثل المذابح، الملاعب الرياضية، المطاعم، الفنادق والمطارات وغيرهم (1).

ب. الموارد الخارجية : تتمثل الموارد الخارجية في القروض والإعانات

1. القروض : وهي مجموعة الأموال التي تحصل عليها البلدية عن طريق اللجوء الى البنوك أو المؤسسات المالية المتخصصة مقابل تعهد البلدية برد قيمة القرض وفق الشروط المحددة في عقد القرض (2).

وتعد القروض من مصادر الارادات الاستثنائية التي تلجأ اليها البلدية من أجل تغطية العجز المالي الذي تعاني منه من أجل تغطية نفقاتها في بعض مشاريع التنمية.

2. الإعانات : ويقصد بها الأموال التي تحصل عليها البلدية سواء من الدولة أو المؤسسات الخاصة أو الأفراد دون مقابل تتمثل في الهبات والتبرعات

وهذا ما جاء في نص المادة 146 من قانون البلدية فإن إعانات السلطة المركزية وقروضها تعتبر احدى العناصر الأساسية لتمويل المجالس الشعبية البلدية (3).

(1) مزياني فريدة، مرجع سابق، ص37.

(2) المادة 174 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.

(3) المادة 146 من قانون البلدية 10/11، المرجع نفسه.

تدخل الإعانات ضمن الموارد الاستثنائية هي الاخرى شأنها شأن القروض التي تعتمد عليها البلدية في تغطية نفقاتها وهي تلك الموارد المالية التي تتحصل عليها دون مقابل في شكل دعم مالي من أجل تحقيق التوازن في ميزانيتها وتغطية العجز المالي⁽¹⁾.

كملاحظة لما سبق الذكر تعتبر القروض والإعانات موارد مالية استثنائية للبلديات لكن لها أثر كبير على استقلالية المجالس الشعبية البلدية باعتبار هذه القروض والإعانات مقدمة من السلطة المركزية وبالتالي تكون تحت اشراف ومراقبة السلطة المركزية وهذا ما قد يخل باستقلالية المجالس الشعبية البلدية من الناحية المالية.

ثانيا- صور الاستقلال المالي للجماعات المحلية

سنركز من خلال دراسة الاستقلال المالي للمجلس الشعبي البلدي على الصور التي تتجلى فيها استقلال هذه الهيئة وهي :

- حرية المجلس الشعبي البلدي عند اعداد ميزانيته في تحديد اراتها ونفقاتها بنفسها دون تدخل السلطة المركزية في ذلك.
- الهيئة المكلفة بإعداد الميزانية على مستوى البلدية تتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يسهر على تنفيذها⁽²⁾، وذلك بالاستعانة بإدارة البلدية الموضوعة تحت تصرفه.
- امكانية فرض ضرائب ورسوم على أفراد اقليم البلدية جبرا من أجل تغطية نفقاته وأن يكون اختصاص تحديد الوعاء الضريبي من اختصاص الهيئة المحلية المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي خاصة وأن هذه الموارد الجبائية تعتبر أساس الاستقلالية المالية للهيئة⁽³⁾.
- التقليل قدر الامكان من الاعانات والقروض التي تؤثر بشكل سلبي على استقلالية المجلس الشعبي البلدي لأنها مقدمة من طرف السلطة المركزية التي تقوم بدورها بالإشراف ومراقبة

(1) نقلا عن أحمد رشيد، الادارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، دار المعارف، ط2، سنة 1981، ص 139-140.

(2) المادة 81 من قانون 10/11 المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

(3) لوصيف الأخضر، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2017، ص 123.

مدى استعمال هذه القروض والإعانات وهذا حسب قول الدكتور محمود نور الدين « ومن المسلم به أن الإعانات المالية التي تقدمها الحكومة المركزية للحكومة المحلية (الهيئة المحلية) هي المفتاح الذي يفتح باب الرقابة الادارية على مصراعيه وكلما زادت الاعانات المالية التي تقدمها الحكومة المركزية كلما زادت الرقابة وسيطرت الحكومة المركزية على الحكومة المحلية التي تحصل على الاعانة⁽¹⁾»

- عدم خضوع الهيئة الى رقابة قبلية أو بعدية من طرف السلطة المركزية وتمتعها بسلطة اتخاذ القرار التي تراها مناسبة، خاصة من ناحية تحصيلها للضرائب وفرضها على الأفراد وتحديد لوعاء ونسبة وكيفيات تحصيل الضرائب وبالتالي فاستقلالية المجلس الشعبي البلدي في تسيير شؤونه المالية يتطلب الاعتراف له بالحرية في ادارة أمواله وذلك بتمويل موارده الخاصة بميزانيته الخاصة.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يصوت على الميزانية التي يقترحها رئيسه⁽²⁾

(1) محمود نور الدين، مستقبل نظام الحكم المحلي في العالم المعاصر في جمهورية مصر، مجلة المحاماة المصرية، العدد الأول، سنة 1978، ص 48.

(2) المادة 246 من الأمر 24/67، المؤرخ في 18/01/1967، المتضمن القانون البلدي، جريدة رسمية، العدد 06، سنة 1967.

المبحث الثاني: فعالية المجلس الشعبي البلدي في التنمية المحلية

خول المشرع الجزائري عدة صلاحيات للمجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة محلية تتمتع بالاستقلالية في تسيير شؤونها الادارية والمالية من أجل تحقيق التنمية المحلية داخل اقليمها في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية و الرياضية وأن التكريس الفعلي لهذه الاختصاصات والصلاحيات يبقى مرهونا بتوفر الموارد المالية اللازمة والكافية من أجل تغطية هذه المجالات.

لقد حدد قانون البلدية 10/11 صلاحيات البلدية التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته وفق مبادئ محددة وتحت صلاحياته في كل مجالات الاختصاص المخولة له بموجب القانون⁽¹⁾.

المطلب الأول مفهوم التنمية المحلية

نتناول في هذا المطلب المفهوم الفكري والقانوني للتنمية المحلية لنخوض بعد ذلك في أشكالها المتمثلة في التنمية الوطنية، التنمية المحلية، التنمية المستدامة.

الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية: هي التنمية التي تلبي الاحتياجات المالية الراهنة دون مساومة على قدرة الاجيال المقبلة في تلبية حاجياتهم.

وفي ما يلي سوف نتطرق إلى مفهوم التنمية المحلية من الجانب الفكري والقانوني.

أولاً- المفهوم الفكري للتنمية المحلية

لقد تبنى الميثاق الوطني لسنة 1976 فكرة التنمية المحلية بشكل عام حيث تناول الباب الأول منه الاتجاهات الرئيسية للتنمية في حين نتناول في الباب الثاني منه الأهداف الكبرى

(1) عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الوسام العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عنابة، الجزائر، 2013، ص49.

للتنمية المحلية⁽¹⁾، حيث تضمن هذا الميثاق ما يلي « على البلديات والولايات حل المشاكل الخاصة بها وعلى السلطة المركزية البث في القضايا الوطنية ومن هنا ينبغي للمركزية أن تخول للولايات والبلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل ذات المصلحة المحلية»⁽²⁾ وبالتالي لا تكون هناك تنمية محلية إلا بإشراك الجماعات المحلية، لاسيما البلديات لتقوم بأدوارها المنوطة بها في مجال التنمية وتعميمها على المستوى الوطني والمساهمة في سياسة التوازن التنموي.

كما ان الميثاق الوطني لسنة 1986 اعتبر البلدية الخلية الأساسية للدولة والتي تمثل منطلقا قاعديا للتخطيط والوسيلة الفعالة من اجل تحقيق الاهداف التنموية داخل اقليم البلدية⁽³⁾، وفي هذا السياق سنحاول بلورة وإعطاء مفهوم فكري للتنمية فهي مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي والاقتصادي في مناطق محددة يقوم على أسس وقواعد، وهذا الاسلوب يقوم على احداث تغيير حضاري يكون قائم على أساس المشاركة في التفكير والإعداد والتنفيذ من جانب أعضاء التنمية المحلية في كل المستويات العملية والإدارية والانتقال دائما نحو الاحسن.

(1) الميثاق الوطني لسنة 1976، الصادر بموجب الامر رقم 56 /76، المؤرخ في 5 جويلية 1976، جريدة رسمية، عدد 61، سنة 1976.

(2) الميثاق الوطني لسنة 1976، المرجع نفسه، ص 86.

(3) الميثاق الوطني لسنة 1986، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 22/86، المؤرخ في 08 فبراير 1986، جريدة رسمية، العدد 07، سنة 1986.

ثانيا - المفهوم القانوني للتنمية المحلية

لقد عرف مفهوم التنمية المحلية تطورا كبيرا بعد الحرب العالمية الثانية حيث انتقل من المفهوم الضيق الهادئ إلى رفع وتيرة معدلات النمو الاقتصادي إلى مفهوم أوسع منه هادفا إلى رفع المستوى المعيشي للأفراد⁽¹⁾.

حيث تستمد التنمية مفهومها القانوني من النصوص الأساسية المتمثلة في الدساتير الخاصة بالجماعات المحلية لاسيما قانون البلديات وكذا مختلف النصوص التنظيمية خاصة المنظمة للمشاريع والمخططات والبرامج التنموية المسطرة من طرف الدولة.

ويتجلى مفهوم التنمية في الدساتير من خلال مراجعة الدساتير الجزائرية من دستور 1963 إلى دستور 1996⁽²⁾.

فالتنمية المحلية في الجزائر في تكفل الجماعات المحلية بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة بترقية وتطوير مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية ذات الصلة بأفراد الاقليم وذلك من خلال الجهود الذاتية ومشاركة المواطنين التي لا تقل اهمية هي الاخرى في تحقيق التنمية وعليه يمكن القول ان التنمية هي العملية التي تؤدي الى تحقيق التعاون الفعال بين جهود المواطنين وجهود السلطة المركزية (الدولة) للارتقاء بمستويات الهيئات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا وحضاريا.

(1) لوصيف الأخضر، مدى فعالية المجالس الشعبية المحلية في تحقيق التنمية المحلية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2017، ص 11.

(2) دستور 1963، مرجع سابق.

دستور 1976، مرجع سابق.

دستور 1989، مرجع سابق.

دستور 1996، مرجع سابق.

في سياق المفاهيم المتعددة للتنمية المحلية من منظور فكري وقانوني يرى الدكتور علي خرابشة و الدكتور محمد محمود ذنبيات من خلال منظوره الاسلامي إلى اعتبار التنمية جهد شامل و متكامل يهدف الى تحقيق قفزة نوعية وتغير في مختلف نواحي الحياة⁽¹⁾.

إن مفهوم التنمية المحلية يستمد مرجعيته النظرية من خلال مفهوم التنمية عموما والذي استمد مرجعيته من نظريه التطور الطبيعي ويمكن تعريف التنمية المحلية في أبسط معانيها على أنها العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق التعاون الفعال بين جهود الأفراد والجهود الحكومية للارتقاء بمستويات الجماعات المحلية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية من اجل تحسين نوعيه الحياة لسكان تلك التجمعات المحلية وفي أي مستوى في مستويات الإدارة المحلية في منظومة شاملة ومتكاملة⁽²⁾، ومن التعاريف السابقة للتنمية المحلية نستنتج بعض الخصائص والسمات هي :

أن التنمية المحلية هي عملية فرعية وليست حالة عرضية عابره فهي عملية مستمرة متجددة بغية اشباع الحاجات و المطالب المتجددة للجماعات المحلية.

التنمية المحلية تعتبر عملية موجهة ومتعمدة تستهدف الأقاليم الفرعية للوطن فهي عملية مخطط لها ويقصد بالتخطيط التدبر والنظر للمستقبل، وتحديد القدرات الذاتية بموضوعية من أجل تحقيق الأهداف المسطرة بأقصى قدر من الفعالية و الكفاءة.

(1) علي خرابشة، محمد محمود ذنبيات، التنمية الاقتصادية والإدارة منظور اسلامي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 04، 1991، ص891.

(2) مزارى محمد، اشكالية تمويل ميزانية البلدية وانعكاساتها على التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية للعلاقات الدولية، 2013، ص28.

- التنمية المحلية هي عملية متكاملة وغير قابلة للتجزئة ونقصد بالتكامل هنا أن التنمية تشمل جميع القطاعات والمستويات بطريقه متوازنة⁽¹⁾.

- التنمية المحلية هي عملية تعتمد أساسا على الديمقراطية وتمكن السكان المحليين من تجسيد أفكارهم والتحكم في شؤون مجتمعهم المحلي على نطاق واسع من أجل تطبيق مبدأ استقلالية الجماعات المحلية في تسيير شؤونهم وتطبيق اللامركزية⁽²⁾.

الفرع الثاني: أشكال التنمية

كما أشرنا سابقا فإنه يصعب تحديد مفهوم التنمية المحلية وذلك بسبب تنوعها واتخاذها لصور وأشكال متنوعة اقتصادية واجتماعية وإدارية وغيرها، و لا يتغير هذا التنوع بتعدد الجوانب الحياتية للمواطن فقط بل حتى الآثار المترتبة عن تنفيذ المشاريع التنموية سواء كانت محلية أو وطنية أو مستدامة وفي ما يلي نتطرق الى اشكال التنمية المحلية.

أولا- التنمية المحلية:

التنمية المحلية هي القدرة على الاستفادة من مصادر البيئة المادية والبشرية المتوفرة واستعمالها بما يعود نفعه على أفراد الإقليم مع ضمان ديمومة هذه المصادر حيث يبقى العنصر البشري هو الشرط والعنصر الأساسي من اجل اقامة التنمية المحلية ذات مستوى يعود بالنفع العام لأفراد المجتمع⁽³⁾.

(1) عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 55.

(2) أحمد شريفي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحليه في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2010، ص 16.

(3) نهى الغصيني او عجرم، ورقة عمل بعنوان دور الوعي البلدي في التنمية المحلية، مؤتمر العمل البلدي الاول، مركز البحوث للمؤتمرات، بتاريخ 26 / 27 مارس 2006.

وتتمثل التنمية المحلية في مختلف الاختصاصات التي أسندت للجماعات المحلية لاسيما البلدية مهمة القيام بها على مستوى إقليمها في إطار النصوص والتنظيمات وعلى هذا الأساس يمكن ان نحدد التنمية المحلية بأنها كل ما يصدر عن الجماعات المحلية في المجال التنموي ويظهر إرادتها في التغيير عن إتيان اختصاصاتها في هذا المجال في ظل النصوص القانونية المخولة لها وفي ظل التوجهات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وهذا ما يعكس التنمية المحلية المسؤولية بين الدولة والجماعات المحلية وهو ما نصت عليه المادة 107 « يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات الموافقة لعهدته ويصادق عليها ويسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا في إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية⁽¹⁾»

حيث يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الاقليم و التنمية المستدامة وتنفيذها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما⁽²⁾.

كما يتولى المجلس الشعبي البلدي القيام بكل عملية و اتخاذ كل الإجراءات التي من شأنها تحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططاتها التنموية ولهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته⁽³⁾.

(1) المادة 107 من قانون البلدية 10/11 مرجع سابق.

(2) المادة 108 المرجع نفسه.

(3) المادة 111 المرجع نفسه.

ثانيا - التنمية الوطنية:

تتعدد معالم التنمية الوطنية حسب الرؤية الخاصة بكل بلد وحسب الاختيارات الوطنية التي تتبناها كل دولة قصد النهوض بالمجتمع إلى ما هو أقوى وأفضل على كافة جوانبه المختلفة والجوانب الحياتية للأفراد بغية الارتقاء الى مستويات احسن⁽¹⁾.

فالتنمية الوطنية تتركز على محور رئيسي يتمثل في مجموعة من المشاريع الكبرى ذات البعد الوطني والتي تفوق قدرة الدوائر الوزارية توليها ومتابعة تنفيذها لإشباع الحاجيات على المستوى الوطني وضمن الاطار الذي يتعدى نطاق الجماعات المحلية ذاتها مثل انجاز الطرق الوطنية وخطوط السكك الحديدية والمطارات والمستشفيات وغيرها من المشاريع الكبرى ذات البعد الوطني.

ثالثا - التنمية المستدامة:

برز مفهوم التنمية المستدامة سنة 1972 بمؤتمر ستوكهولم (السويد) حول البيئة الإنسانية الذي نظمته الأمم المتحدة⁽²⁾.

وتطور هذا المفهوم أكثر في مؤتمر ريو دي جانيرو بالبرازيل عام 1992 وقد ورد مفهوم التنمية المستدامة سنة 1987.

حيث عرفت على أنها تلك التنمية التي تلبي وتكفل حاجات الحاضر دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجياتهم.

فإلى جانب التنمية المحلية والتنمية الوطنية هناك التنمية المستدامة التي تعتمد على مكوناتها الذاتية من أجل الحفاظ على كرامة الإنسان من خلال تحسين وسطه المعيشي عن

(1) شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 78.

(2) لوصيف الأخضر، مرجع سابق، ص 14.

طريق الإدارة المحلية لاسيما على مستوى البلدية التي تعتبر فضاء التعبير عن الارادة و إدارة الشؤون المحلية للمواطن من أجل التعبير عن آفاق التنمية⁽¹⁾.

المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية المحلية

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بعدة اختصاصات وصلاحيات تشمل كل عمل ذات طابع أو منفعة عامة على نطاق إقليم البلدية، لذلك منح له المشرع الجزائري في ظل قانون البلدية الجديد 10/11 وحتى القوانين السابقة عدة صلاحيات المتعلقة بالجانب الإداري كانتخاب رئيس البلدية ونوابه اضافة الى تشكيل لجان المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾، وكذا الرقابة على نشاط رئيس المجلس.

ومنها ما يتعلق بالتسيير المالي كالتصويت على الميزانية الأولية والإضافية حسب نص المادة 181 من قانون البلدية 10/11⁽³⁾، ومنها ما يتعلق بالتنمية المحلية وهو ما يهمننا أكثر وما سنتطرق إليه في ما يلي، حيث سنتناول في هذا المطلب دور البلدية على التنمية المحلية.

الفرع الأول : دور البلدية على التنمية المحلية في مجال التهيئة والتعمير والتخطيط والتجهيز

تتمثل أهم الأنشطة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية في البرامج الخاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي في حدود الإمكانيات المتاحة وفقا للسياسة العامة للمخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وعلى هذا الأساس يمارس المجلس الشعبي البلدي عدة صلاحيات تمس جوانب التهيئة والتعمير وإعداد المخططات

(1) شويح بن عثمان، مرجع سابق، ص 82.

(2) المواد 69 و 70 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.

(3) المادة 181 من قانون البلدية 10/11، المرجع نفسه.

الرقابة الدائمة لعمليات البناء وحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية وتمثل المهام الأساسية للمجلس الشعبي البلدي بإعداد مخطط تنموي محلي يخص البلدية.

أولاً- في مجال التهيئة والتنمية المحلية يمارس المجلس الشعبي البلدي في هذا الإطار ما يلي:

- إعداد برامج سنوية للتهيئة والتنمية المحلية المستدامة لكامل إقليم البلدية.

- السهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء والمساهمة في حماية التربة والموارد المائية والاستغلال الأفضل لهما بالإضافة إلى إعداد المخططات التوجيهية والعمرانية⁽¹⁾، حيث يتمتع المجلس البلدي بصلاحيات إعداد المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي كما نصت المادة 107 من قانون البلدية 10/11 وأهم هذه المخططات هي:

أ. المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير (PDAU):

يتم بمقتضاه تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية لاستقبال الجمهور والمناطق اللازمة لحمايتها وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي و تقسم البلدية بموجب هذا المخطط الأراضي إلى 4 قطاعات حددتها المادة 19 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽²⁾، وهي القطاعات المعمرة، القطاعات المبرمجة للتعمير، قطاعات التعمير، المستقبلية والقطاعات الغير قابلة للتعمير.

(1) عبد القادر مختاري، أثر النظام القانوني للجماعات المحلية على اللامركزية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الأول، ص 25.

(2) قانون 29_90، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52، الصادرة في 2 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05_04، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر، عدد 51، الصادر في 15 أوت 2004.

كما ألزم المشرع كل بلدية بتغطية مجالها المعني بمخطط توجيهي للتهيئة والتعمير وذلك بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء مجالسها الشعبية أو بمبادرة من المؤسسة العمومية المشتركة بين البلديات⁽¹⁾، في حالة التكتل البلدي واتفاق بين رؤساء البلديات على التنازل لصالحها بإعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير⁽²⁾، وعلى هذا الأساس خول القانون لبعض الجهات المتمثلة في رؤساء الغرف التجارية و الفلاحية و المنظمات المهنية والجمعيات المحلية الحق في الإطلاع على مقرر إعداد المخطط التوجيهي من أجل المشاركة في إعداده إذ ما أبدت رغبتها في ذلك و يكون ذلك خلال 15 يوم من تاريخ استلام العرض⁽³⁾، كما أوجب المشرع الجزائري ضرورة طرح مشروع المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير بموجب قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية في حالة التكتل البلدي إلى الاستفتاء الشعبي لمدة 245 يوما⁽⁴⁾.

وبالتالي فالبلدية لها صلاحية إعداد مخططاتها التنموية وتبادر بتشجيع كل إجراء له شأن في تطوير الأنشطة الاقتصادية داخل إقليمها⁽⁵⁾.

ب. مخطط شغل الأراضي (POS):

يعمل مخطط شغل الأراضي على ضوء توجهات المخطط السابق الذكر مخطط التوجيه للتهيئة والتعمير حيث يشكل مرجعا أساسيا للتعرف على تفاصيل التحقيق العمومي⁽¹⁾.

(1) المادة 06 من المرسوم التنفيذي 177_91، المؤرخ في 28 ماي 1991، محدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، العدد 26، الصادر في 1 جوان 1991 معدل ومتمم.

(2) المادة 05 من المرسوم التنفيذي 177_91، المرجع نفسه.

(3) المادة 07 من المرسوم التنفيذي 177_91، المرجع نفسه.

(4) المواد 10، 11، 12، 13 من المرسوم 177_91، المرجع نفسه.

(5) محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، صفحة

يحضر هذا المخطط من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب نص المادة 34 من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير وتتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾. وقد نصت المادة 31 من نفس القانون على أنه « يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء⁽³⁾... »

و يقوم هذا المخطط بتحديد مفصل للمناطق المعنية باستعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء وضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات وتحديد الارتفاقات وتحديد الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها بالإضافة إلى المساحات العمومية والمساحات الخضراء.

ويمر مخطط شغل الأراضي على نفس الاجراءات التي يمر بها المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير وذلك حسب المرسوم التنفيذي رقم 178/91⁽⁴⁾.

ثانيا- في مجال التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز

تؤدي البلدية دورا هاما و رئيسيا في ميدان التعمير لذلك يجب ان تتزود بكل أدوات التعمير⁽⁵⁾ المنصوص عليها قانونا بموجب مداولة مصادق عليها من طرف المجلس الشعبي البلدي وذلك من خلال إعداد المخططات العمرانية المتمثلة في المخطط التوجيهي و مخطط شغل الأراضي سابق الذكر.

حيث أقر قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي في هذا الإطار ما يلي :

(1) ديموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 114.

(2) القانون رقم 29/90، مرجع سابق.

(3) المادة 31 من قانون 29/90، المرجع نفسه.

(4) مرسوم تنفيذي رقم 178/91، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، عدد 26، صادرة بتاريخ، 1 جوان 1991، معدل ومتمم.

(5) محمد صغير بعلي، المرجع سابق، ص 83.

- الاستفادة من كل الأدوات في مجال التعمير المنصوص عليها قانونا.
- مراقبة مدى احترام القانون في مجال السكن والنسيج العمراني.
- السهر على المحافظة على التراث الثقافي وحمایته⁽¹⁾.
- الرقابة الدائمة لعمليات البناء حيث تسهر على المراقبة لعمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن وكل عمليات البناء داخل إقليم البلدية ومدى مطابقتها للتشريعات العقارية المعمول بها ومحاربة السكنات الهشة غير القانونية حسب المادة 115 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية.
- إنشاء المشاريع ذات المنفعة الوطنية والخاضعة لأحكام حماية البيئة يستوجب موافقة المجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع قد يؤدي إلى احداث ضرر بالبيئة حسب المادة 114 من قانون 10/11⁽²⁾.
- مبادرة المجلس الشعبي البلدي بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لها والمتعلقة بتسييرها وصيانتها.
- كما تعمل على وضع شروط تحفيزية للترقية العقارية وترقية برامج السكن وتشجيع كل الأعمال التي تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني والأحياء كما تعمل على صيانة وتزويد شبكة الطرقات التابعة لها بإشارات المرور.
- ضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة وصيانة المساجد والمدارس القرآنية على مستوى إقليمها بالإضافة إلى تهيئة المساحات الخضراء وأماكن الترفيه والتسلية⁽³⁾.

(1) أنظر المواد من 113 الى 121، من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

(2) المواد 114، 115، من قانون 10/11، المرجع نفسه.

(3) فريجات اسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 12، جانفي

- حماية التربة والموارد المائية والسهر على حسن استعمالها واستغلالها بما يتطلب ذلك.

حيث يقوم المجلس الشعبي البلدي بكل هذه الصلاحيات أثناء فترة عهده الانتخابية ويسهر على تنفيذها وذلك ضمن إطار المخطط الوطني للتهيئة والتنمية للإقليم التابع له وكذا المخططات التوجيهية القطاعية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: في المجال الاجتماعي

يلعب المجلس الشعبي البلدي دورا هاما في تحقيق التنمية الاجتماعية بكل أبعادها سواء على المستوى الصحي والتعليم والتربية والنظافة والسكن.... الخ التي تعتبر مجالات حيوية في ترقية حياة الفرد وتطويره لذلك أولى لها المشرع أهمية كبيرة وأعطى للمجلس الشعبي البلدي امتيازات متعددة في هذا السياق نذكر منها ما يلي :

أولا- في المجال الثقافي والتعليمي والرياضي والسياحي

- إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي حسب الخريطة المدرسية الوطنية وصيانتها.
- إنجاز تسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان النقل المدرسي للتلاميذ⁽²⁾.
- المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.
- تشجيع ترقية الحركة الجموعية في ميدان الشباب والرياضة والثقافة والتسليية والنظافة الصحية.

(1) عبد الكريم ماروك، مرجع سابق، ص، ص 49 - 50.

(2) عبد القادر مختاري، مرجع سابق، ص 25.

- المساهمة في إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية المتمثلة في النشاطات الرياضية والشباب والثقافة و التسلية التي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة.
- تقديم المساعدات للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والرياضة⁽¹⁾.
- تشجيع عمليات التمهين و استحداث مناصب شغل.
- حصر الفئات الاجتماعية المحرومة والهشة والمعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية المقررة في التضامن والحماية الاجتماعية.

ثانيا - في مجال حفظ الصحة والنظافة والطرق

- تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول به المتعلق بحفظ الصحة والنظافة في المجالات التالية:
- توزيع المياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة ومعالجتها.
 - جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
 - مكافحة نواقل الأمراض المعدية والمتقلة.
 - المحافظة على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلية للجمهور.
 - صيانة طرق البلدية ووضع إشارات المرور التابعة لشبكة طرقها⁽²⁾.
- كما تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن في حدود إمكاناتها طبقا للتنظيم والتشريع المعمول به، بتهيئة المساحات الخضراء، ووضع العتاد الحضري، والمساهمة في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ⁽¹⁾.

(1) عبد الكريم ماروك، مرجع سابق، ص، ص 173-174 .

(2) المادة 123 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.

كما يتعين على البلدية وفق ما خول لها القانون الجزائري في مجال السكن توفير شروط الترقية العقارية العمومية منها والخاصة من اجل التخفيف من أزمة السكن التي تعاني منها معظم بلديات الجزائر التي من شأنها ان تحد من انتشار البيوت القصدية وتشويه المنظر العام للبلدية⁽²⁾.

الفرع الثالث: في المجال الاقتصادي

خول قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي القيام بكل المبادرات التي تهدف إلى تطوير الأنشطة الاقتصادية المبرمجة ضمن مخططات التنمية للبلدية وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين والصناعيين وتشجيع الاستثمار وتوفير الظروف الملائمة له⁽³⁾.

كما يبادر ايضا بكل العمليات والإجراءات التي من شأنها تحضير و بعث تنمية النشاطات الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية ومخططاتها التنموية واتخاذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير والإجراءات التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته⁽⁴⁾.

كما يظهر دور المجلس الشعبي البلدي على التنمية المحلية في المجال الاقتصادي في وضع برامج خاصة بالتجهيز والتخطيط المحلي وفقا للسياسة العامة للمخطط الوطني، حيث يعتمد المخطط البلدي للتنمية المحلية على توفير الحاجات الضرورية للمواطن اقتصاديا ومحتوى المخطط يشمل على التجهيزات الفلاحية و التجهيزات التجارية الصناعية والسهر على تنفيذها، حيث تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من شأنه

(1) المادة 124 من قانون البلدية 10/11، المرجع نفسه.

(2) محمد حشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص علم اجتماع التنمية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2011، ص 163.

(3) لوصيف الأخضر، مرجع سابق، ص 76.

(4) المادة 111، من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.

تطوير الأنشطة الاقتصادية وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين⁽¹⁾، كما تقوم بإنشاء مشاريع استثمارية تخص رأسمالها على شكل استثمارات يتم اسنادها إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية كما تتمثل صلاحيات البلدية في المجال الاقتصادي في اعتبار البلدية هي المحرك الرئيسي للاقتصاد المحلي وذات أهميه كبرى في خلق الثروة ومناصب الشغل في إطار برامجها التنموية حيث تعمل على ترقيتها وتشجيع كل المبادرات التي تكون في هذا الجانب وذلك باتخاذ الاجراءات والتدابير المخولة لها قانونا، من أجل تهيئة البيئة الملائمة لجلب الاستثمار والمستثمرين وتحفيز المتعاملين الاقتصاديين وانجاز مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي⁽²⁾.

أما في مجال التنمية الصناعية فيحق للمجلس الشعبي البلدي ان يقوم في دائرة اختصاصه التي تقع في إقليم بلديته بتوسيع صناعي لاسيما الصناعات التقليدية كما يتخذ كل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير وتشجيع وتحسين التنمية الصناعية وتطوير الأنشطة الاقتصادية⁽³⁾. ذ

كما تعد البلدية مخططاتها التنموية وتبادر وتشجع كل الاجراءات التي من شأنها تطوير الأنشطة الفلاحية والمساهمة في احداث التعاونيات الخاصة بالإنتاج والتسويق وتشجيعها من أجل التنمية الفلاحية.

(1) مختاري وفاء، الهيئات المركزية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعته بسكرة، 2014، ص 42.

(2) فريجات اسماعيل، مرجع سابق، ص 216.

(3) مسعود شيهوب، أسس الادارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 142.

الفرع الرابع: في المجال المالي

يتولى المجلس الشعبي البلدي المصادقة على ميزانيات البلدية التي تتم سنويا سواء كانت الميزانية الاولى قبل 31 اكتوبر التي تسبق سنة تطبيقها أو الميزانية الاضافية التي يصادق عليها قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها، وتتم المصادقة على الإعتمادات الماليه بابا بابا و مادة مادة⁽¹⁾.

وفي حالة تصويت المجلس الشعبي البلدي على ميزانيه غير متوازنة فإن الوالي يعيدها خلال 15 يوما من تاريخ استلامها من أجل طرحها من جديد للمداوله.

أما في ما يخص الحسابات الادارية التي نص عليها المشرع في المادة 188 من قانون البلدية 10/11⁽²⁾ تعرف بأنها الحسابات التي تنطوي على النفقات العامة الفعلية والإيرادات العامة الفعلية والتي يتم اعتمادها من سنة مالية منتهية.

فالمجلس الشعبي البلدي يتمتع بصلاحيات الرقابة على بعض العمليات الإدارية حيث يصادق على قبول الهبات والوصايا من جهة كما يسهر على الرقابة اللاحقة على تنفيذ الميزانيه عن طريق مناقشة الحسابات الادارية المقدمة من طرف رئيس المجلس بعد اختتام كل سنة من جهة أخرى، وتلك التي يقدمها أمين خزينة البلدي وهو القائم على حسن سير العمليات الحسابية ومتابعة استخلاص جميع مدا خيل البلدية والمبالغ التي ترجع إليها⁽³⁾.

من خلال ما سبق عرضه عن اختصاصات البلدية في تحقيق التنمية المحلية التي يمثل فيها المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا وتكريس قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين المحليين في تسيير شؤونهم العمومية كما ينص القانون على ذلك،

(1) المواد 182،181،180 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.

(2) المادة 188 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.

(3) المادة 206 من قانون البلدية 10/11، المرجع نفسه.

يتضح أن المشرع الجزائري اعتمد في تحديده لاختصاصات المجلس الشعبي البلدي على طريقة الإطار العام حيث يترك التحديد الدقيق لهذه الاختصاصات الى القوانين الخاصة بكل قطاع كما يتوقف ذلك حسب الامكانيات الذاتية التي تقوم عليها كل بلدية.

كما أن قانون البلدية 10/11 أخذ بمبدأ العمومية ولم يحصر اختصاصات المجلس الشعبي البلدي وإن كان اعتراف السلطة المركزية باختصاصات لصالح البلدية كهيئة لامركزية لكن هذا غير كافي إذا لم تتوفر الوسائل والإمكانات في يد المجلس الشعبي من أجل تفعيلها وممارستها ميدانيا كي لا تبقى اللامركزية مجرد أسلوب شكلي لا تجسد ولا تجد سبيلا للتحقيق.

خلاصة الفصل الأول

من خلال هذا الفصل نلاحظ أن مسألة استقلالية المجلس الشعبي البلدي مسألة تمت معالجتها من خلال نصوص قانونية بحثه ومواثيق كلها تصب في إطار واحد وهو اعطاء المجلس الشعبي البلدي أكبر قدر ممكن من الاستقلالية في تسيير شؤونه المحلية وتقدير حاجاته بنفسه واتخاذ القرارات التي يراها مناسبة لإقليمه.

وتتجلى استقلالية المجلس الشعبي البلدي في اعتماد المشرع الجزائري على أسلوب الانتخاب كأسلوب ديمقراطي ينم عن استقلالية أعضاء المجلس المنتخبين في الإختيار الأنسب والأحسن في تسيير شؤون الهيئة المحلية بالإضافة إلى جوانب استقلالية المجلس التي تعد هي الأخرى خطوة كبيرة لتجسيد استقلالية هذا الأخير.

وكذا ابراز مكانة المجلس الشعبي البلدي في التشريع الجزائري خاصة قانون البلدية 10/11 وذلك من خلال الصلاحيات التي حولها للمجلس من أجل تفعيل التنمية المحلية داخل اقليم البلدية من خلال عدة مجالات تنموية متمثلة في المجال، التهيئة المحلية، التخطيط، التجهيز، المجال الاجتماعي و الاقتصادي وغيرهم.

الفصل الثاني

قيود الرقابة على المجلس الشعبي البلدي في الجزائر

الفصل الثاني : قيود الرقابة على المجلس الشعبي البلدي

إن آلية الانتخاب بما تمنحه من استقلالية لأعضاء المجالس المنتخبة وخاصة المجلس الشعبي البلدي، لا تنفي فكرة وجود نظام الرقابة الوصائية، والذي أكدت عليه جميع القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، إذ يمكن لسلطة الوصاية أن تعمل على إقالة أي عضو، أو تقصيه من المجلس، كما يمنحها القانون سلطة حله في صورة عقوبة جماعية تشمل جميع الأعضاء، مما يجعل المجلس الشعبي البلدي يخضع للتبعية الإدارية، مبحث أول.

وكذلك الإقرار بالآليات القانونية التي تهدف على حماية المال، حيث بدأ تعيين أشخاص يقومون بتدقيق وتحقيق في النفقات وكذا الإيرادات [المراقب المال، والمحاسب العمومي] وإعطائهم الحق في مراقبة نفقات السلطات اللامركزية أو المحلية وإقرارها بصلاحيات يمتازون بها، وهذا ما يسمى بالرقابة القبلية أو المسبقة من طرف السلطات العليا. ولم تكتفي الدولة بهذا الحد بل قامت بإنشاء هيئات عليا تقوم بالرقابة البعدية على ميزانية الجماعات المحلية، والمتمثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، مما يجعل المجلس الشعبي البلدي ذا تبعية مالية، وهذا ما خصصناه في المبحث الثاني.

المبحث الأول: التبعية الإدارية

إذا كان الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة يقتضي قيام وإنشاء أجهزة محلية ومستقلة للإدارة مثل المجلس الشعبي البلدي ويقوم بتسيير تلك المصالح

فإن مدى ذلك الاستقلال لن يكون مطلقا بل يكون محدودا في نظام اللامركزية الإدارية والآن انتقلنا إلى اللامركزية السياسية وعليه فإن الأمر يستلزم قيام علاقة بين الإدارة المركزية والإدارة اللامركزية في صورة رقابة ووصاية إدارية تختلف في جوهرها عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس في ظل النظام المركزي.

ومن هذا المنطلق خصصنا في هذا المبحث الرقابة المشددة كمطلب أول والوصاية على أعمال المجلس الشعبي البلدية كمطلب ثاني.

المطلب الأول: الرقابة المشددة على المجلس كهيئة وأعضاء

خوفا من مساس القائمين على البلدية بالمشروعية وبالصالح العام، وحفاظا على وحدة الدولة وعلى طبيعة اللامركزية، فقد أقر المشرع العمل بنظام الرقابة الإدارية الوصائية. وهي رقابة مشددة من خلالها تمكن للمركزية حماية المصلحة العامة والمشروعية من خلال الإجراءات الإدارية المحددة قانونا لسلطة إدارية عليا مركزية كانت أم لا مركزية على أشخاص وأعمال الهيئات اللامركزية.

وفي هذا الإطار نحاول معرفة الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة في الفرع الأول والرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية إيقاف المجلس كما كان في السابق لمدة شهر. (1)
(المادة 112 من الأمر 67-12)⁽²⁾

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 106.

(2) أمر رقم 67-24 مرجع سابق.

ونظرا لخطورة هذا الإجراء فأغلب القوانين تنص عليه بطريقة واضحة. ولقد نص عليه المشرع الجزائري في قانون البلدية (11/10) وذلك بموجب نص المادة (46) حيث جاء فيها: (1)

يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
 - في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
 - في حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس.
 - عندما يكون الاتفاق على المجلس مصدر اختلالات خطيرة ثم اثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعة المساس لمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
 - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة (41) أعلاه.
 - في حالة اختلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
 - في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
 - في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.
- أ. الاختصاص:

إن الاختصاص بحل المجالس البلدية يؤول إلى رئيس الجمهورية نظرا لخطورة هذا الإجراء. ويتم ذلك بمرسوم رئاسي.

ويتم اتخاذ المرسوم الرئاسي بناء على تقرير وزاري صادر عن الوزير المكلف بالشؤون الداخلية، وهو ما يجعل قرار الحل محصنا من (الطعن القضائي) نظرا لما يتميز به المرسوم الرئاسي من حصانة ضد الرقابة القضائية ووصفه بالعمل السيادي. حيث تنص المادة (47)

(1) المادة 46 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق

من قانون البلدية على أنه: يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير من الوزير المكلف بالداخلية.⁽¹⁾

والمتمعن في نص المادة يلاحظ أن المشرع أزال الغموض بخصوص الأداة التي يتم بموجبها الحل وحدد طبيعتها بشكل واضح ودقيق إذ تتمثل في مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية.

حيث كانت تنص المادة 35 من قانون البلدية 1990:⁽²⁾

" لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية ".⁽³⁾

والمتمعن في النص يكتشف أن هناك غموضا كبيرا يكتنفه خاصة فيما يتعلق بالأداة التي يتم بموجبها الحل، إذ لم يحدد المشرع طبيعتها ولا نوعها مما يتعسر معه تحديد جهة الاختصاص الحقيقية في الحل فهي رئيس الحكومة والوزير الأول حاليا أم رئيس الجمهورية، والظاهر أن هذا الغموض راجع للنقل الحرفي للنص المماثل في قانون 24/67 الملغى دون مراعاة التطورات الدستورية الحاصلة من انقسام الهيئة التنفيذية العليا إلى منصبين سامي وتنفيذي.

وواقعيا فقد تم حل المجالس الشعبية. بموجب مراسيم تنفيذية وهو الذي زاد في تعقيد فكرة تحديد جهة الاختصاص الفعلية المقصورة في النص.

(1) لعريبي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة نيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي، 2012-2013، ص ص 169-170.

(2) قانون رقم 90-08، مرجع سابق.

(3) بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، د ط، دار الهدى، عين مليلة - الجزائر، 2010، ص ص 118-119.

ب. إجراءات الحل:

حفاظا على التمثيل والاختيار الشعبي أحاط المشرع عملية حل المجلس الشعبي البلدي بضمانات إضافية لحماية المجلس، نستخلصها من نص المادة 47 المذكورة سابقا وتتمثل أساسا في:⁽¹⁾

- تقرير صادر عن الوزير المكلف بالداخلية.
- اتخاذ مرسوم الحل من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، فلا تكفي أن يصدر قرار الحل عن الجهة المختصة بل يشترط لذلك أن يصدر القرار صحيحا من حيث الشكل والإجراءات التي أوجبها القانون. ويقصد بذلك الشكل والإجراءات في القرار الإداري بصفة عامة كأن ينص المشرع ويشدد على الإجراء المعين ويظهره في شكل قاعدة أمره ويلزم به جهة الإدارة.

وبإسقاط ذلك على نص المادة 47 من قانون البلدية لسنة 2011⁽²⁾ نستنتج ان إجراءات حل المجالس الشعبية البلدية قد تركز على إعداد الوزير المكلف بالداخلية تقريره وإحالاته إلى رئيس الجمهورية ليصدر الأخير مرسوم الحل.

ج. آثار الحل:

يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي مجموعة من النتائج تتمثل فيما يلي:

- سحب العضوية بالمجلس كل الأشخاص الذين كان يتشكل منهم، أي إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية وذلك دون المساس بالشخصية المعنوية للبلدية.
- يعين الوالي متصرف ومساعدين عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية إلى حين تنصيب المجلس الجديد.⁽³⁾
- إجراء انتخابات لتحديد المجلس الشعبي البلدي في أجل أقصاه 06 أشهر الموالية للحل.⁽⁴⁾

(1) لعريبي خديجة، مرجع سابق، ص 176.

(2) قانون رقم 11-10، مرجع سابق.

(3) عميور ابتسام، مرجع سابق، ص 93.

(4) محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 109.

لقد أراد المشرع أن يحمي استقلالية المجالس المحلية من خلال تحديده لحالات المجلس حصراً، غير أنه بإقرار الحالات المتعلقة بالاختلالات الخطيرة يكون قد فتح المجال أمام السلطة الوحيدة للجوء إلى وسيلة الحل متى أرادت.

بعد حل المجلس ستأثر الجهة الوصية بتحديد المجلس المؤقت الذي يتولى تسيير الشؤون المحلية إلى حين انتخاب المجلس الجديد، كما نجد إغفال القانون لذكر الجهة التي يتم منها اختيار المجلس المؤقت، مما يدع للمواطنين وخاصة أن المجلس المنحل كان من اختيار السكان المحليين، هذا ونلمس مساساً باستقلالية البلدية عند حلها فيما يخص تعيين الوالي متصرف ومساعدين لتسيير شؤون البلدية إلى حين تنصيب المجلس الجديد الذي يستغرق تنصيبه عدة أشهر وعليه فإن هذا الجانب يعد خرقاً لمبدأ استقلالية الإدارة المحلية وغير معبر عن الديمقراطية في التسيير على مستوى المجالس المحلية وتدخل السلطة المركزية في الشأن المحلي انطلاقاً من فكرة خضوع هؤلاء المعينين للسلطة السلمية للوالي.

إن المدة التي اختارها المشرع من أجل تجديد المجالس وإعادة انتخاب النواب الجدد تعتبر طويلة نوعاً ما فقد حددها قانون البلدية في المادة 49 بستة أشهر (06) من تاريخ الحل وهذه المدة طويلة لا تتفق والطابع الوقتي للمهام الموكلة للمتصرف والمساعدين في تسيير شؤون البلدية كما أنها لا تتفق والتمثيل المؤقت ناهيك عن الشرط المتضمن في المادة 49 من قانون البلدية والتي تنص على ((لا يمكن بأي حال من الأحوال إجراءها. أي الانتخابات خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية مما يقودنا إلى القول إلى أن هذه المدد قد تطول أكثر)).

كل هذه الأمور مجتمعة تؤثر على المجلس الشعبي البلدي وحركيته واستقلاله بالدرجة الأولى وتعيق حركة التنمية والديمقراطية في اختيار القرارات وقيادة المواطن لأمواله المحلية بنفسه عن طريق نوابه وممثليه.

والملاحظ لذلك أن قانون البلدية الحالي قد حذى نفس حذو قانوني الإدارة المحلية سنة 1990، حيث لم ينص على توقيف المجلس الشعبي البلدي كما كان منصوص عليه في

قانوني 1967 و 1969 المتعلقين بالبلدية والولاية على التوالي، حيث نجد قد اكتفى بالحالة الوحيدة للرقابة على المجلس وهي الحل.⁽¹⁾

ويتبين لنا من ما سبق خطورة هذا النوع من الرقابة لما شكله من تهديد على استقلالية المجالس المنتخبة وخاصة المجلس الشعبي البلدي من طرف الشعب، وكذا المساس بمبدأ الديمقراطية. ولذلك نجد المشرع قد أحاط ممارسة هذه الرقابة بجملة من القيود والضمانات في شكل أسباب وجب قيامها للسلطة الوطنية مجال التقدير والملائمة في ذلك.

د. ضعف ضمانات حماية المجالس الشعبية البلدية الخاضعة لإجراء الحل.

اعتبارا مما سبق يتضح لنا آلية حل المجلس المنتخب وهو ما يتطلب توضيح تطبيق هذه الآلية والجهة المخول لها تطبيقها وهذه كضمانة وحماية للمجلس ودعم للسلطة الشعبية من تعسف سلطة الوصاية وهنا حاول المشرع توفير بعض الضمانات وهذا من خلال نص المادة 47 من قانون البلدية⁽²⁾ إذ يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي. بناء على تقرير من وزير الداخلية، وهنا حسن فعل المشرع عندما حدد الجهة التي لها حق الحل، وهي كضمانة من تعدد السلطات المخول لها حل المجلس.

وعند صدور المرسوم الرئاسي المتضمن حل المجلس تسقط صفة العضوية عن كافة أعضاء المجلس وحرصها على حماية مصالح المواطنين المحلية. أكد المشرع على ضرورة تنصيب مندوبين يستخلفون المجلس حفاظا على سير المجلس وعدم تعطيل المصلحة العامة المحلية.

إذ تقوم الجهة الوصية أو جهة الوصاية، خلال عشر أيام التي تلي حله، تعيين متصرفا ومساعدين توكل لهم مهام تسيير شؤون البلدية وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب مجلس جديد.

لكن لو نرجع لقانون البلدية السابق 08.90 وفي مادته 36 نجده قد نص على تعيين مجلس مؤقتة يخلف المجلس الذي تم حله لكن المشرع في قانون البلدية الحالي رقم 10.11 قد

(1) عميور ابتسام، مرجع سابق، ص 94.

(2) قانون رقم 10-11، مرجع سابق.

وسع من صلاحيات المتصرف ومساعديه لتشمل كل ما كان المجلس السابق يقوم به من صلاحيات. وهذا ما يعطي للسلطة الرقابة الحرية الكاملة في نقل البلدية من نطاق اللامركزية⁽¹⁾

إلى عدم التركيز الإداري في هذه الفترة، خاصة وأن المتصرف والمساعدين هم أشخاص معينين من طرف الوالي، ولم إشراك المواطنين أو من ينوب عليهم من المنتخبين لتسيير شؤونهم في هذه الفترة. وهذا ما يهدد استقلالية الجماعات المحلية، لا سيما وأن السلطة الرئاسية تفتح مجالا واسعا لرقابة الرئيس على أعمال مرؤوسيه مقارنة بالوصاية الإدارية.

وبالرجوع إلى الجدول المتعلق بآثار الحل، نلاحظ أنه بالرغم من أن حل المجلس من طرف الجهاز التنفيذي يعد من أخطر أنواع الرقابة الممارسة على المجلس المنتخب وعلى ممارسة الديمقراطية في التسيير المحلي.

نلاحظ أن المشرع وعبر كل النصوص المتعاقبة للجماعات المحلية قد عالج آثار الحل بنوع من الغموض والتناقض والتراجع عن العديد من الضمانات التي كانت في صالح المواطن على مستوى بلديته.

جدول يوضح آثار حل المجلس الشعبي البلدي عبر كل النصوص القانونية المتعاقبة

قانون البلدية 10-11	قانون البلدية 08-90	الأمر 24-67 المتضمن قانون البلدية	
المادة 48 من قانون البلدية (03 أعضاء) التراجع عن أخذ بعين الاعتبار الكثافة السكانية	المادة 02 من المرسوم التنفيذي 344-90 (ج.ر. عدد 47) 03 أعضاء من بينهم الرئيس التراجع عن أخذ بعين الاعتبار الكثافة السكانية	المادة 114 (عدد الأعضاء بين 05 و11) حسب الكثافة السكانية للبلدية	عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي المؤقت

(1) عميور ابتسام، مرجع سابق، ص 94

<p>للترجع عن صفة الأعضاء، المادة 48 (يعين متصرف ومساعدين)</p>	<p>المادة 02 من المرسوم التنفيذي 90-344 (يكون الأعضاء من ضمن موظفي الجماعات المحلية والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري التابعة لهذه الجماعات)</p> <p>صدر مرسوم رئاسي 05-254 (ج.ر. عدد 51) يخول للأمين العام للبلدية الصلاحيات المؤقتة تتناقض صريح مع قانون البلدية والمرسوم التنفيذي 90-344</p>	<p>عدم وجود أية شروط</p>	<p>الشروط الواجب توفرها في الأعضاء</p>
<p>المادة 48 (التعيين من طرف الوالي خلال 10 أيام التالية للحل)</p>	<p>المادة 36 من قانون البلدية (التعيين يقرر من الوالي خلال 10 أيام التالية للحل)</p>	<p>المادة 113 (التعيين من طرف عامل العمالة) خلال 10 أيام التالية للحل.</p>	<p>طريقة اختيار أعضاء المجلس المؤقت</p>
<p>المادة 49 في خلال 06 أشهر من تاريخ الحل تجري انتخابات تجديد المجلس. يمكن تمديدها في حالة استحالة تنظيم انتخابات التجديد (المادة 51)</p>	<p>المادة 36/2 من قانون البلدية (صلاحيات محددة في الأعمال الجارية في الإدارة والقرارات التحفظية، المستعجلة التي تكفل الحفاظ على أملاك البلدية وحمايتها)</p>	<p>المادة 114/3 صلاحيات محددة في الأعمال ذات الطبيعة الإدارية الصرف والاحتقافية والمستعجلة</p>	<p>صلاحيات المجلس المؤقت</p>

مدة المجلس المؤقت	المادة 115: شهران كأقصى حد	المادة 36/04: 06 أشهر كحد أقصى	المادة 49: في خلال 06 أشهر من تاريخ الحل تجري انتخابات تجديد المجلس يمكن تمديدها في حالة استحالة تنظيم انتخابات التجديد (المادة 51)
-------------------	-------------------------------	-----------------------------------	---

المصدر: فريد دبوشة، الرقابة الوصائية على قرارات المجلس الشعبي البلدي في ضل قانون البلدية رقم 10/11، مقال نشر في مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، العدد 38، الجزائر، 2020، ص 11

الفرع الثاني: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

هذا النوع من الرقابة يثير من حيث الأصل إشكالات على المستوى العلمي خاصة إذا أخذنا بعين الإعتبار استقلالية المجلس البلدي المنتخب غير أن هذا لا يعني إعفاء فئة المنتخبين وعدم خضوعهم للرقابة بل أن هؤلاء كأشخاص يخضعون لنوع من الرقابة حددها القانون كما تخضع أعمالهم وهيئاتهم أيضا.

أولا- الإيقاف

تنص المادة 43 من قانون البلدية 10/11 على ما يلي: ((يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف او كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة مهنته الانتخابية بصقة صحيحة. إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية)).⁽¹⁾

(1) لعريبي خديجة، مرجع سابق، ص 128.

إن المتفحص في نص المادة 43⁽¹⁾ أعلاه يستنتج ان قرار تجميد العضوية يرتكز على جملة من الأركان:

أ. من حيث السبب: إذا كان قرار تجميد العضوية يعود للمتابعة بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية، والتي تحول دون استمرار العضو في ممارسته مهامه النيابية، الملقاة على عاتقه خلا لعهدته الانتخابية، وما يتصور في هذه الحالة أن العضو قيدت حريته أو بمعنى قانوني أصح انه تم إيداعه الحبس المؤقت.

عند الوقوف عند عبارة لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة. هو وصف محدد للمتابعة وبمفهوم المخالفة أنه إذا تعرض العضو المنتخب لمتابعة قضائية للأسباب المذكورة سابقا في نص المادة أعلاه، ولم تحل دون مواصلة لأداء مهامه النيابية فإنه لا يوقف.⁽²⁾

ب. من حيث الاختصاص: لقد عقدت المادة السابقة الاختصاص بالتوقيف إلى الوالي كجهة وصية.

ج. من حيث المحل: يتمثل موضوع ومحل قرار التوقيف في تجميد عضوية النائب مؤقتا وعدم تمكنه من ممارسته مهامه الانتخابية لفترة محددة تبدأ من تاريخ صدور قرار الوالي إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا فوراً ممارسته مهامه الانتخابية فتعود له العضوية ثانية بحكم القانون ودون الإثبات ذلك بموجب مدونة أو قرارات الوالي.

د. من حيث الشكل والإجراءات: بالرجوع إلى نص المادة 43 نجدها خالية من أي إشكاليات أو إجراءات حيث لم تشترط في قرار التوقيف شكلا معينا، كما أنها لم تلزم الوالي كجهة وصاية تسبق اتباع إجراءات معينة وتسبق إصدار قرار التوقيف.

هـ. من حيث الهدف أو الغاية: يعتبر قرار التوقيف إجراء احترازي يهدف بالدرجة الأولى على الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي والمحافظة على حسن سير المجلس أما إذا

(1) قانون 11-10، مرجع سابق.

(2) لعريبي خديجة، مرجع سابق، ص 129.

كان يهدف إلى تحقيق أغراض سياسية وحزبية وينتمي إلى نوايا انتقامية فإنه يكون معيب يعيب الانحراف في السلطة مما يجعله باطلا.(1)

ثانيا- الإقصاء:

خلافا للإيقاف فإن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية حددها القانون والاسقاط ال يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه فعندما تثبت إدانة المنتخب من قب المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية، لأن ذلك يمس لا شك بمصداقية المجلس البلدي لذا تعين إبعاده وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة 44 من قانون البلدية، ويثبت الإقصاء بموجب قرار من الوالي وبالربط مع المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 نجدها قد أشارت صراحة أن المجلس البلدي هو من يعلن هذا الإقصاء ولم يشير النص الجديد لذلك.(2)

أ. من حيث السبب: يعود سبب الإقصاء حسب نص المادة 44 أعلاه إدانة عضو المجلس الشعبي البلدي بحكم جزائي طبقا لقانون الاجراءات الجزائية.(3)

ب. من حيث الاختصاص: يعود الاختصاص في قرار الإقصاء للوالي باعتباره جهة وصائية.(4)

ج. من حيث المحل: يتمثل محل موضوع قرار الاختصاص وضع حد لعضوية المنتخب، فقرار الإقصاء يؤدي إلى فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية، كما يترتب على الأعضاء تطبيق أحكام الاستخلاف حيث يتم استخلاف العضو المقصى بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بموجب قرار من الوالي وهذا ما نصت عليه المادة 41 (5) من قانون البلدية.

د. من حيث الشكل والإجراءات: الإجراء الرئيس والجوهري الذي يسبق صدور القرار هو إعلان المجلس الشعبي البلدي للإقصاء في جلسة مغلقة وهو إجراء وجوبي.

(1) لعريبي خديجة، مرجع سابق، ص 130-131

(2) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، صوّر للنشر والتوزيع، المحمدية الجزائر، 2014/2013، ص 399.

(3) لعريبي خديجة، مرجع سابق، ص 138.

(4) لعريبي خديجة، مرجع نفسه، ص 139.

(5) قانون 11-10، مرجع سابق.

إلا أنه يجد الإشارة أن المادة 44 تنص صراحة على هذا الإجراء لكن بالرجوع للفقرة الثانية من هذه المادة ذكرت أن الوالي يثبت هذا الإقصاء بموجب قرار وهذا يدل على أن دور الوالي كجهة وصية لا يمثل في إصدار قرار الأعضاء الذي يعود بطبيعة الحال للمجلس الشعبي البلدية، وإنما يقتصر فقط على إثباته، وفي هذا الصدد نعيب على المشرع حذف هذا الإجراء وعدم النص عليه حرفياً وبذلك يكون قد أضفى غموضاً ولبس على هذه المادة، هذا وبخلاف ما نصت عليه المادة 33 من قانون 90-08 التي أقرت صراحة أن المجلس الشعبي البلدي يعلن إقصاء العضو قانوناً.⁽¹⁾

هـ. من حيث الهدف: يسعى قرار الإقصاء للمحافظة على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي وعدم خدشها.

ثالثاً - الاستقالة:

ولم يرد النص عليها مطلقاً في قانون 1990 وتمثل هذه الحالة إضافة نوعية في قانون البلدية لسنة 2011 إذ أشارت المادة 45، أن المنتخب البلدي الذي يتغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ومن المؤكد أن هدف المشرع من هذه الإجراء أو الحالة الجديدة هو دفع المنتخب أكثر على الالتزام بحضور جلسات ودورات المجلس، وحسناً فعل المشرع ذلك لمحاربة ظاهرة الغياب.

وحسناً ما فعل المشرع أيضاً حين وقر المنتخب المتغيب ضماناً تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه فإن تخلف عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ اتخذ قرار المجلس في غيابه ويعد حضورياً، ويخطر الوالي ذلك ومن الضروري الإشارة أن المادة 45 المذكورة أشارت بوضوح للتغيب عن الدورات العادية ولم تشر للدورات الاستثنائية فهي غير مذكورة بالنص.⁽²⁾

(1) لعربي خديجة، مرجع سابق، ص 139-140.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 399.

المطلب الثاني: الرقابة الوصائية على أعمال المجلس الشعبي البلدي

تتمثل الوصاية على أعمال المجلس الشعبي البلدي في حق التصديق، فالتصديق هو إجراء لاحق على العمل الذي قامت باتخاذها السلطة الوصية بحيث لا يكون العمل نافذا إلا بعد موافقة السلطة الوصية عليه ويسمى التصديق وهذا ما أخذناه كفرع أول كما يمكن للسلطة الوصية وقف التنفيذ أو إرجاء تنفيذ أو إلغاء قرارات المجلس الشعبي البلدي.

وكذلك يمكن لها أي السلطة الوصية أن تحل نفسها محل المجلس الشعبي البلدي في أداء العمل المفروض على المجلس الشعبي البلدي في حالة الامتناع أو الإهمال خاصة إذا كان الإهمال أو الامتناع يؤدي على تعريض المرافق العامة للحضر

ومنه سوفنعالج الإلغاء والحلول في فرع ثاني

الفرع الأول: رقابة التصديق

إن قرارات البلدية تعتبر نافذة بذاتها كأصل عام إلا أن قانون البلدية يستثني بعض القرارات فلا تعتبر نافذة إلا بعد التصديق عليها من طرف السلطة الوصائية.

أولاً- مفهومه: تعرف المصادقة على أنها تقنية بمقتضاها تتولى السلطة العليا التي تعمل بحسب سلطات محدد عهدت إليها بموجب القانون الإعلان عن أن القرار الصادر عن هيكل مستقل يمكن أن يرتب آثاره لأنه مل يخرق أي قاعدة قانوني ولم ينل من الصالح العام. كما تعرف على أنها وسيلة كلاسيكية للرقابة يمكن بواسطتها إدارة الإشراف من التحكم في الاختصاص التقريري للبلديات.

ثانياً- الطبيعة القانونية للتصديق: انقسم الفقه إلى اتجاهين هما:

أ. الاتجاه الأول: يرى أصحابه أن التصديق هو مجرد شرط بتنفيذ العمل المشمول به ومجرد إجراء لاحق لقرار سابق منفصل عنه وصادر عن إدارة مستقلة ومنفصلة، فقرار الهيئة اللامركزية قبل التصديق عله قابل للتنفيذ بذاته وليس التصديق هو الذي يباط به تحقيق ذلك ولكن التصديق من شأنه أن يرفع عقبة تعترض هذا التنفيذ.⁽¹⁾

(1) بوعمران عادل، مرجع سابق، ص ص 105، 106.

ومن ثم لا يعتبر التصديق مكملا للقرار والقرار المصادق عليه يتم نسبته بالجهات المحلية التي أصدرته وهو قرار كامل قانونا وكل ما فعلته جهات الوصاية هو أنها قالت لا مانع عندي.

ب. **الاتجاه الثاني:** ويرى أنصاره ان التصديق هو إجراء هام وأساسي فمن خلاله يتوصل إلى صناعة عمل إداري موحد إذ أنه بموجب التصديق يتم الإشراف الفعلي لجهة الوصاية في صناعة العمل الإداري.⁽¹⁾

رجوعا للمواد من 56 إلى 59⁽²⁾ من قانون البلدية الجديد وضع تقسيما رباعيا للمداولات، مداولات تنفذ ضمنا وأخرى تحتاج على مصادقة صريحة وثالثة باطلة بطلانا مطقا ورابعة بطلانا نسبيا. نحلل ذلك مايلي:

1. المصادقة الضمنية:

الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيها عدا المداولات المستثناة قانونا والتي سنشير إليها، وماذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية وخلال هذه المدة أي 20 يوم يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة.⁽³⁾

جاء في نص المادة (56) من قانون البلدية (10/11): مع مراعاة أحكام المواد (57) و(59) و(60) أدناه تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية حيث يتبين من خلال نص المادة أن المشرع جعل كقاعدة عامة أن مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ فلا تحتاج إلا لمصادقة ضمنية وذل باستيفاء الأجل القانون وهو 21 يوما من تاريخ إيداعها في الولاية فبعد مرور هذه المدة تصبح هذه المداولة نافذة وكأن سلطة الوصاية قد صادقت على تلك المداولة ضمنا مع مراعاة في كل

(1) بوعمران عادل، مرجع نفسه، ص 106.

(2) قانون 11-10، مرجع سابق.

(3) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 400.

الحالات أحكام المواد المذكورة اعلاه باستثناء المداولات التي تتطلب مصادقة صريحة أو التي تكون باطلة أو قابلة للبطلان.⁽¹⁾

2. المصادقة الصريحة:

نصت المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011 لا تنفيذ إلا بعد المصادقة عليها مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها:⁽²⁾

- الميزانيات والحسابات.

- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقيات التوأمة.

- التنازل عن الأملاك العقارية للبلدية

وعليه فالمشرع جعل بعض مداولات المجلس الشعبي البلدي لا تنفذ مباشرة إلا بعد أن يتم التصديق عليها بشكل صريح من طرف الوالي الذي يعتبر صاحب الاختصاص في التصديق على مثل هذه المداولات.

وعليه فالتصديق لا يعدو إلا أن يكون عملا إداريا متميزا ومنفصلا عن العمل المركزي المشمول بتصديق جهة الوصية.

فالتصديق الصريح بهذا المعنى هو مجرد موافقة جهة الوصاية على مداولات المجالس المحلية أي أنه أمر بالتنفيذ لما صدر هن هذه المجالس من قرارات وتبقى سلطة الوالي وهو إجراء الرقابة تتوقف على التصديق أو عدم التصديق أي الإلغاء.⁽³⁾

الفرع الثاني: الإلغاء والحلول

نص قانون البلدية على هذا النوع من الرقابة وتعتبر رقابة الإلغاء والحلول كمظهر من مظاهر الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

(1) بوتهلولة شوقي، الرقابة على المنتخبين في قانون البلدية 10/11، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، ص 90.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 401.

(3) بوتهلولة شوقي، مرجع سابق، ص 93، 94.

أولاً- الإلغاء

أ. مفهوم الإلغاء: الإلغاء إجراء يتم في أطر قانونية وزمانية محددة يمكن لجهة الوصايا بمقتضاه أن تزيل قرارا صادرا عن جهة لا مركزية نتيجة مخالفة لقاعدة قانونية او لمساسه بمصلحة عامة.

ب. صور الإلغاء: يتجسد حق الوصاية في التصديق للمداولات البلدية من خلال صلاحياتها في إزالة كل مفعول قانون لمداولات أو قرارات السلطة من ثبت مخالفتها للمشروعية أو كان لها مساس بالصالح العام.⁽¹⁾

يمكن لنا ان نؤخذ من القانون الجديد 10/11 المتضمن قانون البلدية المادة 59 وكذلك المادة 60 صور الإلغاء والمتمثل في البطلان المطلق والبطلان النسبي.⁽²⁾

• البطلان المطلق:

نصت المادة 59 من قانون البلدية: تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي بما يعني أن المداولات تلد ميتة ولا أثر لها على الصعيد القانوني وجاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي:

- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- المداولات التي تمس رموز الدولة وشعاراتها ولم يرد ذكر هذه الحالة في قانون 1990.
- المداولات الغير محررة باللغة العربية.

➤ أداة البطلان:

يعلن عن البطلان طبقا للمادة 59 بموجب قرار ورد بالنص القديم وتحديدا المادة 44 قرارا معلل صادر عن الوالي.⁽³⁾

• البطلان النسبي:

(1) بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 109.

(2) قانون 11-10، مرجع سابق..

(3) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 402، 403.

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس، إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين.

والحكمة في إبطال هذا النوع من المداوات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبين وأن يبعد أعضائه عن كل شبهة وحتى يلزمهم فقط في التداول فقط فيما هو عام ويمس التنمية المحلية لا ما هو خاص يحقق مصلحة ذاتية والجديد في القانون 10/11: أنه ألزم بموجب المادة 60 الفقرة 03 كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بان يصرح كذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما نصت عليه الفقرة 4 من المادة ذاتها وكأن قانون البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي عن كل مواطن الشبهة.

➤ أداة البطلان:

تبطل المداوات المذكورة بموجب قرار معلل صادر عن والي الولاية طبقا للفقرة 2 من المادة 60 من القانون 10/11.

ثانيا - الحلول

يقصد به أن تحل سلطة الرقابة محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لتنفيذ بعض الالتزامات القانونية التي لم يقم بها لتجنب الإهمال والحفاظ على المصلحة العامة المحلية، وبعد الحلول أخطر أنواع الرقابة على حرية واستقلال المجالس الشعبية البلدية حيث يحل الوالي⁽¹⁾، محل المجلس في إصدار القرارات نيابة عنه ويكون تدخل الجهات الوصية طبقا للإجراءات التي يحددها القانون رسميا منها ما جاءت به المواد 100 و 101 و 1002⁽²⁾ من قانون البلدية. لأن الحلول يعد إجراءً استثنائيا يجب أن يتوافر على ما يلي:

(1) عميور ابتسام، مرجع سابق، ص 111.

(2) قانون 11 - 10، مرجع سابق.

- وجود نص صريح يوجب على المجلس أو الهيئة القيام بعمل معين.
- أن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانونا ويكون الامتناع عنه عمل غير مشروع.⁽¹⁾
- أن تقوم سلطة الرقابة بإنذار الهيئة اللامركزية قبل الحلول ومنحها مهلة محددة فإذا رفضت الاستجابة بهذا يدل على أنها رفضت بإجراء الحلول والمساس باستقلالها ولم تتحمل المسؤولية عن الأضرار الناجمة عم عملية الحلول.

وللوالي سلطة الحلول في المجالات التالي:⁽²⁾

- أ. إذا كان الامر يتعلق بجميع البلديات في إقليم الولاية أو جزء منها وفي حالة عدم قيام البلدية بها وفي حالة الاستعجال يمكن للوأي أن يقوم بإجراء الحلول في بلدية واحدة بعد انتهاء الأجل المحدد في الإعذار الذي يقدمه الوالي إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- ب. يمكن للوالي أن يحل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية كما تستطيع جهة الرقابة أن تتصرف حكما من أجل تغطية امتناع المجلس الشعبي البلدي.

(1) عميور ابتسام، مرجع سابق، ص 112

(2) عميور ابتسام، المرجع نفسه، ص ص 112-113

المبحث الثاني: التبعية المالية

لقد عرفت الجزائر تطورا معتبرا في مجال الرقابة المالية وذلك منذ الثمانينات إذ تميزت هذه المرحلة بإنشاء أجهزة عليا للرقابة على الأموال العمومية نظرا لأن المال العام شيء مقدس وتتمتع هذه الأجهزة بالاستقلالية ولها صلاحيات واسعة للقيام بالرقابة السابقة أو اللاحقة، فالرقابة السابقة تتمثل في المراقب المالي والمجلس العام أو العمومي ولهم أهمية كبرى في الحفاظ على الأموال العمومية من كل أشكال الانحراف والغش والتلاعب وهو ما أخذناه في المطلب الأول.

أما الرقابة اللاحقة فتتمثل في رقابة مجلس المحاسبة ورقابة المفتشية العامة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: الرقابة السابقة

تمارس الرقابة المسبقة على النفقات العمومية من طرف أعوان تابعين لوزارة المالية يسمون مراقبين ماليين. يعين على المستوى المركزي مراقب مالي لكل وزارة أو هيئة وطنية، أما على المستوى المحلي فهناك مراقب مالي يقوم بممارسة رقابته على ميزانية الجماعات المحلية قبل دخولها مرحلة التنفيذ وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعين للدولة والميزانيات الملحقة على الحسابات الخاصة للخزينة. وميزانية الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، إلا أنه تبقى ميزانيتي المجلس الشعبي الولائي والبلدي خاضعين للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.

وعليه أخذنا رقابة المراقب المالي على المجلس الشعبي البلدي (فرع أول) ورقابة المجلس العام (فرع ثاني).

الفرع الأول: رقابة المراقب المالي

يراقب المراقب المالي مرحلة الإلتزام بالنفقة وينتج عن هذه الرقابة منح التأشير، فالإلتزامات التي يستوجب على المراقب المالي إصدار تأشيرة منصوص عليها قانوناً.

أولاً- تعريف المراقب المالي:

عرفته المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 على أنه موظف تابع لوزارة المالية متواجد على المستويين المركزي والمحلي، يعين هو ومساعديه بموجب قرار وزاري، وتعد رقابته رقابة مشروعة لا رقابة ملائمة على النفقات العمومية كونها تقوم على رقابة شرعية النفقة.⁽¹⁾

ويعرف أيضاً على أنه: هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة القبلية على تنفيذ النفقات العمومية. يتم تعيينه من الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي المديرية العامة للميزانية.

كذلك يمكن تعريفه على أنه شخص تابع لوزارة المالية ورقابة المراقب المالي شرعية وليست ملائمة إذ أنها تقوم على شرعية النفقة ويعمل المراقب المالي بمساعدة مساعدين له يتم تعيينهم بدورهم بقرار وزاري.⁽²⁾

ثانياً- توسيع اختصاصات المراقب المالي:

عند صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 اقتصر نطاق اختصاص المراقب المالي حسب المادة 02 منه على رقابة النفقات التي يلتزم لها على ميزانية المؤسسات الإدارية التابعة للدولة والميزانيات الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولايات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وتم استثناء ميزانيات المجلس

(1) أنظر المادة (09) من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، جريدة رسمية عدد 82 المؤرخة في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 09/374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، جريدة رسمية عدد 67.

(2) يمينة نويوة، عتيقة مفيدة بن عون، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم المالية والمحاسبة، جامعة الوادي، السنة الجامعية 2017/2018، ص 13.

الشعبي البلدي الوطني والبلدية اللتان تبقيان خاضعتان للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهما.

فبالنسبة للبلدية كانت النفقات المتعلقة بالصفقات التي تبرمها تخضع لرقابة المشروعة والمطابقة من طرف القابض البلدي الذي يسمى حاليا أمين خزينة البلدية بصفته محاسب عمومي وهذا عند قيامه بدفع النفقة وفي آخر مرحلة دون أن يمنع ذلك أمين الخزينة من القيام برقابة مطابقة الإجراءات المتعلقة بإبرام الصفقة مع التشريع والتنظيم المعمول بهما باعتباره عضوا في اللجنة البلدية للصفقات.⁽¹⁾

وذلك بمناسبة دراسة اللجنة لملف الصفقة بغرض منحها التأشيرة، وبالتالي هو ليس مراقب مالي على البلدية لأنه هذه الأخيرة تجسد اللامركزية التي يفرض عنها الاستقلالية المالية ومع ذلك تولى المشرع منذ سنة 2006 وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-374⁽²⁾ في مادته الثانية عندما وسع نطاق اختصاص المراقب المالي ليشمل ميزانية المؤسسات والإدارات العمومية والميزانية الملحقة وعلى الحسابات الخاصة للخزينة وميزانيات الولاية وميزانيات البلدية.⁽³⁾

نستنتج من توسيع نطاق اختصاص عمل المراقب المالي أن هذا الأخير أصبح شخصا لمراقبة الصفقات التي تبرمها كل الهيئات الخاضعة إلى قانون الصفقات العمومية.

ثالثا - دور المراقب المالي:

يعتبر المراقب المالي الدفاع الأول لحماية الأموال العمومية حيث يتمثل دوره في مراقبة النفقة قبل نشوء الدين في مرحلتها الأولى. ومنذ إخضاع البلدية للرقابة المالية ابتداء من تاريخ 2012/04/01 سجلت ديون البلديات تراجعا كبيرا شبه منعدم، حيث يقوم المراقب المالي حسب المهام الموكلة له بتسليم التأشيرة على القرارات المتضمنة التزاما مسبقا بالنفقات وقبل

(1) حضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم والحقوق -كلية الحقوق - جامعة الجزائر 1، 2015/2014، ص ص 206، 207.

(2) مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. (ج.ر رقم 67 المؤرخة في 19 نوفمبر سنة 2009)

(3) حضري حمزة، مرجع سابق، 208

التوقيع عليها والتي يراقب عنها على الخصوص صفة الأمر بالصرف وتوفير الاعتمادات أو المناصب المالية والمطابقة الناشئة للقوانين السارية المفعول.

وكذلك التخصيص القانوني وكل ذلك في آجال محددة بعشرة أيام يمكن أن تمتد إلى عشرين يوما إذا تطلب الأمر ذلك.

يمكن للمراقب المالي أن يرفض مؤقتا منح التأشيرة بمذكرة كتابية تتضمن الأخطاء المكتشفة مع تقديم الندا القانوني عن ذلك إذا كانت قابلة للتصحيح. لكن يرفض نهائيا التأشيرة في بعض الحالات المحددة كعدم مطابقة اقتراح الالتزام بالقوانين المعمول بها أو عدم توفر الاعتمادات أو عدم الأخذ ملاحظات مذكرة الرفض المؤقت.

أ. التقييم الإيجابي للمراقب المالي

تعتبر مراقبة المراقب المالي وقائية قبل نشوء الدين على عاتق البلدية بتطبيق النصوص القانوني وتلاقي الالتزامات غير القانونية، كما يساعد باقي الاجهزة الرقابية على تلاقي الأخطاء الجوهرية ويساعد ايضا الأمرين بالصرع في التقليل في إقحام مسؤوليتهم بسبب اعتمادهم على قرار هذه الهيئة الرقابية قبل إجراء أي تصرف في المستقبل.⁽¹⁾

ب. تقييم الأداء السلبي للنفقات التي يلتزم بها

- باعتبارها رقابة داخلية مسبقة عن السلطة التنفيذية فهي تراقب نفسها بنفسها لأن الرقابة الشعبية عن طريق ممثليها تعد أهم وأخطر الرقابات.
- الرقابة السابقة تؤدي إلى تأخير في تنفيذ الحاجيات العامة الواجب الإنفاق عليها بسبب تعقيد الإجراءات وطول مدتها.
- تعد رقابة شكلية متمثلة في مطابقة القوانين للوثائق والمستندات اللازمة مما يقلل رقابة الفعالية.
- عدم الأخذ بالمسؤولية المالية للمراقبين الماليين على غرار المحاسبين العموميين.

(1) محفوظ برحمان، عبد الجليل ديابي، هيئات الرقابة على الإدارة المالية للبلدية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، مجلد 10، العدد 03، الجزائر، 2019. ص 915.

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي

تتمثل مهمة المحاسب العمومي في تحصيل الإيرادات ومراقبتها ودفع النفقة كما يقوم بضمان حراسة الأموال والسندات المكلف بها وحفظها.

أولاً- تعريف المحاسبون العموميون:

يعد محاسباً عمومياً كل شخص يعين قانوناً للقيام بعمليات تحصيل الإيرادات وعمليات دفع النفقات وضمان مراقبة الأموال أو المستندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المماثلة لها وحفظها بالإضافة لهذه الأعمال يقوم المحاسب العمومي بعمليات تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات وحركة حسابات الموجودات.⁽¹⁾

ثانياً- دور المحاسب العمومي:

أمين خزانة البلدية يعد منفذ المرحلة المحاسبية لميزانية البلدية باعتباره محاسباً رئيسياً لها حين يتم تعيينه بصفته محاسباً عمومياً من طرف الوزير المكلف بالمالية ليقوم على وجه الخصوص بالمهام التالية:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات.

أ. تنفيذ الإيرادات:

بعد ان يثبت رئيس المجلس الشعبي البلدي الديون المستحقة للبلدية يقوم في أجل أقصاه 30 يوماً بإصدار أوامر الإيرادات التي تضمن أيضاً تصفيتهما بتحديد كل المعلومات الضرورية عن المدين وتحديد المبلغ الواجب تحصيله بحيث كل خطأ في التصفية للإيرادات من أجل ثمانية أيام إلى المدين برسالة موصى عليها مع الإشعار بالاستلام.⁽²⁾

(1) قادري محمد الطاهر، كافي عبد الكريم، دور الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الجماعات المحلية، مجلة دراسات جبائية، العدد 02، جوان 2013، ص 146.

(2) محفوظ برحمانى، عبد الجليل ديابى، مرجع سابق. ص 916.

في حالة عدم استجابة الطرف المدين في أجل 30 يوما عند انتهاء المدة يطلب أمين الخزينة البلدي من الأمر بالصرف ان تصبح الأوامر بالإيرادات ممهورة بالصفة التنفيذية لكي يتم الانتقال من مرحلة التحصيل الودي على مرحلة التحصيل الجبري كما يمكن أن تقم مسؤولية أمين الخزينة الشخصية والمالية عندما لا يبذل جهد عناية بعملية التحصيل وذلك بالتسديد من ماله الخاص الباقي من المبالغ التي لم تحصل ولم يوليها أدنى عناية.

ب. دفع النفقات:

أوكل المشرع مهمة دفع النفقات في مرحلتها المحاسبية إلى أمين الخزينة البلدي باعتباره محاسبا عموميا. حيث يتم تعيينه عمليا من طرف المدير العام للمحاسبة كمفوض عن الوزير المكلف بالمالية فإذا كان الأمر بالصرف يعتمد على مبدأ الشرعية قبل أن يقوم بتسديد أي نفقة وذلك بإفضاءها ومضايقتها للقوانين السارية المفعول.

حيث لكل نفقة قواعد عامة تسري على كل النفقات يجب أن تتوفر فيها وتبدأ عملية مراقبة النفقة بتوفر صفة الأمر بالصرف او الشخص الذي يعوضه بشكل قانوني.

ج. آجال الدفع:

ويمكن لرئيس البلدية أن يصدر حوالات الدفع في الفترة الممتدة من اليوم الأول إلى اليوم العشرين من كل شهر ولأمين الخزينة أن يقوم بتسديد الحوالات في مدة أقصاها 10 أيام من تاريخ استلامها وإذا كانت النفقة غير قانونية فعليه تبليغ رئيس البلدية، برفض قانوني في أجل أقصاه 20 يوما، ابتداء من تسلمه للحوالات. وقد يكون الرفض مؤقتا لتصحيح الأخطاء كما يمكن أن يكون رفضها نهائيا بمبررات قانونية.

د. الدفع عن طريق التسخير:

في حالة ما إذا لم يفتتح رئيس البلدية بالرفض النهائي المقدم له يمكنه ان يطلب كتابيا وتحت مسؤوليته من أمين الخزينة صرف النظر عن الرفض النهائي.

وإذا استجاب هذه الأخير لذلك تبرأ ذمته من المسؤولية الشخصية والمالية بإعداد تقرير مفصل إلى الوزير المكلف بالمالية لكن إذا كان التسخير يشمل نفقة لا تتوفر فيها الاعتمادات

المالية أو لا تحوز على الطابع الإيرادي أو ينعلم الإثبات أداء الخدمة أو التأشيرات القانونية فيجب على أمين الخزينة الإمتثال للتسخير.⁽¹⁾

ثالثاً- طبيعة رقابة المحاسب العمومي:

أوجب القانون على المحاسب العمومي بمقتضى المادة 33⁽²⁾ من قانون المحاسبة العمومية في إطار الرقابة لا سيما في مجال الصفقات العمومية وقبل قبوله التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف لا يتحقق من أن هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات وفضلاً على ذلك يجب على الصعيد المادي مراقبة صحة الإلغاء سندات الإيرادات وكذا عناصر الخصم التي يتوفر عليها.

كما يجب على المحاسب العمومي طبقاً للمادة 36 من قانون المحاسبة العمومية قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق من مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها.⁽³⁾

أ. تنفيذ الإيرادات:

باعتبار أن إيرادات الجماعات المحلية هي كل دين أو حق مستحق لها من الغير الذي تتشكل منه موارد ميزانيتها لتحقيق التوازن عليها. فإجراءات تنفيذها هي تثبيت لها الحق وتصفيته والأمر بتحصيله فعملية الإثبات والتصفية الأمر بالتحصيل هي من اختصاص الأمر بالصرف أما عملية التحصيل فيضطلع بها المحاسبون العموميون.⁽⁴⁾

ب. تنفيذ النفقات العامة:

يتولى عملية تنفيذ النفقات العامة كلا من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي حيث يتولى الأمر بالصرف المرحلة الإدارية أما المحاسب العمومي فيتولى المرحلة المحاسبية حيث حدد المشرع المالي في الجزائر دور كل منهما في الميزانية وأن عملية الفصل بين الإجراء الإداري الذي يقومون به الأمر بالصرف والتنفيذ المحاسبي الذي يتولاه المحاسبون العموميون يؤدي

(1) محفوظ برحمانى، عبد الجليل ديابى، مرجع سابق، ص 917.

(2) قانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق لـ 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العامة.

(3) حضري حمزة، مرجع سابق، ص 2019.

(4) د/ قادري محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 146.

إلى تنفيذ الميزانية على أساس الرقابة المتبادلة قصد كشف الأخطاء وتحديد المسؤولية وهو ما يبرر مبدأ الفصل بين وظيفة الأمر بالصرف والمحاسب العمومي.⁽¹⁾

المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة

الرقابة اللاحقة تأتي بعد تنفيذ الميزانيات والعمليات المالية لكشف الأخطاء واستدراك تصحيحها قبل تحسنها بالتقادم ويعتبر مجلس المحاسبة كمؤسسة رقابية بعدية وهذا ما أخذناه كفرع أول، أما المفتشية العامة فدورها مراقبة تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وهذا كما أخذناه كفرع ثاني.

الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة:

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة مستقلة ذات اختصاص إداري وقضائي يقوم علي وجه الخصوص بمراقبة أموال العمومية التابعة للدولة وهيكلها المركزية و اللامركزية و الإقليمية⁽²⁾

أولاً- الوظيفة الرقابية لمجلس المحاسبة علي المالية المحلية:

تمارس رقابة من طرف مجلس المحاسبة وذلك من خلال:

أ. الرقابة الادارية علي نوعية التسيير :

يخضع لها كل من الوالي ورئيس بلدية المجلس الشعبي البلدي حيث يقوم مجلس المحاسبة بتقييم شروط استعمال الموارد و الوسائل المادية والأموال العمومية المسخرة لهم، يتأكد من وجود وفعالية الأجهزة المكلفة بالتدقيق و الرقابة الداخلية وكذلك يراقب شروط منح واستعمال الإعانات و المساعدات المادية مع الغاية محددة لها.⁽³⁾

(1) حنيش أحمد، الرقابة على الإنفاق العام كافيّة لتحديد المسؤوليات والمحافظّة على المال العام، جامعة الجزائر 3، مجلة الاقتصاد، العدد 1، المجلد 02، 2014، ص 280.

(2) محفوظ برحمانى، عبد الجليل ديابى، مرجع سابق، ص 918

(3) عصام نجاح، مجلة العلوم إنسانية لجامعة أم البواقي، مجلد 07 العدد 02، جوان 2020، ص 125

ب. الرقابة علي نشاط المحاسبين العموميين:

يتولى مراجعة حسابات المحاسبين العموميين من خلال التدقيق في صحة العمليات المادية وتؤكد من مدى مطابقتها أحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بها.(1)

ج. رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية المالية :

هي أن يتولى مجلس المحاسبة رقابة علي الموظفين الإداريين و كل من يقوم بإدارة الأموال العمومية أو يتدخل فيها دون أن تكون له الصفة القانونية.

وهذا قصد حماية العام من التلاعب و الإهمال و التقصير أثناء عمليتي التحصيل و الصرف التي يتكفل بها الامر بالصرف و المحاسب العمومي و أعوانهم و المسؤولين عن الجماعات الإقليمية، وأقرها المشرع من أجل إقرار مسؤولية المتجاوزين من خلال التحقيق و التحري حسب م 8 من قانون مجلس المحاسبة. (2)

ثانيا- تقييم أداء مجلس المراقبة:

نعرض النتائج المترتبة عن رقابة مجلس المحاسبة

أ. نتائج الرقابة النوعية : حسب الأمر 20~95

يقوم بإعداد تقارير تتضمن المعاينات و الملاحظات والتقييمات وترسل إلى مسؤولي المصالح والهيئات التابعة لها للجماعات الإقليمية.

ويقوم بضبط التقييم النهائي وإصدار التوصيات والاقتراحات التي يقدمها للسلطات المعنية وذلك بهدف تحسين تسيير المصالح والهيئات المراقبة، ويتعين على مسؤولي الجماعات الإقليمية الذين أرسلت إليهم النتائج النهائية لعملية الرقابة المنجزة تبليغها للمجلس الشعبي

(1)عبدالقادر موفق, رقابة مالية على بلدية في الجزائر دراسة تحليلية نقدية شهادة لنيل الدكتوراه كلية العلوم الاقتصادية و

التجارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015/2014، ص 142

(2) عصام نجاح , مرجع سابق , ص 125

البلدي و الولائي في أجل أقصاه شهرين حسب المادة 19 من الامر 02~10 المتمم لأحكام المادة 73 من الامر 20~95 (1)

ب. نتائج مراقبة مجلس المحاسبة علي حسابات المحاسبين العموميين :

تختم الرقابة مجلس المحاسبة بإرسال التقرير النهائي للناظر العامة، هذا الأخير بدوره يقوم باستنتاجاته في ملف يعرضه على لجنة المداولة لتبت بقرار نهائي، يتأرجح بين حالتين:

الحالة الاولى:

في حال تسجيل مخالفة في حساب التسيير المقدم من المحاسب العمومي، في تنفيذه للميزانية المحلية، يتعين على لجنة المداولات إصدار قرار مؤقت بمسؤوليته، ملزما في رد عليه في أجل شهر قابل لتمديد من تاريخ إبلاغه، ليتسنى له تقديم توضيحاته مرفقة بسندات الثبوتية لإبراء ذمته حسب ما نصت عليه المادة 78 من قانون 20_95

الحالة الثانية:

هي الحالة التي تصدر فيها لجنة المداولات قرارا نهائيا، ويتعلق الأمر بإبراء مسؤولية المحاسب العمومي في حال أسفرت عملية الرقابة عن عدم وجود أي مخالفة أو نقص في الأموال وقيم، أو في حالة إسقاط المسؤولية عنه و إعفائه بعد تقديمه لأدلة و البراهين الكافية التي تقضي ببراءته حسب ما نصت عليه المادة 82 و 83 من القانون 20_95 (2)

ج. نتائج رقابة الانضباط في تسيير ميزانية المالية المحلية :

نص الأمر 20_95 المعدل و المتمم على جملة من العقوبات القانونية في حال ثبوت المخالفات الواردة في النص المادة 88 من نفس الأمر، حيث يتولى المجلس المحاسبة و دون المساس بالمتابعات الجزائية فرض عقوبة الغرامة في حق مرتكبي المخالفة (عزة، 2012 ص 160).

(1) عصام نجاح ، مرجع نفسه ، ص 125

(2) عصام نجاح ، مرجع سابق ، ص 126

وفي الأخير يمكن القول أن رقابة مجلس المحاسبة على مالية الجماعات المحلية هي رقابة لاحقة، ورغم ذلك يصر المشرع على صبغها بالطابع الوقائي، في حين كان من المفروض أن تحمل صفة الردع في كشف التجاوزات و المخالفات، الأمر الذي يجعل منها رقابة نسبية محدودة دون فاعلية (1).

الفرع الثاني : رقابة المفتشية العامة

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية خاضعة للسلطة المباشرة للوزير المكلف بالمالية، و تصنف رقابتها على العمليات المالية في البلديات ضمن الرقابة اللاحقة الغير إلزامية، أي أنها تتم بعد تنفيذ العمليات المالية المتعلقة بالنفقات و الإيرادات في البلديات المبرمجة ضمن برنامج العمل السنوي للمفتشية العامة للمالية، ومن ثم فهي ليست رقابة تأشيرية و إنما هي رقابة تحقيقية من ناحية و عملية من ناحية أخرى.

أولاً- نشأة المفتشية العامة للمالية

أنشأت المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في أول مارس 1980 و الذي حدد تنظيمها و سيرها و صلاحياتها على النحو التالي :

تختص المفتشية العامة للمالية بمراقبة التسيير المالي لكل المرافق و المؤسسات و الجماعات العامة و المحلية، كما يمكن لها أن تختص لمراقبة التعاونيات و كل الوحدات الاقتصادية التي للدولة نصيب في رأسمالها. إلا أنه تم تعديل العديد من مواد تلك المرسوم لاحقا لمواكبة التغيرات السياسية و الاقتصادية التي عاشتها البلاد، حيث صدر في 20 جانفي 1992 المرسوم التنفيذي رقم 92-32 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة المالية.

كما صدر أيضا و بنفس التاريخ السابق ذكره مرسوم تنفيذي آخر رقم 92 - 33 يحدد تنظيم و صلاحيات المصالح الخارجية للمفتشية. و بعد شهر من ذلك، أي بتاريخ 22 فيفري

(1) عصام نجاح , مرجع سابق , ص 127

1992 صدر مرسوم تنفيذي آخر رقم 92- 78 يلغي أحكام المرسوم الأول رقم 80- 53 المنشئ للمفتشية العامة للمالية باستثناء مادته الأولى المتعلقة بإنشاء المفتشية و وضعها تحت السلطة المباشرة لوزير المالية، و بذلك يتمتع أعضاؤها بنوع من الاستقلالية في أداء عملهم حيث لا يخضعون للتسلسل الإداري المطبق على بقية موظفي وزارة المالية.(1)

وتمارس المفتشية العامة للمالية مهام المراجعة و التحقيق بواسطة مفتشين للمالية يشتغلون في شكل وحدات متنقلة تسيير من قبل رؤساء فرق، و يتبع هؤلاء المفتشون إما الهياكل المركزية للمفتشية (الهياكل العملياتية للرقابة و التقويم) أو مصالحها الخارجية المتمثلة في المديرية الجهوية.(2)

ثانيا - المهام الرقابية للمفتشية العامة للمالية

كلف المشرع الجزائري المفتشية العامة للمالية بالرقابة اللاحقة على تنفيذ مالية الجماعات المحلية، ضمن أطر وآليات متعددة سواء تعلق الأمر بالرقابة في إطار البرنامج السنوي، أو خارجه و إضافة مهام أخرى تستمد شرعيتها من القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد.

أولا_آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة المحلية ضمن إطار البرنامج السنوي

تقوم المفتشية العامة للمالية بمهامها في هذا الإطار وفق برنامج مسطر من رئيسها الإداري - وزير المالية - خلال الشهرين الأولين من كل سنة بعدة صلاحيات هي :

أ. صلاحية التفتيش (التقييم والتدقيق)

يمكن حصر تدخلات المفتشية العامة للمالية في إطار صلاحية التفتيش فيما يلي :

- تقييم أنظمة الميزانية.

(1) شيخ عبد الصديق : رقابة الأجهزة والهيئات المالية على الصفقات العمومية "، مداخلة رقم 37 ضمن ملتقى أجهزة الرقابية

على المال جامعة المدية. (www.univ. Melia dz)شاهد يوم 16/05/2021

(2) شيخ عبد الصديق، مرجع سابق.

- تقييم الأنشطة المالية والاقتصادية.(1)
- التدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخيرات ذات الطابع الاقتصادي والمالي والمحاسبي.
- تقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية.
- تقييم شروط تنفيذ السياسات العمومية ونتائجها.

يمارس المفتشون مهام الرقابة داخل المؤسسة محل الرقابة البلدية أو الولاية، ونجاح تلك المهام مرهون باحترام مجموعة من المبادئ تتعلق أساسا باحترام مبدأ الفجائية والمباغته، مبدأ حق الاستعلام ومبدأ قاعدة الاتهام.

ب. صلاحية إعداد التقارير:

تنتهي عملية الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية، بإعداد المفتشية العامة للمالية للتقرير الأساسي، وفقا لما ورد في نص المادة 21 من المرسوم التنفيذي 08-272، حيث تسجل فيه أهم الملاحظات والمعائنات والتفديرات حول التسيير المالي والمحاسبي التي قاموا بجمعها أثناء القيام بمهامهم داخل مقرات البلديات والولايات.

كذلك تلتزم المفتشية العامة للمالية بإعداد تقرير سنوي يتعلق بنشاطها وكل المعائنات التي قامت بها والاقتراحات المقدمة التي من شأنها تحسين طريقة العمل، ثم يرسل التقرير إلى وزير المالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد لخصوصها، كما تقدم الفرق التفتيشية التوصيات التي تراها ضرورية هذا ما جاء في نص المادة 26 من المرسوم السابق.

(2)

ثالثا- آليات رقابة المفتشية العامة للمالية على الإدارة المحلية خارج إطار البرنامج السنوي:

إلى جانب السلطات المخولة للمفتشية العامة للمالية في إطار البرنامج السنوي، يمكن لها خارج هذا البرنامج القيام بصلاحيات الخبرة القضائية التي تطلبها مختلف الهيئات القضائية،

(1) عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر "دراسة تحليلية ونقدية"، مذكرة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم

التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، قسم علوم التسيير، شعبة تسيير المؤسسات، جامعة الحاج لخضر

باتنة، ص 157

(2) عبد القادر موفق، المرجع نفسه، ص 157

وتأخذ طابعا استعجاليا في التنفيذ ؛ حيث يوقف العمل بالصلاحيات المخولة لها في إطار البرنامج السنوي ولا يتم العودة لها إلا بعد الانتهاء من المهمات الاستعجالية.

رابعا- نتائج المراقبة الممارسة على ميزانية الجماعات الإقليمية من طرف المفتشية العامة للمالية:

رغم كل السلطات التي تتمتع بها المفتشية العامة للمالية والتي تسمح لها بالتدخل في كل العمليات المرتبطة بتدبير الأموال العمومية، وتنظيم أوجه الإنفاق العام في سائر الإدارات والمرافق العمومية، إلا أن جملة من العراقيل أفضت إلى حصر دورها على المستوى العملي في مجرد أداة للتحري ترتبط بحملات زمنية مؤقتة، تقارير متناثرة، مما جعلها تفتقد المقومات الحقيقية للجهاز الرقابي الفعال كما هو متعارف عليه، وأبرز تلك العراقيل هي :

- إن المجال الواسع لتدخل المفتشية العامة للمالية هو ضرب في الصميم القاعدة السرية كأسلوب تعتمده لمباغثة المفسدين.
- غياب سلطة الردع.

كل هذه العراقيل يجعل من رقابة المفتشية العامة للمالية رقابة وصفية تحليلية لواقع تسيير الأموال العمومية، لا تتعدى تلك التقارير والمحاضر التي تحيلها إلى غيرها من الأجهزة الرقابية.(1)

(1) محمد لخضر دلاج، عصام نجاح، فعالية الرقابة المالية، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة أم البواقي المجلد 07، العدد 02

- جوان 2020، ص 123

ملخص الفصل الثاني

يتضح لنا مما سبق أن قيود الرقابة على المجلس الشعبي البلدي تنحصر أساساً على شقين، الشق الأول وهو الجانب الإداري، والذي يتمثل أساساً في الرقابة المشددة وكذلك الوصاية على أعمال المجلس الشعبي البلدي، ونلاحظ أن المشرع الجزائري بقي وفياً للنموذج القديم المعمول به في القوانين القديمة وخاصةً قانون 90-08 المتعلق بالبلدية، وبطبيعة الحال التساير مع مستحدثات ومتطلبات العصر وذلك في القانون الجديد 11-10 والذي أضاف بعض الفوارق في التعديل الجديد وخاصةً في المادة 46 التي كانت في القانون القديم المادة 38.

وكذلك بالنسبة للرقابة على الأشخاص فحصرها في إجراء التوقيف الذي يكون سببه تعرض المنتخب للمتابعة القضائية إضافةً إلى إجراء الإقصاء الذي يعود سببه إلى إدانة العضو المنتخب بحكم جزائي أما بخصوص الرقابة على المجلس فقد خول المشرع سلطة إصدار مرسوم الحل إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي حيث يقوم الوالي المختص بإعداد تقرير يرفعه إلى الوزير المكلف بالداخلية ليقوم هذا الأخير بدوره بإعداد تقرير يوضح فيه السبب الموجب للحل.

أما الشق الثاني يتمثل في الجانب المالي فتخضع البلدية لهيئات رقابية قبلية ووقائية أخرى بعدية عقابية ضروري للوصول إلى تحقيق أقصى أهداف للخدمات العامة المحلية، لأدنى تكلفة مالية ممكنة وذلك مرهون بمراجعة النظام الميزانياتي والمحاسباتي وأساس تنفيذهما والرقابة عليهما.

فالرقابة السابقة تتمثل في المراقب المالي والمحاسب العمومي والرقابة اللاحقة تتمثل في مجلس المحاسبة والمفتشية العامة.

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع استقلالية المجلس الشعبي البلدي في الجزائر، ادركنا أن الغاية الأساسية من اختيار التنظيم الإداري اللامركزي، هي منح أكبر قدر ممكن من الاستقلالية للهيئات المحلية، لاسيما المجلس الشعبي البلدي في ممارسة اختصاصاتها، وتسيير شؤونها المحلية، وهذه الاستقلالية تقوم على أسس مرتبطة بالوجود المادي للمجلس من جهة، وأسس مرتبطة بنشاط هذا المجلس من جهة أخرى.

فاستقلالية المجلس الشعبي البلدي تتطلب بديها تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ممثلة في البلديات كهيئة قاعدية لامركزية تتكون من هيئتين رئيس المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي البلدي الذي يمارس نشاطاته بكل ديمقراطية واستقلالية وفق التنظيم المنصوص عليه قانونا والتي تتطلب أكبر مشاركة شعبية في اختيار ممثليهم من أعضاء المجلس ورئيسهم الذين يتولون تسيير وإدارة شؤون البلدية، ويكون ذلك بواسطة أسلوب الانتخاب، الذي يعتبر وسيلة تجسيد الديمقراطية والاستقلالية.

ويجب تدعيم هذا الوجود الإقليمي للبلدية، بالاعتراف الدستوري والقانوني بالشخصية المعنوية لهذه الهيئة، لأن الاعتراف لها بالشخصية المعنوية هو إثبات لوجود هذه الجماعة المحلية.

كما تتطلب استقلالية المجلس الشعبي البلدي اختيار أعضاء ورئيس المجلس، عن طريق الانتخاب من بين سكان إقليم البلدية، وليس التعيين لأنهم الأدرى بشؤونهم كما أن الانتخاب يعتبر وسيلة لتجسيد الديمقراطية التي تمكن من مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم المحلية.

أما بالنسبة لأسس الاستقلالية المرتبطة بممارسة المجلس الشعبي البلدي لنشاطاته، تتمثل في وجود اختصاصات وصلاحيات مخولة له من التنظيم والتشريع، ويمكن لممثلي البلدية الإشراف على المصالح المحلية لهذه الهيئة بكل استقلالية التي كرستها لها القوانين والدساتير الجزائرية والمواثيق التي تبنت النظام الإداري اللامركزي، من خلال التأكيد على أن البلدية جماعة محلية والاعتراف لها بالشخصية المعنوية، والذمة المالية المستقلة، من أجل تفعيل التنمية المحلية داخل إقليمها في شتى المجالات المتمثلة في التهيئة المحلية، وذلك بإنجاز

المخططات التنموية مخطط تهيئة وتعمير ومخطط شغل الاراضي، بالإضافة الى مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز، والمجال الاجتماعي والاقتصادي والمالي وغيرهم.....

فالمجلس الشعبي البلدي المنتخب هو إطار ممارسة الديمقراطية بمفهومها الحديث، ومكان ممارسة المواطن المحلي لصلاحياته وتسيير شؤونه المحلية، والذي جعل المشرع الجزائري أساس تكوينه بالانتخاب، واعترف له بالشخصية المعنوية واستقلالية في ذمته المالية وإعطائه لصلاحيات بحتة في ممارسة نشاطاته بكل حرية واستقلالية، لكن يبقى مقيد بنوع من الرقابة في ممارسة نشاطاته استقلالية تامة، لان الدولة ترى بأن إعطاء الهيئات المحلية استقلالية تامة في تسيير شؤونهم قد يضر بوحدتها، فمهما تنوعت وحدات الادارة المحلية وتمتعت بالاستقلال على النحو المبين، فإنها تعمل في إطار السياسة العامة للدولة، وطبقا لقوانينها وتنظيماتها باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الاداري التنفيذي للدولة، وبالتالي عدم ممارسة الرقابة الحكومية على الهيئات المحلية لاسيما البلدية، قد يعرض وحدة الدولة ونسيجها الاجتماعي والسياسي لمخاطر قد تمس بطابعها الدستوري.

ولعل من أهم ما توصلنا اليه من خلال دراستنا هذه، هو أن المشرع الجزائري قد مس بمبدأ استقلالية الهيئات اللامركزية بشكل عام، واستقلالية المجلس الشعبي البلدي بشكل خاص، وذلك بتطبيقه لنموذج الرقابة الادارية على استقلالية هذا الاخير.

بناءً على ما تقدم ومن اجل ضمان استقلالية الجماعات المحلية وتكريس مبدأ اللامركزية، يتطلب الامر ما يلي :

- التقليل من شدة الرقابة الادارية والتخفيف من صرامتها وذلك باتباع رقابة مشروعة ومعقولة تتلاءم مع فكرة اللامركزية، وتقتصر على مدى مطابقة القوانين.
- جعل القوائم المتعلقة بالمجالس الشعبية البلدية مفتوحة امام اختيارات الناخبين، وذلك من اجل تفعيل حرية الاختيار.
- السلطة المركزية مطالبة بمنح الهيئات المحلية، لاسيما المجلس الشعبي البلدي استقلالية مالية اوسع لمواكبة متطلبات التنمية المحلية خاصة عند تقديم القروض والاعانات، التي تمثل الجزء الأكبر لتهديد استقلالية هيئة المجلس من الناحية المالية، وذلك بسبب الرقابة

التي تكون من طرف الحكومة مانحة القرض أو الإعانات في تسيير وطريقة استغلال هذه الذمة المالية.

كما يتعين على السلطة المركزية إعادة النظر في الإعانات المقدمة للجماعات المحلية من خلال المعايير التي تمنح على أساسها، ومحاولة وضع معايير موحدة في توزيع هذه الإعانات كأن يتم منح الإعانات على أساس الكثافة السكانية أو حجم النشاطات المحلية التي تقوم بيها كل هيئة محلية أو الوضع المالي لهذه الهيئات المحلية.

قائمة المراجع

الكتب

1. أحمد رشيد، الإدارة المحلية، المفاهيم العلمية ونماذج تطبيقية، دار المعارف، ط2، سنة 1981.
2. بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، د ط، دار الهدى، عين مليلة - الجزائر، 2010.
3. خالد سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، الطبعة الثالثة، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الاردن، 1988.
4. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982.
5. عبد الكريم ماروك، الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري، الوسام العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، عنابة، الجزائر، 2013.
6. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، ط2، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
7. عمار بوضياف، الوجيز القانوني الغداري، الطبعة الثالثة، صور للنشر والتوزيع، المحمدية الجزائر، 2013.
8. فؤاد العطار، القانون الاداري، دراسة مقارنة، مكتبة القاهرة، مصر، 1970.
9. محمد العربي سعودي، المؤسسات المركزية والمحلية بالجزائر من 1916 إلى 1962، د م ج، ط2، 2006.
10. محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004.
11. مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.

الرسائل والمذكرات الجامعية

1. أحمد شريقي، دور الجماعات الإقليمية في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2010.
2. حضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم والحقوق -كلية الحقوق- جامعة الجزائر 1، 2015/2014.
3. عادل محمود حمدي، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، مصر، 1963.
4. عبدالقادر موفق، رقابة مالية على بلدية في الجزائر دراسة تحليلية نقدية شهادة لنيل الدكتوراه كلية العلوم الاقتصادية و التجارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015/2014.
5. محمد حشمون، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية، دراسة ميدانية على مجالس بلديات ولاية قسنطينة، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص علم اجتماع التنمية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينة، 2011.
6. مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2005.
7. أبرياش، أرزقي بن العربي، النظرية العامة للتنظيم الإداري ومدى تطبيقها على البلدية الجزائرية، رسالة ماجستير معهد الحقوق والعلوم الإدارية والسياسية، جامعة الجزائر، 1976.
8. بوتهلولة شوقي، الرقابة على المنتخبين في قانون البلدية 10/11، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي.
9. تسمبال رمضان، استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر، وهم أم حقيقة؟، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2009.

10. دعموش فاطمة الزهراء، سياسة التخطيط البيئي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
11. شويح بن عثمان، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، دراسة حالة بلدية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
12. عبد السلام عبد اللاوي، دور المجتمع المدني في التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012.
13. عميور ابتسام، نظام الوصاية الادارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام في الادارة العامة والقانون وتسير الأقاليم، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، سنة 2013.
14. غزير محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في ادارة التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، سنة 2010.
15. لعريبي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل القانون الجديد، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق . جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2013.
16. لعريبي خديجة، الرقابة الإدارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد، مذكرة نيل شهادة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي -، 2012-2013.
17. لوصيف الأخضر، مدى فعالية المجالس الشعبية المحلية في تحقيق التنمية المحليه، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، تخصص قانون إداري معمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2017.
18. لوصيف الأخضر، مدى فعالية المجالس المحلية في تحقيق التنمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2017.

19. مزارى محمد، اشكالية تمويل ميزانية البلدية وانعكاساتها على التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية للعلاقات الدولية، 2013.
20. مختاري وفاء، الهيئات المركزية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المستدامة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعته بسكرة، 2014.
21. يمينة نويوة، عتيقة مفيدة بن عون، الرقابة على ميزانية البلدية، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم المالية والمحاسبة، جامعة الوادي، السنة الجامعية 2018/2017.

المجلات والمدخلات

1. بن شعيب نصر الدين وشريف مصطفى، الجماعات الاقليمية ومفارقات التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الباحث، العدد 10، الجزائر، 2012.
2. حنيش أحمد، الرقابة على الإنفاق العام كافيّة لتحديد المسؤوليات والمحافظّة على المال العام، جامعة الجزائر 3، مجلة الاقتصاد، المجلد 02، العدد 1، 2014.
3. د/ قادري محمد الطاهر، كاتي عبد الكريم، دور الرقابة الداخلية والرقابة الخارجية في ترشيد استهلاك اعتمادات ميزانية الجماعات المحلية، مجلة دراسات جبائية، العدد 02، جوان 2013.
4. شيهوب مسعود، الجماعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 1، ديسمبر 2002.
5. عبد القادر مختاري، أثر النظام القانوني للجماعات المحلية على اللامركزية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الأول.
6. عصام نجاح، مجلة العلوم إنسانية لجامعة أم البواقي، مجلد 07 العدد 02، جوان 2020.
7. عطاء الله بوحمدة، معالجة اللامركزية الادارية في التشريع والتنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، الجزائر، عدد 02، 2005.

8. علي خرايشة، محمد محمود ذنبيات، التنمية الاقتصادية والادارة منظور اسلامي،
المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 04، 1991.
9. فريجات اسماعيل، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم
القانونية والسياسية، العدد 12، جانفي 2016.
10. محفوظ برحمان، هيئات الرقابة على الادارة المالية للبلديات، مجلة العلوم القانونية و
سياسية، مجلد 10 عدد 03. ديسمبر 2019.
11. محمد الخضر دلّاج، عصام نجاح، فعالية الرقابة المالية، مجلة العلوم الإنسانية لجامعة
أم البواقي المجلد 07، العدد 02 - جوان 2020.
12. محمود نور الدين، مستقبل نظام الحكم المحلي في العالم المعاصر في جمهورية مصر،
مجلة المحاماة المصرية، العدد الأول، سنة 1978.
13. مسعود شيهوب، استقلالية الجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، عدد 1،
2002.
14. نصر الدين بن طيفور، أي استقلالية الجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروع جوان
1999 لقانوني البلدية والولاية، مجلة الإدارة، الجزائر، عدد 22، 2001.
15. نهى الغصيني او عجرم، ورقة عمل بعنوان دور الوعي البلدي في التنمية المحلية،
مؤتمر العمل البلدي الاول، مركز البحوث للمؤتمرات، بتاريخ 26 / 27 مارس 2006.
16. شيخ عبد الصديق : رقابة الأجهزة والهبات المالية على الصفقات العمومية " ، مداخلة
رقم 37 ضمن ملتني أجهزة الرقابية على المال جامعة المدينة.

المواثيق

1. الميثاق الوطني لسنة 1986، كتاب منشور من طرف حزب جبهة التحرير الوطني،
1986.
2. الميثاق الوطني لسنة 1986، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 22/86، المؤرخ في 08
فبراير 1986، جريدة رسمية، العدد 07، سنة 1986.

3. الميثاق الوطني لسنة 1976، كتاب صادر عن حزب جبهة التحرير الوطني، مصلحة الطباعة، م ن و، الجزائر، 1976.
4. الميثاق الوطني لسنة 1976، الصادر بموجب الامر رقم 56 / 76، المؤرخ في 5 جويلية 1976، جريدة رسمية، عدد 61، سنة 1976.
5. ميثاق البلدية، كتيب صادر عن جبهة التحرير الوطني، 1966.
6. ميثاق الجزائر لسنة 1964، كتاب صادر عن حزب جبهة التحرير الوطني، المطبعة الوطنية للكتاب، سنة 1964.

النصوص القانونية

أ- الدساتير

1. دستور 1963 الصادر في 10/09/1963، جريدة رسمية رقم 64، لسنة 1963.
2. دستور 1976، الصادر بموجب الأمر الرئاسي رقم 76-97 المؤرخ في 22/11/1976 جريدة رسمية عدد 94، المؤرخة في 24/11/1976.
3. دستور 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89/18 المؤرخ في 23/02/1989 جريدة رسمية عدد 09، المؤرخة في 01/03/1989.
4. دستور 1996، الصادر في 28-11-1996 جريدة رسمية عدد 76، المؤرخة في 28-12-1996.

ب- القوانين و الأوامر

1. قانون عضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق ل 25 غشت 2016 يتعلق بنظام الإنتخابات، جريدة رسمية عدد 50 المؤرخة في 25 ذو القعدة 1437هـ الموافق ل 28 غشت 2016.
2. قانون البلدية 11_10 المؤرخ في 22/06/2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، عدد 37، سنة 2011.

3. قانون رقم 90-08 المؤرخ في 12 رمضان 1410هـ، الموافق ل 1990/04/07 المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية، عدد 15 سنة 1990.
4. قانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 24 محرم 1411 الموافق ل 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العامة.
5. قانون رقم 90_29، المؤرخ في 1 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، عدد 52، الصادرة في 2 ديسمبر 1990، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 05/04، المؤرخ في 14 أوت 2004، ج ر، عدد 51، الصادر في 15 أوت 2004.
6. قانون رقم 80_12 الصادر في 31-12-1980، متضمن قانون المالية 1981، جريدة رسمية عدد 54 لسنة 1980.
7. أمر رقم 97_14 يتعلق بتنظيم ادارة ولاية الجزائر والأمر رقم 97_15 يحدد القانون الأساسي لمحافظة الجزائر الكبرى، المؤرخان في 31-05-1997.
8. أمر 76_97 المؤرخ في 30 ذي القعدة 1396 الموافق ل 22 نوفمبر 1976، المتضمن دستور 1976 ج ر، عدد 94، سنة 1976.
9. أمر 67_24، المؤرخ في 18/01/1967، المتضمن القانون البلدي، جريدة رسمية، العدد 06، سنة 1967.
10. أمر 67_24، المؤرخ في 07 شوال 1382، الموافق ل 18-01-1967، متضمن القانون البلدي، الجريدة الرسمية، عدد 06، سنة 1967.

النصوص التنظيمية

المراسيم

1. مرسوم رئاسي رقم 89_18، المؤرخ في 02 رجب 1409 الموافق ل 28 فيفري 1989، المتضمن نص تعديل الدستور، جريدة رسمية، عدد 09، سنة 1989.

2. مرسوم تنفيذي 91_177، المؤرخ في 28 ماي 1991، محدد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة به، ج ر، العدد 26، الصادر في 1 جوان 1991 معدل ومتم.
 3. مرسوم تنفيذي رقم 91_178، المؤرخ في 28 ماي 1991، يحدد إجراءات إعداد مخطط شغل الأراضي والمصادقة عليها و محتوى الوثائق المتعلقة بها، ج ر، عدد 26، صادرة بتاريخ، 1 جوان 1991، معدل ومتم.
 4. مرسوم تنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 المتعلق بالرقابة السابقة التي يلتزم بها، جريدة رسمية عدد 82 المؤرخة في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 09/374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، جريدة رسمية عدد 67.
 5. مرسوم تنفيذي رقم 09-374 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009، يعدل و يتم المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. (ج.ر رقم 67 المؤرخة في 19 نوفمبر سنة 2009).
 6. مرسوم رئاسي رقم 20_251 مؤرخ في 27 محرم 1442 ان الموافق ل15 سبتمبر 2020، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للإستفساء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية العدد 54، الصادرة ب 16 سبتمبر 2020.
- المطبوعات**
- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الادارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، د م ج، 1969.

الفهرس

الفصل الأول: تأثير استقلالية المجلس الشعبي البلدي على التنمية المحلية في الجزائر

- المبحث الأول : مظاهر استقلالية المجلس الشعبي البلدي.....7
- المطلب الأول : الأسس القانونية لاستقلالية المجلس الشعبي البلدي.....7
- الفرع الأول : الأسس الدستورية.....7
- الفرع الثاني : الأسس التشريعية لاستقلالية المجلس الشعبي البلدي.....11
- المطلب الثاني: جوانب استقلالية المجلس الشعبي البلدي.....17
- الفرع الأول : الجانب الاداري.....18
- الفرع الثاني: الجانب المالي24
- المبحث الثاني فعالية المجلس الشعبي البلدي على التنمية المحلية.....29
- المطلب الأول مفهوم التنمية المحلية.....29
- الفرع الأول: تعريف التنمية المحلية.....29
- الفرع الثاني أشكال التنمية المحلية.....33
- المطلب الثاني صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية المحلية.....36
- الفرع الأول: دور البلدية على التنمية المحلية في مجال التهيئة والتعمير والتخطيط والتجهيز.....36
- الفرع الثاني في المجال الاجتماعي.....41
- الفرع الثالث في المجال الاقتصادي.....43
- الفرع الرابع في المجال المالي.....45

الفصل الثاني قيود الرقابة على المجلس الشعبي البلدي في الجزائر

- المبحث الأول: التبعية الإدارية.....50
- المطلب الأول: الرقابة المشددة.....50
- الفرع الأول: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة.....50

58.....	الفرع الثاني: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
61.....	المطلب الثاني: الوصاية على أعمال المجلس الشعبي البلدي
61.....	الفرع الأول: رقابة التصديق
64.....	الفرع الثاني: الإلغاء والحلول
67.....	المبحث الثاني: التبعية المالية
67.....	المطلب الأول: الرقابة السابقة
68.....	الفرع الأول: رقابة المراقب المالي
71.....	الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي
74.....	المطلب الثاني: الرقابة اللاحقة
74.....	الفرع الأول: رقابة مجلس المحاسبة:
77.....	الفرع الثاني : رقابة المفتشية العامة
82.....	خاتمة:
85.....	قائمة المصادر والمراجع:
95.....	الفهرس: