

مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر

تياب نادية

أستاذة مساعدة - كلية الحقوق

جامعة عبد الرحمان - بجاية

مقدمة:

إن اللامركزية الإدارية تعتبر إحدى أساليب التسيير الإداري الذي تعتمد عليه الدولة الحديثة، إلى جانب أسلوب التسيير الإداري المركزي، وقد تبنته معظم الدول من بينها الجزائر، حيث تم تكريسها في مختلف دساتيرها منذ الاستقلال إلى اليوم، وآخر هذه الدساتير: دستور 1996⁽¹⁾ الذي نص في مادته 16 على ما يلي : "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

وإذا كانت اللامركزية الإدارية تعني في مختلف البلدان التي تطبقها توزيع الوظيفة الإدارية بصفة أساسية بين السلطة المركزية في الدولة، وهيئات محلية منتخبة عبر الأقاليم، بحيث تمارس ما يؤول إليها من اختصاصات بصفة مستقلة وطبقاً للقانون مع الخضوع لرقابة السلطة المركزية بقصد الحرص على احترام القانون فقط. فإن أهدافها السياسية أكثر من ذلك بكثير إذ تتجاوز مجرد المشاركة في ممارسة بعض وظائف الدولة.

فاللامركزية ظهرت أيضاً لحل المسألة الديمقراطية في الدولة وتجسيد مبدأ حكم المواطنين أنفسهم بأنفسهم في الشؤون المحلية التي تهمهم مباشرة ولذلك تسمى في الكثير من البلدان "بالحكم المحلي" وبالتالي منح السلطة الكاملة للسلطات المحلية لاتخاذ القرارات الضرورية لتصريف شؤونها، وهذا ما جاء به الميثاق الوطني عندما نص على أنه ينبغي للامركزية أن تخول البلديات والولايات كامل الصلاحيات للنظر في كامل المشاكل وهذا يعني منحها قدر معين من الاستقلالية في تصريف شؤونها المحلية وبالتالي تجسيد فكرة اللامركزية على أرض الواقع.

ولما كان موضوع دراستنا هو البحث عن مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر، كان لزاماً علينا البحث في مدى استقلالية الجماعات المحلية⁽²⁾ في الجزائر على ضوء مختلف

القوانين الأساسية للدولة، وكذا النصوص التشريعية المؤطرة للهيئات المحلية، ففيما تتجلى إذن مظاهر استقلالية الجماعات المحلية الجزائرية وما هي حدودها ؟ وسوف نحاول الإجابة عن هذه الإشكالية في مبحثين، بحيث نتطرق في المبحث الأول إلى إبراز مظاهر استقلالية الجماعات المحلية وفي المبحث الثاني تبيان حدود تلك الاستقلالية.

المبحث الأول : مظاهر استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر

إن مظاهر استقلالية الجماعات المحلية تتجلى أساساً في وجودها القانوني (مطلب أول)، وتمتعها بالشخصية المعنوية وسلطة اتخاذ القرارات (مطلب ثاني) واعتماد أسلوب الانتخاب كأداة قانونية لتحقيق استقلاليته (مطلب ثالث).

المطلب الأول : الوجود القانوني للجماعات المحلية كضمان لاستقلاليته

إن الوجود القانوني للجماعات المحلية يتجسد في تكريسها في مختلف الدساتير الجزائرية وكذلك في مختلف النصوص التشريعية المؤطرة لها.

الفرع الأول : التكريس الدستوري للجماعات المحلية

لقد تم تكريس الهيئات المحلية بصفته هيئات لامركزية في مختلف دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بدءاً من دستور 1963 الذي تبنى اللامركزية الإقليمية، حتى وإن اكتفى بالإشارة إلى البلدية وحدها كقاعدة للجماعة المحلية⁽³⁾ غير أن الدساتير اللاحقة كلّها أشارت إلى نوعين من الجماعات المحلية وهي البلدية والولاية مع التأكيد على أن البلدية هي الجماعة القاعدية⁽⁴⁾ وبالتالي فلا شك أن الاعتراف الدستوري بهذه الهيئات يعتبر ضماناً لوجودها واستقلاليته. فبالإضافة إلى إلغاء واحدة منها أو إضافة جماعات إقليمية جديدة إلا بنص دستوري، بحيث يتعين على المشرع حين ممارسة صلاحياته المنصوص عليها في نص المادة 10/122 من الدستور من أجل إنشاء هيئات إقليمية جديدة في الدولة أن يتقيد بنص المادة 15 من الدستور الحالي، وبناءً على هذا تم التصريح بعدم دستورية الأمر رقم 97-15 المؤرخ في 31 ماي 1997 المحدد للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى. وذلك بموجب قرار المجلس الدستوري رقم 02/ق أ لم د / 2000 المؤرخ في 27/02/2000⁽⁵⁾، صف إلى ذلك الضمانات التي منحها الدستور لتلك الجماعات وذلك فيما يخص وسيلة إنشاءها بحيث نصت المادة 122 في بندها العاشر السالفة الذكر في إطار تحديد الميادين التي يشرع فيها البرلمان على أنه تنشأ الجماعات الإقليمية بموجب قانون كما أكدته

مختلف القوانين المؤطرة لتلك الهيئات وهما القانونيين المتعلقين بالبلدية والولاية⁽⁶⁾ وكل هذا يعتبر ضماناً أساسية لاستقلاليتها بحيث لا يعطي فرصة للسلطات المركزية في إنشاء تلك الهيئات خدمة لأغراضها وأهدافها السياسية.

الفرع الثاني : التكريس التشريعي للجماعات المحلية

لقد اعترفت مختلف النصوص التشريعية المؤطرة للجماعات الإقليمية في الجزائر منذ الاستقلال بطابعها اللامركزي، ففيما يخص البلدية فقد نصت المادة الأولى من الأمر رقم 24/67 على أن : "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية وتحدث البلدية بموجب قانون" وقد أكدت أيضاً على هذا الطابع، المادة الأولى من القانون 08/90 بنصها على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتحدث بموجب قانون".

أما بالنسبة للولاية فقد نصت المادة الأولى من الأمر رقم 38/69 على أن: "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي. ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، وهي تكون أيضاً منطقة إدارية للدولة"، وتضيف المادة الثانية من نفس الأمر ما يلي : "تحدث الولاية بموجب قانون، ويحدد اسمها ومركزها بموجب مرسوم" وهذا ما أكدته أيضاً المادة الأولى من القانون 09/90 حيث تنص على أن "الولاية هي جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة وتنشأ الولاية بقانون".

وما يمكن استخلاصه أن كل هذه النصوص القانونية المشار إليها أعلاه، إن عبرت عن شيء فإنها تعبر عن وجود هذه الهيئات المحلية ككيان مستقل عن الإدارة المركزية. وتمتعها بالشخصية المعنوية الشيء الذي يؤهلها لأن تمارس صلاحيتها واختصاصاتها المحددة قانوناً بنوع من الاستقلالية.

المطلب الثاني : التمتع بالشخصية المعنوية وسلطة اتخاذ القرارات مظهر من مظاهر استقلالية الجماعات المحلية

يقتضي النظام اللامركزي الإداري أن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها⁽⁷⁾ وما يترتب عن ذلك من سلطة اتخاذ القرارات، وذمة مالية مستقلة، وأهلية اكتساب الحقوق

وتحمل الالتزامات، ومنه فإن التمتع بالشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية هي الميزة الأساسية للامركزي⁽⁸⁾

الفرع الأول : التمتع بالشخصية المعنوية

إن تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية هو مظهر من مظاهر استقلاليتها وذلك نظراً للنتائج المترتبة عن ذلك، منها الذمة المالية المستقلة، اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، بحيث لها الحق في الملكية، في التعاقد، وأهلية التقاضي سواء كانت مدعية أو مدعى عليها بحيث تنص المادة 05/60 من القانون 08/90 المتعلقة بالبلدية على أنه: "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مراقبة المجلس... برفع الدعاوى لدى القضاء باسم البلدية، ولفائدها"، وكذلك المادة 87 من القانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية التي تنص على أنه : "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كان مدعياً أو مدعى عليه ماعدا الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع، الدولة والجماعات المحلية".

وتجدر الإشارة إلى أن تمتع الجماعات المحلية أو الإقليمية بالشخصية المعنوية، العنصر الذي يدعم استقلاليتها، فهو مبدأ قانوني تم النص عليه بموجب النصوص القانونية المؤطرة للجماعات المحلية مثلما نصت عليه المادة الأولى من القانونين رقم 08/90 و 09/90 المتعلقين بالبلدية والولاية، حيث نص الأول على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي". أما الثاني فنص كذلك على أن: "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

الفرع الثاني : سلطة اتخاذ القرارات مظهر من مظاهر الاستقلالية

لقد نص الميثاق الوطني لسنة 1976 على أنه: "ينبغي للامركزية أن تخول الولايات والبلديات كامل الصلاحيات للنظر في كل المشاكل وأن المجالس الشعبية وحدها حق البث في كل الميادين المندرجة في إطار اللامركزية".

ما يمكن استخلاصه من هذا النص أنه يشكل ضماناً قانونية حقيقية يدعم سلطة الجماعات المحلية في اتخاذ قراراتها. مما يشكل مظهر من مظاهر استقلاليتها، وتطبيقاً لكل هذا فقد نص ميثاق البلدية على أن الهيئات البلدية تتخذ في نطاق اختصاصاتها. المقررات المفيدة دون أن تعرض الأمر مسبقاً على سلطة الدولة، ودون أن تتدخل هذه الأجهزة في أن تحل محلها في اتخاذ القرارات أو في تعديلها، وأضاف ميثاق الولاية أن الولاية هي وحدة لا مركزية ولمجلسها الشعبي اتخاذ ما يراه صالحاً من قرارات وتدابير، ولا يتدخل ممثل

الحكومة إلا للسهر على مطابقة القرارات للقوانين والأنظمة المعمول بها⁽⁹⁾ وتكون لهيئة التداول في كل من قانون البلدية والولاية السلطة الكاملة في اتخاذ القرارات الضرورية لتصريف الشؤون المحلية⁽¹⁰⁾ وتدخل السلطات المركزية أو ممثليها في هذا المجال لا يجب أن يتجاوز حدود الرقابة الإدارية الوصائية الذي ينبنى عليه نظام اللامركزية الإدارية والتي لا تتم إلا وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في القوانين والتشريعات ولا سيما تلك المنظمة للوحدات الإدارية اللامركزية الإقليمية وكل هذا تطبيقاً لقاعدة لا وصاية إلا بنص⁽¹¹⁾ وينجم عن كل هذا عدم جواز حلول السلطات الإدارية المركزية الوصية محل السلطات الإدارية اللامركزية في القيام بأعمالها، وليس لها أن تجبرها في اتخاذ قرار معين، ذلك هو منطق استقلال الهيئات المحلية⁽¹²⁾، وذا هو منطق اللامركزية الإدارية، وما لها إلا المصادقة أو عدم المصادقة على التصرفات القانونية الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية، دون أي تعديل لأن أي محاولة للتعديل يعتبر حلاً للسلطة الوصية محل الجماعة الإقليمية، وهو ما يخالف نظام الوصاية الإدارية المنصوص عليها قانوناً، ومقابل كل هذا وكنيجة لتتمتع الجماعات الإقليمية بالاستقلالية في اتخاذ قراراتها فإنها مسؤولة مسؤولية كاملة عن النتائج المترتبة على تنفيذها⁽¹³⁾

المطلب الثالث : الانتخاب كأداة قانونية لتدعيم استقلالية الجماعات المحلية

إن المضمون الحقيقي لفكرة اللامركزية هو أن يعهد إشباع الحاجيات الخاصة بكل منطقة إلى هيئة مختارة من أبنائها مستقلة في عملها عن الدولة، وإن كانت خاضعة لإشرافها ورقابتها، وبذلك يتحقق مضمون الديمقراطية المحلية⁽¹⁴⁾ ولا يتم ذلك إلا عن طريق الانتخاب الذي يعتبر من وجهة النظر القانونية عنصراً أساسياً من عناصر قيام الإدارة المحلية وشرطاً لازماً لقيام اللامركزية الإقليمية ذلك أنه يحقق الاستقلالية وبدونه تكون الهيئات المحلية في حالة تبعية للسلطة المركزية، ومتى انعدم الاستقلال المحلي انعدمت الإدارة المحلية بالمعنى القانوني⁽¹⁵⁾ وبالتالي فإن مبدأ الديمقراطية المحلية يقتضي أن تكون الهيئات الإقليمية مسيرة من طرف مجالس منتخبة ذلك أن السلطات المحلية لا يمكن تعيينها من طرف الدولة⁽¹⁶⁾. وقد ركزت على هذا المبدأ مختلف القوانين الأساسية للدولة الجزائرية وكذا القوانين المؤطرة للجماعات المحلية.

فمن وجهة نظر الدساتير فقد نصت المادة 7 في دستور 1976⁽¹⁷⁾ على أن "المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة، والإطار الذي تم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية،

وتتحقق فيه الديمقراطية، كما أن القاعدة الأساسية للامركزية ولمساهمة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية على جميع المستويات" وأما المادة الثامنة منه فقد نصت على أنه: "تمثل المجالس الشعبية المنتخبة بحكم محتواها البشري القوى الاجتماعية للثورة".
أما دستور 1996 فقد نص في المادة 14 على أنه: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والعدالة الاجتماعية، المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية" وأكدت على ذلك المادة 16 منه بنصها على أنه: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

وأما من ناحية القوانين المؤطرة للجماعات المحلية فتتمثل في كلا من قانون البلدية والولاية. وهو ما أكدته المادة الثالثة من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية بنصها على أنه: "يدير البلدية مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية".

وهو ما تأكد بموجب المادة الثالثة من قانون 09/90 المتعلق بالولاية حيث نصت على أن: "لولاية مجلس منتخب، يسمى المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة التداول في الولاية".

وتطبيقا لما سبق فإن العضوية في المجالس المحلية لا تكون إلا عن طريق الانتخاب⁽¹⁸⁾ الذي فصله المشرع في الأحكام الواردة في الأمر 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات⁽¹⁹⁾

ومن كل هذه القوانين يتضح أن أعضاء الهيئات المحلية يجب أن تكون منتخبة وليست معينة ذلك أن التعيين سيجعلهم مجرد موظفين عموميين خاضعين للإدارة التي قامت بتعيينه وبالتالي ستطالهم سلطة الإدارة وعلى رأسها سلطة التأديب كما أن الانتخاب كأسلوب في تنصيب الممثلين المحليين يمنحهم قدرا معينا من الحرية والمبادرة، والممارسة الفعلية لمهامهم الانتخابية والتعبير عن إرادتهم وعن مصالح منتخبهم وهذا ليس متوفر بالقدر الكافي لدى الموظف العمومي.

وما يمكن الإشارة إليه في هذا المجال أنه إذا كان الانتخاب يكرس استقلالية المجلس المنتخب على مستوى البلدية إلى حد ما بالنظر إلى الصلاحيات التي يتمتع بها رئيسه فإنه ليس كذلك بالنسبة للمجلس المنتخب على مستوى الولاية، إذا أخذنا بعين الاعتبار الصلاحيات المحدودة التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي الولائي سواء من الناحية

النظرية أو الواقعية، والتي لا تتجاوز حدود إدارة الجلسات والتنسيق مع والي الولاية، إلى جانب إرسال الإستدعاءات وطلب المساعدة المادية من والي لتسهيل سير أشغال المجلس كما أنه لا يتمتع بسلطة الرئيس الإداري، بحيث ليست له سلطة على الموظفين والمستخدمين حتى في ديوانه الشخصي، بعكس رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يملك كل هذه السلطات باعتباره الرئيس الإداري الأعلى للمستخدمين في بلديته، وكل هذا التقليل في حجم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي يعبر عن رغبة المشرع في عدم خلق سلطة تنفيذية موازية لسلطة والي على مستوى الولاية.

وما يمكن قوله في هذا المجال أنه رغم أهمية الإنتخاب في تدعيم استقلالية الجماعات المحلية من الناحية النظرية، إلا أنه من الناحية العملية يرتب نتائج سلبية أبرزها تلك المتعلقة بضعف أغلبية المنتخبين من حيث المستوى العلمي والكفاءة وعدم قدرتهم على ممارسة الاختصاصات الموكلة لهم. فعدم تحديد مستوى علمي معين في قانون الانتخابات كشرط من شروط الترشح على المستوى المحلي غالباً ما يؤدي إلى انتخاب مجالس محلية تفتقر إلى الكفاءات والخبرات الضرورية مما يفتح المجال واسعاً أمام تدخل السلطة المركزية، وبالتالي فقدان الاستقلالية في تسيير الشؤون المحلية. ومن أجل إصلاح الخلل يجب إعادة النظر في النظام الانتخابي القائم بصورة يفرض شروطاً معينة على المترشحين تتعلق أساساً بضرورة الحصول على قدر معين من التحصيل العلمي والكفاءة حتى يسمح لهم بالتسيير العقلاني للشؤون المحلية، بالإضافة إلى ضرورة تعديل القواعد المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس المحلية وذلك باعتماد نظام الأغلبية الذي يسمح بتشكيل مجالس متجانسة.

إنه وما يمكن الإشارة إليه من كل ما سبق، أن كل النصوص القانونية تعترف للجماعات الإقليمية اللامركزية بنوع من الاستقلالية بالنظر إلى الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها في مختلف المجالات إلى درجة جعلها نظرياً مختصة بكل ما هو محلي، فهل استطاعت البلديات والولايات في الواقع العملي أن تمارس بالفعل كامل اختصاصاتها المعترف بها قانوناً بكل استقلالية، أم أنها ما زالت في تبعية مستمرة لممثلي السلطات الإدارية المركزية إلى درجة تكاد تفقدها طابعها اللامركزي ؟ وكل هذا ما سندرسه في البحث الثالث.

المبحث الثاني : حدود استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر

لقد كان البعض يعتقد أن نظام اللامركزية الإدارية قد بلغ مرحلة متقدمة من التطور، بعد صدور القانونين 08/90 و 09/90 المتعلقين بالبلدية والولاية، إلا أنه بعد صدور النصوص

المكملة لهذين القانونين وبعد إعلان حالة الطوارئ التي تعزز الرقابة الوصائية⁽²⁰⁾ ظهرت حدود استقلالية الجماعات المحلية مما أثر على الطابع اللامركزي لها، ومن مظاهر ذلك ضيق الإستقلالية وشدة الرقابة على البلديات والولايات (مطلب أول) ثم التعيين كأداة قانونية للحد من استقلالية الجماعات المحلية (مطلب ثاني) ثم قلة الموارد والتبعية المالية للسلطات اللامركزية (مطلب ثالث).

المطلب الأول : ضيق الاستقلالية وشدة الرقابة على البلديات والولايات

إن الرقابة الوصائية أو الرقابة الإدارية كما يسميها أغلبية فقهاء القانون الإداري هي تلك الرقابة التي تمارسها السلطات المركزية أو ممثليها على الجماعات الإقليمية اللامركزية، وترمي هذه الرقابة إلى تحقيق هدفين : الأول، هو احترام مبدأ الشرعية، والثاني، تأمين السير الحسن للهيئات اللامركزية عن طريق مراقبة الملائمة وذلك تفادياً لسوء استعمال أموال المجموعات المحلية⁽²¹⁾ وقد جاءت صور الرقابة الممارسة على البلديات والولايات الجزائرية شديدة وواسعة من الناحية العملية وتشمل الأعضاء المنتخبين⁽²²⁾ وكذلك المجالس وأعمالها وتأخذ هذه الرقابة أشكالاً ومظاهر مختلفة.

الفرع الأول : تعزيز صلاحيات ممثلي السلطة الوصية على المستوى المحلي

ويظهر ذلك من خلال الصلاحيات التي يتمتع بها رئيس الدائرة بموجب نصوص المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها⁽²³⁾ وتمثل أساساً في مراقبة أعمال البلديات الملحقة به⁽²⁴⁾ كما يتولى أيضاً تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها. كما يصادق على مداورات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون والتي تتعلق موضوعها أساساً بالميزانيات والحسابات الخاصة بالبلديات والهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها، والموافقة على المداورات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين وكذلك التسيير المنتظم للبلديات التي ينشطها، وتشجيع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات، التي تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهيكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية⁽²⁵⁾.

وما لا يمكن إنكاره أن كل هذه الصلاحيات التي يتمتع بها ممثل السلطة الوصية على المستوى المحلي تعبر عن نية السلطات المركزية التدخل أكثر في شؤون الجماعات المحلية بالنظر إلى طبيعة المجالات المعنية بتدخل رئيس الدائرة كما ذكرنا، واتساع مجال القرارات

والمداوالات الصادرة عن المجالس المنتخبة للبلديات الخاضعة للتصديق قبل تنفيذها، الشيء الذي يعتبر تقييداً حقيقياً لاستقلالية المسؤولين المحليين في اتخاذ القرارات الضرورية لتصريف شؤونهم المحلية، وهو ما يتنافى مع مبدأ اللامركزية الإدارية المقررة في مختلف المواثيق والنصوص القانونية.

إضافة إلى كل هذا، ومن أجل تعزيز تواجد السلطات المركزية أكثر على المستوى المحلي فإنه تم توسيع صلاحيات الأمين العام للبلدية والذي يعتبر كهيئة تسيير إدارية معينة تمنح لها اختصاصات واسعة تصل إلى حد إدارة شؤون البلدية في حالة حل المجلس الشعبي البلدي⁽²⁶⁾ وهو ما تأكد بالفعل أثناء حل بعض المجالس الشعبية البلدية في جويلية 2005 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 254-05 المؤرخ في 20 جويلية 2005 يتضمن حل المجالس الشعبية البلدية⁽²⁷⁾ وكل هذا يؤكد رغبة السلطات المركزية في التواجد على المستوى المحلي وهو ما يشكل تضيقاً لاستقلالية الجماعات المحلية.

الفرع الثاني: التدخل الصارم للسلطات المركزية في الشؤون المحلية

ويتجلى ذلك أساساً في حلول السلطات الوصية محل الهيئات المحلية وكذا حل المجالس المنتخبة.

أولاً: الحلول

يكون هذا الحلول عادة عندما يتعلق الأمر بإحداث توازن ميزانية الجماعات المحلية أثناء إعدادها أو أثناء التنفيذ المصحوب بعجز إضافة إلى تسجيل النفقات الإلزامية التي لم تصوت عليها المجالس المنتخبة⁽²⁸⁾ مما يجعلنا أمام أسلوب عدم التركيز الإداري أو سلطة رئاسية حقيقية⁽²⁹⁾. ضف إلى ذلك أن جميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق سلطة الوصاية، التي تستطيع تعديل وتقدير الموارد وتخفيض أو رفض بعض النفقات الاختيارية.

ومما لا شك فيه في هذا المجال أن التدخل المركزي في إعداد الميزانية المحلية يبرره ضعف الموارد المحلية وتبعية الجماعات المحلية مالياً للسلطة المركزية خاصة من أجل تمويل النشاطات الحيوية الذي يتطلب مساعدات الدولة.

وهكذا يعتبر حلول السلطات المركزية أو ممثليها محل السلطات اللامركزية من أشد صور الرقابة الإدارية⁽³⁰⁾ مقارنة بصور الرقابة الأخرى الممارسة على أعمال الهيئات المحلية مثل التصديق والإلغاء.

ثانيًا : حل المجالس المنتخبة

ويعتبر هذا الحل من أشد الرقابة الممارسة على المجالس المنتخبة، فهو إجراء خطير لذلك اشترط القانون أن يكون بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على تقرير من وزير الداخلية عملاً بأحكام المادة 35 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية وكذا المادة 45 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية.

وقد حدّد القانون حالات حل المجالس الشعبية البلدية والولائية بموجب المادة 34 من القانون 08/90 المتمم لموجب الأمر رقم 03/05⁽³¹⁾ بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية، وبموجب المادة 44 من القانون 09/90 المتمم بموجب الأمر رقم 04/05⁽³²⁾ بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية، بحيث أبقى المشرّع على نفس حالات الحل الواردة في القانونين السالفين الذكر مع إضافة بند واحد لكل مادة والتي تنص على ما يلي: "... عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يشكل مصدرًا للإخلال في التسيير وفي الإدارة المحلية يمس بمصالح المواطن وسكينته".

وما يمكن ملاحظته من خلال القراءة المتأنية لهذه الفقرة أنها جاءت مجردة ذلك أن المشرع لم يوضح بدقة ما هي الأسباب التي تؤدي إلى الاختلال في التسيير أو تلك التي تشكل مساسًا بمصالح المواطن وسكينته، كل هذا فتح المجال واسعًا أمام السلطة التقديرية للسلطات المركزية للجوء إلى حلّ المجالس المحلية كلما رأت ضرورة في ذلك ووفقًا لتقديراتها الخاصة وكل هذا يعبر حقيقة عن رغبة السلطات الوصية في تشديد الرقابة على الهيئات المحلية والتضييق من استقلاليتها.

ثالثًا : هيمنة ممثل الدولة (الوالي) على الولاية

إذا كانت البلدية تخضع لرقابة واسعة أدت إلى الحدّ من استقلاليتها إلى حدّ ما، فإنّ الأمر أكثر صرامة في الولاية التي تعيش حالة خضوع تام لممثل السلطة المركزية (الوالي) بسبب الازدواج الوظيفي الذي يخول لصالح وظيفة ممثل الدولة⁽³³⁾ في الوقت الذي كان يعتقد البعض أنه سوف يتم تدعيم اللامركزية على مستوى الولاية وذلك بسحب سلطة التنفيذ من الوالي وتحويلها لرئيس المجلس الشعبي الولائي على غرار رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽³⁴⁾ الذي يعتبر الهيئة التنفيذية في البلدية.

فالمجلس الشعبي الولائي يتداول في مسائل سبق أن أعد الوالي التقارير اللازمة بشأنها، في اعتباره ممثلًا للدولة فإنه يتدخل في مختلف أشغال المجلس الشعبي الولائي منذ بدايتها

إلى نهايتها، فعلى سبيل المثال فهو الذي يستدعي المجلس الشعبي للانعقاد في دورة استثنائية، ويستقبل استقالة الأعضاء، كما يستطيع كذلك اقتراح حل المجلس الشعبي الولائي وكذا طلب إلغاء المداولات من وزير الداخلية أو اقتراح رفض التصديق عليها⁽³⁵⁾ وبصفة عامة، يمكن القول بأن الوالي قد بسط هيمنته على الولاية بالنظر إلى الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها، وقد ترتب عن ذلك تبعية شبه كاملة للمجلس الشعبي الولائي تجاه مسؤول الهيئة التنفيذية والذي هو نفس الوقت ممثل للدولة.

وأمام كل هذا يمكن القول أن الرقابة الممارسة على السلطات اللامركزية هي رقابة شديدة ومجال تدخل السلطات الوصية في أعمال السلطة المحلية واسعة إلى درجة تكاد تجردها من استقلاليتها، وعليه فمن أجل تدعيم الطابع اللامركزي للجماعات المحلية وتكريس مبدأ ديمقراطية الإدارة فإنه من الضروري إعادة النظر في مضمون الوصاية الإدارية وذلك بالقضاء على حالة الخلط والغموض الموجود بين اختصاصات الدولة واختصاصات الجماعات المحلية وتحديد مجالات تدخل كل واحدة منها في التسيير واتخاذ القرارات، وتحديد حدود الوصاية الإدارية وجعلها تقتصر على الرقابة في مدى مطابقة أعمال الهيئات المحلية للقوانين.

والتخفيف من شدة الرقابة السابقة وتدعيم الرقابة اللاحق⁽³⁶⁾ وذلك بتفعيل الرقابة القضائية بحيث تكون قرارات المجموعات المحلية نافذة بمجرد نشرها أو تبليغها. وعلى ممثل الدولة اللجوء إلى القضاء لطلب إلغاء القرارات التي يراها غير شرعية، وكذلك إعادة التوازن إلى الولاية وذلك بتدعيم صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي وجعله هو الذي ينفذ مداولات المجلس المنتخب على غرار ما هو عليه على مستوى البلدية وذلك تدعيماً لمبدأ اللامركزية على مستوى الولاية.

كذلك ومن أجل تدعيم استقلالية الجماعات المحلية والسهر على نفاذ القرارات الصادرة عن مجالسها المنتخبة، فعلى المسؤولين المحليين تفعيل الوسائل القانونية المتاحة لهم من أجل التصدي لقرارات ممثلي السلطة الوصية وذلك عن طريق الطعن القضائي⁽³⁷⁾ عملاً بأحكام المادة 46 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية، وكذا المادة 54 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية.

المطلب الثاني : التعيين أداة قانونية للحد من استقلالية الجماعات المحلية

إذا كان الانتخاب هو الركن الأساسي الذي يقوم عليه نظام اللامركزية الإدارية، بحيث

يعتبر عنصر من عناصر قيام الإدارة المحلية، فإن أسلوب التعيين مرتبط بالنظام المركزي، أين يتخذ صورة عدم التركيز الإداري، ويظهر هذا التعيين أساساً على مستوى الجهاز التنفيذي للولاية رغم اعتبارها كجماعة إقليمية وهيئة لا مركزية بمفهوم نصوص الدستور، وكذا مختلف النصوص التشريعية المؤطرة لها، إلا أنه رغم ذلك فإن الوالي يعين بموجب مرسوم رئاسي، عملاً بأحكام المادة 77 من الدستور الحالي، وكذا أحكام المرسوم الرئاسي رقم 240/99⁽³⁸⁾ الذي يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الشيء الذي جعل الولاية في حالة خضوع تام لممثل السلطة المركزية -الوالي - بسبب الازدواج الوظيفي الذي يخول لصالح وظيفة ممثل الدولة أكثر منه كممثل للجماعات المحلية، وذلك بالنظر للصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها بموجب أحكام المواد (83 - 101) الواردة في القانون 09/90 المتعلق بالولاية، مما يجعله في الواقع سلطة حقيقية لعدم التركيز الإداري مستحوذاً بذلك على صلاحيات كان من المفروض أن تؤول إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، وهو أمر منطقي. مما جعل الفقه ينادي إلى ضرورة إعادة التوازن إلى الولاية وذلك بسحب اختصاصات التنفيذ من الوالي وتحويلها إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي، وأبعد من ذلك حصر اختصاصات الوالي فقط في تلك المتعلقة بتمثيل الدولة، وتحويل اختصاصاته المحلية إلى رئيس المجلس المنتخب.

المطلب الثالث : قلة الموارد والتبعية المالية للسلطات المركزية يحد من استقلالية الجماعات المحلية

تعتمد الجماعات المحلية بصفة أساسية على إيراداتها الخاصة من أجل تمويل ميزانيتها، إلا أن محدودية وضعف هذه الإيرادات يدفعها إلى طلب المساعدات من الدولة.

الفرع الأول : الموارد المالية للجماعات المحلية ومحدوديتها

تتشكل الموارد المالية للجماعات المحلية من إيراداتها الضريبية والجبائية، فمنها ما يعود إليها بصفة خاصة ومنها ما تتقاسمه مع الدولة، فالإيرادات الجبائية الخاصة تتكون أساساً من الضرائب المباشرة الناتجة عادة من الرسوم العقارية المبنية وغير المبنية، وتلك الناتجة عن الخدمات التي تقدمها كرفع النفايات المنزلية، وأمّا الغير المباشرة منها فهي ناتجة أساساً عن رسوم الذبح ورسوم الإقامة.

وأما بالنسبة للإيرادات الجبائية التي تتقاسمها البلديات مع الدولة فهي ناتجة عن رسوم النشاطات الصناعية والتجارية وكذا النشاطات المهنية غير التجارية والدفع الجزافي

وإضافة إلى هذه الإيرادات تعتمد أيضاً البلديات على موارد أخرى أهمها ناتجة عن استغلال بعض مرافقها، وبعض المراكز لأداء خدمات معينة أو تلك الناتجة عن أملاكها في حالة التصرف فيها أو تأجيرها⁽⁴⁰⁾

وما يلاحظ من كل هذا أن هذه الموارد ضئيلة مقارنة مع الاختصاصات المسندة إلى الجماعات المحلية، خاصة إذا علمنا أن معظم هذه الإيرادات مخصصة لقسم التسيير كأجور المستخدمين، في حين تبقى إيرادات قسم التجهيز والاستثمار منخفضة فهي تتمثل في نسبة الاقطاع من إيرادات التسيير التي لا تزيد عن 10% من الإيرادات⁽⁴¹⁾ وما يترجم أيضاً الضعف الشديد للإيرادات الجبائية المحلية الحصة الضئيلة التي تستفيد منها البلديات حيث لا تتعدى نسبة 6% مقابل 83% للدولة و11% للصناديق المشتركة للجماعات المحلية⁽⁴²⁾ والسبب في كل هذا يرجع إلى عدم وجود معيار موضوعي لتوزيع المنتج الجبائي بين الدولة والجماعات المحلية واحتكار الدولة للجبائية الأكثر إنتاجية من جهة وعدم إمكانية البلدية من تحديد وإنشاء رسومها وضرائبها من جهة أخرى⁽⁴³⁾ ذلك أن مسألة فرض الضرائب من اختصاصات السلطة التشريعية ولا يمكن فرض ضرائب مهما كان إذا لم ينص عليها القانون صراحة.

والنتيجة أن محدودية الموارد المالية للجماعات المحلية أثر سلباً على ميزانيتها وجعلها ضعيفة وهذا ما يؤدي بها إلى طلب المساعدة من السلطات المركزية قصد مواصلة مهامها. وأدى هذا الأمر إلى جعل استقلالية هذه الهيئات مرتبط بالسلطة المركزية.

الفرع الثاني : صور التمويل المركزي للهيئات المحلية

إن نقص وضع الإيرادات الجبائية للجماعات المحلية جعلها تلجأ إلى الدولة من أجل الحصول على إعاناتها وتمثلة أساساً في إعانة الصندوق المشترك للجماعات المحلية كذلك قروض وإعانات مخططات التنمية.

أولاً : إعانة الصندوق المشترك للجماعات المحلية

يعد الصندوق المشترك للجماعات المحلية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويخضع لوصاية وزارة الداخلية⁽⁴⁴⁾ ويتولى هذا الصندوق تسيير صناديق الضمان والتضامن للبلديات والولايات المنصوص عليها في المادة 166 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية والمادة 151 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية

وتتكفل صناديق الضمان بتغطية النقص في حصيللة الضرائب المتوقعة بالنسبة للبلديات، (المادة 168 من القانون 08/90) وتأمين تحصيل الولايات تحصيلًا كليًا لتقديراتها الجبائية. في مجال الضرائب المباشرة المحلية (المادة 153 من قانون 09/90) بينما تتكلف صناديق التضامن بقسم التسيير وتغطية نفقات التجهيز والاستثمار. ومنح الإعانات الاستثنائية للبلديات والولايات التي تعاني وضعية مالية صعبة على وجه الخصوص أو التي تواجه كوارث أو حوادث غير متوقعة، وتقدر نسبة إعانات التجهيز والاستثمار التي يقدمها الصندوق بـ 40% على أن يدفع ربع هذه الاعتمادات إلى أفقر الجماعات المحلية⁽⁴⁵⁾ وتستفيد البلديات بـ 75% من مجموع الإعانات في حين تستفيد الولايات بنسبة 25%(46) نظرًا لقدرة التمويل المتوفرة لديها مقارنة بالبلديات.

ثانيًا : قروض وإعانات مخططات التنمية

أ. القروض : إن هذه القروض عبارة عن مبلغ من المال تحصل عليه الدولة أو البلدية عن طريق الالتجاء إلى الجمهور أو المصاريف أو غيرها من المؤسسات المالية مع التعهد بردّ المبلغ المفترض ودفع الفوائد طوال مدة القرض وشروطه⁽⁴⁷⁾ وعادة ما تتمثل في مدى إنتاجية المشاريع المراد تمويلها، فدراسة ملف المشروع من حيث إنتاجيته من الشروط الأساسية والجوهرية للمصادقة على رخصة القرض حتى تستطيع البلدية تسديد الديون في الأجل المحدد، كما اشترط أيضا القانون أن تسجل هذه القروض دائماً في إيرادات قسم الاستثمار، ولا تستعمل لتغطية نفقات التجهيز كما لا يجوز استعمالها لتسديد ديون أصلية⁽⁴⁸⁾ ووجوب استخدامها في تمويل المشاريع التنموية.

فبالرغم من الدور الذي تلعبه هذه القروض إلى حدّ ما في تخفيف ضعف الإيرادات الجبائية للهيئات المحلية إلا أنها تؤثر سلباً على استقلاليتها ذلك أن هذه القروض ليست مجانية. بل مرتبطة بشروط ولا ترخص إلا بفوائد قد تجعل الجماعة المحلية في وضعية مالية صعبة يجعل من تدخل السلطة المركزية أمراً حتمياً لتغطية العجز وكل ذلك على حساب استقلاليتها.

ب. إعانات مخططات التنمية : إضافة إلى الإعانات التي تتحصل عليها البلدية عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية والقروض هناك إعانات أخرى تمنحها الدولة، تتعلق بانجاز برامج التنمية والتجهيز، بحيث تعتمد عليها البلديات من أجل انجاز مرافق مختلفة، وتدخل هذه الإعانات في إطار ما يسمى بإعانات مخططات التنمية، التي كان الهدف

منها هو اعتماد برامج تنمية للقضاء على التدهور الاقتصادي والاجتماعي كبرنامج التنمية الصناعية وبرنامج نفقات التجهيز المحلي⁽⁴⁹⁾ وفي إطار تنفيذ هذه المخططات يقوم الوالي بتوزيع اعتمادات الدفع المخصصة للولاية من قبل المصالح المركزية للتخطيط والمالية، وهذا حسب القطاعات والفصول والعمليات الخاصة بكل بلدية، ويتم توزيع قرارات هذه العملية على البلديات المعنية والقباضات ومصالح الخزينة على مستوى البلدية⁽⁵⁰⁾ ويتم هذا عن طريق ما يسمى بمقرر اعتماد الدفع الذي يحدد مضمون المشروع ومبلغه الإجمالي إضافة إلى شروط الانجاز من خلال تحديد طرق الانجاز كالاستغلال المباشر أو عن طريق المنافسة⁽⁵¹⁾ وكل هذه الشروط تعبر عن مدى تدخل السلطات المركزية في الشؤون المالية المحلية، مما يزيد من تبعية الجماعات المحلية لها إلى درجة أنه يتعذر في بعض الحالات على البلدية التفكير في مشروع تنموي إلا إذا تأكدت من مساعدات الدولة لها.

الفرع الثالث : أثر التمويل المركزي على استقلالية الجماعات المحلية

لا شك أن الإعانات والمساعدات التي تقدمها الدولة للجماعات المحلية كان لها دور في التخفيف على ضعف إيراداتها الجبائية إلى حد ما إلا أن ذلك كان على حساب استقلاليتها، بحيث أصبحت الدولة تتدخل في شؤونها المالية بصور مختلفة، تتجلى أساساً في توجيه القرار المحلي وذلك بالتدخل في تسيير الشؤون المالية للجماعات المحلية رغبة منها في قيادة التنمية المحلية تطبيقاً لقاعدة "من يدفع يقود" (celui qui paie commande)⁽⁵²⁾ ويتجلى ذلك التدخل في تعديل وتحويل اعتمادات الدفع، إضافة إلى الرقابة السابقة التي تمارسها السلطات الوصية على الجماعات المحلية في الجوانب المتعلقة بإعداد الميزانية والذي يظهر في ضرورة التصديق على الميزانيات قبل تنفيذها⁽⁵³⁾ وهو إحدى الكيفيات المتقدمة جداً للتدخل في الشؤون المحلية، إنه حق "الفيتو" شبه مطلق كما يعبر عنه الفقه، يؤدي في نهاية الأمر إلى ما يسمى بالإدارة المشتركة للشؤون المحلية بين السلطة المركزية والسلطة المحلية (Pouvoir de co-gestion)⁽⁵⁴⁾ وأخطر مظهر لتدخل السلطة المركزية في شؤون الجماعات المحلية يتمثل في حلول السلطة الوصية محل الجماعات المحلية حيث تتدخل بنفسها لإدراج المصاريف الإلزامية وإعادة التوازن إلى الميزانية عندما تنبه السلطات المحلية إلى ذلك وترفض، (المواد 154-155-156 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية) وكذا المواد (141-146 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية) وبالتالي تكون هنا أمام تسيير بنمط عدم التركيز الإداري.

لقد تبين لنا مما سبق أن قلة الموارد المالية للجماعات المحلية يجعلها في تبعية شبه مطلقة للسلطات المركزية، ومن أجل التخفيف من هذه التبعية، يجب العمل على تامين العائدات الجبائية المحلية. وحسن استغلالها، وضرورة إنشاء نظام جبائي جديد لتحصيل الضرائب وذلك بإشراك الجماعات المحلية في تحديد وتحصيل رسومها وضرائبها من أجل تدعيم مواردها المالية وبالتالي التقليل من تبعيتها للسلطات المركزية توسيعاً لمفهوم اللامركزية الإدارية.

إضافة إلى ضرورة البحث عن موارد ضريبية جديدة مثل تأسيس ضريبة تفرض على أرباح المؤسسات والشركات التي تمارس نشاطها في إقليم الجماعات الإقليمية.

خاتمة:

يتضح لنا من خلال دراستنا أن هناك تباين واضح بين الجانب النظري والجانب التطبيقي فيما يتعلق بأسس الإدارة المحلية الجزائرية وإرساء نظام إداري لامركزي، ففي حين يعتنق المشرع جملة من المبادئ والاتجاهات المتطورة من حيث الضمانات القانونية التي منحها للهيئات الإدارية اللامركزية للحفاظ على استقلاليتها في تسيير شؤونها المحلية، وفقاً لمبادئ التسيير الإداري اللامركزي، ويرسم صورة متقدمة للإدارة المحلية، يصطدم بتطبيق هذه المبادئ ميدانياً بجملة من النقائص العملية التي أعاقحت حسن سير وقيام الجماعات المحلية بدورها وحالت دون بلوغ الأهداف المعلن عنها في النصوص القانونية.

- فبعد التعديلات التي مست القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية لعام 1990، اعتقد البعض أنها خطوة هامة من أجل تكريس النظام اللامركزي، إلا أن النصوص التشريعية اللاحقة أكدت غير ذلك إلى درجة أفقدت الجماعات المحلية استقلاليتها وجعلتها في تبعية مستمرة للسلطات المركزية، وبالتالي فبات من الضروري إعادة النظر في القوانين الحالية المؤطرة للجماعات المحلية من أجل إرساء نظام لامركزي حقيقي، بحيث يدعم استقلالية البلديات في تسيير الشؤون المحلية مع تزويدها بالإمكانات الضرورية لذلك من جهة، ومن جهة أخرى يعيد التوازن إلى أجهزة الولاية بحيث يحتفظ الوالي باختصاصاته كممثلاً للدولة وتعهد الاختصاصات المرتبطة بتمثيل الولاية إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي خاصة تلك المتعلقة بتنفيذ مداورات المجلس المنتخب.

الهوامش:

- (1) دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 صادرة في 08 ديسمبر 1996.
- (2) إن الجماعات المحلية أو الإقليمية كما عبرت عنها المادة 15 في دستور 1996 هي البلدية والولاية.
- (3) بن طيفور نصر الدين، أي استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروعي جوان 1999 لقانوني البلدية والولاية، مجلة الإدارة ، عدد 2، لسنة 2001، ص 08.
- (4) أنظر المادة 36 في دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 23/11/1976، ج ر صادرة في 1976. كذلك المادة 15 من دستور 89، ونفس المادة من دستور 1996.
- (5) أنظر الجريدة الرسمية عدد 07 صادرة في 28/02/2000.
- (6) أنظر المادة الأولى من الأمر رقم 24/67 مؤرخ في 18/01/67 يتضمن القانون البلدي، ج ر 17 صادرة في 18/01/67. كذلك المادة الأولى من القانون 08/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 15 صادرة في 11/04/1990.
- * المادة الثانية من الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23/05/69 يتضمن قانون الولاية ، ج ر 18 صادرة في 23/05/1969.
- المادة الأولى، الفقرة الثالثة من القانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتعلق بالبلدية ، ج ر عدد 15 صادرة في 11/04/1990.
- (7) بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 16.
- (8) AUBY Jean Bernard, AUBY Jean François, NOGUELLOU Rozen : Droit des collectivités locales, 3^{ème} édition refondue, presses universitaires de France, Paris, 2004, P57.
- (9) يهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 195.
- (10) في هذا المجال : أنظر المواد القانونية التالية :
- بالنسبة للبلدية : المادة 100 من الأمر رقم 24/67، كذلك المادة 85 من القانون 08/90.
- بالنسبة للولاية : المادة 63 من الأمر رقم 38/69 المعدل والمتمم، كذلك المادة 55 من القانون 09/90.
- (11) عوايدي عمار، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 244.
- (12) جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 22.
- (13) حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 19.

- (14) جعفر أنس قاسم، مرجع سابق، ص19.
- (15) شيهوب مسعود، مرجع سابق، ص16.
- (16) AUBY Jean Bernard, AUBY Jean François, NOGHELLOU Rozen, Op-cit, P59.
- (17) دستور 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 97/76 المؤرخ في 1976/11/23، ج ر صادرة في 1976.
- (18) بركان محمد، النظام القانوني للمنتخب المحلي، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 1998، ص11.
- (19) أمر 07/97 مؤرخ في 06 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر عدد 12 صادرة في 06 مارس 1997.
- (20) لباد ناصر، ص62.
- (21) لباد ناصر، نفس المرجع، ص60.
- (22) راجع أحكام المواد 30، 31، 32، 33 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية، وكذلك المواد 40، 41 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية.
- (23) المرسوم التنفيذي رقم 94. 215 المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، ج ر عدد 48 صادرة في 1994/07/27.
- (24) أنظر المادة 09 من المرسوم 94. 215 السالف الذكر.
- (25) أنظر المادة 10 من المرسوم نفسه.
- (26) بن طيفور نصر الدين، مرجع سابق، ص12.
- (27) أنظر المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 05-254 المؤرخ في 2005/07/20. يتضمن حل المجالس الشعبية البلدية، ج ر عدد 51 صادرة في 2005/07/20.
- (28) راجع المواد 154 - 155. 156 من القانون 09/90 المتعلق بالبلدية
- كذلك المواد 141 - 146 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية.
- (29) شيهوب مسعود، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، سنة 2002، ص132.
- (30) حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص24.
- (31) الأمر رقم 03/05 المؤرخ في 2005/07/18 يتم القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 والمتعلق بالبلدية، ج ر عدد 50 صادرة في 2005/07/19.
- (32) الأمر رقم 04/05 المؤرخ في 2005/07/18 يتم القانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 والمتعلق بالولاية، ج ر عدد 50 صادرة في 2005/07/19.
- (33) شيهوب مسعود، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة الفكر البرلماني، المرجع السابق، ص133.

(34) BENAKEZOUH Chabane, de la gouvernance locale en Algérie à travers les processus de décentralisation et de concentration, revue IDARA N°01, 2003, P249.

(35) شيهوب مسعود، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة الفكر البرلماني، المرجع السابق، ص133.

(36) BENAKEZOUH Chabane, op-cit, P255.

(37) تنص المادة 46 في القانون 08/90 المتعلق بالبلدية على ما يلي : "يجوز للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أو المعلن عن إبطالها أن رفض المصادقة عليها وذلك وفقاً للشروط والأشكال الجاري بها العمل".

أما المادة 54 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية تنص على ما يلي : "يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي باسم الولاية أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية تثبيت بطلان أية مداولة، أو يعلن إلغائها أو يرفض المصادقة عليها".

(38) أنظر المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 1999/10/27 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 76، صادرة في 1999/10/31.

(39) BACHIR YELLES CHAOUCHÉ, pour une révalorisation des ressources financières locales, Revue Idara N°01/95, P22.

(40) بن مالك محمد، مرجع سابق، ص77.

(41) كراجي مصطفى، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد رقم 02 لسنة 1996، ص352.

(42) BACHIR YELLES CHAOUCHÉ, pour une révalorisation des ressources financières locales, Revue Idara N°01/95, P22.

(43) عمراني بهية، ميزانية البلدية ومدى ضعف إيراداتها الجبائية، بحث لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، 1990، ص103.

(44) أنظر المادة الأولى من المرسوم رقم 86. 266 المؤرخ في 1986/11/04، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج ر عدد 45 صادرة في 1986/11/05.

(45) أنظر المادة 6 من الأمر رقم 86 / 266 المؤرخ في 1986/11/04، يتضمن تنظيم صندوق الجماعات المحلية المشترك وعمله، ج ر عدد 45 صادرة في 1986/11/05.

(46) أنظر المادة 05 من الأمر رقم 266/86 المشار إليه أعلاه.

(47) بن مالك محمد، مرجع سابق، ص37.

(48) عمراني بهية، مرجع سابق، ص125.

(49) كراجي مصطفى، مرجع سابق، ص350.

(50) بن مالك محمد، مرجع سابق، ص179.

(51) كراجي مصطفى، مرجع سابق، ص349.

(52) شيهوب مسعود، مرجع سابق، ص168.

(53) أنظر المادة 42 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية كذلك المادة 50 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية .

(54) شيهوب مسعود، مرجع سابق، ص200.