



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الشهيد أحمد دراية - أدرار
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

عنوان المذكرة

مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر

(تخصص : قانون إداري)

إشراف الأستاذ الدكتور:

محمد علي 

إعداد الطالبين :

موساوي عبد المجيد

سعيدي جيلالي

لجنة المناقشة

رئيسا	الأستاذ :
مشرفا ومقررا	الأستاذ :
عضوا مناقشا	الاستاذ:

السنة الجامعية 2021/2020 - 1441/1442

شكر و تقدير

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم و المعرفة و أعاننا على أداء هذا

الواجب ووفقنا في انجاز هذا العمل

نتقدم باسمي آيات الشكر و التقدير والامنتان، إلى الذين حملوا رسالة العلم و

المعرفة

لاسيما الأستاذ الدكتور المشرف " محمد علي " على قبوله الإشراف على

هذه المذكرة

و على ملاحظاته القيمة ، و إلى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد و

أرشدنا و أسدى لنا النصيحة و المعرفة التي مكنتنا من الوصول إلى مبتغانا

في انجاز هذا البحث .

نسأل الله القدير أن يحفظهم و أن يجازيهم خيرا.



الإهداء

أهدي ثمار جهدي إلى أسباب النجاح و أسرار الفلاح إلى من قال فيهما الله عزوجل :
(واخفض لهما جناح الذل من الرحمة و قل رب إرحمهما كما ربياني صغيرا)

إلى روح الوالدة رحمها الله

إلى العائلة التي ساندتني طيلة المشوار الدراسي

إلى كل أساتذتي بكلية الحقوق جامعة أدرار

إلى كل زميلاتي و زملائي في الجامعة

إلى من وقفوا معي في الدراسة طوال هذه السنين

لكم مني جميعا أهدي هذا العمل

سعيدي جيلالي



الإهداء

أهدي ثمار جهدي إلى أسباب النجاح و أسرار الفلاح إلى من قال فيهما الله عزوجل :

(واخفض لهما جناح الذل من الرحمة و قل رب إرحمهما كما ربياني صغيرا)

الوالدين الكريمين حفظهما الله

إلى إخواني كل بإسمه

إلى كل زميلاتي و زملائي في الجامعة

إلى من وقفوا معي في الدراسة طوال هذه السنين

إلى كل من يحب العلم و المعرفة

لكم مني جميعا أهدي هذا العمل

موساوي عبد المجيد

مقدمة

يعتبر مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية أحد أهم مظاهر اللامركزية الادارية في بعدها الحكامتي، والتي أقرها الدستور، في أكثر من موضع، حيث يخول بمقتضى هذا المبدأ لكل جماعة، في حدود اختصاصاتها، سلطة التداول بكيفية ديمقراطية، وسلطة تنفيذ مداولاتها ومقرراتها، طبقا لأحكام القانون التنظيمي والنصوص التشريعية والتنظيمية المتخذة لتطبيقه، مما يمكن الجماعات الترابية من تدبير شؤونها، بكيفية ديمقراطية وحرّة ، ولأهمية هذا الموضوع "مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية" فقد أدرجه الميثاق الأوروبي¹ للاستقلال المحلي ضمن حقوق الجماعات المحلية ، وألزم الدول المعنية بالمصادقة عليه وضمان كيفية تطبيقه ، بما فيها فرنسا، ويكون ذلك وفق ما هو منصوص عليه في قوانينها المنظمة لها أو في مختلف دساتيرها، إن مبدأ التسيير الحر يتجسد في مدى قدرة الجماعات المحلية على حسن استغلال اختصاصاتها من خلال عمل بمجالسها المنتخبة ومصالح إدارتها المحلية في تسيير مواردها البشرية والمالية ولا يكون ذلك إلا في إطار تطبيق النصوص القانونية المنظمة لذلك، والتي تعد أحد الضمانات القانونية لحقوق الجماعات المحلية. إن مبدأ التسيير الحر هو قدرة الجماعات المحلية على حرية المبادرة من خلال النصوص القانونية المنظمة لها، هذا يعني وجود نوع من الرقابة على نشاطها المحلي، كما اعتبر الفقه الأوروبي أن تطور أساليب التسيير الإداري المحلي أفرز أساليب تسيير حديثة، مما نجم عنه ظهور مصطلحات حديثة مثل الديمقراطية المحلية، المواطنة، المشاركة الديمقراطية الجوارية. كما نجم عن هذا التطور بروز معايير متعارف عليها

¹شويح بن عثمان، حقوق وحرّيات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في

القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان- كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018، ص346

مقدمة

لاستقلالية الجماعات المحلية ، وتعود أصول ظهور المبدأ إلى الدساتير الفرنسية، في الفصل 87 من دستور 1946، وتم التأكيد عليه بموجب الفصلين 34 و72 من دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958. حيث نص الفصل 34 على أن "مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية من المبادئ المحمية من التشريع"، في حين أكد الفصل 72 أن "الجماعات تحدث بموجب القانون وتدير شؤونها بشكل حر عبر مجالس منتخبة وبالارتكاز على الشروط المحددة قانوناً".¹

وقد منح هذا المبدأ للجماعات حرية إدارة مجالها وتدبير مواردها المالية والبشرية وفق الشروط المحددة في الدستور و القانون. وقد كان لاجتهادات القضاء الدستوري الفرنسي أهمية بارزة في وضع الأسس الأولية والنظرية للمبدأ ، بحيث يعتبر بعض الفقهاء أن مبدأ التسيير الحر له مفهوم سياسي يطابق إيديولوجيا إرادة المنتخبين والمسيرين المحليين، وكذا الرأي العام المحلي في تسيير شؤونهم المحلية بطريقة حرة. في نفس السياق يذهب بعض الفقه إلى أن مدلول مبدأ التسيير الحر وان كان من الناحية القانونية ضعيفا، فان ذلك ليس سببا لإقصائه باعتبار أن الأمر يتعلق باصطلاح دستوري أي تعبير ورد في الدستور لذلك يتعين إعطاء مضمون له. وبغض النظر عن هذه الاختلافات الفقهية ، فالمؤكد هو المساهمة الكبيرة للمبدأ في تطوير المسار اللامركزي بفرنسا، من خلال جعل الجماعات الترابية أكثر استقلالية عن الإدارة المركزية في النواحي الإدارية والتنظيمية. طبعاً مع احترام مبدأ "وحدة الدولة" والضوابط الدستورية والتشريعية والتي لا تحد من مبادرة المجالس المنتخبة في تدبير شؤونها وتبني الاختيارات التتموية التي تراها مناسبة. كما نص الدستور المغربي على مبدأ "التدبير الحر" في الفصل 136 "يرتكز التنظيم

¹ شويح بن عثمان، حقوق وحرريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان- كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018، ص

مقدمة

الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر وعلى التضامن ، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة¹ منه يمكن اعتباره اهم مستجد في مسار تعزيز التجربة اللامركزية بالمغرب، وذلك في سياق التأكيد على استقلالية الجماعات في تدبير شؤونها و توسيع هامش مبادرتها التمويلية بما يخدم مصلحة الساكنة المحلية. حاول المشرع الجزائري إعطاء مفهومه الخاص لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية من خلال قانون البلدية و الولاية لتسيير الشؤون المحلية ، و في خضم المسار التطوري لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية برزت مصطلحات كثيرة منها، استقلالية الجماعات المحلية ومبدأ الإدارة الحرة للجماعات المحلية. تم إقرار مبدأ الإدارة الحرة في بعض الدول كمبدأ دستوري بينما اكتفت أنظمة أخرى بالنص عليها في القانون. وتماشيا مع هذا التطور نص المشرع الجزائري ضمن الدستور وفي قانون 10-11 (المتعلق بالبلدية) وقانون 07-12 (المتعلق بالولاية) على الإستقلالية في تسيير الشؤون العامة. كما تخضع ممارسة مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية وتنفيذها وحدودها إلى القواعد الدستورية والقانونية ، إذ تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزأ من الدولة، أي هي تابعة لها، فالجماعات المحلية تلعب دوراً هاماً في تقريب المواطنين من الإدارة المحلية وكذا تشجيع على تكريس الديمقراطية التمثيلية وتساعد المجتمع المدني على المشاركة في اتخاذ القرار، مما يستوجب تقسيم الدولة إلى أقاليم من بلديات وولايات، والتي تعتبر الخلية الأساسية للمركزية. فهي تلعب دوراً هاماً في التكفل بحاجيات المواطنين، إضافة إلى أنها تساهم في تطوير الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والتي تظهر أساساً في تحقيق التنمية المحلية، وخاصة التنمية المحلية الاقتصادية. ولتفعيل دور الجماعات المحلية من أجل تحقيق الأهداف المرسومة لها،

¹الفصل 136 من الدستور المغربي لسنة 2011

مقدمة

وعدم التلاعب بنفقات وإيرادات الدولة لابد من تفعيل الرقابة المركزية وتطبيق مبدأ المتابعة والمحاسبة من أجل ترسيخ مبدأ العدالة والمساواة أمام القانون. وعليه عملت الدولة الجزائرية على دعم الديمقراطية المحلية وتعزيز دور الجماعات المحلية من خلال الاختصاصات الممنوحة لها، كإدارة محلية ومجالس منتخبة، بالشكل الذي يجعل التسيير الحر للجماعات المحلية يخرج عن البعد السياسي والإداري لتشمل أيضا فضاء التنمية الاقتصادية والاستثمار المحلي"، وتعد مسألة توزيع الاختصاص بين الدولة من جهة و الجماعات المحلية من جهة أخرى، من المسائل التي تثير المهتمين بدراسة ظاهرة الجماعات المحلية، وذلك من حيث التطبيق الفعلي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية، وتتجسد أهمية مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية في مدى قدرة استغلال اختصاصاتها من خلال عمل بمجالسها المنتخبة ومصالح إدارتها المحلية في تسيير مواردها البشرية والمالية ولا يكون ذلك إلا في إطار تطبيق النصوص القانونية المنظمة لذلك، والتي تعد أحد الضمانات القانونية لحقوق الجماعات المحلية. إن نجاح مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية هو البحث عن كيفية الموازنة بين ضبط اختصاصات الجماعات المحلية ومن ثم تحديد حقوقها على اختلاف طبيعتها وأهميتها وضمان ذلك مع تمكينها من ممارسة حريتها في المبادرة بالتسيير المحلي كل ما أمكن ذلك لأن هذه الوحدات تتفاوت فيما بينها من حيث المؤهلات البشرية، المالية والجغرافيا وحتى الوعي المحلي لدى مواطنيها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى إخضاعها المختلف آليات الرقابة المفروضة عليها في شكلها الإيجابي والاستمرار على خلق نوع من الانسجام بينهما ومعالجة الخلاف وتضييق دائرته والتصادم بين اختصاصات الهيئات المركزية واللامركزية.

أهمية الموضوع:

- يستمد هذا الموضوع الذي لازال محل بحث من المؤلفين المهتمين بدراسة موضوع مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية، ومدى قدرة استغلال اختصاصاتها من خلال عمل بمجالسها المنتخبة ومصالح إدارتها المحلية في تسيير مواردها البشرية والمالية
- البحث في هذا المجال من الأهمية بمكان المحاولة تبديد الغموض الذي اكتنف بعض المفاهيم القانونية المتعارضة ، كالحرية ، الاستقلالية ، الرقابة و الوصاية.

أهداف الموضوع :

من أهم أهداف الموضوع هو معرفة طبيعة التسيير الحر للجماعة المحلية في التشريع الجزائري وتطبيقاتها في الحياة العملية والضمانات المكفولة لها، إضافة إلى إظهار أهم العقبات القانونية والعملية التي تعترض التطبيق الفعلي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية ومكانة ذلك بين الواقع والأفاق لترقيته . كما يعتبر مجال نشاط التسيير الحر للجماعات المحلية وحدود الرقابة عليها من أهداف موضوعنا .

نطاق الموضوع :

سيتم معالجة هذه الدراسة ضمن الحدود التالية:

- تعدد مهام الجماعات المحلية بتعدد النصوص القانونية المنظمة لها، إلا أن أساس هذه الدراسة هو البحث عن نطاق التسيير الحر ضمن قانون الجماعات المحلية الجزائري.
- العمل على معالجة موضوع مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية وفق الصلاحيات المسندة لها وإثراء مسألة استقلاليتها والرقابة عليها وارتباط اختصاصاتها.

▪ نشير إلى أن الموضوع اقتصر على جوانب محددة في التقسيم المذكور

دون التعرض إلى نقاط أخرى قد تكون لها علاقة بالموضوع، أستهلينا

هذا الموضوع من خلال هيكله البحث إلى فصلين رئيسيين، هما:

➤ الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية (الفصل الأول)

والبحث عنها في مواد قانون البلدية و الولاية والقوانين ذات الصلة . هذا

الموضوع سيكون صعب ومعقد، لأنه يتعلق بمسألة ضبط اختصاصات هذه

الهيئات وامتداد ذلك إلى مجالات ذات ارتباط وثيق كمسألة استقلالية هذه

الوحدات .

➤ ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية (الفصل الثاني). تسمح

لنا بمعالجة آليات التطبيق، اختصاصات ونظام الرقابة لمبدأ التسيير الحر

للجماعات المحلية .

صعوبات البحث

واجهتنا خلال إعداد هذا البحث عدة صعوبات أهمها قصر المدة الممنوحة لإنجازه

تزامنا مع الظروف التي عاشتها بلادنا الجزائر على غرار باقي دول العالم والمتمثلة

في انتشار وباء كوفيد -19 بصفة عامة ومكتبة جامعتنا بأدرار التي شهدت الغلق

لعدة أسابيع إضافة إلى نقص المراجع اللازمة لكتابة و إثراء البحث مع العلم أن

موضوع مبدأ تسيير الحر للجماعات المحلية موضوع جديد على الرغم من حداثة

الموضوع وقلة المراجع إلا أننا استندنا على المجالات و المقالات القانونية أكثر من

الكتب . ومع ذلك استطعنا الإلمام بالموضوع من عدة جوانب مهمة .

وعليه فسنحاول من خلال هذه الدراسة التطرق إلى مدى تطبيق مبدأ التسيير الحر

للجماعات المحلية ، من خلال ما تقدم تتمحور الإشكالية الرئيسية للبحث حول:

مامدى تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية في الجزائر؟

التساؤلات الفرعية :

و تندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية و هي :

* مامفهوم مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية ؟

* ماهي الطبيعة القانونية لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية ؟

* ما مدى أهمية اختصاصات و نظام الرقابة لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية؟

وقصد الإجابة على التساؤلات السابق طرحها، تم الاعتماد على المناهج التالية :

اعتمدنا أساسا على المنهج التحليلي في تحليل النصوص القانونية في الجزائر مع

المنهج الوصفي لحالات وظواهر قانونية للكشف عن مبدأ التسيير الحر للجماعات

المحلية والمفاهيم ذات الصلة بها على غرار الاستقلالية، والوصاية الإدارية، و الحرية

الإدارية و المالية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

شهد نظام الإدارة المحلية إصلاحات جديدة من أجل تكريس مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية وتدعيم أسس الديمقراطية المحلية وبناء صرح التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتكريس العدالة المحلية من خلال توزيع الاختصاصات وتكريس المشاركة المحلية في صناعة القرار ويمثل مبدأ التسيير الحر للجماعة المحلية أحد أهم تجليات أو ركائز اللامركزية الإدارية باعتباره يمكن الجماعات المحلية من تدبير شؤونها وبلورة مخططاتها التنموية بكيفية مستقلة ولا يسمح بتدخل ممثلي السلطة المركزية فأنشطتها ومهامها إلا في الحدود التي يمنحها لها القانون مع إبقاء على الرقابة الإدارية حيث تعتبر اللامركزية الادارية أحد اساليب المتبعة في التنظيم الاداري لتخفيف العبء على كاهل السلطات المركزية وهذا بتوزيع بعض الصلاحيات والمهام الادارية في الدولة بين السلطة المركزية وهيئات عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية تحت اشراف ورقابة السلطة المركزية بقصد تقريب الادارة من المواطن وتلبية حاجات المجتمع المحلي لم يتم تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية في فرنسا, تم تكريسه في التشريع الفرنسي و الجزائري.

وفي هذا السياق نتطرق إلى مفهوم مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية في (المبحث الاول) و كذا الطبيعة القانونية للمبدأ في (المبحث الثاني)

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المبحث الأول: مفهوم مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

يحدد القانون مجال اختصاص السلطة المركزية و الهيئات اللامركزية لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية الركيزة الأساسية التي تستمد منه الجماعات الإقليمية صلاحياتها ومهامها في مختلف المجالات و القطاعات ولممارسة هذه الصلاحيات يرتبط بفكرة أساسية وهي الحرية في التسيير المحلي وهو مسألة دستورية تتعلق في نهاية الأمر بنية الدولة ويعتبر مبدأ التسيير أحد أهم مظاهر اللامركزية الإدارية من خلال استقلالية الجماعات المحلية في التسيير المحلي حيث تعتبر الجماعات المحلية المجال الأمثل أو النواة الأساسية لتكريس مبدأ التسيير الحر نظرا لخصوصيتها على المستوى المحلي. وهذا ما سنتطرق إليه من خلال تعريفه في (المطلب الأول) تعريف التسيير الحر للجماعات المحلية و إبراز بعض المصطلحات المشابهة له في (المطلب الثاني) بعض المصطلحات المشابهة لمبدأ.

المطلب الأول: تعريف مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

يسعى مبدأ التسيير الحر الى منح المجالس المنتخبة سلطة التداول في تنفيذ قراراتها بكيفية ديمقراطية طبقا لقواعد تطبيق مبدأ التسيير الحر من خلال احترام العديد من القواعد ومن بين هديه القواعد المجسدة قاعدة المساواة بين المواطنين في ولوج الى المرافق العمومية التابعة للجماعات المحلية ، وكذا الاستمرارية في الأداء وعليه عملت الدولة على دعم الديمقراطية المحلية ، وتعزيز دور الجماعات المحلية من خلال الاختصاصات الممنوحة لها، كإدارة محلية ومجالس منتخبة، بالشكل الذي يجعل اللامركزية تخرج عن البعد السياسي والإداري لتشمل أيضا فضاء التنمية الاقتصادية والاستثمار المحلي.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفرع الأول : التعريف الفقهي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

تناول الكثير من الفقهاء تعاريف مختلفة للحرية كمبدأ عام في قولهم عنها الحق في فعل أي شيء يسمح به القانون أو طاعة الإرادة العامة أما عن الفقه العربي، اقتبس بعض العرب تعريف الحرية كما ورد في إعلان حقوق الإنسان عام 1789 فقالوا إن لفظ الحرية قد يبدو لأول وهلة سهلاً لكونه لصيقاً بالإنسان ، ولكن عند التعريف يصعب على الفرد إعطاء فكرة واضحة عن الحرية ، وكذلك من أقوال بعض الفقهاء عن الحرية كأصل عام انها قدرة الشخص على اختيار سلوكه بنفسه أو ما يعبر عنه بوضع الإنسان الذي لا يتبع سيدا ، رغم تباين وجهات نظرهم والانتقادات الموجهة إليهم، وضع مجموعة من المعايير الفقهية للوصول الى ما يسمى بالحرية الإدارية أو مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية وكان من نتائج ذلك الاتفاق على مبدأ هام جداً وهو مبدأ الاستقلالية الاداري المحلية مع ضرورة ضبط وتوضيح مفهوم الصيغ والمصطلحات المستعملة في ذلك و يرى فقهاء القانون الحديث أن اللامركزية الإدارية هي بمثابة استقلالية عضوية للجماعات المحلية عن السلطة المركزية مهما كان شكل المركزية سواء كانت اقليمية أو مصلحة في هذه الحالة منح لسلطة المحلية جانبا من سلطة التسيير للشأن المحلي وهذا ما يراه الفقيه "موريس هوريو" إذ اعتبر الاستقلال العضوي لشخص الاعتباري هو بمثابة مراكز ادارية مستقلة .¹

في حين يرى الفقيه "جون فيرو و"جون والين" (Jean Rivero et Jean Waline) فيما يخص نظرية اللامركزية الإقليمية²، بأن هذه الأخيرة لا تظهر إلا في حالة تكليف الهيئات المحلية بتسيير شؤون محلية هي في الأصل من اختصاص الجماعات الإقليمية وليس من اختصاص الدولة وهذا شرط جوهري لقيام اللامركزية

¹ محمد عاطف البناء، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديث، ص18

² فريج مزياني، القانون الإداري ج1، مطبعة ..الجزائر، ط1، سنة 2011، ص132

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الإقليمية.

إضافة الى الفقيه لوك بقوله "الحق أو الحرية في فعل أي شيء يسمح به القانون".¹ وفي هذا المقام أوجد اصحاب المدرسة الطبيعية فكرة تدخل الدولة في الأنشطة الإدارية والاقتصادية خروج عن الطبيعة ومن واجبها أن تترك الأعمال الاقتصادية والإدارية تسيير سيرها الطبيعي لاعتقادهم بوجود نظام طبيعي يقوم على قواعد ثابتة.

الفرع الثاني : التعريف القانوني لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

لقد ارتبط مفهوم التسيير الحر للجماعات المحلية بالنص التشريعي الفرنسي في اطار التحولات اللامركزية الكبرى وذلك منذ سنة 1958 إذ صدر أول نص قاننتون بتاريخ 2 مارس 1982 المتعلق بحقوق وحریات الجماعات المحلية ، وإلغاء الرقابة الإدارية لممثل الدولة ما تسمى بالوصاية الادارية إذ تجلى في الوهلة الأولى لمفهوم الحرية وإلغاء نظام الوصاية على الجماعات المحلية أخذ مفهوم الحرية أو مبدأ التسيير الحر مظهر آخر إذ بموجبه تم تحديد المبادئ الأساسية لتوزيع الاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية

إن كلمة حرية إدارة الجماعات المحلية او مبدأ التسيير الحر تم استخدامها من طرف المجلس الدستوري الفرنسي للمرة الأولى بموجب قرار رقم 79-104 المؤرخ في 23 ماي 1979 ، لقد ورد معنى مبدأ التسيير الحر في مضمون الميثاق الأروبي للاستقلالية المحلية بعبارة " الاستقلالية" بمعنى " حرية النشاط".²

أما بخصوص تعريف مبدأ التسيير الحر في منظور القانون الجزائري لم يرد نص قانوني يعرفه لكن نجد أن المؤسس الدستوري بالرغم من أنه قد ادرج الحريات العامة

¹ محمد عاطف البناء، مبادئ القانون الإداري، المرجع نفسه، ص18

² شويح بن عثمان، حقوق وحریات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان- كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018 ، ص338

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

في متن الدستور إلا أنه أشار إلى مصطلح الحرية في ديباجة جميع الدساتير التي عرفتھا الجمهورية الجزائرية منذ الاستقلال وعليه فإن الاستاذ "رافع ابن عاشور" عرف الحرية في التسيير بمفهوم القانون بأنها سلطة المواطن في التصرف في نفسه وتقرير مصيره وبالرغم من اننا نرى المشرع الجزائري من خلال نص المادة 19 من دستور 1996 المعدل والمتمم لدستور 2020 التي تنص على "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"¹ انه يريد من ذلك ابراز البعد السياسي واللامركزية إلا أنه غيب وأهمل مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية ، في حين أن هذا المبدأ يشكل أحد الضمانات الدستورية للاستقلالية أو حرية الجماعات المحلية وتعزيز مكانة اللامركزية بالإضافة الى عدم التنصيص على معايير دقيقة في توزيع الاختصاص بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية فالوالي يمثل المصالح المركزية وفي نفس الوقت يدافع عن المصالح المحلية بترؤسه لعدة لجان متعددة² ، في حين نرى المشرع المغربي أنه قد أقره لقوله في "الفصل 136 من الدستور يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر وعلى التعاون والتضامن ويؤمن يعتبر الهدف من إقراره هو ضمان استقلالية الجماعة المحلية في التصرف و إشباع الحاجات العامة المحلية في إطار الشروط التي يجدها المشرع ولما كان الأمر كذلك لابد من وجو طبيعة قانونية تسيير ذلك وفي نفس الوقت ضمانات تحصى هذا المبدأ. مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم³.

¹ دستور 1996 ج.ر.ج.ج عدد76 لسنة 1996 المعدل والمتمم لسنة 2016 العدد 14 سنة 2016

² قانون رقم 07/12 مؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 المتعلق بالولاية

³ دستور المملكة المغربية ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 29 يوليو 2011

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المطلب الثاني : تميز مبدأ التسيير عن بعض المصطلحات المشابهة له
ما يسمى بمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية تعتريه عدة متغيرات في الدلالة إذ ينبغي التمييز بينه و بين بعض المصطلحات المشابهة له من حيث الصياغة او الدلالة اللغوية في ذلك لذلك سوف نتطرق ذلك من خلال (الفرع الاول) مبدأ التسيير الحر ومصطلح استقلالية الجماعات المحلية و الفرع الثاني (مبدأ التسيير الحر واللامركزية الادارية)

الفرع الاول : مبدأ التسيير الحر واستقلالية الجماعات المحلية

وينقسم إلى لفظ « **Libre administration** » إن مصطلح "التدبير الحر" يقابله في اللغة الفرنسية مصطلح "التدبير" الذي يعتبر مصدرا يحيل على فعل دبر يدبر تدبيرا، أي فكر ونظر في الأمر وتصرف فيه بعقله، ثم لفظ "الحر" مصدره الحرية ويحيل على الإختبار، والإرادة، وعدم التحكم والتحرر، وبصفة عامة إلى الاستقلال الذاتي.
إن مبدأ التدبير الحر من حيث اللغة العربية عبارة عن مركب بياني، فلفظة الحر توضح معنى التدبير، وفي نفس الوقت مركب وصفي لأنه يتألف من صفة "الحر" وموصوف "التدبير".

يمثل المبدأ حالة ووضع الجماعات الترابية وهي تمارس اختصاصا متنوعا، في تدبير الشؤون المحلية بحرية، في اتجاه ممثلي الدولة من جهة، واتجاه باقي الفاعلين المحليين الآخرين من جهة ثانية.

تنص الفقرة الثانية من المادة 72 من دستور فرنسا لسنة 1958¹ على إن "الجماعات تدار من قبل مجالس منتخبة بحرية وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون" والتي

¹الدستور الفرنسي لسنة 1958

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

تم تعديلها بالقانون الدستوري رقم 267-2003 بتاريخ 28 مارس 2003 المتعلق بالتنظيم اللامركزي للجمهورية كمايلي :

“في ظل التي ينص عليها القانون، هذه الجماعات تدار بحرية من طرف مجالس منتخبة ولها سلطة تنظيمية من أجل ممارسة اختصاصاتها”. فهذه المادة تضم عناصر التدبير الحر للجماعات الترابية.

سبق للقضاء الدستوري الفرنسي أن انتهى إلى توضيح أن “التدبير الحر” لا يعني “الحكم الحر” وأن وضعية الجماعات الترابية والدولة باختصار ليست في نفس المستوى.

نظرا إلى طبيعة الدولة الفرنسية ذات النظام الجمهوري والمبادئ الكبرى التي تنظمها (حرية-مساواة)، من باب أولى يمكن القول، بأن التدبير الحر للجماعات الترابية في الدستور المغربي لا يخرج عن طبيعة نظام الحكم، المتمثل في النظام الملكي ومبادئه الدستورية الكبرى، أي أن مبدأ التدبير الحر لا يجعل الجماعات الترابية في مستوى الدولة (الوحدة الترابية الكبرى)، بقدر ما يمنحها استقلالية وحرية أكبر اتجاه هذه الأخيرة، بناء على القيمة الدستورية التي يحملها التدبير الحر كحرية من الحريات الأساسية المنصوص عليها في الدستور للجماعات الترابية، مادامت مؤسسات دستورية عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والقانونية كالدولة.

يندرج تعريف التدبير الحر للجماعات الترابية في صميم عمل القضاء الدستوري، فهو الجهاز المكلف بحماية الشرعية الدستورية، وفي هذا الصدد عرفه القاضي الدستوري الفرنسي بأنه عبارة عن حرية أساسية مضمونة دستوريا، وذلك بناء على إحالة مجلس الدولة (قرار رقم 306643 بتاريخ 18 ماي 2010) ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 61-1 من الدستور الفرنسي، في مسألة ذات أولوية دستورية تتعلق

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

بالحقوق والحريات المؤكدة في الدستور، والمتضمنة في Dunkerque التي أثبتت من طرف جماعة من المدونة العامة للجماعات الترابية.

طالبت هذه الجماعة بتنفيذ أحكام الفقرة الأولى من المادة 61 من الدستور الذي يسمح لها بحق إجراء استشارة الناخبين بخصوص تغيير حدود الجماعات الترابية من أجل الاندماج مع جماعة أخرى، حيث اعتبر القاضي الدستوري في 20 ماي 2010 بأن صياغة هذه المادة تسمح بالاستشارة عبر الاستفتاء في الجماعة الترابية، وليست مقتصرة على هذه الحالة وحدها فقط، كما أقر بأن اندماج الجماعات لا يؤثر على التدبير الحر للجماعات الترابية، وذلك استنادا على المادة 72 من دستور 4 أكتوبر 1958.

إن تحديد مضمون التدبير الحر للجماعات الترابية، قام به القاضي الدستوري من خلال دراسته للنصوص التي تحال عليه، خاصة من طرف مجلس الدولة، وهكذا توصل المجلس الدستوري إلى أنه إذا كانت الجماعات الترابية تدير شؤونها بحرية، فيجب أن يكون ذلك في ظل الشروط المحددة بواسطة القانون.

باعتبار الجماعات الترابية مرافق عمومية تنظمها أحكام القانون العام، فالتدبير الحر كحرية محلية، سوف يقوي من شخصيتها القانونية ويمنحها ضمانا الاستقلال ضد الدولة ومختلف السلطات السياسية والإدارية، بل وحتى المشرع نفسه. ليظل القضاء الدستوري الضامن الأساسي لهذه الحرية في إطار حرصه على حماية الشرعية الدستورية، وفي حالة النظر إلى الجماعات الترابية، بمثابة سلطة عمومية محلية مرتكزة على التدبير الحر، سيجعل منها سلطة عمومية ترابية - إلى جانب ممثلي السلطة المركزية - تضطلع بتدبير الشؤون المحلية بحرية. وما يعزز هذا الاعتبار توفرها على سلطة تنظيمية لممارسة اختصاصاتها داخل دائرتها الترابية. مما يمكنها

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

في الواقع من اتخاذ الإجراءات والتدابير الضرورية الكفيلة بتنمية ترابها وتدعيم وتعزيز سلطتها المعيارية المحلية.

اعتبر التدبير الحر حرية تتعلق بالمجموعة البشرية المكونة « Bacayannis » بينما جانب من الفقه الفرنسي للجماعة الترابية. في نفس الاتجاه ذهب آخر إلى اعتبار التدبير الحر للجماعات الترابية، هو في الأساس حرية للمواطنين، هذه الحرية هي تكملة ضرورية لحرية الارتباط والتعهد، من أجل ضمان توازن ديمقراطي بين المساواة والحرية، فورا التدبير الحر أو الحكم الحر، أو التشريع الحر هو منح المزيد من الحرية ولكن ليس الحفاظ أكثر على المساواة في القانون، أو درجة التضامن المتبادل.

يظهر النقاش حول التدبير الحر نوع العلاقة المترابطة بين التدبير الحر واللامركزية الترابية عموما، حيث الدستور المغربي حاول حسم هذا الخلاف حول طبيعة العلاقة بين التدبير الحر واللامركزية بمعنى أنه حاول تحديد هذه العلاقة لما نص "يرتكز التنظيم الجهوي و الترابي على مبادئ التدبير الحر" و اذا اعتبرنا المقصود بالتنظيم الجهوي والترابي هو التنظيم اللامركزي، أي الجماعات الترابية فتصبح بالتالي هذه الأخيرة هي التي تركز على مبادئ التدبير الحر نفسه كحرية محلية¹.

يكتسي التدبير الحر طبيعة تنظيمية، لكونه أهم مرتكز للتنظيم الجهوي والترابي من جهة، وطبيعة مؤسساتية من جهة ثانية، لما يعتبر حرية أساسية تتمتع بها المجالس المنتخبة للجماعة الترابية، مما يؤهلها لتؤمن مشاركة السكان في تدبير شؤونهم، وترفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة وتحقيق الديمقراطية المحلية.

¹ عبد القادر الادريسي العرابي، مجلة القانون و الاعمال الدولية، جامعة الحسن الاول، العدد 37، 2021،

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

عند القيام بقراءة متقدمة للنص يمكن القول، بأنه يؤسس لفكرة المجتمع المحلي من خلال بعض مكوناته التي حددها الدستور والفصل 136، متمثلة في وجود جماعات ترابية منتخبة مباشرة من طرف السكان المحليين الذين يشاركون في تدبير شؤونهم المحلية اعتمادا على مبادئ التدبير الحر، الذي يستند هو الآخر على مبدأ التعاون والتضامن الذي سيمكن من تقوية الروابط المحلية المشتركة بين عموم فئات المجتمع في دائرة ترابية معينة.

أما كلمة استقلالية "autonomie" المشتقة من اللغة اليونانية "autonomos - autonomia" تعني من يسير ذاتيا بواسطة قوانينه الخاصة¹ هذا المفهوم للاستقلالية المؤسس على الأصل اللغوي للكلمة مفهوم واسع ينطبق أكثر على المدن اليونانية القديمة أما حاليا فيستعمل عادة للتعبير عن سيادة الدولة في اتخاذ قراراتها السياسي والاقتصادي و لا ينطبق على واقع الجماعات المحلية في الدولة المعاصرة لأن القوانين الوضعية في الدول الموحدة تعترف بالاستقلالية المحلية في الوظيفة التنفيذية دون الوظائف التشريعية والقضائية فمضمون الاستقلالية على مستوى الجماعات المحلية يقاس انطلاقا من العلاقات الثنائية بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية في إطار وحدة الدولة² و بذلك فالجماعات الإقليمية ليست وحدات أو قطع من التدرج السلمي للدولة بل تشكل مقرا لحرية التصرف و تملك بعضا من الاستقلالية، و إذا كان الهدف من الاعتماد على التنظيم الإداري اللامركزي هو تمكين أفراد الجماعة المحلية من إدارة شؤونهم المحلية بعيدا عن السلطة السلمية

¹ شيهوب مسعود، المجموعات المحلية بين الاستقلال والرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر،

2002، ص. 119

² كراجي مصطفى، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، الجزء 34، العدد 2، 1996، ص. 358

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

للحكومة المركزية و ذلك لا يتم إلا من خلال الاعتراف لهذه الجماعات بالاستقلالية، هذه الاستقلالية لا تقوم هي الأخرى إلا من خلال أسس تتصل بالوجود المادي لهذه الجماعات و أسس أخرى تتصل بمباشرة نشاطها .

أهم الأسس والمقومات التي تقوم عليها هذه الاستقلالية فحسب الأستاذ "عوابدي عمار" فإن استقلالية الجماعات المحلية تقوم على تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية تتولى إدارة شؤونها هيئات محلية منتخبة بمقدورها اتخاذ القرارات التي تخدم مصالحها بنفسها و بحرية¹ أما الدكتور " محمد أنس قاسم جعفر " فيضيف زيادة على ذلك ضرورة أن تكون الجماعة المحلية تتمتع بالاستقلال المالي و الذي لن يكون إلا بوجود موارد مالية ذاتية و كافية تسمح لها بممارسة صلاحياتها و إدارة شؤونها² في حين يرى الأستاذان " محمود الطعمانة" و "سمير محمد عبد الوهاب " أن الاستقلالية تقوم على أسس عديدة أبرزها تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات إدارية معترف لها بالشخصية المعنوية، و تتمتع بالاستقلال المالي و سلطة اتخاذ القرار عند ممارسة اختصاصاتها المحلية عن طريق ممثلين منتخبين³، و عموما فإن أسس استقلالية الجماعات المحلية يمكننا تقسيمها إلى قسمين

➤ أسس الاستقلالية المرتبطة بالوجود المادي للجماعات المحلية:

إن استقلالية الهيئات المحلية يعتبر هو الأساس لنظام اللامركزية الإدارية فإذا انتفت

¹عوابدي عمار، القانون الإداري الجزء الأول النظام الإداري، الطبعة الثالثة، دمج، الجزائر، 2005، ص 240-

241

²محمد أنس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية و الاشتراكية، د. م. ج، الجزائر، 1985، ص 17-27

³محمود الطعمانة و سمير محمد عبد الوهاب ، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، منشورات

م.ع.ت. إ. ، القاهرة ، مصر، 2005 ، ص. 25 - 26

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

فقدت اللامركزية مقوماتها الأساسية، هذه الاستقلالية ترتبط بوجود الجماعات المحلية من خلال تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات محلية و تكريس ذلك في قوانين و دساتير الدولة و جعله من اختصاص القانون، و الاعتراف لهذه الوحدات بالشخصية المعنوية إضافة إلى اعتماد أسلوب الانتخاب الاختيار أعضاء الهيئات التي تدير شؤون هذه الوحدات المحلية

➤ أسس الاستقلالية المرتبطة بممارسة النشاط :

إن غاية و جوهر اللامركزية الإدارية هو تحقيق استقلالية الجماعات المحلية، فلا يكفي تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات محلية متمتعة بالشخصية المعنوية، و الاعتماد على الانتخاب كأسلوب للعضوية في مجالسها المحلية و التي تشكل أسسا مادية لهذه الاستقلالية، بل يجب أن تتمتع هذه الجماعات أيضا باستقلالية في ممارسة نشاطاتها عن السلطة المركزية من خلال الاعتراف باختصاصاتها المحلية ، و استقلال مالي يمكنها من مباشرة هذه الاختصاصات و تلبية حاجيات الوحدة المحلية ، و أن يبقى مجال تدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية ضيقا ومحدودا.

يعرفه رجال القانون ولكن بمعنى مغاير عن المعنى المقصود من رجال السياسة (للدلالة على التحرر كليا من سلطة خارجية) وفقهاء القانون الإداري يستعملون هذا المصطلح للدلالة على قيام التنظيم الإداري.¹

ويعرفه أحد الفقهاء على أنه يكون للهيئة المحلية خصوصية قانونية متميزة، كما يعني وجود ممثل لهذه الهيئة يعبر عن ارادتها ، ويمارس الاختصاصات المختلفة التي تتعلق بسكان الوحدة المحلية، وإذ اكتفينا بذلك فإن الاستقلال يكون ناقصا لكي يتحقق كل ذلك يجب أن يتوافر للهيئة المحلية الموارد المالية مما يسمح لها القيام

¹مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، سنة 1956 ، ص190

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

باختصاصاتها.¹ وذهب البعض بقوله أن استقلال الاشخاص القانونية المحلية يعني قدرتها على القيام بأعمال واختصاصات باختياراتها وارادتها وبدون تدخل أو ضغط من تأثير من السلطة المركزية .

أما فيما يخص تعريف مبدأ التسيير الحر في التشريع الجزائري لم يرد أي نص قانوني ولعل وجود بعض المصطلحات القانونية نتوصل الى تعريف هذا المبدأ مثل " الحرية الإدارية " سلطة المواطن في تقرير مصيره وبالرغم من أن المشرع الجزائري قد صرح في نص المادة 17 من دستور 1996 المعدل والمتمم لسنة 2020 التي تنص على "يمثل المجالس المنتخبة قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير

الشؤون المحلية " أنه يبرز من خلال ذلك البعد السياسي اللامركزية ، في حين أضحت الجماعات المحلية إحدى المحددات الرئيسية للتدخلات العمومية في مختلف مظاهر الحياة العامة ولم تأت هذه الأهمية بمحض الصدفة ، بل كانت نتيجة طبيعية لتراكمات وتطورات وطنية ودولية أملت ظروف ومعطيات معينة أفرزت لنا وحدات محلية في تدبير الشأن العام المحلي وانتشار الفكر الديمقراطي المحلي

أولاً: مواطن التداخل بين مبدأ التسيير الحر واستقلالية الجماعات المحلية:

إن تعزيز مكانة الجماعات المحلية تقوم على أساس الحرية في التسيير مما يولد استقلالية محلية من خلال توزيع الاختصاصات والأدوار والمهام والصلاحيات بين الدولة واجهزتها المحلية بالشكل الذي لا يتحكم بعضها على البعض بل يحكمهما القانون ويحدد طبيعة العلاقة بينهما، كما قال موتسيكو "بأن السلطة لا نحتها إلا

¹ كراجي (مصطفى)، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، مقال منشور بالمجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية الصادرة عن كلية الحقوق ، الجزائر، الجزء 34، عدد 02، 1996.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

السلطة"، وما يلاحظ في النظام الدستوري في الجزائر انه يجمع بين المركزية ويعزز مكانة اللامركزية ، فمن باب أولي أن نلمس مجالا لحرية الجماعات المحلية في التسيير واستقلالية هذه الهيئات المحلية وكذا أن مستوى ومضمون الاستقلالية في نظرية اللامركزية الإقليمية يكون تبعاً لعلاقة الجماعات الإقليمية بالسلطة الوصائية ان استقلالية الجماعات المحلية يعنى قدرتها على القيام بأعمال بمحض اردتها الخاصة وبالتالي فالسمة المميزة للنظام المحلي هو الاستقلال وتبوير الشأن المحلي

ثانيا: من حيث الاختلاف:

ومصطلح الحرية الإدارية أو مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية كثيرا ما يستعمل سواء من طرف رجال السياسة وذلك للدلالة على (التحرر كلياً من أي سلطة خارجية) أو من طرف رجال القانون ولكن بمعنى مختلف عن المقصود من رجال السياسة ففقهاء القانون الإداري يستعملون هذا المصطلح للدلالة على قيام التنظيم الإداري اللامركزي عموماً وعلى الإدارة المحلية خاصة¹ ، ومن هذا المنطلق يمكن القول أن المشرع الجزائري والفرنسي يستعملان مصطلح الحرية الإدارية في المجال الإداري، أما فيما يخص عبارة الاستقلالية فتستعمل في المجال المالي بكثرة ان الاستقلالية هيا اساس قيام اللامركزية الادارية كمي يمكن القول إن مفهوم الاستقلالية مفهوم واسع يحمل عدة معاني يتحدد مضمونه بمجال استعماله وهو عادة ما يستعمل للتعبير عن سيادة الدولة في اتخاذ قرارها السياسي والاقتصادي وما يميز مبدأ الاستقلالية عن التسيير الحر الاعتراف بالشخصية المعنوية

هناك ارتباط متلازم بين مسألة استقلالية الهيئات المحلية والشخصية المعنوية ذلك أن الاعتراف بيها يولد هيئية محلية مستقلة

¹ مسعود شيهوب ، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها ، مرجع ساب ، ق ص 41

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفرع الثاني : مبدأ التسيير الحر واللامركزية الإدارية للجماعات المحلية

اللامركزية الإدارية هي توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة منتخبة بحيث تكون هذه الهيئات ممارستها لمهامها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.¹ وفي أبسط معانيها هي إختصار المسافة ورد الهوة بين المواطن وصناعة القرار، ومما سبق ذكره يتضح لنا أن اللامركزية الإدارية تركز على جانبين هما الجانب السياسي يتمثل في تمكن الأجهزة المحلية من تسيير شؤونها بنفسها مما يرسخ مبدأ الديمقراطية الإدارية ، و من جانب آخر وهو الجانب القانوني يتمثل في توزيع الوظيفة في الدولة والهيئات المحلية . أما فيما يخص مبدأ التسيير الحر يمس التوازن بين المصالح الوطنية و مقتضيات الحريات المحلية و المصالح المحلية

➤ مواطن التداخل بينهما

أن كل من نظام اللامركزية الإدارية ومبدأ التسيير الحر يسعى الى تسيير شؤون المحلية من خلال الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية و انشاء اجهزة محلية منتخبة مستقلة لإدارة معا لخضوع هذه الأجهزة لوقاية ادارة مركزية. اضافة الى انهما يهدفان إلى ابعاد سياسية وتعتبر الهدف الرئيسي من خلال انتخاب المجالس المحلية بواسطة المجتمع المحلي يتولى الحكم والإدارة أما فيما يخص الهدف الإداري ويتم من خلال تحقيق الكفاءة الإدارية وتغيير انماط الأداء من وحدة لأخرى والقضاء على البيروقراطية. حيث تعتبر الجماعات المحلية المجال الأمثل والنواة الأساسية لتكريس اللامركزية الإدارية نظرا لما تتمتع به هذه الأخيرة من استقلالية على مستواها والذي يقاس انطلاقا من العلاقة الثنائية بين

¹ سلمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، الاسكندرية ، 2007 ، ص83

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الجماعات المحلية و ليست وحدات أو قطع من التدرج السلمي للدولة بل تشكل حرية التصرف.

معنى مبدأ التسيير الحر أن تمارس الجماعات المحلية الاختصاصات المسندة إليها بحرية دون رقابة مسبقة .

إن مبدأ التسيير الحر يساهم في دعم الاستقلالية للجماعات المحلية المالية و الادارية و الحد من تدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية .

- فرض الرسوم و تحصيل الجباية من الموارد المالية .
- تدخل عن طريق قرارات التنظيمية

1-السلطة التنظيمية لتجسيد مبدأ التسيير الحر

2-تحديد شروط تقييد اختصاصات النظام الداخلي لهياكل المجالس المنتخبة

3-حرية لإدارة الموارد المالية أي الاستقلال المالي

4-الغاء الوصاية

المبحث الثاني : الطبيعة القانونية لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

سنتناول في هذا المبحث الطبيعة القانونية لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية ، يقود الحديث عن حرية تسيير الجماعات المحلية إلى الحديث على مدى قدرتها في تنظيم شؤونها المحلية بنفسها بعيدا عن أي إشراف مركزي، الأمر الذي يتحقق من خلال الإعراف لها بسلطة تنظيمية محلية تمكنها فعلا من ذلك، ومادام الحديث في الجزائر عن تجاهل المؤسس لحرية تسيير الجماعات المحلية، فإن حرية الجماعات المحلية في التسيير تمثل أحد أهم مظاهر اللامركزية الإدارية، فهذه الحرية من شأنها جعل المنتخب المحلي صاحب سلطة وقرار على المستوى

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المحلي، ما يمكنه فعلا من الاستجابة لمختلف مطالب واحتياجات السكان المحليين. يبقى مدلول حرية الجماعات المحلية في التسيير غامضا، وهو ما تطلب منا تقسيم المبحث إلى مطلبين : نعالج في المطلب الأول الأساس القانوني لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية وفي المطلب الثاني أهمية و انعكاسات مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المطلب الأول : الأساس التشريعي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

يتحدد اختصاص الجماعات المحلية على أساس إقليمي، حيث يمارس هذا الاختصاص في نطاق جغرافي محدد، إن تمتع هذه الوحدات بالشخصية القانونية كان في الغالب تأسيساً على حقوقها المالية و الإدارية. ويتضح ذلك من خلال ما تتمتع به من حرية واستقلالية مالية إذ خصها المشرع بباب واحد في قانون البلدية¹ "الباب الثاني" و في قانون الولاية² "ب" الباب الخامس"

الفرع الأول: الأساس الدستوري لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

➤ الأساس الدستوري لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية في المغرب:

لم يتم الاعتراف الدستوري باستقلالية الجماعات الترابية بمختلف مستوياتها بشكل صريح وواضح إلا في الفصل 136 من دستور سنة 2011³ الذي اعترف لها بمبدأ التدبير الحر، وبعدها دخلت تطبيقات هذا المبدأ إلى مجال الممارسة الفعلية بعد نشر

¹ قانون البلدية رقم 11-10، المؤرخ في 22 ديسمبر 2011، ج.ر.ج.ج. عدد 37 لسنة 2011

² قانون الولاية رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، ج.ر.ج.ج. عدد 12 لسنة 2012

³ الدستور المغربي لسنة 2011، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، الصادرة بتاريخ 28 شعبان 1432

(30 يوليو 2011)، ص، 3600.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

القوانين التنظيمية للجماعات الترابية مع الشروع في تشكيل مجالس الجماعات الترابية بعد انتخابات 4 شتبر 2015. على مستوى تحديد المبادئ الأساسية للتدبير الحر، سار الدستور المغربي كذلك على منوال المادة 34 من الدستور الفرنسي عندما جعل مجال القانون في الفصل 71 من الدستور يختص بالتشريع فيما يتعلق بنظام الجماعات الترابية وتحديد مبادئ تحديد دوائرها الترابية ونظامها الانتخابي وكيفية تقطيع الدوائر الانتخابية، كما يلاحظ استنادا على صياغة المادة 136 من الدستور المغربي أن مبدأ التدبير الحر يعتبر من ركائز التنظيم الترابي، إضافة إلى مبادئ التعاون والتضامن ومشاركة السكان في تدبير شؤونهم، وترك تحديد مبادئ وقواعد تطبيقه للقوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات والجماعات الترابية الأخرى التي ألزمت ربط تطبيقه بقواعد الحكامة الجيدة كما نص على ذلك 146 من الدستور

إذن وبناء على مواد الدستور المتعلقة بالجماعات الترابية، يتضح أن مبدأ التدبير الحر جاء فضفاضة في الدستور عندما تم اعتباره من ركائز التنظيم الترابي فقط دون توضيح نطاقه ومداه، كما لم يتسم بالوضوح الكافي واللازم لنقل جوهره وفلسفته إلى القوانين التنظيمية للجماعات الترابية لما تم ربطه تطبيقه بقواعد الحكامة الجيدة.

➤ الأساس الدستوري لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية في تونس:

دساتير الجمهورية التونسية والتعديلات التي لحقتها لم يسبق أن تضمنت أي استقلالية للجماعات المحلية تخولها تدبير شؤونها بحرية، كما أن تسمية السلطة المحلية التي وردت في دستور سنة 2014 لعنونة الباب المتعلق بالجماعات المحلية، لم تكن معهودة في الدساتير السابقة، حيث كانت تسمية الجماعات المحلية هي المتداولة كما هو الحال في الدستور المغربي، إضافة إلى أن الفصول الدستورية التي كانت مخصصة الباب الجماعات المحلية لم تتجاوز فصلا واحدا هو الفصل 71 الذي كان

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

ينص على أن "تمارس المجالس البلدية والمجالس الجهوية والهياكل التي يمنحها القانون صفة الجماعة المحلية المصالح المحلية حسبما يضبطه القانون"¹ ، واستمر هذا الفصل الدستوري الفريد لتأطير سير الجماعات المحلية إلى حين المصادقة على دستور سنة 2014

تأويل ضعف وهزالة التأطير الدستوري للجماعات المحلية كما وكيفية في تونس يستنتج منه ثانوية وهامشية دورها في تدبير الشؤون المحلية، ويمكن إرجاع هزالة دورها إلى طبيعة النظام السياسي المهيمن على حكم تونس منذ استقلالها، وعليه يمكن الاستنتاج بأن طبيعة وهيمنة النظام السياسي الحاكم في تونس كان نتاج طبيعية لهيمنة السلطة المركزية القوية على مستوى تدبير الشؤون الخاصة للوحدات اللامركزية في الدساتير السابقة والتعديلات التي لحقتها، ويتأكد هذا الطرح بناء على أنه بعد نجاح الثورة وإقرار دستور 2014 شهد التنظيم اللامركزي التونسي طفرة نوعية غير مسبوقة على مستوى التأطير الدستوري للجماعات المحلية، وذلك عندما أصبح الباب السابع من الدستور المعنون بالسلطة المحلية بدل الجماعات المحلية يتكون من 12 فصلا دستورية على المستوى الكمي، وعلى المستوى النوعي تم دسترة مجموعة من المبادئ المؤسسة والمكرسة للامركزية قوية من أهمها التدبير الحر؛ السلطة الترتيبية والتفريع.

➤ الأساس الدستوري لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية في الجزائر:

لم تتركس مختلف الدساتير الجزائرية حرية تسيير الجماعات المحلية ، إذ أغفل المؤسس الدستوري تماما الإشارة لهذا المفهوم الحرية ، مكتفيا بالمقابل بتكريس

¹الفصل 71 من الدستور التونسي لسنة 1959 المعدل سنة 2008.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

هامشي للتنظيم اللامركزي ، في بعض المواد، والتي جاءت في مجملها شديدة العمومية دون الخوض في معناها ولا الوسائل التي تتحقق من خلالها.

أيضا دعمت المادة 15 هذا المسعى لتنمية المحليات من خلال أنّ الدولة الجزائرية تشجع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، حيث تعتبر المحليات المجال الخصب لتطبيق الديمقراطية، ولعل عبارة حكم الشعب، لا يمكن أن تتجسد حقيقة إلا إذا حكم الشعب على مستوى بلديته أو ولايته باعتبارها الأقرب والأسهل من حيث الاتصال من المركز¹

المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016، ولاسيما الفقرة الثالثة منه² : " تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية ".

تشكل قاعدة اللامركزية الإدارية، لأن الجماعات الإقليمية جزء لا يتجزأ منها، كما أنها تعتبر من اللبنة الأساسية التي تبنى عليها الدولة فبصلاحها تصلح الدولة، لذا فإن

¹الدكتور ابرادشة فريد، أستاذ محاضر . أ . بجامعة محمد بوضياف المسيلة مقال نشر في مجلة جيل الدراسات

المقارنة العدد 8 الصفحة 31

²دستور 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور مصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ،جريدة رسمية عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996 ،معدل و متمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002 ، جريدة رسمية عدد 25 صادرة في 14 أبريل 2002 ،و القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، ج ر عدد 63 ، صادرة في 16 نوفمبر 2008 ،معدل و متمم بالقانون 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016 ، جريدة رسمية عدد 14 ، صادرة في 7 مارس 2016.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

كل شيء يتوق على مدى تنظيمها ومرهون بكفاءات القائمين عليها من إطارات منتخبة ودرجة التوازن القائم فيما بينها وبين هذه المؤسسات¹.

وعليه فإنه من خلال أحكام هذه المادة نستنتج تعريفا شاملا للجماعات الإقليمية، لكن ما يمكن الإشارة إليه أن تسمية الجماعات المحلية قد سبق أن وردت بهذا المصطلح في المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016، ولاسيما الفقرة الثالثة منه والتي تنص على أن ما يلي: " تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية "، وأن تسمياتها تعددت في تطبيقات الدول من دولة إلى أخرى وذلك حسب درجة الأخذ بها والاعتماد عليها، ففي بريطانيا اصطلح على تسميتها بالحكم المحلي وبعض الدول التي اتبعت نظامها نظرا لتمتعها باستقلال واسع عن السلطة المركزية إلى درجة تشبيهها بالحكومة بالرغم من أنها لا تتمتع باختصاصات تشريعية وقضائية²، وهناك من أطلق عليها مصطلح الإدارة المحلية تمييزا لها على الإدارة المركزية، أما في النصوص القانونية الجزائرية نجد مصطلح الجماعات المحلية أو المجالس المنتخبة أو الهيئات المحلية أو الجماعات الإقليمية التي يقصد بها الاعتراف بالشخصية المعنوية العامة لجزء من إقليم الدولة المتمثلة في الجماعات المحلية من أجل القيام برعاية المصالح المحلية التي يعترف بها المشرع لهذا الإقليم عن طريق مراقبة المحلية التي يقوم بتحديد القانون في إطار تحديد اختصاصات وصلاحيات الإدارة المحلية، ومن هنا نقول أن اتساع وظائف الدولة والأخذ بمبادئ اللامركزية

¹ صالح أحمد عميروش، الجماعات المحلية وديوان الوالي، رسالة ماجستير لقسم علوم التنظيم، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2001، ص 2

² عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2009 - 2010، ص 16، نقلا عن : خالد القباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، الطبعة الأولى، منشورات بحر المتوسط ومنشورات عويدات، بيروت، باريس، 1981 ص 29.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

والحرص على تحقيق العدالة الاجتماعية والرغبة في تحسين أداء الإدارة العامة والاقتراب أكثر فأكثر من المواطنين انعكس بأثاره الكبيرة على أغلب دول العالم، مما أدى إلى انتشار وظهور نظام الهيئات المحلية أو الجماعات المحلية، أو الإقليمية وهي العبارة التي وردت في نص المادة 16 من التعديل الدستوري لسنة 2016، التي تهدف إلى إشراك المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية عن طريق المجالس المنتخبة¹ والتي شملت تغييرات في الدستور الجديد 2020 على تأكيد التمثيل الديمقراطي بدل التنظيم الديمقراطي كما منح أهمية أكثر لتواجد المجتمع المدني في العملية الديمقراطية ، بحيث شجعت الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني² ، وضمن التسيير الحر للجماعات المحلية أعطى الدستور الجديد تدابير خاصة لتكفل أفضل باحتياجات سكانها.

يُلاحظ إذن من خلال هذه النصوص تجاهل المؤسس تماما لحرية الجماعات المحلية في التسيير، ما يجعل من السلطة التنفيذية و التشريعية المتحكم الفعلي في اختصاصات هذه الجماعات ما يكرس تبعيتها المطلقة للسلطة المركزية . تقتضي حرية الجماعات الإقليمية في التسيير إعترافا من المؤسس بهذه الحرية ، وأن تكون لهذه الجماعات سلطات فعلية في تسيير شؤونها المحلية، وأن تكون لها حد أدنى من الوسائل القانونية التي تمكنها من ممارسة سلطة التقرير النهائي³ .

¹رياض جدار، نحو تفعيل دور البلديات التحقيق التنمية المحلية في ظل تراجع الجباية البترولية، مجلة صوت القانون، مجلة علمية دولية تصدر عن مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجليلي بونعامة، خميس مليانة، العدد السابع الجزء الأول، أفريل 2017 ص 91.

² المادة 16 من الدستور 1996 المتمم و المعدل لـ 2020

³ حسين عثمان محمد عثمان، الإدارة الحرة للوحدات المحلية ، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، 2015 ، ص 227

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

حيث يقول الأستاذ مسعود شيهوب في الصدد : " لكي تتمكن الجماعات الإقليمية ومن خلالها المنتخبون المحليون من ممارسة صلاحياتها يتعين أن تتمتع بالوسائل والضمانات القانونية ، أي حرية المبادرة والإستقلال المحلي و بالوسائل والضمانات الإدارية، أي وظيف عمومي متخصص وكفاء وبالوسائل والضمانات المالية أي تمويل ذاتي محلي كاف لإنجاز الأشغال و تقديم الخدمات"¹ على النقيض من ذلك عزز التعديل الدستوري للدستور الفرنسي منذ سنة 1982 من مكانة الجماعات الإقليمية دستوريا بفعل تدعيم حريتها في التسيير من خلال الاعتراف لها بمبدأ حرية الإدارة الذي تتجلى مظاهره في التقليل من هيمنة السلطة المركزية على التدخل في تسيير الجماعات الإقليمية لشؤونها المحلية ، وإلغاء الإزدواج الوظيفي والتمثيلي للعامل والإبقاء على صفته كمثل للدولة فقط ، إضافة إلى تكريس مفهوم الرقابة الإدارية بدلا من الوصاية الإدارية على أعمال الجماعات الإقليمية. تعززت هذه المكانة سنة 2003 من خلال دسترة آليات ممارسة الديمقراطية التشاركية و الاعتراف للجماعات الإقليمية بسلطة تنظيمية محلية و اعتماد أساليب جديدة في توزيع الإختصاصات بين الدولة والجماعات الإقليمية ، كأسلوب التفريع الذي يقوم على التضامن بين هذه الجماعات، و المبدأ في ممارسة الإختصاصات و تكريس الإستقلالية المالية لهذه الجماعات بخصوص الحرية التعاقدية للجماعات الإقليمية ، فالبرغم من عدم النص عليها صراحة في الدستور الفرنسي كما هو الشأن بالنسبة للسلطة التنظيمية المحلية إلا أن تمتعها بحرية الإدارة يفيد تمتعها بالحرية التعاقدية ذلك أن مبدأ حرية الإدارة يشمل في مضمونه حريتها في التسيير و التقرير و التعاقد .

1 شيهوب مسعود، ضمانات ممارسة المنتخبين المحليين لصلاحياتهم - المثال الخاص باضمانات القانونية - ،

مجلة الوسيط (مجلة دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، العدد الثامن، الجزائر، 2010، ص51

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفرع الثاني: الأساس القانوني لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

إذا كان الاستقلال المحلي مصطلح يطلق على من يسير ذاتياً بواسطة قوانين خاصة به، فإن الجماعات المحلية - الولاية والبلدية - لا يمتد استقلالها إلى الوظيفة التشريعية أي إلى سن القوانين الخاصة بها و التي تهدف بالأساس إلى تنظيم المجتمع المحليين فالاستقلالية المقصودة بها هنا ما يقتصر على الوظيفة التنفيذية في - مجال الشؤون المحلية - وهذا ما يُصطلح عليه بالاستقلال الجزئي أو الحرية النسبية ،على أن تمارس هذه الأخيرة ضمن القواعد. القانونية المحددة في الدستور أو في قوانين **الدولة**¹ وعليه، فقد عُرف الاستقلال المحلي بأنه: "حق القيام بنوع من الاختيار أو المبادرة وفي الحالة . العكسية ترجيح حقوق الجماعات المحلية وانتزاعها ولو ضد سلطات **الدولة**"² فالاستقلالية هنا هي بمثابة احد أسس اللامركزية الإدارية والذي يُقصد به في نفس الوقت منح الهيئات المحلية قدرا من الحرية لتؤدي أعمالها بذاتها. نتيجة لذلك، وحسب تقديرنا أن الجماعات المحلية تكون مستقلة لما تكون لديها سلطة تقدير الملائمة ، وما عدا ذلك فإنها لا تعد حرة أو مستقلة . إن أحد المهام التي تقع على عاتق التشريع " القانون " أن يضبط مسألة حدود ومجال التسيير الحر للجماعات المحلية بعيداً عن الإكراه القانوني بين الهيئات المركزية بموجب ما تحوزه من تشريعات خاصة ، غير مألوفة لدى الهيئات المحلية.³

1 شيهوب مسعود، المجموعات المحلية بين الإستقلالية و الرقابة - مجلة مجلس الدولة - ، العدد 03 ، مطبعة ديوان ، الجزائر، 2003 ، ص 41

2 رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة، أعمال المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ع 2009، ص 23

³ شويح بن عثمان، حقوق وحرريات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان- كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018، ص346

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

لا شك أن التأكيد على التسيير الحر للجماعات المحلية والحرص على احترامها وضمن ممارستها، لا يعني بأي حال من الأحوال أن تكون مطلقة من كل قيد نص تنظيمي أو تشريعي يحدد اختصاصات الهيئة المحلية بالشكل الذي لا يضر بحرية الهيئات الأخرى، ويشترط في هذا التنظيم أو التقييد للحرية أن لا يكون إلا بقانون صادر عن سلطة تشريعية.

فيما يخص تعريف التسيير الحر للجماعات المحلية من منظور القانون الجزائري، لم يرد نص قانوني يعرف التسيير الحر للجماعات المحلية، لكن نجد أن المؤسس الدستوري بالرغم من أنه قد أدرج الحريات العامة في متن الدستور، إلا أنه أشار إلى مصطلح "التسيير الحر" في ديباجة جميع الدساتير التي عرفت الجمهورية الجزائرية منذ الاستقلال، مغلباً عليها في المضمون، الطابع التاريخي، الفلسفي، الديني والتحرري. وكل هذه المعاني تتصرف إلى ما يخص الشخص الطبيعي. وعليه، إذا كان أستاذ القانون رافع ابن عاشور، في هذا الإطار والمعنى، يعرف الحرية بمفهومها "سلطة المواطن في التصرف في نفسه وتقرير مصيره"¹، لا بأس أن نسقط ذلك التعريف على حالة الجماعات المحلية كشخص معنوي، فإن عبارة "الحرية" لم ترد ولم تستعمل في حق هذه الهيئات من طرف الباحثين القانونيين والمهتمين بذلك، بل كثيراً ما يستخدم مصطلح "الاستقلالية" عن الحرية عند الباحثين الجزائريين، و بالنسبة للباحثين الفرنسيين فيزاوجون الاستعمال بين "الحرية" و"الاستقلالية"، مما يستدعي منا معرفة طبيعة العلاقة بين الحرية والاستقلالية. وإذا سعينا إلى تحديد أنواع الحريات، نجد أن هناك عدة تقسيمات وأنواع وذلك بفعل النظريات الفقهية والتطورات الحديثة في القانون العام.

¹ رافع ابن عاشور، الحريات العامة في النظم المقارنة، مجلة التسامح، العدد 25، تونس، 2009، ص 04

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

وحقوق بالنسبة للأفراد والأشخاص العامة في هذه الحالة " الجماعات المحلية ". مما سبق، نقول أن للحرية طابعاً دستورياً وقانونياً بمعنى لا يمكن تصورها خارج إطار المشروعية، إذ يعتبر هذا المبدأ الضمان الأساسي للحقوق والحريات.

إذا كان دور المشرع ينحصر في تكريس الحقوق والحريات في النصوص القانونية، نتساءل عن مدى التزام الدولة و أجهزة المركزية بتنفيذ و احترام هذه القوانين تجاه الجماعات المحلية في إطار تطبيق اللامركزية الإدارية وهي تمارس صلاحياتها و اختصاصاتها لتسيير شؤونها المحلية أم لها مبررات أخرى تجعل منها (أي الدولة و أجهزتها المركزية) التعدي على هذه الحريات وتضييقها كل ما أمكن ذلك وتبعاً لإرادتها و رغبتها في ذلك .

ضمن هذا التوجه، نتساءل هل هناك إطار معين لمبدأ المشروعية يضبط علاقة المركزية واللامركزية المحلية ؟

وإجابة على ذلك، اتفق معظم الفقه¹ على أن مبدأ المشروعية يعني "سيادة القانون بحيث يصبح مبدأ سيادة القانون مرادفاً تماماً لمبدأ المشروعية، في حين ذهب جانب آخر من الفقه إلى التفرقة بين مبدأ " سيادة القانون " و مبدأ " خضوع الدولة و أجهزتها للقانون "

يستهدف هذا المبدأ خضوع جميع السلطات العامة للقانون وتقييد الإدارة على الأخص بالقوانين واللوائح.

وإذا كان أساس هذا المبدأ هو خضوع الإدارة للقانون، هل معنى ذلك أن الجماعات المحلية ممثلة في إدارتها المحلية و أجهزتها التداولية يتعين عليها أن تلتزم بحدودها القانونية في كافة أعمالها و تصرفاتها أيا كانت وظائفها و غايتها ؟

¹ أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، ط 1، القاهرة، 1999

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

أم لها مجالاً من الحرية في أن تتجاوز ذلك بموجب ما يرخّص لها القانون والتنظيم ويوفر لها الحماية القانونية لذلك؟.

أما فيما يخص أساس التسيير الحر للجماعات المحلية الجزائرية، من خلال قراءتنا للوضع المؤسساتي و التشريعي الحالي نرى أنه وقع تهميش اللامركزية المحلية في الدساتير الجزائرية

حيث اتسم إطارها القانوني باللبس والاقتضاب ، فهم يذكرون هياكلها بصورة تكاد تكون عارضة، إذ تضمن دستور 1996 في الفصل الثالث منه المسمى: "الدولة" في مواده رقم 16 و 17 . والملاحظ أن هاتين المادتين لاسيما المادة 16 اكتفت بتحديد أصناف الجماعات المحلية حصرها في صنفين البلدية والولاية.

المادة 16 من الدستور 1996 : "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية .البلدية هي الجماعة القاعدية"

المادة 17 من الدستور 1996 : يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية¹

المادة 16 من الدستور 2020: "تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي، والفصل بين السلطات، وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية.

تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية، لاسيما من خلال المجتمع المدني²

المادة 17 من الدستور 2020 : " الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية.

¹ المواد 16 و 17 من الدستور 1996

² المواد 16 و 17 من الدستور 1996 المتمم والمعدل 2020

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

البلدية هي الجماعة القاعدية.

بغرض تحقيق توازن اقتصادي واجتماعي للبلديات محدودة التنمية، وتكفل أفضل باحتياجات سكانها، يمكن أن يخص القانون بعض البلديات، الأقل تنمية، بتدابير خاصة "

يتضح بعد التمعن في الأحكام الدستورية المتعلقة بالجماعات المحلية أن هذا الإدراج لا يخلو من الغموض بحكم الصياغة العامة وغياب الدقة في استعمال المصطلحات والمفاهيم، إذ أنه لم يتناول الجماعات في حد ذاتها - البلدية والولاية - وإنما حاول تعريفها من خلال مجالسها ، ومهامها، وهذا التعريف يحصر حرية الجماعات المحلية في أحد هياكلها دون سواها.

بالرغم من أننا نرى أن المشرع الجزائري من خلال نص المادة 17 من دستور 1996 المعدل، التي تنص على : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة

اللامركزية ، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية "

أنه يريد من ذلك إبراز البعد السياسي للامركزية، إلا أنه غيب وأهمل مبدأ تسيير الحر لإدارة الجماعات المحلية لمصالحها كون الجماعات المحلية هي تركيبة مزدوجة بين الجهاز التداولي والإدارة المحلية. وهذا المبدأ يشكل أحد الضمانات الدستورية لاستقلالية أو حرية الجماعات المحلية، بالإضافة إلى عدم التصييص على معايير دقيقة في توزيع الاختصاص بين الجماعات المحلية والسلطة المركزية.

✚ إذ أن للديمقراطية المحلية يُفترض فيها أن تكون الإطار الضامن للحرية على المستوى المحلي، والكرامة هي نتاج العدالة في التنمية والقضاء على الحيف الاجتماعي.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

يتمثل في دراسة واقع التنظيم الإداري المحلي والتميز بخلط كبير في المفاهيم والاختصاصات، فالوالي يمثل المصالح المركزية، وفي نفس الوقت يدافع عن المصالح المحلية بترؤسه لعدة لجان محلية وفي مجالات مختلفة.

المطلب الثاني : أهمية و انعكاسات مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

إن أثر التسيير الحر للجماعات المحلية تتطلبه تجسيد الديمقراطية ، أي الشعب هو الذي يتولى أموره بنفسه، وفي هذا السياق ، يتولى التشريع بواسطة ممثليه على مستوى النواب، وهو يتولى إدارة شؤونه المحلية بواسطة الهيئات اللامركزية التي ينتخبها.

فلا يخفى أن مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية يساهم على تدريب الناخبين القيام بواجبهم خير قيام عند ممارستهم لحقهم السياسي في إختيار أفضل النواب الذين ينوبون عن الشعب في أموره العامة كونهم أكثر تطلعا على حاجات إقليمهم أو بلدتهم من الشخص الغريب الذي تبعثه الحكومة المركزية ليقوم بسد الحاجات المحلية، و يطمح دوما لإرضاء رؤسائه وتحقيق رغباتهم عكس الناخب المحلي الذي تمتلكه غيرة على إدارة المرافق المحلية ويسعى لإرضاء شعوره المحلي ليظهر لأبناء وطنه بالعامـل الغيور على الصالح العام .

وسنحاول الحديث عن أهمية وانعكاسات مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية في

(الفرع الأول) أهمية مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية وفي (الفرع الثاني)

انعكاسات مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفرع الأول : أهمية مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

وتكمن أهمية التسيير الحر للجماعات المحلية بجملة من العناصر الإيجابية اذ يعتبر التسيير الحر للجماعات المحلية مدرسة للديمقراطية ، إذ أنه لا ديمقراطية بدون

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

لامركزية إدارية، حيث تحمل المسؤوليات بالنسبة للمنتخبين المحليين من جهة ومن جهة أخرى تعتبر مدرسة تمكن المواطنين من التدريب على تسيير الشؤون العمومية واكتساب تجارب مفيدة من خلال الإحتكاك بالحقائق اليومية ، كما ان تسيير المصالح أو الحاجيات المحلية مطابقة لإهتمامات المواطنين لأن المنتخبين المحليين هم الأدرى بحاجيات إقليمهم، أكثر من غيرهم ، لأن لهم مصالح مباشرة وحقيقية، مما يزيد إهتمامهم واللجوء إلى الإبداع و تحسين الأداء في التسيير

أضف الى ذلك تخفيف العبء على الدولة بتحويل الكثير من المهام إلى الهيئات المحلية لتسيير شؤونهم المحلية كي تتفرغ إلى قضايا وطنية هامة .

كما تمكن من تقريب المواطن من الإشراف والرقابة على الشؤون المحلية و تجنب البطء الإداري، بتبسيط الإجراءات الإدارية و تقريب الإدارة من المواطن حتى لا يترتب عنه آثار وخيمة و سلبية .

و اخيرا تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي والضرائب العامة على مختلف الهيئات اللامركزية والتي تعد جزء من الإيرادات لسد إحتياجاتها .

الفرع الثاني : انعكاسات مبدأ التسيير الحر على الجماعات المحلية

أولا : يعطى مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية فرصة لترقية الاستثمار المحلي فمهام وصلاحيات المسندة للجماعات المحلية ليست منحصرة في قانوني الولاية والبلدية فحسب، بل هناك عدة نصوص أخرى في قوانين قطاعات أخرى والتي تتعرض الصلاحيات للجماعات المحلية في مجال الاستثمارات.

إذ ورد في قانون ترقية الاستثمار 16-09 بعض المظاهر المؤكدة لمكانة الجماعات المحلية عموما في دعم الاستثمار، وهو ما جاء في نص المادة 13 منه أين تطرقت

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

إلى الاستثمارات المنجزة في المناطق المحددة عن طريق التنظيم التابعة لمناطق الجنوب والهضاب العليا، وكذا كل منطقة أخرى تتطلب تميمتها مساهمة خاصة من قبل الدولة من خلال مرحلتي الإنجاز والاستغلال¹.

كما باشرت الحكومة بعد صدور قانون ترقية الاستثمار 09-16 سياسة واضحة لإعطاء دور مهم للجماعات المحلية وذلك بجملة من التعليمات والتنظيمات واللقاءات الرامية إلى توسيع صلاحيات هذه الوحدات بما يتوافق ومؤهلات كل منطقة. حيث لم يتضمن قانون الولاية 07-12 صراحة تولي الوالي بصفة منفردة وبشكل مباشر دورا في عملية دعم وترقية الاستثمار، وبوجه عام ما يخص التنمية الاقتصادية، ماعدا متابعة تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، لكن بتراجع الجباية البترولية وضعف الإنتاج المحلي، جعل السلطات المركزية ممثلة في الحكومة في إعطاء دور محوري للولاية في عملية مرافقة ودعم الاستثمار²، من خلال لقاءها مع الولاية باعتبارهم حلقة الوصل بين الجهات المركزية واللامركزية، وإعطائهم دور أكبر في ترقية ومتابعة الاستثمارات وتوفير المعلومات الاقتصادية للمستثمرين.

ومن أبرز ما جاء في توجهات الحكومة الجديدة لدور الجماعات المحلية في مجال الاستثمار، الدور الجديد للوالي في هذا المجال، حيث شدد رئيس الجمهورية في تعليمة للحكومة بالتكفل بإصلاح الجباية والمالية المحلية مشددا على دور الجماعات المحلية

¹ مادة 13 من قانون رقم 09-16 مؤرخ في 29 شوال عام 1437 الموافق 3 غشت سنة 2016، يتعلق بترقية الاستثمار

² أحمد طييب، " تعزيز قدرات الجماعات المحلية في الاستثمار المحلي في ظل قانون الاستثمار الجديد في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الرابع الذي نظمه مخبر الحالة المدنية بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الموسوم بعنوان: دور الاستثمار في تطوير الاقتصاد الوطني على ضوء القانون 09-16 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، يومي 13 و 14 ديسمبر 2017.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

في ترقية الاستثمار وبهذا الصدد فإن الولاية ورؤساء البلديات مدعون أكثر من أي وقت مضى إلى لعب دور محدد قصد رفع موارد الدولة والمساهمة بشكل أكثر حيوية في التنمية المحلية والوطنية.

وفي هذا الصدد خرج اجتماع الحكومة ولاية المنعقد يومي 11 و 12 نوفمبر 2016،

بتحديد التوجهات الجديدة للدولة، من خلال ترقية الوالي من المهام الإدارية إلى المسؤولية الاقتصادية والذي أصبح دوره اقتصاديا وتقع عليه مسؤولية جلب المشاريع الاستثمارية والترويج لولايته وتنفيذ البرامج التنموية، بحيث يتعين على الوالي ترقية الاستثمار على المستوى المحلي ورفع كافة العراقيل البيروقراطية.

كما أكد وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية نورالدين بدوي أن الوقت قد حان ليكون الجانب الاقتصادي والاستثمار المتعلق بخلق الثروة ومناصب الشغل أولوية البلدية، وأبرز الوزير بحيث لا تبقى البلدية إدارية بل تصبح تساهم في دفع الحركة التنموية من منطلق ثرواتها وخصوصياتها، بينما تأتي ميزانية الدولة لتأهيل وإعطاء التوازن والتكفل بالمشاريع الكبرى، حيث إذا تحركت البلدية في مجال الاستثمار فإن الاقتصاد الوطني سيتحرك أكثر ويجب عليها (البلدية) أن تتولى تدريجيا أولوية اقتصادية لمهامها ، إن تدعيم الاستثمار وإن لم يذكر صراحة كمصطلح فنجد بقية القوانين التي تطرقت ضمنا المجال دعم الاستثمارات، نذكر على سبيل المثال قانون الصفقات العمومية، القانون التوجيهي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، قانون تهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، قانون حماية البيئة.

ولعل أهم ما جسد سياسة الدولة في الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، هو إصدارها لقانون المنافسة، والذي يعتبر أحد أهم أهدافه تتمثل في حماية حرية الاستثمار والتجارة، لكونه يمس جميع النشاطات المتعلقة بالإنتاج أو التوزيع أو الخدمات أو الاستيراد، والذي يعتبر مجلس المنافسة أحد أهم أدواته القانونية، حيث

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

يعمل مجلس المنافسة على تجسيد تلك الحماية من خلال إشراك جميع الفاعلين الاقتصاديين، والذي منح القانون للجماعات المحلية بهدف حماية الاستثمارات على إقليمها صلاحية التدخل لدى مجلس المنافسة، وهو ما عبرت عنه المادة 35 بقولها: " يبدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك، ويبدي كل اقتراح في مجالات المنافسة، ويمكن أن تستشيرها أيضا في المواضيع نفسها الجماعات المحلية.¹"

I.D.N.A وهي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وذلك بموجب القانون رقم 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار، إذ استطاعت بفضل الشباك الوحيد اللامركزي الذي اعتمدت عليه الولايات من إنشاء المشاريع الاستثمارية على المستوى المحلي وفق ما تحتاجه كل ولاية وبلدية مع مراعاة خصوصية كل واحدة والأخذ برأي المسؤولين المحليين، الأمر الذي ساعد الجماعات الإقليمية على استقطاب ما أمكنها من هذه المشاريع، وتفعيل قانون الجماعات المحلية لمسايرة هذا النشاط لاسيما في مجال الممتلكات المنجمية والثروات المعدنية، والثروات الباطنية، ومناطق التوسع السياحي².

فعلى مستوى الولاية، كون الوالي المسئول الأول على تنمية وتطوير النشاط الاقتصادي عبر إقليم الولاية عهدت إليه جملة من الصلاحيات لترقية الاستثمار المحلي، ضمن إعداد مخططات التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية³. ولتسريع حركية

¹ مادة 35 من الأمر المعدل والمتم رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر العدد 43، بتاريخ 20 جويلية 2003

² القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع السياحي، ج.ر.ج. عدد 11 لسنة 2003

³ المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 11 مارس 2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر.ج. عدد 17 لسنة 2007.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

توطين المشاريع الاستثمارية وتجسيدها على مستوى الولاية، خص المشرع الجزائري المجلس الشعبي الولائي ببعض الصلاحيات التي تساهم في ترقية الإستثمارو ذلك في إطار منظم ومنسق مع والي الولاية، في توليفة بين الجهاز الإداري والجهاز المنتخب، نذكر منها: يقوم المجلس الشعبي الولائي بتحديد المناطق الصناعية ومناطق النشاط المراد إنشاؤها أو إعادة تأهيلها، ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية والسهر على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها بتحديد المناطق الصناعية ومناطق النشاط المراد إنشاؤها أو إعادة تأهيلها، ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية¹ والسهر على حماية القدرات السياحية للولاية وتثمينها².

أما على مستوى البلدية، فرغم أن كل المشاريع يتم توتيدها على إقليمها، إلا أن المشرع الجزائري لم يعطها القدر الكافي، إذ ما يمكن ملاحظته عدم وجود هيئات البلدية في النصوص القانونية المنظمة للاستثمار إلا في حالتين:

- عضوية أعضاء المجلس الشعبي ضمن اللجنة المساعدة على تحديد الموقع و ترقية الاستثمار وضبط العقار.

- عضوية مأمور البلدية ضمن تشكيلة الشباك الوحيد، حيث تم تكليفه بالتصديق على الوثائق الضرورية لتكوين ملف الاستثمار³

ولذا كرس المشرع الجزائري، دور البلدية بشكل فعلي من حيث تدخل جهازها التنفيذي والتداولي، فكان لها بذلك استقلالية اتخاذ القرار في إمكانية إنشاء مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة

¹. المادة رقم 82 من القانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية

². المواد رقم 99، 146، 148 و 156، من قانون الولاية رقم 12-07 المتعلق بالولاية

³ المادة رقم 22 من المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها، ج.ر.ج. عدد 64 لسنة 2006.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

لتسيير مصالحها¹. ومنح امتياز المصالح العمومية البلدية لفائدة الخواص لتشجيع القطاع الخاص في مجال الاستثمار²

ونتيجة لما سبق بيانه، فالجماعات المحلية أصبحت لها نوع من الحرية في المساهمة في الحركة الاستثمارية كأحد محاور السياسة العامة للاستثمار المحلي، لذا لا نستغرب دور الدولة في بذل مجهودات مالية كبيرة لتجهيز الجماعات المحلية بالعتاد والتجهيزات المتعلقة بالأشغال العمومية والنقل المدرسي وتحسين الخدمة العمومية، وهذا ما أكدته برنامج الحكومة للفترة الممتدة من سنة 2015 إلى سنة 2019.

ثانيا : يمكن مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية في المساهمة ضمن النشاط الاقتصادي، و من خلاله أصبح يفرض على الجماعات المحلية أن تتولى عدة وظائف اقتصادية تقوم من خلالها بالمساهمة الفعلية في عمليات الإنعاش الاقتصادي المحلي من هذا تبدو النظرة الأولية إلى التخطيط الجماعي وذلك باعتباره المجال الخصب لبلورة كل سياسة اقتصادية محلية في إطار التعاون بين الجماعات.

والممتنع للمسار التاريخي للجماعات المحلية الجزائرية، يرى أن الظروف الاقتصادية والأزمات المالية التي مرت بها الدولة أثرت سلبا على هذه الجماعات و أدخل لديها الشك من خلال عجزها المالي، أن تتولى عدة وظائف اقتصادية تغذي ميزانيتها وتساهم فعليا في الإنعاش الاقتصادي، وتمويل مشاريعها المنتجة للمداخيل.

وتتضح إرادة المشرع الجزائري في إعطاء الحرية للبلدية من خلال المجلس الشعبي البلدي بأن يتخذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشاراتهم حول خيارات و أولويات التنمية الاقتصادية¹، والهدف هو تحقيق الديمقراطية المحلية والتسيير الجوّاري.

¹ المادة رقم 153 من قانون البلدية رقم 11-10

² المادة رقم 174 من قانون البلدية رقم 11-10

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

وتعزيزاً لهذه الرؤية، أعطى المشرع للمجلس الشعبي البلدي حرية الاستشارة لتسيير شؤون البلدية للذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة²

وفي هذا الإطار نلتمس حسن إرادة المشرع الإيجابية في إشراك البلدية في النشاط الاقتصادي اذ خص المجلس الشعبي البلدي بلجنة دائمة " الاقتصاد والاستثمار والمالية" ضف إلى ذلك، عزز المشرع هذه الحرية بأن أعطى للمجلس الشعبي البلدي أن يعالج شؤونه التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات، بما في ذلك الشؤون الاقتصادية، حتى أن العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للبلدية تكون من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي³ بل للمجلس حرية المبادرة بكل عملية و يتخذ كل الإجراءات التي من شأنها أن تحفز وتبعث تنمية النشاطات الاقتصادية، على أن يتماشى ذلك مع طاقة البلدية ومقترحات مخططات التنموي⁴

وأبعد من ذلك ترك المشرع حرية المبادرة لبلديتين متجاورتين أو أكثر أن تشترك قصد ضمان التنمية المشتركة حتى في المجال الاقتصادي و الاستثمار بما يعود الفائدة على البلديات وذلك بموجب اتفاقية أو عقود يصادق عليها عن طريق المداولات⁵

المادة 33 : يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بما يأتي :

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني،
- الاقتصاد والمالية،
- الصحة والنظافة وحماية البيئة،

1 المادة 11 من قانون البلدية رقم 11-10

2 المادة 13 من قانون البلدية رقم 11-10

3 المادة 107 من قانون البلدية رقم 11-10

4 المادة 111 من قانون البلدية رقم 11-10

5 المواد 115 و 116 من قانون البلدية رقم 11-10

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- الاتصال وتكنولوجيات الإعلام،

- تهيئة الإقليم والنقل،

- التعمير والسكن،

- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة

- الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب،

- التنمية المحلية، التجهيز والاستثمار والتشغيل.

ويمكنه أيضا تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية

أما عن الولاية، فلقد حباها المشرع بدور الإشراف على عملية إعداد مخططات التنمية

الاقتصادية باتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتشجيع و ترقية الإستثمار، بدءا بأن يشكل

المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجنة دائمة تدعى في صلب الموضوع

بـ " اللجنة الاقتصادية والمالية " ¹، وله حرية المساهمة في تنمية المناطق الريفية وفك

العزلة عن المناطق النائية، وأن يبادر بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل ومناطق

استقبال الاستثمارات ² ومختلف العمليات الاقتصادية على مستوى إقليم الولاية.

من بين الإجراءات العملية التي تندرج ضمن تدخل الولاية في المجال

الاقتصادي ، أنها تتولى مهمة إعداد مخطط التنمية الاقتصادية ، متوسط المدى ، بين

فيه المجلس الشعبي الولائي الأهداف المراد تحقيقها والبرامج الوسائل المعبأة لتنفيذ

هذا المخطط داخل إقليم الولاية ³

وحتى تتمكن الولاية من وضع مخطط وبرامج للنهوض باقتصادها لا بد من سيطرتها

على مجال المعلومات الاقتصادية حتى يتسنى لها التدخل و المساهمة الناجعة

مجال الاقتصادي ومنحها المشرع صلاحية إنشاء بنك للمعلومات تجمع فيه الدراسات

¹ المادة 33 من قانون الولاية رقم 12-07

² المواد 90 و 91 من قانون البلدية رقم 11-10

³ المواد 80 و 82 من قانون البلدية رقم 11-10

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية، تضبط من خلاله مؤشرات التنمية الاقتصادية والنمو لكل قطاع . تم انشاء بنك معلومات على مستوى الولاية يحتوي على المعلومات والاحصائيات ذات العلاقة بالبيئة، وفي مجال الري والفلاحة فان المجلس الولائي يتخذ كل الاجراءات الرامية الى انجاز اشغال التهيئة وتطهير وتنقية المجاري

المادة 81 : ينشأ على مستوى كل ولاية بنك معلومات يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية المتعلقة بالولاية. وتعد الولاية جدولاً سنوياً يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات ومعدلات نمو كل قطاع.

تحدد كفاءات تنظيم هذا البنك وسيره عن طريق التنظيم.¹

يتضح من خلال ما سبق عرضه، النص التشريعي (قانون الجماعات المحلية) . غني بالتحفيزات وحرية المبادرات ، غير أنها يغلب إجراءات الاستشارة المسبقة و ما أكثر أجهزتها وصورها، وكذا ضرورة أخذ رأي السلطة الوصية، وما يرافقها من تعقيدات في الإجراءات، مما يفقد النص القانوني (البلدية و الولاية) تلك السهولة والمرونة، في التجاوب مع هكذا موضوعات.

¹ المادة 81 من قانون الولاية رقم 07-12

الفصل الثاني

ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفصل الثاني: ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المبحث الأول: آليات تطبيق مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المطلب الأول: الإعراف بالشخصية المعنوية

يتبين أن المظهر الأول للتسيير الحر للجماعات المحلية مرتبط بالوجود المادي ، هو تقسيم إقليم الدولة إلى هيئات محلية تدعي اصطلاحا جماعات محلية أو جماعات إقليمية ، ويكون أمر إنشائها أو زيادة عددها أو إنقاصها وكذا تحديد هيئاتها و هيكلها من اختصاص القانون و لتدعيم هذا التسيير الحر أكثر ينبغي أن تكون هذه الأخيرة تتمتع بالشخصية المعنوية. يقتضي التسيير الحر أن يعهد بإدارة وتسيير المصالح المحلية المتميزة إلى هيئات وأجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية وذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها¹ ، وما يترتب عن ذلك من سلطة اتخاذ القرارات وذمة مالية مستقلة ، و أهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات ، ومنه فان التمتع بالشخصية المعنوية للجماعات الإقليمية هي الميزة الأساسية اللامركزية² ، وعلى هذا الأساس فان الأقسام المسماة بالدوائر في الجزائر تعتبر فروع الإدارة المركزية بالأقاليم و ليست هيئة من الهيئات الإقليمية لأنها لم تمنح لها الشخصية المعنوية.

¹ بعلي محمد الصغير، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2004، ص 16.
² تياب نادية ، "مدي وجود لامركزية إدارية في الجزائر" ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، كلية الحقوق ، عدد02 ، 2010 ص 20

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفرع الأول: الإستقلال الإداري للجماعات المحلية

أي إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات والصلاحيات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة والهيئات المحلية المستقلة وهذا في إطار رقابة مشددة من طرف الحكومة المركزية على الوحدات المحلية.

ويتحقق الاستقلال الإداري بوجود نظام قانوني يتمثل في منحها الشخصية المعنوية و سلطة البت النهائي في اتخاذ القرارات المتصلة بالمصالح المحلية وكذا الانتخاب لأنه يحقق استقلال أعضاء الهيئة المحلية ويجسد مبدأ ديمقراطية الإدارة حيث يتحقق الاستقلال الإداري في الجماعات المحلية¹ من خلال:

➤ وجود مصالح متميزة عن المصالح الوطنية

الأساس الأول لقيام النظام المركزي هو أن تكون هناك مصالح وحاجيات خاصة لبعض المناطق الجهوية يحسن أن يترك أمر إشباعها لأبناء كل منطقة وبجانب ذلك هناك بعض المرافق تظل قومية على مستوى حدود دولة واحدة يظهر نوعان من المسائل:

الأول يوجد في كل مكان من أجزاء الوطن ولا يمكن مواجهته على مستوى جماعي وهو ما يطلق عليه المصالح القومية، والآخر لا يظهر على مستوى جزء محدد من إقليم الدولة ولا يهم إلا أعداد محدودة من الأشخاص وهذا ما يسمى بالمصالح المحلية.

¹ جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988، ص 18

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

➤ إنشاء و قيام أجهزة محلية مستقلة و منتخبة

يرتكز نظام الإدارة المحلية على وجود وحدات إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية ضمن نطاق جغرافي معين من إقليم الدولة ومن أمثلتها المحافظات والمدن المستقلة عن أشخاص منشيها و ممثلها، على أن تقوم هذه الوحدات الإدارية بالإشراف على المرافق المحلية الإقليمية و مباشرتها بدلا من الحكومة المركزية لا يكفي وجود مصالح متميزة و منح الشخصية المعنوية للوحدة المحلية لقيام نظام الإدارة المحلية ، إذ لا بد من أن يكون المجلس المحلي القائم على هذه المصالح مستقلا في ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية¹ .

و هي من أهم المميزات التي تنتج بشكل عادي من الاعتراف بالشخصية المعنوية، و هو ما أكدته المادة الأولى من القانون البلدي في الجزائر، فالإستقلال الإداري يعني أن تنشأ أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، و ذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة، وتتمتع هذه الإستقلالية بعدة مزايا نذكر منها:

- تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة و تعدد وظائفها.
- تجنب التباطؤ و تحقيق الإسراع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية
- تفهم أكثر و تكفل أحسن برغبات و حاجات المواطنين من الإدارة المركزية .
- تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية.

¹صفوان المبيضين ، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، دط ، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2011 ، ص:40

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفرع الثاني: الإستقلال المالي للجماعات المحلية

الاستقلال المالي للجماعات المحلية. تكتسي الدعامة المالية أهمية كبيرة في تحقيق اكبر قدر ممكن من التسيير الحر للهيئات المحلية وتعتبر شرطا أساسيا لضمان حسن سير التنظيم اللامركزي ككل ، فيجب أن تتمتع الهيئات المحلية بموارد محلية كافية تكفل لها إدارة شؤونها المحلية ، وتعتبر مشكلة الموارد المالية لهذه الهيئات من أعقد مشاكل اللامركزية الإدارية¹ .

أولاً: المقصود بالاستقلال المالي

المقصود بالاستقلال المالي . تدعيما للتسيير الحر للجماعات المحلية عن الهيئة المركزية في ممارسة اختصاصاتها تم الاعتراف لهذه الأخيرة بالاستقلال المالي ، الذي يعد مصدر قوة وضعف تبعا لزيادة هذه الموارد وقلتها. و لتوضيح الاستقلال المالي للجماعات المحلية نتطرق إلى تعريفه ثم أهمية هذه الاستقلالية.

أ: تعريف الاستقلال المالي للجماعات المحلية

إن تحديد تعريف استقلالية الذمة المالية هي عملية جد صعبة ، ذلك أن مصطلح التسيير الحر له مدلول يقترب كثيرا من معنى عبارة "حرية التصرف" ، لكن الملاحظ بالنسبة للتصرفات التي تقوم بها الهيئات اللامركزية أنها تبقى خاضعة بصفة مستمرة لرقابة الجهة الوصية أي الهيئة المركزية ، و من جهة أخرى أن الاستقلال المالي للهيئات المحلية لا يمكن أن يتم على حساب النظام المالي المركزي ، بل و تبقى

¹أبا علي فاتح ، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر ، مذكرة النيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010 ، ص 27

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

خزينة الحكومة المركزية هي المنبع الأول لخزينة الهيئات اللامركزية¹. فعلى العموم يمكن القول أنه يعرف الاستقلال المالي للجماعات المحلية توفر الوسائل المالية اللازمة التي تمكنها من مجابهة أعباء التكفل باختصاصاتها ، ذلك أنه في نظام اللامركزية أصبح من الضروري إعطاء الجماعات المحلية الموارد اللازمة و الصلاحيات المواكبة².

مما سبق يتبين أن الاستقلال المالي للجماعات المحلية توفر قدر من الحرية للهيئات الإقليمية في تسيير ماليتها عن السلطات المركزية.

ب: أهمية الاستقلال المالي للجماعات المحلية

تكتسي المالية المحلية أهمية اقتصادية فحجم المجهود الاستثماري للجماعات المحلية يمكن لمسه انطلاقا النفقات المباشرة و غير المباشرة للاستثمار المحلي ، فهي توضح الدور الفعال الذي تلعبه الجماعات المحلية في هذا المجال ومن ثمة تبرز المالية المحلية كمحرك أساسي لمختلف المشاريع و البرامج التي تتولي تنفيذها البلديات و الولايات حيث تشكل الاستثمارات المحلية أكثر عن نصف استثمار القطاع

¹صايش عبد المالك ، التمويل الذاتي للهيئات اللامركزية المعوقات و الأفاق، مداخلة بمناسبة الملتقى الوطني حول الجماعات المحلية وحتميات الحكم الراشد : (واقع وافاق) ، كلية الحقوق العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، يومي 02 و 03 ديسمبر 2008، ص 4

²تيسمبال رمضان ، المرجع السابق ، ص 31

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

العمومي ، ومن جهة أخرى فان نفقات الجماعات المحلية تمثل قسطاً معتبراً من الناتج الداخلي الخام ومن نفقات الدولة¹ .

كما تكتسي أهمية في كونها الأجر بالاهتمام بحاجات المواطنين لأنها تخص مواطني منطقة جغرافية معينة و بالتالي هي الأعم بهم و بمشاكلهم ، حيث أن مواطني هذه المنطقة يقومون بانجاز المشاريع الموجودة لديهم ، و التي تعود عليهم بالمنفعة مما يحفزهم على العمل أكثر كما أن أعضاء الهيئات المحلية اقدر من الحكومة المركزية على إصدار قرار الإنفاق على أسس تتفق مع الحاجات المحلية الفعلية²

ثانياً: صور الاستقلال المالي للجماعات المحلية

تهدف اللامركزية الإدارية إلى منح قدر من التسيير الحر للجماعات المحلية من خلال تكريس مجموعة من المظاهر في مختلف التشريعات و التنظيمات المعمول بها في هذا المجال منها توفير الموارد المالية الذاتية اللازمة لممارسة هذه الاختصاصات و الذي يجعل من الهيئات المحلية مستقلة مالياً عن السلطة المركزية و ذلك في الصور التالية : النفقات ، التمتع بموارد و إيرادات مالية مستقلة وكذا التمتع بميزانية مستقلة عن ميزانية السلطة المركزية .

¹ لمير عبد القادر ، الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية "دراسة تطبيقية لميزانية بلدية ادرار"، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع الاقتصاد و إدارة الأعمال كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير و العلوم التجارية ، جامعة وهران ، 2013-2014 ، ص 141.

² لمير عبد القادر، المرجع السابق، ص 141-142

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

أ: التمتع بالاستقلالية في تسيير النفقات

معرفة النفقات ومصادرها لها أهمية كبيرة في تمكين الجماعات المحلية من التسيير الأمثل لمواردها المالية المختلفة .

➤ نفقات الجماعات المحلية.

النفقات أي مبلغ نقدي يقوم بإخراجه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام¹ . يستخلص من هذا التعريف أن عناصر النفقة تقوم على ثلاثة مبادئ أساسية و هي : النفقة العامة مبلغ نقدي أي الجماعات المحلية تقوم بصرف أموال من أجل إشباع حاجياتها من سلع و خدمات. كما أن الجماعات المحلية هي الشخص الوحيد الذي يقوم بإخراج هذه النفقات. أما المبدأ الثالث الذي يحكم النفقات العامة هو تحقيق المصلحة العامة للمجتمع بإشباع حاجياتهم العامة و التي لا يستطيع أفراد المجتمع تحقيقها إلا بالاستعانة بالسلطات العامة المخول لها تسيير هذه النفقات.

ت: التمتع بميزانية مالية مستقلة

تحتاج الجماعات المحلية لتغطية الوظائف المتعددة التي تتولاها في مختلف الميادين المنوطة بها إلى موارد ذاتية ثابتة ، تضمن لها نجاح دورها في النهوض الاجتماعي و الثقافي و الاقتصادي ، وكلما زادت هذه الموارد ، وحسن استخدامها زادت فعالية الجماعات المحلية ، و أمكنها ذلك من تلبية حاجات السكان المتزايدة ، مما يؤدي إلى ممارسة اختصاصاتها على الوجه الكامل و بالتالي استقلاليتها عن السلطة المركزية² . تحديد أنواع الإيرادات التي تتركس تسيير الحر

¹ ابن دايدة سلمي ، نفقات الجماعات المحلية ، مذكرة الماجستير ، فرع : ادارة ومالية ، كلية الحقوق جامعة الجزائر

يوسف بن خدة ، 2008-2009 ، ص 15

² مرغاد لخضر ، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر" ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 7 ، جامعة محمد

خيضر ، بسكرة ، فيفري 2005 ، ص 65

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

للجماعات المحلية عن السلطة المركزية و المحددة في كل من قانوني البلدية و الولاية¹ و التي تتمثل في الموارد الجبائية و الموارد غير الجبائية.

➤ الموارد الجبائية

• الموارد المالية المحصلة كليا لفائدة البلديات

- الرسم العقاري - رسم التطهير - رسم السكن - رسم الإقامة
- الرسم عن الرخص العقارية - الرسم على الإعلانات و الألواح المهنية الرسم على الذبائح

➤ الموارد غير الجبائية

تعرف الموارد غير الجبائية على أنها تلك الموارد الناتجة عن الخدمات المحلية التي يمكن للجماعات المحلية إنتاجها أو تقديمها و مداخل الممتلكات و منتوجات الخدمات الصناعية و التجارية المحلية²

- التمويل الذاتي يعتبر التمويل الذاتي اقتطاع جزء من إيرادات التسيير و تحويلها لقسم التجهيز و الاستثمار و يهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل الذاتي لفائدة البلديات
- إيرادات و عوائد الأملاك العقارية.

¹ بالنسبة لقانون البلدية : بالرجوع إلى قانون البلدية 11-10 نجد أن المادة 169 منه أكدت أن البلدية هي المسؤولة عن تسيير مواردها المالية و تعبئتها أما المادة 170 فقد حددت الموارد المالية للبلدية و التي تتمثل في تحصيل الجبائية ، مداخل ممتلكاتها ، مداخل أملاك البلدية ، الإعانات و المخصصات ، ناتج الهبات و الوصايا ، القروض ، ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية ، ناتج حق الامتياز الفضاءات العمومية ، بما فيها الفضاءات الاشهارية ، الناتج الحاصل مقابل مختلف الخدمات . أما بالنسبة لقانون الولاية 12-07 قد حافظ على نفس سياق المادتين 169 و 170 من قانون البلدية فيما يخص الميؤول عن تسيير و تحصيل الموارد المالية للولاية وهذا في المادتين 151 و 152 منه.

² عزيز محمد الطاهر ، المرجع السابق ، ص 96

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

ثالثا :التمتع بميزانية مالية مستقلة

تعتبر ميزانية الجماعات المحلية هي الأداة التي تعكس صورة النشاط الاقتصادي للجماعات المحلية، وذلك لأنها تحتوي على صورتين للنشاط محلي وهو الإنفاق و الإيراد، أي أن ظاهرتي النفقات و الإيرادات هي المرآة العاكسة لمستوى النشاط الاقتصادي للجماعات المحلية. لذا تعد الميزانية الجماعات المحلية المنهاج الحقيقي للإدارة المحلية التي تريد تطبيقه خلال سنة معينة و الهادف إلى تحقيق المخطط و الاتجاهات التنموية التي تعمل هذه الأخيرة علي تحقيقها.

المطلب الثاني : الرقابة القضائية كضمانة لتجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

يمنح التشريع الجزائري للمنتخبين المحليين خلال تأدية مهامهم الانتخابية ضمانات قضائية تحميهم من مخاطر سوء تسيير مختلف ملفات التسيير المحلي والجواري، وما يترتب عن ذلك من مسؤوليات إدارية، مدنية وجزائية، وحتى أخطاء شخصية فما هي طبيعة هذه الضمانات ومحال تنظيمها ذلك ما سنتطرق إليه على النحو التالي :

الفرع الأول : الضمانات القضائية الخاصة بالمنتخبين المحليين

لقد نص قانون البلدية على ضمان حق المنتخب المحلي البلدي حالة صدور في حقه حكم قضائي يقضي ببراءته، بعد أن تم توقيفه من طرف والي الولاية، للأسباب المذكورة في المادة 43 فقرة 1 من قانون البلدية¹ ، أن نستأنف المنتخب تلقائيا، وفورا ممارسة مهامه الانتخابية، والحال كذلك بالنسبة للمنتخب المحلي بالولاية².

¹ المادة 43 فقرة 1 من قانون البلدية، رقم 11-10

² المادة رقم 45 فقرة 2 من قانون الولاية، رقم 12-07

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

ومن الضمانات القضائية الأخرى أن المشرع الجزائري وطبقا للمادة 55 من قانون البلدية والمادة 52 من قانون الولاية، فرض إلزامية تحرير مداوالت المجالس المحلية المنتخبة في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا، وبذلك يكون المشرع قد أشرك جهاز العادلة من خلال هيئة المحكمة في ضبط هذه السجلات وضمان تدوين حق المنتخب المحلي والإدلاء بأرائه أثناء جلسات المداوالت ولو كانت تحفظية كما هي دون تأويل أو تزيف.

في سياق متصل هذه الضمانات، لقد حمل المشرع الولاية مسؤولية التعويض المالي للأضرار التي تلحق كل من رئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان المنتخبين ونواب المندوبيات الولائية خلال ممارسة عهدهم الانتخابية¹.

إذ تنص المادة رقم 140 من قانون الولاية على: "الولاية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي والمنتخبون، وتتولى الولاية ممارسة حق دعوى الرجوع أمام الجهة القضائية المختصة ضد هؤلاء في حالة خطأ شخصي من جانبهم".

بالمقارنة مع التشريع الفرنسي نجد أن هذه الضمانات امتدت إلى أقارب وذوي المنتخبين المحليين عكس ما هو عليه في النموذج الجزائري.

الفرع الثاني : الضمانات القضائية المرفقية لأعمال للجماعات المحلية

لقد وردت عدت ضمانات قضائية في عدة نصوص تشريعية وأقرها المشرع لفائدة الجماعات المحلية عن طريق ممثلهم وهم يمارسون النشاط المحلي

فيما يخص حماية مداوالت المجلس الشعبي البلدي الزم المشرع المجلس البلدي أن يسجل مداوالاته حسب ترتيبها الزمني في سجل مؤشر عليه من رئيس المحكمة

¹ المادة 138 من قانون الولاية، رقم 7-12

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المختص اقليميا. فكل ما سجل خارج هذا السجل لا يعتبر مداولة وبالتالي لا يمكن الطعن فيه ممن لهم مصلحة في ذلك و الحال كذلك بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي. و تطبيقا المادة رقم 61 من قانون البلدية رقم 11-10 بنصها على: "يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط و الاشكال المنصوص عليها قانونا أن يرفع اما تظلما او دعوى قضائية امام الجهات القضائية ضد قرار الوالي الذي يثبت البطلان او رفض المصادقة على المداولة". وهذا يجسد حماية مداولات المجلس الشعبي البلدي من تعسف الوالي.

اما في مادة التعمير والبناء، مثلا ضمن رئيس المجلس الشعبي البلدي حق إخطار الجهة القضائية حالة امتناع صاحب الملكية عن تنفيذ القرار رئيس البلدية طبقا للمادة 76 من المرسوم التنفيذي 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، المتعلق بتحديد كفاءات تحضير ومنح عدة وثائق وشهادات كرخصة البناء والهدم والمطابقة¹. فاعتبرت بذلك الجهة القضائية مرافقة لتنفيذ قرارات رئيس البلدية.

ما يجب ذكره ايضا كضمان قضائي في هذه الحالة، أن ما يتضمنه قرار رئيس البلدية من إجراء عملية الهدم لا يتم توقيفها رغم لجوء المعني إلى القضاء المختص (القضاء الاستعجالي) حسب المادة 76 مكرر 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 07 يناير 2006، المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك.

¹ المرسوم تنفيذي رقم 09 - 307 مؤرخ في 3 شوال عام 1430 الموافق 22 سبتمبر سنة 2009، يعدل ويتمم | المرسوم التنفيذي رقم 91 - 176 المؤرخ في 14 نى القعدة عام 1411 الموافق 28 مايو سنة 1991 الذي يحدد كفاءات تحضير شهادة التعمير و رخصة التجزئة وشهادة التقسيم و رخصة البناء وشهادة المطابقة و رخصة الهدم وتسليم ذلك

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات

المحلية

وحرى بالذكر، أن المشرع من خلال القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير¹، لم يوضح الإجراءات التي يتعين القيام بها في حالة عدم إصدار قرار الهدم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي في الآجال المحددة، فهل يعني ذلك اللجوء إلى القضاء الإصدار قرار قضائي للهدم؟، أم أن أشغال البناء غير مرخص لها تتحصن ضد الهدم؟

اجابة عن ذلك وفي قضية من هذا القبيل، أصدر رئيس بلدية تمالوش بالجزائر قرار بالهدم مؤرخ في 29 نوفمبر 2006، بعدما وصل إليه نسخة من محضر معاينة المخالفة المحرر بتاريخ 19 أبريل 2006 أي تم إصدار قرار بالهدم بعد مرور تسعة أشهر، رغم ذلك قد تم تنفيذ قرار الهدم، أين رفع صاحب البناء دعوى تعويض أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء سكيكدة، وقد رفضت دعواه لعدم التأسيس بموجب قرار المجلس القضائي² السابق ذكره الصادر بتاريخ 16 جوان 2007 تحت رقم 7/173، وهذا بالرغم من أن قرار الهدم مشوب بعيب الاختصاص الزمني، وهذا يعد ضمانا قضائيا لبلدية تمالوش وباقي بلديات الجزائر .

كما خولت المادة 76 مكرر من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004³. الاختصاص لرئيس البلدية في تنفيذ الحكم القضائي الصادر في المادة الجزائية، وذلك بتنفيذ الأشغال المقررة على

¹ القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير

² قرار الغرفة الإدارية لجلس قضاء سكيكدة، الصادر بتاريخ 2007/7/16، ملف رقم 7/173، غير منشور

³ القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 14 أوت 2004 ج ر .

ج. ح، عدد 51 لسنة 2004

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

نفقة المخالف. وفي هذه الحالة تقرر الجهة القضائية التي تم اللجوء إليها للبت في الدعوى العمومية، إما القيام بمطابقة البناء أو هدمه جزئيا أو كليا في أجل تحدده هي.

ففي حالة عدم امتثال المخالف للحكم الصادر عن العدالة في الآجال المحددة، يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي كـممثلين للجماعات المحلية ومختصين في ذلك، تلقائيا بتنفيذ الأشغال المقررة مع ضمان ذلك على نفقة المخالف.

يتعين على العون المكلف بمعاينة المخالفة بتحرير محضر معاينة المخالفة إلى الجهة القضائية، مع إبلاغ رئيس البلدية والوالي المختصين في آجال 72 ساعة من تاريخ معاينة المخالفة لتحريك الدعوى العمومية.

ومن الضمانات القضائية ذات الطبيعة الجزائية، أن الجماعات المحلية مستثناة من المسؤولية الجزائية كما جاء في الفقرة الثالثة من المادة (05) من الأمر رقم 22-96 المؤرخ في 09 جويلية 1996، والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج¹.

ما يلاحظ على نص المادة رقم 05 من الأمر 22-96، المعدل والمتمم سنة 2003 و2010، أنه فضلا عن كونه سابقا لأوانه في ظل أحكام قانون العقوبات التي لا تفر مسؤولية الشخص المعنوي، وهو المعمول به في التشريع المقارن، لا سيما الفرنسي²، نجد المادة السابق ذكرها قد وسعت من نطاق تطبيق المسؤولية الجزائية لتشمل الأشخاص العامة والخاصة، في حين التشريعات التي تأخذ بالمسؤولية الجزائية للشخص المعنوي تعمل على استبعاد الدولة والجماعات المحلية من نطاق هذه المسؤولية.

¹ الأمر رقم 22-96 المؤرخ في 09 جويلية 1996، والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج

² المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 19 فيفري 2003، ج رج ح عدد 12 لسنة 2003 والمعدل والمتمم بالأمر رقم 10-03 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج رج ح عدد 50 لسنة 2010

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

وحسن ما فعل المشرع الجزائري، فيما بعد حينما تدارك ذلك، عندما عدل الأمر رقم 96-22 بموجب الأمر 03-01 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-03 المؤرخ في 26 أوت 2010، إذ حصر نطاق المسؤولية الجزائرية في الشخص المعنوي الخاضع للقانون الخاص، وذلك بصريح عبارة المادة 17 المعدلة للمادة 5 من الأمر رقم 96-22، مستبعدة بذلك الأشخاص المعنوية العامة، كالدولة والجماعات المحلية بل وحتى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري¹.

ويضاف إلى فكرة استبعاد الدولة والجماعات المحلية من المسؤولية الجزائرية إضافة إلى الميرر السابق ذكره في الهامش، مبرر آخر هو أن طبيعتها كصاحبة الحق في العقاب (الدولة) يتناقض مع تطبيق العقوبة عليها.

في الواقع أن قيام الإدارة على تحقيق المصلحة العامة، يقتضي تزويدها بالسلطات والإمكانيات التي تمكنها من القيام بدورها في إشباع الحاجات العامة، متى كان استخدامها لهذه السلطات وتلك الإمكانيات لازما المباشرة نشاطها²، إلا أن هذه الميزة جعلت الإدارة (إدارة الجماعات المحلية)، على سبيل المثال تسرف في استعمال سلطتها إلى درجة عدم الإمتثال للأحكام القضائية والقرارات الصادرة ضدها، لذلك توجه المشرع الجزائري من خلال النصوص التشريعية لإيجاد حلول فعالة وناجعة ولعل من أهل ما توصل إليه في ذلك هو الوسائل التي استحدثتها من خلال قانون الاجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 الصادر بتاريخ 25 فيفري 2008.

وقد تضمن هذا القانون من بين مبادئه الجديدة مبدأ صلاحية القضاء الإداري في استخدام سلطة الأمر في مواجهة الإدارة ولقد نظم ذلك في المواد 987، 988 و 989

¹ المادة 07 من الأمر رقم 03-01 المعدل والمتمم للأمر رقم 96-22 المؤرخ في 26 أوت 2010، مرجع

سابق، وكذلك، بوسقيرة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، ص 22

² عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، سنة 2010، ص 140، وما يليها

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

والمواد من 980 إلى 986، حيث أعطت ضمانات قضائية من حيث الإجراءات لتنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، لاسيما تلك الصادرة عن الإدارة، نذكر منها:

- وجوب تقديم طلب من المحكوم له يحدد فيه الإجراء الذي يريده صراحة، وذلك تطبيقاً للنص المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فهذا يعني أن القاضي لا يستطيع أن يمارس سلطته في توجيهه، الأوامر التنفيذية مباشرة، ومن تلقاء نفسه، وهذا عملاً بالفائدة الإجرائية التي تنص بأن: "لا يحكم القاضي بأكثر مما يطلب به الخصوم". . ووفقاً لما نصت عليه المادة رقم 979 من (ق إ م) يأمر القاضي الإداري بإصدار قرار جديد محدد لها أجل في ذلك دون أن يملي عليها تصرفاتها، فتكون لها بذلك السلطة التقريرية في اختيار مضمونه، وهذا باعتقادنا ضماناً قضائياً آخر.

ذلك القانون أناط جهة الإدارة ذاتها بمهمة تنفيذ الأحكام القضائية واقتصرت مهمة القضاء على إصدار الحكم دون أن يمتد إلى تنفيذه ومؤدي ذلك أن أمر تنفيذ هذه الأحكام يظل بين إرادة الإدارة إن شاءت سارعت إلى مباشرة إجراءات التنفيذ وإن شاءت امتنعت عنه¹.

كما وقد تتذرع الإدارة أحياناً، يكون تنفيذ القرار سيخلق اضطراباً في النظام العام بمفهومه الواسع، بحيث لا يبقى أمام المحكوم له سوى اللجوء إلى طلب التعويض دون إمكانية إرغام الإدارة المنفذ ضدها أو إكراهها على التنفيذ، كحدوث فتنة أو تعطيل سير المرفق العام، فيكون بذلك التنفيذ خطيراً على الصالح العام ويتعذر استدراكه حينئذ يرجح الصالح العام على الصالح الخاص.

أما فيما يتعلق بفرض ما يسمى بـ "العرامة التهديدية على الإدارة لتنفيذ الأحكام

¹ ثروت عبد العال أحمد، الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دار النهضة العربية، الطبعة

الثانية، 2005، ص 170

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

القضائية، فالغرامة التهديدية هي وسيلة إكراه مشروعة تمارس على المدين من أجل حمله على تنفيذ التزامه، والواقع أن فكرة الغرامة التهديدية هي من ابتداع القضاء العادي، إذ نص عليها من قبل المشرع

المبحث الثاني : اختصاصات و نظام الرقابة لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المطلب الأول: استقلالية الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها

يعتبر تحديد اختصاصات مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية من الأهمية بالحكم على نظام الإدارة المحلية ، من حيث حصرها أو كذا المجالات المتاحة للتدخل فيها، حيث يقول الدكتور محمد عبد الله العربي¹ : "هنا معيار الحكم على قيمة أي نظام للإدارة المحلية"، والمعلوم أن المشرع الجزائري أخذ بإطلاق صلاحيات الجماعات المحلية وفق المعيار العام، لتحوز بذلك على اختصاصات عديدة تشمل ميادين متنوعة أي في كل ما تعلق بالشأن الإقليمي، لذلك فسنعالج اختصاصات البلدية والولاية أي اختصاصات هيئات البلدية في الفرع الأول ، على أن نتولى اختصاصات هيئات الولائية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: نطاق اختصاصات البلدية وضمانات استقلاليتها

أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي مكن المشرع المجلس الشعبي البلدي من اختصاصات واسعة ومتنوعة، نظمها القانون (10/11) المتعلق بالبلدية، كما وردت هذه الاختصاصات متناثرة في المنظومة القانونية مغطية بذلك جوانب أخرى، وتتجلى تدخلاته في الميادين التالية، كما يلي:

¹ محمد عبد الله العربي، نظام الإدارة المحلية: فلسفته وأحكامه، المرجع السابق، ص 44

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

➤ في ميدان التهيئة والتنمية¹

يقوم المجلس الشعبي البلدي بإعداد برامج التنمية السنوية والمتعددة السنوات، تماشيا مع عهده الانتخابية، بما معناه وضع خارطة طريق تنمية مستقبلية موافقة لعهد المجلس، يصادق عليها ويحرص على تنفيذها في إطار القانون والمخطط الوطني للتهيئة والتنمية المستدامة للإقليم والمخططات التوجيهية القطاعية².

- تعد من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية، ويشارك في إجراءات إعداد تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها أيضا.
- أوجب القانون خضوع إقامة أي مشروع استثماري، أو تجهيز قطاعي إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، خاصة فيما تعلق بحماية الأراضي الفلاحية والإضرار بالبيئة، مع تكليفه بالسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء على مستوى الإقليم، كما تسعى البلدية على الاستغلال الأمثل للتربية والموارد المائية وتسهر على حمايتهما أيضا³.

➤ في ميدان التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

- تؤدي البلدية دورا هاما ورئيسيا في ميدان التعمير، لذا فهي تتزود بكل أدوات التعمير المنصوص عليها، بموجب مداولة مصادق عليها من المجلس الشعبي البلدي، من خلال:
- إعداد المخططات العمرانية: وتتمثل في:

¹ رابح سرير عبد الله، المجالس المحلية كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، العدد (07)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011، ص 83

² المادة (107) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية

³ المادة (110) والمادة (111) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- **المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية:** يفضله يتم تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية والمناطق اللازم حمايتها، **مخطط شغل الأراضي:** بمقتضاه يتم التحديد المفصل للمناطق المعنية باستعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء، وتحديد كمية البناء الدنيا والقصى المسموح بها.
- **الرقابة الدائمة لعمليات البناء:** تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن، وكل عمليات البناء في إقليم البلدية ومدى مطابقتها للتشريعات العقارية المعمول بها، مع التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، وخضوعها للترخيص من طرفها، وكل ما يتعلق بتسديد الرسوم المحددة قانوناً، كما كلف أيضاً باحترام الأحكام المتعلقة بمحاربة السكنات الهشة غير القانونية¹.
- باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية والخاضعة لأحكام حماية البيئة، يستوجب موافقة المجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع يحتمل الأضرار بالبيئة، هذا بحسب المادة (114) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية.
- البلدية مكلفة بحماية التراث العمراني والتاريخي، والمواقع التي لها قيمة طبيعية وأثرية أو جمالية، كما تحافظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية، وتسهر البلدية أيضاً بالمحافظة على وعائها العقاري، وأن تعطي الأولوية لبرامج التجهيزات العمومية والإستثمار الاقتصادي، وتسهر كذلك على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للأموال العمومية للدولة².

¹المادة (115) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية

²المادة (116)، (117) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- للبلدية أن بادر بالعمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل، والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة الاختصاصها والمتعلقة بتسييرها وصيانتها¹.
 - تعمل البلدية على وضع شروط تحفيزية للترقية العقارية، وتساهم في ترقية برامج السكن، على أن تشجع وتنظم كل عمل يهدف إلى حماية وصيانة أو ترميم المباني
 - يسمى المجلس الشعبي البلدي الفضاءات المأهولة، ويحرص على تسمية كافة المجموعات العقارية السكنية والتجهيزات الجماعية ومختلف طرق المرور المتواجدة على إقليم البلدية²،
 - ساهم وتعمل البلدية على ضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة، كما تساهم في صيانة المساجد والمدارس القرآنية على مستوى إقليمها.
 - تهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري، كما تساهم في صيانة أماكن الترفيه والتسلية والشواطئ، بغية تحسين الإطار المعيشي للأفراد.
- في المجال الاجتماعي³

يشمل تدخل البلدية في مجالات التربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب، بالإضافة إلى الثقافة والتسلية والسياحة، أي ترمي إلى إشباع الحاجات الاجتماعية للمواطنين.

- التعليم: تتخذ البلدية كافة الترتيب فيما تعلق بإنجاز المدارس الابتدائية، طبقاً للخريطة المدرسية الوطنية وضمان صيانتها، ذات الأمر بالنسبة لإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية، والسهر على ضمان توفير النقل المدرسي.
- الشباب والرياضة والثقافة والسياحة: تتدخل البلدية بالمساهمة في إنجاز منشآت وهياكل جوارية موجهة للأنشطة الرياضية والشباب والثقافة والتسلية، قصد تهيئة بيئة صالحة للشباب وتمكنهم من تنمية قدراتهم وصقل مواهبهم، وإبعادهم عن الآفات والظواهر السلبية.

¹المادة (118) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية

²المادة (120) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية

³تولت المادة (122) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية، حصر مهام البلدية الاجتماعية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات

المحلية

- إلى جانب الدولة تقوم البلدية بإحياء الأعياد الوطنية والاحتفاء بالمناسبات التاريخية، خاصة الممجة للثورة والمخدة للأحداث المتعلقة بها.
- **الحماية الاجتماعية:** تتولى البلدية تقديم يد العون للفئات المحرومة والمعوزة (الهشة)،
- **النظافة وحفظ الصحة:** البلدية مكلفة وبالتعاون مع المصالح التقنية للدولة، باحترام معايير النظافة وحفظ الصحة وفي إطار القانون، فيما تعلق بالمياه الصالحة
- **في مجال الاقتصاد والمالية** وتشمل تدخلات البلدية الاقتصادية، وكذا إدارتها المالية، كما يلي:
- **الإقتصاد:** تعد البلدية هي المحرك الأول للاقتصاد المحلي، وذات أهمية قصوى في خلق الثروة ومناصب الشغل، في إطار برنامجها التنموي والسياسة العامة للدولة حسب خصوصية إمكانياتها فلاحية، صناعية، سياحية...)
- **الإدارة المالية:** باكتساب البلدية الشخصية المعنوية فهي تتمتع بذمة مالية مستقلة، مما يتيح لها سلطة الحصول على الموارد المالية اللازمة لذلك وتتصرف فيها، وهي مسؤولة عن تسييرها المالية المحلية الموضحة لمصادر الدخل، وأوجه إنفاقها على مشاريعها (الميزانية)، هذه الميزانية يتولى إعدادها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- للمجلس الشعبي البلدي دور هام في **الميزانية**، التي يقدمها رئيس المجلس للمصادقة عليها مادة بمادة وبأبوابها، سواء تعلق الأمر بالميزانية الأولية أو الإضافية، فالأولية يصادق عليها قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة المعنية، أما الإضافية فيستلزم أن يكون ذلك قبل 15 جوان من السنة الجارية¹، تكون الميزانية محل حلول من الوالي في حال كانت الميزانية غير متوازنة أو لم تنص على النفقات الإجبارية، لكن وفق إجراءات أوضحتها المادة (133) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية .
- **يبت المجلس الشعبي البلدي في قبول الهبات والوصايا الممنوحة للبلدية أو مؤسساتها العمومية بمداولة، بحسب المادة (166) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية.**
- **يصوت المجلس الشعبي البلدي وفي إطار القانون على الرسوم والأتاوى المسموح للبلدية بتحصيلها، لتمويل ميزانيتها ذلك من خلال نص المادة (2 / 168) من قانون البلدية.**

¹المواد (180)، (181)، (182) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

ثانيا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي شخصية سياسية محلية¹، يتمتع بإزدواجية التمثيل (مزدوج القبة)²، فهو يمثل البلدية ويمثل الدولة أيضا عند ممارسته لصلاحياته، كما يلي:

1- رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للبلدية

عهد لرئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة حين تمثيله للبلدية، صلاحيات كبيرة وموسعة بهذا الشأن، بعضها يمتد إلى تنفيذ قرارات المجلس وأخرى كرئيس للبلدية، فهو يتابع الشؤون العامة للمواطنين وتنفيذ برامج التنمية المحلية على مستوى الإقليم، وتتمثل في:

أ- رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيسا للبلدية³:

- يمثل البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية، وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية.
- ينفذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف ويتخذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية، ويتابع تطور المالية البلدية.
- يبرم العقود المختلفة ويقبل الهدايا والوصايا .
- يبرم المناقصات والمزايدات كما يتولى مراقبة محسن تنفيذها .
- التقاضي باسم البلدية ولحسابها، واتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والإسقاط.
- يمارس السلطة الأمنية على الموظفين، وسلطة تنصيب العمال والموظفين.

¹ عبد القادر الشخيلي، رئيس المجلس البلدي: دراسة تحليلية مقارنة، المرجع السابق، ص 27

² تنص المادة (32) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية، على أن: "يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطات باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة".

³ المواد (77)، (81)، (82)، (83) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- المحافظة على أرشيف البلدية وحقوق الأملاك العقارية والمنقولة، واتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية.
 - يسهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها.
- ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي رئيسا للهيئة التداولية:
- يستدعي المجلس لعقد دوراته، وينسق العمل داخله، وينبؤهم عن وضعية البلدية.
- يعد مشروع جدول أعمال الدورات و يترأسها ويدير النقاش.
 - ينفذ مداورات المجلس الشعبي البلدي ويطلع أعضائه على ذلك.
 - يعد مشروع الميزانية، ويقترح نواب رئيس المجلس واللجان ويعرضها للمصادقة.

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة (جهة عم تركيز)¹

يحوز الرئيس على صلاحيات عدة في هذا المجال، فهو ممثل الدولة على مستوى البلدية، في حين لا يتمتع المجلس التنفيذي الهيئة التنفيذية بالتمثيل المزدوج الذي يتمتع به رئيسه²، من أهمها كما يلي:

أ- رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للحالة المدنية:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون بصفة ضابط الحالة المدنية بمجرد تنصيبه، ذلك بنص المادتين الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية³، وهو ما أكدته المادة (86) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية، فيقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام، على أنه يستطيع وتحت مسؤوليته تفويض

¹ مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، المرجع السابق، ص 153

² خيره مقطف، المرجع السابق، ص 165

³ القانون (70 /20) المؤرخ في 19/02/1970 المتعلق بالحالة المدنية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد (21)، المؤرخة في 27/02/1970

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين والى كل موظف بلدي، ويرسل قرار التفويض بالإمضاء إلى الوالي والنائب العام، قصد استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات وتدوين العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية، كما يعد ويسلم هذه العقود ويصادق على كل توقيع يقوم به مواطن، والتصديق بالمطابقة على الأصل للنسخ والوثائق بنص المادة (87) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية.

ب- رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا للشرطة القضائية:

يكتسب رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية بموجب المادة (15) من قانون الإجراءات الجزائية، وكذلك المادة (92) من القانون (10/11) المتعلق بالبلدية، على إثر ذلك يع مساعدا للائب العام ويباشر سلطاته في حال وقوع جريمة متلبس بها، تتضمن معاينة الجرائم واكتشاف مرتكبيها وتجميع الأدلة وحمايتها¹، إذ يكون دورهم فاعل في هذا الشأن لمعرفةهم بالأهالي وقربهم من موقع الجريمة، سيما المناطق التي لا تتوفر على أجهزة الشرطة أو الدرك الوطني، يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا الاختصاص ليس بوصفه شأنا محليا بل مصلحة عامة للدولة، إلا أن الجانب العملي يثبت أنه دورهم نظري كونهم يعزفون عن منازعة أبناء بلدياتهم.

ج- رئيس المجلس الشعبي البلدي ضابطا إداريا:

يقصد بالضبط الإداري مجموعة القواعد والتدابير التي تفرضها السلطات الإدارية، بغرض كيفية ممارسة الأفراد لحقوقهم وحررياتهم، مستهدفة في ذلك المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاث، وهي تقرير الأمن وتوفير السكنية وصيانة الصحة العامة².

¹ كمال دمدوم، رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباطا للشرطة القضائية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص 13

وما بعدها

² كمال دمدوم، المرجع السابق، ص 9

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

لذا فرئيس المجلس الشعبي البلدي ووفقا للقانون (10/11) المتعلق بالبلدية، مكلف باتخاذ الإجراءات الضرورية لحفظ النظام العام طبقا للمادة (94) من ذات القانون، التي تبرز أهم صلاحياته في المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص وممتلكاتهم، كما يتأكد من ذلك في جميع الأماكن العمومية التي يتجمع فيها الأشخاص، كما يسند له ضبطية الطرق المتواجدة على إقليم البلدية، ويحمي التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني، مناط به أيضا السهر على احترام المقاييس والتعليمات بشأن العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري، كما يسهر على نظافة العمارات وتسيير المرور في الشوارع والطرق والمساحات، ويتخذ ما يجب من إحتياجات وتدابير وقائية لمكافحة الأمراض المتنقلة والمعدية بما في ذلك منع تشرذ الحيوانات الضارة ، ويسهر على سلامة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع، مع احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة، كذلك يعهد إليه ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات ومختلف الشعائر الدينية، يسلم الرئيس رخص البناء والهدم والتجزئة بحسب التشريع والتنظيم المعمول به، يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي هذه المهام تحت سلطة الوالي لا المجلس الشعبي البلدي، مما يستتف أن هذا النشاط ليس محليا، وقد مكنه القانون من سلطة التسخير لأداء مهامه لمجابهة المخاطر ودرئها.

د- اختصاصات أخرى:

يقع على عاتق الرئيس وتحت سلطة الوالي تأمين تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات، كما يسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما داخل إقليم البلدية، والمشاركة في إعداد قوائم الانتخابات، وإحصاء السكان بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصاء، ويساهم بإحصاء الشباب المعني بالخدمة الوطنية، بما معناه قيامه بمهام تعود أساسا للدولة، ويظهر دوره بالإضافة إلى ما سبق بشأن الضبطية بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات، والتدخل المتناسب والسريع لمواجهة الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية، ويتخذ تدابير الأمن بحسب الظروف في حالة الخطر الجسيم والوشيك ويعلم الوالي بذلك فورا

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الفرع الثاني: نطاق اختصاصات الولاية وضمانات استقلاليتها

يعهد للولاية القيام بوظائف ومهام عدة متنوعة تشمل جميع مجالات النشاط التي تهم سكان الإقليم، فطبيعة الولاية المزدوج فهي من جهة قاعدة إقليمية للدولة، كما أنها وحدة إدارية غير ممرزة من جهة ثانية، تتشكل من هيئتين هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي، تحظى كل منها بصلاحيات متنوعة، لذا سنتولى التطرق إلى اختصاصات كل هيئة على حده، في نقطتين تخصص الأولى للمجلس الشعبي الولائي، والثانية نوضح فيها اختصاصات الوالي.

أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

نصت المادة (51/1) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية على: "يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في جميع اختصاصه"، موضحة مجال التدخل المتنوع و المتعدد لهذه الهيئة من خلال إطلاق الاختصاص له، ونبينها كما يلي:

1- في مجال الاختصاصات العامة

- تناولت المادة (77) الواردة تحت الفرع الأول والمعنون بالأحكام العامة، المجالات التي يتداول فيها المجلس الشعبي الولائي، راسماً بذلك الخطوط الرئيسية لهذه الميادين - في محاكاة لنص المادة (122) و (123) من دستور 1996 حين رسمت مجالات التشريع للبرلمان - وعدتها كما يلي:

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

- الإعلام والاتصال. - السياحة. - التربية والتعليم العالي والتكوين.

- الشباب والرياضة والتشغيل. - السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.

- الفلاحة والري والغابات. - التجارة والأسعار والنقل.

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- الهياكل القاعدية والاقتصادية.
- التضامن مابين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها.
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي
- حماية البيئة.
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

- يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مصالح عمومية تلبية لخدمات يطالبها الجمهور في ميادين عدة كالنقل العمومي، الطرق والشبكات المختلفة، المساحات الخضراء...¹.

- يقرر المجلس الشعبي الولائي كيفية تسيير المصالح العمومية الولائية، إما بالأسلوب المباشر أو عن طريق المؤسسة العمومية أو بطريق الإمتياز².

2- في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية الاقتصادية

- يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط لتنمية الولاية على المدى المتوسط، يعتبر كإطار الترقية الاقتصادية بين من خلاله الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة، في إطار مشاريع الدولة ومخططات التنمية البلدية، يناقشه المجلس ويبيدي ملاحظاته حوله³.

- على كل مستوى كل ولاية يتم جمع كافة البيانات، والمعلومات والدراسات التي تخص الولاية اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا، ليبنى عليها كل مخطط للتنمية المحلية، وعلى الولاية أن تقوم برصد البيانات الدالة التي تبين نتائج على نمو كل قطاع بإعداد جداول سنوية⁴.

¹المادة (141) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

²المادة (142)، (148)، (149) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

³المادة (80) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

⁴المادة (81) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- في إطار مخطط التنمية يقوم المجلس ب¹:

- تحديد المناطق الصناعية المراد إنشاؤها، ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويعبر عن رأيه في ذلك.
- يعمل على تسهيل الحصول على العقار الصناعي للمتعاملين. • يسهل ويشجع تمويل الاستثمارات في الولاية.
- يساهم في إنعاش نشاط المؤسسات العمومية الموجودة في الولاية، باتخاذ التدابير اللازمة لتنشيطها وتقوم بدورها التنموي.
- يعمل المجلس على تطوير التنسيق، والتعاون بين المتعاملين الاقتصاديين، ومؤسسات التكوين والإدارات المحلية من أجل ترقية الإبداع في القطاع الاقتصادي.
- يعمل على خلق بيئة استثمارية بدعم أطر التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين.

- يبادر المجلس الشعبي الولائي : : بكل ما يرتبط بالطرق من حيث أشغال تهيئتها، والمسالك الولائية بصيانتها والحفاظ عليها. : ترقية وتنمية هياكل إستقبال الاستثمار بالتنسيق مع المصالح المعنية. : بكل ما يرمي إلى تشجيع التنمية الريفية، خصوصا فك العزلة وتوصيل الكهرباء.

- يقوم المجلس الشعبي الولائي بتصنيف الطرق والمسالك الولائية، وإعادة تصنيفها في إطار التنظيم الجاري به العمل. لذا فيسند للمجلس الشعبي الولائي دورا هاما تحفيزا للنشاط الاقتصادي، ولإستجلاب المستثمرين بتهيئة ما يليق من ظروف لا سيما الهياكل القاعدية، دفعا لعجلة التنمية الاقتصادية، وخلقاً للثروة وتوفيراً لمناصب الشغل.

¹المواد (82)، (83) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

3- في مجال الفلاحة والري

عهد للمجلس في إطار صلاحياته المعترف له بها دورا هاما وحيويا، في ترقية النشاط الفلاحي والري ، بما يضمن فوائد جمة محليا ووطنيا، مما يشجع على إستصلاح الأراضي وتوطين سكان القرى بما يتوافق مع السياسة العامة كما يلي¹ :

- يبادر المجلس بوضع إطار لتنفيذ كل مشروع يندرج ضمن حماية وتوسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي.

- درءا للمخاطر وتوقيا منها، يعمل على تشجيع كل أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية، ويخلق مبادرات لمواجهة مخاطر الفيضانات والجفاف، ويتخذ كل ما يرمي إلى إنجاز تهيئة وتطهير وتنقية المجاري المائية على مستوى الإقليم.

- يبادر المجلس بالتنسيق مع المصالح المعنية إلى حماية وتنمية الأملاك الغابية، بدعم عمليات التشجير وحماية التربة وإصلاحها.

- يساهم المجلس بمعية المصالح المعنية في تطوير كل أعمال الوقاية، ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.

- يعمل المجلس على تنمية الري المتوسط والمصغر، كما يقوم بمساعدة البلديات ماليا وتقنيا في التزود بالمياه الصالحة للشرب، والتطهير، وإعادة إستعمال المياه المتجاوزة الإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

4- في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي

- يشجع المجلس الشعبي الولائي على ترقية برامج التشغيل بالتشاور مع البلديات أو المتعاملين الاقتصاديين وخاصة الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.

¹المواد (84)، (85)، (86)، (87) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- يسهر المجلس على تطبيق تدابير الوقاية الصحية، ويدعم كل التدابير الرامية لإنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة
- بالإتصال مع البلديات، يساهم المجلس على تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية من الأوبئة ومكافحتها.
- يساهم المجلس بالتنسيق مع البلديات في كل نشاط يهدف إلى:
- تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي.
 - حماية الأم والطفل.
 - مساعدة الطفولة، والأشخاص المسنين وذوي الإحتياجات الخاصة.
 - مساعدة الأشخاص في وضع صعب والمحتاجين.
 - التكفل بالمشردين والمختلين عقليا.
- يساهم المجلس في إنشاء الهياكل القاعدية المتعلقة بالأنشطة الشبابية، والثقافية والرياضية والترفيهية، والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه، بالتنسيق مع البلديات والهيئات وكذا الجمعيات الناشطة في ذلك، ليقدم المجلس مساعده ومساهمته في هذه الأنشطة¹، إيماناً منه بدورها الحيوي في إحتضان الشباب، وفتح فضاءات متنوعة لاستقطاب كافة المواهب بغية تدريبها وصلها وتنميتها.
- يساهم المجلس الشعبي الولائي بالتنسيق مع البلديات ومصالح الدولة المعنية بذلك، وكل جمعية أو هيئة تهتم بحماية التراث الثقافي والفتي والاريخي والحفاظ عليه، كما تعمل على ترقيته بالتنسيق مع الجمعيات المعنية والمؤسسات، ويقترح كل التدابير الضرورية لتنميته والحفاظ عليه².

¹المادة (97) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

²المادة (98) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- يحمي المجلس الشعبي الولائي الإمكانيات السياحية ويثمنها ويشجع الاستثمار فيها¹، خاصة أن الجزائر تزخر بإمكانيات جبارة في هذا المجال، والتنوع الإيكولوجي يجعل من رسم إستراتيجية محلية ودور المجلس كفاعل بارز يعود بنتائج أكثر ايجابية.

- استجابة للطلبات المتزايدة في مجال السكن الذي نأى به كاهل الدولة، أجاز المشرع للمجلس إمكانية المساهمة في ترقية برامج السكن، ويعمل على إعادة وتأهيل الحظيرة العقارية والمط العمراني، ويساهم في محاربة السكن الهش وغير الصحي مع المصالح المختصة في المواد (100) و (101) من قانون الولاية، مع أنه اختصاص تتولاه الدولة، إلا أنه ترك الباب مفتوحا لهذه المجالس خاصة منها التي تتوفر على مداخل هامة في أن تساهم بشرط فيه، ضمن السياسة العمومية الاقتصادية والاجتماعية².

5- في المجال المالي

- يقوم المجلس الشعبي الولائي بالتصويت على ميزانية الولاية، والتي يتولى أمر إعداد مشروعها الوالي، يكون ذلك قبل 31 أكتوبر بالنسبة للميزانية الأولية في السنة التي تسبق سنة تنفيذها، وقبل 15 جوان بالنسبة للميزانية الإضافية بالنسبة للسنة الجارية³.

- يتم المصادقة على الميزانية من طرف المجلس الشعبي الولائي بابا بابا ومادة مادة، ووفقا للتوازن المطلوب وجوبا، المواد (162/1) و (161) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

¹المادة (99) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

²المادة (2/73) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

³المادة (164)، (165) من القانون (07/12) المتعلق بالولاية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- عندما يظهر عجز في ميزانية الولاية فان المجلس الشعبي الولائي مطلوب منه قانوناً اتخاذ التدابير اللازمة، وضمن التوازن المطلوب في الميزانية، المادة (169) من قانون الولاية.

- الهبات والوصايا قد أوردها قانون الولاية في المواد (133) و (134)، والتي يبيت فيها المجلس الشعبي الولائي قبولاً أو رفضاً.

ثانياً: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي

يمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي طبقاً لقانون الولاية صلاحيات عديدة أهمها :

1- طبقاً للمادة 17 من قانون 07/12 يتولى رئيس المجلس ارسال الاستدعاءات للاعضاء مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم في مقر سكنهم مقابل وصل استلام وهذا قبل 10 ايام من الاجتماع¹.

2- يتولى ادارة المناقشات وضبط الجلسة طبقاً للمادة 27 من هذا القانون ويمكنه بهذه الصفة طرد كل شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير اعماله .
- يختار موظف يتولى مهام امانة الجلسة من بين الموظفين الملحقيين بديوان الرئاسة - يقترح اللجان الدائمة طبقاً للمادة 34.

- يطلع الوالي باستقالة المنتخب الولائي حسب المادة 35
- يتولى ايداع مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي لدى الولاية مقابل وصل استلام طبقاً للفقرة 02 من المادة 52
- يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس موظفي الديوان من بين اعوان الدولة التابعين للولاية طبقاً للمادة 68 الفقرة 02 .

¹ للمادة 17، قانون الولاية ، رقم 07/12

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية حسب مضمون المادة 72.
- يبلغ رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس بالوضع العامة للولاية ولاسيما النشاطات المسجلة بالولاية ما بين الدورات حسب المادة 71 .
- ويجوز لرئيس المجلس قانوناً أن يقدم استقالته ويفصح عن رغبته في التخلي عن رئاسة المجلس وهذا أمام هيئة المداولة¹ .

المطلب الثاني : نظام الرقابة لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

تعتبر الرقابة الوجه المقابل للاستقلالية، ولذا فإن هذه الأخيرة ليس مطلقة فهي نسبية جزئية تعد الرقابة الوصائية من الأركان الأساسية التي تميز الإدارة المحلية عن غيرها من التنظيمات الأخرى، ذلك أن استقلالية الهيئات المحلية لا تهدف الوصول إلى تحقيق حكم ذاتي محلي لها بقدر ما تهدف إلى ضبط نشاطها ضمن الصلاحيات المسندة لها، كما أنها تختلف عن الرقابة الرئاسية التي تعني خضوع المرؤوس إلى الرئيس المباشر له و التزمه بأوامر تحت مسؤولية الرئيس في حالة مخالفة القوانين والأنظمة² و تتمثل صور الرقابة إما رقابة السلطة الوصية على الأعمال (الفرع الأول) و إما تكون رقابة وصائية على الأعضاء (الفرع الثاني) أو رقابة على الهيئة (الفرع الثالث) .

الفرع الأول : رقابة السلطة الوصية على أعمال المجالس المحلية

تتمتع الجهة الوصية الإدارية بسلطة الرقابة على بعض الأعمال التي تباشرها الهيئات المحلية، و ذلك عن طريق بعض الآليات نذكر منها التصديق، الإلغاء و الحلول

¹ أعمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، مرجع سابق ، ص 211 - 213

² عزيز محمد الطاهر المرجع السابق ص 76-77

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

أولاً: التصديق

سلطة التصديق هي إحدى الكفيات للتدخل في الشؤون المحلية و هي شبيهة بالرخصة المسبقة التي تجعل من المجالس الشعبية المحلية لا تتحرك إلا عندما تشعر مسبقاً بموافقة السلطة الوصية و بذلك يكون التصديق كحق فيتو شبه مطلق يؤدي إلى ما يسمى بالإدارة المشتركة للشؤون المحلية بين الهيئات المحلية و السلطة المركزية .
والتصديق نوعين هما:

- ✓ المصادقة الصريحة والتي يجيز فيها الوالي مداولة بالتأشير عليها
 - ✓ المصادقة الضمنية حيث يسكت الوالي عن ابداء أي رأى بعد فوات مدة معينة
- قانون

أ- تصديق الوالي على مداولات المجالس الشعبية البلدية:

تتجلى من خلال نص المادة 57 من قانون لبلدية 10/11 المتعلق ببلدية أن سلكة الوالي واسعة في التصديق على مداولات المجلس الشعبي البلدي والمتمثلة في الميزانيات والحسابات، قبول الهبات و الوصايا الأجنبية، اتفاقيات التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية

ب- تصديق وزير الداخلية على مداولات المجالس الشعبية الولائية:

حدد المشرع الجزائري الحالات الواجبة للتصديق من قبل وزير الداخلية على مداولات المجلس الشعبي الولائي من خلال نص المادة 55 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية و ذلك في أجل أقصاه شهران و تتمثل هذه الأخيرة في الميزانيات والحسابات، التنازل على العقار واقتناء أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية

ثانياً : الإلغاء (البطلان)

البطلان وسيلة لاحقة لأن سلطة الوصائية لا تتدخل إلا بعد صدور القرار من خلال الهيئة اللامركزية فتلغى لكونه مخلفاً للقانون أو متعارضاً مع الصالح العام، فلا يجوز

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

أن يكون القرار الصادر من سلطة الوصائية بالإلغاء إلا بسيطاً و مجرداً، و لا يكون مقترن بشرط فاسخ أو واقف و لا أن يغير من القرار الهيئة اللامركزية فليس لهذه السلطة إلا أن تصدر القرار بالإلغاء أو تمتنع عن إصداره. فالإلغاء إذا هو أحد الوسائل الرقابة التي من شأنها إنهاء القرار صادر عن هيئة لامركزية من طرف جهة الوصية و ذلك مخالفته القانون¹ وهو نوعان: البطلان المطلق في حالة المداورات المخالفة للدستور أو القانون الأعلى (عيب عدم المشروعية) و كذلك المداورات التي تتخذ خارج الاجتماعات الرسمية و المداورات التي تتناول موضوعات خارج عن اختصاص المجلس (عيب عدم الاختصاص)²

أ - إلغاء مداورات المجلس الشعبي البلدي:

حدد المشرع الجزائري حالات إلغاء مداورات المجلس الشعبي البلدي سواء البطلان المطلق أو البطلان النسبي. لهذا فبالنسبة للبطلان المطلق فقد حدد حالته في المادة 50 من القانون 10/11 من قانون البلدية و التي تتمثل في:

- المداورات خرقة للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات
- التي تمس برموز الدولة و شعارتها

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار

أما عن البطلان النسبي فقد حددت حالاته في نص المادة 60 منه فتكون مداورات 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 الثالثة أو كوكلاء .

¹ غزير محمد الطاهر المرجع السابق ص 81

² غزير محمد الطاهر مرجع سابق

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

ومن مستجدات قانون لبلدية 10/11 أنه ألزم بموجب المادة 60 الفقرة 3 منه كل عضو من المجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بأن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي و إن كان المعنى بحالة التعارض رئيس المجلس الشعبي البلدي فيصرح أمام المجلس و هذا ما نصت عليه الفقرة الرابعة ذاته و تتمثل أداة البطلان في إصدار قرار معل من الوالي وجديرا بالذكر أن القانون 10/11 لم يشر لمدة معينة تبطل خلالها المداولة أو تحصن، و هذا خلافا للنص القديم فالمادة 45 من قانون 08/90 الذي حددها بمدة شهر من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية

ب-إلغاء مداولات المجالس الشعبية الولائية

حدد المشرع الجزائري حالات البطلان المطلق مداولات المجلس الشعبي الولائي في المادة 53 من قانون 07/12 ومتمثل في:

- ✓ المداولات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات
- ✓ التي تمس برموز الدولة و شعاراتها
- ✓ التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته
- ✓ المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي مع مراعاة أحكام المادة 23 منه

أما عن أداة إلغاء هذه الأخيرة فإنها تكون عن طريق رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لا قرار بطلانها كما أن المشرع في المادة 54 حدد ميعاد رفع الدعوى الإدارية من قبل الوالي في أجل 21 يوم التي تلي اتخاذ المداولة لإقرار بطلانها¹

أما عن البطلان النسبي فقد أشارت إليه المادة 60 من قانون الولاية "إذ لا يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة

¹ بوضياف عمار شرح قانون البلدية ، المرجع السابق، ص 292

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع و في حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة." اما في حالة تعارض مصالح أحد أعضاء المجلس الشعبي الولائي يلزم هذا الأخير بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي أما إذا كان رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعرض مصالح متعلقة به، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي أما عن أداة المطالبة ببطلان النسبي فقد حددها المشرع بموجب دعوى أمام المحكمة المختصة إقليميا و يكون ذلك إما بطلب من الوالي بعد ذاته في أجل 15 يوم من تاريخ اختتام دورة المجلس عنه و التي اتخذت من خلالها المداولة أو بطلب من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك، و بارسل هذا الطلب برسالة موسى عليا إلى الوالي مقابل وصل استلام¹

ثالثا: الحلول

إن السلطة الوصية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن الهيئة المحلية ، و لكنها تراقب الأعمال السلبية لهذه الهيئات و العمل السلبية للجماعات المحلية يتمثل في عدم قيام المجالس المنتخبة بواجباتهم التي فرضت عليهم قانونا بموجب الصلاحيات المسندة إليه² .

يعتبر الحلول من اخطر الرقابة التي تمارسها الهيئات المركزية على الهيئات المحلية لذا فانه تم تحديد الحالات التي تحل فيها الهيئات المركزية محل الهيئات المنتخبة و ذلك في كل من قانون البلدية و الولاية و كذا الجهة الوصية

أ- حلول الوالي محل المجلس الشعبي البلدي :

¹ المادة 2/53 و 2/54 و 56 من قانون 07/12 من قانون الولاية

² غزير محمد الطاهر مرجع سابق ص82

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

يمكن للوالي أن يتخذ، بالنسبة لجميع البلديات أو بعضها ، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الامن و النظافة و السكنة العمومية و ديمومة المرفق العام ، عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك و لاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية و الخدمة الوطنية و الحالة المدنية¹ كما يمكن للوالي ان يحل لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة امتناع هذا الأخير عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات ، و يمكن للوالي بعد إعداره ، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة لعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار² إضافة لما سبق يمكن للوالي أن يحل محل لرئيس المجلس الشعبي البلدي ليضمن المصادقة على ميزانية وتنفيذها في حلبة حدوث اختلال بالمجلس يحول دون التصويت عليها³

ب- حلول وزير الداخلية المجلس الشعبي الولائي :

يتعلق اجراء الحلول في قانون الولاية على الحالتين التي حددهما المشرع في نص المادتين 168 و 169 من القانون 07/12

أولا يحل وزير الداخلية محل المجلس الشعبي الولائي لضبط الميزانية عندما لا يصوت على مشروع الميزانية لسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي ، وبعد القيام للإجراءات القانونية المنصوص عليها في المادة 168 و لم يتم التوصل الي المصادقة على مشروع الميزانية ، يبلغ الوالي الوزير المكلف بالداخلية الذي يتخذ التدابير الملائمة لضبطها⁴

أما الصورة الثانية تتمثل في تدخل وزير الداخلية من اجل امتصاص العجز الذي

¹المادة 100 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

²المادة 101 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

³المادة 102 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

⁴المادة 168 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

يظهر اثناء تنفيذ الميزانية في حالة اذا لم يتخذ المجلس الشعبي الولائي التدابير اللازمة لامتناع هذا العجز، يتدخل وزير الداخلية وزير المالية¹

الفرع الثاني : تقييد الرقابة الإدارية على أعضاء الهيئة

تمارس السلطة المركزية الرقابة على أعضاء الهيئات المحلية نظرا لكونهم منتخبين، فإن هذه الرقابة تتجلى في ثلاثة صور و هي الإيقاف و الإقصاء و الاستقالة.

أولاً: الإيقاف

الإيقاف هو تجميد للعضوية لما يكون المنتخب المحلي محل متابعة الجزائية بقرار من الوالي إلى غاية صدور قرار نهائي، و هذا التجميد من شأنه أن يمس استقلالية الجماعات المحلية كونه يصدر من السلطة المركزية أو لا تركيزية

أ- بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية البلدية

حدد المشرع الجزائري حالتين لإيقاف أعضاء المجالس المحلية البلدية بموجب المادة 43 من القانون 10/11 وتتمثل فيمايلي:

- ✓ في حالة تعرض كل منتخب لمتابعة قضائية ذلك بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف.
- ✓ إذا كان محل تدابير لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة أما عن وسيلة تقرير الإيقاف يكون عن طريق إصدار قرار من الجهة الوصية الممثلة في الوالي و في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائاً و فوراً ممارسة مهامه الانتخابية²

¹المادة 169 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

² المادة 43 الفقرة 3 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

ب- بالنسبة لأعضاء المجالس الشعبية الولائية:

فقد حدد المشرع الجزائري إيقاف أعضاء المجالس الشعبية الولائية في نص المادة 45 من القانون 07/12 ويتمثل في حالة كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف و لا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة .

أما عن وسيلة اقرار التوقف فتكون بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي أما عن إعلان التوقف فيكون بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة المختصة و في حالة صدور حكم قضائي نهائي بالبراءة، يستأنف المنتخب تلقائيا و فوراً ممارسة مهامه الانتخابية.

ثانيا: الإقصاء

يأتي هذا الاجراء في المرحلة الثانية بعد قرار التوقف¹ وهو اجراء عقابي تأديبي يهدف إلى إسقاط كلي و نهائي للعضوية مما يجعله اجراء خطير عالجه المشرع في قوانين البلدية والولاية²

أ- بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية:

حدد المشرع الجزائري حالة إقصاء العضو في المادة 44 من القانون 10/11 حيث يتم إقصاء العضو المتابع جزائيا بعد ثبوت الإدانة و يعلن الإقصاء بموجب المجلس الشعبي البلدي، و يثبت الوالي الإقصاء قرار، و يعتبر قرار الوالي كاشف لموقف المجلس الشعبي البلدي و ليس تصديقا على المداولة مثل باقي القرارات³ .

¹ علاء الدين عشي ، مدخل القانون الاداري ، دار الهدي ، سنة 2012 ص39

² تيسمبال رمضان ، استقلالية الجماعات المحلية ص 80 المرجع السابق

³ عزيز محمد الطاهر ، المرجع السابق ، ص 84

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

ب- بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية :

حدد المشرع الجزائري حالات إقصاء في نص المادتين 44 و 46 من القانون 07/12 على التوالي "يقضى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانوناً"¹ .

أما المادة 46 فتتص على أنه "يقضى بقوة القانون من المجلس الشعبي الولائي كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب"² فأقصاء المنتخب الولائي إذن يكون بسبب عدم القابلية للانتخاب و حالة التنافي و كذا العضو الذي كان محل إدانة جزائية نهائية و بالمقارنة مع القانون القديم نجد أن المشرع اعتبر حالة الإقصاء الوحيدة هي لما يكون المنتخب محل متابعة جزائية نهائية تسلبه أهلية الانتخاب.

أما عن وسيلة اقرار الإقصاء تكون بموجب مداولة و يثبتته الوزير المكلف بالداخلية بموجب قرار يكون هذا القرار الصادر عن وزير الداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء لسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي، محل الطعن أمام مجلس الدولة³ .

ثالثا: الاستقالة الحكيمة

أ- بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية :

حدد المشرع حالة الاستقالة الحكيمة للعضو في نص المادة 45 من القانون 10/11 إذ يعتبر مستقلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة .

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار

¹ المادة 44 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

² المادة 46 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

³ المادتين 44 و 46 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المجلس حضوريا و يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، و يخطر الوالي بذلك¹

ب- بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية :

حدد المشرع الجزائري في نص المادة 43 من القانون 07/12 في كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة و الملاحظ من هذه المادة ان المشرع استبدل لفظ الاستقالة بلفظ التخلي عن العهدة. أما المادة 42 فقد نصت على أنه "ترسل استقالة العضو من المجلس الشعبي الولائي لرئيسه بواسطة ظرف محمول مقابل وصل استلام و يقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة يبلغ الوالي بذلك فوراً"²

الفرع الثالث : تقييد الرقابة الإدارية على الهيئة

رقابة السلطة الوصية على المجلس ككل تتمثل الرقابة الوصائية على المجالس المحلية كهيئة في صورة واحدة حاليا وهي إجراء الحل، والذي يعني القضاء بالمجالس المنتخبة و إنهاء مهامه و بإزالته قانونيا مع بقاء الشخصية المعنوية للهيئات المحلية قائمة³.
أولاً: حل المجلس الشعبي البلدي نظم المشرع الجزائري حل المجلس الشعبي البلدي من المواد 46 إلى 51 من القانون 10/11 مبينا حالاته و كذا الآثار المترتبة عن الحل. فيما يخص حالات الحل حددت على سبيل الحصر في المادة 46 و تتمثل في:

- حالة خرق أحكام دستورية
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس، في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس، وعندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم

¹ المادة 45 من قانون 10/11 من قانون البلدية

² المادة 46 من قانون 07/12 من قانون الولاية

³ عيمور ابتسام ، المرجع السابق ، ص 90

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41 من نفس القانون
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، و بعد 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.¹

ويتم حل المجلس البلدي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية²، يعين الوالي، خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس، متصرفا و مساعدين، عند الاقتضاء، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية على شرط أن تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي المحل خلال أجل أقصاه ستة أشهر ابتداء من تاريخ الحل، و لا يمكن بأي حال من الأحوال، إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية³. أما إذا تخللت هذه الانتخابات ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية و بعد تقرير الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض على مجلس الوزراء، يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية. يمارس المتصرف، تحت سلطة الوالي، السلطات المخولة بموجب التشريع و التنظيم للمجلس الشعبي البلدي و رئيسه. و تنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد⁴. وقد رتب المشرع الجزائري عن التجديد العام للمجلس الشعبي البلدي انتهاء حل السلطة الوصية على المجلس⁵.

¹ المادة 46 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

² المادة 47 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

³ المادتين 48 و 49 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

⁴ المادة 51 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

⁵ المادة 50 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

الفصل الثاني ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

ثانيا: حل المجلس الشعبي الولائي نظم المشرع الجزائري حل المجلس الشعبي الولائي من المادة 47 إلى المادة 50 من القانون 07/12 مبينا حالته وكذا الآثار المترتبة عن الحل. فيما يخص حالات الحل حددت على سبيل الحصر في المادة 48 و تتمثل :

- في حالة خرق أحكام دستورية
 - في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس
 - في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي
 - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم
 - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة و ذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41 من نفس القانون
 - في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها
 - في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.¹
- وتجدر الإشارة كذلك إلى أن حل المجلس الشعبي الولائي و تجديده يتم بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية². يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من الوالي، خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس، مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين و التنظيمات المعمول بها، إلى حين تنصيب المجلس الجديد. على شرط أن تجري انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل في أجل أقصاه ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ الحل، إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام. ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية.

¹ المادة 48 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية

² المادة 47 من القانون 07-12 المتعلق بالولاية

الختامة

خاتمة

بناء على ما سبق يمكن القول بأن مبدأ التسبير الحر للجماعات المحلية ، يعتبر ميكانيزم للجماعات الإقليمية يمكنها من ممارسة اختصاصاتها بنوع من الاستقلالية ، مقابل التقليل من وصاية السلطة المركزية و الاستقلالية هنا ليس عدم الخضوع للمراقبة ، بل أن البعد الرقابي احتفظ به المشرع عن طريق المراقبة اللاحقة ، أي ترك نوع من الحرية للمسير المحلي في ممارسة اختصاصاته في مقابل مساءلته عن النتائج التي أنجزها ، وله حرية التصرف في الموارد المتاحة له في إطار احترام روح القانون. وان أيضا إقرار المشرع لمبدأ التفريع في توزيع الاختصاصات سيكفل منظومة الجماعات الإقليمية ، ويمكنها من القيام بكل ما يتصل بالتجهيز الجماعي و الخدمات و المشاركة بصفة منتظمة في وضع التصورات و المخططات و البرامج التنموية ، هذا إلى جانب تحديد الأدوار كل من المجالس الجهات و الجماعات ، حتى لا يقع تداخل في تنفيذ الاختصاصات.

إجمالا، وفي إطار النظرية للمركزية واللامركزية، تبدو الجماعات المحلية كجماعة إنسانية، تحيا وتعيش على جزء من إقليم الوطن، متمتعة في إطار التشريع بذاتية حقيقية إدارية ومالية، محدودة برقابة فطنة من قبل الإدارة المركزية للدولة. تعد الجماعات المحلية في آن واحد جماعة مركزية، وهذا يعني وجود مركز قانوني ذاتي يتسع إلى كل مكوناتها الاجتماعية كجماعة لامركزية إزاء الدولة التي ترتبط بها وتشكل جزء لا يتجزأ منها.

انطلاقا من ذلك، يمكن موضوعية إثبات أن المركزية واللامركزية لا تشكل إلا أفكارا عامة ومجردة .

زيادة على ذلك، في إطار ضبط المصطلحات على المستوى الفقهي والقانوني، أوضحنا أن المصطلحات "اللامركزية"، "الاستقلالية المالية" و "الحرية الإدارية" لا تعبر

الخاتمة

بطريقة كافية أو بشكل مقبول عن ظاهرة الجماعات المحلية حيث لم تركز فعلياً حقوق هذه الهيئات وقدرتها على التسيير بنفسها وبحرية شؤونها الخاصة ، في إطار توزيع الوظيفة الإدارية بينها وبين الدولة ومباشرة اختصاصاتها تحت إشراف أجهزة ورقابة الحكومة، طبعاً في حدود قواعد الرقابة المفروضة عليها من طرف هيئات الوصاية ، ومنها تستمد قوتها من أجل إشباع حاجيات سكانها، استقلالاً عن كل صرح قانوني. وفي جزء آخر تتجلى بوضوح رغبة المشرع من خلال تحيينه المستمر لقوانين الجماعات المحلية من حين لآخر، تتجه بطبيعتها إلى خلق حقوق أخرى وتوسيع مجال حرية هذه الجماعات، كما وقد تم تطبيق هذه الحرية في مواطن أخرى، فمثلاً، يتبين لنا أن المشرع الجزائري من خلال القانون رقم 10-11 ، قد اهتم إلى تكريس مبدأ الرقابة الوصائية المشددة على هيئات وأعمال مجالس البلدية، حتى أنه توسع في ذلك مقارنة بالقوانين السابقة يظهر ذلك من خلال توسيع رقابة الوالي على مداوات المجلس الشعبي البلدي، وكذا إمكانية الحل وحل المجالس المنتخبة.

ولهذا لا يمكن أن يكون الحل كما تعتقد السلطة المركزية في توسيع الرقابة الوصائية أكثر، بل في تذليل جملة القوانين والإجراءات التي تتعلق بالرقابة ، وفي هذا المقام، ما لا ننكر حقيقته أن دراسة موضوع مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية ، مرهون على قدرة وحرص المشرع في خلق نوع من التوازن والانسجام والتكامل، ويظهر هذا المسعى من خلال مضمون مواد قانون الجماعات المحلية الجزائرية.

من خلال هذا الموضوع حاولنا وضع اليد على أهم حقوق هذه الهيئات في مواطن قانونية وإدارية ومالية وقضائية، وحرصنا كان أكبر من خلال محاولة استنطاق ما حوته مواد قانوني البلدية والولاية الجزائري، من إشارات إلى تلك الحقوق وضماداتها. وكون أن الموضوع يرتكز على كيفية تمتع هذه الجماعات بهذه الحقوق وطرق ممارسة

الخاتمة

اختصاصاتها بشيء من التسيير الحر، عبر استقلاليتها ضمن آليات الرقابة عليها. ومن خلال معالجتنا لهذا الموضوع، تم الوصول إلى جملة من النتائج

النتائج

✚ أن المشرع الجزائري لا زال لم يصل إلى هذا الحد من الاستقلالية بالرغم من وجود المبادئ الأساسية لنظام اللامركزية الإدارية من الناحية النظرية، والذي يقوم على قاعدة رعاية الشؤون المحلية بواسطة سلطة محلية منتخبة، وترشيدها عبر ممارسة سلطة الرقابة عليها، إلا أن ذلك ليس كافية لقيام نظام اللامركزية الإدارية بشكله ومضمونه الصحيحين، لأن اللامركزية تفترض توزيعا واضحة للصلاحيات، فالأمر متعلق باحترام الإدارة المركزية نطاق اختصاص الهيئة اللامركزية

✚ فيما يخص ضبط الاختصاصات لا نلمس ذلك التعاون الإيجابي بين الهيئة التنفيذية والجهاز التداولي في تطبيقات التشريع الجزائري، رغم سعي المشرع في كسب هذا الرهان والتحدي بين الجهازين، وهذا راجع بالأساس إلى الصراع السياسي بين المنتخبين المحليين على اختلاف تركيباتهم السياسية والإيديولوجية الحزبية. وفي الكثير من الحالات، يرجع إلى مواقف ارتجالية ليس إلا كانت في الكثير من الوضعيات سببا مباشرة في عرقلة وتجميد عمل المجالس المحلية المنتخبة وانسدادها، وبالتالي تعليق العمل التتموي.

✚ فيما يتعلق بالاستقلالية المالية في التشريع المحلي الجزائري، لاحظنا أن قانون البلدية رقم 10-11 وقانون الولاية رقم 07-12 لم يتضمنا أشياء جديدة تتضمن وضع ميكنزمات وآليات لتحسين عملية تحصيل الموارد المالية المحلية

الخاتمة

وبالتحديد الجباية المحلية، وإعطاء حلول عملية لمشاكل العجز المالي لها، إذ
اعتبرنا أن الاستقلالية المالية لهذه الجماعات هي أساس حقوقها المالية.

اقتراحات

- إمكانية إدراج ضمن الدستور الجزائري باب يتضمن "السلطة المحلية، باعتبار
الدستور أسمى النصوص التشريعية، وتخصيص جزء معتبر منه لتنظيم المجال
المحلي يتضمن معالجة التسيير الحر للجماعات المحلية ومحال استقلاليتها
بوضوح عن طريق إبراز عناصرها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى ضمان
التعديل العشوائي لقانون البلدية والولاية من طرف المشرع، وتحسين هذا العمل
وابقائه على مستوى الإجراءات الخاصة بتعديل الدستور فقط.
- إعادة النظر في قانون الجماعات المحلية الجزائري المعمول به حاليا قصد
إعطاء البلديات ذات الطابع الإقليمي الخاص منها الصحراوية الريفية نوع من
الحرية والمرونة في ممارسة اختصاصاتها القانونية وفق ما يتطلبه الإقليم
الخاص بها، كإنشاء قانون البلديات أو الجماعات المحلية الريفية.
- ضرورة وضع برنامج مالي محلي يثمن الموارد المالية المتوفرة على مستوى
الجماعات المحلية والدفع إلى إيجاد آليات لتحسين عملية تحصيل الموارد
المالية المحلية، ولا يتأتى ذلك إلا بوجود بنك معلومات وقاعدة بيانات للمنظومة
المالي المحلية، تتضمن الجرد الفعلي لممتلكات هذه الجماعات تتولى عملية
تسييرها إدارة محلية مالية.
- وجوب إيجاد آلية تضمن مشاركة القطاع الخاص إلى جانب الجماعات المحلية
لإعطاء دفع تنموي بعيدة عن التمويل المالي المركزي.

الخاتمة

- ترقية التعاون الدولي اللامركزي للجماعات المحلية واستغلال المقومات السياحية والاستثمارية التي تتوفر عليها بعض الجماعات المحلية خاصة وأن الأرضية القانونية موجودة في قانون البلدية والولاية.
- تفعيل آليات العمل باتفاقيات التوأمة ما بين الجماعات الإقليمية الجزائرية فيما بينها في عدة مجالات اقتصادية واجتماعية.
- إنشاء ميثاق للجماعات المحلية الجزائرية من شأنه أن يؤهل هذه الجماعات للعمل مع الجماعات المحلية الأجنبية والاستفادة من الخبرات في مجال التسيير الإداري المالي، والتكفل الإيجابي بالبعد البيئي على المستوى المحلي.
- إقتراح إلغاء الوصاية الإدارية على عمل المجالس المحلية البلدية والإكتفاء بالرقابة القضائية كما هو معمول له بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية، وعليه نرى أن مراجعة قانون الجماعات المحلية بالأخص قانون البلدية شيء مهم وضروري.
- إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة للإنتخابات في المجالس الشعبية المحلية وبالأخص إنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي بالشكل الذي يضمن إستقرار عمل المجلس وديمومته.

قائمة المصادر والمراجع

المصادر و المراجع

- 1-دستور 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ،
المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور مصادق عليه في
استفتاء 28 نوفمبر 1996 ،جريدة رسمية عدد 76،صادرة في 8 ديسمبر 1996
،معدل ومتمم بموجب القانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002 ، جريدة رسمية
عدد 25 صادرة في 14 أبريل 2002 ،و القانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر
2008 ،ج ر عدد 63 ،صادرة في 16 نوفمبر 2008 ،معدل و متمم بالقانون 16 -
01 مؤرخ في 6 مارس 2016 ، جريدة رسمية عدد 14 ،صادرة في 7 مارس 2016
- 2-الدستور الفرنسي لسنة 1958
- 3-دستور المملكة المغربية ، ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان
1432 (29 يوليو 2011)
- 4-دستور الجمهورية التونسية ، قانون عدد 57 لسنة 1959 مؤرخ في 25 ذي
القعدة 1378 وفي أول جوان 1959 في ختم دستور الجمهورية التونسية وإصداره
- 5-القانون رقم 11_10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية العدد
37، المؤرخة في 03 جويلية 2011
- 6-قانون الولاية رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الاول عام 1433 الموافق 21 فبراير
2012، ج. ر. ج. ج. عدد 12 لسنة 2012
- 7-قانون رقم 16-09 مؤرخ في 29 شوال عام 1437 الموافق 3 غشت سنة 2016، يتعلق
بترقية الاستثمار
- 8-القانون رقم 03-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 ،المتعلق بمناطق التوسع السياحي،
ج.ر.ج.ج. عدد 11 لسنة 2003

- 9-القانون رقم 04-05 المؤرخ في 14 أوت 2004، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير
- 10-القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير، المعدل والمتمم بالقانون 05/04 المؤرخ في 11 أوت 2004 ج.ر.ج.ح، عدد 51 لسنة 2004
- 12-الأمر رقم 96-22 المؤرخ في 09 جويلية 1996، والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج
- 13-الأمر المعدل والمتمم رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ح، عدد 43، بتاريخ 20 جويلية 2003
- 14-الأمر رقم 03-01 المعدل والمتمم للأمر رقم 96-22 المؤرخ في 26 أوت 2010، مرجع سابق، وكذلك، بوسقيرة أحسن، الوجيز في القانون الجزائي العام ج.ر.ج.ح، عدد 12 لسنة 2008.
- 15-المرسوم التنفيذي رقم 07-86 المؤرخ في 11 مارس 2007 المحدد لكيفيات إعداد مخطط التهيئة السياحية لمناطق التوسع والمواقع السياحية، ج.ر.ج.ح. عدد 17 لسنة 2007
- 16-المرسوم التنفيذي رقم 06-356 المؤرخ في 9 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها، ج.ر.ج.ح. عدد 64 لسنة 2006
- 17-المرسوم التنفيذي رقم 91-176 المؤرخ في 28 ماي 1991، المتعلق بتحديد كيفيات تحضير ومنح عدة وثائق وشهادات كترخصة البناء والهدم والمطابقة
- 18-المرسوم تنفيذي رقم 09 - 307 مؤرخ في 3 شوال عام 1430 الموافق 22 سبتمبر سنة 2009، يعدل ويتمم | المرسوم التنفيذي رقم 91 - 176 المؤرخ في 14 نونبر عام 1411 الموافق 28 مايو سنة 1991 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير وترخصة التجزئة وشهادة التقسيم وترخصة البناء وشهادة المطابقة وترخصة الهدم وتسليم ذلك

الكتب

- 1-بعلي محمد الصغير ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دارالعلوم للنشر والتوزيع،الجزائر،2016
- 2-ثروت عبد العال أحمد، الإشكالات الوقتية في تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2005
- 3-جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر ، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988
- 4-حسين عثمان محمد عثمان، الإدارة الحرة للوحدات المحلية ، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ، 2015
- 5-حمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، ط1، القاهرة، 1999
- سلمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكرالعربي،الاسكندرية، 2007
- 6-صفوان المبيضين ، حسين الطراونة، توفيق عبد الهادي، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، د ط ، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2011
- 7-عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، سنة 2010
- 8-عبد القادر الشخيلي، رئيس المجلس البلدي: دراسة تحليلية مقارنة، دارالفكر للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن،1984
- 9-عوابدي عمار ، القانون الإداري الجزء الأول النظام الإداري، الطبعة الثالثة، دمج، الجزائر،2005
- 10-فريج مزياني، القانون الإداري ج1، مطبعة ..الجزائر، ط1، سنة 2011
- 11-كمال دمدوم،رؤساء المجالس الشعبية البلدية ضباطا للشرطة القضائية، دارهومة،الجزائر،2004
- 12-محمد عبد الله العربي، نظام الإدارة المحلية: فلسفته وأحكامه، دار القلم، القاهرة، بدون سنة
- 13-محمد عاطف البناء، مبادئ القانون الإداري، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديث

- 14- محمد أنس قاسم جعفر، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية و الاشتراكية، دمج، الجزائر، 1985،
15- مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر،
ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1956

الرسائل و المذكرات

- 1- شويح بن عثمان، حقوق وحرقات الجماعات المحلية في الجزائر مقارنة بفرنسا،
رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان - كلية
الحقوق والعلوم السياسية، 2018
- 2- أحمد سي يوسف، تحولات اللامركزية في الجزائر، حصيلة و آفاق، مذكرة النيل
شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري
تيزي وزو، 2013
- 3- بابا علي فاتح ، تأثير المركز القانوني للوالي على اللامركزية في الجزائر، مذكرة
النيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود
معمري تيزي وزو، 2010
- 4- بن دايدة سلمي ، نفقات الجماعات المحلية ، مذكرة الماجستير ، فرع : ادارة ومالية
، كلية الحقوق جامعة الجزائر يوسف بن خدة ،2008-2009
- 5- صالح أحمد عميروش، الجماعات المحلية وديوان الوالي، رسالة ماجستير لقسم علوم
التنظيم، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2001
- 6- عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير،
فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2009 - 2010،
، نقلا عن : خالد القباني، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، الطبعة الأولى،
منشورات بحر المتوسط ومنشورات عويدات، بيروت، باريس، 1981
- 7- لمير عبد القادر ، الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية

"دراسة تطبيقية لميزانية بلدية ادرار"، مذكرة الماجستير في العلوم الاقتصادية ، فرع الاقتصاد و إدارة الأعمال كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، 2013/2014

المجلات و المداخلات و المقالات و الملتقيات

- 1-الضمانات القانونية، مجلة الوسيط (مجلة دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان)، العدد 8 ، الجزائر، 2010
- 2-تياب نادية ، "مدى وجود لامركزية إدارية في الجزائر" ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، كلية الحقوق ، عدد02 ، 2010
- 3-رياض جدار، نحو تفعيل دور البلديات لتحقيق التنمية المحلية في ظل تراجع الجباية البترولية، مجلة صوت القانون، مجلة علمية دولية تصدر عن مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، العدد 7، الجزء الأول، أبريل 2017
- 4-رابح سرير عبد الله، المجالس المحلية كأداة للتنمية المحلية، مجلة المفكر، العدد 7، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011
- 5-رافع ابن عاشور، الحريات العامة في النظم المقارنة، مجلة التسامح، العدد 25، تونس، 2009 شيهوب مسعود، المجموعات المحلية بين الاستقلال و الرقابة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر، 2002
- 6-شيهوب مسعود، المجموعات المحلية بين الإستقلالية والرقابة ، مجلة مجلس الدولة ، العدد03، مطبعة ديوان ، الجزائر، 2003
- 7-عبد القادر الادريسي العرابي، مجلة القانون و الاعمال الدولية ،جامعة الحسن الاول ، العدد 37 ، 2021
- 8-كراجي مصطفى، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، كلية الحقوق

- جامعة الجزائر، الجزء 34، العدد 2، سنة 1996،
- 9-مرغاد لخضر، الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد 7، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، فيفري 2005
- 10-د.ابردشة فريد، جامعة محمد بوضياف المسيلة، مجلة جيل الدراسات المقارنة، العدد 8
- 11-محمود الطعمانة و سمير محمد عبد الوهاب ، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات التطوير، منشورات م.ع.ت .إ، القاهرة ، مصر، 2005 .
- 12-أحمد طيب، " تعزيز قدرات الجماعات المحلية في الاستثمار المحلي في ظل قانون الاستثمار الجديد في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الرابع الذي نظمه مخبر الحالة المدنية بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجبلاي بونعامة، خميس مليانة
- 13-صايش عبد المالك ، التمويل الذاتي للهيئات اللامركزية المعوقات و الأفاق، مداخلة بمناسبة الملتقى الوطني حول الجماعات المحلية وحتميات الحكم الراشد: (واقع وفاق)، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، يومي 02 و 03 ديسمبر 2008
- 14-رمضان بطيخ، مفهوم الإدارة المحلية ودورها في التنمية الشاملة، أعمال المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ع 2009

قرارات القضائية

قرار الغرفة الإدارية حُلس قضاء سكيكدة، الصادر بتاريخ 2007/7/16، ملف رقم 7/173

الفهرس

مقدمة.....أ

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المبحث الأول: مفهوم مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية.....2

المطلب الأول: تعريف التسيير الحر للجماعات المحلية.....2

الفرع الأول: التعريف القانوني للتسيير الحر للجماعات المحلية.....3

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للتسيير الحر للجماعات المحلية.....4

المطلب الثاني: تمييز مصطلح مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية.....6

عن بعض المصطلحات المشابهة له

الفرع الأول : مبدأ التسيير الحر و الإستقلالية للجماعات المحلية.....6

الفرع الثاني : مبدأ التسيير الحر و اللامركزية الإدارية للجماعات المحلية.....11

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية13

المطلب الأول: الأساس التشريعي لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية13

الفرع الأول : الأساس الدستوري لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية.....14

الفرع الثاني : الأساس القانوني لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية.....20

المطلب الثاني : أهمية و انعكاسات مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية.....25

الفرع الأول : أهمية مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية.....26

الفرع الثاني : انعكاسات مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية.....27

الفصل الثاني:ضمانات تجسيد مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية

المبحث الأول: أليات تطبيق مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية.....37

المطلب الأول: الإعراف بالشخصية المعنوية.....37

الفرع الأول: الإستقلال الإداري للجماعات المحلية.....38

الفرع الثاني: الإستقلال المالي للجماعات المحلية.....40

أولاً: المقصود بالاستقلال المالي.....40

42.....	ثانيا: صور الاستقلال المالي للجماعات المحلية.
45.....	المطلب الثاني: الرقابة القضائية كضمانة لتطبيق مبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية
45.....	الفرع الأول : الضمانات القضائية الخاصة بالمنتخبين المحليين
46.....	الفرع الثاني : الضمانات القضائية المرفقية لأعمال الجماعات المحلية.
52.....	المبحث الثاني : اختصاصات و نظام الرقابة لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية
52.....	المطلب الأول: استقلالية الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها.
52.....	الفرع الأول: نطاق اختصاصات البلدية وضمانات استقلاليتها.
52.....	أولا: اختصاصات المجلس الشعبي البلدي
57.....	ثانيا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي
61.....	الفرع الثاني: نطاق اختصاصات الولاية وضمانات استقلاليتها.
61.....	أولا: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي.
67.....	ثانيا: اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي.
68.....	المطلب الثاني : نظام الرقابة لمبدأ التسيير الحر للجماعات المحلية.
68.....	الفرع الأول: الرقابة الإدارية على اعمال المجالس المحلية.
74.....	الفرع الثاني: تقييد الرقابة الادارية على أعضاء الهيئة
77.....	الفرع الثالث تقييد الرقابة الادارية على الهيئة.
81.....	خاتمة.
87.....	قائمة المصادر و المراجع
93.....	فهرس