

جامعة زيان عاشور - الجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق -

التنظيم الإداري المركزي في النظامين
الجزائر و فرنسا (دراسة مقارنة)

مذكرة معدة لنيل شهادة الماستر
تخصص : إدارة و مالية

إشرافه الدكتور
بن يحيى أبو بكر

إعداد الطالبة :
بن محيسى لندة:

السنة الجامعية 2016/2015

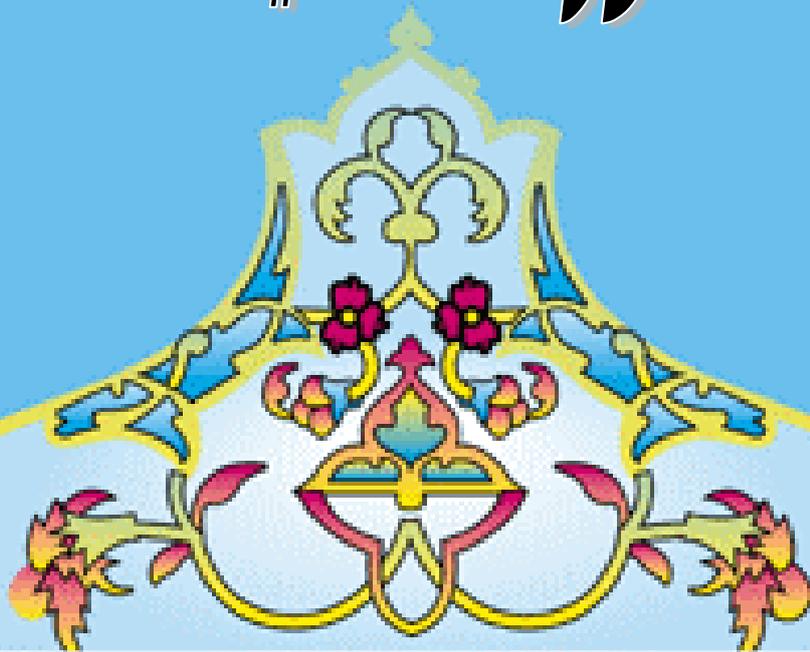
الدعاء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

" وَقُلْ رَبِّي زِدْنِي عِلْمًا "

صَدَقَ اللَّهُ الْعَظِيمُ

سُورَةُ طه آيَةٌ 114



كلمة شكر وعرقان

يسرنا أن نتقدم بشكرنا الجزيل وامتناننا
القدير:

إلى السادة :

- الدكتور المشرف : بن يحيى أبوبكر .
- والدكتور بن الصادق .
- والدكتور : طيبي عيسى .

على مساعدتهم لنا في هذا المشوار كما نتقدم
بالشكر إلى الأستاذ المناقش والى كل أساتذة
كلية الحقوق

إلى كل من ساهم ولو بالقليل في إنجاح هذا
العمل المتواضع من قريب أو من بعيد، ونخصّ
بالذكر أساتذتنا الكرام، الذين لم يبخلوا
علينا بعلمهم طوال هذه المسيرة التعليمية ،
والذين كنُّ لهم احتراماً خاصاً، واعترافاً مئناً
بفضلهم الكبير، من خلال إشرافهم
على إمدادنا بالعلم النافع كما نتقدم
أيضاً بالشكر إلى الزميلة طاجين نجات .

وفق الله الجميع لما فيه الخير و السداد



خطة البحث

مقدمة

الفصل الأول : اللامركزية الإدارية والولاية في الجزائر و المحافظة في فرنسا
المبحث الأول: اللامركزية الإدارية

المطلب الأول: مفهوم اللامركزية الإدارية

المطلب الثاني: صور اللامركزية الإدارية

المبحث الثاني: الولاية في الجزائر و المحافظة في فرنسا

المطلب الأول: الولاية في الجزائر

المطلب الثاني: المحافظة في فرنسا

الفصل الثاني: البلدية و المرفق العمومي في الجزائر و فرنسا

المبحث الأول: البلدية في الجزائر و فرنسا

المطلب الأول: البلدية في الجزائر

المطلب الثاني: البلدية في فرنسا

المبحث الثاني: المرفق العام في الجزائر وفرنسا

المطلب الأول: المرفق العام في الجزائر

المطلب الثاني: المرفق العام في فرنسا

خاتمة

مقدمة :

إن « الاجتماع الإنساني ضروري » و الإنسان بطبيعته كائن إجتماعي فأصبح التجمع العمراني تحصيل حاصل للإنسان وبالتالي تم تشكل المدينة . (1)

وبما أن المدينة تحتاج إلى ما ينظم العلاقات بين أفرادها ويقودهم ظهر الحكم الذي يحتاج إلى جهاز لتحقيق رؤياه وبالتالي ظهور الإدارة واختلفت أنواع الحكم وظهرت عدة أساليب للتنظيم الإداري ففي البداية النظام الملكي كان للإدارة المركزية الهيمنة والقوة و الحكم كان مطلق للطبقة الحاكمة .

وباستقرار أمورها وكبر حجمها تزداد الواجبات وتتوسع الخدمات فكانت اللامركزية الإدارية هي الحل الوحيد، وبتغير الأنظمة في العصر الحديث وظهر الجمهورية اختارت الدول الحديثة أسلوباً في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية فلجأت إلى المركزية الإدارية في بداية النشأة .

ثم تحولت إلى اللامركزية الإدارية ضماناً لتفرغ الدولة للأمور السياسية الهامة ولتحقيق مشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وخدماتهم بما يقتضيه نظام الحكم الجمهوري وتنفيذا للديمقراطية .

وقد اختلفت الانظمة الادارية عبر التاريخ من دولة إلى أخرى بسبب عدة عوامل منها دينية وسياسية و جغرافية والتحويلات التي فرضتها الأحداث التاريخية فيها، و إختلاف نظرة الحكام في تسيير كل دولة منها وتعاقبهم على الحكم وإختلاف انظمة الحكم من دولة إلى أخرى، فهذا من ضمن الأسباب الرئيسية التي جعلت الأنظمة الإدارية تختلف، فهناك أنظمة أثبتت نجاحها في دولة بينما فشلت في دولة أخرى بسبب الإختلاف في هذه المتغيرات.

وتظهر أهمية الدراسة في أن أساليب التنظيم الإداري وسلطة الإدارة المحلية ومسئولياتها تختلف من دولة إلى أخرى ومن نظام إلى آخر فالتنظيم الإداري في الجزائر يختلف عنه في فرنسا ، ويعود اختيار هذا الموضوع إلى عوامل ذاتية وأخرى موضوعية .(1)

تتمثل الأسباب الذاتية في التالي :

- دراسة طبيعة التنظيم الإداري اللامركزي في الجزائر و نقاط الاختلاف بينه وبين نظيره الفرنسي
 - وإن كان هذا التنظيم غير فعال فهل المشكلة في أصل طرح الفكرة من أساسه أم في مدى تطبيقها في الجزائر
- _الرغبة في التعرف على أسباب نجاح تنظيم إدارة دون غيره .
- تتمثل الأسباب الموضوعية في الآتي :

- معرفة سلطات الإدارة المحلية في كل من الجزائر وفرنسا .
 - معرفة مدى استقلالية الإدارة المحلية في كل من فرنسا والجزائر .
 - استيضاح مدى تحمل المسؤوليات للإدارة المحلية في كل من الجزائر وفرنسا .
- وتتمثل أهداف هذه الدراسة في:

-معرفة التنظيم الإداري اللامركزي لكل من الجزائر و فرنسا .

-دراسة أوجه التشابه و الإختلاف .

-معرفة أسباب نجاح تنظيم إداري لامركزي دون آخر .

و من هذا الطرح الموجز نطرح إشكالية التالية :

ما هو الفرق بين التنظيم الإداري اللامركزي في كل من الجزائر وفرنسا ؟

-و ما هو مدى فعالية كل تنظيم ؟

-وماهي أسباب نجاح تنظيم دون آخر؟

(1)محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع 2004ص28

وللإلمام بالجوانب المختلفة لهذا الموضوع اعتمدنا المناهج التالية :

المنهج المقارن : وذلك من خلال المقارنة بين النظامين الجزائري و الفرنسي والخروج

بنتيجة وهي تميز الإدارة المحلية بالجزائر عن نظيرها بفرنسا في عدة أوجه ومعرفة

السلطات والمسؤوليات لكل منها .

المنهج التحليلي : وذلك من اجل تحليل النصوص القانونية وللاطلاع على مدى سلطات

الإدارة المحلية والمسؤولية المترتبة على ذلك في كل من فرنسا والجزائر .

و للإجابة عن هذه الإشكالية تناولنا الخطة التالية :

الفصل الأول : اللامركزية الإدارية والولاية في الجزائر وفرنسا . وقسمناه إلى مبحثين :

كمبحث أول : اللامركزية الإدارية والمبحث الثاني : الولاية في الجزائر وفرنسا .

أما الفصل الثاني : البلدية والمؤسسات العمومية في الجزائر وفرنسا .

كمبحث أول : البلدية في الجزائر وفرنسا . ومبحث ثاني : اللامركزية المرفقية في الجزائر

وفرنسا .

ذلك أن اللامركزية الإدارية تتمثل في اللامركزية الإقليمية واللامركزية المرفقية.

الفصل الأول

اللامركزية الإدارية

في الجزائر وفرنسا

تمهيد:

إن الاهتمام باللامركزية الإدارية جاء مواكبا للاهتمام بقضية التنمية منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية، إذ أصبح لا ينظر إلى الأسلوب الإداري بالبساطة الذي كان قائم على المركزية والذي اعتمده الدول في القيام بالوظيفة الإدارية، حيث هناك بعض الجوانب لا بد لها من الاستعانة بأسلوب آخر، خاصة بعدما أصبح من الصعب إن لم نقل من المستحيل أن تقوم الإدارة المركزية بالوظيفة الإدارية في كافة أرجاء الدولة لوحدها بل لا بد لها من مساعدة من جهات أخرى تتولى إشباع جزء من الحاجات العامة ، من خلال ممارسة جزء من النشاط الإداري بشكل مستقل عن السلطة المركزية ، وعلى هذا الأساس تتوزع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات أخرى ، بين السلطة المركزية وبين هيئات أخرى ، محلية أو مصلحة ، وهذا الأسلوب من أساليب التنظيم الإداري يعرف باللامركزية الإدارية .

وفي هذا السياق، أخذت الإدارة اللامركزية اتجاها عالميا كإجراء تصحيحي للمركزية المفرطة التي رافقت بناء الدولة الحديثة من القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، ولذلك أخذت دول العالم المختلفة تتوسع في هذا الاتجاه منذ أوائل التسعينيات من القرن الماضي عندما أدركت أن إدارة الموارد وتوفير الخدمات يصعب حصرها في إدارة مركزية واحدة ، يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، ومن هنا يتبين لنا أن النظام المركزي يقابله تماما النظام اللامركزي .

1_المبحث الاول:اللامركزية الإدارية

إن توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيئات محلية أو مصلحة تتمتع بالشخصية المعنوية، وبمقتضى يقصد باللامركزية نظام اللامركزية يوجد في الدولة أشخاص معنوية عامة متعددة يطلق عليها اسم الأشخاص الإدارية أو أشخاص القانون العام، وهي أن تكون أشخاص إدارية إقليمية كالمبديات أو أشخاص مرفقية أو مصلحة كالمؤسسات العامة على اختلاف أنواعها.

وتهدف اللامركزية الإدارية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري إلى توزيع سلطة اتخاذ القرارات بين عدة أجهزة إدارية إلى جانب السلطة المركزية ، وإن هذه الجهات الإدارية المستقلة الأصل لا تتبع السلطة المركزية كسلطة رئاسية لها ، إلا أنها تخضع لنوع من الرقابة والإشراف من قبلها، وذلك من خلال ما يعرف بالوصاية الإدارية ، وذلك من أجل الحفاظ على وحدة الدولة السياسية والدستورية والإدارية .⁽¹⁾

لدراسة اللامركزية الادارية علينا تحديد مفهومها و أركانها كمطلب أول و صورها الإقليمية و المرفقية كمطلب ثاني

1_1المطلب الاول : مفهوم اللامركزية الادارية**في الجزائر:**

وتجدر الإشارة، أنه إذا كان عدم التركيز الإداري يقوم أيضا على فكرة توزيع الاختصاصات وأن اتخاذ القرار يكون محليا، إلا أن لكل من عدم التركيز الإداري واللامركزية الإدارية دلالات مختلفة من الناحية السياسية والعملية، إذ أن عدم التركيز الإداري هو أسلوب من أساليب القيادة والإدارة من غير أن يكون له أية أهمية ديمقراطية، ذلك أن هذا الأسلوب

(1)- محمد سليم العزوي، نظرات حول الديمقراطية، ط 1 عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، (2000 ، ص 77 .

في الإدارة يضع الإدارة كلها بيد السلطة المركزية أو بيد عمالها، بينما اللامركزية الإدارية فلها أهمية ديمقراطية، حيث تؤدي إلى أن يقوم ذوي العلاقة بإدارة الحد الأقصى من شؤونهم إما مباشرة أو عن طريق ممثليهم . (1)

1تقدير اللامركزية الإدارية:

إنّ الحديث عن تقدير نظام اللامركزية الإدارية يدفعنا للتركيز عن مزاياه و عيوبه.

2مزايا اللامركزية:

يمكن حصر مزايا اللامركزية في مجالات ثلاث:

1- من الناحية الاجتماعية: يترتب على النظام اللامركزي من الناحية الاجتماعية ظهور نوع من التضامن و التعاون فيما بين أفراد الجماعة الواحدة فتتظافر جهودهم من أجل بلوغ هدف واحد منشود، فالمجالس المنتخبة على المستوى المحلي تضم أشخاصا يقيمون في مكان واحد و يحملون مؤهلات مختلفة وينتمون ربما إلى طبقات و تمثيلات سياسية مختلفة ورغم هذا جهدهم اتحد من أجل التنمية المحلية.

2- من الناحية السياسية: يكرس النظام اللامركزي مبدأ الديمقراطية بتمكين الشعب من تسيير شؤونه بنفسه عن طريق ممثليه في المجالس المحلية المنتخبة، فاللامركزية أداة فعالة لتجسيد فكرة الديمقراطية، بل هناك من قال إنّ الديمقراطية من الناحية السياسية تظل نظاما أجوفاً إذا لم تلازمها ديمقراطية إدارية، و الحقيقة أنّ هناك من اعتبر هذه الميزة عيباً فقيل أنّ اللامركزية تتيح استقلالية للوحدات الإدارية المختلفة وهو ما من شأنه أن يشكل خطراً على وحدة الدولة و تماسكها.²

² الدكتور خالد قباني، اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان، نشر مشترك بيروت باريس منشورات البحر المتوسط و منشورات عويدات

و الذي لا ريب فيه أن هذه الانتقادات تفقد معناها إذا طبق النظام اللامركزي على أفضل صورة ووجه، فما كانت اللامركزية يوما خطرا على الدولة لأن المقصود بها هو الاعتراف للوحدات الإدارية بالاستقلال الإداري وليس بالاستقلال السياسي، فتظل وبوجود النظام اللامركزي الهيئة المستقلة خاضعة لقوانين الدولة، وتنظيماتها المختلفة، ولا علاقة للإدارة المحلية بالشؤون السياسية و النشاط التشريعي، ولا علاقة لها بالسلطة القضائية و عملها، فأين إذن تكمن خطورتها؟ ثم إنه ما يقلل من هذه المخاوف أن استقلال الهيئات المحلية ليس استقلالاً تاماً مطلقاً بل تظل تابعة للجهاز المركزي في مسائل حددها القانون. ومن الناحية السياسية يشفع للنظام اللامركزي أنه الأقوى على تحمل ومواجهة الأزمات ذلك أنه ثبت بالتجربة في أوقات الحرب، وعند اعتماد النظام المركزي، أن احتلال العاصمة وحده كاف للتأثير على بقية أجزاء الإقليم.

وعلى خلاف الوضع و عند اعتماد و تطبيق اللامركزية الإدارية، فإن كل جزء من الإقليم، يتمكن من الإشراف على تسيير شؤونه المحلية بمعزل عن العاصمة وذلك بحكم استقلالية التسيير التي تعود عليها أهالي المنطقة.(1)

3- من الناحية الإدارية: يضمن النظام اللامركزي تطبيق مبدأ تقريب الإدارة من الجمهور كما يكفل تبسيط الإجراءات بحكم إمكانية البت في كثير من القرارات على مستوى المحلي (الولاية أو البلدية)، وعلى هذا النحو فاللامركزية تعني التخفيف من أعباء السلطة المركزية. (2)

وإذا كان قد قيل عن اللامركزية أنها تعني المرونة و الحركة و النشاط والمشاركة في اتخاذ القرار، فالمركية تحصر سائر أوجه النشاط في العاصمة سواء الشؤون الاجتماعية أو الثقافية أو الاقتصادية وغيرها وتخول للإدارة المركزية أمر الفصل فيها دون الأخذ بعين الاعتبار المعطيات المحلية، فضلا عما ستأخذه عملية الفصل من زمن طويل، وكل هذه

(1)حسين مصطفى حسين إدارة محلية المقارنة،الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية1982ص33

(2)جعفر أنس قاسم ،أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية،ديوان المطبوعات الجامعية1978ص23

المساوئ يتمّ القضاء عليها بتطبيق النظام اللامركزي أين تتحول سلطة القرار من المستوى المركزي إلى المستوى المحلي وأين يتمّ التخفيف من حدة الإجراءات. ومن الناحية الإدارية يكفل النظام اللامركزي للمنتخبين فرصة للتدريب على العمل الإداري و المشاركة في دراسة الشؤون المحلية واتخاذ القرار و يمكن هؤلاء من الارتقاء لمهام القيادة الإدارية.

- عيوب النظام اللامركزي:

يمكن حصر الانتقادات الموجهة للنظام اللامركزي في جوانب ثلاث.

1- من الناحية السياسية: إذا كان النظام اللامركزي على النحو السابق شرحه يكفل وحدة الدولة و يضمن نفوذ و هيمنة السلطة المركزية، فقد عاب البعض عن النظام اللامركزي أنه يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة من جراء توزيع الوظائف و الاعتراف باستقلالية بعض أجزاء الإقليم عن الدولة و تمتعها بالشخصية المعنوية.(1)

غير أن هذه الاستقلالية كما رأينا لا تعطي للهيئة المحلية المستقلة حق الانفصال عن الدولة و تعترف لها بسلطة التشريع مثلا، بل تظل تابعة للدولة الأم في كثير من المسائل لا تستطيع فقط إلا أن تدير شؤون الإقليم و الحاجات المحلية تاركة المسائل الوطنية للسلطات المركزية.

ويجب أن لا يغيب عن بالنا أيضا أن الموارد المالية للهيئات المحلية تعتمد عليها وتمنحها السلطة المركزية، ومن ثمّ فإننا نرى أن هذه الاستقلالية لا يمكن أن تشكل أي خطر من الناحية السياسية.

2- من الناحية الإدارية: عاب بعض الفقهاء على النظام اللامركزي كونه يؤدي إلى ظاهرة عدم التجانس في القيام بالعمل الإداري وذلك بسبب لجوء ممثلي الإدارة المحلية خاصة المنتخبين منهم إلى تفضيل الشؤون المحلية على الوطنية.

وإذا كنا مقتنعين من أن النظام المركزي يكفل عدالة أكثر من الناحية الإدارية، و يضمن تجانسا للعمل الإداري بحكم وحدة الجهة المختصة بالفصل في الملفات وإصدار القرار، وبحكم وحدة التصور و المنهج و الإجراءات، فإن ذلك لا يعني العمل بالنظام المركزي تحت هذه الحجج الإدارية، بل إن هذه العدالة التي تسعى النظم القانونية إلى تحقيقها يمكن توفيرها عن طريق وضوح التشريعات عامة و التشريعات المتعلقة بالإدارة المحلية خاصة، كما يمكن تحقيقها بتفعيل أجهزة الرقابة و منها الرقابة الوصائية، وكذلك عقد لقاءات بين الفترة و الأخرى تضم المنتخبين المحليين لتكون بمثابة فرصة و منبر لطرح بعض الحلول بهدف ضمان التجانس في أداء العمل الإداري بين الهيئات المحلية المستقلة ودرء مخاطر الاختلاف و انعكاساته.

3- من الناحية المالية: لعلّ أهم نقد وجه للنظام اللامركزي أن تطبيقه في الوسط الإداري ينجم عنه ظاهرة تبديد النفقات العامة، ذلك أنّ الاعتراف للأجهزة المحلية و المرافق العامة على اختلاف أنواعها بالاستقلال المالي سيتبعه دون شك تحمل الخزينة العامة لمبالغ ضخمة سنويا و نفقات كثيرة.

ولقد مرّ بنا مقولة شارل بران من أنّ: " النظام المركزي يؤدي إلى اقتصاد في النفقات... " وذلك بحكم التقليل من عدد الأمرين بالصرف و هم ممثلي السلطة المركزية، إذ أنّ استقلالية الإقليم من الناحية القانونية وكذلك استقلالية المرفق تفرض الاعتراف له بذمة مالية مستقلة من الناحية القانونية عن الدولة كما سبق البيان، وهو ما ينقل في النهاية سلطة الأمر بالصرف من علو درجة الهرم إلى مستويات أخرى كثيرة (ولاية، بلدية، مؤسسة) و يفترض أن ينجم عن تعدد الأمرين بالصرف ظاهرة سلبية هي المبالغة أو الإفراط في صرف النفقات العامة وهو ما سجلناه عمليا على مستوى الكثير من الإدارات.

وباعتقادنا يمكن التقليل من حدة هذه المخاطر بتحريك أدوات الرقابة،(1)سواء تلك التي تمارسها سلطة الوصاية أو الأجهزة المختصة ذات الطابع المالي كمجلس المحاسبة عندنا

في الجزائر، كما ينبغي من وجهة نظرنا الإكثار من النصوص و اللقاءات الداعية إلى كيفية استغلال الموارد المالية أحسن استغلال.

في فرنسا

الجمهورية الخامسة هي نظام الجمهوري الحالي الذي وضع قيد التنفيذ في 5 أكتوبر 1958.

اللامركزية في فرنسا هي عملية تنظيم الدولة الموحدة من خلال نقل المهارات الإدارية لدولة الى الكيانات و أو الجماعات المحلية المختلفة عنه، مع نقل بعض المهارات في المجتمعات المحلية.

يجب على الدولة نقل الموارد ذات الصلة بها و هذه اللامركزية مدرجة في دستور الجمهورية المادة 01 تنظيم الجمهورية الفرنسية اللامركزية و بدأت عملية نشرها في

فرنسا بصفة ثنائية من خلال اللامركزية إدارية و أخرى من خلال قانون ديفار سنة 1982 تحت حكومة بيار موروا

1_ المستويات اللامركزية

اللامركزية في فرنسا هي عملية تنظيم الدولة الموحدة من خلال نقل المهارات الإدارية للدولة الى الكيانات او الجماعات المحلية المختلفة عنه، مع نقل بعض المهارات في المجتمعات المحلية، يجب على الدولة ايضا نقل الموارد ذات الصلة بها، هذه اللامركزية مُدرجة في دستورالجمهورية، المادة 1 تحديدا : تنظيم الجمهورية الفرنسية لا مركزي.

بدأت عملية نشر اللامركزية في فرنسا بصفة ثنائية من خلال "لامركزية إدارية" و "لامركزية وظيفية" من خلال إنشاء "الأقاليم" ثم تم تدعيمها من خلال قانون "ديفار" سنة 1982 تحت حكومة "بيار موروا"

2_ المستويات الموزعة

إن إنشاء وتحقيق "التوزيع" يتم وفق المبادئ المجمع في ميثاق تحقيق "التوزيع" (المرسوم الصادر في 1 جويلية 1992) وتحقيق "التوزيع" بفرنسا يستند الى مبدأ التكامل/التبعية في

قانون 6 فبراير 1992 والذي ينص على أن السلطات "الموزعة" لها صلاحيات القانون العام، أي أن كل سلطة عليا لا تقوم إلا بأعمال لا يمكن للسلطة السفلى تحقيقها في فرنسا، تم تحقيق "التوزيع" بصفة كبيرة حيث يصل إلى 95% من موظفي الخدمة العامة ويعتمد على 3/2 الميزانية

ممارسة الصلاحيات الحكومية مقسمة بين أربع مستويات جغرافية:

- الإدارة المركزية
- الجهة
- الإقليم، منطقة القانون العام
- الدائرة

ويمكن ان يتحقق ذلك ايضا في المقاطعة أو البلدية وذلك في الدوائر الخاصة ب"التوزيع" مثل محاكم الإستئناف، الأكاديميات أو مناطق الدفاع والأمن.(1)

3_ السياق الفكري والسياسي للامركزية الإدارية:

يرتبط تنظيم الجهاز الإداري في الدولة إرتباطاً وثيقاً بشكل الدولة والنظام السياسي وتوزيع السلطة فيه، وبمفهوم السلطة فيه، وترتبط اللامركزية الإدارية بشكلٍ وثيق بمسألة الحرية الإدارية لإدارة المناطق وتعزيز الديمقراطية المحلية لتمكين الجماعات المحلية Les colléctivités Locales من المشاركة الحقيقية في إدارة المصالح المحلية Les intérêts locaux

أما بالنسبة للدول ذات أنظمة المشاركة ومنها لبنان والتي تتميز بالانقسامات العامودية الثقافية والدينية والعرقية، فإن تبني النمط اللامركزي فيها يلعب دوراً كبيراً في التخفيف من حدّة هذه الانقسامات، كذلك تلعب السياسات والإجراءات التي تهدف إلى احتواء التفاوت الاقتصادي والاجتماعي بين المناطق والمجموعات المختلفة دوراً حاسماً في استقرار نظام المشاركة وآليات عمله ، ومن الطبيعي أن تقوم في مثل هذه الأنظمة التي تعتمد على الشراكة أنظمة إدارية تسمح بتوسيع قاعدة الشراكة وتوزيع الموارد الحكومية بشكل يمنع تطور مناطق أو مجموعات على حساب مجموعات ومناطق أخرى.

1_1_1 الفرع الاول : تعريف اللامركزية الادارية

ولقد تعددت التعاريف التي تناولت مفهوم اللامركزية، تبعا لوجهة نظر الفقهاء والمفكرين، ولعل السبب

في ذلك يرجع أن كل مفكر ينظر إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة الفكرية السياسية

والقانونية للدولة التي ينتمي إليها، ولاشك أن اختلاف الجوانب التي يهتمون بها ، والأهداف التي يرمون إلى تحقيقها، تدعو إلى التعرف على بعض هذه التعاريف ذات العلاقة بمفهوم نظام اللامركزية الإدارية.

فيعرفها الباحث البريطاني (*Modei Grame*) مودي. جرام بأنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين (سكان الوحدة المحلية)، وتعتبر مكملا لأجهزة الدولة . (1)

(1) عبد العزيز الشخيلي، العلاقة بينالحكومة المركزية، والإدارة المحلية (دراسة مقارنة) ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي للإنماء المدن، بيروت، سبتمبر 2002

وبينما نجد عدد من الباحثين العرب قدم تعريف للامركزية، ويمكن ذكر من بين هذه

التعاريف ما يلي:

- تعني اللامركزية توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها ،⁽¹⁾ إن ما يميز هذا التعريف أنه ركز على الجانب الانتخابي ، ورقابة وإشراف الحكومة المركزية .

وكما تعرف بأنها“ : أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة ، تقوم على فكرة توزيع الأنشطة والواجبات بين الأجهزة المركزية والأجهزة المحلية، وذلك بغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة

العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، فحين تتفرغ الأجهزة المحلية لتسيير المرافق

المحلية بكفاءة لتحقيق أغراضها المشروعة ،⁽²⁾ وما تميز هذا التعريف أنه يبين أهمية ودور السلطة

اللامركزية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعها
اللامركزية الإدارية و عدم التركيز الإداري:

لعل اللبس قد يثور بين اللامركزية و عدم التركيز الإداري خاصة وأن كلاهما يعد أسلوبا من أساليب الوظيفة الإدارية، لذلك تعين علينا إبراز نقاط الاختلاف بين النظامين لتتضح بشكل أكثر وبصورة أعمق فكرة اللامركزية.

إن عدم التركيز الإداري يشكل صورة من صور النظام المركزي كما رأينا يخول بمقتضاه ممثل السلطة المركزية صلاحية القيام ببعض الأعمال وإصدار القرارات بتفويض منها.

(1)خالد الزغبى, القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية , عمان دار الثقافة1986ص25

(2)فاطمة تريباعة, دور المجالس والخدمات المشتركة في التنمية, الجامعة الأردنية, عمان,1995ص15

وهذا الأسلوب المتطور و المرن لفكرة المركزية تم اعتماده عندما ثبت أنه من المتعذر عمليا تطبيق النظام المركزي بالصورة المطلقة التي رأيناها (المركزية المتوحشة كما أطلق عليها)، لذا تعين على الإدارة المركزية تفويض و نقل جزء من صلاحيتها إلى ممثليها المنتشرين في كل الأقاليم.

وإذا كان ممثلو السلطة المركزية يتمتعون بشيء من الاستقلالية، إنما هو استقلال عارض فرضته عوامل فنية ومنطقية يمكن حصرها في صعوبة تحكم السلطة المركزية في كل صغيرة و كبيرة تحدث في كل جزء أجزاء الإقليم، كما أن ممثل السلطة المركزية يمارس مهامه تحت إشراف ورقابة الوزير بحكم السلطة الرئاسية التي تخوله ممارسة صلاحيات على أشخاص الموظفين وأعمالهم، وهذا خلافا لاستقلال الوحدات الإدارية و المحلية فهو استقلال أصيل لا تستطيع السلطة المركزية أن تنقص منه أو أن تفرض تبعية الهيئة المحلية لها بحكم تمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية.

وتبعا لذلك فإن لا تربط بين مسيري الأجهزة المحلية و السلطة المركزية رابطة التبعية أو السلطة الرئاسية، مثلما هو الشأن عند تطبيق نظام عدم التركيز الإداري، وإنما تربطهم بها فكرة الرقابة الوصائية كما بينا ذلك سابقا، غير أن التركيز الإداري كما يرى البعض قد يكون خطوة في سبيل اللامركزية الإدارية، وربما تحدث الدولة هيئات عدم التركيز لتكون بمثابة همزة وصل بين الهيئة المستقلة ذات الطابع المحلي وجهة وصائية مثلما هو الأمر عندنا في نظاما لدائرة.

ير أن التركيز الإداري كما يرى البعض قد يكون خطوة في سبيل اللامركزية الإدارية، وربما تحدث الدولة هيئات عدم التركيز لتكون بمثابة همزة وصل بين الهيئة المستقلة ذات الطابع المحلي وجهة وصائية مثلما هو الأمر عندنا في نظام الدائرة. (1)

اللامركزية و الفدرالية:

يمكن التمييز بين النظام اللامركزي و النظام الفدرالي بالنظر لما يلي:

- 1- من حيث مجال الدراسة: إن النظام اللامركزية يشكل صورة من صور التنظيم الإداري، وهو مجال يهتم به فقهاء القانون الإداري، بينما النظام الفدرالي نظام يتعلق بشكل الدولة و يهتم به فقهاء القانون الدستوري و المهتمين بالعلوم السياسية.
- 2- من حيث نطاق المشاركة: إن النظام الفدرالي كشكل من أشكال الحكم يضبطه مبدأ عام هو " قانون المشاركة" و يعني اشتراك كل دولة عضو في الدولة الاتحادية بتكوين الإرادة العامة، وذلك بتمكينها من المشاركة في الهيئة التشريعية بحسب ما هو مطبق مثلا في الولايات المتحدة الأمريكية (مجلس الشيوخ)، بينما الهيئات المحلية كصور من النظام اللامركزي لا تشارك في تكوين إرادة الدولة بذات الوصف الأول.
- 3- من حيث المنظومة القانونية: إن من آثار النظام الفدرالي أن يكون لكل دولة دستورها الخاص و تشريعاتها الخاصة و هيئاتها المستقلة و نظامها القانوني المتميز، بينما تخضع المجموعات المحلية لذات النظام القانوني وان تعددت، تشرف على سنه هيئة تشريعية واحدة.⁽¹⁾
- 4- من حيث الصلاحيات وأداة توزيعها: إن توزيع الصلاحيات بين الدولة المركزية و الدول الأعضاء، أي تحديد ما يعد من الشؤون الوطنية الاتحادية، وما يعد من شؤون الدولة المتحدة، يتم عن طريق الدستور الاتحادي، بينما توزيع الصلاحيات في النظام اللامركزي يتم بموجب قانون الإدارة المحلية أو الهيئات المستقلة و خاضع لمشئنة وإرادة الدولة.

(1) خالد قباني، اللامركزية و مسألة تطبيقها في لبنان، نشر مشترك بيروت باريس منشورات البحر المتوسط و منشورات عويدات 1981، ص 52.

1_1_2 الفرع الثاني: أركان اللامركزية الإدارية

يقوم النظام اللامركزي على ثلاثة أركان فهو يعترف بوجود مصالح محلية متميزة و يعترف أيضا بوجود هيئات محلية أو مرفقة مستقلة، و يربط هذه الأجهزة المستقلة بالسلطة المركزية بموجب فكرة الوصاية نحل بشيء من الإيجاز كل ركن لوحده.

أولاً: الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة.

إذا كان يجب أن تشرف الدولة ممثلة في جهازها المركزي على تسيير شؤون الدفاع و القضاء و المرافق الإستراتيجية ذات الطابع الوطني، فإنه من الأفضل والأنسب أن تترك بعض الأعمال كالنقل و توزيع المياه و نظافة المدينة و الصحة و التعليم لتسيير محليا وذلك انطلاقا من فكرة أن أبناء المنطقة هم أعلم بشؤونهم أو بشؤون إقليمهم. وتطبيقا لفكرة توزيع الاختصاص هذه تتولى الأجهزة المركزية القيام بمهام معينة أصطلح على تسميتها بالمهام الوطنية كشؤون الدفاع و الأمن و الخارجية ورسم السياسة العامة في المجال التربوي و الاقتصادي و التعليم العالي و غيرها، تاركة بقية المهام لتسيير و ترسم و تدار من قبل الأجهزة المحلية.(1)

ثانيا : إنشاء أجهزة محلية منتخبة و مستقلة

ونتيجة لهذا التنوع برز على المستوى الفقهي مصطلح الشؤون البلدية والشئون الإقليمية والشئون الوطنية ، ولقد احترم النقاش في الفقه بشأن مفهوم الاستقلال وأدواته القانونية . فرأى البعض أن استقلال الهيئات المحلية لا يستوجب بالضرورة اختيار العنصر المسير عن طريق الانتخاب، بدليل أن المؤسسات العامة تتمتع باستقلاليتها عن الأجهزة المركزية ،

رغم أن مسيروها معينون ، بل الاستقلالية الحقيقية تكمن في الناحية الوظيفية أو الفعلية ، أي هل من الناحية العملية نلاحظ فعلا استقلالا للهيئة المحلية عن السلطة المركزية . فإذا ما تأكد ذلك كنا أمام فصل بين هيئتين فصلا قانونيا ولا عبرة بشكل الهيئة المسيرة على المستوى المحلي عما إذا كانت تتكون من منتخبين فقط أو معينين و منتخبين، بل العبارة في ممارسة المهام، وساق أصحاب هذا المذهب للتدليل على وجهة نظرهم المثال من استقلال القضاء هذا

الاستقلال الذي لا ينفيه كون القضاة يعينون بواسطة السلطة التنفيذية مادام قد أحيطوا بضمانات أبرزها عدم قابليتهم للعزل.

وتبعا لهذا الرأي فإنّ المؤسسات العامة التي عين مسيروها تمثل صورة من صور عدم التركيز الإداري.

وذهب أصحاب هذا الرأي أبعد من ذلك إلى القول أن الانتخاب قد يكون ضارا إذا كان سكان الإقليم لم يبلغوا درجة من الوعي السياسي و التأهيل المطلوب لتسيير شؤون الإدارة المحلية.¹⁾

وخلافا للرأي الأول ذهب اتجاه آخر في الفقه إلى القول أن استقلال الأجهزة المحلية عن السلطة المركزية يقتضي تطبيق نظام الانتخاب فهو الضمانة الحقيقية والوحيدة لتجسيد فكرة الاستقلالية.

فالعبارة لضمان الاستقلال لا تكمن في الفصل الوظيفي و توزيع الاختصاص بين الأجهزة المركزية و الأجهزة المحلية، وإنما العبارة أساسا تكون في شكل الهيئة المديرة على المستوى المحلي، هذه الأخيرة التي ينبغي أن تتكون من منتخبين حتى نضمن عدم تبعيتهم

للسلطة المركزية، لذلك قال موريس هوريو " إنّ اللامركزية تميل إلى إحداث مراكز إدارية عامة مستقلة يعين أشخاصها بطريق الانتخاب ليس بهدف اختيار أفضل السبل لإدارة

الوحدات المحلية ، وإنما من أجل مشاركة أكثر ديمقراطية للمواطنين." فالمرکزية قد توفر لنا على الصعيد الإداري إدارة حسنة. ولكن الوطن بحاجة أيضا إلى حريات سياسية تفرض مشاركة واسعة من الشعب في الحكم بواسطة السياسية و الناخبون لا تكتمل ثقافتهم إلا عن طريق الانتخابات المحلية.⁽¹⁾ وكأنّ بهذا الفقيه يريد القول أنه أيا كانت مزايا النظام المركزي، سواء في المحافظة على الأموال العامة و صيانتها، أو تحقيق العدالة بين الجمهور، أو تجسيد العمل الإداري بكيفية ونمط واحد، إلا أن النظام اللامركزي يكفه شرفا و فخرا أنه يجسد فكرة الديمقراطية بإشراك الشعب في تكوين المجالس المنتخبة. حتى أن البعض قال أنه في البلدية تكمن قوة الشعب الحر.⁽²⁾ ومما لا شك فيه أن الانتخاب هو الضمانة الأساسية و الوسيلة المثلى لتحقيق الديمقراطية. هذه الأخيرة التي تفرض أن يشارك الشعب في تسيير الشؤون المحلية عبر مجلس منتخب لأن القول بخلاف ذلك مدعاة لتدخل السلطة المركزية في شؤون الإقليم، وهو ما يفقد في النهاية الغاية من وجود هيئات محلية مستقلة.

ثالثا: خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية السلطة المركزية.

سبق القول أن اللامركزية الإدارية تمثل صورة من صور الإدارة الذاتية إذ أنها تمكن الإدارة المحلية أو المرفق من تسيير شؤونه بنفسه دون حاجة للرجوع للسلطة المركزية . وإذا كان الشخص المعنوي اللامركزي يتمتع بصلاحيات أصيلة يمارسها بعيدا عن السلطة المركزية بحيث تتوزع الوظيفة الإدارية بين الشخص المعنوي العام الأساسي أي الدولة و الأشخاص العامة القانونية الأخرى كالمجموعات المحلية فإنّ هذا الاستقلال لا يصل إلى

(1)Maurice Hauriou Précis de Droit Administratif Paris 1937 P49

(2)خالد قباني، المرجع السابق، ص 81.

حد الانفصال المطلق و إلى إعدام كل علاقة بين هذه الأشخاص و الدولة ، بل تظل العلاقة قائمة بن الهيئة المستقلة والدولة بموجب نظام يعرف (بالوصاية الإدارية).

1 المقصود بالوصاية الإدارية: لعلّه اتضح لنا مما تقدم أنّ اللامركزية نظام وسط فلا يترتب عليها الخضوع و التبعية و العلاقة الرئاسية بين الجهاز المركزي والوحدة الإدارية المستقلة لأن السلطة الرئاسية كما رأينا تشكل مظهرا من مظاهر النظام المركزي. ولا يترتب عليها الاستقلال التام و المطلق عن الدولة لأن هذا الأخير يؤدي إلى زعزعة كيان الدولة و يهدد وحدتها الترابية ووجودها، إذن لا مفر من ربط الجهاز المستقل بالجهاز المركزي وأداة الربط هي نظام الوصاية.

ويقصد بها مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة.⁽¹⁾ ومن هنا فإنّ نظام الوصاية أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة و مستمرة بين الأجهزة المستقلة و السلطة المركزية، كما أن نظام الوصاية⁽²⁾ يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار بالكيفية و الحدود التي رسمها القانون. وحتى يتضح لدينا أكثر مفهوم الوصاية رأينا أنّه من الضرورة تمييزه عن الأنظمة المشابهة له.

2 التمييز بين الوصاية الإدارية و الوصاية المدنية:

رغم أنّ مصطلح الوصاية من أصل و منشأ مدني، إلا أن له في المجال الإداري مفهوم خاص يختلف اختلافا كبيرا عن مفهومه السائد في القانون الخاص. نوجز أهم نقاط

(1) خالد قباني، المرجع السابق، ص 94.

(2) اعترض البعض على إطلاق تعبير الوصاية الإدارية على هذا النوع من الرقابة لأنه ينتج عن استخدامه التباسا بينها و بين مفهوم الوصاية في القانون المدني لذلك استعمل الدستور الفرنسي لسنة 1946 وسنة 1958 عبارة الرقابة الإدارية.

الاختلاف بين النظامين فيما يلي:

1. إنّ الوصاية المدنية تقرر في القانون الخاص لناقصي الأهلية و هم المشمولين

بالوصاية.⁽¹⁾ أما الوصاية الإدارية فلا يرجع تقريرها إلى نقص في أهلية

الوزير الشخص

اللامركزي سواء كان في شكل إدارة محلية (ولاية أو بلدية) أو مرفق مستقل، لأن هذه الهيئات جميعا كما رأينا واستنادا للمادة 49 من القانون تتمتع بوجود قانوني مستقل عن الشخص المعنوي الأم و هي الدولة، وهذا الاستقلال يمكنها من صلاحية تسيير شؤونها بيدها دون رجوع للسلطة المركزية، وقررت هذه الوصاية بغرض حماية المصالح العامة و محاولة بعث نسق إداري موحد في العمل الإداري، وهذا المحور يتجلى لنا بوضوح في تعريف الفقه لنظام الوصاية الإدارية.

طبقا لمفهوم الوصاية في المجال المدني يتولى الوصي صلاحية مباشرة أي عمل، وينتج آثاره القانونية إذا تم في الحدود التي رسمها القانون، ويسري هذا التصرف كما لو قام به المعني (القاصر) وكان كامل الأهلية، فنحن أمام شخص واحد يملك سلطة التصرف، وإن كَثُرَ من حيث الشكل نلاحظ شخصين قاصر ووصي عليه،⁽²⁾ بينما في المجال الإداري فنحن أمام شخصين قانونيين مستقلين يملك كل واحد منهما سلطة التصرف باسمه ولحسابه بالكيفيات وفي الإطار الذي حدده القانون، فلا يتصرف شخص باسم و لمصلحة شخص آخر.

(1)- جاء في المادة 93 من قانون الأسرة أنه يشترط في الوصي أن يكون مسلما عاقلا بالغاً قادراً أميناً حسن التصرف و للقاضي عز له إذا لم تتوفر فيه الشروط المذكورة.

(2)- جاء في المادة 81 من قانون الأسرة " من كان فاقداً الأهلية أو ناقصها لصغر السن أو جنون أو عته أو سفه ينبوب عنه قانوناً ولي أو وصي أو مقدم طبقاً لأحكام هذا القانون.

2. يمارس الوصي في المجال المدني أعماله باسم و لحساب القاصر طالما كان نائبا قانونيا

عنه ، بينما في الوصاية الإدارية يتولى النائب مباشرة جميع الأعمال باسم الشخص المعنوي المستقل.

3. إنّ الوصاية في المجال المدني تهدف إلى حماية المال الخاص هو مال من كانت أهليته مفقودة، بينما الهدف من الوصاية في النظام الإداري هو حماية المال العام.

التمييز بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية:

تختلف الوصاية الإدارية عن السلطة الرئاسية من عدة نواح أبرزها:

- 1- من حيث أداة ممارسة الرقابة: إنّ رقابة الجهة الوصية (سلطة الوصاية) يجب أن تكون منصوفا عليها قانونيا. أي أن رقابة الإشراف لا تمارس و لا يكون لها وجودا
 - 2- إلا إذا نص عليها القانون الذي يتولى إثبات سلطة الإشراف و يبين عناصرها وأدواتها القانونية
 - 3- ذلك أنه " لا وصاية دون نص". وهذا خلافا للرقابة الرئاسية لا تحتاج ممارستها إلى نص فهي تمارس بصفة تلقائية لأنها من موجبات النظام المركزي الذي يقوم على فكرة السلطة الرئاسية كما بينا و يحدث علاقة من التبعية و الخضوع بين الرئيس الإداري و المرؤوس. وهو ما أكدته نصوص الوظيفة العمومية سابق الإشارة إليها.
 - 2- من حيث طبيعة الرقابة: إنّ الرقابة الرئاسية رقابة معقدة تحكمها كثير من الآليات القانونية و هذه الرقابة تجعل الرئيس الإداري في موقع يؤهله من إصدار الأوامر إلى مرؤوسيه سواء كانوا في الوزارة أو غيرها من الوحدات الإدارية وذلك بغرض تنفيذها. كما أنه يراقب هذا التنفيذ. (1)
- أما سلطة الوصاية فهي رقابة بسيطة من حيث الإجراءات و الممارسة لأنها من موجبات النظام اللامركزي الذي لا يمكن سلطة الوصاية من حيث الأصل من فرض أوامرها و

توجيهاتها بحكم استقلالية الهيئة المحلية أو المرفقية.

4- من حيث الطعن: لا يملك المرؤوس في ظل النظام المركزي أن يطعن في قرار رئيسه الإداري بسبب السلطة الرئاسية و هذا ما أقره القضاء الفرنسي، ولأنه لا يعقل أن نعترف من جهة للرئيس الإداري بسلطة إصدار الأوامر و التوجيهات للمرؤوسين بغرض تنفيذها ثم نعطي بالمقابل لهؤلاء حق الطعن في هذه الأوامر ومساءلة رؤسائهم أمام السلطة القضائية. وخلاف ذلك يجوز للهيئة المحلية أن تطعن قضائيا في قرار الجهة المركزية.

4- من حيث قواعد المسؤولية: من موجبات السلطة الرئاسية أن يسأل الرئيس عن أعمال المرؤوس لأنه يفترض فيه أنه هو مصدر القرار وأن له حق الرقابة والإشراف و التوجيه. بينما لا تتحمل سلطة الوصاية أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الجهاز المستقل.

مظاهر الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة المركزية على الإدارة المحلية:

سبق البيان أن اللامركزية لا تعني الاستقلال التام المطلق للهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية وانفصالها عن السلطة المركزية، وهي لا تعني أيضا الخضوع والتبعية، بل تعني تمتع الجماعات المحلية بقدر من الاستقلال في ممارسة مهامها إزاء الإدارة المركزية مع خضوعها لنوع من الرقابة أطلق عليها اصطلاحا بالرقابة الوصائية (*Contrôle de Tutelle*)، وتتجلى مظاهر هذه الرقابة في مجالات ثلاث رقابة على الأشخاص ورقابة على الهيئة ورقابة على الأعمال. (1)

1 - الرقابة على الأشخاص

إن استقلالية المجموعات المحلية لا تمنع قانونا السلطة المركزية من ممارسة الرقابة على الأشخاص المشرفين على التسيير على المستوى المحلي. فتملك السلطة المركزية صلاحية تعيينهم ونقلهم وتأديبهم كالولاة والمديرين التنفيذيين على مستوى الولايات. أما بالنسبة

(1) خالد قباني، المرجع نفسه، ص 100.

للمنتخبين فيجوز لها وقفهم أو إقصائهم من المجالس المنتخبة وفقا للإجراءات التي حددها القانون.

2- الرقابة على الهيئة: تملك السلطة المركزية ممارسة صلاحية على الهيئة تتمثل في

الحل. و يقصد به الإعدام القانوني للمجلس و تجريد الأعضاء من صفتهم (كمنتخبين). ونظرا لخطورة هذا الإجراء فقد تم ضبطه من حيث الجهة المختصة بممارسته كما تم رسم و تبيان حالاته وإجراءاته. و تملك السلطة المركزية أيضا حق دعوة المجلس للانعقاد في دورة استثنائية. و تساهم في دعمه ماليا في حالة العجز.

3- الرقابة على الأعمال: تتجلى هي الأخرى في المصادقة و الإلغاء و الحلول.

- **المصادقة:** أوجبت مختلف قوانين الإدارة المحلية في الدول العربية إخضاع بعض قراراتها لتزكية السلطة المركزية. وقد أطلق على هذا الإجراء بالمصادقة، و قد تكون صريحة أو ضمنية وفق ما ينص عليه القانون. و نكون أمام مصادقة صريحة عندما تلجأ السلطة المركزية أو جهة الوصاية إلى إصدار قرار تفصح فيه صراحة عن تزكيته لقرار صادر عن الجهة التابعة لها وصائيا. أما المصادقة الضمنية فتكون عندما تلتزم سلطة الإشراف الصمت إزاء العمل أو القرار المعروف عليها. هذا وقد اعتبرت المحكمة العليا في الجزائر أن للقرار الضمني نفس آثار القرار الصحيح.⁽¹⁾
- **الإلغاء:** إن مقتضيات النظام اللامركزي تفرض على سلطة الإشراف إبطال القرارات غير المشروعة الصادرة عن الهيئات المحلية. وحتى لا يحدث الاصطدام بين الجهاز
- المركزي و الجهاز المحلي عادة ما نجد القانون يتدخل لحصر حالات معينة يتمكن بموجبها الجهاز المركزي من إلغاء قرارات تم اتخاذها على المستوى المحلي وكانت مشوبة بعيب في المشروعية.

(1) قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ 1983.01.08 المجلة القضائية العدد الرابع، 1989، ص

- **الحلول:** إن سلطة الوصاية لا تمارس رقابتها فقط على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن الهيئة المستقلة المحلية، ولكنها تراقب أيضا الأعمال السلبية لهذه الهيئات عندما تبادر إلى القيام ببعض واجباتها التي فرضت عليها قانونا، وقد أصطلح على تسمية هذا العمل
- القانوني بالحلول. ويقصد به حلول السلطة المركزية أو سلطة الوصاية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن وتضمن سير المصالح العامة،⁽¹⁾ ويتضح من خلال هذا التعريف أن الحلول يعد إجراء خطيرا لذا وجب أن يقيد هو الآخر من حيث الاختصاص و الإجراءات ومن حيث الموضوع. والحكمة من إقرار هذا الإجراء تكمن في التوفيق بين المصالح المحلية التي فرضت الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية و بين فكرة المصلحة العامة التي يجب أن تبقى بمعزل عن الخلافات المحلية. كما يجب تأمين المصالح المحلية ضد كل تقاعس قد يحدث من جانب السلطات المحلية خاصة إذا تعلق الأمر بمسائل تمس النظام والأمن العموميين، لذا وجب على السلطة الوصية أن تتخذ من الإجراءات ما يضمن أداء عمل معين رعاية للمصلحة العامة و هذا تحت عنوان الحلول ضمن الأشكال التي حددها القانون.

1_2المطلب الثاني : صور اللامركزية الإدارية:

إذا كانت اللامركزية الإدارية تعني توزيع الاختصاص بين السلطة المركزية والهيئات المستقلة المحلية و المصلحية ، فإنها على هذا النحو تتخذ صورتين اللامركزية و الإقليمية و اللامركزية المرفقية أو المصلحية .

(1)ر خالد قباني، المرجع السابق، ص 105.

1_2_1 الفرع الأول : اللامركزية الإقليمية:

وتتجلى في استقلال جزء من إقليم الدولة في تسيير شؤونه المختلفة وإشباع حاجات أفرادها، وقد دعت الضرورة إتباع هذا النوع من النظام بعد عجز السلطات المركزية على القيام بكل صغيرة وكبيرة في مختلف أجزاء الإقليم، وبعد أن ثبت أن لكل منطقة داخل الدولة مميزات خاصة الأمر الذي فرض الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئات محلي

معناها أن تتمتع السلطة المركزية إلى جزء من إقليم الدولة جانب من اختصاصاتها في الإدارة (إدارة المرافق العامة المحلية) مع تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري حيث تقوم اللامركزية الإقليمية أو المحلية على ثلاث عناصر:

1- مصالح محلية أو إقليمية متميزة : يتم منح الشخصية المعنوية للوحدات المحلية لاعتبارها إقليمية أو محلية ، يجد المشرع انه من الأفضل أن تمارسها الهيئات محلية معينة من طرف سكان هذه الوحدات أنفسهم لأنهم أحرى من غيرهم بواجباتهم واقدر على إدارة هذه المرافق وحل مشاكلها (1)

كما يسمح هذا الأسلوب لمنح الإدارة المركزية فرصة التفرع للمرافق القومية وسيتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بقانون ولا يتم الانتفاض منها إلا بقانون آخر.

2- أن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة هذه المرافق : يجب أن يتولى سكان الوحدات المحلية إدارة هذا النوع من المرافق بأنفسهم وان يتم ذلك باختيارهم للسلطات المحلية من هؤلاء السكان وليس عن طريق الحكومة أو الإدارة المركزية...ويذهب اغلب الفقهاء إلى

ضرورة أن يتم اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخابات تأكيداً لمبدأ الديمقراطية.

3- استقلال الوحدات المحلية: إذا كان من الضروري في هذه الأيام أن يكون اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق سكان هذه الوحدات فان الأكثر أهمية أن تستقل الهيئات اللامركزية في مباشرة أعمالها عن السلطة المركزية، لكن لا يجب أن يكون هذا الاستقلال تاماً فالأمر لا يعدو أن يكون الاختلاف حول مدى الرقابة التي تمارسها السلطات المركزية وهذا ما يعرف بالوصاية الإدارية.

في فرنسا

هناك إحتلاف في التقسيم الإقليمي اللامركزي يتمثل في ثلاث مستويات رئيسية حسب قانون الوحدات 1982 هي الأقاليم و المحافظات و البلديات.

إن إنشاء و تحقيق التوزيع يتم وفق المبادئ في الميثاق المرسوم الصادر في 1 جويلية 1992

يستند الى مبدأ التكامل و التبعية في قانون 6 فبراير 1992 و الذي ينص أن السلطات الموزعة لها صلاحيات القانون العام (1).

و نحن سندرس المحافظة مقابل الولاية في الجزائر و البلدية مقابل البلدية لأن التقسيم الفرنسي أكثر من الجزائر و سنأخذ ذلك بعين الاعتبار في دراسة نتيجة المقارنة. التقسيم المحلي

حسب التعديل الدستوري ل 23 مارس 2003، يتم تعريف الجماعات المحلية للجمهورية على أنها مجموعة البلديات، الجهات، الأقاليم والجماعات المحلية الخاصة والجماعات المحلية ما وراء البحار .

الجهات : توجد في فرنسا 27 جهة منها 5 وراء البحار، يتم تعيين حاكم الجهة من قبل الحكومة ومن دوره تمثيل الدولة وحسن سير المرافق الموزعة مثل الأمن
الأقاليم : يوجد في فرنسا 101 إقليم، الإقليم تقسيم إداري يمكن من ترشيد الإدارة المحلية، يملك عددا من الصلاحيات مثل الإهتمام بالشأن الإجتماعي والصحة والتهيئة الترابية والتعليم والثقافة والإقتصاد(1)

الدائرة الإدارية : هي إحدى التقسيمات الإدارية الفرنسية في 2004، تم تقسيم الأقاليم الفرنسية المئة وواحد إلى 342 دائرة إدارية، وتسمى عاصمة الدائرة بالمحافظة الفرعية. وتقسم الدائرة إدارياً إلى المديريات و البلديات، يديرها مساعد الحاكم الذي يقوم بمساعدة حاكم المنطقة على إدارة شؤون الدائرة

المقاطعة : يوجد في فرنسا 4055 مقاطعة ودورها أساسا هو التقسيم الإنتخابي، عادة ما تنقسم إلى عدد من البلديات إداريا وفي بعض المقاطعات يتم تجميع الخدمات الإدارية في منطقة واحدة تسمى "البلدة الرئيسية"

البلديات : يوجد في فرنسا 36681، لكل بلدية من بلديات الجمهورية الفرنسية رئيس بلدية، ومجلس بلدي يدير شؤون البلدية، تمتلك البلدية ميزانية خاصة بها وتهتم بعدد من الخدمات مثل الحالة المدنية ولها صلوحيات أمنية عدى بلدية باريس

1_2_2 الفرع الثاني : اللامركزية المرفقية:

وتتجسد في انفصال مرفق معين عن الدولة وتمتعه بقدر من الاستقلال ليشكل مؤسسة عامة وطنية أو محلية .

يجد المشرع في أحيان كثيرة انه من الضروري أن يمنح بعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة الشخصية المعنية و قدر من الاستقلال عن الإدارية المركزية مع خضوعها لإشرافها كمرفق البريد و التلفون و الكهرباء والإذاعة و الجماعات لتسهيل ممارستها لنشاطاتها بعيدا عن التعقيدات الإدارية.

تمارس اللامركزية المرفقية نشاطا واحدا و أنشطة متجانسة كما هو الحال في الهيئات والمؤسسات العامة على عكس اللامركزية المحلية التي تدير للعديد من المرافق و الأنشطة غير متجانسة.

ولا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية تتصل بكفاءات إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من الحاجة للأخذ بالأسلوب الانتخابيات في اختيار رؤساء و الأعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العامة

اللامركزية المرفقية في فرنسا:

يتم التعيين فيها كوظيفة عمومية للألتحاق بها يجب حمل الجنسية الفرنسية أو جنسية الأتحاد الأوروبي و من أنواعها الوظيفة العمومية المحلية و للمستشفيات و ينقسم الموظفون الى فئات و تحتل الخدمة العامة مكانة كبيرة في ميزانية الدولة الفرنسية لأن فكرة الخدمة العامة (1)

تتأسس حول المصلحة العامة و تعتبر من أهداف الأساسية لدولة و سبب وجودها و تنقسم الى ثلاث محاور :

1 الخدمة العامة ذات العلاقة بسيادة .

2 الخدمة العامة الغير ربحية كالتعليم و الصحة

3 الخدمة العامة الربحية أو شبه ربحية كالنقل و الطاقة و الإعلام.

2_المبحث الثاني : الولاية في الجزائر والمحافظه في فرنسا

أن الولاية في الجزائر تقابلها المحافظة في فرنسا من ناحية التقسيم الإداري و الصلاحيات لهذا سندرسها.

2_1المطلب الأول :الولاية في الجزائر

صدر قانون الولاية الحالي بموجب القانون 90-09 المؤرخ في 07/04/1990 ، و من ضمن السمات الأساسية التي يتمتع بها هذا القانون أنه صدر في إطار الإصلاحات السياسية والاقتصادية والقانونية التي تجري حاليا في البلاد، إن قانون الولاية الجديد يقوم على نفس المبادئ التي قام عليها القانون القديم، كما يقوم على نفس الأجهزة وهي المتمثلة في المجلس الشعبي الولائي والوالي ، ورغم أنه حذف من نصوصه المجلس التنفيذي الولائي الذي كان موجوداً في القانون القديم، إلا أن هذا المجلس لم يكن يلعب في الواقع أي دور كمجلس وهيئة جماعية، ونصت المادة 08 أن هيئات الولاية هي المجلس الشعبي الولائي والوالي ، ولم يشر إلى المجلس التنفيذي كما فعل في القانون القديم لسنة 1969 ،⁽¹⁾ إن الجديد الوحيد الذي جاء به

هذا القانون في نظرنا يكمن على ما يبدو في تركيزه على الطابع الإداري أو الاختصاصات التقليدية للولاية من خلال تخصيصه بابا كاملا لهذه الاختصاصات هو الباب الخامس الذي جاء تحت عنوان « إدارة الولاية» ، ورغم أن هذا العنوان موجود في القانون القديم ، إلا أنه لم يكن بالدقة والتفصيل والشمولية التي جاء بها القانون الجديد،⁽²⁾ نلاحظ في الأخير أن

(1)- طالع خاصة : أحمد توفيق المدني كتاب الجزائر . المؤسسة الوطنية للكتاب . الجزائر . 1989 ، حول التطور التاريخي لهذه المؤسسة الإدارية .

(2)شريف مصطفى . محاضرات في القانون الإداري . كلية الحقوق . بن عكنون . 2008 ص : 44

القانون الولائي الجديد احتوى على موضوعات لم تكن موجودة في القانون القديم ، كموضوع مراقبة مجلس المحاسبة لحسابات الولاية (المادة 155) ، كما أغفل عن ذكر موضوعات أخرى كالنظام الانتخابي الخاص بأعضاء المجلس الشعبي الولائي ، إلا أن ذلك لم يكن إغفالا للنظام الانتخابي فبديهي لأن هذا النظام أصبح اليوم يتمتع بقانون خاص من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات الصادر بالأمر رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 .

تعريف الولاية :

الولاية وحسبما جاء في الدستور وعلى غرار البلدية جماعة إقليمية، ومن ثم فهي تتمتع من الناحية القانونية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وبالرجوع إلى التعريف الذي جاء به القانون 90-09 المتضمن قانون الولاية في مادته الأولى :« الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتشكل مقاطعة إدارية للدول ». (1) نلاحظ من خلال نص المادة أن هذا القانون اعتبر الولاية تشكل جماعة إقليمية من جهة، ومقاطعة إدارية من جهة أخرى، فإذا كنا نعلم ما المقصود بالجماعة الإقليمية كما جاء تعريفها من خلال الدستور وقانون البلدية ، فماذا يقصد المشرع عندما اعتبر الولاية مقاطعة إدارية للدولة؟ إن الإجابة عن هذا السؤال يكمن في اعتبار الولاية حلقة وصل بين المركزية الإدارية واللامركزية ، فالولاية جهاز بسيط في بناء هيكل الدولة، فمن جهة هناك الخلية الأولى لبناء الدولة ، وهي البلدية ، ومن جهة أخرى هناك قمة الهرم في الدولة المتمثلة في الحكومة ، وحتى لا يكون هناك فراغ بينهما، أسست الولاية كوسيط بين القمة وبين القاعدة، فالمكانة التي تحتلها الولاية بين هرم الدولة وقاعدتها هي التي فرضت عليها هذه الصفة المزدوجة ، فالولاية هي في آن واحد جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تسييرها هيئة جماعية منتخبة، ولكنها في نفس الوقت تشكل مقاطعة من مقاطعات

الدولة، أي جزء لا يتجزأ من الدولة المركزية التي تشرف عليها وتوجه لها الأوامر والتعليمات . (1)

أجهزة الولاية وصلاحياتها في القانون الجديد:

سبق وأن قلنا بأن قانون الولاية الجديد أشار إلى الهيئات المسيرة للولاية من خلال المادة 8 واعتبرها تتكون من هئتين هما : المجلس الشعبي الولائي، الوالي

1_1_2 الفرع الأول : الوالي في الجزائر

يعتبر الوالي في النظام الولائي الجديد وحسب المادة 8 هيئة من الهيئات المسيرة للولاية إلى جانب المجلس الشعبي الولائي، وقد حل محل المجلس التنفيذي الولائي الذي حذف في هذا القانون لصالح الوالي بعد أن اتضحت عدم فاعليته في التجربة السابقة (2) .

تعيينه

الوالي موظف التنفيذ رقم 230/90 المؤرخ في 1990/07/25 من الدستور

والمرسوم الرئاسي رقم 240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

من الموظفين الإداريين الساميين يعينه رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي

وفقا للمادة 78 من المرسوم

صلاحيات الوالي

لوالى صلاحيات كمثل للدولة وأخرى كمثل للجماعة الإقليمية.

• **1 الوالي كمثل للدولة :** وفيها يتخذ قرارات الحكومة وينفذ تعليمات الوزراء، كما يقوم

بتنشيط ومراقبة عمل مصالح الدولة المتواجدة عبر تراب ولايته ويسهر على نشر وتنفيذ

القوانين والتنظيمات، ويحافظ على النظام العام، ولهذا الغرض وضع تحت تص الفصل

(1)نظر عمار بوضياف . الوجيز في القانون الإداري ، دار ربحانة للنشر . الجزائر 1999 .

(2)أنصر خاصة المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 أوت 1999 الذي يشطب نهائيا بعض الولاية من سلك الولاية ، ج.ر رقم

58 ، أنظر كذلك المرسوم الرئاسي المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 الذي يشطب نهائيا بعض رؤساء الدوائر ، ج.ر رقم 78 ص 22 .

- مصالح الأمن وخول له المشرع الحق في استدعاء تشكيلات في الشرطة والدرك للتدخل عندما تقتضي الظروف ذلك.
- **2الوالي كمثل للجماعات الإقليمية** : أشارت إليها المواد من 83 إلى 91 من قانون الولاية فالوالي بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ، فإنه يقوم بما يلي:
يحضر الوالي القضايا الخاضعة للمجلس الشعبي الولائي بمساعدة مديري الولاية الأعضاء في مجلس الولاية، ويحضر كذلك الملفات والتقارير الإعلامية والميزانيات.
- ينفذ الوالي مداورات المجلس الشعبي الولائي وخاصة الميزانية.
- يمثل الوالي الولاية أمام القضاء.
- يوقع العقود والصفقات التي وافق عليها المجلس الشعبي الولائي .
- يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية حسب الأشكال و الشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها .⁽¹⁾
- يؤدي كل أعمال الإدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية وتحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي واجبه في إعداد المشروع التقني لميزانية الولاية، وتولييه مهمة تنفيذها بعد مصادقة في المجلس عليها باعتباره ممثلا للدولة وممثلا للولاية في نفس الوقت.

2_1_2 الفرع الثاني :المجلس الشعبي الولائي في الجزائر

تعيينه

يتكون المجلس بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة مع أفضلية الأغلبية في دور واحد لمدة 05 سنوات (المادة 75 من القانون العضوي الخاص بالانتخابات) وذلك تماشيا مع الانفتاح و التعددية السياسية الجارية في البلاد ، بحيث لم تعد عملية تقديم المترشحين

حكرا على جهة أو جهاز سياسي معين، كما كان الشأن في عهد احتكار جبهة التحرير للسلطة، أصبح من حق كل الجمعيات والأحزاب السياسية تقديم قائمة بمرشحين عنها و حينها حليف القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات، ثم توزع المقاعد في المجلس على أساس النسبة التي تحصلت عليها كل قائمة كما أشارت، إليه المواد من 76 إلى 80 من قانون الانتخابات .

فالمادة 76 تنص « توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى، لا تؤخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة في المائة (7%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها».

يعقد المجلس الشعبي الولائي 4 اجتماعات سنوية فصلية خلال شهر مارس، يونيو، سبتمبر وديسمبر، وهي تعقد بطلب من رئيس المجلس أو من الوالي أو من ثلث أعضاء المجلس، وقد أشارت المادة 17 من القانون الجديد إلى أن اجتماعات هذا المجلس علانية ، وأنه يمكن

للمجلس أن يقرر اجتماعات سرية في حالتي التأديب ، والحفاظ على النظام العام (الأمن) ، ونلاحظ بأنه يجب التمييز بين عقد المجلس لاجتماعاته وبين عقده لدورات ، فإذا كانت هناك أربع دورات في السنة فإن الدورة الواحدة قد تمل عدة اجتماعات .⁽¹⁾

ومن بين المستجدات التي جاء بها قانون 1990 أنه خصص فصلا كاملا لرئيس المجلس الشعبي الولائي (المواد من 125 إلى 135) لكن من غير تغيير في مركزه القانوني ولا دوره كرئيس للمجلس مكلف بتحضير اجتماعات هذا المجلس وتسييرها وربط الصلة بينه و بين الوالي ، فرئيس المجلس الشعبي الولائي لا يملك أي سلطة، وبل ولا يمكن اعتباره هيئة بالمرّة لأنه في الواقع مجرد واسطة بين المجلس و بين الوالي إلى جانب إشرافه على اجتماعات المجلس.

صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:

مداورات المجلس الشعبي الولائي:

يباشر المجلس الشعبي الولائي خلال دوراته مداورات تنصب على إحدى صلاحياته،

وتخضع إلى القواعد الأساسية التالية:

أ- القاعدة العامة أن تكون مداورات المجلس علانية ضمانا للرقابة الشعبية إلا في حالتين:

• فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين.

• فحص المسائل المرتبطة بالأمن والنظام العام.

ب- تتم المصادقة على المداورات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين مع ترجيح صوت

الرئيس عند التساوي وفقا لما ورد في المادة 47 من قانون الولاية، ويباشر المجلس أعماله

من خلال المداورات التي يجريها بأغلبية أعضائه الممارسين مع ترجيح صوت الرئيس في

حال تساوي لأصوات، و تنفذ هذه المداورات فور نشرها أو تبليغها من طرف الوالي

للمعنيين بعد خمسة عشر يوما (15 يوما) من إيداعه لديه . (1)

أما بالنسبة لاختصاصات هذا المجلس فمتنوعة وكثيرة وهي تتشكل على ثلاثة أنواع:

• **1 اختصاصات عامة وتداولية (م 55) :** ويتعلق بالمسائل التي خولها القانون للمجلس

للتداول فيها، كقضايا إعداد الميزانية والتصويت عليها، وقضايا إنشاء المؤسسات

والمقاومات المحلية، وما إلى ذلك من الاختصاصات.

• **2 اختصاصات اقتصادية و اجتماعية وثقافية (م 58) :** ويتعلق بأعمال التنمية

الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتهيئة العمرانية وحماية البيئة وغيرها من

الاختصاصات المتنوعة.

- أما النوع الثالث من الاختصاصات فيتعلق أساسا بمساعدة البلديات (م 59) من جهة، وبالمساهمة في الأعمال الوطنية المنجزة عبر تراب الولاية (م65) .⁽¹⁾

2_2المطلب الثاني :المحافظة في فرنسا

2_2_1الفرع الأول :المحافظ

تعيينه:

كما شهد دور المحتفظ تغيير كبير وفق قانون 1982 فقبل عام 1982 كان في كل محافظة حاكم (perfect) معين من الحكومة المركزية يرأس مجلس المحافظة ، ثم تم إحلال رئيس مجلس المحافظة المنتخب مكانة ، وأصبح يسمى " مفوض الجمهورية" حيث يمثل هذا المفوض المحافظة قانونيا ، مع بقاء المحافظ الذي مهمته تنفيذ سياسات الدولة على الصعيد المحلي في المحافظة ويساعده

في ذلكموظفي المحافظة المعينين والذين تدفع رواتبهم ونفقاتهم وزارة الداخلية حيث يعين المحافظ بموجب مرسوم يصدر عن رئيس الجمهورية بموجب اقتراح من رئيس مجلس الوزراء

صلاحياته:

وتتمثل الصفة المركزية للمحافظ في كونه ممثلا للحكومة المركزية ويعمل كهمزة وصل بين الوزراء الأجهزة الموجودة في المحافظة ، ويحق له توجيه أنشطة جميع فروع الوزارات داخل نطاق المحافظة ويتولى تنفيذ السياسات العامة للدولة والقوانين واللوائح الصادرة عن الحكومة المركزية داخل نطاق المحافظة وله سلطة على الأمن العام ويمثل الدولة عند إبرام العقود والتقاضي باسمها والضبط الإداري وهو المسؤول عن تسليم بطاقات الهوية ورخص القيادة وجوازات السفر والإقامة وتصاريح العمل للأجانب ، وتسجيل المركبات ،

(1) شريف مصطفى . مرجع سابق ، ص 46 .

وتسجيل الجمعيات (إنشاء ، تعديل الوضع ، حل) ، وإدارة الشرطة و رجال الاطفاء ، ويشترط القانون الفرنسي مصادقة المحافظ على ميزانية المجالس البلدية في نطاق المحافظة وذلك للتأكد من ادراجها ضمن الاعتمادات الكافية للقيام بتنفيذ الخدمات التي ينص القانون على ممارسة المجلس لها وكذلك للتأكد من عدم شمولها على نشاط يخرج عن اختصاص المجلس البلدي، ويحق للمحافظ إعادة الميزانية الى المجلس البلدي مع طلب إدخال تعديلات معينه عليها ثم إعادتها مرة أخرى للتصديق عليها ويحق له إدخال التعديل على الموازنة بنفسه دون ان يقرر أي نوع من الضرائب او الرسوم او رفع نسبها.(1)

فالمحافظ يراقب قانونية أعمال الهيئات وليس مدى ملائمة قرارات الهيئات المحلية وفي حالاً لخلاف

بين التجمعات مع المحافظ يحيل الأخير الملف إلى القاضي الإداري الذي ينظر فيه خلال مدته شهرين ليفصل في النزاع على أن هذه القرارات تبقى واجبة التطبيق إلى حين صدور قرار السلطة القضائية. كما أنه يحق لكل مواطن أن يطلب إلى القاضي الإداري إلغاء عمل القرار الصادر عن تجمع مناطقي أو عن سلطته التنفيذية بناء على قضية يرفعها للمحكمة الإدارية.

علما ان المحكمة الخاصة بالنظر في هذه القضايا تم استحداثها ضمن تعديل قانون عام 1982، كما تم استحداث وحدة تدقيق حسابات على مستوى الاقاليم من اجل المراجعة المالية لاعمال الوحدات

2_2_2 الفرع الثاني مجالس المحافظة

لقد كانت المحافظات قائمة في التقسيم المحلي في كل من النظام القديم والجديد حيث يوجد في فرنسا 100 محافظة 96 منها محافظات في فرنسا الام و 4 منها في اعالي البحار (Martinique, Guadeloupe, Réunion and French Guiana) وقد تطورت المحافظات كجزء من اللامركزية والسلطة المحلية منذ عام 1982 وهي تلعب دور مهم في

إدارة الدولة والتنظيم الجغرافي، ملحق رقم 3 وتضم المحافظة مراكز إدارية تسمى *Arrondissements* حيث يوجد في فرنسا 342 مركز إداري تتبع للمحافظات ويديرها مساعدين للمحافظين وهي لا تمثل شخصية معنوية وإدارتها غير منتخبة بل يعينهم الرئيس الفرنسي وتمت الدعوة لوجود هذه المراكز ضمن حركة الإصلاح الإداري في فرنسا عام 1775 لمساعدة المحافظين في إدارة شؤون المحافظات ولكنها لم تظهر الا عام 1800(1) ويدير المحافظة مجلس منتخب بشكل مباشر من المواطنين ،ويتم انتخاب أعضاء مجلس المحافظة لمدة 6 سنوات على ان يتم ذلك بانتخاب نصف الأعضاء كل 3 سنوات لتغيير نصف المجلس ،وينتخب رئيس للمجلس من قبل الأعضاء لمدة 3 سنوات،[اما عدد أعضاء المجلس فهو يختلف من محافظة لأخرى ،ولأجل انتخاب مجلس المحافظة يتم تقسم المحافظات الى كانتونات (Cantons) متساوية في عدد السكان وكل كانتون ينتخب عضو في مجلس المحافظة حيث يوجد في فرنسا 4032 كانتون ، (2)وتختلف الكنتونات من محافظة لأخرى فبعض البلديات تشمل اكثر من كانتون في المناطق الحضرية ولكن في المناطق الريفية يمكن ان يشمل الكانتون أكثر من بلدية ،ولذلك يختلف عدد أعضاء مجلس المحافظة تبعا لذلك فالمحافظات من المرتبة الاولى او الممتازة يصل عدد اعضاء المجلس فيها الى 68 عضو بينما يتراوح عدد اعضاء المجلس في المحافظات من المرتبة الثانية بين 20-30 عضويما يتعلق بمساحة المحافظات فقد تم تقسيم فرنسا الى 96 محافظة تقريبا متساوية في المساحة وقد كانت النظرة ان هذه المساحة يمكن عمل جولة في محيطها باستخدام الخيول خلال 24 ساعة(3).

(1) صوفي ،محمد نور اكرم، اسليب تنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها، الملتقى العربي الاول ،نظم الإدارة العربية في الوطن العربي، سلطنة عمان 2003 ص21.

(2) سمير عبد الوهاب، اللامركزية والحكم المحلي ،جامعة القاهرة ،وحدة دعم سياسات اللامركزية، 2010

(3) Paul Heywood, p10 & Andy Smith

خلاصة الفصل :

في مفهوم اللامركزية لم نلاحظ إحتلاف كبير بين مفهوم فقهاء الجزائر و فرنسا و نعترف بتأثير المشرع الجزائري بمنهج الفرنسي و مفهوم اللامركزية عندهم و أبيضن بنسبة لتطبيقها فالولاية عندنا تقابل المحافظة رغم أن التقسيم الإداري في فرنسا أكبر من الجزائر و رغم مساحة فرنسا أصغر إلا أنها تنقسم إلى جهات و أقاليم و دوائر و بلديات مم يسهل التحكم و المراقبة أكبر على وحدات اللامركزية و رغم أن الجزائر تفوقها مساحة بكثير فافي فرنسا يكاد 1 متر مربع دون إدارة فعلية له و ليس فقط قانونية مما يجعل الإدارة محلية تسهر على تلبية إتياجات المواطن و يكون لها حضور فعلي قوي و على أرض الواقع في كل مجالات إجتماعية و تضمن حسن إدارة و فعليتها و تركيز على الخدمة العامة و تجسيدها و لا تبقى أي مساحة دون إستغلال أو تسيير على أكمل وجه

إن المسار المختلف لتطور اللامركزية الإدارية بين الدول التي تتبنى أشكال مختلفة في التنظيم السياسي، لم يمنع الدول ذات المركزية العريقة والتي تشكل وحدة الدولة فيها إرتباطاً وثيقاً بعوامل تاريخية وسياسية واجتماعية من تبني مفهوم اللامركزية الموسعة مع الاحتفاظ بضوابط دستورية وقانونية تمنع المساس بوحدة الدولة. لقد كرسق قوانين اللامركزية الإدارية في فرنسا منذ قانون 2 آذار 1982 مروراً بالقانون الدستوري في 28 آذار 2003 ووصولاً الى قانوني 2004 و 2005 التحول الجديد في بعض المفاهيم المتعلقة باللامركزية الإدارية حيث أصبحت الجماعات المحلية جماعات إقليمية *Les collectivités territoriales* ، وقد كرس هذا البعد الجغرافي في الدستور الفرنسي واحتفظت الدولة كضمانة رئيسية لوحدتها بممارسة وظائفها السيادية، كالسياسة الخارجية والعلاقات الدبلوماسية والدفاع والأمن الوطني والقضاء والعملية والقوات المسلحة.

الفصل الثاني

البلدية و المصرف

العسكري

في الجزائر و فرنسا

تمهيد :

إن البلدية من أعمق الصور الديمقراطية في الإدارة المحلية فرغم أن المجلس الولائي منتخب إلا أن الوالي معين من طرف رآسة الجمهورية أما بنسبة للبلدية فالهيئتان التنفيذيتان منتخبتان رئيس المجلس الشعبي البلدي وهيئة المجلس الشعبي البلدي من طرف الشعب فمبدء البلدية من الشعب و الى الشعب و بتالي دراستها كإدارة اللامركزية يقتصر عليهما بعكس اللامركزية المرفقية التي رغم أها تعتبر إدارة محلية إلا أنها تركز على الإختصاص الموضوعي و الوظيفي مما إستدعى تسميتها باللامركزية المصلحية و رغم عدم توافر الحقيقي و الكامل و التام لجميع أركان اللامركزية و التشكك جانب من الفقه في إ اعتبارها اللامركزية إدارية.

و إذا كانت طريقة الإنتخاب تشكل الوسيلة المثلى لدعم إستقلال وحدات الإدارة المحلية بموجب تسييرها و إدارتها من ظرف مجالس منتخبة محلية تتكون من سكان الإقليم الإداري فأن إدارة الشخص المعنوي المرفقي عادة ما يستند الى خبراء و فنيين أدرى بمصلحة الهيئة و الأقدر على تسييرها ، كما أن إنتخاب قد يكون مجرد واجهة لأستقلال وهمي إذا لم تزود الهيئات اللامركزية إقليمية كانت أو مرفقية بعد تشكيلها :

- سلطات أختصاصات فعلية و تقريرية
- و تزويدها بل الوسائل و الإمكانيات اللازمة للأداء مهامها
- الضمانات القانونية التي تحافظ على ذلك الأستقلال .

تعتبر البلدية أحد أهم هيئات اللامركزية الإدارية ولها دور فقال في جميع المجالات و خاصة باعتبارها أقرب الهيئات المحلية للمواطن حيث أن المعايير الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية تختلف بين كل من فرنسا و الجزائر، فهناك ما تتلقى إعانات حكومية أكثر ، ورقابة أكبر، و صرامة فيها و هناك البلديات التي تعطي خدمات أكبر من الأخرى فدراسة هذه الاختلافات يوضح نجاح التنظيم الإداري بشكل تطبيقي لا نظري فقط، و كذلك بالنسبة للمرفق العام فهو مصدر للخدمة العامة التي تتعكس مباشرة على المجتمع من كل النواحي الاقتصادية و الاجتماعية .

1_المبحث الأول : التنظيم الإداري للبلدية في الجزائر وفرنسا :

ومن هياكل البلدية رئيس وأعضاء المجلس الشعبي البلدي.

1_1المطلب الأول: هياكل البلدية في الجزائر

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير الولاية، نظرا لحساسية منصبه و كونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي و الولاية من جهة، و المسؤول الأول للبلدية و يمثل الهيئة التنفيذية به من جهة أخرى.

فتعدد القوانين المتعلقة بالبلدية و التي كان آخرها القانون 10-11 ، الذي جاء بصلاحيات اختصاصات تتماشى مع المعطيات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية الجديدة السائدة في البلاد، و هذا ما أنعكس بدوره على طريقة اختيار و تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي و اختصاصاته و سلطاته و كيفية إنهاء مهامه.

1_1_1الفرع الأول: مركز رئيس المجلس الشعبي البلدي:

1_تعينه :

لقد حدد المشرع الجزائري شروط تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ضمن قانون البلدية، و تنصيب المجلس الشعبي البلدي بنص المادتين 64 و 65 ، و تتمثل هذه الشروط في :

أن يكون متصدر القائمة الفائزة بأغلبية أصوات الناخبين .

في حالة حصول قائمتين أو أكثر على نفس عدد الأصوات، يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي المرشح أو المرشحة الأصغر سنا من بين الأعضاء، و الملاحظة أن المشرع في هاتين المادتين من قانون البلدية 10-11 كان أكثر تحديدا في إسناده رئاسة المجلس الشعبي البلدي مقارنة بالقانون القديم، إلا أنه ترك نوعا من الغموض في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة، و ذلك ما أدى به إلى استدراك الأمر بنص المادة 80 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات و التي نصت على " :في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من

بين أعضائه، رئيسا له للعهدة الانتخابية، و يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، و في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقوائم الحائزة خمسة و ثلاثين بالمائة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، و في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة و ثلاثين بالمائة، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح، و يكون الانتخاب سريا و يعلن رئيسا المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، و في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى و الثانية، يجري دور ثان خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية، و يعلن فائزا المتحصل على أغلبية الأصوات (...تجدر الإشارة إلى

وجوب إقامة رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة و فعلية بمقر البلدية و ذلك لتسهيل تواصله مع سكان البلدية و التكفل بانشغالاتهم و مصالحهم بأحسن صورة (45)، و لإضفاء صبغة الرسمية و الإعلان علة تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي يتم ذلك عن طريق الإلصاق بمقر البلدية و ملحقاتها و مندوبياتها، و من خلال أيضا حفل رسمي بحضور كل أعضاء المجلس الشعبي البلدي، و لمساعدة رئيس المجلس الشعبي البلدي في أداء المهام المنوطة له، حدد المشرع عدد النواب الذين يعملون إلى جانبه بنائين (02) إلى ستة (06) نواب، بحسب المقاعد الممنوحة لكل بلدية وفقا لتعدادها السكاني، و يتم إخطار باقي الأعضاء بمهام النواب الجدد و المصادقة عليهم.(1)

2_صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن مجمل الاختصاصات التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، تسير في اتجاهين أساسيين، ففي الاتجاه الأول يمارس اختصاصاته و صلاحياته بوصفه ممثلا للمجموعة المحلية التي هي البلدية و سكانها و يكون خاضع بموجبها لسلطة الوصاية الإدارية، أما

الاتجاه الثاني فيمارس اختصاصاته بوصفه ممثلا للدولة، أي ممثل البلدية كهيئة لامركزية قاعدية تمثل سلطة لعدم التركيز الإداري يكون حينها خاضعا لسلطة الرئاسة التي يمارسها عليه رؤسائه في السلم الإداري بدءا بالوالي إلى الوزراء المعنيين.

و لهذا نجد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي واسعة ومتشعبة باختلاف المجالات.

أولا: صلاحياته بصفته ممثلا للدولة.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة، بمجموعة كبيرة من الصلاحيات والمهام و التي تعود أساسا للدولة و التي يمكن حصرها في:

1 في مجال ضبط الحالة المدنية:

لقد بينت المادتان الأولى و الثانية من قانون الحالة المدنية من هم الأشخاص الذين يعتبرون كضابط الحالة المدنية، حيث أضفتا على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية و هي صفة يتمتع بها بقوة القانون، و ذلك بمجرد تنصيبه. كما أعطى قانون البلدية 11-10 لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية بهذه الصفة يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا . (1)

إلا أن تزايد المشاكل اليومية و استحالة أن يباشر بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية وكذلك بالنسبة لنوابه، فقد حول له القانون أن يفوض هذه المهام إلى موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين و ذلك تحت رقابته و مسؤوليته ، وتتمثل صلاحياته في هذا

المجال في:

استقبال التصريحات بالولادة و الزواج و الوفيات .
تدوين كل العقود و الأحكام في سجلات الحالة المدنية .
إعداد و تسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه .
التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية .
التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها، مع الملاحظة أن
القرار المتضمن التفويض بالإمضاء يرسل إلى الوالي و إلى النائب العام المختص إقليميا.

2 في مجال الضبط القضائي:

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الشرطة القضائية ، بحيث تعتبر هذه
الصفة من اختصاص وكلاء و ضباط الضابطة القضائية العاملين تحت سلطة النائب العام
للجمهورية، الذين يرتبطون مباشرة بوزير العدل و قانون الإجراءات الجزائية، حيث حدد
الأشخاص المخولين لممارسة هذه المهام و هم ضباط الدرك، صف الضباط و عناصر
الدرك، مفوض الشرطة ، ضابط الشرطة ، مفتشو الأمن الوطني و رؤساء المجالس
البلدية (1)

• في مجال الضبط الإداري:

تعتبر اختصاصات الضبط الإداري من أهم الاختصاصات التي يتولاها رئيس المجلس
الشعبي البلدي، و قد يستعين بسلك الشرطة البلدية، كما يمكن له عند الضرورة تسخير
قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليميا، كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي
تحت إشراف الوالي بتبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية و السهر على
النظام والسكينة و النظافة العمومية بالإضافة إلى السهر على حسن تنفيذ التدابير
الاحتياطية

(1) أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1996

و الوقاية و التدخل في مجال الإسعاف.

كما يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار احترام حقوق و حريات المواطنين (1) بالخصوص على:

- السهر على المحافظة على النظام العام و أمن الأشخاص و الممتلكات .
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص، و معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية و كل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية .
- السهر على حماية التراث التاريخي و الثقافي و رموز ثورة التحرير الوطني .
- السهر على نظافة العمارات و ضمان سهولة السير في الشوارع و الطرق العمومية .
- اتخاذ الاحتياطات و التدابير اللازمة لمكافحة الأمراض المعدية و المتقلة و الوقاية منها .
- منع تشرد الحيوانات المؤذية و الضارة .
- ضمان ضبطية الجنائز و المقابر طبقا للعادات و حسب مختلف الشعائر الدينية، و العمل فورا على دفن كل شخص متوفى بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد، كما أقر المشرع لرئيس المجلس بتسليم رخص البناء و الهدم و التجزئة.

ثانيا :صلاحياته بصفته ممثلا للبلدية.

باعتبار أن البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية، فرئيس المجلس الشعبي البلدي هو أنسب شخص لتمثيلها، في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية، و في جميع المراسيم التشريفية و التظاهرات الرسمية.

كما يمثلها أمام الجهات القضائية في حالة تعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية، أين يعين المجلس أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو في

إبرام العقود ،

و يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي إدارة جميع أعمال و اجتماعات المجلس البلدي من حيث التحضير للدورات و الدعوة للانعقاد و ضبط تسيير الجلسات، كنا يسهر على حسن سير جميع المصالح و المؤسسات العمومية البلدية ، بالإضافة إلى الإعلان عن مداورات و أشغال المجلس، أما في مجال المحافظة على أموال البلدية و حقوقها، فيقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت مراقبة المجلس بما يلي:

- التقاضي باسم البلدية و لحسابها .
- إدارة مداخل البلدية و الأمر بصرف النفقات و متابعة تطور المالية البلدية .
- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات و قبول الهبات و الوصايا.
- القيام بمناقصات أشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها .
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم و الإسقاط .
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية و المنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية .
- السهر على المحافظة على الأرشيف .
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية .

1_1_2 الفرع الثاني : المجلس الشعبي البلدي في الجزائر

يعرف المجلس بشكل عام على أنه "جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهازا استشاريا أو تشريعيا، لاتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصاتها (1) ، كما يعف أيضا على أنه :اجتماع عدد من الأفراد تنظمهم مصلحة واحدة أو عمل واحد يدعون لتداول

(1)- أحمد زكي بدوي .معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية .مكتبة لبنان .بيروت :لبنان 1993 .

الفصل الثاني:

البلدية و المؤسسات العمومية في الجزائر و فرنسا

الرأي و إصدار القرارات و القيام بمهمة معينة⁽¹⁾، و يتضح هنا أن هذا التعريف لا يركز على مسألة الانتخاب بل يؤكد على المصلحة الواحدة و العمل المشترك الذي يجمعهم و اتخاذ القرار بشأنه.

و من بين أهم المجالس على المستوى المحلي في الجزائر المجلس الشعبي البلدي الذي يعرفه أحد الباحثين على أنه: الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية و يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، كما يعتبر أقدر الأجهزة عن التعبير عن المطالب المحلية.⁽²⁾

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية، كما جعله قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، فقام القانون 10-11 المتعلق بالبلدية بتنظيم كيفية عمل المجلس و لجانته و نظام مداولاته، و ترك مسألة تكوينه و انتخابه للقانون العضوي الصادر في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابا

1_ تشكيل المجلس الشعبي البلدي.

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء منتخبين أي الناجحين من القوائم المترشحة، بحيث يتم نجاح عدد من أعضاء القائمة تناسبا مع عدد الأصوات التي تحصلت عليها، و أعتد المشرع الجزائري على معيار التعداد السكاني للبلديات لتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي، و يقوم المجلس المنتخب بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة

(1) محمد علي محمد وآخرون، قاموس علم الاجتماع، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية ج م 1995
(2) حسين مصطفى حسين. الإدارة المحلية المقارنة. الطبعة 2. المطبوعات الجامعية: الجزائر 1982 .

بممارسة وظائفه طيلة العهدة المحددة بـ 05 سنوات، غير أن العهدة النيابية الجارية يمكن تمديدها في الحالات الاستثنائية و الحصار و العدوان.

تجر الإشارة إلى أن قانون الانتخابات الجديد 12-01 زاد في تشكيلة المجالس الشعبية المنتخبة بغية السماح بتمثيل الاتجاهات السياسية المختلفة و يوفر العدد الكافي لعضوية اللجان المختلفة ي يحقق ربط الجمهور بالمجلس المحلي.

2_صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

يرتبط مدى اتساع الصلاحيات و الاختصاصات الموكلة للمجلس الشعبي البلدي بطبيعة الظروف السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية السائدة في البلاد.

يتولى المجلس الشعبي البلدي إدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية، فهو يمثل أبناء المنطقة المحلية في تجسيد هذه الانشغالات و الطموحات.

و يساهم المجلس الشعبي البلدي بصفة خاصة إلى جانب الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الأمن و كذلك الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه .

فالمتمعن في قانون البلدية 11-10 يجد أن اختصاصات المجلس الشعبي البلدي جاءت مطلقة و عامة كما وردت متناثرة على أطراف المنظومة التشريعية و التنظيمية المختلفة (1)

(1)-عادل بوعمران. البلدية في التشريع الجزائري. دار الهدى للنشر و التوزيع :عين مليلة: الجزائر . 2010. ص78 .

سنحاول حصر أهم اختصاصات و صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجالات التالية

أولا: التهيئة و التنمية:

من المهام الأساسية للمجلس الشعبي البلدي إعداد برامج السنوية المتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده، و يصادق عليها و يسهر على تنفيذها تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا،

و في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم كذلك المخططات التوجيهية القطاعية .

كما يشارك المجلس الشعبي البلدي في إجراءات إعداد عمليات تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة من خلال وضع المخططات التنموية و العمرانية على الصعيد المحلي، و المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية و المساحات الخضراء . كما أعطى المشرع للمجلس الشعبي البلدي حق المبادرة أو عمل ما من شأنه التحفيز و بعث تنمية نشاطات إقتصادية تماشى مع طاقات البلدية و مخططها التنموي (1) و لهذا الغرض يتخذ المجلس كافة التدابير التي من شأنها تشجيع المتعاملين الاقتصاديين و تشجيع الاستثمار و ترفيته خاصة في مجالات الصحة و السكن و الشغل.

ثانيا: التعمير و الهياكل القاعدية و التجهيز:

يلعب المجلس الشعبي البلدي دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي و قواعد استعمالها و يسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز

و السكن و مكافحة البنايات الهشة غير القانونية ، و ذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة، إضافة إلى حماية التراث العمراني بالعمل على:

- المحافظة على المواقع الطبيعية و الآثار نظرا لقيمتها التاريخية و الجمالية .
 - حماية الطابع الجمالي و المعماري و انتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية . إضافة إلى وجوب قيامها بتسمية كافة المنشآت و التجهيزات و التجمعات السكنية والشوارع و الفضاءات المتواجدة داخل إقليم البلدية ، كما تساهم إلى جانب الدولة في التحضير و الاحتفال بالأعياد الوطنية لاسيما منها تلك ، المتعلقة بالثورة التحريرية .
- (1)

ثالثا : مجال التربية و الحماية الاجتماعية و النشاطات الثقافية:

تقوم البلدية بإنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية الوطنية تعمل على 41 صيانتها كما تعمل على توفير النقل المدرسي و إنجاز و تسيير المطاعم المدرسية والعمل على تشجيع وترقية النشاطات التعليمية و المدرسية في حدود إمكانياتها. كما تساهم في تقديم المساعدات للهياكل المكلفة بالشباب و الثقافة و الرياضة و التسلية و كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية و تشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها من خلال الشهر على تطبيق القوانين و الأنظمة الرامية إلى تقدم السياحة و لها في سبيل تحقيق ذلك.

أن تحدث كل هيئة ذات منفعة محلية يكون لها طابع سياحي، كما تتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على المعالم السياحية و المناطق التاريخية و الآثار ، و تشجيع ترقية الحركة الجموعية في ميادين الشباب و الثقافة و الرياضة و التسلية و ثقافة النظافة والصحة و مساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة.

رابعاً: النظافة و حفظ الصحة و الطرقات:

جاء قانون البلدية 11-10 المتعلق بالبلدية في نص مادته 123 على أن مهام البلدية الأساسية في مجال الصحة و النظافة العمومية و الطرقات :
توزيع المياه الصالحة للشرب و صرف معالجة المياه القذرة و النفايات الجامدة الحضرية،
كما يتعين عليها مكافحة الأمراض المعدية و الأوبئة و مكافحة نواقلها، والحفاظ على صحة الأغذية و مكافحة التلوث، بالإضافة إلى صيانة الطرقات و إشارات المرور التابعة لشبكة الطرقات المتواجدة داخل إقليمها.(1)

(1)-حسين فريجة .الرشادة الإدارية و دورها في تنمية الإدارة المحلية .مجلة الإجتهد القضائي .كلية الحقوق و العلوم السياسية .جامعة بسكرة .العدد . 06 أفريل 2010 ص 89 .

1_2المطلب الثاني: البلدية في فرنسا

بلديات فرنسا هي أدنى مستوى في التقسيم الإداري للجمهورية الفرنسية، ويمكن للبلدية الفرنسية أن تكون مدينة من 2,000,000 نسمة، كما هو الحال في باريس، أو مجرد قرية صغيرة من عشرة أشخاص.

وكقاعدة عامة، فإن كافة أراضي الجمهورية الفرنسية تنقسم إلى بلديات، حتى الجبال غير المأهولة أو الغابات الممطرة، مع وجود استثناءات قليلة، وهذا بخلاف دول أخرى مثل الولايات المتحدة حيث تخضع المناطق غير المنظمة فيها إلى سلطة أعلى بشكل مباشر ولا تعتبر كبلدية مستقلة.

الخصائص العامة لبلديات فرنسا

ظهرت كلمة) بلدية (في فرنسا منذ القرن الثاني عشر، وكانت باللاتينية communia :، وتعني حشد صغير من الناس يتشاركون في الحياة المشتركة.

1_العدد الإجمالي للبلديات

اعتبارًا من 9 يناير 2008، كان هناك 36781 بلدية في فرنسا، 36569 منهم في فرنسا ذاتها و212 منهم في خارج القطر الفرنسي، وهذا ما يجعل عدد البلديات في فرنسا أعلى بكثير من أي بلد أوروبي آخر.(1)

في داخل القطر الفرنسي: متوسط مساحة البلدية في فرنسا لعام 2004 هو 14.88 كيلومتر مربع (5.75 ميل مربع، أو 3676 فدان). ومتوسط المساحة لبلديات المدن الكبرى في فرنسا هو أفضل مقياس للمساحة النموذجية للبلدية الفرنسية.

In « Symposiumon Political Centralization And Deconcentration », John Agnew1

P 13. (1999)، N°3، vol 18، Policy Studies

أما عن بلديات المحافظات الفرنسية في الخارج مثل ريونيون وغيانا الفرنسية فهي كبيرة وفقاً للمعايير الفرنسية.

2_ عدد سكان البلديات

كان متوسط عدد سكان بلديات فرنسا وفق تعداد 1999 380 نسمة، وهو عدد قليل جداً مقارنةً مع متوسط عدد سكان بلديات الدول الأوروبية). البلديات في سويسرا أو راينلاند قد تكون مساحتها أقل، كما ذكر أعلاه، ولكنها أكثر ازدحاماً بالسكان، ويمكن مقارنة العدد القليل لمتوسط عدد سكان البلديات في فرنسا مع كل من: إيطاليا حيث كان متوسط عدد سكان بلدياتها في عام 2001 2343 نسمة، وبلجيكا حيث كان 11265 نسمة، أو حتى إسبانيا حيث كان 564 نسمة.

ويلاحظ أن بلديات فرنسا متباينة في أحجامها، وكما ذكر في المقدمة، أنه يمكن للبلدية أن تكون مدينة من 2,000,000 نسمة مثل باريس، فبذلك يخبرنا متوسط عدد السكان أن الغالبية العظمى من البلديات الفرنسية لا تملك إلا حوالي 200 نسمة، وإن كان هناك عدد قليل من السكان في المجتمعات المحلية أعلى من ذلك بكثير.

في القطر الداخلي الفرنسي، هناك 20982 بلدية عدد سكانها أقل من 500 نسمة، وهي تشكل 57.4 % من العدد الإجمالي للبلديات في فرنسا، وفي هذه البلديات يعيش 4638000 نسمة فقط، أو 7.7 % من مجموع سكان فرنسا، وبعبارة أخرى، فقط 7.7 % من سكان فرنسا يعيشون في 57.4 % من البلديات، في حين يتركز 92.3 % من السكان في 42.6 % من البلديات الفرنسية.(1)

3_الوضع القانوني للبلديات

على الرغم من الاختلافات الهائلة في عدد السكان، فإنه لكل بلدية من بلديات الجمهورية الفرنسية عمدة، ومجلس بلدي يدير شؤون البلدية مع العمدة من المقر العام للبلدية، ويمتلك العمدة والمجلس البلدي نفس السلطات والقوة، وذلك بغض النظر عن حجم البلدية (ويختل

الأمر بالنسبة للشرطة في باريس، حيث تدار من قبل الحكومة المركزية لا بواسطة عمدة البلدية، وذلك هو الاستثناء الوحيد على هذه القاعدة)، ومن الواضح أن هذا التوحيد بالنسبة لشرطة باريس هو من تراث الثورة الفرنسية التي أرادت التخلص من الخصوصيات المحلية والاختلافات الهائلة للأوضاع التي كانت سائدة في مملكة فرنسا.(1)

وضع القانون الفرنسي حلاً للاختلافات واسعة في حجم البلديات في عدد من بنود القانون الإداري الذي حدد حجم المجلس البلدي، وطريقة انتخاب المجلس البلدي، والحد الأقصى المسموح به لتمويل الحملات الانتخابية بواسطة رئيس البلدية ونائبه.

بصدور قانون التنظيم الإداري لباريس ومارسيليا وليون (PML) في عام 1982، صار لثلاث بلديات فرنسية (وهم:باريس ومارسيليا وليون) وضعاً خاصاً، حيث انقسموا إلى مزيد من الدوائر المحلية، تلك الدوائر المحلية هي الوحدات الإدارية الوحيدة التي تكون أقل من البلدية في الجمهورية الفرنسية، ويلاحظ أن البلديات الفرنسية تعتبر كيانات قانونية، في حين أن الدوائر المحلية قد لا يحمل صفة رسمية، ولا توجد ميزانية خاصة بها.

وتنظم حقوق والتزامات البلديات من خلال قانون 21 فبراير لعام 1996 ومن خلال المرسوم

رقم 318-2000 الصادر في 7 أبريل لعام 2000 للوائح التنظيمية

1_2_1 الفرع الاول: رئيس المجلس الشعبي البلدية

تعيينه:

الانتخاب والترشح في فرنسا واجب (لا فرض) بمعنى أنه اختياري وليس إجباريًا كما هو الحال في بلجيكا، إنه واجب على كل مواطن يحمل الجنسية الفرنسية، أيًا كان عرقه أو دينه

أو لونه أو جنسه، ينتخب الفرنسيون رئيس الجمهورية والنواب وأعضاء المجالس البلدية ومجالس المقاطعات والمناطق بـ دورين انتخابيين إن لم يحصل مرشح ما، أو إن لم تُقَر قائمة ما على 50% أو أكثر من أصوات المقترعين، أما أعضاء مجلس الشيوخ فيُنتخبون من كبار المُنتخبين وليس بالاقتراع الشعبي المُباشر، بسبب دورهم الاستشاري غير المُلزم

صلاحياته:

ويحتل منصب رئيس المجلس المحلي في النظام الفرنسي اهمية كبيرة فهو يعتبر شخصية محلية وسياسية لامعة وله صفتان:

الصفة المحلية:

وتتمثل في كونه ممثل السلطة المحلية ويتولى رئاسة الجهاز الاداري التابع للمجلس البلدي ووضع قرارات المجلس البلدي قيد التنفيذ، ويعتبر مسؤولا امام المجلس البلدي عن ادارة البلدية وكما يمثل وجهة نظر مواطنيه ويمثل البلدية امام الحكومة والقضاء ويعد الموازنة ويحدد ما تشمله. (1)

الصفة المركزية:

حيث يعتبر من موظفي الحكومة المركزية ويقوم بتنفيذ اعمال معينة لصالح الحكومة المركزية وتحت اشرافها ويقوم بنشر وتنفيذ القوانين واللوائح في البلدية والمشاركة في عمليات التعداد العام ومراجعة القوائم الانتخابية ورئاسة بعض اللجان الإدارية بالإضافة

لإشهار عقود الزواج وما يتعلق بشهادات الميلاد او الوفاة وتتم هذه الأعمال دون سيطرة من المجلس البلدي.

يحق لرئيس المجلس البلدي تقديم استقالته للمفوض الجمهوري على مستوى المحافظة الذي له الحق في رفضها ,كما يحق لوزير الداخلية ايقاف رئيس المجلس البلدي لمدة لا تتجاوز 3 شهور اما عزل رئيس المجلس او احد مساعديه لا تكون الا بقرار مسبب من رئيس الوزراء بعد سماع اقواله والدفاع عن نفسه.

1_2_2 الفرع الثاني: المجلس الشعبي البلدي

تعيينه:

بقيت هذه الحوذة الإدارية هي الاصغر في كل من النظام القديم والجديد ,حيث بدا اعتماد مصطلح الكيمون عام 1789 ظهرت كلمة (بلدية) في فرنسا منذ القرن الثاني عشر، وكانت باللاتينية: communia، وتعني حشد صغير من الناس يتشاركون في الحياة المشتركة، وعادة يحكمها عمدة ومجلس للمدينة أو المجلس البلدي، حيث تتكون إدارة الكيمون من مجلس ورئيس ويتم انتخاب المجلس بطريقة الانتخاب المباشر من السكان ويتم اختيار الرئيس من الأعضاء المنتخبين وذلك بالتوافق بين الأعضاء لمدة 6 سنوات .

ويوجد في فرنسا 36781 بلدية، 36569 منهم في فرنسا الام و212 منهم في خارج القطر الفرنسي(اعالي البحار)، وهذا ما يجعل عدد البلديات في فرنسا أعلى بكثير من أي بلد أوروبي آخر ويبلغ متوسط مساحة البلدية في فرنسا لعام 2004 هو 14.88 كيلومتر مربع (5.75 ميل مربع، أو 3676 فدان).

يلاحظ أن بلديات فرنسا متباينة في أحجامها حيث أنه يمكن للبلدية أن تكون مدينة من 2,000,000 نسمة مثل باريس، وبلديات لا تملك إلا حوالي 200 نسمة، في القطر الداخلي الفرنسي، هناك 80% من البلديات الفرنسية عدد سكانها أقل من 1000 نسمة .

صلاحياته:

تقوم مجالس الكيانات بعدد من الوظائف الهامة لتنظيم شؤون الوحدة المحلية واهم هذه الوظائف:

- إقرار الموازنة المحلية للكيان.
- الاهتمام بالأنشطة الثقافية.
- تقديم خدمات التعليم الاساسي والحضانة.
- صيانة الطرق والتخطيط للبلدية.
- تقديم الخدمات الاجتماعية .

الوضع القانوني للبلديات

ان عملية انشاء الكيانات وتعديل حدودها والغائها وتغيير اسمائها يتم بمرسوم يصدر عن وزير الداخلية واهيانا يشترك معه وزير المالية وبعد استشارة مجلس المحافظة (واحياناً يكون الطلب من البلدية) وبعد العرض على مجلس الدولة.(1) على الرغم من الاختلافات الهائلة في عدد السكان بين البلديات (الكيانات) ، فإنه لكل بلدية من بلديات الجمهورية الفرنسية عمدة، ومجلس بلدي يدير شؤون البلدية مع العمدة من المقر العام للبلدية، ويمتلك العمدة والمجلس البلدي نفس السلطات والقوة بغض النظر عن حجم البلدية (ويختلف الأمر بالنسبة للشرطة في باريس، حيث تدار من قبل الحكومة المركزية لا بواسطة عمدة البلدية، وذلك هو الاستثناء الوحيد على هذه القاعدة).

وقد وضع القانون الفرنسي حلاً للاختلافات الواسعة في حجم البلديات في عدد من بنود القانون الإداري الذي حدد حجم المجلس البلدي الذي يتراوح بين (9-23)، وطريقة انتخاب المجلس البلدي حيث تكون طريقة الانتخابات في البلديات التي تقل عن 30 ألف نسمة قائمة على أسلوب التمثيل النسبي وعن طريق القائمة الانتخابية التي يتم التصويت عليها في جولتين الأولى بالأغلبية المطلقة والثانية بالأغلبية النسبية، أما البلديات التي تضم أكثر من 30 ألف نسمة (عدا المدن الكبرى باريس، ليون، مارسيليا) فهي تتبع القائمة المقيدة التي تحد من حرية الناخب في توزيع صوته على عدد من القوائم، كما يحدد القانون الفرنسي الحد الأقصى المسموح به لتمويل الحملات الانتخابية للبلديات بناء على حجم البلدية. وفيما يتعلق بفصل عضو أو إسقاط عضويته فلا تجري انتخابات جديدة إلا إذا فقد المجلس ثلث الأعضاء أو رئيسه، ويكون الحل من بين الأعضاء الاحتياطيين في القائمة. وبخصوص اللائحة الداخلية واللجان فإن كل مجلس يرتبها بحسب احتياجاتها ومنها اللجان المالية والصحية والتعليمية والاجتماعية وغيرها.

وتستطيع البلديات الاشتراك داخل هيئات مشتركة تتشكل من البلديات المتلاصقة لأداء خدمات مشتركة، كما يمكن عمل مراكز حضرية لتجميع البلديات الريفية داخل المحافظة بقرار من المحافظ وبعد موافقة البلديات، كما يمكن عمل تجمعات حضرية بربط مدنية متقدمة حضريا بالبلديات المحيطة بها، وأن هذه التجمعات لا تعتبر من وحدات تأخذ الانتخابات البلدية في فرنسا أهمية تكاد تُساوي أهمية الانتخابات الرئاسية، عدد البلديات يقارب الـ 36.500 بلدية، لحوالي 65 مليون نسمة، لكل بلدية استقلال كامل بتصرف أعمالها لأنها تخضع لقانون اللامركزية، وتحصل على منح من الدولة وتجمع ضرائب محلية تُفرض على المواطن، فميزانيتها مريحة جداً، تلجأ الدوائر البلدية في نفس المنطقة لتجمعات بلديات فيما بينها، تُساهم البلديات ذات الدخل الكبير بفضل عوامل السياحة أو الصناعة أو التكنولوجيا، بمساعدة البلديات ذات الدخل الضعيف التي لا تجذب المستثمرين.

يعتبر الفرنسيون مجالسهم البلدية الأكثر قربا منهم ومن مشاكلهم اليومية، فهي وحدها المسؤولة أمامهم فيما يخص تنظيم إدارة شؤونهم الحيوية، وعلى سبيل المثال لا للحصر:

*بناء وتجهيز أماكن لاحتواء ما يُمكن من الأطفال الصغار - أقل من 3 سنين-

*الإشراف على صيانة مباني المدارس (الحضانة من 3 إلى 6 سنوات والابتدائية)
وتعيين المستخدمين ومُتابعهم.

*تأمين وسائل النقل لتلاميذ المدارس وللمُسِنَّين ذوي الدَّخَل المحدود مجانا أو بمُساهمة رمزية.

*ضمان مُرافقة المُسنين المُعاقين في بيوتهم حين لا يرغبون العيش في دور العجزة ، أيّا كان دخلهم، ذوو الدَّخَل يُساهمون والآخرون مجّانا .

*منح رخص البناء وفق الشّروط والمُوصفات القانونيّة ومُتابعها.

*مُراقبة قيام الموظّفين بواجبهم على أفضل وجه فيما يخصّ السّجّل المدنيّ كمنح أو تجديد جواز سفر أو هويّة أو شهادة ميلاد...

*تعيين شرطة البلديّة بعد تخرّجهم، لحفظ أمن المُواطن وأملاكه والقيام بالحراسة الليليّة لمُراقبة كلّ ما يصول ويجول في الدائرة البلديّة.

*مُساعدة العاطلين عن العمل لتأمين لقاءات بينهم وبين الجهات المختصة بالبحث عن وظيفة.

*تسهيل أمور الجمعيات المدنيّة الإنسانيّة والاجتماعية، بوضع أماكن تحت تصرّفهم، لاجتماعاتهم ومُحاضراتهم وحفلاتهم.

*إجراء استفتاءات لمشاريع محلية مهمة، وتنظيم احتفالات شعبية بحضور رئيس وأعضاء المجلس البلديّ يُدعى له كلّ مواطني الدائرة البلدية.

*الحرص على صيانة و نظافة الشوارع والأرصفة جماليًا وصحيًا والمشاركة الاختيارية بمسابقات أكثر المدن تزيينا وتزهراً...

2_المبحث الثاني:اللامركزية المرفقية في الجزائر و فرنسا

تعتبر فكرة المرفق العام من أبرز المفاهيم الشائكة و الغامضة في القانون الإداري رغم أهميتها كمعيار للنظام الإداري برمته نظر لارتباطها بالمعطيات السياسية والاقتصادية و لاجتماعية السائدة بالدولة ومع ذلك ورغم تعدد وتنوع التعاريف فإن الفقه والقضاء يلجأان لتحديد مفهوم المرفق العام إلى استعمال معيارين أساسيين هما المعيار العضوي والمعيار الموضوعي تتمثل أهمية التفوق بينهما في مسألة الخضوع لأحكام أي من القانونين العام أو الخاص ومدى سلطة الحكومة على المرافق(1)

وبما أن الدولة هي التي تقرر إذا كان النشاط يدمج في نطاق المرافق العامة وبالتالي يخضع لنظام قانوني معين فالدولة هي التي تضع التنظيم الخاص بالمرفق وتبين أقسامه وفروعه وتعين موظفيه وتمارس الرقابة على النشاط والأشخاص بما أن رئيس المرفق العمومي هو موظف عام له علاقة تنظيمه بالدولة ويعين من طرف الدولة. له خبرة فنية في مجال وتقنية فيها المرافق تعتبر عقود إدارية.تخضع للنظام القانوني للعقود الإدارية أي يخضع للسلطة العامة

وبما أن عملية الانتخاب لا تندرج في تعيين رئيس المرفق العام و مجلس إدارية و يعينون من طرف السلطة العامة ويفصلون أيضا،وشرط الخبرة التقنية و الفنية إجباري في مجال المرفق العام

2_1_المطلب الأول:اللامركزية المرفقية في الجزائر

نتطرق في هذا المطلب إلى دراسة مفهوم المرفق العام في الجزائر عند الفقهاء وإنشاء وتنظيم وإلغاء المرافق العمومية اللامركزية (1)

2_1_1_الفرع الأول:مفهوم المرفق العام في الجزائر

المعيار العضوي:عرفه الدكتور الطماوي وفقا لهذا المعيار انه المنظمة أو الهيئة التي تقوم بالنشاط المرفقي إلا أن استعمال اصطلاح المرفق العام للدلالة على هذا(2) المعنى برأي الدكتور الطماوي و يولي انصار هذا الاتجاه أهمية لعنصر السلطة العامة أي الهيئة التي تمارس النشاط ذا النفع العام مثل الجامعات،المدارس...الخ

المعيار الموضوعي:في الفقه آثاره الأستاذ احمد محبو عليه محبو عليه بقوله <مفهوم المرفق العام ليس ولا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا وحياديا وليس له معنى في ضوء محتواه و الغابات الاقتصادية و الاجتماعية التي استندت له و التي يجب تحديدها مسبقا قبل إعداد النظام القانوني للمرفق و تعيين الجهة المؤهلة لإحداث هذا المرفق أو ذلك >> وتتمثل أهمية التفرقة بينهما في مسألة خضوع لأحكام أي من القانونين العام أو الخاص ومدى سلطة الحكومة على المرافق (3)

التعريف الراجح:و هو يجمع بين الاتجاهين الموضوعي و العضوي في الفقه الجزائري و أهم الأساتذة الذين اعتنقوهذا الاتجاه الدكتور عمارعويدي فيرى أنه<<كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها لإشباع الحاجات العامة يحقق المصلحة العامة>> (4)

(1) ماجد راغي الحلو ، القانون الإداري ،المطبوعات الجامعة الإسكندرية1994ص406

(2)عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري،دار الريحانة،الجزائر1996ص60

(3)ظاهري حسين،القانون الإداري و المؤسسات الإدارية،دار الخلدوني،الطبعة الأولى الجزائر2007ص60

(4)حميدي القبيلات ،القانون الإداري،دار وائل للنشر،الطبعة الأولى2008ص285

2_1_2 الفرع الثاني: إنشاء المرافق العمومية و تنظيمها و إلغاؤها.

بموجب التعديل الدستور لسنة 1996 بموجب الفقرة 22 المادة 122 أنه من صلاحيات (1) البرلمان إنشاء فئات المؤسسات و بالتالي للسلطة التشريعية حق إنشاء فئات المؤسسات وما يخرج عنها يدخل في إختصاص السلطة التنفيذية وعليه إنشاء مرافق العمومية الوطنية يبقى من إختصاص التنظيم بموجب إصدار مراسيم الرئاسية و التنفيذية ماعدا مجال المؤسسات .ومنه فإن إنشاء المرافق العامة من إختصاص البرلمان بقانون و منه ترك الإختصاص إصدار قرار إنشاء المرافق العامة لسلطة (2) و من الولاية في مجال إقتصاد و الفلاحي و المالي و الثقافي

و السياحي و مجال التهيئة العمرانية و التجهيزات و الهياكل الأساسية و البلدية في مجال التهيئة العمرانية و التخطيط و التجهيزات و تختص السلطة التنفيذية في تنظيم المرافق العامة في تنفيذ القوانين و سلطتها بتعيين جميع العاملين في الإدارة العامة (3) فالسلطة المنشئة هي المنظمة .ويتم إلغاؤها بقانون كما في نشأتها وإذا شئت بقرار تنظيمي يكون أيضا إلغاؤها بقرار تنظيمي.

إنشاء المرافق العامة يملك إلغاؤها

لأن المشروع الجزائري لم يحدد نص صريح عن إلغاء المرافق العامة و بالتالي نرجع لنفس القواعد العامة التي اتبعت إنشائه(4)

(1) ماجد راعي الحلو , مرجع سابق ص (406)

(2) عمار عوابدي , القانون الإداري , الجزء الثاني , النشاط الإداري , المطبوعات الجامعية , الجزائر 2000

(3) محمد فاروق عبد الحميد , نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين المفهومين التقليدي و الاشتراكي (دراسة

مقارنة) ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر 1987 ص 27

(4) محمد عبد الوهاب النظرية العامة للقانون الإداري, دار الجامعة 2009 ص 261

2_2_المطلب الثاني: اللامركزية المرفقية في فرنسا

ويتم التعيين فيها كوظيفة عمومية للالتحاق بها يجب حمل الجنسية الفرنسية أو الجنسية الإتحاد الاوروبي ومن انواعها: الوظيفة العمومية المحلية و الوظيفة العمومية للمستشفيات .و ينقسم الموظفون الى الفئات تحتل أرقام المعهد الوطني للاحصاءوالدراسات الاقتصادية.

2_2_1_الفرع الأول: مفهوم المرفق العام في فرنسا

المعيار العضوي:

عرفه الأستاذ (فيدل) أنه يقصد بالمرفق العام قيام الإداري باشباع الحاجات ذات نفع عا ومن الذين أستندوا لعنصر السلطة العامة هو الأستاذ (بونوا) حيث عرف المرفق العام تبعا لهذا الاتجاه و يقصد به الجهة أو الهيئة أو المنطقة العامة التي تمارس النشاط ذا النفع ، و من أمثلة المرفق العامة العضوية الجامعات , المدارسالخ .

و جعل العنصر العضوي محور المرفق العام يتعارض و إتجاه القضاء الإداري في الوقت الحالي لاسيما مجلس الدولة الفرنسي الذي يقيم المرفق العام على النشاط ذا المضمون القانون المتميز الذي تقوم به السلطات الإدارية(1)

معيار الموضوعي:

يرى الفقه (دوجي) الى المرفق العام عبارة عن نشاط ينضمه و يتولاه و يشرف عليه الحاكم ذلك أن أضطلاعهم بهذا النشاط يحقق التضامن الاجتماعي على أكمل وجه.

ويرى الاستاذ (فالين) أنه يوجد مرفق عام كلما أعتقدت السلطات المختصة بأن نشاط ما يجب أن لا يقوم به الافراد و أنهم لا يستطيعون القيام به على الوجه المطلوب و تريدان أن تتولاهي بنفسها لأنه من المنافع العامة (لو بادير فيري) أن المرفق العام هو النشاط الذي تباشره سلطات عامة بقصد الوفاء بحاجة ذات نفع عام.

(هاربو) منطقة عامة تقدم خدمة عامة بأستخدام أساليب السلطات العامة.

التعريف الراجع :

الجمع بين المصيارين فغرفة الفرنسي العقيد (ليو ديغي) بأنه نشاط يهتم على السلطات القيام به لتحقيق التضامن الإجتماعي

يتضح من التعريف استنادا إلى المصيارين معا فهئية الدولة التي تعتبرها مجموعة من المرافق على النشاط بعد معيار شكلي ، أما الموضوعي فتمثل في تحقيق و تأكيد و تنمية التضامن الإجتماعي و ذلك لايتحقق إلا يتداخل الحكام لقيادة ذلك النشاط

2_2_2 الفرع الثاني: إنشاء المرافق العمومية و تنظيمها و إلغاؤها

كان الوضع قبل دستور 1958 يقتضي إنشاء المرافق العامة صدور قانون من السلطات التشريعية كوسيلة لهاية النظام البيبرالي نظرا لتأثير ذلك على حرية الصناعة و التجارة الخاصة في ظل دستور 1958 و إعمالا للمادة 14منه التي تستلزم صدور قانون في المسائل التي تمس الحريات العامة، لم يرد فيها إنشاء المرافق العامة مما أصبح يقتضي فقط صدور عمل إداري ماعدا التنظيم بموجب إصدار المؤسسات و حاليا فإن إنشاء المرافق العامة من إختصاص التنظيم بموجب إصدار مراسيم رئاسية و تنفيذية ماعدا مجال فئات المؤسسات.

صفة الموظفين العموميين

الوظيفة العمومية الفرنسية تحوي جميع الموظفين الذين يشغلون وظائف دائمة في الدولة، في البلديات الأقاليم أو الجهات، مؤسسات التعاون بين البلديات أو بعض المستشفيات العامة.

للإلتحاق بالوظيفة العمومية، يجب حمل الجنسية الفرنسية أو جنسية من الإتحاد الأوروبي أو الجنسية لسويسرية إلا في بعض الحالات الإستثنائية للباحثين الجامعيين. رغم إعتبرارها نوعا من المميز، إلا أن الجنسية الفرنسية إجبارية في بعض الميادين الحساسة مثل الأمن، الدفاع، الداخلية أو الخارجية.

ينقسم الموظفون العموميون إلى قسمين : "القانونيون" (أي المرسمون) و "المتعاقدون" (الذين يربطهم عقد، مؤقت أم لا)، أما الوظيفة العمومية فتتقسم إلى ثلاثة أنواع كبرى:

- الوظيفة العمومية للدولة
- الوظيفة العمومية المحلية
- الوظيفة العمومية للمستشفيات

ينقسم الموظفون العموميون إلى ثلاث فئات وظيفية : "أ" ، "ب" و "ج" حسب تسلسل هرمي معين.

الثلاث فئات يمكن الوصول إليها عن طريق الإمتحانات التنافسية الداخلية أو الخارجية. الإمتحانات الخارجية موجهة الى أي شخص جنسيته فرنسية ويحقق الشروط المطلوبة للتقدم للإمتحان. الإمتحانات الداخلية مخصصة للموظفين العموميين او الموظفين العموميين الذين يملكون أقدمية معينة.

الفئة "أ" : يمكن الإنتماء إليه عبر إمتحانات داخلية أو خارجية، وتتطلب تبرير على الأقل ثلاث سنوات من التعليم العالي

الفئة "ب" : للدخول عبر إمتحانات خارجية يجب إمتلاك شهادة البكالوريا، بالنسبة للإمتحانات الداخلية، يُطلب من المتقدم 4 سنوات أقدمية

الفئة "ج" : الإمتحان يتطلب دبلوم نهاية الدروس الإعدادية، أو شهادة قدرة مهنية / شهادة تعليم مهني دون إمتحان

بعد النجاح في الإمتحان، يمر الموظف بمدة "تدريب" تدوم من الستة أشهر إلى سنة، تنتهي هذه المدة بالتثبيت لكن يمكن إنهاء العقد في حال عدم الحصول على نتائج مهنية مرضية

يتم إحتساب الأجور على النحو التالي:

الأجر الأساسي : حسب مستوى الموظف

منحة السكن : حسب المنطقة

منحة العائلة : في حال الإنفاق

الموقع : يكون الموظف في إحدى المواقع الستة الموالية:

- نشاط : في موقعه الأصلي
- إنفصال : في موقع غير موقعه الأصل بعد موافقته
- خارج الإطار : مثل لإنفصال لكن مع الحصول على إمتيازات الوظيفة التي تم توجيهه إليها
- توفر : دون عمل ودون أجر
- الخدمة المدنية أو العسكرية
- إجازة والدية

يملك الموظف العمومي الحق في التدريب، كما تم توضيحه في "المبادئ العامة" يتم قياس عمل الموظف من قبل مرؤوسيه ولهذا القياس تأثر على منحته السنوية الحقوق والواجبات:

لا تنطبق قوانين الشغل على الموظفين العموميين، لكنهم يتمتعون بجملة من الحقوق : كالحق في الأجر والعطل وفي المعاش المدني أو العسكري والحيطة الإجتماعية والحق في التقدم في المسيرة المهنية، يتمتع الموظف أيضا بعدد من الحريات مثل حرية التعبير والفكر والحق في النشاط النقابي والمشاركة في النقاش حول وضع العمل والحق في الإضراب تتمثل الواجبات أساسا الإلتزام بتكريس وقته لعمله، بعدم تضارب المصالح، الإخلاص، واجب التحفظ، الحياد والإلتزام بالسرية(1)

خلاصة الفصل:

إن الإعتراف بوجود إدارة محلية و مستقلة عن السلطات المركزية في الدولة يقوم على أساس توزيع السلطات و امتيازات الوظيفة الإدارية بين السلطات اللامركزية و تحدد أبرز السحات الإدارية المحلية من منطقة إعطائها نوع من الإستقلال التسيير الإداري و المالي من خلال حق المبادرة في مختلف الأعمال ضمن إختصاصاتها لكن إستقلال الهيئة المحلية يقتضي وجود نوع من الرقابة من طرف السلطات المركزية و هذا لضمان حسن القيام بالوظيفة الإدارية من جهة و حفاظا على وحدة الدولة من الجهة أخرى .

و يبرز تطور الاسلوب التنظيم الإداري لها في إطار اللامركزية الأدارية بحيث نجد أن هناك آليات قانونية إتبعتها الدولة الجزائرية لإرساء دعائم نظام إداري مركزي يكون في مستوى تطلعات الأفراد فالنظر بما جاء في التعديلات القانونية التي تلص الجمعيات المحلية بالجزائر وما يهدف من تحسين لمستو التسيير المحلي نظرا لما عرفة الفترة القانونية السابقة و ما عرفته من سلبيات في ظل العقليات القبلية التي طغت علي الحقائق الإجتماعية للبلاد و أدت إلى تدهور في القدرات نظرا لسوء التسيير و تضارب المصالح داخل الوحدة المحلية الأمر الذي ينتج عنه تذبذب نستمر اتوعية الخدمات العامة و تدهور الأطار المعيشي للمواطن و هاما جعل الشرع يستند إلى القانون التجديد الذي يؤكد سعة و تنوع الأختصاصات و لعل النظر في واقع تسيير الجماعات المحلية من منطلق تسليط الضوء على الوحدة المحلية التي يعهد اليها تسيير الشأن المحلي مثلها هو الشأن في بلديات الفرنسية نجد أنه في ظل الكم الواسع من المواد القانونية المعتمرة لصلاحيات و أختصاصات الهيئات المحلية للبادية و على رغم تدعيم الدولة للتوجه نحو الانفتاح و المشاركة أكثر تمكن من تحقيق ممارسة المراقبة و المحاسبة الهيئات في أداة مهامها الا ان ما يفرضه الواقع في الجزائر منحيقة التسيير المحلي الذي كرس خدمة مصالح خامة الأهداف معينة مما يدل على تأصل العقلية القبلية و العشوائية .

فالتسيير الأمثل الجماعات المحلية يقتضي كل الجهود الممكنة و تسخيرها للمصالح العام و هذا بضرورة إيجاد مختلف السبل لمعالجة المشاكل الإقليمية البحتة بهدف نجاح برامج و خطط التنمية التي تتطلب التابعة المستمرة من طرف السلطات المحلية.

الخطاتفة

خاتمة:

و من نتائج المقارنة التي حصلت عليها من هذه الدراسة ، جعلتها في شكل هرم على رأسه المشروع ثم تأتي الإدارة المحلية أنشائها و تسييرها و تنظيمها و مدى إستقلاليته و مدى رقابة السلطة المركزية عليه و الهدف من وجودها و هل حققتة ، ثم نصل الى القاعدة و هي الفرد في المجتمع و من هذا المنطق وصلنا إلى قسمين و هما السياق الفكري و السياسي اللامركزية الإدارية و القسم الثاني فينحصر في إشكاليات تطبيق اللامركزية الإدارية الموسعة مع التركيز على على العوائق التي تواجه اللامركزية الإدارية على صعيد التنمية المنطقية في ظل طبيعة النظام الأقتصادي و مدى تحقيق الخدمة العامة أو المصلحة العامة و الهدف من هذا البحث كان و جود نقاط الضعف و القوة و مقارنتها و وصلنا الى ما يلي :

أولا:المشروع

أن المشروع الفرنسي أكثر خبرة و أستقلالية فكرية في مجال التشريع: فمذ الثورة الفرنسية سنة 1789 الى غاية قيام الجمهورية الأولى على مبادئ التنوير و المساواة في حقوق و المواطنة و الحرية وصولا الى قيام الجمهورية الخامسة 1958 و القائمة لحد الان ، نلاحظ أن المشروع الفرنسي غالبا إعتد على نفسه في وضع التنظيم الإداري و بالعكس فقد إحتل الصدارة في هذا المجال في أوروبا و أصبح قدوة لعدة من الدول و كانت فرنسا مع ألمانيا السياقة في إنشاء إتحاد الأوربي، و نلاحظ أن المشروع الفرنسي أخذ دور الريادة في مجال التشريع، عكس المشروع الجزائري الذي إنحصر دوره على التقليد أكثر من الإبداع، و رغم أن الجزائر مستعمرة فرنسية سابقا ، إلا اننا نلاحظ أنها مستعمرة لحد الآن فكريا فالمشروع الجزائري لم يحاول إيجاد بدائل أخرى في التنظيم الأداري يأخذ يتغيرات و طبيعة المجتمع الجزائري في حد ذاته و يحاول الإستقلال أيضا في هذا المجال ،وحتى بعدم إبداعه لتتظيم إداري خاص به كان قادرا على الأخذ بأنظمة أخرى من الدول المتقدمة غير فرنسا، و كأنه خائفا من تغير و النتيجة،مما يستدعي تكوين مشروع بتفكير مستقل و علمي أكثر ليضمن نتائج التغير و يتم دراسة أعمق بكثير لإيجاد تنظيم إداري و إن لم يكن يخص الجزائر فهو على الأقل يخدمها أكثر.

ثانيا:

نلاحظ أن مساحة فرنسا حوالي نصف مليون كيلو متر مربع فقط ومقسمة إلى 27 جهة مقسمة إلى أقاليم 101 إقليم مقسمة إلى دوائر مقسمة بدورها إلى مقاطعات مقسمة إلى 36881 بلدية بينما الجزائر مقسمة إلى 48 ولاية المقسمة بدورها إلى بلديات رغم أن الجزائر مساحتها أكثر من 2 مليون كيلو متر مربع و تقسيمها أقل .
أن التقسيم يضمن مدى الرقابة و صرامتها و وجودها الدائم حتى يكاد 1متر مربع ولا يسير بطريقة فعلية على أرض الواقع و يستغل و ليس فقط قانونيا على الورق.
و رغم وجود بعض مشاكل التنازع في الإختصاص في ظل كثرة التقسيم في فرنسا إلا انه خدماته أكبر من هذا العيب بكثير ونجد أن في الجزائر هذا التقسيم مع كبر المساحة لا يخدم مصلحة العامة لكثرة الأعمال على الادارة المحلية و عدم التفرغ الفعلي لبعض منها و إعطاء الأولوية لغيرها

ثالثا:

مدى الأستقلالية: نلاحظ أن المشرع الفرنسي حدد صلاحيات التنظيم المركزي وترك الباقي للتنظيم اللامركزي عكس الإنجليزية و قد أخذ به المشرع الجزائرية الأ أن التطبيق و على أرض الواقع نلاحظ أن العمدة في البلدية الفرنسية له حرية أكبر من رئيس البلدية الجزائر في تسيير بلديته لأن كل إقليم له خصوصية فيجب التعامل معه على هذا الأساس لكن لا نرى هذا كثيرا في التطبيق عندنا فلا تكاد تختلف في هذه بلديتين من ولايتين مختلفين في الجزائر

رابعا:

الرقابة في فرنسا نجد أنها لأكثر صرامة خاصة على الذمة المالية للأدارة المحلية و أيضا على التسيير و على الأشخاص في الإدارة و نرى الرقابة في الجزائر أكثر تساهل خاصة في الذمة المالية و التسيير و أقل أستعمالا لوسائلها و أقل حزما و صرامة بكثير من فرنسا و حتى من الدول الأوربية الأخرى و كما أن للفرد الحق في رقابة تسيير إلدارة المحلية في فرنسا و هو أعلى وعيا في إستعمال هذا الحق و توجيه للخدمة العامة عكس المواطن الجزائري الأقل وعيا و الأقل حقا بكثير في أستعمال هذا الحق.

خامسا:

نجد أن الخدمة العامة في فرنسا تأخذ حيز كبير و مبدأ وجود هذه الهيئات الإدارية لخدمة الفرد حتى أنه يتوقف عليه وجود الدولة في حد ذاتها لأجل هذا الهدف, فوجود الدولة هو لخدمة الفرد وهذا وفقا للإحصاءات الميزانية الموجهة للخدمة العامة من طرف المعهد الإقتصادي ، وبالتالي الثغرة بين الإدارة والفرد اقل بكثير في المجتمع الفرنسي حيث أن وجود الإدارة حتمي و وجوبي في الجزائر مهما كانت الخدمة العامة و قيمتها أقل أو أكثر وعدم تغييرها شئ مسلم به عند الفرد الجزائري ونرى أن الخدمة العامة في الجزائر أقل بكثير من فرنسا.

سادسا:

الانتخاب هو أعمق وسائل تجسيد الديمقراطية على أرض الواقع لكنه في نفس الوقت سلاح ذو حدين ، ويمكن أن يكون فخ وهمي للديمقراطية وهذا يتوقف على وعي المترشح و المنتخب معا فنلاحظ:

أن المترشح في فرنسا يعتبر المترشح واجب وتحمل مسؤوليات وأعباء يفكر في القدرة على تحملها أو عدمه، ويعتبره تقديمًا لخدمة المجتمع ويعتبر منصبه تكليفا لا تشريفا.

أما المترشح في الجزائر يعتبره إمتياز والفوز به تشريف لا تكليف، والحياسة على منصب وقيمة ومكانة في المجتمع ولا يفكر في قدرته في تحمل المسؤولية من عدمها لأن في رأيه يمكن الالتفاف عن القانون في عدة مجالات

ويجب في هذه الحالة فرض قائمة للمترشحين ذو خبرة في التسيير على الأقل فترشيح يجب لا يتقدم إليه الامن له خبرة في تسيير فيكون من واجبه لا من اهدافه الشخصية ويكون على وعي و دراسة باستحقاقه هذا المنصب أم لا .

وأیضا المنتخب يجب أن يكون على وعي تام باختيار المترشح و المسؤولية بالاختيار، ليس على أساس المحاببات أو المجاملة إنما تكون بضمير و تفكير في الصالح العام فقط ويتجرد من كل المصالح الشخصية.

فترى مسير الإدارة في فرنسا أو حتى الغرب يستقيل لمجرد الفشل في اي مشروع أو عدم تحقيق المصلحة العامة وهو يشعر بالخزي لذلك أيضا بينما المسير الجزائري فتجده متمسك بالمركز بكل الوسائل رغم فشله الذريع في التسيير وهل الفرد بوعي تام بحقه في مراقبة

تسيير هذه الإدارة بنفسه لأنها أصلا موجودة لأجله فنجد في الجزائر رغم وجود قانون يجعل للمواطن حق الحضور بعض المداولات إلا أنه من يقوم بذلك في الجزائر وإذا قام بذلك فهل هو لأجل الصالح العام أم لأجل الحصول على منفعة العامة نرى أيضا أن الفرد في فرنسا أكثر وعيا من الفرد الجزائري في هذه الناحية .

وهكذا ونظرا إلى أرض الواقع فإن الإدارة المحلية وجودها يجب أن تكون منوط بخدمة الفرد وليس العكس ونرى رغم تشابه كبير في التنظيم الإداريين اللامركزيين في كل من الجزائر و فرنسا إلا أن الأخير أنجح بكثير على أرض الواقع.

قائمة

المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولا الكتب:

أ/الكتب العامة:

(1) د. سليمان محمد الطماوي , الوجيز في القانون الإداري , دراسة مقارنة

(2) « Symposiumon Political Centralization And ،John Agnew(1) »

« P 13، (1999)، N°3، vol 18، In Policy Studies،Decontralization »

(3) محمد سليم العزوي , نظرات حول الديمقراطية ط1' عمان دار وائل للنشر والتوزيع 2000

(4) د. خالد القباني, اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان, نشر مشترك ببيروت باريس منشورات, البحر

المتوسط ومنشورات عويدات 1981

(5) حسين مصطفى حسين, الإدارة المحلية المقارنة, الجزائر وديوان المطبوعات الجامعية 1982

(6) الدكتور جعفر أنس قاسم أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية ديوان المطبوعات الجامعية 1978

(7) خالد الزغبى, القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية , عمان دار الثقافة 1986

(8) د.عمار بوضياف, شرح قانون البلدية , جسور للنشر والتوزيع , الجزائر ط1 2012

(9) د. عمار بوضياف, الوجيز في القانون الإداري, جسور للنشر والتوزيع الجزائر 2008

(10) د. محمود عاطف البنا, الوسيط في القانون الإداري, دار الفكر, القاهرة 1984

(11) Maurice Hauriou Précis de Droit Administratif Paris 1937 P49

(12) د.عمار بوضياف, الوجيز في القانون الإداري دار ربحانة للنشر, الجزائر 1999

(13) ناصر لباد, الوجيز في القانون الإداري, متيجة للطباعة, الجزائر, ط3, 2009

(14) محمد الصغير لعلي, القانون الإداري, دار العلوم للنشر والتوزيع 2002

(15) _أحمد زكي بدوي, معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية , مكتبة لبنان 1993

(16) عادل أبو عمران, البلدية في تشريع الجزائر, دار الهدى للنشر والتوزيع, عين مليلة الجزائر 2010

(17) طاهري حسين, القانون الإداري والمؤسسات الإدارية, دار الخلدوني, ط1 الجزائر 2007

(18) حميدي القبيلات, القانون الإداري, دار وائل للنشر, ط1. 2008

(19) عمار عوابدي , القانون الإداري, الجزء الثاني, النشاط الإداري, المطبوعات الجامعية 2000

(20) محمد عبد الوهاب, النظرية العامة للقانون الإداري, دار الجامعة 2009

ب/الكتب المتخصصة:

المؤلفات:

(1) قرار المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) بتاريخ 08_01_1983 المجلة القضائية العدد الرابع, 1989

- (2) أحمد توفيق المدني, كتاب الجزائر, المؤسسة الوطنية للكتاب, الجزائر 1989
- (3) سمير, عبد الوهاب اللامركزية والحكم المحليو جامعة القاهرة, وحدة الدعم سياسات اللامركزية
2010
- (4) أحمد محيو, محاضرات في المؤسسات الإدارية, ديوان المطبوعات الجامعة الجزائر 1996
- (5) محمد علي محمد وآخرون, قاموس علم الاجتماع, دار المعرفة الجامعة الاسكندرية: ج م ع 1995
- (6) حسين فريحة, الرشادة الإدارية ودورها في تنمية الإدارة المحلية, مجلة الاجتهاد القضائي, كلية الحقوق والعلوم السياسية, جامعة بسكرة , العدد 06 افريل 2010
- (7) ماجد راغي الحلو, القانون الإداري, المطبوعات الجامعية, الإسكندرية, 1994
- (8) محمد فاروق عبد الحميد, نظرية المرفق العام في القانون الجزائري بين التقليدي والإشترافي (دراسة مقارنة) ديوان المطبوعات الجامعية, الجزائر 1987
- رسائل الماجستير:

فاطمة تربيعة, دور المجالس والخدمات المشتركة في التنمية, الجامعة أردنية, عمان, 1995

المقالات:

- (1) عبد العزيز الشخلي, العلاقة بين الحكومة المركزية, والإدارة المحلية (دراسة مقارنة) ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية, المعهد العربي للإنماء المدن, بيروت, سبتمبر 2002
- (2) صوفي محمد نور أكرم, أساليب التنظيم الإدارة المحلية ومستوياتها الملتقى العربي, تنظم الإدارة العربية في الوطن العربي , سلطة عمان 2003
- (3) شريف مصطفى, محاضرات في القانون الإداري, كلية الحقوق, بن عكنون

ثانيا النصوص القانونية:

الداستير:

- (2) دستور الجمهورية المعدل و الفهم 1996 نوفمبر 28 (1) دستور الجمهورية الجزائرية, الصادر في 2008 أوت 20, المعدل بموجب القانون الصادر في 1958 أكتوبر 4 الفرنسية الصادر في
- القوانين:

- 09 المؤرخ في 07 أبريل 1990_ (1) قانون الولاية رقم 90
- (2) قانون الولاية رقم 91_23_ المؤرخ في 26/12/1990, ج ر, رقم 63
- (3) قانون البلدية 11_10 المتعلق بالبلدية, المادة: 63, 86, 87, 88, 92, 94, 84, 83, 03, 107, 108, 109, 111, 115, 114, 116, 120, 121,

(4) القانون العضوي رقم 12_01 المؤرخ في 2012/02/12 المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة
الرسمية العدد 01 الصادر في 14 جانفي 2012

الأوامر:

(1) الأمر 97_07 المؤرخ في 1997/03/06, المتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات, الجريدة
الرسمية رقم 12, المعدل و المتمم ب ف ع رقم 07_08 المؤرخ في 2007/07/28 ج, ر رقم

المراسيم:

(1) المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22 أوت 1999, جر, رقم 58

(2) المرسوم الرئاسي المؤرخ في 27 أكتوبر 1999, ج ر, رقم 78

