

جامعة زيان عاشور – الجلفة –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

## حدود الوصاية على المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في التنظيم الإداري الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة و مالية

إشراف الأستاذة :

- فاطمة الزهراء فيرم

إعداد الطالب :

- العربي مزوز

لجنة المناقشة :

1- أ. الدكتور عبد الكريم جمال رئيسا

2- أ. فاطمة الزهراء فيرم مقرا

3- أ. أبو بكر الصديق بن يحيى مناقشا

السنة الجامعية: 2015-2016

جامعة زيان عاشور – الجلفة –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

## حدود الوصاية على المجالس الشعبية المحلية المنتخبة في التنظيم الإداري الجزائري

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص إدارة و مالية

إشراف الأستاذة :

- فاطمة الزهراء فيرم

إعداد الطالب :

- العربي مزوز

لجنة المناقشة :

1- أ. الدكتور عبد الكريم جمال رئيسا

2- أ. فاطمة الزهراء فيرم مقرا

3- أ. أبو بكر الصديق بن يحيى مناقشا

السنة الجامعية: 2015-2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

أشكر الله عز وجل الذي أنعم علي بإتمام هذا البحث

كما أتوجه بالشكر الجزيل إلى أستاذتي الفاضلة

"فاطمة الزهراء فيرم"

بتفضلها علي وقبول الإشراف علي هذه المذكرة منذ أن

كانت مجرد فكرة في وحي الخيال

إلى أن اكتملت في صورتها الحالية

أشكر أستاذة علي رحابة الصدر و التفهم الكبير و علي كل

النصائح القيمة و التوجيهات النيرة و علي كل مجهوداتك في

توفير المادة العلمية

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلي من رباني على حب العلم و كان لي سراجاً أنار لي درج

حياتي و الذي رحمه الله

" البشير مزوز "

و إلي التي حملتني وهنا على ومن و رافقتني في كل مراحل حياتي بكل حب و حنان أمي

الغالية

" عائشة "

إلي سدي و رفيقة دربي زوجتي الحنون

إلي نور عيوني وفرحة فؤادي ابني العزيز

" لخضر أيوب مزوز "

إلي أخي الوحيد الدكتور لخضر مزوز وزوجته وبناته

و إلي أخواتي كلهن و أزواجهن و أولادهن والى كافة زملائي وزميلاتي الذين وقفوا

معى طيلة مدة الدراسة

أهدي عملي هذا

مزوز العربي

مقدمة

تتبنى الدولة أسلوب التنظيم الإداري بناء على الوعي السياسي لمواطنيها و على خلفية الممارسة الديمقراطية في نظامها السياسي، إضافة الى مراعاة الأسلوب اللاداري الذي يكفل تحقيق لصالح العام لمواطنيها، والذي يتماشى مع مختلف الظروف القائمة فيها سواء السياسية أو الاجتماعية أو الثقافية أو الاقتصادية.

و التنظيم الإداري هو ضرورة حتمية حتى تتمكن اي دولة تسعى للحدثة من القيام بالواجبات و الاهداف المنطوية بها، و التي تتلخص كلها في توفير سبل العيش الكريم للمواطن. و من هنا فأن الدول في سبيل تحقيق ما سبق الاشارة اليه أحد الاسلوبين وهما المركزية الادارية و اللامركزية الادارية.

فالدولة في بداية تشكلها أخذت بأسلوب التنظيم المركزي المشدد او المطلق، ويحقق لها وحدتها الترابية أو الاقليمية، وسيادتها عليه ووأد كل محاولة او نزعة انفصالية تهدد هذه الوحدة<sup>1</sup> فالمركزية الادارية تقصر الوظيفة الادارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة السياسية من وزراء ومسؤولين ، بحيث تباشر السلطة المركزية الشؤون الوطنية والمحلية عن طريق ممثليها ، وبالتالي استقطاب السلطات الادارية في يد شخص واحد او هيئة واحدة

من خلال ذلك نجد ان النظام المركزي يقوم على ركيزتين هما<sup>2</sup>:

تركيز السلطة الادارية بيد الادارة المركزية وبالتالي عدم منح اي سلطة لاتخاذ القرار بيد الاجهزة واعوانها في الاقاليم والنواحي اما الركيزة الثانية فتظهر من خلال امتثال مختلف موظفي الحكومة المركزية لسلم اداري يكرس سلطة رئاسية تمنح الرئيس هيمنة

<sup>1</sup> ماضي بوبكر، صور الرقابة على الادارة المحلية، مذكرة ماستر ، تخصص قانون اداري، جامعة بسكرة، كلية الحقوق،

سنة 2014، ص 01

على أعمال مرؤوسيه سواءا بالمصادقة أو الغاء أو تعديلا، ولا يحق للمرؤوس

الاعتراض. وهذا ما يعرف بالسلطة الرئاسية

و التي يقصد بها الطاقة والقدرة التنظيمية الرسمية المتولدة و الناجمة عن استعمال حق و مكنة تحريك امتيازات و سلطات السلطة العامة ومنها حق استعمال قوة الامر والنهي من طرف السلطات الادارية الرئاسية المختصة وواجب الخضوع والطاعة من قبل العاملين العاملين المرؤوسين، طبقا لمبادئ و قواعد القانون و اللوائح و القرارات الادارية<sup>1</sup>.

إن الاستقرار الذي عرفته الدولة و ثبات اركانها امام تطور وظائف الدولة و ثبوت العملي على أرض الواقع لجهة إستحالة قيام السلطة المركزية بكل المهام المنوطة بها على مستوى اقليمها، خاصة في ظل تزايد و اختلاف الاحتياجات و الأولويات، وتتوع الخدمات الواجب تقديمها الى الأفراد.

لقد أفرز هذا الواقع وجوب إجراء مراجعة لنظام المركزي و تطعيمه للنظام لا مركزي من خلال وجود هيئات محلية تتولى تقديم مختلف أنواع الخدمات للسكان على المستوى المحلي أو قيام أحد أشخاص القانون الخاص بإدارة المرفق العام تسييره عن طريق عقد إداري<sup>2</sup>. و من هنا ظهر نظام اللامركزية الادارية والذي يقصد به توزيع الوظائف الادارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية او مصلحة مستقلة . هذا وتعتبر بريطانيا من بين اقدم الدول تطبيقا لنظام الادارة المحلية حيث ان نشأة السلطة المحلية فيها قبل نشأة الدولة ذاتها، ولم تبدأ السلطة المركزية في فرض رقابتها عليها إلا في أواخر القرن 18م<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> د.د.عمار عوايدي، مبدأ التدرج السلطة الرئاسية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، رقم النشر 84/162، سنة 1984، ص 221

إن الهدف الاساسي من اعتماد الدولة للنظام اللامركزي هو السعي لتقريب الادارة من المواطن بغية التكفل بانشغالاته وإيجاد حلول لها كنتيجة منطقية لهذا القرب الكبير من المواطن والإلمام بمختلف احتياجاتها .

وللامركزية الادارية جانبين جانب سياسي يظهر في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب من تسيير شؤونها ما يحقق مبدأ الديمقراطية الادارية.

أما الجانب القانوني فيظهر من خلال توزيع الوظيفة الادارية بين الأجهزة المركزية و الهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلحي.

فالنظام اللامركزي يقوم على أساس ثلاث أركان رئيسية بالاعتراف بوجود مصالح متميزة من خلال ترك بعض الأعمال، تخضع للتسيير المحلي انطلاقا من فكرة أن أبناء المنطقة أعلم بشؤون إقليمهم.

أما الركن الثاني فيتمثل في الاعتراف بوجود هيئات محلية مستقلة كنتيجة للاستقلال عن السلطة المركزية في مجال اتخاذ القرار و تسيير الشأن المحلي.

اما الركن الثالث فيتمثل في خضوع الأجهزة المحلية بوصاية السلطة المركزية، فالأجهزة المحلية و إن كانت تتمتع بصلاحيات بعيدا عن السلطة المركزية إلا أن هذا الاستقلال لا يعني الانفصال التام و انعدام العلاقة بين هذه الهيئات و الدولة بل تظل العلاقة قائمة بينهما بموجب نظام الوصاية الادارية<sup>1</sup>.

بالنسبة للجزائر فقد ورثت البلاد عشية الاستقلال نظاما اداريا فرنسيا قائما على أساس وجود مستويات الجماعات الأقدمية تتمثل في الجهات، المحافظات، البلديات، حيث حاولت

الجزائر الحفاظ على هذا الإرث و تنظيمه من خلال المعالجات الدستورية و التشريعية المتعاقبة<sup>1</sup>.

فبالنسبة للمعالجات الدستورية نجد 1963م لم يتضمن تفصيلا كبيرا بهذا الشأن و الإشارة الوحيدة تضمنتها المادة 09 والتي نصت على أنه تتكون الجمهورية من مجموعات ادارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها، وأن البلدية تعتبر أساس للمجموعة الترابية و الاقتصادية والاجتماعية<sup>2</sup>.

وقد جاء دستور 1976م كأول دستور عالج اللامركزية بنوع من أهمية و ذلك من خلال نصوص المواد 07،08،09 بالإضافة الى المواد 34،35،36 حيث أن المادة 07 اكدت على أن المجلس الشعبي هو المؤسسة القاعدية للدولة، كما انهاالقاعدة الأساسية للامركزية. ويلاحظ على النص هذه المادة أنه أغفل تحديد الاستقلال الاداري و المالي.

أما المادة 08 فقد ربطت المجالس الشعبية المنتخبة بفئة العمال و الفلاحين، اما المادة 09 فقد اكدت على توفر مقاييس الكفاءة و النزاهة و الالتزام.

وفيما يتعلق بالمادة 34 فلقد أقرت بإستناد تنظيم الدولة على مبدأ اللامركزية وذلك من خلال المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية، وقد ذهبت المادة 35 في ذات الإتجاه من خلال التأكيد على توزيع الصلاحيات و المهام ووجوب منح المجموعات الاقليمية الوسائل البشرية و المادية و المسؤولية لتحقيق التنمية المحلية و نصت المادة 36 على أن المجموعات الاقليمية هي الولايات والبلديات حيث أنها عرفت البلدية و اسندت لها مختلف

<sup>1</sup> سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع تحولات الدولة، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق،

سنة 2013، ص 01

<sup>2</sup> المادة 09 من دستور 1963م

المهام في جميع المجالات ويؤخذ على نص المادة أنها لم تشر الى الشخصية المعنوية للبلدية<sup>1</sup>.

إن الاحداث الدامية التي عرفتها البلاد في أكتوبر 1988م، قد دفعت الى ميلاد دستور 1989م والذي عالج موضوع اللامركزية عامة و البلدية خاصة في نصوص المواد 14،15،16.

فالمادة 14 أكدت على ان المجلس المنتخب هو الاطار الذي يعبر فيه الشعب عن ارادته و احتياجاته كما يمكنه مراقبة السلطة العمومية من خلاله.

وذهبت المادة 15 الى تحديد الجماعات الاقليمية بالولاية و البلدية، و بالنسبة للمادة 16 فتعد المادة التي أشارت صراحة الى أن المجلس المنتخب هو قاعدة اللامركزية و مظهر من مظاهرها وهو الحيز الذي يشارك فيه الشعب في تسيير شأن العام<sup>2</sup>.

أما بالنسبة لدستور 1996م فإنه لم يأتي بجديد يذكر فيما يتعلق بالهيئات المحلية حيث حافظ على نفس المواد 14،15،16

وفيما يتعلق بالمعالجة التشريعية فقد صدر أول قانون للبلدية في الامر 24/67 المؤرخ في 08/01/1967م إضافة الى اول قانون للولاية 38/69 المؤرخ في 23/05/1969م و الذين عرفا عدة تعديلات حسب كل الظروف التي تقتضيها كل مرحلة ف جاء قانون البلدية 08/90 و كذلك قانون الولاية 09/90 الصادرين بتاريخ 07/04/1990م ووصولاً الى التعديل الجديد لصدور القانون 10/11 في 22/يونيو/2011م وكذلك قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21/02/2012م إضافة لتعديل قانون الانتخاب بالقانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ 12/01/2012م.

<sup>1</sup> المواد 07، 08، 09، 34، 35، 36 من الدستور 1976

<sup>2</sup> المواد 14، 15، 16 من الدستور 1989م

إن أهمية معالجة موضوع حدود الوصاية على المجالس الشعبية المنتخبة في التنظيم الإداري الجزائري و في اطار القوانين و التنظيمات ذات الصلة تظهر في أنه يحاول تسليط الضوء على التطور الذي عرفته هذه الهيئات تماشياً مع مختلف المراحل التي عرفتھا الدولة الجزائرية، إضافة الى الوقوف على مدى استقلالية وحرية هذه الهيئات في علاقتها مع السلطة المركزية.

وانطلاقاً من أن استقلالية الجماعات الاقليمية عن السلطة المركزية تعد أحد أهم مرتكزات النظام اللامركزي فأن الهدف من هذه الدراسة هو محاولة الوقوف عند البعد الحقيقي للوصاية الادارية و البحث في الاليات الرقابية التي أقرها المشرع الجزائري كضمان مشروعية هذه الهيئات ضمن اطار المهام المسندة لها , ومن ثم البحث في مدى تمتع المجالس البلدية و الولائية المنتخبة بالاستقلالية في ممارسة المهام المنوطة بها

إن أسباب اختيارنا هي الأهمية التي تحظى بها المجالس المنتخبة في الحياة اليومية للمواطن و ذلك بالنظر الى قربها منه

كما ان الأهمية المتزايدة في السنوات الأخيرة بدراسة نظم الإدارة المحلية و التركيز على دورها الكبير في تحقيق التنمية المستدامة بعثت فينا رغبة شخصية للبحث في الاطار القانوني لهذه الوصاية , ذلك أن المشرع الجزائري ومن خلال تفعيل اليات الرقابة الوصائية في المنصومة القانونية حاول التوفيق بين متطلبات التنمية المحلية وما تتطلبه من استقلالية مالية و ادارية للمجالس الشعبية المنتخبة و بين الحفاظ على سيادة السلطة المركزية ضمن اطار سياساتها الوطنية في مختلف المجالات

و عند دراستنا لهذا الموضوع راودتنا عدة تساؤلات تتمحور أساسا في الاشكالية التالية :  
هل وفق المشرع الجزائري في تكريس اسقلالية ادارية و مالية فعلية للمجالس المحلية  
المنتخبة من خلال النصوص القانونية المتعاقبة و الخاصة بالجماعات الاقليمية ؟  
هذه الاشكالية سنحاول الاجابة عليها باتباع منهج وصفي تحليلي و ذلك بدراسة الرقابة  
الادارية على المجالس المنتخبة و تحليل مظاهر الوصاية من خلال مختلف النصوص  
القانونية التي أشارت الى الرقابة الادارية على المجالس المنتخبة , حيث قسمنا دراسة هذا  
الموضوع الى فصلين :

**الفصل الاول:** تناولنا فيه الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي .

**الفصل الثاني :** تم تخصيصه لدراسة الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي

# الفصل الأول

جعل المشرع الجزائري من خلال الدستور المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته السياسية الحرة و يراقب من خلاله عمل السلطات العمومية . كما يعد المجلس الشعبي البلدي قاعدة اللامركزية و المكان الذي يقوم المواطنون من خلاله بالمشاركة في تسيير الشؤون العمومية .

إن المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية و الجهاز المعبر عن المطالب المحلية و المتطلبات اليومية للمواطنين

**المبحث الأول: الرقابة الادارية على المجلس الشعبي البلدي**

تعرف الوصاية ادارية على المجالس المحلية بأنها الاختصاص القانوني الممنوح للهيئات المركزية أو لهيئات لا مركزية أخرى ن أجل الزام هيئات لامركزية أخرى بالالتزام بالمنومة القانونية لتحقيق المصلحة العامة للدولة من خلال عدم الخروج عن قواعد توزيع الاختصاص وعدم الاضرار بمصالح المنتفعين بخدمات الهيئات اللامركزية محل الرقابة.<sup>1</sup>

**المطلب الأول: الرقابة الادارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي**

خول المشرع الجزائري للسلطة المركزية إمكانية للرقابة اتجاه الجماعات الإقليمية، لكن في حدود ضوابط قانونية تحددها النصوص القانونية، ومن بين مظاهر هذه الرقابة حق السلطة المركزية في الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي و التي نستطرق إليها في فرع أول (الإقالة) و في فرع ثاني (التوقيف) و في فرع ثالث (الإقصاء)

**الفرع الأول: الإقالة (الاستقالة التلقائية)**

. يرجوع لأحكام القانون 08/90 نجد أنه قد نص على الإقالة بصورة صريحة بحيث نجد أن هذا القانون قد حدد حالات إقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي كما يلي:

- حالة وجود العضو في إحدى حالات عدم القابلية للانتخاب
- حالة وجوده في إحدى حالات التنافي<sup>2</sup>

أما بالنسبة للقانون 10/11 المتعلق بالبلدية فلم يتناول المشرع الإقالة بصورة صريحة مثلما كان عليه الحال في القانون السابق، فلا يوجد أي استعمال صريح لمصطلح الإقالة، إلا أنه وظف مصطلح الاستقالة التلقائية و ذلك ضمن إطار أحكام المادة 45 من هذا القانون.

<sup>1</sup> عبد أحمد الحسيان، حدود الوصاية الادارية على المجالس المحلية في النظم المقارنة، دراسات علوم اشريعة والقانون، العدد 02، مجلد 34، 2007، ص421

<sup>2</sup> - المادة 31 من القانون 08/90 المؤرخ في 07/04/1990م المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية، العدد 15، الصادرة بتاريخ 11/04/1990 - عشاب لطيفة، النظام القانوني للبلدية، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق، 2013، ص66

ورغم هذا الاختلاف بين مضمون كلا القانونين فيما يتعلق بالإقالة ، إلا أن الأثار القانونية تتشابه لكل من المصطلحين القانونيين، حيث يترتب على كل منهما تجريد العضو من العضوية في المجلس الشعبي البلدي<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: التوقيف

يقصد بالتوقيف التجميد المؤقت لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي في الحالة يكون فيها محل متابعة قضائية، وهذا ما نصت عليه المادة 43 من القانون 10/11.

حيث يوقف عضو المجلس الشعبي البلدي للأسباب التالية:

- عند تعرض لمتابعة قضائية بسبب ارتكابه جناية أو جنحة متعلقة بالمال العام كالرشوة أو اختلاس المال العام.
- الجرائم المتعلقة بالشرف، أي الجرائم المخلة بالأداب العامة.
- إذا كان العضو محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية.

ونلاحظ من خلال نص هذه المادة أن المشرع قد قام بتوسيع نطاق الإيقاف حيث قرر إمكانية التوقيف في حالة وجود العضو محل تدابير قضائية و هذا بخلاف القانون 08/90، و الذي حصر فيه المشرع التوقيف في حالة وحيدة هي المتابعة الجزائية لا غير و ذلك من خلال نص المادة 01/32<sup>2</sup>.

أما من حيث الجهة المختصة فيعود القرار للوالي كجهة اختصاص بالإيقاف باعتباره الجهة الوحيدة في هذا الشأن<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> مكاوي عبد الحليم، البلدية بين الصلاحيات الممنوحة و الرقابة المفروضة في ظل القانون 10/11، مذكرة ماستر، جامعة الجلفة، كلية الحقوق،

2014-2013، ص58

<sup>2</sup> -عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص65

<sup>3</sup> - أميرة حيزية، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية و الولاية الجديدين، مذكرة ماستر، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق،

2013، ص10

هذا و يتمثل محل قرار التوقيف في تعليق ممارسة عضو المجلس الشعبي البلدي لمهامه لفترة معينة تبدأ من تاريخ صدور القرار بالتوقيف من طرف الوالي الى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة، وهذا ما تنص عليه المادة 43 وفي حالة ما إذا صدر الحكم القضائي يقضي ببراءة العضو فإن هذا الأخير يستأنف ممارسة مهامه الانتخابية بصورة تلقائية و فورية.

أما فيما يتعلق بجانب الشكل و الاجراءات ففي ظل القانون 08/90 تنص المادة 2/32 منه على أنه " يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي" وعليه يفهم من مضمون هذه المادة أنه يتوجب أن يكون قرار التوقيف من حيث الشكل مسببا بحيث يتضمن ذكر سبب التوقيف، حفاظا على حقوق العضو.

كما يتوجب من الناحية الاجرائية استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي، و إذا كان الرأي غير ملزم للوالي، لأنه رأي استشاري إلا أنه إجراء جوهري يترتب البطلان على عدم احترامه<sup>1</sup>.

أما في ظل القانون 10/11 فإنه عند استقراء نص المادة 43 من هذا القانون لم نجد أنها تشترط أي شكل لقرار التوقيف، كما أنها لم تستوجب أي إجراء معين يلزم الوالي باتخاذها في معرض إصداره لقرار التوقيف، فنص المادة اقتصر على اشتراط أن يكون التوقيف بناء على قرار من الوالي دون شكلية معينة، وعليه نستنتج من خلال نصي القانونين أن قرار التوقيف من طرف الوالي يمثل أحد مظاهر قوة جهة الوصاية في مواجهة أعضاء المجلس الشعبي البلدي لأنه في القانون 08/90 يعد رأي المجلس الشعبي البلدي رأي استشاري غير ملزم للوالي، كما أنه في القانون 10/11 تم إلغاء هذا الاجراء و هو ما يمثل تعزيزا لسلطة الجهة الوصية، كما أن المشروع تجاهل تعليل القرار الخاص بالتوقيف حيث أن التسبب يعد من المرتكزات الأساسية لأي قرار إداري و هذا من أجل المحافظة على الحقوق المكتسبة للعضو المنتخب بالمجلس الشعبي البلدي وهو ما يشكل منفاذا يمكن لجهة الوصاية ممثلة في الوالي من التعسف في ممارسة السلطة

<sup>1</sup> -عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص65 وما بعدها

الممنوحة لها<sup>1</sup>، هذا ونشير الى الحكمة من قرار التوقيف و هي المحافظة على نزاهة و مصداقية التمثيل الشعبي.

مما سبق نلاحظ أن المشرع الجزائري من خلال التوقيف هدف الى إزالة الغموض الذي يعتري هذه الحالة في ظل قانون البلدية السابق، كما أن حصر هذه الأسباب يأتي رغبة منه في الوصول لانسجام مع النصوص القانونية التي تهدف الى مكافحة كل أشكال الاستغلال غير المشروع للعضوية في المجالس المحلية، إذ أصبح الهم الأول و الأخير لغالبية المنتخبين هو تحقيق المآرب الشخصية.

اضافة الى ذلك فإن مسألة الاجراءات المتعلقة بتوقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي من طرف الوالي عن طريق قرار التوقيف دون تسبيب و دون أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي، تشكل دليلا على توسيع سلطة الوالي على حساب حقوق العضو المنتخب.

### الفرع الثالث: الإقصاء

الإقصاء هو إسقاط كلي و نهائي للعضوية لكل عضو تعرض لإدانة جزائية، بحيث يكون بقاء المنتخب في المجلس البلدي تتعارض مع المصداقية المفترضة في المجلس الشعبي البلدي كهيئة منتخبة.

والإقصاء اجراء خطير حصره المشرع في حالة واحدة تكون عند تعرض العضو لإدانة جزائية من المحكمة المختصة، وبالعودة الى المعالجة القانونية للإقصاء نجد أنه في القانون 08/90 تم النص عليه في المادة 33 و التي جاء فيها " يقضى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي، المنتخب البلدي الذي تعرض لإدانة جزائية في اطار أحكام المادة32، و يعلن المجلس الشعبي البلدي قانونا هذا الإقصاء، يصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء"

<sup>1</sup> عشاب لطيفة، مرجع سابق، ص66

وبالرجوع للنص المادة 32 من هذا القانون يمكن لنا أن نستشف عدة ملاحظات مقارنة بالمادة 92 من الأمر 24/67 على النحو التالي<sup>1</sup>:

- في المادة 32 التوقيف يتعلق بالمتابعة الجزائية فقط، أما في المادة 92 فزيادة على المتابعة الجزائية تتضمن الاخلال بالمهام الانتخابية.
- كما أنه في المادة 32 مدة التوقيف غير محددة، أما في المادة 92 فالمدة محددة بشهر عندما يتعلق الأمر بقرار من الوالي، و بثلاث أشهر عندما يتعلق الأمر بقرار من وزير الداخلية.
- و طبقا للمادة 32 يتعين على الوالي قبل اتخاذ قرار التوقيف استشارة المجلس الشعبي البلديين أما في المادة 92 فلا ترد الاستشارة.

أما فيما يتعلق بالقانون 10/11 فقد نصت المادة 44 منه على مايلي " يقصى بقوة القانون من المجلس، كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه"

ولكي يعتد بالإقصاء كإجراء صحيح يجب أن يكون سبب إسقاط العضوية هو الإدانة بحكم جزائي<sup>2</sup>، وهنا يجب الإشارة الى أن الإدانة المشار إليها في النص المادة هي التي تقرر بقرار نهائي، ما يعني أن الأحكام الابتدائية بالإدانة لا يترتب عنها الإقصاء، و قد أصاب المشرع في هذا الموقف بحيث أن ما ذهب إليه في هذا الصدد يتماشى مع أحد أركان الشرعية الاجرائية المتمثل في قرينة البراءة<sup>3</sup>.

أما من حيث الاختصاص فانه يعود الى الوالي كجهة وصاية، و يترتب على الاقصاء أثر يتمثل في زوال العضوية بصفة نهائية و يترتب على الإقصاء استخلاف العضو المقصي بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا.

<sup>1</sup> - صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، 2009-2010، ص111

<sup>2</sup> - مزياني فريدة، المجالس المحلية في ظل التعددية السياسية، اطروحة دكتوراه جامعة قسنطينة، كلية الحقوق، سنة2005، ص280

<sup>3</sup> - عشاب لطيفة، مرجع سابق، ص69

أما فيما يتعلق بالجانب الاجرائي يكون الإقصاء بقوة القانون بعد صدور حكم نهائي و بعدها يقوم الوالي بتثبيت هذا الإقصاء بموجب قرار، ويلاحظ أن المشرع أور هذه الاجراءات بشكل مقتضب جدا، و إن كان يبدو ظاهرا من خلال القانون 10/11 أن المجلس الشعبي البلدي يعلن الإقصاء من خلال جلسة مغلقة<sup>1</sup>، ولعل الهدف من تقرير الإقصاء فهو المحافظة على سمعة و مصداقية و نزاهة التمثيل الشعبي.

وبناء على متقدم نجد أن القانون 08/90 اشترط إجراء جوهريا يتمثل في إعلان المجلس الشعبي البلدي للإقصاء وهو ما يجعل صلاحيات الوصاية تتمثل في ملاحظة الإجراءات و تجسيدها بقرار من الوالي، ما يعبر عن توجه المشرع الجزائري للحد من تدخل السلطة الوصية في الحياة القانونية للبلدية، فقد أراد المشرع أن يكون دور الوصاية المحدود يقابله إعطاء مكانة و اعتبار كبيرين للبلدية، و أن تكون العلاقة بين الطرفين قائمة على أساس الحوار و التشارك لا على أساس التبعية، إلا أنه في ظل القانون 10/11 لم يستمر الأمر على ما هو عليه حيث تراجع المشرع فجاء محتوى هذا القانون ليعيد للسلطة الوصية صلاحياتها القوية في مواجهة المجلس الشعبي البلدي<sup>2</sup>، فجاء نص المادة 44 مقتضبا جدا يعكس بشكل لا لبس فيه مكانة السلطة الوصائية ممثلة في الوالي في مقابل تهميش دور المنتخب و إضعافه بحرمانه من بعض الصلاحيات المكتسبة في ظل القانون 089/90.<sup>3</sup>

### المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي

يذهب كثير من الفقهاء لاختيار الرقابة على الاعمال المجلس الشعبي البلدي تجسيدها للجانب العملي لعلاقة السلطة المركزية بالمجالس المحلية البلدية، يعد هذا النوع من الرقابة أخطر أنواع الرقابة، كما تعد اكثرها استعمالا، حيث تتولى جهة الوصاية الرقابة على الاعمال المجلس من

<sup>1</sup> المادة 26 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432ه الموافق ل22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية، العدد 37 لسنة 2011

<sup>2</sup> عشاب لطيفة، مرجع سابق، ص 69

<sup>3</sup> أميرة حيزية، مرجع سابق، ص 12

حيث المصادقة على مداولاته و مدى انسجامها مع القوانين، أو الغائها عند مخالفتها للقوانين، أو الحل محلها عندما تقتضي المصلحة العامة ذلك.

وعليه سنقف عند هذه الرقابة من خلال المصادقة (الفرع الأول) ومن خلال (الفرع الثاني)، كما سنتناول الرقابة على الأعمال المجلس الشعبي البلدي من خلال البطلان (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: المصادقة

المصادقة هي العمل القانوني الصادر من السلطة الوصية و التي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة المركزية لا يخالف القانون و لا يتعارض مع المصلحة العامة و أنه يجوز تنفيذه<sup>1</sup>.

ويعرف بأنه " اجراء قانونيا لا يحق للعمل الذي قامت به الهيئة المحلية وهو في نفس الوقت سابق على تنفيذ العمل، أي أن التصديق يعطي للعمال صلاحية التنفيذ"، والمصادقة من الجهة الوصية تتخذ صورتين هما المصادقة الصريحة و المصادقة الضمنية.

فالأصل العام أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تكون نافذة بعد 21 يوما من تاريخ ابداعها لدى الولاية ليدلي الوالي برأيه بما يتعلق بشرعية المداولات و صحتها و هذا ما قضت به أحام المادة 56 من القانون 10/11 حيث يعتبر أن قد تمت المصادق عليها، و للوالي الحق في ايثارة البطلان مدى اكتشافه خلال يوم، أما المصادقة الصريحة هي تلك المصادقة التي يتخذ فيها الوالي قراره صراحة بالمصادقة، على مداولات المجلس الشعبي البلدي وذلك في الحالات المنصوص عليها في المادة 57 من نفس القانون بصفة صريحة كما يلي:

- الميزانيات و الحسابات
- قبول الهيئات و الوصاية الاجنبية
- اتفاقيات التوأمة

<sup>1</sup> صالحى عبد الناصر، مرجع سابق، ص122

## • تنازل عن الاملاك العقارية البلدية

اما المادة 58 فقد بينت ان الحالات الواردة في المادة 57 تكون في حكم المصادقة عليها ضمنا عندما تودع لدى الولاية و لم يبدي الوالي قراره بشأنها خلال 30 يوما.

من خلال ماسبق ذكره ، و بالرجوع الى الراي الراجح فقها يتبين أن التصديق عمل اداري منفصل عن العمل الاداري الصادر عن الهيئة اللامركزية فهو لا يعد جزءا من العمل الأخير و لة نص القانون على انه شرط ضروري للنفاد قرار الهيئة المحلية و هو وفقا لهذا الراي يعد صيغة تنفيذية لنفاد القرار المحلي، فمصادقة السلطة الوصية لا يجعل و أن القرار الصادر عنها بل ينتسب للمجلس، ومن الناحية القانونية يعد قرار كاملا ولا يجوز للوصية أن تعدل فيه للوصاية ان تعدل فيه بالزيادة أو النقصان وهو ما يترتب عليه نتائج هامة نذكر منها مايلي<sup>1</sup>:

- لا يجوز للجهة اللامركزية تنفيذ قراراتها قبل التصديق عليها من السلطة الوصائية.
- القرار الصادر عن المجلس ينسب اليه دائما رغم اشتراط المصادقة ويتحمل الأخير كل المسؤولية عن النتائج و الاضرار الناشئة عنه، ولا تسأل السلطة الوصائية عنه رغم المصادقة.

وعليه نجد أن السلطة الوصائية تتمتع بقوة قانونية شبه مطلقة لمواجهة المجلس الشعبي البلدي كما يدعم هذا الاستنتاج نص المادة 57 والذي وسع من المواضيع التي تتطلب المصادقة من الوالي مقارنة بنص المادة 42 من القانون 08/90 والذي قصدت فيه التصديق على الميزانيات و الحسابات، و احداث مصالح المؤسسات عمومية بلدية، الأمر الذي حد من سلطة المجلس الى حد كبير، ورغم تمتع المجلس بالشخصية المعنوية الذي يمنحها استقلال اداريا يبقى هذا الاستقلال نسبيا ضمن اطار التنظيم الاداري.

<sup>1</sup> صالحى عبد الناصر، المرجع السابق، ص123

## الفرع الثاني: الإلغاء

الإلغاء هو الاجراء الذي يمكن للجهة الوصية أن تزيل، بمقتضى من حقها الاستثنائية المحدودة قانونيا، قرارا صادرا عن الجهة اللامركزية، لأنه يخلف قاعدة قانونية أو يمس المصلحة العامة، أي يخالف الشرعية أو الملائمة، على أن يستفيد الالغاء من جانب جهة الوصاية بالضرورة الى نص قانوني يخولها هذه السلطة و أن يتم ذلك بالطبع من خلال مواعيد محدودة من اجل ضمان استقرار الأوضاع القانونية، فالإلغاء اذا هو من الحقوق المقررة للسلطة الوصائية للتصدي للمداولات المجلس الشعبي البلدي و أعماله، و إنهاء كل مفعول قانوني لها بسبب عيوب قانونية تشوبها او لمخالفاتها اللامشروعية<sup>1</sup>.

فقد شمل الإلغاء في ظل القانون 08/90 نوعين من القرارات الباطلة بطلانا مطلقا من خلال نص المادة 44 حيث نصت على أنه يعتبر باطلا بحكم القانون مايلي:

- المداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوع خارجا عن اختصاصاته.
  - المداولات التي تكون مخالفة للاحكام الدستورية لا سيما المواد 9.3.2 و القوانين و التنظيمات.
  - المداولات التي تجري خارج اجتماعات المجلس الشعبي البلدي و ذلك بقرار معلول من الوالي.
- أما بالنسبة للقرارات الباطلة بطلانا نسبيا فقد نصت المادة 45 على أنه تكون قابلة للإلغاء المداولة التي يشارك فيها عضو من المجلس الشعبي البلدي المعني بقضية موضوع المداولة، سواء باسمهم الشخصي كوكلاء<sup>2</sup>.

لقد استغنى المشرع في ظل القانون 10/11 على صورة البطلان النسبي و ادراجه ضمن حالات البطلان المطلق، وهذا ما يستنتج من نص الادة59، كما أن المادة 60 بينت حالة التعارض بين

<sup>1</sup> عشاب لطيفة، المرجع السابق، ص71  
<sup>2</sup> المادة 45 من القانون

مصالح البلدية و الأعضاء في المجلس بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو اصولهم أو فروعهم الى الدرجة الرابعة.

ومما تقدم نخلص الى أن المشروع قد وسع من نطاق مصالح العضو المعني بهذه الحالة، لتمس بالأزواج و الأصل و الفروع بالدرجة الرابعة وذلك بخلاف القانون 08/90 كما سبق الإشارة اليه، كما نلاحظ أن نص المادة 60 لم يشترط أي سقف زمني للإلغاء بخلاف نص المادة 45 من القانون 08/90 ، كما أسند كل إلغاء للوالي .

هذا توجيه يبين بوضوح هيمنت السلطة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي، ونظرا لخطورة هذا الأسلوب الذي غالبا ما يتعسف الولاية في اللجوء إليه تم اقتراح من بعض النواب بأن يكون إلغاء المداولات بموجب قرار من الجهة القضائية<sup>1</sup>، وتجدر الإشارة الى أن قانون البلدية قد سمح بالطعن في قرار إلغاء المداولة بموجب تظلم إداري ولائي يوجه للوالي، أو رئاسي الى الوزير المكلف بالداخلية ، أو الطعن قضائيا أمام المحكمة الادارية عن طريق رفع دعوة للإلغاء<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الحلول

يقصد بالحلول أن تحل السلطة المركزية أو السلطة الوصائية محل السلطة اللامركزية في اتخاذ القرارات التي تؤمن و تضمن سير المصالح العامة<sup>3</sup>، كما يمكن أن نعرف الحلول بأنها "قيام الجهة الوصية بمقتضى سلطتها الاستثنائية مقام الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي لم تقم بها بقصد أو لعجز أو إهمال"<sup>4</sup>.

إن الحكمة من تقرير الحلول هو التمكين من التوقيف بين مصالح المحلية التي فرضت الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطات اللامركزية، وبين فكرة المصلحة العامة التي يجب أن تبقى بعيدة

<sup>1</sup> علي محمد ، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة بوبكر بالفايد، تلمسان، كلية الحقوق ، سنة2012، ص200

<sup>2</sup> عمار بوضياف، محاضرات للطبة الدراسات العلية – مقياس القانون الإداري، الأكاديمية العربية الدنمارك ، قسم القانون العام، سنة2009-2010، ص21

<sup>3</sup> صالح عبد الناصر ، مرجع السابق، ص136

عن الخلافات المحلية، كما أن الحلول قد تقرر تأميناً للمصالح لمحلية ضد التقاعس من جانب المجالس المحلية عن أداء واجباتها.

ولما كان الحلول من أخطر صور الرقابة على المجالس المحلية، نجد أنه يخضع لجملة ضوابط وشروط تكفل ضمان حد أدنى من الاستقلالية للهيئات المحلية ومن هذه الضوابط مايلي:

- لا حلول إذا ألزم القانون الإداري الوصية بذلك.
- تقاعس و امتناع المجالس المحلية عن أداء عملها<sup>1</sup>.
- أن تقوم السلطة الوصائية بإنذار المجالس المحلية قبل الحلول و منحها مدة محدودة فإن رفضت الاستجابة كان ذلك دليلاً على أنها رضيت بالحلول و اللمس باستقلالها ما يستتج أن تتحمل المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن عملية الحلول، هذا وتتجلى سلطة الحلول بمظهرين أساسيين هما الحلول الإدارية و الحلول المالية.

يظهر الحلول الإداري بصورة جلية في ممارسة سلطات الضبط الإداري، حيث تظهر السلطة التقريرية للوالي في التدخل و الحلول محل رئيس البلدية فيما يتعلق بحماية النظام العام متى ما رأى تخاذلاً من رئيس البلدية، ففي ظل القانون 24/67 نصت المادة 233 أنه عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ القرارات المعروضة عليه بموجب القوانين و التنظيمات، يجوز للوالي بعد أن يطلب القيام بذلك توليها تلقائياً.

وأما في ظل القانون 08/90 فقد نظم المشرع الجزائري الحلول الإدارية في المواد 81.82.83 وهذا فيما يخص مجال الضبط الإداري حافظ على النظام العام حيث أن المادة 83 قد جاء نصها عاماً و أوضح الشروط اللازمة بممارسة هذه السلطة.

أما بالنسبة للقانون 10/11 فقد نظم المشرع أحكام الحلول في نص المادة 100 من قانون البلدية بالنسبة للقواعد الضبط الإداري و ذهبت المادة 111 في ذات التوجيه و التي نصت على قيام الوالي بإنذار رئيس المجلس البلدي للقيام باتخاذ الاجراءات اللازمة بموجب القوانين.

<sup>1</sup> بويكر ماضي، صور الرقابة عن الإدارة المحلية، مذكرة ماجستير تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، سنة 2013-2014، ص 34

كما تجدر الإشارة الى أحكام المادة 142 و الخاصة بالإيداع التلقائي للوثائق في أرشيف الولاية.

### المطلب الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة

تأخذ الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة صورتين أساسيتين، بحيث تعتبر هاتين الآليتين أهم مظاهر الرقابة الإدارية على الهيئات اللامركزية، وتجدر الإشارة الى أن اتخاذ هذين الإجراءين لا يتم إلا في إطار ما يسمح به القانون بنصوص صريحة و عليه سنتناول آلية الحل في (الفرع الأول) وآلية الإيقاف في (الفرع الثاني)

#### الفرع الأول: الحل

الحل هو إجراء عزل جماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي، فهو آلية رقابية تعد الوجود القانوني للمجلس و تجريد أعضائه من صفة المنتخب التي يحملونها.

بالنسبة للقانون 08/90 فقد عمد الى تحديد و حصد الحالات التي يتم بموجبها الحل، وقد بينت المادة 34 هذه الحالات كمايلي:

- انخفاض عدد الأعضاء لأقل من النصف حتى بعد تطبيق عملية الإستخلاف .
- الاستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس.
- اختلاف خطير بين الأعضاء الذي من شأنه عرقلة السير العادي للمجلس.
- ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها.

أما المادة 35 من نفس هذا القانون فقد بينت الشرط الأساسي لإعمال آلية الحل و الذي يتم بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية.

أما بالنسبة للقانون 10/11 فقد عالج آلية الحل من خلال نص المادة 46 حيث حصد الحالات الموجبة لحل المجلس الشعبي البلدي، وذلك بهدف الحفاظ على استقرار هذه الهيئة و تتمثل هذه الحالات في:

- حالة خرق الأحكام الدستورية.
- حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- حالة الاستقالة الجماعية للأعضاء.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة أو مساسه بمصالح المواطنين و طمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة رغم تطبيق المادة 41
- جالة الخلافات الخطيرة بين أعضائه تعيق السير العادي لهيئات البلدية و بعد إنذار من الوالي دون الاستجابة.
- حالة اندماج بلديات ، ضمها أو تجزئتها.
- حالة الظروف الاستثنائية التي تحول دون تنصيب المجلس.

أما أحكام المادة 47 فقد بينت الجهة المختصة بالحل، وذلك بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية، والملاحظ أن المشرع قد تدارك الإبهام في نص المادة 35 من القانون 08/90 بجهة بيان طبيعة المرسوم الذي يتم بموجبه، ونشير في هذا المقام الى أنه بعد الحل بموجب المرسوم الرئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية، وتجنباً لحالة الشعور فإنه يتعين على الوالي أن يقوم بتعيين متصرف و مساعدين عند الاقتضاء<sup>1</sup>، توكل اليهم تسيير شؤون البلدية، و الذين تنتهي مهامهم بقوة القانون عند تنصيب المجلس الجديد.

و تجري عملية إعادة انتخاب المجلس في غضون 06 أشهر ابتداء من تاريخ الحل على أنه لا يمكن إجراؤها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 48 من القانون 10/11

<sup>2</sup> المادة 49 من القانون 10/11

## الفرع الثاني: الإيقاف

الإيقاف هو إبطال عمل المجلس الشعبي البلدي لفترة معينة، و الملاحظ أن المشرع استغنى عن الإيقاف في القانونين 08/90 ، 11/. وبعد الأمر 24/67 في مادته 112 أول قانون تضمن هذه الآلية الرقابية ، ولصحة قرار الايقاف يحجب توفير شرطين هما:

- ضرورة وجود حالة استعجالية و التي لم يحددها المشرع إلا أنه اشترط أن يكون القرار رسمياً من وزير الداخلية
- مدة الايقاف محدودة بشهر وبعدها إما يحل المجلس أو يسمح له بممارسة مهامه.

من خلال دراستنا لآليتي الحل و الإيقاف، تبرز لنا بشكل واضح عالم رقابة شديدة تهدد و بشكل دائم احتفاظ أعضاء المجلس الشعبي بصفة المنتخب رغم محاولة المشرع أن يوفر كافة الضمانات فيما يتعلق بآلية الحل.

إن التأثير الحل ينعكس على استقرار المجلس الشعبي البلدي رغم انه يعهد منتخبا بارادة شعبية بحيث يمكن لسلطة الوصاية أن تنهي وجوده القانوني، وهذا ما يعد مساسا واضحا بمبدأ الاستقلالية و الاستقرار لأعضاء المجلس في مناصبهم.

والدليل على ذلك يظهر جليا من خلال نص القانون 08/90 بالنسبة لحالة الاختلاف الخطير بين الأعضاء و التي تعد حالة واردة في ظل تنوع تركيبة المجلس و اختلاف الرؤى السياسية بين الاحزاب .

وبالرجوع للقانون 10/11 نجد أن نص المادة 46 قد وسع من حالات حل المجلس، وهو ما يعكس توجهها نجوى توسيع رقابة السلطة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي، كما أن المشرع أوجد عدة قوانين تمكن السلطة الوصائية من تجديد الرقابة في المجالس المحلية و من بينها نذكر:

- المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 02/09/1992م المتعلق بإعلان حالة الطوارئ .

- المرسوم التنفيذي 92 / 149 المؤرخ في 11/04/1992م المتعلق بتوقيف أعضاء المجالس الشعبية و البلدية.

### المبحث الثاني: الرقابة المالية على المجلس الشعبي البلدي :

تعرف مالية البلدية بأنها تلك الموارد الداخلية أو الخارجية التي تعود للبلدية و ميزانيتها و الحسابات الخاصة بها، وهي تعبر عن كل الموارد المالية المتاحة المتوفرة من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية من طرف الهيئات البلدية<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: ميزانية البلدية و مصادر تمويلها

الميزانية في مفهومها العام هي " جرد للنفقات و الإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو هيئة ما و هي تعني بالنسبة للبلدية مجموع الحسابات التي تقيد لسنة ميلادية واحدة وتخص جميع الموارد المتاحة و جميع الأعباء التي يجب أدائها"<sup>2</sup>.

جاء في المادة 176 من القانون رقم 11 . 10 المتعلق بالبلدية " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية...."

### الفرع الأول: إعداد الميزانية البلدية

يحرص رئيس البلدية عند إعداد الميزانية باعتباره المسؤول الأول عن الشؤون المالية البلدية، على توفير كافة الوثائق لإعداد الميزانية مثل فتح الاعتمادات، الحساب الإداري للسنة المنصرمة، الرخص و جداول بقايا الانجاز.

وتبرز أهمية هذه الخطوة لجهة توفير كافة المعطيات اللازمة لتقدير النفقات والإيرادات و التي يتم تضمينها في الميزانية.

<sup>1</sup> طيبى سعاد، المالية المحلية و دورها في عملية التنمية، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، سنة 200، ص26

<sup>2</sup> قاض كمال، البلدية في القانون رقم 10/11، مذكرة ماجستير، مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة و مؤسسات ، كلية الحقوق،

جامعة الجزائر، سنة 2014، ص101

لقد نصت المادة 180 من قانون 10/11 على أنه يتولى الأمين العام للبلدية إعداد مشروع الميزانية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

فبالنسبة لتقديرات النفقات<sup>1</sup>، فإنه يتم بالبند و المصلحة مع إمكانية الاختيار بينهما حسب قدرات البلدية المالية.

و يتم تقديرات نفقات التسيير عن طريق المقارنة باعتمادات السنة المالية السابقة لكونها تضم النفقات الضرورية أو الاجبارية مثل نفقات الموظفين، ثم استخراج الاقتطاع لفائدة قسم التجهيزات و الاستثمار الذي يساهم في تغطية نفقات هذا القسم و الذي يتغير معدله أي الاقتطاع حسب قرارات وزارة الداخلية كل سنة بموجب قرار مشترك مع وزارة المالية.

وفيما يخص ايرادات البلدية فهي متنوعة المصادر، و هي ترد إليها خاصة من جانب ايرادات الضرائب المحلية، موارد أملاك الدولة والذمة المالية، الصندوق المشترك للجماعات المحلية، القروض و غيرها<sup>2</sup> و نميز في هذا الجانب بين:

- ايرادات الثابتة مثل مداخيل إيجار العقارات التابعة للبلدية .

- ايرادات المتغيرة و التي تتغير من سنة لأخرى مثل الجباية و ايرادات الممنوحة من قبل الدولة.

وبعد تقدير ايرادات و النفقات توزع الاعتمادات المالية على أقسام الميزانية مع اعطاء الأولوية لقسم التسيير .

وعموما يجب أن يراعى عند إعداد الميزانية ما يلي:

- التقيد بالمسلك المنتهج من طرف الدولة فيما يخص عملية التنمية.

<sup>1</sup> عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم التسيير، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية، سنة 2015، ص 120

<sup>2</sup> طيبي سعاد، مرجع سابق، ص 52

- التعليمات و المقررات الصادرة عن الوصاية ممثلة بوزارتي الداخلية و المالية.

- كما يجب مراعاة التوازن في الميزانية و أن تنص على النفقات الاجبارية و إلا تدخل الوالي<sup>1</sup>.

وبعد إعداد الميزانية يتم عرض مشروعها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على المجلس، حيث يصوت الأخير على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق تنفيذها<sup>2</sup>، أما الميزانية الاضافية فقبل 15 يونيو من السنة التي تنفذ فيها.

إلا أنه اذا تم التصويت على ميزانية غير متوازنة، فإن الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال 15 يوما الموالية لتاريخ استلامها و تخضع المداولة ثانية من طرف المجلس الشعبي البلدي خلال 10 أيام.

وفي حالة التصويت مرة ثانية على ميزانية غير متوازنة يعذر المجلس من الوالي، وإذا لم يتم التصويت ضمن الشروط المنصوص عليها في المادة 184 خلال 08 ايام المالية لإعذار من طرف الولي تضبط الميزانية تلقائيا من طرف هذا الأخير<sup>3</sup>.

وفي حالة حدوث اختلال خطير داخل المجلس فإن الوالي يستدعي المجلس الشعبي البلدي للمصادقة على الميزانية في دورة غير عادية بعد انقضاء الفترة القانونية للمصادقة عليها، و في حالة عدم التوصل للمصادقة خلال هذه الدورة يضبطها الوالي نهائيا<sup>4</sup>.

أما فيما يتعلق بالميزانية الاضافية ففي حالة وقوع البلدية في عجز مالي في الحساب الاداري المتعلق بالسنة الماضية، أو بسبب بروز نفقات جديدة غير متوقعة، فإنه يمكن تسجيل العجز و طلب منحة خاصة لإعادة التوازن من وزارة الداخلية مرورا بالوالي و يكون الطلب مرفوقا بما يلي:

#### • الميزانية الاضافية.

<sup>1</sup> المادة 183 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

<sup>2</sup> المادة 181 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

<sup>3</sup> المادة 183 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

<sup>4</sup> المادة 186 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

- الحساب الإداري للسنة المنتهية.
- حساب التسيير لأمين الخزينة.
- مداولة المجلس الشعبي البلدي.
- تقرير مفصل و مبرر لأصل العجز.
- جدول الموظفين بكافة أصنافهم.

وفي حالة قبول الوصاية لمبررات العجز تقدم منحة العجز و تعاد الميزانية الإضافية لتنفيذها. أما في حالة عدم قبول المبررات فإن الوصاية تقوم بتحديد الاجراءات الكفيلة بسد العجز الذي قد يكون ناجما إما عن سوء التسيير أو قلة الإلمام بالجانب المالي فيما يتعلق بمالية البلدية<sup>1</sup>. من خلال دراستنا لإعداد الميزانية نلاحظ أن إعدادها لا يمكن أن يتجاوز بأي حال رؤية السلطة المركزية فيما يتعلق بالتنمية المستدامة، وهو ما يظهر في وجوب التقيد بتعليمات الوصاية ممثلة في كل من وزارة الداخلية ووزارة المالية بشكل خاص. وفيما يتعلق بالمصادقة على ميزانية البلدية نجد الدور البارز و الهام للوالي و الذي يعد ممثلا للسلطة المركزية. فمشروع الميزانية لا يعتبر نافذا إلا بعد المصادقة عليه من طرفه، إضافة لتوليه الضبط التلقائي للميزانية بعد مداولة ثانية للمجلس المنتخب. وفي حالة الاختلال الخطير داخل المجلس الشعبي البلدي يتولى الوالي الضبط النهائي للميزانية.

<sup>1</sup> عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص124

إن الحلول المالي للوالي يعد مظهرا لا يدع أي مجال للشك لقوة الوصاية على ميزانية البلدية في مواجهة المجلس الشعبي البلدي المنتخب بإرادة شعبية يفترض أن تمنحه استقلالية ذاتية في مجال تسيير الشأن المالي المحلي.

### الفرع الثاني: مصادر تمويل ميزانية البلدية

يعد المال عصب الحياة للبلدية، ومن ثمة تعد الموارد المالية للبلدية، مرآة حقيقية لمدى قدرة البلدية على تحقيق أهداف التنمية البلدية المنوطة بها، وكلما توفرت و تنوعت مصادر التمويل كلما أدت البلدية التزاماتها بشكل كامل.

إن الموارد البلدية هي العنصر الأساسي لتحقيق الاستقلال المحلي بحيث إذا لم تكن للبلدية موارد مالية مستقلة، فإن الاستقلال يعتبر ناقصا و يحول دون ممارستها لاختصاصاتها.<sup>1</sup>

الإيرادات الجبائية: وهي مجموع الضرائب و الرسوم المفروضة على المواطنين و الشركات المختلفة و الناشطة ضمن إقليم البلدية و تتمثل هذه الضرائب و الرسوم فيما يلي:

• **الرسم على النشاط المهني:** وضع بموجب قانون المالية لسنة 1996م و عرف عدة تعديلات و كان آخرها المادة 08 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008م حيث حدد ب2.55 % تستفيد البلدية ب1.66 % منه<sup>2</sup>.

• **الدفع الجزافي:** الى غاية 31 ديسمبر 2005م كان تصب البلدية منه 30% لكن منذ 01 فيفري 2006م لم يعد له في ميزانية البلدية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> عبد القادر موفق، ((الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر))، مجلة أبحاث إقتصادية و إدارية، جامعة باتنة، كلية الحقوق، العدد 2، 2007، ص96

<sup>2</sup> قاض كمال، مرجع سابق، ص108

<sup>3</sup> عولمي بسمه، (( تشخيص نظام الإدارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر))، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة عنابة، (دبت)، عدد 04، ص270

- **الرسم العقاري:** يطبق على الممتلكات المبنية على تراب البلدية كمنشآت التخزين أما الممتلكات الغير مبنية خاصة الاراضي الغير قابلة للتعمير فيتحدد رسمها في حاصل القيمة الايجارية الجبائية للملكيات الغير مبنية المعبر عنها بالمتر مربع أو بالهكتار الواحد حسب الحالة.
  - **رسم التطهير:** وقد نظمت أحكامه وفقا للمادة 15 من قانون المالية لسنة 2000م وأصطلح عليه برسم "رفع القمامة" وفقا لقانون المالية لسنة 2002م.
  - **رسم الإقامة:** أعيد تأسيسه سنة 1996م ويفرض على الأشخاص الغير مقيمين بالبلدية المصنفة كمناطق سياحية أو حمامات معدنية و لا يتعدى 20 دج يوما ولا يقل عن 10 دج للشخص الواحد.
  - **الرسم على القيمة المضافة:** نصيب البلدية منه 05 % و يطبق على عمليات بيع الاشغال العقارية و الخدمات و حددت نسبته بين 07% و 17% وفقا لقانون المالية لسنة 2002م.
  - **رسم الذبح:** ويكون حسابه على أساس وزن لحوم الحيوانات المذبوحة بمعدل 5 دج للكيلوغرام نصيب البلدية منه 3.5 دج/كغ.
  - **الضريبة على الأملاك:** نصيب البلدية منه 20% .
- الإيرادات الغير جبائية: وهي تتمثل في الإيرادات التالية**
- **إيرادات الممتلكات:** و تنتج عن استغلال أو استعمال الجماعات الاقليمية لأملكها طالما تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.
  - **إيرادات الاستغلال:** تشكل نسبة ضئيلة من موارد البلدية فهي لا تتجاوز 10% إلا أنها تمثل أداة هامة للاستغلال المالي للبلدية، لارتباطها مباشرة بالخدمات المقدمة من طرفها، وكذلك لسيطرة البلدية على هذا المورد<sup>1</sup>.
  - **القروض:** إذا اقترضت البلدية يتم تسديد رأسمال الدين من إيراداتها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص101

• **الإعانات الحكومية:** وتقدم هذه الإعانات من السلطة المركزية، نظرا لعدم كفاية الموارد المحلية بهدف التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و تمكين الجماعات المحلية من تحقيق الحد الأدنى للخدمات العامة، و معالج الأزمات الاقتصادية إضافة لتخفيف العبء الضريبي المحلي على البلديات الفقيرة<sup>2</sup>.

وتعد إعانات و مخططات و برامج التنمية بالإضافة الى الصندوق المشترك للجماعات المحلية من بين أهم هذه الإعانات.

فبالنسبة لإعانات مخططات و برامج التنمية فهي آلية منصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 81 / 380 المادة 05 و هي على نوعين:

- المخطط البلدي للتنمية و أنشأ بموجب المرسوم التنفيذي 136/73 المؤرخ في 1973/80/09 م ، يحتوي على البرامج و المشاريع الخاصة بالبلدية في المجال الفلاحي و القاعدي و التجهيزات.

- المخطط القطاعي للتنمية فهو مخطط ذو بعد وطني يضم كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية و التي تكون وصية عليها، و يعد من طرف المديرية التنفيذية للولاية و يسجل باسم الوالي<sup>3</sup>.

أما فيما يتعلق بالصندوق المشترك للجماعات المحلية فهو تلك المؤسسة العمومية ذات الطابع الاداري و المدرج تحت الرعاية و الوصاية المباشرة لوزارة الداخلية، حيث يتولى مهمة تسيير صناديق التضامن في الولاية و البلدية.

<sup>1</sup> عولمي بسمه، مرجع سابق، ص272

<sup>2</sup> لخضر مرغاد، ( الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر)، مجلة العلوم الانسانية، جامعة بسكرة، العدد07، 2005،

ص08

<sup>3</sup> عزيز محمد، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة، كلية الحقوق، 2010م، ص100

تم إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بموجب الأمر 13/73 المؤرخ في 1973/8/09م والمتضمن إحداث مصلحة الأموال المشتركة للجماعات المحلية تحت الوصاية المباشرة لوزارة الداخلية، وعرف تعديلات سنة 1986م بموجب المرسوم التنفيذي 266/86 المؤرخ في 1986/11/14م حيث أعترف له بالشخصية المعنوية و الاستقلال الاداري.

أما موارده فنتكون من حصص الضرائب و الرسوم المحددة في القوانين الجبائية و التي تحين عن طريق قوانين المالية.

### كيفية تدخل الصندوق في المالية البلدية<sup>1</sup>:

**1 - صندوق التضامن:** يختص بتقديم إعانات سنوية الى قسم الميزانية البلدية، والغرض منها تقليص حجم الاختلالات المالية بين البلديات، وتتم هذه العملية عن طريق توزيع الناتج الجبائي بين الولاية و البلدية كمايلي:

– 75% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي.

– 25% من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي.

ونوجز الاعانات المقدمة من الصندوق كما يلي:

– **إعانات التوزيع بالتساوي:** هي إعانات للبلديات الأكثر فقرا و قلة للموارد المالية وتغطي الجزء الأكبر من ميزانيتها، حيث يتم الاعتماد عليها في إعداد الميزانيات البلديات التي لا يتجاوز معدل إيراداتها المحلية المعدل الوطني.

– **الإعانات الاستثنائية:** وهي الاعانات الموجهة لفائدة البلديات العاجزة والتي لا تغطي مواردها الأعباء الاجبارية، و تصبح هذه الاعانات تتكرر بشكل دوري و تستخدم لتغطية النفقات

<sup>1</sup> بلجلالي أحمد، إشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير مالي، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، سنة 2010، ص122

الضرورية كالأجور المستخدمين، وتطلب هذه الاعانة بموجب ملف ترسله البلدية الى مصلحة التنشيط المحلي على مستوى الولاية، و يرسل الى وزارة الداخلية.

– **اعانات التجهيز:** هذه الاعانة موجهة للبلديات المحرومة بسبب موقعها الجغرافي و ظروف مواطنيها الصعبة، كما توجه للبلديات ذات الحاجة لتجهيزات ضرورية تفوق تكلفتها القدرة المالية للبلديات.

**2 . صندوق الضمان:** يتدخل هذا الصندوق عن طريق تقديمه لما يعرف بناقص القيمة الجبائية أي الفارق بين التقديرات و التحصيلات الجبائية.

**موارد أخرى للبلديات:** و تتمثل في إعانات تكتسي أهمية بالغة لميزانية البلدية كالإعانة المخصصة و هذه الاعانة تقدم لفائدة الأشخاص المسنين، بالإضافة لإعانات تسيير أعباء الحرس البلدي.

**التبرعات و الهبات:** تعتبر موردا من موارد الجماعات المحلية، وتتكون مما تبرع به المواطنون بشكل مباشر أو غير مباشر بقصد المساهمة في تمويل المشاريع المحلية<sup>1</sup> كما أنها قد تكون أجنبية من خلال تبرعات، وهبات ووصايا تقدمها هيئات و جمعيات و منظمات دولية في صيغة مساعدات، أو عمليات خيرية<sup>2</sup>.

من خلال دراستنا لمصادر تمويل الميزانية البلدية نستنتج أن المالية البلدية مرتبطة بشكل كلي بالسلطة المركزية، فالإيرادات الجبائية و التي تعتبر موردا ذاتيا للبلدية لا تتمتع هذه الأخيرة بأي حرية في تحديدها من حيث النوع، التقدير، أو كيفية التحصيل.

فمصطلح الموارد الذاتية مصطلح فضفاض لا يعكس أي حرية ذاتية للبلدية في تحديد مواردها الخاصة، فالسلطة المركزية تحدد كل ما يتعلق بالإيرادات بل تذهب لأكثر من ذلك، فتستأثر

<sup>1</sup> لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص11

<sup>2</sup> قاضي كمال، مرجع سابق، ص113

لنفسها بغالبية الضرائب و الرسوم فمثلا تستأثر السلطة المركزية بـ 85% من الرسم على القيمة المضافة ولا تستفيد البلدية إلا بمقدار 6% منه<sup>1</sup>.

وينطبق الأمر ذاته على إيرادات الاستغلال و الممتلكات، والتي تخضع لعديد الجوانب القانونية و التنظيمية ما يفقد البلدية الاستقلالية الكاملة فيما يتعلق بهذه الإيرادات، ولا نستطيع في هذه المقام أن لا نشير أيضا لتدخل السلطة المركزية في تحديد إيجار الممتلكات البلدية.

أما فيما يتعلق بالتمويل الخارجي للبلدية فنجد أيضا الدور الهام للسلطة المركزية فالقروض تخضع لجملة قيود للحصول عليها ومن بين هذه القيود نذكر:

– وجوب إشعار السلطة المركزية.

– نسبة الاقتراض محددة بنسبة معينة من المجموع السنوي لإيرادات البلدية<sup>2</sup>، ولا تشذ التبرعات و الهيئات عن هذا التوجه فقبول التبرعات والهبات لا يكون إلا بعد موافقة السلطة المركزية.

### الفرع الثالث: هيمنة السلطة المركزية على الإعانات المركزية

لقد سبقت الإشارة لمختلف هذه الإعانات في معرض حديثنا عن مختلف مصادر التمويل لميزانية البلدية، إلا أن ما يلاحظ على هذا المصدر هو الهيمنة المطلقة للسلطة المركزية عليه.

وتظهر هيمنة السلطة المركزية من خلال تنظيمها لهذه المساعدات بإرادتها المنفردة سواءا بقرار منحها أو تحديد نسبتها، و تخصيصها و توجه صرفها<sup>3</sup>.

ففيما يخص إعانات مخططات التنمية نجد أن المخطط البلدي للتنمية يوضع باسم الوالي، ويمكن لهذا الأخير رفضها رغم إقراره من المجلس المنتخب<sup>1</sup>، إضافة إلى أن مصدر تمويله فهو ميزانية الولاية.

<sup>1</sup> عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص 103

<sup>2</sup> لخضر مرغاد، مرجع سابق، ص 10

<sup>3</sup> قاضي كمال، مرجع سابق، ص 113

كما أن المخطط القطاعي للتنمية فهو يعد من طرف المديريات التنفيذية للولاية و يسجل باسم الوالي، و تتمثل مصادر تمويله في ميزانية الدولة<sup>2</sup>.

وبالنسبة للصندوق المشترك للجماعات المحلية فهو أيضا تابع لوزارة الداخلية وتحت وصايتها، والإعانات تقدم من طرفه باسم الوالي الذي يحدد المشروع المراد إنجازه والغلاف المالي المخصص له، ما يدل على الحضور القوي للسلطة الوصية في عمل هذا الصندوق.

ومما سبق نخلص الى أن الرقابة على مصادر التمويل تكاد تستغرق أي استقلالية مالية للبلدية، فالقاعدة تقضي بأن من يمول يراقب وهو ما ينعكس بأثر مباشر على مالية البلدية بحيث لا يترك لها إلا هامشا ضيقا للاستقلالية مقابل دور كبير وهام لسلطة الوصاية.

### المطلب الثاني: الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية

#### الفرع الأول: المراقب المالي

##### أ- تعريف المراقب المالي:

هو موظف ينتمي لوزارة المالية مهمته التأشير على مشروع الإلتزام " النفقة " المحرر من الأمر بالصرف<sup>3</sup>، فهو موظف مختص معين من طرف وزير المالية، و الذي يخضع تعيينه لمتطلبات

المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 2011/11/21

المتعلق بمصالح المراقبة المالية، مع مراعاة الشروط و الكيفيات المنصوص عليها بالمرسوم

التنفيذي رقم 117/92 المؤرخ في 1992/03/14 المحدد لقائمة المناصب العليا في المصالح

الخارجية التابعة للمديرية العامة للميزانية و تصنيفها و شروط التعيين فيها.

##### ب- مهام المراقب المالي:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> عزيز محمد، مرجع سابق، ص

<sup>2</sup> قاضي كمال، مرجع سابق، ص115

<sup>3</sup> ناصر ياسين، المراقب المالي في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، سنة 2014، ص62

تتمثل مهمة المراقب المالي في الحرص على تطبيق التشريع و التنظيم المتعلق بالنفقات العمومية و يكلف بموجب هذه الصفة بما يلي:

- تنظيم مصلحة المراقبة المالية و إدارتها و تنشيطها.
- تنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية فيما يتعلق بمراقبة النفقات الملتزم بها.
- القيام بأية مهمة مترتبة عن عمليات الميزانية.
- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية
- إعداد تقارير سنوية عن النشاطات و عروض الأحوال الدورية المالية التي توجه لوزير المالية.
- تنفيذ كل مهام الفحص و الرقابة المتعلقة بجوانب التشريع المتعلقة بالمالية العمومية بناء على قرار من وزير المالية.
- المشاركة في تعميم التشريع و التنظيم المرتبط بالنفقات العمومية.
- إعداد تقييم سنوي و دوري حول نشاط المراقبة المالية.
- تقديم نصائح للآمرين بالصرف على المستوى المالي .
- المساهمة في الأعمال التحضيرية للميزانية المعهود إليه و ضمان متابعتها و تقييمها واقتراح كل تدبير ضروري لفعالية النفقات العمومية.
- إرسال الوضعيات الدورية للوزير المكلف بالميزانية، قصد إعلام المصالح المختصة بتطور الالتزام بالنفقات و بالتعداد الميزانياتي وفقا المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 09-374<sup>2</sup>.
- إرسال تقرير مفصل لوزير المالية نهاية كل سنة مالية على سبيل العرض<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> عبد اللطيف لوينسي، الرقابة على مالية البلدية، مذكرة ماستر – تخصص القانون الإداري، جامعة بسكرة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، سنة 2013، ص 63

<sup>2</sup> ناصر ياسين، المرجع السابق، ص 66

## ج- محتوى رقابة المراقب المالي:

إبتداء من 2012/04/01 تم تكليف المراقبين الماليين على مستوى البلديات للممارسة المهام الرقابية على ميزانيات البلدية، طبقا للقرار الوزاري المشترك في 2011/03/02 ، وعليه تخضع مشاريع القرارات الصادرة عن رئيس المجلس البلدي المتضمنة التزامات بالنفقات لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها وهي :

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم قرارات الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين بإستثناء الترقية في الدرجة.
- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعد عند فتح الاعتمادات، وكذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية.
- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق.
- كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورات الشكلية و الكشف أو مشاريع العقود، التي لا تتعدى المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.
- الالتزامات بالنفقات التسيير و التجهيز أو الاستثمار.
- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانيته، وكل تفويض و تعديل للاعتمادات المالية.
- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة، وكذا النفقات المصروفة عن طريق الوكالات و المثبتة بفاتورات نهائية.

<sup>1</sup> عبد اللطيف لونيسي ، المرجع السابق، ص68

**شروط منح التأشيرة:**

لقد بينت المادة 09 من المرسوم التنفيذي 414/92 الشروط و العناصر الواجب توفيرها لمنح التأشيرة من المراقب المالي، و بتوفر هذه الشروط يمكن أن يؤشر المراقب المالي بالقبول او الرفض، وعليه تكون الالتزامات الغير مطابقة للتنظيم موضوع رفض مؤقت أو نهائي.

**الرفض المؤقت<sup>1</sup>:**

الهدف منه طلب تصحيح الأخطاء الجارية و ذلك في الحالات الآتية:

– عند وجود التزام مشوب بمخالفات للتنظيم و القابلة لتصحيح.

– غياب أو عدم كفاية وثائق الإثبات المتوفر.

– إهمال وصف الوثائق الأساسية الملحقة.

بعد تصحيح الأخطاء من طرف الأمر بالصرف تعاد بطاقات الالتزام و الوثائق الثبوتية

مرة أخرى الى مصالح المراقبة المالية للتأشير، و بعد الدراسة و التأكد من المطابقة

للتنظيمات السارية تمنح التأشيرة<sup>2</sup>.

**الرفض النهائي<sup>3</sup>:**

فيعتبر بمثابة وسيلة لضمان مشروعية الالتزام و ضمان لأخذ ملاحظات و تحفظات الرفض

المؤقت بعين الاعتبار و يكون في الحالات الآتية:

– عدم مطابقة الالتزام بالنفقة مع القوانين.

– عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية إلا إذا تعلق الأمر بنفقات الدولة.

<sup>1</sup> شويخي مامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير – تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية، سنة 2011، ص55

<sup>2</sup> عبد اللطيف لونيبي، مرجع السابق، ص71

<sup>3</sup> شويخي سامية، مرجع سابق، ص56

– عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المقدمة له من خلال الرفض المؤقت

وفي هذه الحالة يحزر المراقب المالي مذكرة الرفض و يرسلها الى الأمر بالصرف المعني، مرفوقة بالنسخ الأصلية لبطاقة الالتزام و الوثائق الثبوتية، كما يرسل نسخة من الملف مرفقا بتقرير مفصل الى الوزير المعني، ويمكن لهذا الأخير إعادة النظر في الرفض النهائي إذا كانت العناصر التي بني عليها غير مؤسسة<sup>1</sup>.

والسؤال المطروح هنا هل بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتجاوز القرار النهائي للمراقب المالي و القاضي برفض النفقة؟

و للإجابة على هذا السؤال نجد أن المادة 12 من المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 2009/11/16 و المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات و التي تحدثت عن إمكانية التقاضي حيث يعرف التقاضي ب:

La décision de passer outre<sup>2</sup>:

<<La passer outre est une procédure exptionnelle par laquelle

l'ordonnateur oblige le contrôleur financier a viser un acte d'engagement de dépenses ayant fait l'objet d' un rejet définitif >>.

### الفرع الثاني : المحاسب العمومي

يعتبر المحاسب العمومي أحد الأطراف الأساسية المعنية بطريقة مباشرة بالتنسيق المالي اليومي للبلدية، و ذلك وفقا لمهامه المحددة في القوانين ذات الصلة بالتنسيق المالي للبلدية، و تعد صلاحيات المحاسب العمومي صلاحيات أصلية حيث أن دوره في تنفيذ الميزانية و مختلف العمليات المالية يعد أساس وظائفه.

<sup>1</sup> عبد اللطيف لونيبي، مرجع سابق، ص72

<sup>2</sup> Manuel de contrôle des depenses enoagees – ministère des Finances- direction generale du budget -2007. P109

إن المحاسب العمومي يقوم بدور أساسي في عملية الدفع التي التزم بها الأمر بالصرف وفقا للشروط المحددة قانونا، إضافة الى عملية تحصيل بعض الإيرادات الخاصة بالبلدية، وبذلك يتولى المحاسب العمومي الرقابة المالية على كل العمليات المالية في البلدية أثناء تنفيذها باستثناء بعض العمليات المالية التي يتم دفعها بدون أمر مسبق و التي تكون موضوع تسوية بعد الدفع<sup>1</sup>.

وقد نصت المادة 33 من القانون 21/90 على " يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- حركة الحسابات الموجودة.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها .

#### أ- مهام المحاسب العمومي<sup>2</sup>:

حددت المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية مهام المحاسب العمومي كما يلي:

- مطابقة العملية مع التنظيمات و القوانين المعمول بها.
- التأكد من صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عمليات تصفية النفقات.
- توفر الاعتمادات.
- التحقق من كون الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.

<sup>1</sup> عبد القادر موفق، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر، مذكرة دكتوراه، جامعة باتنة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، قسم التسيير، سنة 2015، ص 151

<sup>2</sup> المادة 36 من القانون 21/90 ، المؤرخ في 15 اوت 1990م، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- الطابع الإبرائي للدفع.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها خاصة ما يتعلق بتأشيرة المراقب المالي.
- الصحة القانونية للمكسب الإبرائي أي التحقق من صلاحية الدفع.

ومن خلال ما سبق نجد بأنه يتعين على المحاسب العمومي التأكد من هذه العناصر قبل مباشرة إجراءات الدفع للوقوف على مدى شرعيتها و أن المبلغ المستحق مسجل في الفصل و البند الذي تجري بشأنه عملية الدفع، ومتى كانت غير ذلك يرفض قبول الصرف لتلك النفقة<sup>1</sup>.

ونشير في هذا الموضوع، إلى أن الأمر بالصرف يمكنه تجاوز رفض المحاسب العمومي عن طريق التسخير المكتوب و بالتالي إذا امتثل المحاسب لأمر التسخير فستبرأ ذمته من أي مسؤولية مالية أو شخصية، و الملاحظ أنه و رغم أمر التسخير يمكن للمحاسب العمومي رفض صرف النفقة و لكن تحت طائلة أحد الأسباب التالية:

- عدم وجود الاعتمادات المالية المخصصة للنفقة الملتمزم بها من قبل الدائن المستحق للنفقة.
  - عدم توفر أموال للخزينة ماعدا بالنسبة للدولة لتسديد هذه النفقة.
  - إنعدام إثبات أداء الخدمة.
  - طابع النفقة غير الإبرائي أي أن الشخص المعني بالدفع هنا هو غير الدائن الحقيقي.
  - إنعدام تأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة الصفقات عند الضرورة.
- وعليه نجد أنه من آثار رقابة المحاسب العمومي أنه هو المعني بتأشير حوالات الدافع، وله رفض التأشير عند إبدائه لملاحظات كتابية توجه الى رئيس البلدية، حول دقة الحسابات.

<sup>1</sup> شويخي سامية، مرجع سابق، ص59

وتجدر الإشارة الى أن المحاسب العمومي يخضع للسلطة السلمية الرئاسية لوزير المالية الذي يقوم بتعيينه<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: رقابة لجان الصفقات العمومية

تمارس مختلف اللجان المختصة الرقابة على الصفقات العمومية بحيث تشمل رقابتها مشاريع دفاتر شروط الصفقات والملاحق المعدة و المبرمة من طرف البلدية إضافة لدراسة و فحص الطعون المقدمة من طرف المتعهدين في شكل احتجاج على المنح المؤقت للصفقة و تتمثل هذه اللجان في:

- اللجنة البلدية للصفقات.
- اللجنة الولائية للصفقات.
- اللجان الوطنية للصفقات.

#### أ- اللجنة البلدية للصفقات العمومية:

تتشكل اللجنة البلدية للصفقات العمومية من<sup>2</sup>:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله رئيسا.
- ممثل عن المصلحة المتعاقدة.
- منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة).
- ممثل عن مصلحة التقنية المعنية بالخدمة للبلدية حسب موضوع الصفقة عند الإقتضاء.

<sup>1</sup>عزيز محمد الطاهر، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، سنة 2011، ص 107

<sup>2</sup> المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 16 سبتمبر 2015م المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2015، ص 41

. اختصاصاتها:

تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق الخاصة بالبلدية ضمن الحدود التالية<sup>1</sup>:

- 200 مليون دينار بالنسبة لصفقات اللوازم و الأشغال.
- 50 مليون دينار بالنسبة لصفقات الخدمات.
- 20 مليون دينار بالنسبة لصفقات الدراسات.
- الملاحق المبرمة من البلدية وفق الحدود المرسومة في المادة 139 من هذا القانون.

ب- اللجنة الولائية للصفقات العمومية<sup>2</sup>:

تتكون هذه اللجنة من:

- الوالي أو ممثله رئيسا.
- ممثل المصلحة المتعاقدة.
- ثلاثة ممثلين عن المجلس الشعبي الولائي.
- ممثلين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية، مصلحة المحاسبة).
- مدير المصلحة التقنية المعنية بالخدمة بالولاية حسب موضوع الصفقة عند الاقتضاء.
- مدير التجارة بالولاية.

<sup>1</sup> المادة 173 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام

<sup>2</sup> المادة 173 من نفس المرسوم السابق، ص41

## . اختصاصها:

تختص اللجنة الولائية للصفقات بـ:

- دراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق المبرمة من الولاية والمصالح غير المركزية للدولة و المصالح الخارجية للإدارات المركزية غير الواردة في المادة 172.
  - دفاتر الشروط و الصفقات المبرمة من طرف البلدية و المؤسسات العمومية التي يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة من المستويات السابقة الذكر في المادة 173 السابقة الذكر.
  - دراسة الملاحق المبرمة من طرف البلدية و المؤسسات العمومية المحلية ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139.
  - تختص بدراسة الطعون الناتجة عن المنح المؤقت للصفقات و ذلك وفقا لأحكام المادة 82.
- من خلال التعرّيج على الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية نجد أن كلا من المراقب المالي و المحاسب العمومي يعينان من طرف وزارة المالية و التي تعد سلطة وصاية مركزية، كما أن الصلاحيات الممنوحة لهما خاصة فيما يتعلق بمنح التأشير تترتب أي إستقلالية لرئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره الأمر بالصرف بالنسبة للبلدية.
- كما توجهت وزارة المالية الى منحى أكثر تشددا حينما ألزمت رؤساء البلديات بالتعامل مع المراقب المالي<sup>1</sup> بموجب تعليمة موجهة الى ولاية الجمهورية بهذا الشأن و هو ما يعكس وصاية شديدة على المجلس الشعبي البلدي و رئيسه، الأمر الذي يجعلهم تحت سلطة المراقبين الماليين، و ما ينعكس بصورة مباشرة على مهام المجالس البلدية المنتخبة على المدين المنظور و البعيد.

## المطلب الثالث: الرقابة بعد تنفيذ ميزانية البلدية

## الفرع الأول : المفتشية العامة للمالية

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية خاضعة للسلطة المباشرة لوزير المكلف بالمالية، أنشأت بموجب المرسوم رقم 53/80 المؤرخ في 1980/03/1 و تم تغيير بعض جوانبها الادارية بموجب تعديل في سنة 2008م حيث تضطلع وتمارس مهمة عامة تتمثل في الرقابة و التدقيق و دراسة وتقديم الاستشارة و تقييم الجوانب الادارية والاقتصادية والمالية، و غاية مهمتها الأساسية المساهمة بواسطة التحقيقات و التدقيقات في التنفيذ الصارم والفعال لصرف الأموال العامة وعصرنة الادارة، وتحسين الأدوات التنظيمية في الحياة الاقتصادية<sup>1</sup>.

## 1- تنظيم المفتشية العامة للمالية:

كما سبق وأشرنا أعلاه أنشأت المفتشية العامة عام 1980، إلا أنها عرفت عدة تعديلات لجهة تنظيمها أو صلاحياتها وذلك مواكبة للتغيرات السياسية و الاقتصادية التي عرفتها البلاد و هذه التعديلات هي:

– المرسوم التنفيذي 32/92 المؤرخ في 1992/01/20م المتضمن لهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

– المرسوم 33/92 المؤرخ في 1992/01/20 يحدد وينظم صلاحيات المصالح الخارجية للمفتشية.

– المرسوم التنفيذي رقم 78/92 المؤرخ في 1992/02/22م و الذي ألفه المرسوم 53/80 بإستثناء مادته الأولى و الذي وضع الهيئة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> SQ:IRQTT ISSQD, ABDERRSOUF ARADA , ENALUATION DE L'EFFICANJITÈ DU CANTRALI FINAIER DE L' EXÈCUTION DES PROGR AMMMES D'INNES TISSEMENT PUBLIC, 2014, UNIVERSITÈ SÈTIF1 , FACULTÈ DESIENCE ECONOMIQUE, P05

<sup>2</sup> عبد القادر موفق، المرجع السابق، ص157

– المرسوم التنفيذي رقم 272/08 المؤرخ في 2008/09/06م المحدد لصلاحيات المفتشية والذي حل محل المرسوم 78/92 أعلاه.

– المرسوم التنفيذي رقم 273/08 المؤرخ في 2008/09/06م المتضمن تنظيم لهياكل المركزية للمفتشية و الذي حل محل المرسوم 33/92 أعلاه.

– المرسوم التنفيذي رقم 274/08 المتعلق بتنظيم المفتشية الجهوية للمفتشية العامة وصلاحياتها وحل محل المرسوم 32/92<sup>1</sup>.

## 2- إجراءات و سير عمل المفتشية في مجال الرقابة على مالية البلدية :

تدخل المفتشية العامة للمالية لا تتم بطريقة عشوائية و إنما تتم حسب برنامج سنوي تعده مديرية البرامج و التحليل و التلخيص بالتعاون مع كل الهياكل المركزية ويضبط هذا البرنامج حسب الأهداف المحددة وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات و المؤسسات و يعرض على الوزير المكلف خلال شهرين الأوليين من السنة<sup>2</sup>.

ويتم تحضير و تنظيم مهمة التفتيش قبل التنقل لمقر البلدية ومن بين هذه الاجراءات التعرف على البلدية مثلا من خلال التقارير المحفوظة بالأرشيف ومن أمثلة الإجراءات أيضا تحضير يومية التدخل و تزويد المفتشين بالوثائق و المعلومات الضرورية.

### أ- البعثة التفتيشية:

هي الوحدة الأساسية لتدخلات المفتشية العامة في تنفيذ البرنامج السنوي، يقودها رئيس البعثة وتتكون عادة من فرقتين الى ثلاث فرق ومن مهامها:

- طلب المعلومات الكتابية و الشفوية من أجل إتمام عملية التحقق

<sup>1</sup> شويخي سامية، المرجع السابق، ص 63

<sup>2</sup> لونيسي عبد اللطيف، مرجع سابق، ص130

- إجراء التحقيق في مكان و على الوثائق للتأكد من صحة أعمال التسيير ذات الأثر المالي و التأكد من صحة الحسابات.

#### ب- الفرقة التفتيشية:

يترأسها أحد الموظفين التابعين لسلك المفتشين العامين للمالية، أو مفتشي المالية الرؤساء الذين يثبتون على الأقل 5 سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.

و تتكون من 2 الى 3 مفتشين ومن بين المهام المنوطة برئيسها هي:

- إعداد التقرير الأساسي أو أي تقرير يتوج عملية التدخل.
- جمع نتائج اعمال المفتشين و التأكد من صحة المعاينات.

#### الإجراءات على المستوى الميداني<sup>1</sup>:

يقوم رئيس البعثة مسبقا، بتحديد برنامج وبرنامج العمل الواجب إتباعه أثناء التدقيق و التفتيش، ومن هذه الأعمال:

- ضبط النقاط التي سنتناولها عملية الرقابة و توزيعها على المفتشين
- تحديد آجال تنفيذ المهمة و التي لا تتجاوز شهرين إلا في الحالات الإستثنائية.

#### تنفيذ المهمة<sup>2</sup>:

يمكن لأعضاء البعثة الإتصال بأمين الخزينة، المكلف بتنفيذ الميزانية البلدية للحصول على المعلومات التي يرون أنها مفيدة ومن بين هذه المعلومات مايلي:

- الوضعية المالية للبلدية.

<sup>1</sup> لونيبي عبد اللطيف، مرجع سابق، ص132

<sup>2</sup> نفسه ، ص133

- حساب التسيير للبلدية للسنة المالية المعنية بالتفتيش.
  - كل الوثائق المحاسبية الضرورية لعملهم.
- بعدها ينتقل المفتشون لمقر البلدية الرئيس حيث يعقدون إجتماعا مع مسؤولي البلدية لإعلامهم بالتفتيش ويتعين على هؤلاء المسؤولين التعاون الكامل مع البعثة ومن بين أوجه التعاون مايلي:
- إطلاعهم على الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.
  - الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.
  - البقاء في مناصبهم طيلة مدة المهمة.
- وتتصب عملية الرقابة على المجالات الآتية:

#### – تسيير المستخدمين:

كفحص تطور تعداد المستخدمين حسب الدرجات المتحصل عليها كل موظف أثناء عمله وفحص الوثائق التنظيمية تسجل حركة الموظفين، كما يتم فحص هرم أعضاء المستخدمين وفحص الوضعية الادارية الخاصة بالمسار المهني للمستخدمين.

#### – التسيير المالي و المحاسبي:

- مراقبة الميزانية: التحقق من كون الميزانية الأولية مصادق عليها من طرف الوالي وأنها متوازنة وتحتوي على النفقات الإجبارية المنصوص عليها في القانون 10/11، كما تحقق البعثة من كون الميزانية الإضافية مصوت عليها من قبل 31 أكتوبر من السنة المالية السابقة لتنفيذها وأنها مصادق عليها من الوالي، بالإضافة الى التأكد من كون رئيس المجلس الشعبي البلدي قد أعد الحساب الاداري الخاص بالسنة المالية المعنية بالرقابة.

• مراقبة السجل الخاص بحالات الدفع: كالتحقق من كونه ممضيا ومرقما والمقارنة بين أرقام الحالات مع الأرقام المسجلة على السجل والتي يجب أن تكون متطابقة.

#### • فحص الحالات المسددة:

كالتحقق من كون سند الطلب ممضي من طرف الأمر بالصرف ويحتوي على البيانات الضرورية مثل موضوع النفقة واسم المورد وتاريخ السند، كما تتحقق اللجنة من الفاتورة النهائية من أنها تحمل نفس البيانات وأنها ممضية من طرف المورد، والأمر بالصرف، وأنها تحتوي تأشيرة المراقب المالي المختصة.

#### • تسيير العتاد:

التحقق من حضيرة السيارات كوجود القرار المتعلق بإحداث الحظيرة والطبيعة القانونية للسيارات و الآلات و الشاحنات، إضافة لوجود قائمة السائقين، كما يتم التحقق من محاسبة الوقود كسندات البنزين.

#### الفرع الثاني : مجلس المحاسبة

تتم عملية المراقبة وتدقيق الحساب الإداري وحساب التسيير للبلدية من طرف مجلس المحاسبة والذي يعد أعلى جهاز للرقابة المالية في البلاد، ومن أهم ما يميز هذه الهيئة تبعيتها المباشرة لرئيس الجمهورية الأمر الذي يمنحه الميزات التالية من الناحية النظرية:

– تمتعه بالاستقلالية المطلوبة في أداء مهامه.

– حرية إعداده لبرنامج الرقابي.

– تمتعه بالسلطات و الصلاحيات الواسعة للقيام برقابة فعالة على تسيير المال العام.

– رقابته هي رقابة مشروعية ورقابة جودة التسيير<sup>1</sup>.

وقد أنشأ مجلس المحاسبة بموجب المادة 190 من دستور 1976 وتم تكريسه بموجب المادة 160 من دستور 1989م ويسري عليه حاليا أحكام المادة 170 من دستور 1996م المعدل بالقانون رقم 03/02 المؤرخ في 10/04/2002م و القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15/11/2008م، أما التكريس الفعلي لمجلس المحاسبة كان سنة 1980م بموجب الأمر رقم 05/80 المؤرخ في مارس 1980م المتعلق بممارسة الوظيفة الرقابية، ويخضع حاليا للأمر 20/95 المؤرخ في 17/ يونيو/ 1995م، والذي عرف تعديلا جديدا سنة 2010م بموجب الأمر 02/10 المؤرخ في 26/غشت/2010 المحدد لصلاحياته وتنظيمه وسيره وجزءا تحرياته<sup>2</sup>.

وهذا ويخص مجلس المحاسبة بموجب المواد 7 الى 12 من الأمر 20/95 بمايلي:

- مراقبة مصالح الدولة والجماعات الاقليمية والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة .
- مراقبة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أو المالي والتي تكون أموالها ومواردها ذات طبيعة عمومية.
- مراقبة تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات، مهما يكن وصفها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الاقليمية بصفة مشتركة أو الفردية، مساهمة بالأغلبية في رأسمال أو سلطة قرار مهيمنة.
- مراقبة الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات التي تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الاقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأسمالها.
- مراقبة الهيئات المسيرة للنظم الاجبارية للتأمين و الحماية الاجتماعيين،

<sup>1</sup> شويخية سامية، مرجع سابق، ص83

<sup>2</sup> موقع مجلس المحاسبة:

• مراقبة نتائج إستعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الاقليمية أو المرافق العمومية وكل هيئة أخرى لاسيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية، أيا كان المستفيد منها، وتقييمها.

• مراقبة إستعمال الموارد التي تجمعها الهيئات التي تلجأ الى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الانسانية و الاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية.

ونشير الى أن تعديل سنة 2010 قد أضاف المادة 08 مكرر والتي بينت أن المجلس يمارس رقابته على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات، مهما يكن وضعها القانوني، والتي تملك فيها الدولة أو الجماعات الاقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى، بصفة مشتركة او فردية، مساهمة بأغلبية في رأسمال أو سلطة قرار مهيمنة.

بالنسبة لصلاحيات مجلس المحاسبة فيملك صلاحيات قضائية تتمثل في:

– مراجعة حسابات المحاسبين العموميين للتأكد من صحتها وفقا للمواد 74 و75 من الأمر 20/95 ويعد تقريرا كتابيا عنها يودع لدى كتابة الضبط لتقرير مدى مسؤولية المحاسب العمومي.<sup>1</sup>

– رقابة الإنضباط في المجال التسيير المالي حيث يتأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، كما أكد تعديل سنة 2010م على ذلك في اطار أحكام المواد 69 و87.<sup>2</sup>

أما فيما يتعلق بالصلاحيات الادارية فيراقب المجلس نوعية التسيير لمختلف الهيئات والمرافق والجماعات المحلية الخاضعة لرقابته وذلك من خلال<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> مليكة زروقي ، أساليب مكافحة الفساد في الإدارة المحلية، مذكرة ماستر ، جامعة ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، سنة 2013م، ص30

<sup>2</sup>المواد 69 و87، المر رقم 02/10 المؤرخ في 26/غشت/2010 المعدل والمتمم للأمر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة.

<sup>3</sup>عبد القادر موفق، مرجع سابق، ص143

– حسن إستعمال الموارد و الأموال العمومية وتسييرها بفعالية ونجاعة واقتصاد.

– تقييم قواعد وتنظيم وعمل الهيئات الخاضعة لرقابتها.

– التأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثقة.

وبالرجوع لقانون البلدية أكد على أن مراقبة وتدقيق الحسابات الادارية للبلدية إضافة لتطهير حسابات التسيير تكون من طرف مجلس المحاسبة<sup>1</sup>، وعليه فإن مجلس المحاسبة هو الجهة المختصة بتسيير الموارد المالية والوسائل المادية لكل بلدية مهما كانت ميزانيتها، والتأكد من مدى مطابقتها لقوانين السارية المفعول.

وتظهر رقابة مجلس المحاسبة على مالية البلدية من خلال نوعين أساسيين من الحسابات:

– مراجعة حسابات التسيير لأمناء خزائن البلديات وهذا طبقا لأحكام المادة 60 من الأمر 20/95 وعليه، فإن أمين الخزينة ملزم عند نهاية كل سنة مالية بإعداد حساب التسيير والذي تبرز أهميته في معرفة المركز المالي للبلدية، كما أنه الوسيلة الأساسية لمراجعة الحسابات العمومية.

وللمجلس المحاسبة صلاحية توقيع غرامة مالية تتراوح بين 500 و 5000 دج<sup>2</sup> ضد المحاسب المتسبب في تأخير ايداع حسابات التسيير ويمكن له أن يرسل للمحاسب أمرا بتقديم حسابه في أجل محدد ، وفي حالة إنقضاء الأجل يطبق المجلس إكراها ماليا على المحاسب قدره 500 دج عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز 60 يوما مع مراعاة أحكام المادة 62.

– مراجعة الحسابات الادارية لرؤساء المجالس البلدية وهذا طبقا لأحكام المادة 63 وفي حالة وقوع أي تأخير في تقديم الحسابات تطبق أحكام المادة 61.

<sup>1</sup> المادة 210 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

<sup>2</sup> المادة 61 من الأمر رقم 02/10 المتعلق بمجلس المحاسبة

– الرقابة على تسيير رؤساء المجالس الشعبية البلدية حيث تشمل هذه المراقبة مراقبة نوعية التسيير كعنصر الفعالية، النجاعة في الأداء والإقتصاد في التسيير<sup>1</sup>.

وتبدأ اجراءات التحقيق بقيام رئيس مجلس المحاسبة، بإصدار أمر يتضمن تعيين مقرر لإجراء رقابة على التسيير المالي للبلدية، ويحدد فيه الرقابة الواجب إجراؤها ونطاقها، والسنوات المالية المعينة، ويتولى المقرر جمع المعلومات اللازمة حول البلدية، من خلال تكوين ملف يحوي العناصر المطلوبة، ويتم الشروع في تنفيذ البرنامج المقرر، وبعد الانقضاء من عملية التدقيق يحرر المقرر تقريراً يدون فيه النتائج ويعرض فيه الوقائع بدقة ووضوح ويقترح الاجراءات الواجب إتخاذها مع تقديم الأدلة الكافية ثم يوقع على التقرير، ويرسله الى التشكيلة المختصة، وتجتمع هذه الأخيرة لدراسة ومناقشة الملاحظات الواردة في التقرير، ثم تصادق عليها ويبلغ التقرير الى رئيس المجلس الشعبي البلدي ليقدم إجاباته على الملاحظات المسجلة، في الأجل المحدد له من مجلس المحاسبة.

بعد إنتهاء الأجل المحدد للرد، يقوم المقرر بفحص الأجوبة، وبعد بعدها مشروع مذكرة تقييم حول الملف، ويعرض على رئيس التشكيلة المختصة والتي تجتمع من جديد، لدراسة الملف بناء على توضيحات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتضبط بشكل نهائي تقييماتها النهائية، وترفع التوصيات و الاقتراحات اللازمة لتحسين تسيير البلدية، ثم يسلم المقرر المذكرة النهائية الى رئيس التشكيلة للمراجعة، وتبلغ رسمياً الى مسؤولي الهيئة الرقابية والى السلطات الوصية التابعة لها<sup>2</sup>.

وعليه ومن خلال بحثنا في هذا العنصر نلاحظ بداية أن المفتشية العامة للمالية خاضعة للسلطة المباشرة لوزارة المالية، وأما مجلس المحاسبة فيتبع مباشرة لرئيس الجمهورية، ما يجعلها يدورن في فلك سلطة الوصاية المركزية، كما ان كلا من الهيئتين تمارسان رقابة مالية تتصل مباشرة بالحياة المالية للبلدية سواء فيما يتعلق ببعثات التفثيشية بالنسبة للمفتشية العامة للمالية

<sup>1</sup>لونيبي عبد اللطيف، مرجع سابق، ص158

<sup>2</sup>لونيبي عبد اللطيف، مرجع سابق، ص161

ووجوب تعاون رئيس المجلس الشعبي البلدي وأعضائه مع مفتشي البعثة، أو وجوب تقديم الحسابات وإرسال التقارير بالنسبة لمجلس المحاسبة.

كما يلاحظ أن كلا من الهيئتين تضعان تقريرهما النهائيين برسم سلطة الوصاية المركزية لا برسم الهيئة المحلية المنتخبة، والتي تعد المعني الأول برقابة الهيئتين، وهو ما يعكس دليلاً إضافياً وواضحاً على رقابة شديدة للوصاية على الجانب المالي للمجالس البلدية المنتخبة.

# الفصل الثاني

إن المجالس الشعبية الولائية، تشكل الأداة الأساسية لتحقيق التنمية المحلية لقربها من الحياة المواطن اليومية.

ونظرا لهذه المكانة الهامة للمجالس الشعبية الولائية فإنها تخضع الى العديد الصور الرقابية تكاد تتطابق مع الصور الرقابية المفروضة على المجالس الشعبية البلدية، مع الأخذ بعين الإعتبار بعض الخصوصية المتعلقة بوضع الولاية، وعليه سنتناول في هذا الفصل صور الرقابة على المجلس الشعبي الولائي، وذلك من خلال الرقابة الإدارية على المجلس في (المبحث الأول) و الرقابة الوصائية المالية على المجلس في (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: الرقابة الادارية على المجلس الشعبي الولائي

الوصاية الادارية على المجلس الشعبي الولائي هي مجموعة من الصلاحيات الممنوحة للسلطة الادارية المركزية لمنع أي إنحراف أو إساءة قد تشوب عمل المجلس الشعبي الولائي انطلاقا من السلطات التي يتمتع بها.

إن الغاية من هذه الوصاية هو الحفاظ على المصلحة العامة، و المحافظة على وحدة الدولة و ضمان احترام مبدأ المشروعية المفترضة في الأعمال الهيئة المحلية المنتخبة.<sup>1</sup>

وعليه سنتناول الرقابة على أعضاء المجلس في (المطلب الأول) و الرقابة على أعمال المجلس في (المطلب الثاني) و الرقابة على المجلس كهيئة في (المطلب الثالث)

## المطلب الأول: الرقابة الادارية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

إن التزكية الشعبية الممنوحة للمنتخب في المجلس الشعبي الولائي تقتضي منه الحفاظ على مصداقية المجلس والحرص على حسن سيره، ما يستلزم وجوب تجنب كل مما شأنه التأثير على النزاهة و المصداقية المفترضة في المنتخب و المجلس على حد سواء الأمر الذي أدى بالمشروع لإيجاد آليات رقابية بيد السلطة الوصائية لتحقيق هذه الغاية.

## الفرع الأول: الإقالة

في ظل القانون 09/90 نجد أن سبب الإقالة هو وجود المنتخب تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها، وهذا عملا بالأحكام المادة 40، وتتم الإقالة فورا بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي<sup>2</sup>

<sup>1</sup> بلغال علي، المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون 07/12 المتعلق بالولاية، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق سعيد حميرين، سنة 2016

<sup>2</sup> عبد الحليم مشري، نظام الرقابة الادارية على الجماعات محلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة بسكرة، كلية الحقوق، عدد 06، سنة 2009، ص 111

أما بالنسبة للقانون 07/12 فإنه بالرجوع للمادة 43 منه، تتم إقالة العضو في المجلس بسبب التغيب عن الدورات العادية خلال نفس السنة بمجموع أكثر من 03 غيابات، ويتم اثبات هذا التخلي من طرف المجلس الشعبي الولائي. ويلاحظ أن المادة لم تتطرق الى الجهة التي يجب إخطارها بخلاف الأمر مع العضو في المجلس الشعبي البلدي.

### الفرع الثاني: التوقيف

بالنسبة لقانون 09/90 يتم تجميد عضوية المنتخب بصفة مؤقتة عند تعرضه لمتابعة جزائية لا تسمح له بممارسة مهامه، وذلك بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي، ويتم الاعلان عن هذا التوقيف بقرار معطل صادر عن وزير الداخلية.

ولصحة هذا التوقيف يشترط ان يكون السبب وجود العضو محل متابعة جزائية لا تسمح له بممارسة مهامه، مع احاطته بالضمانات الكفيلة لحمايته كمثل للإرادة الشعبية.

حيث يدعو الاختصاص لوزير الداخلية كجهة وصاية، ويكون التوقيف لفترة محددة، حتى صدورقرار الجهة القضائية.<sup>1</sup>

أما بالنسبة لقانون 07/12 المتعلق بالولاية فقد تم النص على هذه الحالة بموجب المادة 45 من هذا القانون، حيث تتمثل سبب التوقيف في وجود العضو محل متابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة ترتبط بالمال العام أو الاخلال بالشرف بحيث لايمكنه متابعة مهامه بصفة صحيحة.

- والسؤال المطروح هنا:

ماهو الوضع بالنسبة للجرائم الأخرى؟

وفي حالة صدور قرار نهائي من جهة القضائية يقضي ببراءة المتهم تعاد إليه العضوية بقوة القانون دون الحاجة لمداولة المجلس أو قرار وزير الداخلية.

<sup>1</sup> محمد الضغير بعلي ، القانون الاداري، التنظيم والنشاطات الاداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة ، الجزائر، 2004،

هذا وينعقد الاختصاص للوزير المكلف بالداخلية والذي يصدر قرار التوقيف باعتباره الجهة الوصية، حيث يتم عدم تمكين العضو المنتخب من أداء مهامه بداية من صدور قرار وزير الداخلية الى غاية صدور قرار الجهة القضائية المختصة.

كما يشترط أن يكون القرار مسببا، ومن حيث الاجراء يجب أن يكون التوقيف بموجب مداولة من المجلس.

إن الحكمة من هذا الاجراء تتمثل في الحفاظ على نزاهة ومصداقية المجلس.

### الفرع الثالث: الإقصاء

في ظل القانون 09/90 يتم الإقصاء وفقا لمقتضيات المادة 42 حيث أن سبب الاقصاء يتمثل في وجود المنتخب تحت طائلة الإدانة الجزائية، أي أنه إجراء تأديبي عقابي مقترن بعقوبة جزائية.<sup>1</sup>

والملاحظ أن هذا القانون لم يحدد لنا الجهة الوصية، حيث أن المادة 38 والتي تحيلنا إليها المادة 42 أعلاه، إكتفت بإطلاع الوالي على حالة الاستخلاف بعد تثبيتها من المجلس وعليه يتمثل الأثر المباشر لهذا الإقصاء في فقدان وزوال المركز القانوني الناتج عن عضوية المجلس، كما يترتب على الإقصاء إستخلاف العضو المقصي بالمرشح الوارد مباشرة بعده في نفس القائمة الانتخابية.

أما في ظل القانون 07/12 المتعلق بالولاية فقد بينت المادة 46 منه أن الاقصاء من المجلس الشعبي الولائي يكون إلا بعد إدانة نهائية نتيجة لفعل خطير.

إن سبب الاقصاء كما هو واضح يتمثل في الإدانة الجزائية النهائية تضعه تحت عدم القابلية للانتخاب، ونلاحظ أن المشرع قد نص على الادانة النهائية وهو ما يوفر ضمانا قانونية للمنتخب، بحيث إستبعد المشرع القرار الاداري المنفرد وحكم الدرجة الأولى ولو كان يدين العضو المنتخب،

<sup>1</sup> محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 197

بحيث يتوجب الانتظار صدور القرار النهائي عن الجهة القضائية المختصة<sup>1</sup>، حيث يختص الوزير المكلف بالداخلية، وهذا ما لم يكن محددًا في القانون 09/90 كما سبق الإشارة إليه. أما من الناحية الاجرائية فيجب أن يكون إقرار الاقصاء بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي.

إن الهدف من هذا الاجراء هو المحافظة على سمعة ومصداقية المجلس، إذ أنه من غير الجائز إحتفاظ المنتخب بهذه الصفة وهو محل إدانة جزائية.

### المطلب الثاني: الرقابة الادارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي

إن المجلس الشعبي الولائي هو هيئة من الهيئات الولاية، حيث يتمتع بنظام مداولات تنتظم في دورات عادية يعقد خلالها إجتماعاته.

إن مداولات المجلس الشعبي الولائي تخضع هي الأخرى للوصاية الادارية من طرف السلطة المركزية حيث تعتبر من أخطر أنواع الرقابة.

### الفرع الأول: المصادقة

في ظل القانون 09/90 تقتضي القاعدة العامة أن مداولات المجلس الشعبي الولائي تكون في حكم المصادق عليها ضمنا فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها خلال 15 يوما<sup>2</sup>.

أما الاستثناء على هذه القاعدة يتمثل في عدم تنفيذ مداولات المجلس التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد المصادقة عليها:

- الميزانيات و الحسابات
- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بلغال علي، مرجع سابق، ص 121

<sup>2</sup> المادة 49 من القانون 09/90 المؤرخ في 07/4/1990 يتضمن قانون الولاية ، جر عدد 15

<sup>3</sup> المادة 50 من القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية

• ونشير الى أن المواضيع الخاضعة للمصادقة عليها من طرف السلطة الوصائية قد تقلصت في هذا القانون مقارنة مع الأمر 38/69 مايدل على توجه المشرع نحو إدخال بعض المرونة فيما يخص المصادقة على أعمال المجلس الشعبي الولائي<sup>1</sup>

أما بالنسبة لقانون 07/12 المتعلق بالولاية فقد اوجب التصديق الصريح لبعض مداوات المجلس الشعبي الولائي ، نظرا لأهميتها حيث إشتطت المادة 55 وجوب المصادقة صراحة على المداوات المتعلقة ب:

- الميزانيات و الحسابات
- التنازل على العقار أو اقتنائه أو تبادله
- الاتفاقيات التوأمة
- الهيئات والوصايا الأجنبية.

حيث لا تنفذ هذه المداوات الا بعد المصادقة عليها من وزير الداخلية ، في أجل أقصاه شهرين. ويلاحظ أن المشرع اتجه الى التخفيف من شدة رقابة التصديق الصريح، تقاديا لأي تلاكئ من السلطة الوصائية في المصادقة على مداوات المجلس، وذلك حين ألزمها بالتصديق عليها خلال شهرين من تاريخ ايداعها بالولاية<sup>2</sup>.

وبالرجوع الى نص المادة 54 من القانون 07/12 نجد التصديق الضمني حيث تصبح مداوات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد مضي 21 يوما من تاريخ ايداعها بالولاية، غير أن الاشكال يثور بالنسبة للمداوات المجلس الواردة في المادة 55 في حالة مرور مدة الشهرين، ولم يتم التصديق عليها من قبل الجهة الوصية.

<sup>1</sup> صالحى عبد الناصر، مرجع سابق، ص128

<sup>2</sup> المادة 55 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

## الفرع الثاني: الإلغاء

بالنسبة للقانون 09/90 تكون مداوات المجلس الشعبي الولائي باطلة بطلانا مطلقا في أحد الحالات التالية:<sup>1</sup>

- المداوات التي تخرق القانون.
- المداوات التي تتم خارج اجتماعات القانونية للمجلس.
- المداوات التي تخص مسألة خارجة عن صلاحياته.

ويعلن البطلان بقرار مسبب من وزير الداخلية، اما المادة 52 فقد أشارت لبطلان النسبي حيث نصت على امكانية ابطال المداوات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس المعنيون بالقضية موضوع المداولة، إما باسمهم الشخصي أو كوكلاء، وذلك حفاظا على مصداقية المجلس المنتخب، وتبطل هذه المداوات بموجب قرار مسبب من وزير الداخلية بعد أن يقدم اليه طلب الإلغاء من الوالي باعتباره ممثل للسلطة المركزية خلال 15 يوما من تاريخ إختتام الدورة، أو من الناخب، أو دفع الضريبة خلال 15 يوما من تاريخ اشهار المداولة.

أما بالنسبة للقانون 07/12 فتكون مداوات المجلس باطلة بطلانا مطلقا لتوفر احد الأسباب التالية:<sup>2</sup>

- المداوات المتخذة خرقا للقانون فالوضع الطبيعي أن تستند المداوات للقوانين و الانظمة وأن تحترم مضمونها وتتسق معه، وكل خروج عن هذا يعرض المداولة للبطلان، وهو ما يعد ضمانا لتجسيد مبدأ سيادة القانون.
- المداوات الماسة برموز الدولة وشعاراتها، وهي حالة جديدة اتى بها هذا القانون بحيث لا يمكن أن يتذرع المنتخبون مثلا بحرية التعبير للمساس بثوابت وطنية وتعريضها للإهانة.

<sup>1</sup> المادة 51 من القانون 09/90 المتضمن قانون الولاية

<sup>2</sup> المادة 53 من القانون 07/12 المتعلق بقانون الولاية

- المداولات الغير محررة باللغة العربية، حيث أُلزم المشرع أنتكون المداولات محررة باللغة الرسمية للدولة، وهذا ما ينسجم مع الدستور<sup>1</sup> و المادة 25 من القانون 07/12.
  - المداولات خارج الاجتماعات القانونية للمجلس حيث ان مداولاته محكومة بجملة من الترتيبات، سواءا لجهة فترة المداولات ومدتها أو آجالها، وجدول أعمالها والنصاب القانوني لها، وعليه فكل خروج عن هذه الأطر القانونية يؤدي لإلغائها مطلقا وإن كانت تدخل في صلب اختصاصاتها.
  - المداولات الخارجة عن اختصاص المجلس ومن قبيل هذه الحالات التي يتناول المجلس موضوعا يتعلق بالدفاع الوطني والذي تحكمه نصوص خاصة.
  - المداولات المتخذة خارج مقر المجلس فالقاعدة العامة أن تجري المداولات في مقرها العادي، وعليه فكل مداولة تكون خارج هذا المقر تكون في حكم الباطلة ولا أثر قانوني يترتب عليها.
- والاستثناء على هذا القاعدة يكون في حالة القوة القاهرة المؤكدة، والتي تحول دون دخول مقر المجلس، حيث يكن عقد المداولات والأشغال في مكان آخر من اقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي<sup>2</sup>.
- أما المداولات الباطلة بطلاننا نسبيا فقد أكد هذا القانون على انه لايمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أحد أعضائه يكون في حالة تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، سواء باسمائهم الشخصي أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم لغاية الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع<sup>3</sup>، وعليه يلزم كل عضو في هذه الحالة بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي، أما بالنسبة لهذا الأخير فيجب عليه التصريح بحالة تعارضه للمجلس الشعبي الولائي. والحكمة من ابطال هذه المداولات هو المحافظة على حياد المجلس وترسيخ الشفافية المفترضة في هذه الهيئة المنتخبة.

<sup>1</sup> المادة 03 من الدستور الجزائري للسنة 2016

<sup>2</sup> المادة 23 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

<sup>3</sup> المادة 56 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

ومن الناحية الإجرائية يمكن للوالي اثاره البطلان حسب مقتضيات المادة 56 خلال 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس المتخذة خلالها المداولات<sup>1</sup>.

كما يمكن المطالبة بها من كل منتخب أو مكلف بالضريبة له مصلحة في ذلك خلال 15 يوما بعد إصاق المداولة، وذلك بموجب رسالة موصى عليها الى الوالي مقابل وصل الاستلام، ويرفع الوالي دعوى الى المحكمة الادارية بقصد الاقرار ببطانها.

### المطلب الثالث: الرقابة الادارية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة

تأخذ هذه الرقابة شكلا واحدا يتمثل في الحل، ويعد هذا الإجراء من أخطر الوسائل الرقابية على الحياة القانونية للمجلس، وذلك أحاطه المشرع بعدة ضوابط كما حصر الأسباب المؤدية له.

ففي ظل القانون 09/90 نصت المادة 44 على اسباب الحل كمايلي:

- حالة إلغاء نهائي لانتخاب جميع الأعضاء.
  - حالة الاستقالة الجماعية لجميع الأعضاء الممارسين.
  - إنخفاض عدد الأعضاء لأقل من النصف، حتى بعد القيام بعملية الاستخلاف.
  - اختلاف خطير بين الأعضاء يعرقل السير العادي للمجلس.
- ويتم الاعلان عن الحل بموجب مرسوم يصدر في مجلس الوزراء بناءا على تقرير وزير الداخلية.

أما بالنسبة للقانون 07/12 المتعلق بالولاية فقد بين أسباب الحل كالاتي:

- حالة خرق الأحكام الدستورية وهي حالة منطقية ومقبولة نظرا لكون الدستور القانون الأسمى للبلاد وبالتالي يبطل كل ما يخالفه من أحكام وحالات.

<sup>1</sup>المادة 57 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

- حالة إلغاء إنتخاب جميع أعضاء المجلس، ويلاحظ في هذه الحالة عدم ذكر المشرع لأسباب هذه الحالة، وربما السبب المنطقي الوحيد لقيامها حالة تزوير الإنتخابات<sup>1</sup>.
  - حالة الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس وهذه الحالة نادرة الوقوع نظرا لتنوع التركيبة المجلس السياسية، ويلاحظ على نص المادة عدم ذكر الجهات التي تقدم لها الإستقالة.
  - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لإختلالات خطيرة و هذه الاختلالات يجب أن تكون مثبتة، ما ينعكس على مصالح المواطنين لا سيما في ظل كثرة الصراعات الحزبية بين المنتخبين.
  - عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة رغم الإستخلاف فالمجلس الشعبي الولائي يعقد إجتماعاته بحضور أغلبية الممارسين، وفي حالة عدم توافر الأغلبية بعد أحكام الإستخلاف فإن المجلس سيحل لأن الأغلبية أداة قانونية أساسية في التداول<sup>2</sup>.
  - حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزأتها فقد قررت هذه الحالة بمراعاة الوضعية الجديدة للبلديات والتي يجب أن يتكيف معها المجلس الولائي.
  - حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب ويلاحظ على هذه الحالة أنها جاءت عامة و فضفاضة ما يترك المجال للسلطة الوصائية لتقديرها<sup>3</sup>.
- وفيما يتعلق بأحكام الحل فقد بين المشرع إجراءات الحل والتي تكون بناءا على مرسوم رئاسي، إستنادا لتقرير الوزير المكلف بالداخلية<sup>4</sup>.
- وتلافيا لبقاء المجلس في حالة شغور، يتم تعيين مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة لها بموجب القوانين، الى حين تنصيب المجلس الجديد، وذلك خلال 10 أيام التي تلي الحل وتعين هذه المندوبية من الوزير المكلف بالداخلية بناءا على اقتراح الوالي<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>بلغالم علي ، مرجع سابق، ص125

<sup>2</sup>عميور ابتسام، نظام الوصاية الادارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، مذكرة ماجستير، فرع الادارة العامة، جامعة قسنطينة01، كلية الحقوق، سنة2013، ص91

<sup>3</sup>بلغالم علي، مرجع سابق، ص129

<sup>4</sup> المادة 47 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

هذا وتجري إنتخابات تجديد المجلس المنحل في أجل أقصاه 03 أشهر إبتداء من تاريخ الحل، والاستثناء يكون في حالة المساس الخطير بالنظام العام، وبالتالي يؤجل الانتخاب لحين توافر الظروف المناسبة<sup>2</sup>، ولا يمكن تحت أي حال إجراء الانتخابات خلال السنة الأخيرة من العهدة الجارية.

من خلال دراستنا للوصاية الادارية على المجلس الشعبي الولائي، يتضح لنا بشكل واضح شدة الرقابة الممارسة على هذه الهيئة المحلية ويمكن لنا إبراز أهم معالم هذه الرقابة الشديدة في العناصر التالية:

### 1. ضعف صلاحيات المجلس الشعبي الولائي من حيث المصطلحات الواردة في القانون: نجد

أن المشرع قد إستعمل مصطلح صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، وذلك في الفصل 4 من الباب الثاني في الصفحة 16 وهذا بخلاف الوالي، أين وُظف مصطلح سلطات الوالي كتمثّل للدولة في الفصل الأول من الباب الثالث، فمصطلح سلطات يعد أقوى ويوحى بالتأثير الشديد أكثر من مصطلح صلاحيات.

### 2. ضعف صلاحيات المجلس من الناحية الفعلية:

أ- ضيق و انحصار وظيفة المجلس مقارنة بالوالي: من خلال دراسة القانون 07/12 نلاحظ أن المجلس الشعبي الولائي لا يمتلك من الناحية القانونية أي إختصاص لتنفيذ المداولات، ولومن الناحية الشكلية إلا ما نص عليه القانون من وجوب إطلاع من طرف الوالي حول المستجدات المتعلقة بالمداولات أو مساعلة الوالي حول سبب تعطيلها ولكن دون إلزامه بالرد على إنشغالاتهم<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 49 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

<sup>2</sup> المادة 51 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

<sup>3</sup> بلفتحي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في نظام الاداري الجزلثري، مذكرة ماجستير، القانون العام، جامعة قسنطينة، كلية

الحقوق ، سنة 2011، ص 115

كما أن المادة 102 كانت صريحة في منح صلاحية التنفيذ للوالي، ومن الناحية العملية لا يمكن تنفيذ هذه المداولات إلا بعد إفراغها في شكل قرارات إدارية، والتي تدخل ضمن السلطة التقديرية الموضوعة في يد الوالي<sup>1</sup>.

أما المادة 124 فقد عززت هذا التوجه، وهذا ما يمكننا من القول أن الوالي يتمتع بسلطة القرار الحقيقية على المستوى الولائية، وذلك حينما خوله المشرع سلطة إتخاذ القرارات لتنفيذ مداولات المجلس والتي يعد تنفيذها مرتبطا بإدارة الوالي.

أما من الناحية الرقابية الممارسة على الوالي من قبل المجلس الشعبي الولائي، ورغم نص المادة 109 التي تلزم الوالي بتقديم بيان سنوي للمجلس حول نشاطات الولاية والذي يتبع بمناقشة، وتقديم التوصيات لوزير الداخلية، إلا أن الأثر المترتب عن هذه التوصيات غير واضح ومبهم لجهة الأثر على المركز القانوني للوالي كإقالته في حالة تقصيره في أداء مهامه، وذات الأمر ينطبق على نص المادة 103، بل حتى أن هذه المادة قد قلصت من آليات رقابة المجلس الشعبي الولائي للوالي مقارنة بالمادة 84 من القانون 09/90.

بالإضافة لكل ماسبق و أن أوردناه نلاحظ أيضا إنعدام أي مظهر من مظاهر تمثيل الولاية بالنسبة للمجلس ففي ظل القانون 09/90 منحت المادة 54 إمكانية الطعن لدى الجهات القضائية من قبل رئيس المجلس باسم الولاية ضد أي قرار صادر عن وزير الداخلية يقضي ببطلان أو تثبيت أي مداولة أو يعلن إلغاءها.

وبصدور القانون 07/12 تم تجريد رئيس المجلس الشعبي الولائي من هذه الصلاحية بحيث أصبح ممثلا للمجلس دون الولاية، وفي المقابل عزز المشرع من صلاحيات تمثيل الوالي للولاية لا سيما في أحكام المواد 105، 106.

<sup>1</sup>بلغالم علي، مرجع سابق، ص 139

ب - السلطات الإضافية للوالي<sup>1</sup>:

إضافة للسلطات المخولة للوالي باعتباره ممثلاً للدولة، نجد أنه صاحب اليد العليا فيما يخص علاقته بالمجالس الشعبية الولائية وذلك بحكم الاختصاصات المحلية الممنوحة له وتظهر لنا هذه السيطرة الشبه مطلقة فيما يلي:

- قيام الوالي بإعداد التقارير التي يتداول المجلس بشأنها.
- يمكن للوالي طلب إنعقاد دورة غير عادية للمجلس في حين أنه يشترط نصاب 3/1 حتى يمكن للدورة أن تتعقد بموجب طلب الأعضاء مما يبين سمو مركز الوالي وهذا وفقاً للمادة 15.
- حضور الوالي ضروري لجلسات المجلس ومداولاته وفي غيابه ينوب عنه ممثله كما له التدخل أو ممثله أثناء الأشغال بناء على طلبه وهذا وفقاً للمادة 24.

## 3. فيما يتعلق بالرقابة على أعضاء المجلس الولائي:

نلاحظ في هذا العنصر أن قرارات الاقصاء يثبت بموجب قرار من وزير الداخلية، ولا يتدخل المجلس في حالة الاقصاء إلا عن طريق الاقرار بذلك بموجب المداولة، وذات الأمر ينطبق على حالة التوقيف مما يبين دور الأساسي للسلطة المركزية في الحياة القانونية و السياسية للهيئة المحلية.

## 4- فيما يتعلق بالرقابة على المجلس الولائي كهيئة:

من خلال إستقراء نص المادة 48 نلاحظ أن :

- حالة خرق الأحكام الدستورية هي حالة جديدة في القانون 07/12 و لا أثر لها في الأمر 38/69 ولا القانون 09/90 كما أنها جاءت مبهمة ويصعب تقديرها مما يؤكد منح السلطة المركزية نقطة قوة في مواجهة المجلس<sup>2</sup>.

<sup>1</sup>بلغالم علي، مرجع سابق، ص146

<sup>2</sup>بلغالم علي ، مرجع سابق، ص125

– عندما يتعلق الأمر بالاختلالات الخطيرة داخل المجلس نلاحظ أنه وفي ظل الاحتمالية الكبيرة لإختلاف أعضاء المجلس بسبب التوجهات الحزبية فإن تقدير هذه الحالة يبقى بيد السلطة المركزية، وبالتالي تعد هذه الحالة من الأمور التي تؤثر على إستقلالية المجلس الشعبي الولائي، وإبقائه تحت العين الساهرة للسلطة المركزية.

– حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس نلاحظ بشأنها ورودها بصيغة الإطلاق مما يوسع من مجال السلطة التقديرية للسلطة المركزية لإعمال هذه الحالة.<sup>1</sup>

أما فيما يتعلق بآلية الحل فهي الأخرى مركزة في يد السلطة المركزية، وذلك بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، علاوة على أن تعيين هيئة التسيير المؤقتة تكون بناء على إقتراح الوالي ويتدخل الوزير المكلف بالداخلية ما يعد في نظرنا إمعانا في تقوية السلطة المركزية في مقابل إضعاف المركز القانوني للمجلس المنتخب بإرادة شعبية.

#### 5- فيما يتعلق بالرقابة على أعمال المجلس:

تعد المصادقة في حد ذاتها رخصة مسبقة تحد من إستقلالية المجلس، وقدرته على التحرك رغم كل المبررات التي تحاول إيجاد الشفاعة لإعمال هذه الآلية، وفي هذا الصدد نلاحظ أن المداورات الخاضعة للمصادقة الصريحة في المادة 55 قد جرى توسيعها و أضيفت لها حالة جديدة هي اتفاقيات التوأمة<sup>2</sup>، كما أن هذه المداورات لا تنفذ الى بعد مصادقة ممثل السلطة المركزية، أي الوزير المكلف بالداخلية وفي أجل مريح جدا يمتد لغاية الشهرين وهي مدة واسعة جدا.

أما المداورات التي تخضع للمصادقة الضمنية من خلال المادة 54 فنلاحظ بشأنها أن مدة التصديق حددت ب 21 يوما بعدما كانت 15 يوما في المادة 49 من القانون 09/90 وبهذا يكون القانون الجديد قد شدد من رقابة التصديق الضمني على أعمال المجلس.

<sup>1</sup> بلغال علي ، مرجع سابق، ص 126

<sup>2</sup> المادة 55 من القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 المتعلق بالولاية

وفيما يتعلق بالإلغاء نلاحظ أن المشرع قد أضاف حالة جديدة تتمثل في إلغاء المداورات الواقعة خارج مقر المجلس ما يدل على توسيع نطاق الإلغاء الوجوبي لمداورات المجلس الشعبي الولائي.

### المبحث الثاني: الرقابة المالية على المجلس الشعبي الولائي

#### المطلب الأول: ميزانية الولاية

تعد ميزانية الولاية بمثابة خارطة طريق مالية لنفقات و الإيرادات الخاصة بها، وهي تعكس جملة الخطط التنموية التي تسعى الولاية الى تحقيقها، حيث إن ميزانية الولاية هي عمل هام في حياة الولاية، وتعتبر أحد الأوجه المعبرة عن استقلالية الجماعات المحلية.

#### الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية

تعرف ميزانية الولاية بأنها وثيقة مالية تظهر بجانبها التقديرات الخاصة بمصروفات ومداخل الولاية، بمعنى بأنها بيان تفصيلي لمجموع ما تنفقه الولاية وما تحصله من مبالغ مالية لفترة زمنية عادة ما تكون سنة<sup>1</sup>.

كما عرفها المشرع في قانون الولاية، بأنها عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات والنفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما أنها قرارات ترخيصي يسمح بحسن سير مصالح الولاية وتنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز والاستثمار.

ويحوي هيكل ميزانية الولاية على قسمين رئيسيين<sup>2</sup>:

1. قسم نفقات التسيير وتعرض فيه توقعات لنفقات و إيرادات دائمة تسمح للوالي بإدارة مختلف المصالح.

<sup>1</sup> عباس عبد الحفيظ، تقييم النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير ، جامعة تلمسان ، كلية العلوم الاقتصادية، 2012، ص35

<sup>2</sup> بلخير بن زرقة، ميزانية الولاية، مذكرة نهائية التريص لسنة الرابعة، المدرسة الوطنية للإدارة ، سنة 2006، ص09

2. قسم التجهيز و الاستثمار و يسمح بالحفاظ على الاموال العمومية والخاصة للولاية عن طريق الديون، أو الزيادات فيها عن طريق الإقتناءات أو الإنفاقات الجديدة، كما يسمح بوضع خطة للنفقات المالية و القروض والإعانات و الهيئات بين الولاية و الأطراف الأخرى.

ويلاحظ أن كل من القسمين منفصل عن الآخر و الرابط الوحيد بينهما هو الإقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز و الاستثمار، حيث يقتطع هذا المبلغ وفقا لشروط يحددها التنظيم<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: إيرادات و نفقات الولاية

#### 1. الإيرادات:

أوضح المشرع الموارد التي تتكون منها ميزانية الولاية وذلك من خلال قانون الولاية 07/12 كما يلي:<sup>2</sup>

- التخصيصات
- ناتج الجباية والرسوم ونذكر منها على سبيل المثال الرسم على القيمة المضافة حيث تستفيد الولاية منه بالإضافة الى الرسم على النشاط المهني و الذي تستفيد الولاية منه ب0.75%.
- الإعانات و ناتج الهيئات و الوصايا.
- مداخيل و ممتلكات الولاية.
- مداخيل أملاك الدولة.
- القروض.
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها الولاية.
- جزء من ناتج حق الامتياز للفضاءات العمومية بما فيها الفضاءات الإشهارية التابعة للأماكن الخاصة بالدولة.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

<sup>1</sup> المادة 158 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية

<sup>2</sup> لمادة 151 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية

كما حدد المشرع الحالات التي تتلقى فيها الولاية اعانات من الدولة والتي نذكر منها<sup>1</sup>:

- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الاجبارية.
  - التبعات الناجمة عن التكلفة بالحالات القوة القاهرة مثل الكوارث الطبيعية.
  - الأهداف الرامية الى تلبية الاحتياجات المخولة لها قانونيا.
  - عدم كفاية مداخيلها مقارنة بمهامها و صلاحياتها.
- اضافة لما سبق يمكن للولاية الاستفادة من اعانات الصندوق المشترك للجماعات المحلية الذي يتكفل بعملية توزيع الناتج الجبائي بين الولاية والبلدية حيث تتحصل الولاية على مانسبته 25%.<sup>2</sup>
- كما نص قانون الولاية 07/12 على أن يدفع صندوق تضامن الجماعات المحلية، للولايات اعانات مختلفة، كما تستفيد ميزانية الولاية من التعويضات صندوق ضمان الجماعات المحلية<sup>3</sup>.
- ولابد أن نشير في هذا المقام الى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 2014/03/24م والمتضمن انشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، ففي مجال التضامن مابين الجماعات المحلية يكلف هذا الصندوق بدفع المخصصات لفائدة الجماعات من صندوق التضامن الآتي<sup>4</sup>:

- تخصيص اجمالي للتسيير 60%.

- تخصيص اجمالي للتجهيز و الاستثمار 40%

و يمكن عند الحاجة تحويل الاعتمادات من فصل لآخر بموجب مقرر من وزير الداخلية كما يمكن للولاية الاستفادة من منحة معادلة توزيع بالتساوي لتغطية النفقات الاجبارية و ذلك وفقا للمعايير و الديموغرافية و المعايير المالية

<sup>1</sup> المادة 154 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية

<sup>2</sup> عزيز محمد ، مرجع سابق ، ص 99

<sup>3</sup> المواد 177، 178 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية

<sup>4</sup> المادة 06 من المرسوم لتنفيذي 116/14 المؤرخ في 2014/03/24 المتعلق بصندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية

واضافة لما سبق يمكن للولاية أن تستفيد من تخصيص الخدمة العمومية في حالة وجود صعوبة في تغطية النفقات الاجبارية المرتبطة بتسيير المرافق العامة، كما يمكنها الاستفادة من اعانات استثنائية لمواجهة الكوارث أو الوضعية المالية الصعبة جدا<sup>1</sup>.

كما يمكن أن نشير الى امكانية استفادة الولاية من مساهمات مؤقتة أو نهائية مخصصة لتمويل المشاريع لمنتجة للمداخيل لفائدتها<sup>2</sup>.

### النفقات:

النفقة هي استعمال هيئة عامة لمبلغ من النقود بقصد اشباع الحاجات العامة، وتتقسم النفقات على أساس اداري الى نفقات التسيير و نفقات التجهيز، فبالنسبة لنفقات التسيير هي التي تسمح للجماعات المحلية ومنها الولاية بتسيير مصالحها ومن بينها مايلي:

- نفقات المستخدمين وهي نفقات مستخدمي الولاية كموظفين الرسميين و بالإضافة الى مستخدمي الدولة الموضوعين تحت تصرف الجماعات المحلية مثل موظفي الأشغال العمومية.

- نفقات المنتخبين وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي، ويمكن لنا أن نجمل النفقات بالنسبة للولاية حسب التصنيف الوظيفي و المتمثل في أبواب الميزانية ضمن الصنف 09 حيث كل باب يتعلق بمصلحة معينة وتجمع الأبواب التي لها نفس الطبيعة لتشكيل 5 مجموعات<sup>3</sup>:

❖ المجموعة 90:المصالح الغير مباشرة

- 900 : المصالح المالية
- 901: أجور وأعباء المستخدمين الدائمين
- 902: وسائل ومصالح الادارة العامة

<sup>1</sup> المواد 09، 10 من المرسوم التنفيذي 116/14

<sup>2</sup> المادة 15 من المرسوم التنفيذي 116/14

<sup>3</sup> بلخير بن زرقة ، مرجع سابق، ص

- 903: مجموعة العقارات والمنقولات
- 904: طريق الولاية
- 905: شبكات الولاية
- 906: أشغال التجهيز المنجزة بالإستغلال المباشر
- ❖ المجموعة 91: المصالح الادارية
  - 910: المصالح الادارية العمومية
  - 911: الأمن و الحماية المدنية
  - 912: المساهمة في أعباء التعليم
  - 913: المصالح الاجتماعية المدرسية
  - 914: الشباب و الرياضة و الثقافة
- ❖ المجموعة 92: المصالح الاجتماعية
  - 920: المساعدة الاجتماعية
  - 921: النضافة العمومية والاجتماعية
  - 922: المصالح و المؤسسات الاجتماعية
- ❖ المجموعة 93: المصالح الاقتصادية
  - 930: المشاركة في التنمية الاقتصادية
  - 931: الأملاك الخاصة بالولاية (المنتجة للمداخيل)
- ❖ المجموعة 94: مصالح الجباية
  - 940: ناتج الجباية
  - 941: ممنوحات الصندوق التضامن للولايات.

الفقرة 02: نفقات قسم التجهيز والاستثمار وهي كذلك توجد في الصنف 09 وتقسم اللا ثلاث مجموعات

❖ المجموعة 95: برامج الولاية

- 950: البنايات و التجهيزات
- 951: طريق لولاية
- 952: الشبكات المختلفة
- 953: التجهيزات المدرسية والرياضية والثقافية
- 954: التجهيزات الصحية والاجتماعية
- 955: التوزيع النقل و المواصلات
- 956: التعمير ، الإسكان
- 957: التجهيز الصناعي و الحرفي والسياحي
- 958: التنمية الفلاحية والصيد البحري

❖ المجموعة 96: برامج لحساب التغيير

- 960: برنامج المؤسسات الولائية العمومية
- 961: برنامج الوحدات الاقتصادية الولائية
- 962: برنامج البلديات ووحداتها الاقتصادية
- 969: برنامج الأطراف الأخرى

❖ المجموعة 97: العمليات الخارجة عن البرنامج

- 970: العمليات العقارية و المنقولات الخارجية من البرنامج
- 971: حركة المديونية و دائنية
- 979: عمليات خارجة من البرنامج.

## المطلب الثاني: السلطات المالية الواسعة للوالي

يتمتع الوالي بصلاحيات كبيرة في الحياة القانونية للولاية، فالولاية انطلاقاً من كونها هيئة إدارية غير مركزية تتكون من جهازين هما الهيئة التنفيذية للولاية والوالي، ويعتبر الأخير بمثابة القائد الإداري و الممثل المباشر لجميع الوزراء<sup>1</sup>.

ومن بين المجالات التي يتمتع فيها الوالي بسلطات واسعة بميزانية الولاية والتي يفترض ان تمثل جانب الإستقلالية المالية لهذه الهيئة.

## الفرع الأول: صلاحيات الوالي عند إعداد الميزانية و التصويت عليها

يتولى الوالي اعداد مشروع الميزانية بطريقة منفردة و يقوم بعرضها على المجلس الشعبي الولائي الذي يصوت ويصادق عليها<sup>2</sup>، حيث يجب أن يصوت على مشروع الميزانية الأولوية قبل 10/31 من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.

أما الميزانية الاضافية فقبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق فيها<sup>3</sup>، وإذا لم تضبط ميزانية الولاية نهائياً لأي سبب كان قبل بداية السنة المالية، فإنه يستمر بالعمل على أساس النفقات و الإيرادات العادية المقيدة بالسنة المالية الأخيرة الى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة<sup>4</sup>.

ومن خلال ماسبق نسجل أن الوالي يعد الميزانية بطريقة منفردة ولم تشر ذات المواد الى أي مشاركة في هذا الصدد من قبل المجلس الشعبي الولائي أو حتى رئيسه، وفي حالة عدم التصويت على الميزانية بسبب إختلال خطير داخل المجلس فإن الوالي يقوم باستدعاء المجلس الشعبي

<sup>1</sup> قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية سنة 2011،

ص125

<sup>2</sup> المادة 160 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية

<sup>3</sup> المادة 165 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

<sup>4</sup> المادة 167 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية

الولائي في دورة غير عادية للمصادقة على الميزانية وفي حالة عدم توصل هذه الدورة الى المصادقة على مشروع الميزانية يقوم الوالي بتبليغ وزير الداخلية لإتخاذ الاجراءات المناسبة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: صلاحيات الوالي عند تنفيذ الميزانية

يعد الوالي الأمر بالصرف بالنسبة للولاية، وذلك حينما يتصرف لحساب الولاية ولايفقد هذه الصفة إلا عند إنتهاء عمله على رأس الولاية<sup>2</sup>.

كما منح المشرع الوالي حق مراجعة الميزانية بعد المصادقة عليها وذلك من خلال منحة صلاحية نقل الاعتمادات داخل الباب الواحد دون الرجوع للمجلس الشعبي الولائي<sup>3</sup>.

كما يمكن للوالي في حالة الاستعجال نقل الاعتمادات من باب الى باب وذلك بالاتفاق مع مكتب المجلس الشعبي الولائي والذي يخطر المجلس بذلك خلال دورته القادمة.

إضافة لذلك نجد أن أغلبية المجالس الشعبية الولائية، جهل العدد الحقيقي لأسلاك الدولة المنقولة والعقارية وقيمتها المالية و طريقة تسييرها واستغلالها، كالأسواق والمذابح العمومية والتي منح المشرع للوالي دون المجلس حق تسيير هذه الأملاك<sup>4</sup>.

ولابد أن نشير في هذا الموضوع أيضا الى أن المجلس الشعبي الولائي ولا حتى رئيسه لا يتمتعان بصلاحيات إعداد الحساب الاداري، فهذه الصلاحية ممنوحة للوالي فقط، ولا يملك المجلس الشعبي الولائي إلا المصادقة عليها بعد عرضه من قبل الوالي<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> المادة 168 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية

<sup>2</sup> المادة 26 من القانون 21/90 المؤرخ في 15/غشت/ 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية

<sup>3</sup> المادة 170 من قانون 07/12 المتعلق بالولاية

<sup>4</sup> بلغالم علي، مرجع سابق، ص

<sup>5</sup> المادة 166 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية

## الفرع الثالث: دور الوالي في لجنة الصفقات العمومية:

كرس المرسوم الرئاسي رقم 247/15 الموافق لـ 16/09/2015 م المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام سلطات واسعة للوالي من خلال منحه صلاحيات كبيرة في ابرام الصفقات الخاصة بالولاية، وذلك على حساب المجلس الشعبي الولائي ورئيسه الذين لم نجد لهما أي دور يذكر في هذا المجال.

حيث أن أعضاء اللجنة الولائية يعينون بموجب مقرر من رئيس اللجنة والذي يمتلك كل الصلاحيات فيما يتعلق بالتعيين وهو الوالي<sup>1</sup>.

كما منح المشرع من خلال هذا المرسوم، رئاسة اللجنة للوالي وذلك إنطلاقاً من كونه

ممثلاً للدولة و القائد الاداري و الأمر بالصرف بالنسبة للولاية<sup>2</sup>، كما ذهب ذات المرسوم لمنح الوالي الحق في تعيين ممثل له ليكون هو الرئيس، ومن خلال الواقع العملي ثبت أنه في غالب الحالات يكون الأمين العام للولاية هو الممثل القانوني للوالي وليس رئيس المجلس الشعبي الولائي.

ولعل تمثيل الأمين العام للولاية للوالي في رئاسة لجنة الصفقات الولائية يعود الى تعدد مهام و سلطات الوالي، إضافة إلى مهام رئاسة اللجنة بما يستحيل على الوالي أن يوفق بين المهمتين.

ومن خلال إستقراء ذات المرسوم نجد أن اللجنة تضم ثلاثة ممثلين عن مجلس الشعبي الولائي يعينون من رئيس اللجنة أي الوالي ولو فرضنا أنهم يعينون بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي لأحتاج الأمر في نهاية المطاف لمصادقة الوالي على المداولة

<sup>1</sup> المادة 166 من مرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام

<sup>2</sup> المادة 173 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام

كما منح المشرع للوالي في حالة رفض لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة منح التأشيرة وفي حدود صلاحياته بعد تقرير المصلحة المتعاقدة الحق في تجاوز الرفض بمقرر معطل على أن يعلم وزير الداخلية و الجماعات المحلية بهذا الأمر<sup>1</sup>.

ولا يفوتنا أن نشير الى حلول السلطة المركزية ممثلة في وزير الداخلية محل المجلس في الحالات الآتية :

- اغفال تسجيل نفقة اجبارية وفقا للمادة 163 من القانون 07/12
- اتخاذ التدابير الضرورية لضبط الميزانية في حالة عدم المصادقة عليها من خلال الدورة الغير عادية وفقا للمادة 168
- حالة عدم ضمان امتصاص عدم التوازن الحاصل إثناء تنفيذ الميزانية

<sup>1</sup> المادة 200 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

خاتمة

## الخاتمة

إن معالجة موضوع المجالس الشعبية المنتخبة حتم علينا التطرق لأهم المحطات القانونية التي وقفت عندها التجربة الوطنية، سواء لجهة المعالجة الدستورية أو التشريعية التي تناولها المشرع من خلال المنظومة القانونية المتعاقبة.

حيث أنه لا يمكننا تسليط الضوء على الدور المجالس الشعبية البلدية و الولائية دون معرفة تطورها الدستوري و القانوني الذي مرت به.

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع يمكننا القول أن معالجة المشرع الجزائري لموضوع المجالس الشعبية المنتخبة إتسمت بالغموض و الإبهام و التردد القانوني في منح المجالس الشعبية الإستقلالية الحقيقية في شقيها الإداري و المالي.

فبالنسبة للدساتير الجزائرية نجد أن دستور 1963م اكتفى بالإشارة للبلدية فقط وحدها و اعتبرها قاعدة للجماعات المحلية، ولم يشر الى الولاية كأحد الهيئات التي تعنى بالشأن المحلي.

أما بالنسبة لدستور 1976م فقد حصر دور المجالس الشعبية المحلية من خلال توزيع الصلاحيات مع توفير كل الوسائل القانونية و المادية لها وقصر إشراك فئتي العمال و الفلاحين، دون بقية الشرائح و الفئات الاجتماعية.

وفيما يخص دستور 1989م فقد منح نوعا من الأهمية لدور المجالس المنتخبة إلا أنه لم يصل الى تكريس إستقلالية حقيقية لها.

وذاذ الأمر يمكن قوله فيما يتعلق بدستور 1996م وما تبعه من تعديلات لم ترق هي الأخرى لمنح استقلالية حقيقية للمجالس الشعبية المنتخبة.

أما بالنسبة للمعالجة التشريعية فنجد أنه من خلال الأمر 24/67 المتعلق بالبلدية لم تمنح أي استغلال فعلي فكانت مجرد وسيلة بيد السلطة لتجسيد الرؤية الاشتراكية، وذاذ الأمر ينطبق على الأمر 38/69 المتعلق بالولاية والذي أفرز فشلا ذريعا للمجالس الشعبية الولائية في أداء الدور المفترض أن تلعبه على الصعيد المحلي.

## الخاتمة

إن هذا الفشل كان أحد الأسباب التي أدت للمطالبة بالتغيير سنة 1989، و الذي دخل بالجزائر في مرحلة جديدة كرسست القطيعة السياسية مع الأيديولوجية الاشتراكية و سيادة الحزب الواحد، ما استتبع بالضرورة تغييرا يشمل أيضا الوضع القانوني للمجالس الشعبية المنتخبة بما يتلاءم و التوجهات الجديدة للدولة.

لقد جاء القانون 08/90 المتعلق بالبلدية كمحاولة لبعث دور فعال و حيوي للمجالس الشعبي البلدي و رغم ما فيه من ايجابيات إلا أنه لم يصل لتنظيم محكم للبلدية و لم يوفر لها أي استقلالية مالية و قانونية ما يشكل في رأينا محاولة تشريعية فقط لمواجهة ظروف طارئة عرفتھا البلاد.

و يمكننا تعميم نفس التوصيف على القانون 09/90 المتعلق بالولاية و الذي انتخب عنه سلبيات أثرت على أداء المجالس الولائية، خاصة لجهة عدم مقدرتها على مواكبة التطور الذي عرفه الشأن المحلي و الحاجة الكبيرة للتنمية و اضطراب المتطلبات المحلية للمواطن.

إن السلبيات و النقائص التي عرفها كل من القانونين لفت إنتباه السلطات السياسية لتدارك هذه الفراغات القانونية صدر القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية، والذي عرف العديد من النقاط الايجابية، لتحديد صلاحيات و سلطات المنتخبين في المجالس المحلية و تنظيم كيفية انتخابهم بالإضافة الى جملة من الاجراءات لحصر حالات الانسداد داخل المجلس و حالات سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

لكن وفي المقابل لم نجد أن هذا القانون قد كرس أية إستقلالية حقيقية للمجلس الشعبي البلدي بل حتى أن دور الرقابة الوصائية أصبح أكثر فعالية وما الدور و الحضور القوي للوالي إلا دليل على ذلك خاصة فيما يتعلق بالمصادقة على مداوات المجلس و الحلول محله الى غاية الوصول الى حد حل المجلس.

## الخاتمة

كما لم يستطع المشرع إيجاد حل لمعضلة الاستقلالية المالية للبلدية أين اكتفى بعبارات التنظير الرنان و المنمق، دون إجراءات فعلية تجرد البلدية من عبء التمويل و الإعانات المركزية ولا يكاد القانون 07/12 يشذ عن هذه النقائص حيث أن المنتخب الولائي لا يتمتع بأي حصانة في مواجهة الرقابة الوصائية بالإضافة الى هيمنة السلطة المركزية عليه ما إرتهن أي استقلالية له و التي جعلته مجرد أداة تنفيذية بيد السلطة المركزية.

كما يمكن الاشارة الى ضعف المجلس الشعبي الولائي في ظل هذا القانون من ناحية الشكل و المضمون في مواجهة السلطات و الصلاحيات الممنوحة للوالي و الذي يبقى صاحب اليد العليا في كل مايتعلق بالشأن الولائي.

إن الوسائل و الآليات الرقابية التي تمتلكها السلطة المركزية في مواجهة المجالس الشعبية المنتخبة قد وصلت من ناحية القوة القانونية الى حد التناقض مع أي استقلالية إدارية ومالية، يفترض أن تجسد نظاما لا مركزيا، يكون بمثابة مرآة عاكسة لديمقراطية تشاركية حقيقية.

فتدخل السلطة المركزية يظهر بشكل واضح في مختلف النواحي القانونية للجماعات المحلية خاصة فيما يتعلق بدور الوالي و التعزيز الكبير لصلاحياته على حساب المجالس الشعبية المنتخبة.

إن أهم ما توصلنا اليه من خلال هذه الدراسة هو أن المشرع قد مس باستقلالية المجالس الشعبية المحلية في وقت كان يفترض أن يعزز من دور هذه المجالس في ظل ما يحيط بها من تطور، و لعل أحداث مايعرف بالربيع العربي ماهي إلا نتيجة منطقية لتغييب دور المواطن في تسيير الشأن المحلي و عدم الاستجابة للمطالب المشروعة بالتنمية المحلية المستدامة.

وعليه فإننا نقترح بعض التصورات البسيطة لتحسين أداء هذه المجالس وهي كما يلي:

## الخاتمة

- التخفيف من شدة الرقابة الادارية ومنح صلاحيات أكبر للمجالس الشعبية المحلية بما يتلاءم و روح اللامركزية.
  - منح الرقابة القضائية دورا أوسع في ظل تكريس إستقلالية حقيقية للسلطة القضائية.
  - تعديل قانون الانتخابات خاصة لجهة شروط الترشحكاشتراط مستوى تعليمي عالي للمرشحين بالإضافة الى وجوب إجراء دورات تكوينية لأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة لإرشادهم لأفضل السبل في تسيير الشأن المحلي.
  - إشراك مختلف فعاليات المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي.
  - تقليص دور الوالي و تحديد صلاحياته بدقة.
- أما فيما يتعلق بالجانب المالي فقد لاحظنا تعدد أوجه الرقابة على مالية الجماعات المحلية ما يؤدي لتداخل دور الأجهزة الرقابية، بالإضافة الى كثرة النصوص و التشريعات من الناحية الكمية و ضعف تجسيدها و فعاليتها على أرض الواقع لذلك نقترح مايلي:
- مراجعة النصوص القانونية التي تحكم عمليات الرقابة المالية بما يضمن فعالية هذه الرقابة من جهة و عدم التأثير على إستقلالية المجالس الشعبية المحلية.
  - إصلاح النظام الجبائي ومنح الهيئات المحلية ممثلة في البلدية و الولاية نسبة أكبر من العائد الجبائي الذي لا يتجاوز في أحسن الأحوال حدود نسبة 25% .
  - إعادة النظر في عملية توزيع الموارد الجبائية على مختلف البلديات و الذي يتم حاليا عن طريق السلطة المركزية ممثلة في وزارة المالية.
  - إعادة النظر في تقسيم الاداري خاصة لجهة عدد البلديات لتقليل من نفقات التسيير و توفير هذه المبالغ لفائدة ميزانية الجماعات المحلية.
  - منح البلدية و الولاية الحق في الاستثمار و انشاء مؤسسات إقتصادية ومالية تعود مداخيلها لفائدة خزينة هذه الهيئات على غرار التجربة التركية في هذا المجال بما يجسد الشخصية المعنوية الحقيقية للولاية و البلدية.

# قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب:

- 1- بعلي محمد الصغير ، القانون الاداري ، التنظيم والنشاطات الادارية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2004
- 2- لباد ناصر ، الأساس في القانون الاداري ، ط1 ، دار المجد للنشر والتوزيع ، سطيف ، السنة؟
- 3- عوابدي عمار ، محاضرات للطبة الدراسات العليا - مقياس القانون الاداري ، الأكاديمية العربية الدنمارك ، قسم القانون العام ، سنة 2009-2010 .
- 4- عوابدي عمار ، الأسس العامة لتنظيم الاداري ، محاضرات لطلبة الدراسات العليا ، مقياس القانون الاداري ، الأكاديمية العربية-دنمارك ، سنة 2009/2010.
- 5- عوابدي عمار، مبدأ تدرج السلطة الرئاسية ، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب الجزائر ، سنة 1984.

ثانياً: الرسائل و البحوث والمذكرات

- 1- طيبي سعاد ، المالية المحلية ودورها في عملية التنمية ، أطروحة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، سنة 2002.
- 2- مزياني فريدة ، المجالس المحلية في ظل التعددية السياسية ، أطروحة دكتوراه جامعة قسنطينة ، كلية الحقوق، سنة 2005 .
- 3- موفق عبد القادر ، الرقابة المالية على البلدية في الجزائر ، أطروحة دكتوراه في العلوم التسيير ، جامعة باتنة ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية ، سنة 2015.
- 4- بلغالم علي ، المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون 07/12 المتعلق بالولاية ، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق سعيد حمدين ، سنة 2016 .

- 5- بلجلالي أحمد ، إشكالية عجز ميزانية البلديات ، مذكرة ماجستير، تخصص تسيير مالي، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان ، سنة 2010.
- 6- بلفتحى عبد الهادي ، المركز القانوني للوالي في نظام الاداري الجزائري ،مذكرة ماجستير ، القانون العام ، جامعة قسنطينة ، كلية الحقوق،سنة2011.
- 7- ماضوي بوبكر ، صور الرقابة عن الادارة المحلية ، مذكرة ماجستير تخصص قانون إداري ، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق ، سنة 2013-2014.
- 8- علي محمد ، مدى فعالية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الاداري الجزائري ، مذكرة ماجستير،جامعة بوبكر بالقايد ، تلمسان ،كلية الحقوق ، سنة2012.
- 9- عزيز محمد ، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية ، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة ، كلية الحقوق ، 2010م.
- 10- عباس عبد الحفيظ ، تقييم النفقات العامة في ميزانية الجماعات المحلية ، مذكرة ماجستير ، جامعة تلمسان ، كلية العلوم الاقتصادية ، 2012.
- 11- صالحى عبد الناصر ، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية ، مذكرة ماجستير في القانون ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق ، 2009- 2010.
- 12- قاضي كمال ، البلدية في القانون رقم 10/11،مذكرة ماجستير ، مدرسة الدكتوراه ، تخصص دولة ومؤسسات ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، سنة 2014 .
- 13- قديد ياقوت ، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية ، مذكرة ماجستير، جامعة تلمسان ، كلية العلوم الاقتصادية سنة 2011
- 14- شويخي سامية ، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام ، مذكرة ماجستير - تخصص تسيير المالية العامة - ، جامعة تلمسان ، كلية العلوم الاقتصادية ، سنة 2011.
- 15- عزيز محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر ، مذكرة ماجستير ، جامعة قاصدي مرباح ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ،

- 16- زروقي مليكة ، أساليب مكافحة الفساد في الادارة المحلية ، مذكرة ماستر ، جامعة ورقلة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، سنة 2013 م .
- 17- حيزية أميرة ، الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية و الولاية الجديدين ، مذكرة ماستر ، جامعة قاصدي مباح ، ورقلة كلية الحقوق ، 2013.
- 18- لوينسي عبد اللطيف ، الرقابة على مالية البلدية ، مذكرة ماستر - تخصص القانون الاداري ، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، سنة 2013.
- 19- مكاوي عبد الحليم ، البلدية بين الصلاحيات الممنوحة و الرقابة المفروضة في ظل القانون 10/11، مذكرة ماستر ، جامعة الجلفة ، كلية الحقوق ، 2013.2014.
- 20- ناصر ياسين ، المراقب المالي في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر-تخصص قانون إداري ، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، سنة 2014.
- 21- عشاب لطيفة ، النظام القانوني للبلدية ، مذكرة ماستر ، جامعة قاصدي مباح ، كلية الحقوق ، 2013.
- 22- بن زرقة بلخير ، ميزانية الولاية ، مذكرة نهائية التبرص لسنة الرابعة ، المدرسة الوطنية للإدارة ، سنة 2006. سنة 2011.

### ثالثا المقالات:

1. أحمد عيد الحسين ، حدود الوصاية الادارية على المجالس المحلية في النظم المقارنة ، دراسات علوم الشريعة و القانون ، العدد 02 ، مجلد 34 ، 2007.
2. مشري عبد الحليم ،نظام الرقابة الادارية على الجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة الاجتهاد القضائي ، جامعة بسكرة ، كلية الحقوق ، عدد 06 ،سنة 2009.
3. موفق عبد القادر ، ((الاستقلالية المالية للبلدية في الجزائر )) ، مجلة أبحاث اقتصادية و إدارية ، جامعة باتنة ، كلية الحقوق ، العدد 2 ، 2007.

4. مرغاد لخضر، ( الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر ) ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة بسكرة ، العدد 07 ، 2005.
5. عولمي بسمة ، (( تشخيص نظام الادارة المحلية و المالية المحلية في الجزائر )) ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، جامعة عنابة ، (د.ت) ، عدد 04.السنة ؟

### المواثيق والنصوص القانونية

#### الداستير:

- 1- دستور 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 ج ر عدد 64 المؤرخة في 10 سبتمبر 1963.
- 2- دستور 1976 المنشور بموجب الأمر 57-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 ، العدد 74 المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- 3- دستور 1989 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 28 فيفري 1989 المتضمن نشر تعديل الدستور ج ر 9 المؤرخة في 10 مارس 1989.
- 4- دستور 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 . المتضمن نشر تعديل الدستور ج ر العدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 . المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10-04-2002 ج ر العدد 25 لسنة 2002 ، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 ج ر العدد 63 الصادرة بتاريخ 16-11-2008.
- 5- القانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري ج ر العدد 14 لسنة 2016.

القوانين والأوامر

- 1- قانون عضوي رقم 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر 01 لسنة 2012.
- 2- القانون رقم 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 06 لسنة 1967.
- 3- القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 15 لسنة 1990.
- 4- القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية عدد 15 لسنة 1990
- 5- القانون رقم 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة ، ج ر 35 لسنة 1990.
- 6- الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ، المعدل بموجب الأمر رقم 10 / 02 المؤرخ في 26 أوت 2010. ج ر 50 لسنة 2010.
- 7- القانون رقم 11/ 10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 37 سنة 2011.
- 8- القانون رقم 07 /12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12 لسنة 2012.

المراسيم:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 374/09 المؤرخ في 16 نوفمبر المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي رقم 414/92 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات ج ر العدد 67 لسنة 2009.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم 381/11 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 المتعلق بمصالح المراقبة المالية ج ر العدد 64 لسنة 2011.

- 3- المرسوم التنفيذي رقم 116/14 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن انشاء صندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية ويحدد مهام وتنظيمه سيره. ج ر 19 لسنة 2014.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. ج ر العدد 50 لسنة 2015.

المراجع بالفرنسية :

Article :

- 1 Samir, Ait Isad, Abed rraouf Arada , Evaluation De L'efficacité Du contrôle Financier De l'État sur L'exécution Des Programmes D'investissement Public , 2014 Université Sétif 1 , Faculté De Science Economique .

المواقع الالكترونية:

1. موقع مجلس المحاسبة:

أطلع عليه بتاريخ 2016/03/17 ، الساعة 10:30 [WWW.ccomptes.ORG.DZ](http://WWW.ccomptes.ORG.DZ)

2. [W.w.w.Elbled.NET/Article/Detail Id=10435](http://W.w.w.Elbled.NET/Article/Detail Id=10435)

# فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	إهداء
	شكر و عرفان
01	مقدمة
<b>08</b>	<b>الفصل الأول: حدود الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي</b>
10	المبحث الأول: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي
10	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
10	الفرع الأول: الإقالة
11	الفرع الثاني: التوقيف
13	الفرع الثالث: الإقصاء
15	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي
16	الفرع الأول: المصادقة
18	الفرع الثاني: الإلغاء
19	الفرع الثالث: الحل
21	المطلب الثالث: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي البلدي كهيئة
21	الفرع الأول: الحل
23	الفرع الثاني: الإيقاف
24	المبحث الثاني: الرقابة المالية على المجلس الشعبي البلدي
24	المطلب الأول: ميزانية البلدية ومصادر تمويلها
24	الفرع الأول: إعداد ميزانية البلدية
28	الفرع الثاني: مصادر تمويل ميزانية البلدية
33	الفرع الثالث هيمنة السلطة المركزية على الإعانات الحكومية

34	المطلب الثاني: الرقابة إثناء تنفيذ الميزانية
34	الفرع الأول: المراقب المالي
38	الفرع: الثاني المحاسب العمومي
41	الفرع الثالث: رقابة لجان الصفقات العمومية
44	المطلب الثالث: الرقابة بعد تنفيذ ميزانية البلدية
44	الفرع الأول: المفتشية العامة للمالية
48	الفرع الثاني: مجلس المحاسبة
54	<b>الفصل الثاني حدود الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي الولائي</b>
56	المبحث الأول: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي
56	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي
56	الفرع الأول: الإقالة
57	الفرع الثاني: التوقيف
58	الفرع الثالث: الإقصاء
59	المطلب الثاني: الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي الولائي
59	الفرع الأول: المصادقة
61	الفرع الثاني: الإلغاء
63	المطلب الثالث: الرقابة الإدارية على المجلس الشعبي الولائي كهيئة
69	المبحث الثاني: الرقابة المالية على المجلس الشعبي الولائي
69	المطلب الأول: ميزانية الولاية
69	الفرع الأول: تعريف ميزانية الولاية
70	الفرع الثاني: إيرادات ونفقات الولاية

## فهرس المحتويات

75	المطلب الثاني: السلطات المالية الواسعة للوالي
75	الفرع الأول: صلاحيات الوالي عند أعداد الميزانية و التصويت عليها
76	الفرع الثاني: صلاحيات الوالي عند تنفيذ الميزانية
77	الفرع الثالث: دور الوالي في لجنة الصفقات العمومية
80	الخاتمة
84	قائمة المراجع
	فهرس المحتويات