



جامعة قاصدي مرباح ورقلة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



شعبة قانون عام

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الليسانس أكاديمي

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: قانون عام

مقدمة من طرف الطالب: كرميش شهير

بعنوان:

استقلالية البلدية

في ظل القانون 10-11

لجنة المناقشة:

رئيسا	أ. عزيز محمد الطاهر	أستاذ محاضر(ب)	جامعة ورقلة
مشرفا و مقرا	أ.بوطيب بن ناصر	أستاذ مساعد (أ)	جامعة ورقلة
مناقشا	أتباني الطاهرأستاذ	محاضر (ب)	جامعة ورقلة

السنة الجامعية: 2014/2013



شكر و عرفان

إلى كل أساتذة معهد الحقوق و العلوم السياسية بجامعة قاصدي مرباح

إلى عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية البرفيسور بوحنية قوي

إلى الأستاذ المشرف بن ناصر بوطيب وفقه الله

إلى صديقي غريب الطاهر وقبي جمال الدين.

ملخص الدراسة

سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى تدعيم البلدية وجعلها أداة للتنمية المحلية باعتبارها أقرب إلى معرفة الحاجات المحلية والأقدر على تجسيدها و تنفيذها بحكم اتصالها المباشر مع المصالح المحلية، و قد تدرجت الدولة في التنازل عن صلاحياتها في الإطار المحلي منذ الاستقلال لصالح البلديات تدعيما لركائز اللامركزية المنصوص عليها في الدستور.

غير أن توسيع صلاحيات البلدية في إدارة التنمية المحلية لم يقابله تدعيم استقلالية إدارية فعالة للبلدية عن السلطة المركزية، من خلال الاستمرار في سياسة المخططات الوطنية من جهة، ومن جهة أخرى فان الإصلاحات المالية المتتالية لم تجسد رغبة المشرع في دعم استقلالية المالية المحلية للبلدية خاصة بعد ازدياد صلاحياته.

لا شك أن الإبقاء على الانتخاب وسيلة لتشكيل المجالس المحلية هو تدعيم للاستقلالية المالية والإدارية للبلدية و وتجسيد لفكرة الديمقراطية التشاركية التي تسمح بإشراك قاعدة المجتمع المحلي إلى جانب الدولة في تخطيط وتنفيذ برامج التنمية المحلية

Résumé de l'étude:

L'Etat central Algérien, ne peut rester indifférent aux mutations politiques et économiques en cours, il est appelé à renforcer ses relations avec les collectivités territoriales et les citoyens. Tout comme il n'est plus le seul propriétaire des entreprises, chose qu'il a incitée de transférer des prérogatives aux collectivités territoriales -dans le sens de la décentralisation-, censées être plus aptes et mieux placées pour les missions et les tâches de développement local.

Toutefois, l'extension des prérogatives de la commune dans la gestion du développement locale, n'a pas été accompagnée par le renforcement de l'indépendance administrative et financière des conseils municipaux.

Dans un autre registre, on peut considérer les procédures de l'élection comme moyen qui reflète la tendance à la consolidation de la démocratie participative, et qui permet la participation communautaire dans la planification et la mise en œuvre des différents programmes de développement local.

En fin, utile est de signaler qu'ont a examiné dans cette étude l'efficacité des mécanismes juridiques et règlementaire de l'indépendance administrative et financière mis en place par le législateur dans le nouveau code de l'APC **11-10**.

Study Abstract:

The State central Algerian, cannot remain indifferent to the political and economic changes underway, is called upon to strengthen its relations with local authorities and citizens. Just as it is no longer the sole owner of the business, something that he has encouraged transfer of powers to local authorities - in the sense of the decentralization, meant to be more fit and better positioned for the missions and the tasks of local development.

However, the extension of the powers of the municipality in the local development management, was not accompanied by the strengthening of administrative and fiscal Councils independent.

In another register, one can consider the procedures of the election as a way which reflects the trend towards the consolidation of participatory democracy, and which allows community participation in the planning and implementation of the local development programmes.

Fine, useful is to report that were considered in this study the effectiveness of the legal and regulatory mechanisms of independence administrative and financial set up by Parliament in the new code of the APC 11-10.

الكلمات المفتاحية

- ❖ ج. ر: الجريدة الرسمية.
- ❖ ق. ب: قانون البلدية.
- ❖ ق. و: قانون الولاية.
- ❖ د. ج: الدستور الجزائري.
- ❖ م: المادة.
- ❖ ف: فقرة.
- ❖ ط1: الطبعة الأولى.
- ❖ الويب Web: الشبكة العنكبوتية العالمية Internet.



إن نشاط الدولة و تنظيمها الإداري و منهج نظامها القانوني، يرتكز على نظامين أساسيين و هما: النظام المركزي و النظام اللامركزي، حيث يقر البعض من الفقهاء بأنهما يحددان مدى تطبيق الديمقراطية في الدولة، إذ أن تبني نظام اللامركزية يعد تحقيقاً لمبدأ الديمقراطية لاسيما المحلية منها، وهذا رغم إختلاف كثيرين في هذا التصور بين مؤيد لهذه الفكرة و معارض لها كالأستاذ "**Charles EISENMANN**" الذي يعتبر أن السعي لتحقيق الديمقراطية لا يكون فقط من خلال تبني نظام اللامركزية، إذ أنه يمكنها (الديمقراطية) أن تمارس أيضا على المستوى المركزي، وبذلك فإن حصر الديمقراطية فقط في اللامركزية هو تصور خاطئ، بل ويذهب إلى إعتبار أن الإدارة المركزية هي أول مقياس و معيار لدرجة المركزية و أنه لا وجود لأي ديمقراطية على المستوى المحلي دون وجودها على المستوى المركزي.¹

إن اللامركزية و مبادئها لا معنى لهما من دون وجود تأطير و تأسيس دستوري، حيث كتب العميد "هوريو" في هذا السياق أن اللامركزية الإدارية هي ليست مسألة ذات طابع إداري و لكن ذات طابع دستوري، فلو تعلق الأمر بوجهة النظر الإدارية، فإن المركزية تضمن للدولة إدارة أكثر مهارة، أكثر حيادية، أكثر استقامة و أكثر اقتصاد من اللامركزية، و لكن الدول المعاصرة لا تحتاج فقط إلى إدارة جيدة، و إنما هي بحاجة إلى حرية سياسية، وهذه الحرية السياسية مرتبطة بالتنظيم الانتخابي للحكومة ، التي بدورها مرتبطة باللامركزية الإدارية، لذا لا ينبغي أن ننظر للامركزية الإدارية على أنها حركة ذات طابع إداري محض، بل لا يمكنها أن تولد بدون دفعة دستورية².

¹محاضرات الأستاذ بن أكزوح شعبان، " الدولة و الجماعات الإقليمية " الملقاة على طلبة مديرية الدكتوراه بكلية الحقوق بن عكنون-2010/2011.

²Le doyen mauricehauriou dans son précis de droit administratif (11 édition de 1927)

« les raisons de la décentralisation administrative, elle ne sont d'ordre administratif, bien d'ordre constitutionnel. S'il ne s'agissait que de point de vue administratif, la centralisation assurait au pays une administration plus habile, plus impartiale, plus intègre et plus économique que la décentralisation. Mais les pays modernes n'ont pas besoin seulement d'une bonne administration, ils ont besoin aussi de liberté politique.

و لقد تناولت المصطلحات الدستورية هذا النموذج في التنظيم الإداري وفق عدة مصطلحات (حرية التسيير في المغرب، الإدارة الحرة في فرنسا.....إلخ)، و أما الجزائر ففضلا عن تكريس مبدأ وحدة الدولة، ينص الدستور في مادته 15 على مصطلح الجماعات الإقليمية ثم و في المادة 16 نجد ذكر مصطلح اللامركزية و قاعدتها المجلس المنتخب، و تصنيف نفس المادة أنه مكان لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

المهم في كل هذا هو الارتقاء بمستوى معالجة النصوص المتعلقة بالمجالات السابق ذكرها إلى مصاف قوانين عضوية تكتسي طبيعة دستورية تسمو فوق القانون العادي و تحظى برقابة دستورية، وهذا كله من شأنه التكريس الحقيقي لمفهوم اللامركزية و للديمقراطية المحلية.

أسباب اختيار الموضوع

لعل دراستنا لموضوع استقلالية البلدية مرده إلى أن هذه الأخيرة تشكل حجر الأساس في الهرم المؤسساتي للدولة و ركيزة أساسية في تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية، و عليه في هذا الصدد، لا بأس أن نشير إلى أن تم إصدار أول ميثاق للبلدية سنة 1965 الذي مهد للإيديولوجية التي بني عليها أول قانون للبلدية بعد الاستقلال، و استنادا إلى أحكام ذلك الميثاق صدر أول قانون للبلدية، عن طريق الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 جوان 1967، ثم تلاه قانون الولاية في 1969، و بعدها صدر دستور سنة 1976، هذا الأخير الذي كرس نفس المبادئ التي قام عليها دستور 63 بإقرار مبدأ السيادة للشعب الممارسة عن طريق الانتخاب و باعتبار البلدية جماعة إقليمية أساسية و قاعدية بالمهام السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية....¹ على المستوى المحلي.

بعد هذه الظروف شهدنا تعديل آخر لقانون البلدية²، و الذي جاء بعد الإعلان عن مجموعة من الإصلاحات السياسية في البلاد، هذا القانون يفترض أن يهدف إلى تعزيز

¹ القانون رقم 11-89 الصادر في 05-07-1989 المتعلق بحرية إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي.

² القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22/06/2011، المتعلق بالبلدية، ج ر العدد 37، الصادرة في 03/07/2011.

الديمقراطية المحلية و تكريس حرية و استقلال الجماعات المحلية (البلدية) في تسير الشؤون العمومية على المستوى المحلي.

أهمية الدراسة

إن معالجة موضوع استقلالية البلدية ضمن إطار عام يندرج في معالجة واقع الجماعات الإقليمية بعد صدور النصوص المعدلة المتعلقة بها و ذلك لتبيان:

- أهمية نظام البلدية الذي يضطع إلى إعادة الإعتبار للقيمة الحقيقية للجماعات الإقليمية بتكريس الديمقراطية على المستوى المحلي و كذا حريتها و إستقلاليتها بإتجاه الدولة، وذلك من خلال إعادة النظر في تنظيم و تسير هيئاتها و هياكلها، و البحث في المشاكل التي حالت دون تمكين البلدية من القيام بمهامها و أدوارها على أكمل وجه.
- أن الجزائر كما نعلم بادرت بتبني جملة من الإصلاحات مست قطاعات عديدة و متنوعة، و التي كان منها على سبيل المثال لا الحصر، إصلاح الجماعات الإقليمية (البلدية)، هو الآخر ضمن أهم الركائز لتلك الإصلاحات، و ذلك بوصفها الجماعة الإقليمية الأساسية، و النموذج الحقيقي للديمقراطية المحلية، خاصة و أنها (البلدية) عانت و لسنوات من مشاكل معقدة و متراكمة، حالها دون تحقيقها للأهداف المرجوة منها .

لذا كان لزاما علينا، الوقوف عند تعديل قانونها الخاص، للتطرق فيها إذا كان حقا قد أعاد القيمة الحقيقية للبلدية و مكانتها التي تستحق من خلال إستقلاليتها و حريتها في تسير الشؤون العمومية، بغية الرقي بأداء البلدية الجزائرية، و جعلها في مستوى ما تعرفه بعض النماذج من الدول الكبرى الأوربية في هذا المجال.

أهداف الدراسة

ويبقى الهدف من دراسة موضع استقلال البلدية في ظل القانون 10-11 هو التناول بالدراسة و التحليل إحدى أهم الجوانب المتعلقة بالبلدية وهو الجانب الإداري و المالي ، حيث يمكننا من معرفة و تحديد حق المبادرة في مختلف الأعمال التي تدخل في مجال

اختصاصها و توفير الموارد المالية اللازمة لممارسة هذه الصلاحيات و القيام بدورها التنموي الذي وجدت من أجله و ليس مجرد تسيير الشؤون اليومية للمواطنين على المستوى المحلي.

الإشكالية

إن دراسة موضوع استقلالية البلدية في إطار قانونها الحالي يجزنا بلا شك في النظر إلى مجموعة هامة من الملاحظات و نقاط جوهرية يمكن الإلمام بها من خلال الإشكالية التالية :

هل هناك تكريس قانوني لاستقلالية البلدية في ضوء القانون البلدية 10/11 ؟ .

و يمكننا أن نضيف مجموعة من الأسئلة و الاستفسارات الفرعية التي تلخص أهم محاور الإشكالية:

- هل أقر المشروع لمبدأ توزيع الاختصاص بين الدولة و الجماعات الإقليمية ممثلة في البلدية، و انعكس ذلك على الإعتراف بصلاحيات البلدية في سبيل الإضطلاع بمهامها على أحسن وجه ؟

- ما مدى تجسيد إستقلالية البلدية في مزولة نشاطها سيما فيما يتعلق بجانب مجال الرقابة عليه ؟

- هل وفر قانون البلدية الحالي الوسائل المالية و المادية من أجل مواجهة مشاكل التموين المالي ؟

المناهج المعتمدة

إن الوصول إلى مناقشة منهجية و شاملة للإشكاليات المقترحة، فقد تم إنتهاج المنهج الوصفي التحليلي لدراسة نص القانون الحالي للبلدية و مختلف القوانين الأخرى المعنية بالموضوع، كالنصوص المتعلقة بالمالية المحلية و بالإنخاب.....إلخ، كما يمكننا الإستعانة بالموازاة بالمنهج التاريخي لتبيان التطور لنظام البلدية و النظريات الفقهية المتعلقة باللامركزية و الجماعات الإقليمية.

الصعوبات التي واجهت الموضوع

نشير إلى أنه في سبيل إنجاز هذه المذكرة واجهتنا بعض الصعوبات والمتمثلة أساساً في قلة المراجع المتخصصة في هذا الموضوع، لأن هذه الدراسة مرتبطة أساساً بقانون جديد لم يتم التوسع في دراسته من قبل دارسي القانون لذا كانت الجهود منصبة في إطار ما تم العثور عليه.

في الأخير، تجدر الإشارة إلى أنه خلال محاولة المناقشة و البحث عن عناصر إجابة لإشكالية البحث، ارتأينا صياغتها و التعرض لها وفق محاور معينة :

تطرقنا في فصل أول إلى مدى تجسيد الاستقلال الإداري (الرقابة الإدارية واستقلالية اتخاذ القرار)، أما الفصل الثاني فخصص لدراسة مدى تجسيد و تفعيل الاستقلالية المالية (استقلالية تسيير المالية المحلية).

تمت الدراسة في ظل قانون البلدية الجديد 11-10، خاصة بما يتعلق بالتعديلات التي مست عنوان البحث (استقلالية البلدية في ظل هذا القانون 11-10).

الفصل الأول

الاستقلالية الإدارية البلدية في ضوء القانون 10-11

التنظيم الإداري في الدول يتغير و يتأثر بالواقع السياسي والاقتصادي وحتى الاجتماعي فيمكن أن يطغى عليه النظام اللامركزي كما يمكن أن يطغى عليه نظام عدم التركيز وكل ذلك رغبة من السلطات المركزية في تقريب الإدارة من المواطن و تحسين من نوعية الخدمات العمومية،

لذلك نجد أن الدولة أنشأت لهذا الغرض هيئات تعرف بالجماعات المحلية وأولتها أهمية كبيرة وما يعكس هذه الأهمية ما نص عليه دستور 1996 في المادتين 15 و 16 على أن كل من الولاية والبلدية تعتبران هيئتين لا مركزيتين تجسد كل منها تدخل المواطن في تسيير المرافق العمومية ومشاركته في الحياة السياسية عن طريق ممثليه المنتخبين الذين يأخذون بزمام الأمور على المستوى المحلي.

من خلال ما سبق تتبادر إلينا مجموعة من التساؤلات من بينها:

-هل تتمتع الجماعات المحلية بالاستقلالية الكافية للقيام بمهامها؟

-وما درجة تأثير الرقابة الممارسة من طرف السلطة الوصية على استقلاليتها

إداريا وماليا؟

وللإجابة على مختلف هذه التساؤلات كان لابد من تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين

حيث أتناول في الأول مفهوم الاستقلال الإداري مع الإشارة إلى مختلف أنواع الرقابة التي تخضع لها الجماعات المحلية سواء كانت على الأجهزة أو على أعمال الأجهزة، أما المبحث الثاني فكان في تقييم أشكال هذه الرقابة .

المبحث الأول : مفهوم الإستقلال الإداري ومجالات الرقابة عليه

إن القانون رقم 10-11 لم يكرس موضوع استقلالية بطريقة مباشرة وإنما عالجهما وفق تصور معين، أين نجده يندد على استقلالية البلدية في تعريفه وللمبادئ التي يقوم عليها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أحكاما كثيرة ومتشعبة تؤثر على تلك الإستقلالية، بالنسبة لحرية اتخاذ القرار ، وهو ما سنتعرض له في هذا المبحث، حيث نتطرق في المطلب الأول إلى مفهوم الإستقلال الإداري ومجالات الرقابة عليه ، أما المبحث الثاني فيكون في تقييم أشكال الرقابة.

المطلب الأول : تعريف الإستقلال الإداري.

يقوم مبدأ اللامركزية الإدارية (الإستقلال الإداري) وتفعيل الديمقراطية المحلية القائمة على مشاركة المواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية، وعلى تجسيد حقيقي لمفهوم الإستقلالية، هذه الأخيرة التي يجب أن يكون الإعتراف بها لصالح البلدية كافيا في ممارستها لتلك الصلاحيات و الاختصاصات بإتجاه السلطة المركزية¹، وهو ما نصت عليه المادة الأولى من القانون رقم 10-11، إذ نصت على ما يلي: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة "، لكن ذلك لا ينفي وجود نوع من الرقابة الوصاية على الهيئات المحلية والإقليمية، وهي التي تعتبر (الرقابة الوصائية) صفة لصيقة باللامركزية، حيث يقول الأستاذ " شارل إيزنمان " في هذا الشأن: " أن الوصاية تشكل جزء مهم من اللامركزية ولم يتردد في الأخير بالقول أن الوصاية تجد سندها ودعمها في اللامركزية"².

كما أن الرقابة الإدارية تعرف عند البعض على أنها: " مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع للسلطة المركزية لتمكينها من الرقابة على نشاط المجالس المحلية بقصد حماية المصلحة العامة"³.

¹J.Auby, Bernard, " Institutions Administratives ", Précis Dalloz, 7 éme édition, paris 1996, P.107.

²Voir : Serge Regourd. Op-cit ; p23

³كمال بربر، نظم الإدارة المحلية، المحلية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، مصر، 2004، ص، 137.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك ثلاث نماذج رئيسية للرقابة الإدارية وهي: النموذج الفرنسي، الإنجليزي واليوغوسلافي، وقد نشأت هذه النماذج نتيجة الاختلاف الجاري حول نطاق هذه الرقابة وكيفية ممارستها، حيث يمنح النموذج الإنجليزي استقلالية واسعة للجماعات المحلية إزاء الحكومة التي لا تقوم إلا بإشراف خفيف على أعمال الجماعات الإقليمية، أما النموذج اليوغوسلافي فيمارس رقابة المشروعية دون الملائم، وهدفه في ذلك البحث عن التنسيق بين مختلف هيئات الدولة (بلدية، محافظة، جمهورية، فدرالية).

وأخيرا النموذج الفرنسي الذي عرف تطورا من الأسلوب الحديث، حيث أتمم الأسلوب التقليدي بشدة الرقابة الممارسة من السلطة المركزية على الهيئات المنتخبة المحلية والتي شملت الرقابة على الأعضاء، الهيئة وعلى أعماله، وأفرغت بذلك هذه الصور من الرقابة، استقلالية الجماعات الإقليمية من محتواها وأصبحت مفهوم الوصاية يبدو وكأنه مجرد مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية، لكن راجعت فرنسا ذلك النظام من خلال صدور قانون سنة 1982، الذي كرس الاتجاه الجديد في الرقابة القائم على إلغاء الرقابة الإدارية وتعويضها بالرقابة القضائية اللاحقة أو البعدية¹.

وغالبا ما يستعمل الفقهاء عوض الوصاية الإدارية عبارة الرقابة الإدارية، لأن هذه الأخيرة تتماشى أكثر مع فكرة اللامركزية الإدارية القائمة على استقلالية الجماعات المحلية، عكس عبارة " الوصاية " التي تدل على الخضوع والتبعية، ولقد تولى القانون الفرنسي صاحب مصطلح الوصاية الإدارية على هذه الأخيرة في دستور 1946 في المادة 88 منه، وكذلك دستور سنة 1958 في المادة 72، كما أكد اتجاهه في هذا المنحى القانون 2 مارس سنة 1982، بينما نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2003، قد أعطى بعدا آخر المفهوم اللامركزية وللاستقلالية القانونية للجماعات الإقليمية، من خلال حرية اتخاذ القرار بالتأكيد على مبدأ حرية

¹ مسعود شيهوب، أسس الإدارة المحلية، الجزء الثاني، د.م.ج، الجزائر، سنة 1999، ص 197-206.

التسيير والإدارة وتكريسه دستوريا، ما يشكل ضمانا حقيقية وخطوة عملاقة في سبيل التجسيد الفعلي لمعاني استقلالية الجماعات الإقليمية ولمبادئ اللامركزية الإدارية بمفهومها الصحيح.

هذا وتتميز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية في كونها رقابة مشروعية، مشروطة بنص قانوني وبعدية، حيث تنظر الوصاية الإدارية لمدى مشروعية القرارات المتخذة من الهيئة الموصى عليها ومدى احترامها للقوانين الساري العمل بها في هذا المجال، ولا تتطرق أبدا لمدى ملائمة القرارات المتخذة وإلا اعتبرت خرقا للقانون وجاز إثارة ذلك أمام القضاء، كما أنها تكون بعدية، فالسلطة الوصية لا يمكنها ممارسة الرقابة إلا بعد صدور القرار من الجهة الموصى عليها وليس قبل ذلك، وهي لا تملك إلا التصديق على هذا القرار أو إلغائه جملة وتفصيلا، ولا يحق لها التدخل لتعديله أو توجيه الجهة الموصى عليها، لأن العلاقة هي بين مراقب ومراقب وليس رئيس ومرؤوسه.

أما الرقابة الرئاسية فهي تلك الرقابة الممارسة في النظام المركزي وتقوم على

مجموعة من السلطات التي يتمتع بها الرئيس في مواجهة مرؤوسيه، فتجعل من هؤلاء يرتبطون به برابطة التبعية والخضوع، وهي ليست مشروطة أو محددة بنص قانوني أو تقوم فقط على رقابة المشروعية بل تتعداها إلى رقابة الملائمة¹.

أما المشرع الجزائري فأخذ بالنموذج التقليدي الفرنسي في الوصاية الإدارية، فكانت هذه الأخيرة شديدة، فأصبحت أداة لهيمنة السلطة المركزية على المجالس الشعبية البلدية، حيث كان المشرع الجزائري دائما يبرر ذلك بضرورة ضمان وحدة النظام القانوني في الدولة والحفاظ على قدر معين من الانسجام بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة، دون المساس باستقلال هذه الأخيرة.

¹ أعمار بوضياف، قانون البلدية رقم 11-10، جسور للنشر والتوزيع، ط1-2007، ص، 66-72.

و بناء عليه يستعمل كثيرون لفظ "الوصاية الإدارية أو الرقابة الوصائية" في الرقابة على الجماعات الإقليمية عموما وعلى البلدية خصوصا، ذلك لأن الرقابة الإدارية هي مصطلح عام يشمل أيضا الرقابة الرئاسية، ثم أن مصطلح "وصاية إدارية" هو الأكثر دلالة على الرقابة الخانقة المتبعة في الجزائر على الجماعات الإقليمية".

يعتبر الوالي هو صاحب سلطة الوصاية المباشرة على البلدية حيث يمكنه إلغاء أي قرار صادر عن المجالس المنتخبة البلدية دون إلزامه بتبرير هذه الإلغاء، وبالنظر إلى سلطته على رئيس الدائرة فبإمكان الوالي تفويض سلطة الرقابة إلى رئيس الدائرة¹، بل إن هذا الأخير يمارس الرقابة على البلديات بموجب الصلاحيات التي كرسها المشرع له في مجال الرقابة طبقا للتشريعات والتنظيمات التي حدثتها وخولتها إياه كما يعتبر أيضا كل من رئيس الجمهورية ووزير الداخلية ووصاية أيضا على البلدية، وذلك بموجب السيادة المطلقة التي يمثلها كل منهما على كامل تراب الدولة وعل مؤسساتها المحلية.

كعملية إحصائية فقط، نجد انه قد تم ذكر اسم الوالي أكثر من 54 مرة مقارنة برئيس المجلس الشعبي البلدي، الذي وإن استثنينا المواد الخاصة بكيفيات انتخاب هذا الأخير نجد ذكره فقط في 40 مرة، وتخصيص 41 مرة للإحالة على الوصاية والتنظيم فيما يتعلق بنشاط وعمل هيئات البلدية، وهو ما يعطي صورة أولية عن مدى الأهمية والتدخل الكبير لرقابة الوصاية على البلدية وعلى صلاحياتها ونشاطها.

¹ ناجي عبد النور، دور الإدارة المحلية في تقديم الخدمات العامة، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة ورقلة، العدد 01، جوان 1999، ص159.

المطلب الثاني: أشكال الرقابة و صورها.

الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

لقد خول المشرع الجزائري للسلطة المركزية نوعا من السلطة التأديبية اتجاه الجماعات الإقليمية، التي تتمثل في إيقاف أعضائها أو إقصائهم أو حل هذه المجالس المنتخبة منها والمعنية على حد سواء، ذلك يكون في حدود ضوابط قانونية يحددها النص القانوني، وتختلف الوصاية التي تمارسها السلطة المركزية على الأشخاص والهيئات المحلية بحسب ما إذا كانت هذه الأجهزة منتخبة أم معنية، وبحسب ما إذا كانت خاضعة لسلطة تأديبية تابعة لرقابة الرئاسية أو للرقابة الوصائية.

سوف لن نتطرق لرقابة على الأشخاص المعنيين بل نكتفي فقط بالأشخاص المنتخبين، حيث تأخذ الرقابة عليهم ثلاث أشكال: الاستقلالية التلقائية (الإقالة)، التوقيف والعزل (الإقصاء).

1. الاستقالة التلقائية (الإقالة): حسب المادة 45 من قانون البلدية رقم 11-10، أنه يعتبر كل عضو ستيقل تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث (03) دورات عادية خلال نفس السنة، وفي حالة تخلف ذلك العضو عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضوريا ومؤكدا ويتم بعدها إعلان الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع العضو الغائب ، ويخطر الوالي بذلك ليتخذ قرار الإقالة الحكيمة.

بينما نجد أن القانون رقم 90-08 لم ينص على الإقالة بسبب الغياب الغير مبرر كما فعل قانون 24/67 بل يكتفي فقد بعد قابلية انتخاب العضو كما نصت عليه المادة 55 من قانون 24/67.

كما نصت المادة 31 منه (قانون 08/90)، على أن: "يصرح الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد إنتخابه أنه غير قابل للإنتخاب قانوناً أو تعثره حالة من حالات التنافي".

عليه فإن معالجة فإن معالجة قانون 08/90 لموضوع الإقالة بسبب انضباطي (الغياب) أكدت على أن هذا القانون لم ينص على حالة غياب المنتخبين على غرار ما فعل قانون 24/67 في هذا السياق.

كما أن أحكام القانون رقم 10/11، أكدت فقط أن الإقالة أو الاستقالة التلقائية التي تكون بسبب غياب كل عضو وبدون مبرر مقبول لثلاث دورات عادية في السنة، وهوما يعتبر عودة للعمل بما نص عليه كما قانون 24/67 بعد ما ألغى ذلك قانون 1990، لكن دون نص قانون 10/11 على حالة عدم القابلية للإنتخاب أو حالات التنافي كما فعل المشرع مع قانوني 1967 و 1990.

يأتي هذا النوع من الرقابة على أعضاء المجالس الشعبية البلدية، من أجل ضبط وضمان السير العادي لنشاط المجلس الشعبي البلدي خاصة بعد المشاكل التي عرفتتها تلك المجالس، والتي تجسدت في مظاهر التسيب والتغيب المتكرر لأعضائها عن حضور المداوولات ما أثر سلباً على أشغالها، والقيام بعملها على أحسن ما يرام.

2. التوقيف: وهو حسب المادة 43 من قانون البلدية 10-11، تجميد مؤقت لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي، ويرجع السبب في ذلك إلى تعرضه إلى المتابعة القضائية بسبب جناية أو حجة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف.

كما أضاف المشرع بعد ذلك ما يلي: "أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية لصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة"، كأن يودع الحبس المؤقت، كما أنه إذا تعرض العضو لمتابعة لا تحول دون قيامه بمهامه فإنه لا يوقف".

لقد أشارت المادة 32 من القانون رقم 90-08 إلى هذه الحالة ، التي نصت على أنه: "عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيف، يصدر قرار توقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي وذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية".

ولا بأس أن نشير إلى أن المادة 92 من القانون 81/09، وكذا المادة 32 من القانون رقم 90/08، قد اشترطنا على الوالي تسبب قرار توقيف العضو المنتخب وكذا استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي بذلك، بينما لاحظ أن المادة 43 من القانون الحالي لم تنص على ذلك بحيث منحت الوالي كامل الصلاحية في وقف العضو المتابع دون وجود شرط القرار والأخذ برأي المجلس الشعبي البلدي، ويعتبر ذلك كإجراء احترازي هدفه المحافظة على مصداقية المجلس، إلا أننا نجد ان عدم الأخذ برأي واستشارة هذا الأخير حول قرار التوقيف يعتبر توسيعا لرقابة الوصاية وتضييقا كبيرا على حرية واستقلالية الهيئات المنتخبة.

وعليه يستمر توقيف المنتخب (عضو المجلس) على غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة، فإن ثبتت براءته أعيدت له العضوية تلقائيا بقوة القانون ودون حاجة لإثبات ذلك بمداولة من المجلس الشعبي البلدي أو بموجب قرار من الوالي¹.

¹ الفقرة 02 من المادة 43 من القانون رقم 11-10 والمتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

3. الإقصاء : قد يحدث أن يتجاوز عضو من الأعضاء حدود اختصاصه أو تمنع عن أداء المهام المستندة إليهن فتضطر السلطة الوصية إلى عزله أو إقصائه أو سحب الثقة منه، وتعتبر هذه السلطة استثنائية وخطيرة، ومن ثم فإنها لا تستعمل إلا بنص صريح وفي الحدود والقيود التي يرسمها القانون، لذا ينبغي على المشرع أن يحرص على تحديد ذلك بدقة، وبيّن ما يكون للإدارة المركزية من اختصاص في مجال تأديب العضو اللامركزي، كما عليه أن يحدد الأسباب المؤدية أو الموجبة لاستعمال هذه السلطة.

أما معالجة قانون رقم 08/90 لموضوع الإقصاء فكانت من خلال نص المادة 33، التي نصت على ما يلي: " يقصي نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب الذي تعرض لإدانة جزائية في إطار أحكام المادة 32 السابقة، ويعل المجلس الشعبي البلدي قانون هذا الإقصاء، يصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء".

نلاحظ أن هذا القانون قد عوض قرار الإقصاء بمرسوم أي قرار من الوالي بعد إعلان حالة الإقصاء من قبل المجلس الشعبي البلدي (تدعيم سلطة الوالي)، وهو ما يعتبر تراجع قانوني في تكريس حماية العضو المنتخب وتدعيم لاستقلاليتهم ومكانتهم، لكننا بالمقابل نسجل أنه أقر لدور المجلس في الإعلان القانوني للإقصاء بعدما كان مجرد رأي في قانون 24/67 وتعديل 09/18.

أما قانون البلدية رقم 10/11، فنصت عليه المادة 41 منه، والتي أكدت في عمومها على أن الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي لعضوية المنتخب في المجلس الشعبي البلدي، وهي المرحلة الثانية بعد توقيف العضو، فإن ثبت إدانة العضو من قبل الجهة القضائية المختصة بموجب حكم نهائي، فيصبح بذلك من غير معقول أن يحتفظ هذا الأخير بعضويته.

نلاحظ أن هذا القانون قد كرس تقريبا نفس ما نصت عليه المادة 33 من القانون رقم 08/90، من خلال إلغاء تأكيد الإقصاء بمرسوم وتعويضه بقرار من الوالي، مع اختلاف في عدم المرور على المجلس الشعبي البلدي كما نصت على ذلك المادة 33، وهو ما يشكل تراجع فاضحا في استقلالية المنتخبين وفي توسيع سلطة الوالي على البلدية، ما يعتبر تضيقا جديدا على هيئات وأجهزة الجماعات الإقليمية ممثلة تحديدا في البلدية.

وفي الأخير يمكن أن نقول أن الإقصاء يشكل إحدى الوسائل الضاغطة بيد الأجهزة المركزية اتجاه الجماعات الإقليمية، فهي تمس بحرية واستقلالية الجماعات اللامركزية من خلال الرقابة على المنتخبين¹، لكن لا بد أن يكون نسبي ومقيد إلى حد ما وليس مطلق وأن يكون فقط كإجراء استثنائي، لا يمكنه أن يخرج عن الإطار القانوني المحدد لعملية الإقصاء، إما إذا خرج عن هذه القاعدة فهو خرق صارخ للقانون، الذي يحكم فكرة الوصاية الإدارية وخروجها عن المبدأ، وهو ما سجلناه للأسف في هذا التعديل لقانون البلدية فيما يتعلق بموضوع الإقصاء.

صور الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي

الرقابة	قانون 24/67 (المعدل بقانون 09/81)	قانون 08/90	قانون 10/11
المواد	55،90	31	45
الموضوع	- في حال عدم القابلية للانتخاب - الغياب بعد ثلاث دعوات للحضور بدون سبب مشروع	- في حالة عدم القابلية للانتخاب - حالة التنافي	- في حالة الغياب بعد ثلاث دورات عادية في السنة
الجهة المختصة	- الوالي - وزير الداخلية	- الوالي	- الوالي
الآجال	- إذا لم يستجيب لثالث دعوات	- غياب للمدة	- إذا لم يحضر

¹علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، دار الهدى-الجزائر، سنة 2011، ص46.

ثلاث دورات عادية في السنة		متتالية لحضور الجلسات		
- بقرار	- بقرار	- بقرار - بمرسوم	الوسيلة القانونية	
43	32	92	المواد	التوقيف
- المتابعة الجزائية	- وجود مخالفة جزائية ومتابعة قضائية	- في حالة وجود خطأ جسيم أو متابعة جزائية	الموضوع	
- الوالي	- الوالي بعد أخذ رأي المجلس الشعبي البلدي	- الوالي - وزير الداخلية	الجهة المختصة	
غاية صدور الحكم النهائي	- إلى غاية صدور الحكم الهائي	- أقل من شهر بالنسبة لقرار الوالي (حالة الخطأ الجسيم) - 3 أشهر بالنسبة لقرار وزير الداخلية (حالة الخطأ الجسيم) - غاية صدور الحكم النهائي من المحكمة المختصة (حالة المتابعة الجزائية)	الآجال	
- قرار () دون تسبيب ودون الأخذ برأي المجلس الشعبي البلدي	- قرار معطل (بعد أخذ رأي مجلس الشعبي البلدي)	- قرار معطل (بالنسبة لقرار الوالي) - قرار وزير الداخلية (بعد اقتراح من طرف الوالي والأخذ برأي مكتب مجلس التنسيق الولائي)	الوسيلة القانونية	
44	33	92 مكرر	المواد	الإقصاء (العزل)
- حالة صدور حكم نهائي	- حالة صدور حكم نهائي	- حالة صدور حكم نهائي	الموضوع	
- الوالي (دون وجود رأي أو اية	- الوالي (بعد الإعلان القانوني من قبل المجلس)	- وزير الداخلية (بعد تبني ملاحظات الوالي حول رأي	الجهة المختصة	

استشارة)		المجلس الشعبي البلدي وبعد استشارة مجلس التنسيق الولائي)	
- بعد صدور الحكم النهائي	- بعد صدور الحكم النهائي	- بعد صدور الحكم النهائي	الآجال
- قرار	- قرار	- مرسوم	الوسيلة القانونية

الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

تتمتع الجهة الوصاية الإدارية بسلطة الرقابة على بعض الأعمال التي تباشرها الجهات الملية، وذلك عن طريق التصريح أو التصديق أو الحل أو الإلغاء، أما عن أهمية هذا النوع من الرقابة الوصائية فيقول الأستاذ أحمد محيو: "بما أن هدف الوصاية يكمن في تأمين شرعية وملاءمة قرارات السلطات اللامركزية، فإنه يمكن الوصول له عن طريق مراقبة الأعمال"، كما تتميز هذه الوصاية بأنها: "مقصورة على جزء من المجالس الخاضعة لها، فهي لا تمتد إلى كل أعمالها، وتهدف إلى التحقق من قيام هذه المجالس بأداء خدماتها دون تمييز أو تفرقة وأنه تحس استخدام المنح والإعانات التي تتلقاها من السلطة المركزية، كما أنها تقوم بتنفيذ اختصاصاتها المحلية، بالإضافة إلى تنفيذ الخطط والبرامج التي تضعها هذه السلطة¹.

وعموما تأخذ هذه الرقابة ثلاثة أشكال: التصديق، البطلان (الإلغاء) أو الحل.

1 - التصديق : يعرف التصديق على أنه: "العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية، والتي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية، لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وأنه يجوز تنفيذه".

¹ محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم - الجزائر -، 2004، ص30.

فالتصديق إذن هو: "القرار الإداري الذي يصدر عن سلطة الوصاية والذي يعطي القرار الصادر عن السلطة اللامركزية فعاليته القانونية المطابقة للقانون واتفاه مع المصلحة العامة وتراقب سلطة الوصاية شرعية القرار المعروض عليها أي خرق للقانون، كما تراقب ملاءمته في عدم تعارضه مع الصالح العام وتوافقه مع الظروف التي اتخذ فيها.

إن القانون الجزائري يخضع بعض القرارات الصادرة عن المجالس البلدية لوصاية التصديق من جانب السلطة المركزية إذ أن هذه القرارات لا تكون قابلة للتنفيذ إلا بعد التصديق عليها.

ولقد عالجت مختلف قوانين البلدية موضوع التصديق ، حيث نظمته قانون 08/90، فعالج التصديق من خلال المواد 41، 42 و 43 وكذلك المواد 120 و138، حيث تؤكد المادة 41 على أن المداولات تنفذ بحكم القانون بعد خمسة عشر 15 يوما من إيداعها لدى الولاية، وخلال هذه المدة يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية القرارات المعنية وصحتها.

في حين نجد أن المادة 42 قد حددت المداولات الخاضعة للتصديق قبل تنفيذها، وحصرتها فقط في المداولات الخاصة بالميزانيات والحسابات، بالإضافة إلى إحداث مؤسسات عمومية بلدية، و لعل الملاحظ فيها أنها خففت من مجال رقابة المصادقة مقارنة بالتتي كانت في قانونه 24/67، كما أنه حدد السلطة المكلفة بالمصادقة وهو الوالي، وهو ما لم يكن منصوص عليه من قبل.

كما نصت المادة 42 أيضا على أنه في حالة عدم مصادقة الوالي على تلك المداولات بعد مرور فترة شهر (30) يوم من إيداعها لدى مصالح الولاية تعتبر مصادقا عليها، ما يضمن بذبك استمرار عمل البلدية وعدم تعطيل مصالحها.

أما بخصوص القانون محل الدراسة (القانون رقم 10/11)، فأكد على مبدأ التنفيذ المباشر لمداولات المجلس الشعبي البلدي، حيث تنفذ القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي بعد مرور (21) يوما من إيداعها لدى الولاية وذلك عوضا لما كان عليه الحال في القانون السابق، حيث كانت خلال مدة (15) يوما مع ضرورة إصدار الوالي لقرار أو رأي حول مدى مشروعية تلك المداولات (المادة 41 من القانون رقم 08-90) لكن القانون رقم 10-11 رفع المدة إلى (21) يوم، ودون النص على ضرورة إصدار الوالي خلال تلك المدة لقرار أو رأي مشروعيتها (توسعها في سلطة الوالي وتراجع لمبدأ استقلالية البلدية).

إن التأكيد على قاعدة النفاذ المباشرة للمداولات لا يعني بالضرورة عدم وجود رقابة المصادقة ن فقد أدرج المشرع حالات تضمنتها المواد من 57 إلى 61 من قانون البلدية، أفقدت تلك المداولات صيغة النفاذ المباشر كل قيمة عملي، حيث ألزم المشرع الوالي بالتصديق مسبقا على بعض المداولات والتي ذكرتها المادة 57 من قانون البلدية 10-11 على سبيل الحصر، وهي المداولات التي يتناول موضوعها، ما يلي:

- ✓ الميزانيات والحسابات؛
- ✓ قبول الهبات والوصايا الأجنبية؛
- ✓ اتفاقيات التوأمة بين البلديات؛
- ✓ التنازل عن الأملاك العقارية البلدية؛

يتضح بأن التصديق تقنية تهيمن عليها الجهة الوصية الممثلة في الوالي على سلطة القرار كما فعل قانون 08/90، لأنه من ناحية ، تعتبر المداولات أهم صلاحيات المجلس البلدي والتي تمكنه من تنفيذ سياسته وممارسته صلاحياته، ومن ناحية أخرى، هي رقابة سابقة

لمك يحدد المشرع نطاقها، تاركا كامل الحرية للوالي للمصادقة على مداوات المجلس أو رفضها¹.

إن الملاحظ على المداوات الخاضعة للمصادقة الوالي في ظل أحكام هذا القانون، أن الموضوع قد أعاد توسع فيها كامل كان ذلك في ظل قانون 24/67 وخلافا بقانون 90-08، حيث - كما رأيا- اقتصرت المادة 42 من القانون 08/90، فقط على المداوات المتعلقة بالميزانية والحسابات أو تلك المتعلقة بإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، لتشمل بعدها أيضا كل مداوات قبول الهبات والوصايا الأجنبية واتفاقيات التوأمة بين البلديات، وكذا التنازل عن الأملاك العقارية البلدية، وهو ما يعتبر بذلك تعدي صارخ على استقلالية البلدية وتوسعا للرقابة الوصائية عليها، وذلك بمناسبة ممارسة صلاحياتها والقيام بنشاطها، بحيث تعتبر تلك المجالات الميادين بأنها حيوية وحساسة للبلدية، وذلك ما سيؤثر حتما على نشاطها، وبذلك يطرح التساؤل عن سبب عودة المشرع إلى توسيع مجال رقابة المصادقة كما كان عليه الأمر في قانون 24/67، وكذا التساؤل عن المكانة والدور الذي كان قد اقره عرض أسباب هذا القانون (القانون رقم 10-11)، في إصلاح نظام البلدية ودعم استقلالية البلدية من أجل تحقيق التنمية المحلية وترقية للمواطن في تسيير شؤونه العمومية المحلية.

وكما ذكرنا، فإن التصديق نوعان، إما صريح عندما يصدر الوالي قراره المتضمن المصادقة على المداولة، أو ضمنى في حالة سكوت الوالي وعدم اعتراضه على تنفيذ المداولة خلال 30 يوما من تاريخ إيداعها الولاية².

¹أعمر يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية، دار هومة -الجزائر- 2009، ص 55.

² المادة 58 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

رقابة التصديق :

التصديق	قانون 24/67	قانون 08/90	قانون 10/11
المواد	108، 102، 109، 200، 202، 205، 208، 216، 219، 220	91، 41، 42، 92، 86، 138، 150	57، 58، 59، 60، 61
الموضوع	- الميزانيات - نقل الملكية - القروض - الهبات - المناقصات	- الميزانيات والحسابات - إحدات مصالح ومؤسسات عمومية بلدية	- الميزانيات والحسابات - قبول الهبات والوصايا الأجنبية - اتفاقيات التوأمة بين البلديات - التنازل عن الأملاك العقارية البلدية
الجهة المختصة	- وزير الداخلية - الوزير المختص - الوالي	الوالي فقط	الوالي
الآجال القانونية	- الحد الأدنى 20 يوم - الحد الأقصى 3 أشهر	15 يوم من إيداعها لدى الولاية	211 يوم من تاريخ الإيداع لدى الولاية

2-الإبطال (الإلغاء): على خالف التصديق فالإبطال أو (الإلغاء) هو التقنية أو الإجراء الذي يمكن لجهة الوصاية الإدارية أن تزيل بمقتضى سلطاتها الإستثنائية المحددة قانونا قرارا صادرا عن جهة لا مركزية لأنه يخاف قاعدة قانونية او يمس المصلحة العامة، أي يخالف المشروعية أو الملائمة على أن يستند قرار الإلغاء بالضرورة إلى نص قانوني يخولها هذه السلطة وأن يتم ذلك خلال مواعيد محددة من أجل ضمان استقرار الأوضاع القانونية.

والأصل أن الإلغاء لا يكون إلا بسبب عدم اتفاق قرار هيئة لامركزية مع مبدأ المشروعية أو المصلحة العامة، وعليه فإنه لا يجوز لجهة الوصاية إلغاء قرار لهذه الهيئة لمجرد إضراره بمصلحة فردية أو لمجرد عدم اتفاقه مع مصلحة فردية أو لمجرد عدم اتفاقه مع

مصلحة ذاتية تتولاها الهيئة المذكورة وإلا كان ذلك مساساً بمبدأ استقلالية الهيئة اللامركزية وأهلية تصرف شؤونها المحلية بنفسها، ومنه فالبطلان أو الإلغاء هو التقنية المتميزة لمراقبة عمل المجلس الشعبي البلدي، أما عن المعالجة القانونية بموضوع الإلغاء فنوجزها في الشكل التالي:

* بالنسبة للقانون 08/90:

لقد عالج قانون 08/90 موضوع الإلغاء م خلال 3 مواد أساسية وهي: 44، 45، 46، حيث تنص المادة 44 على أنه: " تعتبر باطلة بحكم القانون، مداوات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعاً خارجاً عن اختصاصاته المداوات التي تكون مخالفة لأحكام الدستورية ولا سيما المواد 2، 3، 9 والقوانين والتنظيمات، المداوات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي على أن يصرح الوالي بموجب قرار معل ببطان المداولة القانوني".

فالمداوات التي تجري في إحدى هذه الحالات تعد لاغية أو ملغاة وغير مشروعة، فالإدارة ملزمة بالعمل في إطار ما حدده القانون، كما أن المادة 44 اعتبرت المداولة التي لا تخضع للقوانين والنصوص الدستورية باطلة، ذلك لأنها تخالف وتخرج عن مبدأ المشروعية وبالتالي الرقابة التي يمارسها الوالي في هذا الصدد هي رقابة المشروعية.

أما المادة 45 تنص: " تصبح محل بطلان المداوات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كانوا وكلاء عنها، يلغي الوالي المداولة بقرار معل ولمكنه أن يبادر بهذا الإلغاء خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية، كما انه ينمك لأي شخص له مصلحة ن يطلب من الجهة القضائية المختصة الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة".

وعليه نجد أن المادة 45 ذكرت حالة أخرى لاعتبار المداولة التي يتخذها أو التي يشارك فيها أعضاء المجلس الشعبي بقصد تحقيق أغراض شخصية تتعارض والمصالح

المحلية للبلدية، وفي هذه الحالة الوالي ملزم باتخاذ قرار بالإلغاء مع وجوب تعليقه لذلك، وهذا خلال شهر وهي مدة نوعا ما طويلة إذا ما نظرنا إلى المصالح البلدية وإمكانية تعطيلها كما أعطى القانون لكل ذي مصلحة أن يطلب من الجهات القضائية إلغاء المداولة خلال شهر أيضا.

أما المادة 46 فقد أجازت للمجلس الشعبي البلدي أن يعطن لدى الجهات المختصة (الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا) في قرار الوالي الذي قضى ببطان المداولة أو التي رفض المصادقة عليها، وهي بذلك تشكل ضمانا قانونية للغير ولكل من له مصلحة أن يطعن في قرار الوالي، حيث أجازت للمجلس الشعبي البلدي أن يطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي القاضي ببطان المداولة أو المعلن عن إبطالها.

* بالنسبة للقانون 10/11: لقد كانت معالجة هذا القانون بالنسبة لهذا

الموضوع على النحو التالي:

أقر القانون لسلطة الوصاية ممثلة في الوالي بإمكانية إلغاء المداولات المشوبة بغيث عدم المشروعية والمحددة على سبيل الحصر في المادة 59 من قانون البلدية، وذلك من خلال ثلاث الحالات التالية:

- المداولات التي تتخذ خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات.
- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- المداولات الغير محررة باللغة العربية¹.

¹ نجد أن المادة 44 من قانون رقم 90-08، قد حصرتها فقط في المداولات التي تكون خارجة عن اختصاص المجلس الشعبي البلدي، أو تلك التي تجري خارج اجتماعاته وكذلك المخالفة للدستور سيما منه للمواد 2، 3، العربية وعلى المساس برموز الدولة وشعاراتها كما فعل القانون رقم 11-10، وذلك ربما لتعزيز ثوابت الدولة وللوقوف ضد الاعتداءات المسجلة عليها في عمل تلك المجالس البلدية.

كما ان المشرع لم يقيد الوالي بمدة معينة في إصدار القرار المتضمن إلغاء المداولة، لأن المداولات في هذه الحالة باطلة بقوة القانون لكونها من النظام العام ويجوز إبطالها في أي وقت.

لكه بالمقابل لم يشترط أيضا على الوالي تسبب قراره بعدما كان منصوص عليه في ظل القانون السابق، وهو ما سيشكل بالتأكيد صعوبة لأعضاء المجلس أو لرئيسه في التوجه إلى القضاء لمخاصمة قرار الوالي، وذلك لغياب التسبب أو التعليل الذي يمكنهم من معرفة سبب البطلان، لاسيما بالنسبة لمداولات التي تتخذ خرقا للقوانين والتنظيمات.

حيث تعتبر بذلك (خرقا للقوانين والتنظيمات) عامة وغير محددة بدقة، لتبقى السلطة التقديرية في ذلك للوالي حول ما إذا كانت تلك المداولات تشكل خرقا أم لا، هذا من جهة، ومن جهة أخرى أيضا يشكل للقاضي الإداري صعوبة في ممارسة الرقابة على ذلك القرار¹.

كما نص المشرع على إمكانية إبطال بعض المداولات، وذلك من أجل المحافظة على مصداقية المجلس وشفافية عمله بإبعاد أعضائه عن كل شبهة، فإذا قدرت السلطة الوصية - بعد معاينة الوقائع- أن عضوا أو أكثر من المجلس الشعبي البلدي شارك في اتخاذ المداولة وهو في وضعية تعارض مصالحه الشخصية مع مصالح البلدية، أو مصالح أزواج اولئك الأعضاء أو أصولهم وفروعهم حتى الدرجة الرابعة أو كوكلاء².

كما ألزم القانون كل عضو منتخب أن يصرح لرئيس المجلس الشعبي عن وضعية التعارض التي يكون فيها، وكذلك الأمر بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يصرح هذا الأخير بذبك للمجلس الشعبي البلدي.

¹ وهو إجراء يعتبر على أنه حماية وحصانة للوصاية ممثلة في الوالي في مراقبة والتدخل في نشاط البلدية، وهو بذلك ما يشكل توسعا للرقابة الوصائية على البلدية وعلى عملها.

² المادة 60 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

ومنع المشرع السماح لأي شخص كانت له مصلحة بموضوع المداولة، أن يطلب من الجهة القضائية المختصة (القضاء الإداري) بإلغائها المداولة خلال شهر من تعليقها، وذلك بخلاف القانون رقم 90-08 عبر المادة 45 منه، وهو ما يعني أفراد وتمتع الوالي فقط بصفة الإبطال أو الإلغاء، والتقليل من دور الرقابة الشعبية على أعمال المجالس الشعبي البلدي ومن مراقبة المواطنين بشكل عملي ومباشر.

وتجدر الإشارة أيضا، إلى أن المشرع قد أجاز أيضا للمجلس الشعبي البلدي - عن طريق رئيسه - أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوى أمام القضاء الإداري، ضد كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إثبات بطلان أو رفض المصادقة على مداولة للمجلس الشعبي البلدي¹.

رقابة الإلغاء (الإبطال)

التصديق	قانون 24/67	قانون 08/90	قانون 10/11
المواد	102، 103، 104، 105	43، 44، 45، 46	59، 60، 61
الموضوع	- الخروج عن الاختصاص - الخروج عن قانون أو مرسوم - قرارات ذات مصلحة عامة	- الخروج عن الاختصاص - مخالفة الأحكام الدستورية - الاجتماعات الغير شرعية - المصلحة الشخصية	- مخالفة الأحكام الدستورية والقانونية والتنظيمية - التي تمس برموز الدولة وشعارتها - الغير محررة بالعربية - المصلحة الشخصية
الجهة المختصة	الوالي	الوالي	الوالي
الأجال القانونية	30 يوم	30 يوم	دون تحديد
الوسيلة القانونية	عن طريق قرار	قرار معلل	قرار غير معلل

¹ المادة 60 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

3-الحلول: إن الحلول يعني قيام الجهة الوصائية بمقتضى سلطاتها الاستثنائية المحددة قانونا مقام الجهة اللامركزية لتنفيذ ينص التزاماتها القانونية التي لم تقوم بها بقصد أو لعجز أو لإهمال أو لعدم احترام المشروعية والمصلحة العامة.

ويعتبر الحلول اخطر أنواع الرقابة الممارسة على أعمال المجلس الشعبي البلدي لأنه يسمح للسلطة الوصية بتسيير الشؤون البلدية بطريقة مباشرة كما أن السلطة الوصاية لا تمارس رقابتها فقد على الأعمال الإيجابية التي تصدر عن الهيئة المحلية، ولكنها تراقب أيضا الأعمال السلبية لهذه الهيئات، والعمل السلبي للبلدية يتمثل في عدم قيام كل من المجلس الشعبي البلدي أو رئيسه بالواجبات المفروضة عليهما قانونا بموجب الصلاحيات المسندة إليهما، وهنا لا بد للسلطة المركزية او الوصية أن تحل محل السلطة المحلية. يهدف ذلك الإجراء الاستثنائي إلى حماية مصلحة الدولة بالدرجة الأولى كونها الممول الأول لأموالها والموجه للمخطط الوطني وكذا إلى حماية الهيئات المحلية ومصالحها والمندرج في إطار النص القانوني.

ونظرا لخطورة هذا الإجراء لمساسه المباشر باستقلالية البلدية المكرسة قانونا، فإن المشرع قد قيد بجملة من الشروط، وهي:

- * إلاّ بنص صريح يسمح للسلطة الوصية بالحلول محل السلطة الموصى عليها.
- * إلاّ في الحلة التي تتقاعس فيها السلطة الموصى عليها عن أداء واجباتها.
- * إلا بعد إنذار للسلطة الموصى عليها دون جدوى.

هذا وقد اختلفت معالجة النصوص القانونية البلدية فيما يخص إجراء الحلول وذلك ما

سنبينه:

* بالنسبة لقانون 08/90 : لقد خصص المشرع الجزائري عبر هذا القانون ثلاث مواد قانونية لمعالجة موضوع الطو، وهي المواد: 81، 82 و 83، حيث تنص المادة 81 على أنه: " يمك للوالي أن يتخذ كل الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن والسلامة العموميين بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها عدما لا تقوم السلطات البلدية بذلك؛ ويمكن للوالي أن يمارس هذا الحق، باستثناء الحالات الاستعجالية في البلدية الواحدة بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار الموجه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وبقائه بدون نتيجة"، وعموما نجد غموضا في صياغة نص هذه المادة، ذلك أنها لم تنص على الحالات الموجبة للحلول.

أما المادة 82 فنصت: " يمكن للوالي أن يحل محل رؤساء المجالس الشعبية البلدية للمعنيين بموجب قرار معلل، لممارسة السلطات المقررة بهذا الصدد عندما يهدد النظام العام في بلديتين أو عدة بلديات متجاورة"، وعليه فالمادة استوجبت شرط الإخلال بالنظام العام حتى يقع الحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي.

كما ان المادة 83 فقد أكدت على أنه: " عندما يرفض رئيس المجلس الشعبي البلدي أو يهمل اتخاذ القرارات المفروضة عليه بمقتضى القوانين والتنظيمات يجوز للوالي بعد أن يطلب منه ان يقوم بذلك توليها تلقائيا بعد إنتهاء الأجل المحدد في الإنذار"، وعليه أضافت هذه المادة شرط الإهمال والتماطل في اتخاذ الإجراءات المفروضة من أجل إمكانية حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي، بعدهما اكتفى في المادة 82 بشرط تهديد النظام العام.

ولعل الشيء الجيد في هذا القانون هو أنه لم يتكلم على الحل بسبب الظروف المالية والمحاسبية البلدية (كإعداد الميزانية، صرف النفقات وتحصيل الإيرادات) كما فعل قانون 24/67، وهو ما يشكل ضمان وتراجعا في المعالجة القانونية للحلول ما يعطي بعض الاستقلالية للبلدية في هذا المجال.

* بالنسبة لقانون 10/11: لقد خصص المشرع من خلال قانون البلدية 10-11

سلطة حلول الوالي مكان المجلس الشعبي البلدي الفصل الثالث من الباب الأول، تحت عنوان "سلطة حلول الوالي"، لاسيما المواد 100، 101 و 102، وهو ما يعكس الأهمية التي يوليها المشرع لمسألة الحلول، ذلك لأنها جوهرية وحساسة تؤثر مباشرة في عمل المجلس الشعبي البلدي، وكان ذلك في الحالات التالي:

✓ اتخاذ كافة الإجراءات والتدابير المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية، وكذا استمرارية المرافق العامة، وهذا عندما لا تقوم الهيئات والسلطات بذلك، خاصة ما يتعلق منها بالتكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية¹.

✓ في حالة امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي و بعد إعداره من قبل الوالي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، حيث يمكن للوالي أن يقوم بهذا عمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة في الإعدار².

✓ في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دو التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها³.

عدد تحليل ومناقشة تلك الحالات التي أقرها القانون لصالح الوالي في إمكانية الحلول

محل المجلس الشعبي البلدي، نجد أن المشرع أمكن الوالي اتخاذ كافة الإجراءات المتعلقة بالأمن، النظافة والسكينة العموميتين، وكذا على ديمومة المرافق العامة، في حالة ما لا تقوم السلطات البلدية بذلك، إضافة إلى ذلك نجد العمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية، هذا ودون النص على ضرورة إصداره لقرار يعطل ذلك ما يعني إمكانية تدخله اللامحدود و اللامشروط في ذلك، أو على الأقل بناء على سلطة الوالي التقديرية في ذلك .

¹ المادة 100 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

² المادة 101 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

³ المادة 102 من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

رقابة الحلول:

التصديق	قانون 24/67	قانون 08/90	قانون 10/11
المواد	233، 234، 249 ، 250، 251، 271	81، 82، 82	100، 101، 102
الموضوع	- قرارات متعلقة بتوازن الميزانية - قرارات بتسديد الأمن العام للصحة العمومية	-الحفاظ على الأمن والسلامة - عند إهمال اتخاذ القرارات	- الحفاظ على الأمن وعلى النظام العام والسكينة العمومية. - امتناع الرئيس عن اتخاذ كافة القرارات المفروضة بعد إنذاره. - وجود اختلال في المجلس يحول دون التصويت على الميزانية.
الجهة المختصة	- الوالي - السلطة الضابطة للميزانية	الوالي	الوالي

من إعداد الطالب.

المبحث الثاني : تقييم عام لمجال وأشكال الرقابة على البلدية

كتقييم عام نقول بأن فكرة الرقابة في القانون الجزائري غير واضحة من حيث تداخل الصلاحيات وعدم وضوح المنظومة القانونية المنظمة لعمل الأجهزة، فلا نجد تحديد لمجالات الرقابة ولا تقسيم لسلطات الرقابة، وحتى التعديل الحالي لقانون البلدية لم نلاحظ فيه أي ترقية على مستوى الرقابة ما عدا تضيق الخناق على البلدية (بتوسيع سلطة رقابة الوالي وتوسيع صلاحيات الأمين العام).

المطلب الأول: تقييم الرقابة في ضوء القانون 10-11.

يمكن القول بأن الرقابة على البلدية من خلال أحكام القانون رقم 10-11 كأنها مظهر آخر من مظاهر السلطة الرئاسية¹، لأن السلطة الوصية تتدخل تلقائيا في كل المجالات العائدة للمجلس الشعبي البلدية، إذ انها بذلك أصبحت تسيير أكثر مما تراقب.

أن القانون رقم 10-11 نجده قد حافظ تقريبا على نفس المنهج في الرقابة على البلدية ، أو وسع فيها في بعض الأحيان، كتوسيع سلطة رقابة الوالي في حل المجلس الشعبي البلدي، وكذا المداولات الخاضعة لصادقة الوالي، إضافة إلى الرقابة المتشددة على الأعضاء وعلى الرئيس.

إن رغم عدم ذكر القانون 10-11 للرقابة الممارسة على البلدية من قبل رئيس الدائرة والمصالح التقنية القطاعية أو ما يسمى بالمصالح الخارجية للدولة -باعتبارهم هيئات عدم التركيز- فإن لهم أيضا دورا مهما في ممارسة الرقابة على المجالس البلدية من خلال الصلاحيات التي منحت لهم، بناء على النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بهم، حيث أخضعت المداولات التي تدخل ضمن صلاحيات البلدية المالية والإدارية لتصديق رئيس الدائرة ووضع تأشيريات تلك المصالح التقنية فيما يتعلق بالمشاريع المتعلقة بنشاطهم، وبذلك فإن دور

¹ChaàbaneBenakzouh : « La déconcentration en Algérie »,Op-cit : 308.

كل م رئيس الدائرة والمصالح التقنية القطاعية في ممارسة الرقابة زاد من ثقل هذه الاخيرة عل المجلس الشعبية البلدية، مما أدى إل خنقها وتعطيل نشاطها.

ضف إل ذلك أيضا، نجد مسألة الازدواج الوظيفي لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يخضع عند تمثيله للدولة للسلة الرئاسية، والمفروض أنه أثناء تمثيله للبلدية وتنفيذه لمداولات المجلس البلدي يخضع للوصاية الإدارية، غير أنه في الممارسة تختلط كلتا الرقابتين، لاسيما وأنه عمليا لا يمكن الفصل التام بين أعمال التي يؤديها كمثل للبلدية، فيراقب في كلا التمثيليين بالسلطة الرئاسية، حيث توجه له أحيانا -بمناسبة عدم المصادقة على مداولة ما- أوامر بإدخال تعديلات عليها وإعادتها للمصادقة عليها، في حين أن المداولة تدخل ضمن أعمال المجلس البلدي ومنه تخضع للوصاية الإدارية وليس الرقابة الرئاسية.

المطلب الثاني: دور القضاء في الرقابة.

رغم الإمكانيات التي منحها المشرع للمجالس الشعبية البلدية للجوء إلى القضاء الإداري لوقف تجاوزات السلطة الوصية في ممارسة الرقابة عليها إلا أن ذلك يظل دون جدوى لأن المجالس الشعبية البلدية تفضل الطريق الإداري بدلا من القضائي للأسباب التالية:

- تجنب الدخول في صراع مع السلطة الوصية، ولاسيما وأن المنتخبين يريدون نيل رضا السلطة المركزية لتحقيق أغراضهم الشخصية، كالحصول على مناصب عليا أو الوصول على البرلمان، وهذه حقيقة لا مفر منها.

- عدم فعالية القضاء الإداري، الذي يتسم بإجراءات معقدة وطويلة مع نتائج غير أكيدة لصالح البلديات.

- عدم تقيد السلطة الوصية برقابة المشروعية، فهي تصادق أو ترفض المصادقة بناء على الملائمة، خاصة وأن قانون البلدية رقم 10-11 لا يلزم السلطة الوصية بتسبب رفضها للمصادقة على المداولات وهو ما يمنحها سلطة تقديرية واسعة لرقابة أعمال المجالس

الشعبية البلدية، وكنتيجة لذلك تتقلص رقابة القاضي الإداري لأنه يختص برقابة المشروعية فقط.

إن رضوخ المنتخبين للرقابة الوصائية يجعلهم يرتبطون بالمركز وهو ما ينعكس سلبا على العلاقة مواطن-منتخب، حيث يرى المواطنون بان المنتخبين هم ممثلو الدولة وليسوا ممثلهم.

إن الرقابة الوصائية تجهض الدور الحقيقي للمنتخب في خدمة المواطنين وتلبية طلباتهم، كما أنه فعلا هناك سوء تسيير على مستوى المجالس البلدية، إلا أنه يرجع إلى عوامل أخرى، كالنمط المعتمد في انتخاب المجالس الشعبية البلدية، الأسلوب المتبع لإبرام الصفقات العمومية، انعدام رقابة دقيقة على الأموال من طرف مجلس المحاسبة، ضعف تكوين المنتخبين وجهلهم بالإجراءات القانونية وضعف التأطير في البلدية، ولهذا لا يمكن الحل كما تعتقد السلطة المركزية في توسيع الرقابة الوصائية أكثر¹، بل في تعديل جملة القوانين والإجراءات التي تتعلق بالرقابة، وذلك كما يلي:

- ✓ لا يوجد أفضل من السلطة القضائية لفرض احترام النصوص القانونية، لهذا يجب تفعيل دور القضاء وتكريس استقلالية القضاء وحياده.
- ✓ إزالة الفهم الخاطئ لجوهر الرقابة الإدارية لدى الجهة الوصية والجهة الموصى عليها، بتغيير نظرة السلطة المركزية للمجالس الشعبية البلدية على أنها وحدات قاصرة.
- ✓ تخفيف التدخل الدائم للوالي في شؤون المجالس البلدية.
- ✓ إلغاء الدائرة كدرجة رقابة.

¹ نصر الدين بن طيفور، استقلالية للجماعات المحلية في ظل مشروع قانون 1999 لقانوني البلدية والولاية، المرجع السابق.

الفصل الثاني :

استقلالية مالية البلدية في ضوء القانون 10-11

إن الاعتراف للبلدية بمكانة ومهام واسعة ومتميزة دون تخصيصها بالوسائل الضرورية الكافية تحقيقها على أرض الواقع، يعني ذلك الاكتفاء بالمفهوم الصوري النظري فقط للامركزية الإقليمية، ذلك لأنه لا معنى لهذه الأخيرة دون وجود استقلالية مالية ومادية تامة.

وتعتبر الوسائل المالية ممثلة في مصادر التمويل، من خلال وجود جباية محلية قوية أهم تلك الوسائل التي تحتاجها البلدية في ممارسة صلاحياتها ومهامها إذ أنها كانت ومازالت تعاني البلديات الجزائرية من مشاكل التمويل المالي والمادي، وما أعاقها عن بلوغ الهدف المنشود منها، وبقيت بذلك نظرية دون تطبيق بسبب العجز المالي الكبير الذي تعانيه أغلب بلديات الوطن، ودراسة هذه المفاهيم بصورة أدق تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، المبحث الأول تم التطرق فيه إلى مفهوم الإستقلال المالي ، أما المبحث الثاني فقد عالج عنصر مصادر تمويل البلدية وإجراءات الرقابة عليها .

المبحث الأول: مفهوم الاستقلال المالي

إن الدستور الذي كرس اللامركزية كمبدأ أساسي للتنظيم الإداري أعطى للبلدية مكانة جد هامة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، حيث لايتسنى للدولة من دونها القيام بسياستها بنجاح في مختل المجالات التنموية، خاصة في ظل التحولات السياسية و الإقتصادية الكبير التي يعرفها المحيط الادولي، و التي تتجه نحو تعزيز دور الهيئات اللامركزية.

وحتى تتمكن البلدية من الإضطلاع بمهامها في أفضل الظروف، لا بد من أن تتوفر لديها الوسائل المالية، و التي بدونها لا يصبح للامركزية أي معنى ، و منحها مساحة أكبر من الحرية في تحديد نفقاتها و إيراداتها و مختلف تصرفاتها المالية، بما تراه يتناسب و الحاجيات المحلية.

أصبح ينظر اليوم إلى تسير الجماعات المحلية بعين الاحتقار، و بات المنتخبين المحليين باعتبارهم في الواجهة، مسؤولين مباشرة عن مشاكل المواطنين و متهمين بعدم الكفاءة و اللامبالاة، و لا أدل على ذلك من الإحتجاجات التي تشنعا العديد من البلديات في مختلف أرجاء البلاد و في غياب تام للسلطة المركزية، فالجماعات المحلية اليوم بحكم تعاضم دورها في حاجة إلى موارد مالية كافية و مستقرة، و ثقة أكبر في تسير شؤونها المحلية، و التخفيف من شدة الوصاية المفروضة عليها و التي تعيق من تحرير مبادرتها.

و لضمان تسيير أفضل و تطوير أداء الجماعات المحلية لا بد من تدعيم الإستقلالية و اللامركزية¹، حيث بدون إستقلال مالي تصبح اللامركزية مجرد إفتراض²، الأمر الذي من شأنه أن يحجم من دورها.

فمن أهداف منح الجماعات المحلية الإستقلالية فيما يخص تسيير شؤونها، جعلها تحظى بمصداقية أكبر لدى المواطنين، و تشجيع و توسيع مشاركتهم في الشؤون المحلية ، ولتقريب هذا المفهوم أكبر تم تقسيم المبحث الأول إلى مطلبين ، المطلب الأول تعريف الإستقلال المالي ، أما المطلب الثاني فكان حول تعريف ميزانية الدولة ومراحل تطورها.

¹ NadjibBelaid, Autonomie locale et mutations récentes dans les finances municipales, CREA 199, P.11.

² LahcénSeriak, L'organisation et la fonctionnement de la wilaya, ENAG1998, p.8.

المطلب الأول : تعريف الإستقلال المالي.

الفرع الأول: تعريف الاستقلال المالي.

أصبح تدعيم الإستقلال المالي للجماعات المحلية مسألة أساسية بالنسبة لها، و تمكنها من حرية النشاط دون عوائق و حواجز في حدود القانون كما أن القول إن الإستقلال المالي يعني بمجرد وجود ميزانية مستقلة عن ميزانية تسير الدولة يتنافى تماما مع أسس و معايير النظام اللامركزي.

لم يقدم المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة مفهوما للإستقلال المالي، و إنما اكتفى بالنص عليه في كل من المادة الأولى من قانون البلدية. و هو يكون بذلك قد اعترف بتمتع الجماعات المحلية بالإستقلال المالي، من دون أن يقوم بتحديد واضح لمفهومه و طبيعته.

رغم نص المشروع على تمتع البلديات و الولايات بالإستقلال المالي¹ إلا أن تجسيد ذلك يبقى بعيدا عن التطبيقات، و مما زاد الأمر تعقيدا الغموض الذي يكتنف مفهومه.

إن هذه الوظيفة ليست خاصة بالتشريع الجزائري، و إنما نجدها في جل التشريعات المقارنة و هي لا تخلو من إرادة عمدية في إضفاء هذا الغموض، تدعيما لسلطة الدولة على المستوى المحلي بواسطة إحتكارها لأهم الموارد المالية.

كما أن تحديد مفهوم الإستقلال المالي يرتبط أساسا بالاختيارات السياسية و الاقتصادية للدولة و يبين مدى جديتها اللامركزية، لأنه سيقضي منها الاعتراف بحد كبير من الإستقلالية للجماعات المحلية في تسير مآليتها المحلية.

غير أن عدم تقديم المشروع لمفهوم واضح له، لم يمنع الفقه من تقديم بعض خصائصه و عناصره، حيث اعتبر أنه يكون للجماعات المحلية إستقلال مالي² ، لابد من وجود العناصر التالية :

¹Pierre Lalumière ,finances Publiques , Armand Colin 1976,p.153.

²Saïd Benaïssa, L'aide de l'Etat aux collectivités locales, OPU1983,p.341.

- يجب أن يتوفر لدى الجماعات المحلية موارد مالية كافية و خاصة بها، حتى تتمكن من الإضطلاع بصلاحياتها دون صعوبة مالية.
- أن تتولى الجماعات المحلية بنفسها تحديد إيراداتها و نفقاتها عند إعدادها لميزانياتها إلا في حالات يحددها القانون.
- يجب أن لا تخضع الجماعات المحلية إلا لرقابة بعيدة و كل رقابة قبلية لا تكون إلا في حالات إستثنائية.
- كما حدد الأستاذ " سعيد بن عيسى " و جوب توفر شرطين حتى تحافظ الجماعات المحلية على إستقلالها المالي و هما :
- أن يكون لها موارد مالية كافية و خاصة بها و مستقلة عن الدولة عن موارها المالية.
- كما يجب أن يكون توزيع الموارد يتمشى مع الأعباء و الصلاحيات التي تتمتع بها الجماعات المحلية.

هكذا فإن الإستقلال المالي يتطلب توفر موارد مالية كافية و خاصة بالجماعات المحلية، و متلائمة مع المهام التي تتولى الاضطلاع بها، و أن تحوز كذلك على حرية و لو نسبة في تسير ماليتها المحلية، مع الإقرار بوجود رقابة بعيدة.

يبقى الهدف من دراسة موضوع الإستقلال المالي هو التناول بالدراسة و التحليل إحدى أهم الجوانب المتعلقة بالجماعات المحلية و هو الجانب المالي، حيث يمكننا من معرفة و تحديد وضعيتها المالية (الميزانية)، و مصادر تمويلها و إجراءات الرقابة عليها.

كما أن مالية البلدية تترجم عمليا في شكل ميزانية يصادق عليها المجلس الشعبي البلدي، و تعكس سياسته و أهدافه، فكما كانت هذه الأخيرة شفافة و منسجمة كلما كان تسير المجلس ديمقراطيا و فعالا.

و كلما تحكم المجلس في الميزانية، سواء في إيجاد مصادر التمويل لها أو في المراحل التي تمر بها (الأعداد، التصويت، التنفيذ و الرقابة عليها)، كلما سمح ذلك بقدرة المجالس الشعبية على تنفيذ سياستها و ممارسة صلاحياتها واقعا و بكل استقلالية و دون تبعية عن السلطة المركزية الوصية.

لعل من بين أهم الإصلاحات التي كانت هدفا للمشروع دوما في ما يتعلق بالبلدية في الجزائر هو إصلاح ماليتها المحلية عبر وضع آليات لتطويرها و تحسين مرد وديتها، حيث أكد قانون البلدية الحالي على ضرورة تأكد البلدية من توفير الموارد المالية الكافية للتكفل بالأعباء و المهام المخولة لها قانونا، و أن ترافق كل مهمة جديدة تمنح لها أو تحول لها من قبل الدولة، اللزم للموارد المالية الضرورية للتكفل بتلك المهمة بصفة دائمة¹.

الفرع الثاني: التخصيص القانوني للإستقلال المالي.

مع صدور أول قانون للبلدية 67-24، الذي كرس البلدية كجماعة إقليمية، سياسية، إدارية، اقتصادية، اجتماعية و ثقافية قاعدية تضمن التنمية الاقتصادية في الإطار المحلي، أي أنها تتدخل في جميع المجالات المحلية، غير أنها لم تعد قادرة على الاستجابة للاحتياجات الجديدة للبلدية و الاضطلاع بالصلاحيات المسندة للبلدية و قلة محصلاتها من الضرائب و محدودية مواردها المالية.

زاد التقسيم الإداري الجديد الصادر بموجب الأمر رقم 84-09، و الصادر في 14-02-1984، من حدة الأزمة و الذي رفع الولايات إلى 48 ولاية و البلديات إلى 1541 بلدية، و زاد في الأزمة و العجز الذي تعانیه البلديات بظهور بلديات فقيرة من أي موارد جبائية هامة و تعتمد كلية في تمويل مشاريعها على إعانات الخزينة العمومية، حيث أهمل التقسيم الجديد الجانب الاقتصادي و المالي للبلديات.

يمكن القول أن الإصلاحات الفعلية في جانب المالية المحلية بدأت بعد سنة 1990، و بالضبط بعد صدور قانون المالية لنفس السنة بموجب الأمر رقم 90-36، الصادر في 31-12-1990، و لو أنه لم يطبق حتى سنة 1992 و هذا لإعطاء فرصة للإدارة الجبائية للتكيف مع النظام الجبائي الجديد وفهم نصوصه و استكمال صدور المراسيم التنظيمية له².

¹المادة 04 من القانون رقم 11-10، و المتعلق بالبلدية، المرجع السابق، و التي تؤكد على حرص المشرع الجزائري حول أهمية التمويل المالي لقيام البلدية بمهامها و صلاحياتها التقليدية و حتى الجديدة منها.

²فارس السبتي، المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري، دار هومة، الجزائر، سنة 2008، ص، 30.

لقد صدر قانون البلدية رقم 90-08، في ظل التعديلات الجديدة التي تزامنت مع الدخول في عهد التعدية السياسية و الانفتاح على القطاع الخاص، و قد حافظ على نفس المبادئ التي جاء بها القانون السابق غير أنه أضاف إمتيازاً للبلدية و هو وجوب أن ترفق كل مهمة جديدة للبلدية بموارد تماثلها¹.

كنتيجة لهذه الوضعية، فإنه رغم سياسة تطهير الديون التي انتهجتها الدولة منذ 1986 فإن مجموع مديونية البلديات، ارتفعت من 05 ملايين دينار إلى 18 مليار سنة 1999 و هو ما يثبت فشل هذه السياسة.

من جهة أخرى فقد عمد المشروع إلى التحسين المستمر للجباية المحلية للبلديات في كل سنة تقريبا ابتداء من سنة 1992 عبر قوانين المالية التي ساهمت بشكل كبير في تزويد البلديات ببعض الرسوم، كالرسم على القيمة المضافة، هذا الأخير الذي كان ضمن برنامج إصلاح النظام الجبائي، و لو أن نسبة ذلك الرسم انخفضت سنة 1996 من 8 % إلى 5 %، و هي إحدى المشاكل التي تعاني منها مالية البلدية، و هي عدم وجود الإستقرار الضريبي.

في هذا الصدد، فإن قيام البلدية بممارسة صلاحياتها و إختصاصاتها المعهودة متوقف على مدى إمتلاكها لميزانية خاصة بها، مع وجود إيرادات لتمويلها، حتى تتحقق الملائمة بين الموارد المتاحة و المهام المنوطة بالبلديات من جهة و ضمانا لتحقيق الإستقلالية من جهة أخرى.

لقد جاء في المادة 176 من القانون رقم 11-1، المتعلق بالبلدية مايلي : " ميزانية البلدية هي جدول تقديرات الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية، و هي عقد ترخيص و إدارة يسمح بتسيير المصالح البلدية و تنفيذ برنامجها للتجهيز و الإستثمار".

¹المادة 184، من القانون رقم 90-08، و المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

المطلب الثاني: تعريف ميزانية البلدية.

ترجع نشأة الميزانية في العصر الحديث إلى القرن السابع 17 عشر عندما قامت ثورة سنة 1688 ببريطانيا، ثم انتشر نظام الميزانية في بلدان العالم و من بينها فرنسا، حيث اجتمعت الجمعية الوطنية الفرنسية في سنة 1789 و قررت عدم قانونية كل ضريبة لا تفرضها السلطة التشريعية، ثم امتد الأمر إلى ضرورة الرقابة على إنفاق المال العام، و هكذا أخذت الميزانية العامة للدولة شكلها النهائي ، و منه تطور الأمر إلى أن أصبحت للجماعات الإقليمية ماليتها الخاصة، حيث تم تقنين عملية جباية الضرائب و كذا عملية إنفاقها إقليميا، و كذا بدأت الميزانية المحلية تأخذ شكلها القانوني.

تعرف مالية البلدية بأنها تلك الموارد الداخلية أو الخارجية التي تعود للبلدية و ميزانيتها و الحسابات الخاصة بها، و هي تعبر عن كل الموارد المالية المتاحة التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية من طرف هيئات البلدية، و تضمن استقلاليتها النسبية عن الحكومة المركزية في تنفيذ المشروعات و التمويل المحلي¹.

إن تطور المالية المحلية بالجزائر تزامن مع بناء المؤسسات الدولة بعد الاستقلال و منها الإدارة المحلية التي تطورت معها، و بغض النظر عن النظام الموروث عن الاستعمار الفرنسي و الذي كان يتصف بالتوازن بين البلديات من حيث تطوير التموين خاصة عن طريق الضرائب المحلية.

ومن المعلوم أن الجزائر ورثت عن الإستعمار الفرنسي أكثر من 1500 بلدية كانت معظمها تعاني من عجز كبير و نقص في الوسائل البشرية و المادية بعد ترك موظفي الإدارة الفرنسية مناصبهم بعد الإستقلال، و لتغطية العجز، قامت الدولة بتقليص عدد البلديات سنة 1963 إلى 676 بلدية- بما يسمى آنذاك بسياسة التجميع -، و كانت البلديات تعتمد آنذاك في مداخيلها على الضرائب العقارية و الممتلكات المنقولة و بعض رسوم الخدمات (كصرف المياه، رسوم المذابح، و رفع القمامة و النقل و رسوم الأعراس و الحفلات...إلخ).

¹ طيبي سعاد، المالية المحلية و دورها في عملية التنمية، رسالة الدكتوراه، جامعة الجزائر، 2009/2008، ص، 26.

فالميزانية في مفهومها العام هي: " جرد للنفقات و الإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة من طرف شخص أو هيئة ما، و هي تعني للبلدية مجموعة الحسابات المالية التي تقيد لسنة الميلادية واحدة و تخص جميع الموارد المتاحة و جميع الأعباء التي يجب أدائها، أو هي وثيقة حسابية تقديرية يتم إعدادها لدورة معينة (سنة) تقدر فيها الإعتمادات المالية لعمليات معينة، بمعنى تحديد أوجه الإنفاق و الإيرادات التي ستغطي هذه المصاريف".

هذه الإيرادات والنفقات هي أساس مصادر تمويل البلدية على هذا الأساس تم تناولها في المبحث الثاني

المبحث الثاني : مصادر تمويل البلدية و إجراءات الرقابة عليها

المطلب الأول: مصادر تمويل البلدية

يعرف التمويل البلدي بأنه مجموعة الإجراءات و الوسائل المحددة بالقانون و التي تمكن هيئات البلدية من تنفيذ مخططاتها في إطار برامج التنمية المحلية.

كما يعرف بأنه كل الموارد المتاحة، و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات الإقليمية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية، و تعزز من استقلالية السلطة المحلية عن الحكومة المركزية.¹

و لقد نص القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، الصادر في 17-04-1990، نصت المادة 146 على أنه : " تعتبر البلدية المسؤولة عن تسيير المالية الخاصة المتمثلة في : حصيلة الموارد الجبائية الرسوم، مداخيل ممتلكاتها، الإعانات و الإقتراض".

بينما نجد أن المادة 195 من قانون البلدية رقم 11-10، تنص على ما يلي : " تتكون إيرادات قسم التسيير مما يأتي :

1كراجي مصطفى، أثر التمويل المركزي في استقلالية الجماعات المحلية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الإدارة والسياسة، ج 34-ع 1996/2، ص 356.

➤ ناتج الموارد الجبائية المرخص بتحصيلها لفائدة البلديات بموجب التشريع و التنظيم المعمول بهما.

➤ المساهمات و ناتج التسيير الممنوح من الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و المؤسسات العمومية.

➤ رسوم و حقوق و مقابل الخدمات المرخص بها بموجب القوانين و التنظيمات.

➤ ناتج و مداخيل أملاك البلدية.

يخصص لتغطية نفقات قسم التجهيز و الإستثمار ما يأتي :

✓ الإقتطاع من إيرادات التسيير.

✓ ناتج الإستغلال لإمتياز المرافق العمومية للبلدية.

✓ الفائض المحقق عن المصالح العمومية المسيرة في مؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري.

✓ ناتج المساهمات في رأس المال.

✓ إعانات الدولة و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و الولاية.

✓ ناتج التمليك.

✓ الهبات و الوصايا المقبولة.

✓ كل الإيرادات المؤقتة أو الظرفية.

✓ ناتج القروض.

و بذلك يلاحظ تعدد مصادر تمويل ميزانية البلدية في القانون الأخير، حيث تضمنت مصادر تمويل جديدة لم يرد النص عليها في القوانين السابقة، لكنها لم تخرج عن كونها تنقسم إلى موارد جبائية و مصادر أخرى غير جبائية.

➤ الفرع الأول : الإيرادات الجبائية.

تتمثل في مجموع الضرائب و الرسوم التي تفرض على المواطنين و الشركات التجارية و الصناعية و المهنية، و التي تنشط ضمن حدود إقليم البلدية.

تتمثل الموارد الجبائية القسم الأكبر من مداخيل البلدية و أهم مواردها، حيث بعد برنامج الإصلاح الضريبي لسنة 1992، صنف المشرع الجزائري مختلف الضرائب، إذ فصل بين الضرائب العائدة مداخلها للدولة و تلك التي ترجع مداخلها إلى الجماعات المحلية، و عموما تتمثل تلك الضرائب و الرسوم المحصلة لصالح البلدية فيما يلي :

1. **الرسم على النشاط المهني (TAP):** وضع هذا الرسم بموجب قانون المالية لسنة 1996 عوضا عن الرسم على النشاط الصناعي و التجاري و الرسم على النشاط الغير تجاري، كونه يندرج في إطار التشجيع على إنشاء المهن الحرة و الأنشطة الصناعية على المستوى المحلي.

كما نصت المادة 14 من قانون المالية لسنة 2000 على تعديل تنص المادة 222 مكرر من قانون الضرائب، بموجبها تحددت النسبة المخصصة للبلديات و المقدر بنسبة 70 في المئة، تدفع لصالح البلديات المشكلة لدوائر الحضرية التابعة للولاية الجزائر، و تحتفظ الدوائر الحضرية بنسبة 30 في المائة من ناتج الرسم، و لكن تم تعديلها بموجب المادة 08 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008، حيث تحددت نسبة ذلك الرسم ب 2.55 %، على أن توزع عائدات هذا الرسم على كل من الولاية، البلدية و الصندوق المشترك للجماعات المحلية و ذلك كما يلي:

1. الولاية 0.75 %

2. البلدية 1.66 %

3. الصندوق المشترك للجماعات المحلية 0.14 %

و يحدد وعاء هذه الضريبة من خلال المبلغ الإجمالي لرقم الأعمال و الإيرادات المهنية خارج الرسم على القيمة المضافة المحقق خلال سنة، كما يعفى من هذا الرسم :

- رقم الأعمال على الخدمات التي لا يتجاوز 50.000 دج
- رقم الأعمال الإنتاج الذي لا يتجاوز 80.000 دج
- رقم الأعمال المحقق في إطار النشاطات الممولة في إطار الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب، و المستفيدين من امتياز للإستثمار، على أن يتم تحصيل هذا الرسم عن طريق قابضة الضرائب للبلدية.¹

2. **الرسم العقاري** : جاء هذا الرسم بموجب الأمر رقم 67-83، المتعلق بقانون المالية التكميلي،² حيث تنظمه المواد 248 إلى المادة 261 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 1994، و يطبق هذا الرسم على الممتلكات المبنية الواقعة على تراب البلدية، منها الممتلكات الغير مبنية بجميع أنواعها، و التخزين و أراضي البناءات و ما يلحق بها، أما الرسم على الممتلكات الغير مبنية بجميع أنواعها، و التي منها على الخصوص الأراضي الغير قابلة للتعمير و الكائنة في المناطق العمرانية و في المناجم، يحدد وعاء رسمها في حاصل القيمة الجبائية للممتلكات غير المبنية المعبر عنها بالمتر المربع و الهكتار الواحد حسب الحالة.

3. **رسم التطهير** : جاء النص على هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 1984، الصادر بموجب القانون رقم 83-19 المؤرخ في 18-12-1983، و الذي سوى بين رفع القمامات المنزلية و رسم تصريف المياه، لكن تم تعديل أحكمت هذا القانون من خلال القانون المالية لسنة 1993، الذي أبقى على رسم رفع القمامات المنزلية، في حين نجد أن قانون المالية لسنة 2000 من خلال المادة 15 منه، فقد نص على ما يلي :

- 375 دج على كل منزل بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها 50.000 نسمة.
- 500 دج على كل منزل بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 50.000 نسمة أو أكثر.
- 1.000 دج على المحلات التجارية أو الحرفية أو الغير تجارية أو أية نشاطات مماثلة لها، و الواقعة في أي بلدية يقل عدد سكانها عن 50.000 نسمة.
- 1.250 دج على المحلات التجارية أو الحرفية أو الغير تجارية أو أية نشاطات مماثلة لها، و الواقعة في أي بلدية يزيد عدد سكانها عن 50.000 نسمة.

¹قانون الضرائب المباشرة، لا سيما المادتين 209 و 223 منه.

- 2.500 إلى 50.000 دج على كل محل صناعي أو تجاري أو حرفي أو أي نشاط مماثل ، ينتج كمية فضلات أكبر من الأصناف المذكورة أعلاه، حيث يحدد هذا الرسم من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي و بقرار منه، بعد مداولة المجلس وتصادق عليه السلطة الوصية، و ذلك مهما كان عدد سكان البلدية التي فيها يقع المحل.

- 20.000 إلى 40.000 دج يحدده رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للأراضي المخصصة أو المهيئة للتخميم و المقطورات.

4 رسم الإقامة : لقد أعيد تأسيس هذا الرسم في سنة 1996 لصالح البلديات المصنفة كمحطات سياحية و مناخية، الحمامات المعدنية و البحرية، حيث يفرض هذا الرسم على الأشخاص الغير مقيمين في تلك البلديات السياحية، على أن تحتسب قيمة على أساس 10 دج للشخص و 50 دج للأسرة بغض النظر عن مدة إقامتهم، و يقتص هذا الرسم من الوسطاء الممثلين في المنتجعات السياحية الخاصة و من الفنادق و النزل.

5 الرسم على المذبح: تحصله البلديات عن ذبح الماشية، و يكون حسابه على أساس وزن اللحوم التي يتم ذبحها.

6 الرسم على القيمة المضافة: تعرف القيمة المضافة بأنها، الفرق بين الإنتاج الإجمالي و الاستهلاكات الوسطة من مواد و لوازم و خدمات التي تساهم في إنتاج السلعة، من أجور، ضرائب و رسوم و مصاريف و إستهلاكات.¹

و لقد نظم المشرع هذا الرسم بمقتضى القانون 90-90 المؤرخ في 31-12-1990، و المتضمن قانون المالية لسنة 1991، و الذي تبنى الرسم على القيمة المضافة و الرسم على العمليات البنكية، و دخل حيز التطبيق بموجب قانون المالية لسنة 1992، ليخضع بعدها لعدة تعديلات بموجب قوانين المالية اللاحقة ابتداء من سنة 1994، و يعتبر هذا الرسم من الضرائب الغير مباشرة الذي يفرض على الأشخاص الطبيعية و المعنوية، و يحسب على أساس قيمة المنتج، و يتحملها آخر مستهلك للسلعة .

1 بن دايدة سلمى، نفقات الجماعات المحلية، رسالة ماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2008/2009، ص 75.

تقدر نسبة هذا الرسم بموجب المادة 50 من القانون رقم 99-11، الصادر 31-12-1999، و المتضمن قانون المالية لسنة 2000 بين (17% و 07 %).
أما عن طريقة توزيعها، فتستفيد البلدية من 05 % منها مقابل 85 % للدولة و 10 % للصندوق المشترك للجماعات المحلية، و هو ما يؤكد ضعف حصة البلدية من هذا الرسم مقارنة بحصة الدول.¹

7 الضريبة على الأملاك : نصت المادة 274 من قانون المالية لسنة 1993، بأنه يخضع للضريبة على الأملاك:

- الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أو خارجها.

- الأشخاص الطبيعيون الذين لهم مقر بالجزائر بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر، على أن تقرر شروط خضوع للضريبة في أول جانفي من كل سنة، كما أنه توزع الضريبة على الأملاك بين الدولة و الجماعات المحلية.

8 الضريبة على قسيمة السيارات : تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي مالك لسيارة خاصة للضريبة، كما تشير إلى أن هناك رسوم أخرى على الخدمات التي تقدمها مصالح البلدية أو عن طريق المؤسسات التابعة لها و أخرى متنوعة، و التي منها: حقوق الحفلات و الأفراح، حقوق الدخول للملاعب و المتاحف، حقوق إستعمال الأرصفة و شغلها، حقوق الفحص و الدمغة، و الرسوم المتعلقة بالبيئة و المحافظة على المحيط.....إلخ.

1 بن دايدة سلمى، المرجع السابق، ص 81.

➤ الفرع الثاني: الموارد الغير جبائية.

تتعلق بناتج توظيف الجماعات المحلية لإمكانياتها و مواردها الخاصة المرتبطة باستغلال أملاكها و تسيير مواردها المالية و ثروتها العقارية، و تشمل ما يلي :

1 **التمويل الذاتي:** يعرف التمويل على أنه عملية توفير المبالغ المالية اللازمة لدفع و تطوير مشروع خاص أو عام، فالتمويل الذاتي في الأساس إمكانية المؤسسة أو الهيئة تمويل نفسها بنفسها من خلال نشاطها.

ينص قانون البلدية رقم 10-11، بموجب المادة 195 منه، على ضرورة اقتطاع جزء من إيرادات التسيير و تحويلها لقسم التجهيز و الإستثمار، و يستهدف هذا الإجراء إلى ضمان التمويل المالي لفائدة البلديات حتى تستطيع تحقيق حد أدنى من الإستثمار، حيث تقدر نسبة الإقتطاع على أساس أهمية إيرادات التسيير المتمثلة في :

- مساهمة الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- الضرائب الغير مباشرة بالنسبة للبلديات.

2 **إيرادات و عوائد الأملاك :** إذ تتوفر الجماعات المحلية على إيرادات أملاك متنوعة، و هي تنتج عن إستغلال أو إستعمال الجماعات الإقليمية لأملاكها طالما تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي، و تتعلق عموما ببيع المحاصيل الزراعية و حقوق الإيجار و حقوق استغلال الأماكن في المعارض و الأسواق العمومية و عوائد منح الإمتيازات.

3 **الإقتراض البنكي :** يترتب على عجز البلديات إلى لجوئها إلى الإقتراض، إذ رخص المشرع الجزائري للجماعات المحلية إمكانية اللجوء إلى الإقتراض من البنوك قصد الحصول على التمويل المناسب، و لقد أنشأت الجزائر منذ سنة 1964 بنوكا عمومية تقدم قروضا لفائدة الجماعات الإقليمية.

4 **الهبات و الوصايا :** تتكون من حصيلة ما يتبرع به المواطنون و المؤسسات الوطنية لإمما بصفة مباشرة أو غير مباشرة في تنفيذ أو تمويل ميزانيتها و مشاريع البلدية، حيث نصت المادة

171 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، أنه يخضع قبول الهبات و الوصايا الأجنبية للموافقة المسبقة لوزير الداخلية و الجماعات المحلية، و لا تنفذ المداوات المتعلقة بها إلا بعد المصادقة المسبقة عليها من قبل الوالي، و هو ما يؤكد على الرقابة الشديدة من قبل الدولة على هذا النوع من مصادر التمويل.

5 الإعانات المركزية: مثلما جاء في المادة 195 من قانون البلدية¹، فإن إعانات السلطة المركزية تعتبر إحدى المصادر الأساسية للتمويل المحلي، فلا يعني التركيز على الموارد الذاتية فقط من أجل دعم إستقلالية القرار المحلي- بل يجب أن تحصل البلديات على إعانات حكومية لتغطية النفقات التي تقدرها السلطة المركزية بموجب الصلاحيات التي أسندتها لها، على أن لا يشكل ذلك ذريعة للتدخل في الشؤون المحلية، و إن الهدف الأساسي من التمويل المركزي هو الحد من التفاوت الكبير بينها، بخلق نوع من التوازن بين البلديات الفقيرة و الغنية و التساوي في فرض التنمية المحلية.

تظهر هيمنة السلطة المركزية من خلال تنظيمها لهذه المساعدات بإرادتها المنفردة، في التي تقرر منحها و تحدد نسبتها، و تخصيصها و توجه صرفها، لتصبح البلدية في الإطار كما يعرفها البعض بهيئة ضمن نظام التركيز و ليس ضمن نظام اللامركزية.²

المطلب الثاني : الرقابة على الموارد المالية و أثرها على الإستقلالية المالية للبلدية في ضوء القانون 10-11.

تمارس الرقابة على ميزانية البلدية تحت عدة أشكال، إما أن تكون داخلية أي على مستوى البلدية، أو تكون خارجية عن طريق هيئات و أجهزة أخرى.

✓ الفرع الأول: الرقابة الداخلية.

هي الرقابة الممارسة من قبل الهيئة التداولية الممثلة في المجلس الشعبي البلدي على الهيئة المنفذة للميزانية، سواء كان رئيس المجلس الشعبي البلدي أو القابض البلدي³، أو الرقابة المتبادلة بين هاذين الأخيرين فيما بينهما، و ذلك كما يلي :

¹المادة 184 من القانون 10-11، و المتعلق بالبلدية، المرجع السابق.

²علي زغودو، "المالية العامة"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 85.

³المادة 188 من القانون رقم 10-11، و المتعلقة بالبلدية، المرجع السابق.

1 الحساب الإداري المعد من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي: إن الحساب الإداري هو ميزاني يبين تنفيذ الميزانيات بصورة أدق مستوى إنجاز التقدير الميزاني المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي، حيث يعرض بواسطة جداول مدى تحقيق التقديرات المتوقعة سواء بالنسبة للإيرادات أو النفقات، مع إبراز أهم ما أنجز و تخلف، مع تحليل و تبرير لتلك النتائج و الإنجازات، مع إبداء الاقتراحات و الملاحظات عليها من أجل دراستها و تبنيها مستقبلا.

يتم بعد عرض رئيس المجلس الشعبي البلدي للحساب الإداري على المجلس، يقوم هذا الأخير بالمصادقة عليه.¹

2 حساب التسيير المعد من طرف القابض البلدي : لقد نص القانون رقم 10-11 من خلال المادة 188 منه، على أن هناك حساب تسيير و كذا التقريب الدوري للكتابات يخضع لمصادقة المجلس الشعبي البلدي، يعده القابض البلدي باعتباره محاسب عمومي، حيث أن حساب التسيير الذي يعده القابض البلدي يقترب من الحساب المالي أكثر من الحساب الإداري، ما دام يحتوي على حساب ميزاني مفصل جدا سجلات مفصلة و حساب ختامي.

3 المراقبة المتبادلة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي و القابض البلدي: إن باعتباري رئيس المجلس الشعبي البلدي أمر بالصرف، يتولى مراقبة القابض البلدي-باعتباره محاسب عمومي-، من خلال المطالبة بالوضعية المالية للبلدية و عن خزينتها، كما أن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بمراقبة المحاسبة البلدية، و خصوصا السجلات و الكشوفات المحاسبية و تبريرها².

إن القابض البلدي المكلف بالتحقق من شرعية النفقات و الإيرادات، و التي بأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنفاقها أو تحصيلها، و ذلك في إطار الصلاحيات المخولة له باعتباره كمحاسب عمومي في مراقبة الأمر بالصرف، و ذلك طبقا للقانون 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية.

¹المادة 188 من القانون رقم 10-11، و المتعلقة بالبلدية، المرجع السابق.

²القانون رقم 10-11، و المتعلقة بالبلدية، في الفصل الثاني تحت عنوان، المحاسبة البلدية، لا سيما المواد 202 إلى غاية المادة 209 منه

✓ الفرع الثاني : الرقابة الداخلية.

تمارس عدة هيئات رقابة صارمة على ميزانية و مالية البلدية، في مدى احترامها للشروط و الكيفيات المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات، سواء من خلال الإعداد أو التنفيذ و كذا للشروط المحددة في تحصيل الإيرادات و تحمل النفقات، أو من خلال إنجاز البلدية للبرامج و الأهداف المسطرة، و عموما تتمثل تلك الهيئات و الأجهزة فيما يلي :

1 رقابة الوصاية (الوالي) : يمارس الوالي رقابة كبيرة على البلدية فيما يتعلق بمالياتها

بصفة عامة و على ميزانيتها بصفة خاصة، و ذلك كما رأينا سابقا خلال مرحلة الإعداد و التصويت على مشروع ميزانية البلدية بالقيام بالمصادقة عليها، أو خلال فترة التنفيذ بالبحث عن كيفية امتصاص العجز المالي الذي قد تتعرض له البلدية في وسط السنة المالية، و بذلك فهي أشكال و صور متنوعة لتدخل الوالي من أجل ضمان الرقابة على ميزانية البلدية

2 رقابة المفتشية العامة للمالية: ترأب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي و الحسابي في مصالح الدولة و الجماعات العمومية اللامركزية، و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات و القطاعات المسيرة ذاتها، و صناديق الضمان الاجتماعي و التقاعد و المنح العائلية، و كذا كل مؤسسة تتلقى إعانة من الدولة.

تمارس المفتشية العامة للمالية عملها تحت وزارة المالية، فإذن هي جهاز رقابة خارجي يمارس رقابة بعدية بعد تنفيذ ميزانية البلدية، و تمارس هذه الهيئة عملها بواسطة مفتشين عامين للمالية و مفتشين ماليين مساعدين، يتمثل دورهم في المراجعة و التحقيق، إضافة إلى ما يلي¹:

- شروط تطبيق التشريع المالي و المحاسبي و الأحكام القانونية أو التنظيمية التي يكون لها إنعكاس مالي مباشر .،
- صحة المحاسبة و سلامتها و انتظامها .
- مطابقة العمليات التي تمت مراقبتها لتقديرات الميزانية أو لبرنامج الإستثمار .
- شروط إستعمال و تسيير الوسائل الموضوعة تحت تصرف هيئات الجهاز المالي للدولة .

¹المادة 04 من القانون رقم 90-21، المتعلق بالمحاسبة العمومية، و المؤرخ في 15 أوت سنة 1990.

- تسيير الصناديق، مراجعة الأموال و القيم و السندات و مختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين و المحاسبين، و كل وثيقة أو مستند ضروري لهذه الرقابة، و بصفة عامة كل الأعمال التي يقوم بها المحاسبون العموميون و ما شابههم.

3 رقابة مجلس المحاسبة : لقد نص دستور سنة 1966، على أنه : " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية".

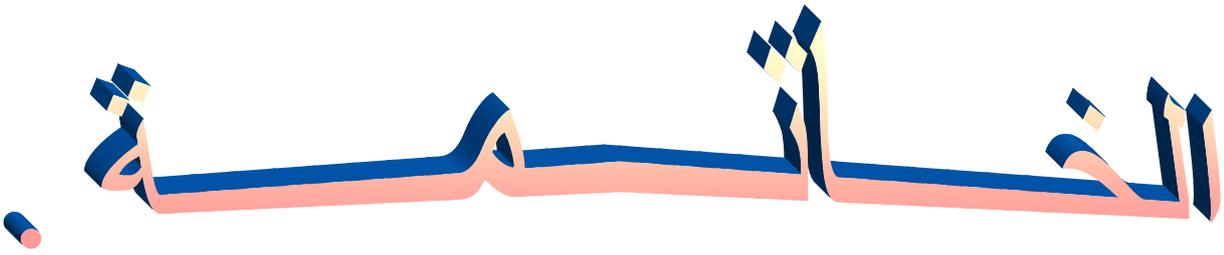
إن مجلس المحاسبة زيادة على رقابته البعدية، فهو مؤسسة استشارية خارجية، كما تخضع هذه الهيئة إلى سلطة رئيس الجمهورية مباشرة و لا تخضع لسلطة الوزير الأول، و لقد أشار القانون رقم 10-11 في المادة 201 منه إلى هذه المهمة، حيث تنص على أنه : " تتم مراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية و تطهير حسابات التسيير الخاصة بها من طرف مجلس المحاسبة طبقاً للتشريع ساري المفعول".

من ضمن صلاحيات مجلس المحاسبة في هذا المجال نجد ما يلي :

- التأكد من الإمتثال لقوانين المالية و قواعد الميزانية و تبرز الإيرادات و النفقات العمومية و كل ما يتعلق بتسيير الأملاك العمومية، و كذا رقابة صحة الحسابات و انتظامها و دقتها.

-دراسة الملفات المتعلقة بالمالية العامة للدولة أو الجماعات الإقليمية.

نشير في الأخير، إلى أن رقابة مجلس المحاسبة أسمى من رقابة المفتشية العامة للمالية، حيث أنه لا يمكن لهذه الأخيرة أن تخضع نفس العمليات المالية التي تم إبراءها من قبل مجلس المحاسبة لعملية رقابة جديدة، و على العكس من ذلك يمكن لمجلس المحاسبة أن يجري عملية رقابة إضافية بعد تلك التي أجرتها المفتشية العامة للمالية لنفس العمليات المالية التي كانت موضوع تحقيق.



إن دراستنا لأهم آليات الجماعات الإقليمية ووسائل عمل ونشاط البلدية، المتمثلة أساسا في الاستقلالية سواء القانونية منها أو المالية، الاستقلالية القانونية التي تتلخص في حرية اتخاذ القرار على مستوى إقليمها وفي ممارسة صلاحياتها المعترف لها بها، تبين أن المشرع من خلال القانون 10/11، قد واصل العمل بتكريس مبدأ الرقابة الوصائية المشدد على هيئات وأعمال البلدية، حتى أنه توسع في ذلك مقارنة بالقوانين السابقة من خلال توسيع مجال رقابة الوالي على مداولاتها، وكذا في إمكانية الحل وحل المجالس المنتخبة.

أما فيما يخص الاستقلالية المالية البلدية، فنجد أن القانون لم يتضمن أشياء جديدة غير التأكيد على البلدية بالالتزام بقواعد وتدابير حسن التسيير ميزانيتها وتوسيع الرقاب عليها في هذا المجال دون إعطاء نظرة شاملة ورؤية واسعة وواضحة المعالم لتصحيح جباية ومالية البلديات، وبإيجاد حلول عملية لمشاكل العجز المالي التي تعانيه أغلب بلديات الوطن، قد أدى ضعف و عدم تحكم الجماعات المحلية في مواردها المالية إلى تقليص الإستقلال المالي للجماعات المحلية إلى أدنى الحدود، فهو لا يكاد يتعدى مجرد وجود ميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة، و يتفاوت في مداه حسب مستوى التمويل الذي تحصل عليه، نتيجة عدم التوازن في تزويد الموارد المالية و الثروات الوطنية بشكل عام، حيث أن الولايات و البلديات الكبيرة و التي تتمتع بموارد أكبر تتمتع بإستقلال مالي أكبر من البلديات و الولايات محدودة الموارد، و التي تبحث عن التضامن الوطني و الإعانات أكثر من أي شيء آخر..

كما أن هذا القانون، لم يكرس الآليات القانونية السانحة بتعزيز استقلالية ومكانة البلدية، حيث ورغم تأكيده على مكانة واستقلالية البلدية في ذلك إلا أن هامش الحرية قد تقلص كثيرا وأن مجال الرقابة الوصائية قد توسع ولم يتراجع (مقارنة بالقوانين السابقة)، وتجلى ذلك من خلال توسيع مجال مصادقة الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي، وفي حالات حوله وكذا في إمكانيات حل تلك المجالس.

لذا ومن أجل ترقية وتجسيد حقيقي للإستقلالية البلدية، نعرض بعض الاقتراحات منها:

✓ وجوب إعادة النظر في صياغة النصوص الدستورية بإعتبارها أسمى النصوص

ومعالجة البلدية بكفاية و وضوح عن طريق إبراز عناصرها، و تخصيص جزء معتبر من الدستور لتنظيم المجال المحلي تضمن مكانة البلدية و إستقلاليتها المالية و حريتها في اتخاذ القرار و مشاركة المواطن.

✓ قد تبنى القانون رقم 10-11، جملة من المبادئ و القوانين لعمل و تسير هيئات البلدية و هياكلها، و لكن لا بد من تفعيلها بإصدار قانون داخلي يحدد بدقة دورات المجلس، طريقة التصويت و الإنابة فيها، تشكلت اللجان و طريقة عملها،.....إلخ، و ذلك من شأنه أن يجعل شفافية أكثر في عمل المجالس و في تكريس الرقابة الشعبية على المنتخبين.

✓ كما أن لضمان مشاركة المواطن أهمية قصوى في متابعة و مراقبة أعمال المجالس الشعبية البلدية و كذا لجان البلدية، و ذلك من خلال العمل على حضور المواطنين بالعمل الفعلي لعننية الجلسات، مع تسطير برامج التكوين المقررة قانونا لصالح المنتخبين و انتظامها خلال العهدة الإنتخابية، من أجل رفع مستواهم و جعلهم في مستوى المهام الملقاة على عاتقهم.

✓ كما أن التخفيف من حدة الرقابة الوصائية، بإلغاء العمل بهذه الأخيرة و العمل بالرقابة القضائية البعدية و في حدود المشروعية، تفعيلاً لمبدأ دولة الحق و القانون، و تغيير النظرة عن البلديات وحدات قاصرة على إزالة الفهم الخاطئ لجوهر الرقابة الإدارية لدى الجهة الوصية و الجهة الموصى عليها، إضافة إلى إنشاء نظام مالي منسجم، تكون فيه الموارد البلدية مستقلة و ذات مردودية معقولة، و التفكير الجدي في وضع الأسس الكفيلة بإنشاء سياسة جبائية محلية.

✓ لا بد من خلق قدرات إنتاجية خاصة بالبلدية من خلال إعادة تثمين ممتلكاتها، و كذا التوجه لخلق بيئة اقتصادية للمتعاملين عن طريق تطوير وسائل الاتصال ومناخ الإستثمار الكفيل برفع مستوى التنمية البلدية و في خلق مناصب الشغل، و كذا تثمين الوظيفة العمومية المحلية، بتحسين ظروف عمال و موظفي البلديات، و تبني سياسة تكوينية جامعية و تعليمية تستهدف تزويد الجماعات الإقليمية بالكفاءات و الإطارات اللازمة لها، و كذا تسطير برامج التكوين و تحسين المستوى الدورية و المنتظمة لصالح عمالها و موظفيها.

✓ لذا فتدعيم الإستقلال المالي يبدأ بخلق و إيجاد موارد مالية كافية و دائمة حتى تضطلع الجماعات المحلية بأعبائها المحلية، و تحميلها مسؤولية أكبر في تسيير مالياتها المحلية، مقابل مراقبة فعالة تسهر على حماية المال العام و ترمي إلى تحرير المبادرات المحلية لا عرقلتها، حيث ثبت عدم فعالية تشديد الرقابة.

في الأخير، تبقى الديمقراطية قبل أن تكون ممارسة و نظام حكم هي ثقافة و سلوك، نؤمن بهما ثم نمارسها، لهذا يجب العمل على تغيير الذهنيات بنشر ثقافة الديمقراطية، و رغم أنها تحدي صعب، لكنه ممكن بالعمل المستمر و الجاد.

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية

✓ النصوص الرسمية :

✓ الديساتير:

- دستور 1996/11/28 – الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 1996/12/08.

✓ النصوص القانونية :

- القانون رقم 08/90، المؤرخ في 1990/04/07، و المتضمن قانون البلدية، المعدل و المتمم، ج ر ج ج، العدد : 15 .
- القانون رقم 80/90، المؤرخ في 1990/12/21، و المتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر ج ج، العدد : 52 .
- القانون رقم 10/11، المؤرخ في 2011/06/22، و المتضمن قانون البلدية، ج ر ج ج، العدد : 37، الصادر في 2011/07/03.

✓ النصوص التنظيمية :

- المرسوم رقم 266/86، المؤرخ في 1986/11/04، و المعدل و المتمم للمرسوم رقم 134/73، الصادر في 1973/08/09، و المتضمن إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية، ج ر ج ج، العدد: 45 .

✓ الكتب و المؤلفات :

- كمال برير : نظم الإدارة المحلية – المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر – مصر – 2004
- عمار بوضياف : الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة، الجزائر 2004.
- مسعود شيهوب : أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر، د، م، ج، – الجزائر 1986.
- علي زغدود : المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر – 2006.
- فارس السبتى : المنازعات الضريبية في التشريع الجزائري، دار هومة – الجزائر، سنة 2008.
- علاء الدين عشي: شرح قانون البلدية، دار الهدى-الجزائر، سنة 2011.
- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم – الجزائر –، 2004.

- أعمار يحيوي، الوجيز في الأموال الخاصة التابعة للدولة والجماعات المحلية ، دار هومة - الجزائر -2009.

✓ البحوث، الدوريات و المقالات :

- كراجي مصطفى: أثر التمويل المركزي في إستقلالية الجماعات المحلية في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية الجزائرية، العدد 2-1996.
- نصر الدين بن طيفور : أي إستقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشروعى جوان 1999 لقانون الولاية و البلدية ؟ مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، مجلد 11، رقم 2، سنة 2001.
- ناجي عبد النور : دور الإدارة المحلية في تقييم الخدمات العامة- مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة ورقلة، العدد 01، جوان 1999.
- عيسى مرارقة : معوقات تسير الجماعات المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة باتنة، العدد 14- جوان سنة 2006.
- بن شعيب نصر الدين و شريف مصطفى : الجماعات الإقليمية و مفارقات التنمية المحلية بالجزائر، مجلة الباحث، جامعة تلمسان، العدد 10، سنة 2012.

✓ الرسائل و المذكرات :

- سعاد طيبي : الرقابة على مزانة الجماعات المحلية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير - كلية الحقوق بن عكنون - الجزائر 2002.
- بن دايدة سلمى، نفقات الجامعات المحلية، رسالة الماجستير كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2009/2008.
- حلايمية رابح، الآثار الإيجابية و السلبية للإدارة على التنمية في الجزائر، رسالة ماجستير بكلية الحقوق-جامعة الجزائر، سنة 1993/1992

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

✓ المقالات و التقارير :

- OLIVIER Gohin : « Institutions administratives », L.G.D.J, Parris, 3ème édition, 1998, p.584-648.
- CHAABANE Benakzouh : « la déconcentration en Algérie »,thèse d'Etat Alger-1978.

✓ الكتب و المؤلفات :

- J.AUBY , J.Benard, « **Institutions Administratives** » -Précis Dalloz, 7^{ème} édition, paris 1966.

ثالثا: المواقع الإلكترونية.

- http://www.univchlef.dz/seminaires/seminaires_2008/dicembre_2008/com_dic_2008_29.pdf ، تاريخ الاطلاع: 2014-03-15 على الساعة: 11:34 صباحا.

- ملتقى الطلبة والباحثين www.tomohna.com ، تاريخ الاطلاع: 2014-03-15 على الساعة: 9:44 صباحا.

- محمد حاجي التمويل المحلي وإشكالية العجز في ميزانية البلدية جامعة بسكرة من موقع www.kantakji.com ، تاريخ الاطلاع: 2014-03-15 على الساعة 10:22 صباحا.

- عمار بوضياف عقد الامتياز ودوره في تطوير العلاقة بين الإدارة المحلية والقطاع الخاص في الموقع الإلكتروني التالي

<http://www.droit-dz.com/forum/showthread.php> ، تاريخ الاطلاع: 2014-03-15 على الساعة: 17:21 مساء.

الفهرس

1	المقدمة
1	الفصل الأول : الإستقلالية الإدارية للبلدية في ضوء القانون 10-11
6	المبحث الأول : مفهوم الإستقلال الإداري ومجالات الرقابة عليه .
8	المطلب الأول : تعريف الإستقلال الإداري.
8	المطلب الثاني: أشكال الرقابة وصورها.
12	الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.
12	1- الاستقالة التلقائية (الإقالة)
12	2- التوقيف:
13	3- الإقصاء
18	الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.
18	1-التصديق
19	2-الأبطال (الإلغاء):
23	3-الحلول
27	المبحث الثاني : تقييم عام لمجال وأشكال الرقابة على البلدية
32	المطلب الأول: تقييم الرقابة في ضوء القانون 10-11.
32	المطلب الثاني: دور القضاء في الرقابة.
33	الفصل الثاني : استقلالية مالية البلدية في ضوء القانون 10-11
35	المبحث الأول: مفهوم الاستقلال المالي
37	المطلب الأول : تعريف الإستقلال المالي
38	الفرع الأول: تعريف الاستقلال المالي
38	الفرع الثاني: التخصيص القانوني للإستقلال المالي
40	المطلب الثاني: تعريف ميزانية البلدية.
42	المبحث الثاني : مصادر تمويل البلدية و إجراءات الرقابة عليها

43	المطلب الأول: مصادر تمويل البلدية
43	الفرع الأول : الإيرادات الجبائية.
45	1 الرسم على النشاط المهني (TAP)
45	2 الرسم العقاري
46	3 رسم التطهير
46	4 رسم الإقامة
47	الفرع الثاني: الموارد الغير جبائية .
49	1 التمويل الذاتي
49	2 إيرادات و عوائد الأملاك
49	3 الإقتراض البنكي
49	المطلب الثاني : الرقابة على الموارد المالية و أثرها على الإستقلالية المالية للبلدية في ضوء القانون 10-11.
50	الفرع الأول : الرقابة الداخلية.
51	1 الحساب الإداري المعد من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي
51	2 حساب التسيير المعد من طرف القابض البلدي
51	3 المراقبة المتبادلة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي و القابض البلدي:
51	الفرع الثاني : الرقابة الداخلية.
52	1 رقابة الوصاية (الوالي)
52	2 رقابة المفتشية العامة للمالية:
52	3 رقابة مجلس المحاسبة
53	الخاتمة
54	قائمة المراجع
58	الفهرس
61	

