وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

مسؤولية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: حقوق

التخصص: قانون إداري

من إعداد الطالبة:

- **خديم بختة مروة**

تحت إشراف الأستاذ:

د/ العربي درعي

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ– ..بن عودة نبيل.....رئيسا

الأستاذ– **درعي العربي**.....مشرفا مقررا

الأستاذة– يحيى عبد الحميد.....مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت يوم:2024/06/.10

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة التربصات
الرقم :.....م.ت/

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: حشيم نجمة مروة ..... الصفة: طالبة .....

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: ..... والصادرة بتاريخ: .....

المسجل بكلية: الحقوق ..... قسم: قانون عام تخصص قانون إداري

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

..... مسؤولية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري .....

.....

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ: .....

إمضاء المعني

المصادق على شرعية الإمضاء
المصرح
400706512
20/02/2022
الصادرة في :.....
مستغانم(ملحقة24) في : 10 JUIN 2024

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها

الاهداء

من قال انا لها ..... نالها

وانا لها و ان ابت رغما عنها اتيت بها

الحمد لله حبا و شكرا و امتنانا على البدء و الختام

واخر دعواهم ان الحمد لله رب العالمين

لم تكن رحلة قصيرة ولا الطريق محفوفا بالتسهيلات لكنني فعلتها فاحمد لله الذي يسر البداية و بلغنا النهايات بفضله و كرمه

بكل حب و مشاعر اهدي ثمرة نجاحي و تخرجي الى :من قال فيهم الله تعالى **{وَقَضَى رَبُّكَ أَلَّا تَعْبُدُوا إِلَّا إِيَّاهُ وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَانً}**

اهدي نجاحي الى ملهمي الاول,سندي و مصدر قوتي ,ابي و عيوني و كل ما املك شكرا لك,لحبك و دعمك ,لعيناك التي تنتشلني من متاعب هذه الحياة باكملها ,شكرا لوجودك ,لصبرك لحبك الذي استمد منه قوتي و عزيمتي ,انت سبب نجاحي الاول و انت من اهديه حبي اولا و نجاحاتي دائما و ابدا ,ساسعى دائما لتحقيق ما يجعلك فخورا بي و افخر كوني ابنتك.

الى التي جعل الله الجنة تحت اقدامها و احتضنني قلبها قبل يديها و سهلت لي الشدائد بدعائها الى القلب الحنون و الشمعة التي كانت لي في الليالي المظلمات الى من ارشدتني و رافقتني في كل مشاوير حياتي و لا تزال تفعل اليك { امي حبيبتي } حفظك الله

الى جدتي الحبيبة الراحلة و الباقية في قلوبنا و بايامنا و لياليا اتذكرك دوما في لحظات الفرح و النجاحات الصغيرة و الكبيرة كنت تشاركينا لطالما تمنيت ان تقر عينها برؤيتي في يوم كهذا توسدها التراب قبل ان تحقق امنيتها فرحتي تنقصها وجودك و نجاحي ينقصه فخرك بي تخرجت صغيرتك و حفيدتك احمل شهادتي و اتخيلك امامي ابارك لك و تباركين لي رحمك الله يا حبيبة روحي و جمعنا و اياك في دار الخلود في جنة الفردوس

ثمرة ايامي و تخرجي اهديها الى اخوتي الذين اتباهي بوجودهم و اعتز بهم الى من كانو لي خير الاهل و العائلة و الاصحاب

الى الذين سلكت معهم الطريق و امسكنا بذراع بعضنا لكي لا نقع . الى من شاركتهم الضحكات و تقاسمت معهم الاوقات و مسحوا معي الدمعات صديقاتي

الشكر والتقدير:

اذا عجزت يداك عن المكافاة فلن يعجز لسانك عن الشكر, فاولا شكرنا لله عزوجل الذي نحمده على توفيقه لنا في انجاز هذه المذكرة ومن ثمة يقتضي منا واجب الشكر الجزيل والتقدير

العميق للاستاذ المشرف درعي لعربي لما قدم لي من نصائح و توجيهات قيمة اثناء انجاز هذا العمل,كما نتقدم بشكرنا و امتناننا لاعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذا العمل

قائمة المختصرات :

اولا: باللغة العربية

1-ج.ر : جريدة رسمية .

2-م.ج: مسؤولية جزائية.

3-ق.ع: قانون العقوبات .

4-ق.م.ج: قانون مدني جزائي.

5-م.م:مسؤولية مدنية.

6-م.ا: مسؤولية ادارية .

ثانيا: باللغة الفرنسية

page-P

مقدمة:

إن تغير وظائف الدولة المتواصل نتيجة اتساعها الجغرافي و البشري و التحول في طبيعة الاحتياجات لمواطنيها و الوسائل الالزمة و الضرورية لتلبية هذه الاحتياجات المشتركة إضافة إلى ظهور إيديولوجيات مختلفة ، يعد من العوامل الرئيسية التي أدت إلى ظهور فكرة التنظيم الاداري ، الذي تتحكم و تنظم الدولة بواسطته إقليمها و النشاطات القائمة فيه لتحقيق أهدافها. حيث يتم ذلك عن طريق تنظيم الجهاز الاداري للدولة بشكل يسمح بتعدد هيئاتها الادارية و بيان تشكيالتها إضافة إلى تحديد اختصاصاتها و كيفية ممارستها . وتتبع الدولة في ذلك احد الاسلوبين و هما أسلوب المركزية الادارية أوأسلوب الالمركزية الادارية.

بناءا على هذا فالتنظيم الاداري في أي دولة مهما كانت طبيعة االنظام السياسي و الاقتصادي السائد فيها تبقى على هيئات وأجهزة إدارية مركزية والالمركزية حيث تلجأ الدولة في مطلع شأنها إلى تبني المركزية إلادارية وعندما تستقر أمورها وتزداد واجباتها وتتسع خدماتها اتجاه أفراد المجتمع، ذلك أدى جعل الالمركزية الخيار الواعد والقالب المناسب لتسيير وتنظيم شؤون المجتمع في جميع الحالات التي ترتبط أساسا بحقوق وحريات المواطنين في إطار ديمقراطي، فمسارات الالمركزية تلعب دور الداعم االاقتصادي في تكريس تناوب المسارات الديمقراطية وتفعيل المشاركة ولتخفيف العبء على المركز مما يتيح للمجتمعات المحلية الاهتمام بقضاياها وذلك قصد تقريب الادارة من المواطن، والجزائر على غرار العديد من الدول تبنت الالمركزية الادارية التي تجسدت في جماعتين إقليميتين هما البلدية و الولاية كمظهر من مظاهرها وكأسلوب يكرس توزيع الوظيفة الادارية بين السلطة المركزية والهيئات الادارية المنتخبة تماشيا و التقسيم الاقليمي للتراب الوطني القائم اساساعلى الجماعات الاقليمية للدولة طبقا لنص المادة 15 من الدستور 2020.

قد أخذت الادارة المحلية عدة تسميات وفقا لمدلوالت كل منها، فسمية بالادارة المحلية لتمييزها عن الادارة المركزية و سميت بالجماعات المحلية من كونها عبارة عن منطقة ناتجة عن تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية تظم مجموعة سكانية معينة ، وتتمتع بالشخصية

المعنوية .و إن المتتبع لنشأة الجماعات المحلية يجد أنها تعود إلى عوامل سياسية باعتبار الديمقراطية المحلية خطوة نحو تجسيد الديمقراطية الوطنية ، و عوامل اجتماعية من خلال خلق روح التعاون بين السكان المحليين وتشجيع مساهمتهم في تنمية مجتمعهم ، وعوامل اقتصادية تتمثل في تخفيف العبءالاقتصادية على السلطة المركزية.

عملت السلطات العمومية في الجزائر منذ استعادة السيادة الوطنية على تنظيم الجماعات الا قليمية بالعديد من نصوص القانونية و التنظيمية بما يتماشى والظروف السياسية للبلاد باعتبارهاالاقرب إلى المواطنين من خلال قدرتها على التعرف على مختلف احتياجات سكان المحليين عبر تحديد الوجه الولية لالنفاق مما يحقق نوعاً من كل الفعالية في التسيير من خلال الصلاحيات الواسعة التي وكلت للجماعات الاقليمية عبر تترسانة من الاصلالحات القانونية التي مست مختلف المجالات بما يتوافق ومتطلبات التنمية المحلية بأبعاد متنوعة و بامتالكها للوسائل وأجهزة تجعلها قادرة على ممارسة الصالحيات المنوطة إليها قانوناً بد ءا تنظيم البلدية في عام 1967 بلامر رقم 67/24 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن قانون البلدية باعتبارها الجماعة الاقليمية و السياسية الادارية الاجتماعية والثقافية أي الخلية الاساسية الالمركزية القاعدية للدولة و تلاها تنظيم الولاية بالقانون الصادر عام 1969م كوحدة إدارية وشخص من أشخاص القانون العام، ومع مرور الوقت حاول المشرع بإصداره قانونا للبلدية رقم 90/08 المؤرخ في 17 أفريل 1990 مسايرة لمقتضيات المرحلة المتميزة بمبادئ وتوجهات جديدة أقرها دستور 1989م كالانتقال من نظام الاحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية والنقابية والانفتاح الاقتصادي لان هذين القانونين اصطدما في واقع بحقائق مختلفة املتها التطو ارت المتسارعة الحاصلة داخل المجتمع الجزائري كتكاثر مطالب السكان وتطلعاتهم أفضت إلى وضع قانون جديد صعدر في 09 ماي 2011 في محاولة لتجسيد تصور جديد في مجال تنظيم ومسعايرة الجماعات المحلية ةَ للتطورات ا تكريس أهداف محلية رغم االاعتراف الدسعتوريبالجماعات المحلية كهيئات قائمة بذاتها في نص المادة 16 من الدستور2016)الجماعات الاقليمية للدولة البلدية والولاية(وكذا المادة 17 من دستور2020

بقولها)الجماعات معالم الالمركزية المحلية للدولة هي البلدية و الولاية(الأن قليمية في الجزائر اتسمت بشكل أساسي بتضييق الخناق على استقلالها عن السلطة الوصية من خلال محدودية تكريس وجودها على أكثر من صعيد وفي أولها الصعيد الدستوري ن الجماعات المحلية التي نجحت في المعالم في التسيير هي المتوفرة على القدرة والكفاءة في التنظيم وتعبئة الفاعلين حول مشاريع التنمية المحلية والذي يترجمه نظامها القانون الذي يحدد إطارها ويضبط سلوكها في إطار المشروعية مما يعمل على تحقيق الاهداف المنشاة ألجلها باعتبارها وسيط بين المواطن والادارة المركزية وجزءلا يتجزا من الدولة .

اسباب اختيار الموضوع ::

ان حداثة موضوع المسؤولية االجماعات المحلية في التشريع الجزائري نسبيا، والنقاش والجدل الفقهي الكبيرين في فقه القانون العام بخصوص مسألة تحديد الأساس القانوني لهذه المسؤولية وخاصة فيم يتعلق بالشروط الخاصة بالضرر، ثم الغموض الذي يكتنف بعض المصطلحات ضمن هذا الموضوع إن موضوع المسؤولية االجماعات المحلية يكتسي أهمية علمية كبيرة، بالإضافة إلى أنه من أهم موضوعات القانون الإداري لارتباطه الوثيق والمباشر بحقوق المواطنين اتجاه الإدارة العامة ومن الأسباب أيضا افتقار المكتبة القانونية الجزائرية على وجه الخصوص إلى دراسات متخصصة في هذا الموضوع الذي يكتسي أهمية بالغة بالخصوص في هذا الوقت الحالي.

أهمية البحث

رغم أن موضوع المسؤولية الجماعات المحلية بشكل عام هو من المواضيع الكلاسيكية في القانون الإداري، إلا أن أسس المسؤولية الجماعات المحلية ونظرياتها في تطور مستمر ومضطرد نظرا للدور الذي يقوم به الاجتهاد القضائي الإداري في إنشاء مبادئها، ونظرا للدور الكبير الذي تلعبه في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم العامة، وفي ظل التطورات التي تعرفها المجتمعات في كافة المناحي أصبح نظام المسؤولية االجماعات المحليةيحتاج إلى تطوير

لمواكبة هذه التطورات والتحولات .إن دراسة هذا الموضوع تأتي في الوقت الذي تشهد فيه المكتبة العربية بوجه عام والمكتبة الجزائرية بوجه خاص قلة الدراسات المتخصصة في هذا الموضوع ولهذا فإنه يستحق الدراسة والاهتمام من طرف الباحثين في مجال القانون الإداري باعتباره من أهم الموضوعات التي يعنى بها هذا التخصص.

أهداف البحث.

ضمن الاهمية العلمية لموضوع البحث فانه يكتسي البحث في الوصول الى اهداف على حصرها فيما يلي:

معرفة المراحل التاريخية التي مرت بها المسؤولية الإدارية إلى غاية الوصول إلى مراحل متقدمة ترمي إلى تكريس ضمانات أكبر للحريات العامة وإعطاء المزيد من الحقوق للأفراد؛ تحديد الأسس القانونية للمسؤولية الجماعات المحليةلأن هذه المسألة تثير نقاش وجدل واسعين على مستوى الفقه الفرنسي وحى العربي معرفة نطاق هذه المسؤولية وأركانها وشروطها الموجبة للتعويض في النظام القضائي الجزائري.

اشكالية البحث

لاجل اضافة قيمة لهذا الموضوع تتماشى و قواعد البحث العلمي الاكاديمي ان نطرح على بساط البحث اشكالية مفادها

كيف نظم المشرع الجزائري الجماعات المحلية .

تقسيم البحث:

اعتمدنا في دراستنا هذه على الاسلوب الوصفي مع تحليل ضمني يضمن لنا اهم المراحل التي مر بها النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر ونجاعه القوانين الموضوعة لتحقيق هذه الاخيرة {الجماعات المحلية }.

للاجابة على هذه التساؤلات و الاشكالية موضوع الدراسة استوجب تقسيم الدراسة الى فصلين

يعالج الفصل الاول النظام القانوني للجماعات المحلية هذا الفصل الذي يتم تقسيمه الى مبحثين المبحث الاول ماهية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري تناولنا فيه التعاريف و المفاهيم و المقومات و الخصائص و المبحث الثاني تطرقنا الى المسؤولية الجنائية و الادارية و المدنية ثم هناك في الفصل الثاني تحدثنا فيه عن نطاق المسؤولية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري.

الفصل الأول:

النظام القانوني للجماعات المحلية في التشريع الجزائري

تعتبر الجماعات المحلية جزء لا يتجزا عن الدولة ,أي انها تابعة لها بالرغم من كونها صورة اللامركزية الإدارية اذ تعتبر أسلوب من أساليب التنظيم الإداري و الذي يعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية في الدولة و ألهيئات الادارية المنتخبة التي تمارس مهامها تحت الرقابة هذه السلطات على المستوى المحلي لذلك كان من الضروري وضع وتحين بصفة منتظمة و مستمرة النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر لاسيما بعد خروج ا لاستعمار وماعرفته هذه الوحدات المحلية من الشلل على جميع المستويات من حيث نقص الكفاءات الإدارية التنظيمية و القانونية [1]ومر ذلك لعدة عوامل معروفة و مبررة لتلك الفترة الانتقالية لهذه العوامل اصبح من الضروري وضع اطار قانوني للجماعات المحلي, صفة خاصة اذ لوحدها صدر في حقها اكثر من 400نص قانوني بين قاتون مرسوم وقرار وزاري مشترك تعليمية قرار .....ان هذا التطور في النصوص القانونية من شأنه ان يؤهل يضمن نجاعه اكبر للبلدية وهيئاتها للقيام بدورها الحقيقي عندما تتكلم عن النظام القانوني فاننا نتطرق بالضرورة الى نظام و أساس الإدارة المحلية.

اولت الجزائر نظام الجماعات المحلية أهمية كبرى بالاعتراف الدستوري لها و ترجمت ذلك في منظومتها القاتونية المتعاقبة في ثلاث محطات تتوادم و مميزات المراحل التي عاشتها البلاد وقد اعتبرت خلالها من القضايا الأساسية لها و منحت صلاحيات متعددة و متنوعة املا في تحقيق أهدافها و لبلوغ ذلك فقد تمثل تطبيقاتها في البلدية و الولاية منذ الاستقلال و ترى ان كيفية تنظيمها او ارادتها مؤشرهام و امر بالغ الأهمية في إنجاح مهامها و تحقيق فعاليتها[2]

1- لخضر مرغاد ، الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر،مجلة العلوم الانسانية ، محمد خيضر بسكرة ،العدد،2015،
2-بن شعيب نصر الدين ، مقال الجماعات الاقليمية و مفارقات للتنمية المحلية في الجزائر ، مجلة الباحث، العدد 10 سنة 2012

المبحث الاول: النظام القانوني للجماعات المحلية في التشريع الجزائري .

في ظل مايشهده العالم من متغيرات و تطورات على الصعيد السياسي والاجتماعي كان لزاما على الحكومات دول هذا العالم الاهتمام بموضوع اللامركزية لتسيير شؤون المجتمع و الدولة في اتجاه توسع مشاركة المواطنين في الحكم المحلي.

الجماعات المحلية (البلدية والولاية)لتاابعين في اطار احكام المادتين 15و16 من الدستورومعرفة بالقانونين بحيث هما الوسيلتان للتنظيم المحلي ومشاركة المواطنين في ادارو شؤونه عبر المجالس المنتخبة,فالجماعات المحلية هي عبارة عن منطقة جغرافية حيث يقسم إقليم الدولة الى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنؤية تضم مجموعة سكانية معينة وتنتخب من يقوم بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجللس منتخب ولهذا الاعتبارات تعددت تسمياتها فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة الى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه[1].

وسميت بالإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة المركزية لان نشاطها محلي و ليس وطني وسميت بالحكم المحلي لتمتعها باستقلال واسع عن الحكومة المركزية غير انها لاتتمتع باختصاصاتها تشريعية و قضائية وسميت كذلك بالمجالس المحلية لكونها تنتخب من جهازها التمثيلي من قبل السكان.

تتجسد الجماعات المحلية في الجزائر من خلال الولاية و البلدية فالولاية جماعة عمومية إقليمية تعد وحدة إدارية من وحدات الدولة و في نفس الوقت شخصا من اشخاص القانون الإداري تتمتع بالشخصية المعنوية وكذلك الذمة المالية المستقلة يتكون التقسيم الإقليمي للبلاد من ولاية تحددعن طريق تنظيم الحدود الإقليمية ومن البلديات والولايات المنصوص عليها في القانون وتتكون الولاية من الوالي والمجلس الشعبي الولائ و تشتمل على الكتابة العامة.

1شيهوب مسعود ، اسس الادارة المحلية و تطبيقاتها على النظام البلدية ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 1986 ص 4

- ✓ الأمانة العامة
- ✓ مصالح التنظيم و الشؤون العامة و الإدارة المحلية
- ✓ رئيس الدائرة

كما تشتمل البلدية على المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي

تعتبر الجماعات المحلية المجال الأمثل و النواة الأساسية نظرا لما تتمتع به هذه الأخيرة من استقلالي[1]ة على مستواها و الذي يقاس انطلاقا من العلاقة الثنائية بين الجماعات المحلية و السلطة المركزية في اطار وحدة الدولة و بذلك الجماعات المحلية ليست وحدات او قطع من التدرج السلمي للدولة وتكون لها شخصية معنوية و ذمة مالية مستقلة و أجهزتها المحلية الخاصة بها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة تقوم على فكرة توزيع السلطات و الواجبات بين الأجهزة المركزية و المحلية و ذلك بغرض ان تتفرغ الأولى لرسم السياسات العامة للدولة و إدارة المراف القومية و ان تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير المرافق المحلية بكفاءة لتحقيق الأهداف. [2]

تعد الجماعات المحلية وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة و هي عبارة عن هيئات مستقلة في الولايات و المدن و القرى و تتولى شؤون هده الوحدات بالطرق المناسبة لها و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.

وتعرف أيضا انها مجموعة من الأجهزة التنفيدية و الفنية على المستوى المحلي تتولى إدارة الشؤون و الخدمات العامة ذات الطابع المحلي قد تكون منتخبة او معبنة و تباشر اختصاصها عن طريق النقل او التفويض فهي تعني توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية في العاصمة وهيئات محلية مستقلة عنها [3].

---

[2] فاتح الحوري ،الامكانات و الاثار المحملة لتبني نموذج البلدية الكبرى في محافظة البلدية ،رسالة ماجيستر غير منشورة قسم الادارة العامة ، جامعة البرموك ، الاردن 2000

[3] خالد سمارة الزغبي ، تشكيل المجالس المحلية ، دراسة مقارنة ،منشاة المعارف،الاسكندرية،198

المطلب الأول: مفهوم الجماعات المحلية في التشريع الجزائري

ان زيادة الأعباء على المركزية الإدارية و اتساع حجم المسؤوليات على عاتقها جعل من الهيئات المحلية الشريك و المساعد أساسي لها وذلك من خلال تمثيل الامركزية الإدارية في الأقاليم المحلية و إدارة الشؤون العمومية المحلية ومن هنا ظهرت فكرة الهيئات المحلية لاجل توضيح اكثر تساؤل في هذا المطلب الجماعات المحلية حيث تخص تعريف الجماعات المحلية)الفرع الأول و تساؤل في الفرع الثاني نشاة و تطور الجماعات المحلية.

الفرع الأول: تعريف الجماعات المحلية.

تعتبر الجماعات المحلية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة كما ان الهدف من وجودها هو اشباع الحاجات العامة التي في الغالب يعجز او يمتنع القطاع الخاص عن تلبيتها القلة مردوديتها او طول اجاها من هذا المنظور.

فالجماعات المحلية هي تعبير جغرافي محدد إقليميا تجمع سكاني محدد عدديا ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة سيد الأمثل للاهداف المركزية أوكلت لها جملة من الصلاحيات تأخذ الحسبات امتداد او اتساع المركزية علي مستوى المحلي من جهة و تزايد حجم الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة اخرى.

عرفت كذلك الجماعات المحلية على انها وحدات أهلية مستقلة لها مصدر و ايرادتها الذاتية و تمثل حلقة الوصل بين الحكومة و المواطن و تلعب الدور الأبرز و الأهم في المجالات التنموية و تقدم خدمات التحتية للمجتمعات المحلية[1].

ما الأمم المتحدة و الاتحاد الدولي للسلطات المحلية فقد استقر بهما الراي على تعريف الإدارة المحلية بالارتكاز مايلي:

[1] [1] فاطمة ربابعة ، دور المجالس الخدمات المشتركة في التنمية المحلية،الاردن،رسالة ماجيستر ، الجامعة الاردنية ،1990

وجود هيئات منتخبة من اهل الوحدة المحلية اما بانتخاب يشمل جميع أعضائها او يحتوي على اكثر منهم و اما مختاره محلي من قبل الإدارة المركزية بهدف إدارة كل او بعض المرافق و الشؤون المحلية.

ان مفهوم الجماعات المحلية يشمل المفهوم اللغوي وهو ما يعرفه لنا الفقهاء القاتون وكذا المفهوم القانوني ويقصد هنا النصوص القانونية التي شرعت بدساتير الدولة.

أولا: الجماعات المحلية بمفهومها القانوني.

لقد اشارت مختلف النصوص القانونية من خلال ما تضمنه مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر الى تعريف الجماعات المحلية حيث نجد ان دستور 10 سبتمبر 1963[1] الذي نص في مادته 09 الدولة الجزائرية دولة موحدة منظمة على شكل جماعات إقليمية إدارية و اقتصادية و البلدية هي الجماعة الإقليمية و الإدارية و الاقتصادية[2].

كما ان ميثاق الجزائر 1964 اكد ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات حقيقية جيث اعتبر البلدية قاعدة التنظيم السياسي و لاقتصادي و الاجتماعي في البلاد .ومن ثم فقد تضمن دستور 20[3].

ثانيا: الجماعات المحلية بمفهومها الفقهي.

ان معنى الجماعات المحلية لغويا هو كل كيان جغرافي او منطقة محددة إقليميا حيث يقسم الإقليم الدولة الى وحدات جغرافية تتمتع بالشخصية المعنوية و تضم مجموعة سكانيية معينة وتنتخب من يقوم يتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب و لهذه الاعتبارات تعددت تسمياتها فسميت باللامركزية الإقليمية نسبة الى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه و سميت بالإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة المركزية و لان نشاطها محلي و ليس

[1] دستور الجزائر لسنة 1963 المؤرخ في 10.09,1963 الجريدة الرسمية رقم 64

[3] دستور 2020 الجريدة الرسمية

وطني و سميت بالجماعات المحلية للدلالة على نفس الفكرة و سميت بالحكم المحلي لتمتعها باستغلال واسع عن الحكومة المركزية غير انها لا تتمتع باختصاصات تشريعية و قضائية و سميت كذلك بالمجالس المحلية المنتخبة لكونها نتنخب من جهازها التمثيلي من قبل السكان.

تعرف الجماعات المحلية على انها وحدات جغرافية مقسمة من إقليم الدولة

فيعرفها الكاتب البريطاني كرام مودي[1] MODIE GRAME انها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية و يكون عرضه للمسؤولية السياسية امام المنتخبين سكان الوحدة المحلية و يعتبر مكملا لأجهزة الدولة الهيئات عرفها أيضا الفقيه ريفيرو[2] بان التنظيم اللامركزي يوجد حينما يعطى القانون لاعضاء منتخبين بواسطة إدارية ذات شخصية اعتبارية مستقلة سلطة قرارات في كل او بعض ما يتعلق بالشؤون المحلية لتلك الهيئات.

وقد دلى الفقهاء العرب بدلوهم في هذا السياق فنجد ان العطار يشيربانها توزيع الوظيفة الإدارة بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة او محلية يباشر اختصاصاتها تحت اشراف الحكومة و رقابتها و اهم ما يميز هذا التعريف انه ركز على الجانب الانتخابي و التركيز على الرقابة و اشراف الحكومة المركزية.

يرى الزغبي للإدارة المحلية على انها أسلوب الدارة بمقتضاها يقسم إقليم الدولة الى وحدات ذات مفهوم محلي تتمتع بشخصية اعتبارية و يمثلها مجلس منتخبة من ابناءها للدارة مصالحها تحت اشراف و رقابة الحكومة المركزية.

و في ظل ما سبق يمكن لنا نحصل على مفهوم الجماعات المحلية انها جزء من أجهزة الدولة لها شخصية معنوية تعمل على تلبية احياجات المجتمع المحلي ممثلة بهيئة منتخبة تكون السلطة المركزية المشرف عنها و لها سلطة الرقابة عليها.

1-Modia Grame C . the govermentof Great Bratain . 1965
[2] Jean Rivero .droit administratif Dalloz. Paris1965 P 280

الفرع الثاني: نشأة و تطور الجماعات المحلية.

لقد مر تطور الجماعات المحلية في الجزائر بالعديد من المراحل فقبل التاهيل الرسمي و القانوني للجماعات المحلية عرف المجتمع الجزائري الحياة المحلية الإقليمية حيث عاست المجتمعات الجزائر هذا النوع من الحياة منذ ظهور المجتمع الجزائري من خلال المجتمعات البشرية المختلفة التي كانت تطبق نظام محلي معين متفق عليه من طرف الجماعة مثل حياة العروش التي يكون على راس العرش انسان يعرف عادة بالحكمة و الرزانة .

يسير أمور عرشه ويرجه اليه في اغلب الأمور و نفس الشيء بالنسبة للقبيلة والعديد من التنظيمات المحلية الأخرى ولكن هذا دائما يكون وفق قانون العادات الأعراف والتقاليد.....ولكن التشكيل الرسمي و القانوني للجماعات المحلية في الجزائر كان في العهد العثماني حيث قسمت الجزائر الى مقاطعات عرفت بباليك حيث قسمت آنذاك الى أربعة مقاطعات دار السلطان بايلك لتيطري بايلك الغرب بايلك الشرق هذا في ما يخص العهد التركي اما فيما يخس المرحلة الاستعمارية فقد عرفت الجزائر.

أولا: الجماعات المحلية اثناء الثورة التحريرية

فكر قادة الثورة بعد عامين من اندلاع الثورة اول نوفمبر 1954 في عهد مؤتمر الصومام سنة 1956 لتنظيم و هيكلة الثورة و من القرارات الهامة التي جاء يها هذا المؤتمر هو انشاء تنظيم إقليمي للبلاد و خلق إدارة محلية خاصة بكل و حدة إقليمية[1].

حيث قسمت الجزائر الى ستة ولايات و بدورها الولاية قسمت الى مناطق و المناطق الى نواحي و النواحي الى قسمات تأسيس التنظيم الإداري للولاية على مبدا القيادة الجماعية من

[1] شابوت اسية ، مسعودان رزيقة ، الجماعات المحلية و اشكالية تمويلها،دراسة حالة البلدية ايت عيسى تيزي وزو 2014، مذكرة ماستر في العلوم السياسية 2015،ص 19

خلال انشاء مجلس الولاية مهامه موزعة على الشؤون السياسية و العسكرية و الاتصال و هو مؤطر بهياكل و مكاتب و أجهزة ادارية[1]

اما المجالس الشعبية البلدية فقد انشاها قيادة جماعية منتخبة يقودها رئيس مسمى شيخ البلدية يساعده مجلس بلدي تتوعت اختصاصاته من الاشراف على التعليم و محو الامية و الشؤون الدينية الى الشؤون المختلفة.

خضعت الجزائر ابان المرحلة الاستعمارية لتشريع الفرنسي و كان اول نص تنظيمي صدر في هذا الشأن قرار الماريشار دوبرمون المؤرخ في 06 جويلية 1830 تضمن انشاء لجنة لتسيير الأملاك و المصالح و المرافق المركزية بالعاصمة من طرف السلطات الفرنسية بعد الاستلاء عليها و بعد ذلك تم تحديد قواعد النظام الإداري الإقليمي و المحلي في الجزائر و قسمت هذه الفترة الى ثلاث مراحل و هي:

المرحلة الأولى من سنة 1834-1847

تولى الحاكم العام ممثل السلطة الفرنسية في الجزائر و التابع لوزير الحربية تسيير شؤون الجزائر يعني خضوعها لسيطرة و سلطة الجيش الفرنسي دون أي منافس وقد كان يسانده مجلس من كبار الشخصيات المدنية و العسكرية كل في دائرة اختصاصه [2]

كما كان لهذه المجالس صفة استشارية و بصدور الامر الملكي المؤرخ في 15 افريل 1845 الذي قضى بان يتمتع الأوروبيون بحكم مدني و تقسيم الجزائر الى ثلاث مقاطعات ووحدات إقليمية هي الجزائر ,قسنطينة ,وهران ,و في كل منطقة من هذه المناطق تضم ثلاث أنواع من الأقاليم بحسب نوعية السكان.

. المناطق المدنية: هي تلك المناطق تخضع للإدارة المدنية و تشمل المدن و القرى الساحلية التي يكثر فيها العنصر الاوروبي

[1] تيشوش فاطمة ، الجماعات المحلية في الجزائر ، مجلة الدراسات القانونية ، العدد 03 ،جانفي 2016
[2] لحياني عثمان الجزائر، تنتقلرسميا الى نظام 58 ولاية بدلا من 48

. المناطق المختلطة: هي المناطق التي يقل فيها العنصر الأوروبي فيخضع الأوروبيون للحكم المدني و الجزائريون للحكم العسكري تلك

المناطق العسكرية: هي تلك المناطق التي لا يسكنها سوى العنصر الجزائري و في هذه المناطق ابقى الفرنسي على أنظمة العهد العثماني فكان يعلون الحاكم في كل وحدة إدارية شيخ و لتسهيل وسائل الاتصال بين الحاكم و المحكومين اوجدت مايسمى بالمكاتب العربية بشكل رئاسة ضابط فرنسي و تضم بعض العناصر الفرنسية بالإضافة الى كاتب جزائري.

المرحلة الثانية :

تبدا هذه المرحلة منذ ان اصدر في هذا شهر مارس 1848 قانون يضم الجزائر الى ثلاث ولايات الجزائر وهران و قسنطينة وعلى راس كل ولاية والي يساعد مجلس الولاية وذلك عاى النمط السائد في فرنسا و لكل منها اختصاصات واردة في النظام الفرنسي ومنذ ان قام نابيليون الثالث بزيارة الجزائر سنة 1861 ثم ادخال تعديل كبير على نظام الإدارة في الجزائر [1].

فقد بدا الاهتمام بنظام الإدارة غير المباشر و ترتب على ذلك الاعتماد على القبائل التي حلت محل المجالس البلدية ووضعت شروط الانتخاب لرئيس الجماعة او الأمين بواسطة كل من يدفع ضريبة الراس و يجدد انتخابه 3 سنوات كما أقيم منصب امين الأمناء ليمثل مجموعة من القرى و ينتخبه الأمناء انفسهم و كانت الجماعة او مجلس النبيلة تختص بتحديد ضريبته الراس الفصل في القضايا المدنية تحديد الغرامات في المخالفات و الجنح.

المرحلة الثالثة:

قسمت المحافظات الى مايلي:

بلديات كاملة الصلاحيات:

[1] سليمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري، القاهرة ، دار الفكر العربي 2009، ص 86

توجد في القسم الشمالي الذي يتمركز فيه الأوروبيون اين أقيمت المجالس البلدية ذات الصلاحيات الكاملة كما هو معمول به وفق قانون1884 كانت هذه البلديات تسير من طرف مجلس بلدي و رئيسي ينتخبان من طرف السكان المحليين للبلدية.

البلديات المختلطة:

هي التي يقل فيها العنصر الأوروبي و المجالس البلدية بها تكون من الأوروبيين و النصف الاخر من السكات الأصليين و لا يتم انتخاب الرئيس بل يتم تعيينه من الأوروبيين و يسمى البلديات المختلطة[1].

البلديات الاهلية:

تواجدت في مناطق الجنوب و و في بعض المناطق النائية في الشمال و تتكون من الأهالي أي الجزائريين فقط تخضع للإدارة العسكرية يشرف على تسييرها هو اشخاص معنيون من تاحاكم العام و لا شان لمكانها بادارتهاإ و تسييرها فهي اقرب ادارة محلية عسكرية اكثر منها البلدية.

ثانيا: الجماعات المحلية بعد الاستقلال

شهد التنظيم الإداري الجزائري ازمة عقب حصول الجزائر على الاستقلال الوطني 1962 بفعل مغادرة الفرنسيين و نزوح الإطارات الى بلدهم الام من جهة و انعدام الإطارات الجزائرية القادرة على ضمانات الاستمرارية للمرفق العمومي سواء في البلديات و على مستوى الولايات التي كانت تسمى العمالات من جهة أخرى و نتيجة لذلك عمت الجزائر الى القيام بإصلاحات شاملة للإدارة المحلية المتمثلة في:

إصلاحات 1967:

[1]بن طيبة مهيبة وخروبي سفيان ، دور الجماعات المحلية ، حالة البلدية للبحوث و الدراسات،المركز الجامعي ،الجزائر العدد الاول 2016 ص80

اول اصلاح في الإدارة المحلية الجزائرية كان 1967 مع اصدار قانون البلدية و تنظيم الانتخابات البلدية الأولى بإصدار الامر المؤرخ 69/38 في 28 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية و انتخابات المجالس الشعبية الولائية المنظمة في نفس العام فاوكلت بعدها مهام جديد للبلدية و الولاية و منحت صلاحيات واسعة لمسؤولهم في مختلف مجالات الحياة الاجتماعية .

إصلاحات 1990:

لقد مر التنظيم الإداري للجماعات المحلية بعد الاستقلال بعدة مراحل كان أهمها صدور القانون رقم 09/08 [1]المؤرخ في 04 افريل 1990 المتعلق بالولاية و قانون رقم 09/09 المؤرخ في 04 افريل 1990[2].

المطلب الثاني : خصائص الجماعات المحلية

نظرا للدور الإداري و السياسي الذي تقوم عليه الجماعات المحلية و المتمثل على الخصوص في تسيير و تمثيل على المستوى المحلي فان غالبية النظم القانونية تعترف لتلك الجماعات بمجموعة من الأسس التي تجعلها قادرة على القيام بأدوارها و هو يمثل هذه الجماعات

وعليه نتساؤل في هذا المطلب الخصائص التي تقوم عليها الجماعات المحلية في فرعين أساسيين يخص الفرع الأول الاستقلالية الإدارية و الفرع الثاني التمتع بالشخصية.

الفرع الأول : خصائص الجماعات المحلية

تتميز الجماعات المحلية بمجموعة من الخصائص و من أهمها الاستقلال الإداري و الاسقلال المالي بالإضافة الى الشخصية المعنوية.

أولا : الاستقلالية الادارية

[1]القانون09/08 المؤرخ في 04 افريل 1990 المتعلق بالولاية و قانون رقم 09/09 جريدة الرسمية العدد 78 السنة 2019

يعني ان تنشا أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية و الهيئات المركزية المستقلة وذلك وفقا نظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة و تتمتع هذه الاستقلالية بعدة مزايا نذكر منها تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظرا لكثرة و تعدد وظائفها تجنب التباطؤ و تخفيف الإسراع في اصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية.

تفهم اكثر وتكفل احسن برغبات و حاجات المواطنين من الإدارة المركزية تحقيق مبدا الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية و المحلية

ويتحقق الاستقلال الإداري بوجود نظام قانوني يتمثل في منحها الشخصية المعنوية وسلطة البث النهائي في اتخاذ قرارات المتصلة بالمصالح المحلية و كذا الانتخاب لانه يحقق استغلال أعضاء الهيئة المحلية و يجسد مبدا ديمقراطية الادارة[1].

الاستقلال الإداري للجماعات المحلية من خلال الاعتراف بالشخصية المعنوية ،وهو ما أكدته لنا المادة الأولى من القانون بقانون البلدية ،فالاستقلال الإداري هو الذي يجعل من الأجهزة الإدارية المحلية تتمتع بكل السلطات اللازمة ، بحث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة ، للممارسة نشاطها وذلك وفقا لنظام رقابي يعتمد من طرف السلطات المركزية للدولة .وتتمتع هذه الاستقلالية بعدة مازيا نذكر منها تخفيف العبء عن الإدارة المركزية نظار لكثرة وتعدد وظائفها تجنب التباطئ وتحقيق الأسرع في إصدار القرارات المتعلقة بالمصالح المحلية تفهم أكثر وتكفل أحسن برغبات وحاجات المواطنين من الإدارة المركزية تحقيق مبدأ الديمقراطية عن طريق المشاركة المباشرة للمواطن في تسيير شؤونه العمومية و المحلية.

ثانيا: الاستقلال المالي للجماعات المحلية

[1] بن طيبة مخدية ،المرجع السابق ص67

بما ان الجماعات المحلية قد تمتعت بالاستقلال الإداري حسب ما ذكرنا سابقا فانه سيكون سببا يوجب لها الاستقلال المالي او الذمة المالية المستقلة و هذا يعني توفر للجماعات المحلية موارد مالية تكون ملكيتها للجماعات المحلية تمكنها من أداء الاختصاصات الوكلة لها و اشباع حاجات المواطنين في نطاق عملها و تتمتع بحق التملك الأموال الخاصة

- القانون 11 المتعلق2011-10في بقانون البلدية[1] بان يقوم رئيس المجلس الشعبي باسم البلدية وتحت رقابة المجلس بجميع الأعمال الخاصة بالمحافظة على الأموال والحقوق التي ا تتكون منه ثروة البلدية
- ان تمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية و الاستقلال الإداري يوجب الاعتراف لها بذمة مالية مستقلة و هذا يعني توفير موارد مالية خاصة للجماعات المحلية يمكنها من أداء الاختصاصات الوكلة اليها و اشباع حاجات المواطنين فان الاستقلالية المالية تسمح لها بادارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تميله عليها السياسية الاقتصادية حتى لايكون ذلك تأثيرا على مجرى نمو النشاط الاقتصادي.

ومن نتائج هذه الاستقلالية المالية انه تستطيع الجماعات المحلية إدارة ميزانيتها بحرية في حدود ما تميله عليها السياسة الاقتصادية للدولة وهذا حتى لاتكون لهذا الاستقلال تاثير على مجرى نمو النشاط الاقتصادي للدول.

ثالثا: الشخصية المعنوية { الاعتبارية}

حيث تعرف الشخصية المعنوية او الاعتبارية على انها مجموعة من الأشخاص او الأموال ننمتع بالشخصية القانونية تماما كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين و يتم التعامل معها كما لو كانت شخصا حقيقيا فهي لها حقوق عليها التزامات وهي شخصية مستقلة من الأشخاص و العناصر المادية المكونة لها .

القانون 11 المتعلق2011-10في بقانون البلدية الجريدة الرسمية ،ص28

وتعرف أيضا الشخصية المعنوية او الحكمية اعتراف القانون بالشخصية القانونية سواء للإنسان كشخص طبيعي او لمجموعة من الأشخاص تعمل على تحقيق هدف مشترك او مجموعة من الأموال المرصودة من اجل بلوغ غاية محددة مع ما يترتب على قيام هذه الشخصية القانونية من نتائج قانونية و [1]تعرف كذلك بانها القدرة على اكتساب الحقوق و تحمل الالتزامات.

الفرع الثاني : مقومات الجماعة المحلية

أولا: المقومات القانونية

تتمثل هذه المقومات في الاطار القانوني الذي يحدد اختصاصات الجماعات المحلية و كيفية تنظيمها و تشمل هذه المقومات القانون الأساسي للولاية و البلدية و كذا النصوص القانونية الأخرى التي تنظم شؤون الجماعات المحلية.[2]

ثانيا : المقومات البشرية

تتمثل هذه المقومات في العنصر البشري الذي يعمل في الجماعات المحلية و الذي يساهم في تحقيق أهدافها و تشمل هذه المقومات المنتخبين المحليين و الموظفين العموميين و العملين المتقاعدين.

ثالثا: المقومات المالية

تتمثل هذه المقومات في الموارد المالية التي تتوفر عليها الجماعات المحلية و التي تمكنها من القيام بوظائفها و تشمل هذه الموارد الضرائب و الرسوم و المنح[3]

تلعب المقومات الثلاث للجماعات المحلية أهمية كبيرة في ضمان حسن سيرها و تحقيق أهدافها فبدون وجود اطار قانوني واضح لن تتمكن الجماعات المحلية من ممارسة

[1]

[2] الطماوي سليمان ،مبادئ القانون الاداري،القاهرة ، دار الفكر 2009ص86

[3] بن طيبة مهدية ، المرجع السابق ، ص66

اختصاصاتها بشكل سليم و بدون موارد مالية كافية لن تتمكن الجماعات المحلية من القيام بوظائفها الأساسية و بدون عنصر بشري كفء لن تتمكن الجماعات المحلية من تحقيق أهدافها

تلعب الجماعات المحلية دورا مهما في التنمية المحلية و لذلك لابد من تعزيز مقوماتها من اجل ضمان حسن سيرها و تحقيق اهدافها[1].

المبحث الثاني :مسؤولية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري

تهدف مسؤولية الجماعات المحلية إلى تحقيق الكفاءة الإدارية في إدارة الخدمات وتقديمها، إذ د ع ت المجالس المحلية المنتخبة أكثر .

استجابة لحاجات ومصالح السكان المحليين من الحكومة المركزية، وتحقق تنوع أساليب الإدارة من خلال تغير أنماط الإدارة من وحدة محلية إلى أخرى

تبعا لطبيعة الوحدة وحجمها وحاجات أهلها، وبذلك تتفادى تنميط الأداء على مستوى الدولة الذي يعتبر من عيوب الإدارة المركزية، مما ل سه ي معها إجارء الإصلاح وكذلك يساهم هذا النظام إلى القضاء ، الإداري كما توفر فرصة للإبداع وتجريب السياسات والبارمج على الجوانب السيئة من البيروقارطية التي قد تلازم السلطة المركزية، ويرمي إلى تحقيق العدالة في توزيع الأعباء المالية [2]كما تساهم الجماعات المحلية في ربط الحكومة المركزية بقاعدتها الشعبية، وهو ما ينعكس إيجابا على السكان المحليين وتلبية حاجاتهم، كما تساهم في ترسيخ الثقة في المواطن واحترام رغباته في المشاركة في إدارة 1. الشأن العام كما تنمي الإحساس بالانتماء للوطن لدى المواطنين.

[1] عبد العزيز صالح ،الادارة العامة المقارنة ،دار المسيرة للنشر و التوزيع ،عمان 2009 ص 432|
[2] المرجع نفسه ص 231

المطلب الاول : بالنسبة للمسؤولية الجنائية

تكون هذه اللفظة من كلمتين

الاولى: المسؤولية، والثانية: الجنائية، لذلك سنعرف لفظ المسؤولية أولا ثم نعرف لفظ الجنائية لنخلص إلى تعريف المسؤولية الجنائية[1] وذلك في ثلاثة فروع:

الفرع الأول: المسؤولية لغة: من سأل يسأل أي طلب يطلب، والسائل الطالب، والمسؤولية مصدر صناعي من مسؤول وهو المطلوب أو الأمر المطلوب الوفاء به أي المحاسبة عليهومنه (قوله تعالى: ﴿وقفوهم إنهم مسؤولون﴾))الصافات: 24

والمسؤولية هي التكليف ومنه قوله صلى الله عليه واله وسلم:(كلكم راع فمسؤول عن رعيته..)). أي كل شخص مكلف بما أوكل إليه ومحاسب عليه ، والمسؤولية حالة أو صفة من يسأل عن أمر تقع عليه تبعته .

الفرع الثاني: تعريف لفظ الجنائية: لغة: من جنى يجني جناية أي أذنب، وجنى على نفسه وجنى على قومه وجنى الذنب على فلان جره إليه ، وجنى فلان جناية اجترم ، والجناية الذنب والجرم وما يفعله الإنسان مما يوجب عليه العقاب أو القصاص في الدنيا والآخرة

الفرع الثالث: الجناية اصطلاحا: أما الجناية في المعنى الاصطلاحي فقد تطلق ويراد التعدي أو الاعتداء أو العدوان أو الجريمة، وقد اختلف الفقهاء في تحديد معنى الجناية هل هي مرادفة لمدلول الجريمة أم هي أخص منها إلى قولين:

القول الأول: ذهب بعض الفقهاء إلى عدم التفرقة بين الجناية والجريمة فهما بمعنى واحد ، إذ ، يرى الإمام الماوردي أن الجريمة هي المحظورات الشرعية التي زجر عنها الشرع بحد أو تعزير وذهب ابن فرحون إلى أن كل ما تعلق بالمال أو ما أوجب الحد أو القصاص يسمى جناية

[1] عبد المنعم فرج الصدة ، مبادئ القانون ، دار النهضة العربية ،القاهرة 1980ص 256

فقال: " الجنايات هي الجناية على النفس والجناية على العقل والجناية على المال والجناية على النسب والجناية على العرض" [1].

القول الثاني: يرى بعض الفقهاء أن الجناية تختلف عن الجريمة:

فالجريمة تختص بما يوجب حدا أو تعزيرا.

أما الجناية فهي ما يوجب القصاص لاغير، أي أن الجناية هي الاعتداء على النفس أو الأطراف فقط.

ويختلف القصاص عن الحد في عدة أشياء منها:

– موجب القصاص يجوز فيه العفو والتنازل حتى ولو رفع إلى القاضي، بخلاف موجب الحد فإنه لاعفو فيه بعد رفعه إلى القاضي.

– الحدود لاتورث والقصاص يورث.

– للقاضي أن يثبت القصاص بإشارة الأخرس وكتابته ، بخلاف الحد فلا يثبت بشيء من ذلك.

ومن العلماء الذين ذهبوا إلى هذا الرأي ابن قدامة حيث قال:

" الجناية كل فعل عدوان على نفس أو مال ولكنها في العرف مخصوص بما يحصل فيه التعدي على الأبدان ، وسموا الجنايات على الأموال غصبا ونهبا وسرقة وخيانة وإتلافا ".

ويرى الإمام الزيلعي أن الجناية هي كل فعل محرم سواء كان في مال أو نفس، لكن في عرف الفقهاء يراد بإطلاق الجناية الفعل في النفس والأطراف .

وعلى هذا الرأي فإن الجناية أخص من الجريمة وهو رأي يتمشى مع القانون الوضعي الذي يرى بأن الجناية قسم من أقسام الجريمة، فما يطلق عليه جناية في القانون هو ما يعاقب عليه بالإعدام أو السجن المؤبد أو السجن المؤقت لمدة تتراوح ما بين خمس سنوات وعشرين سنة .

فيكون تعريف المسؤولية الجنائية:

– أهلية الشخص لأن يتحمل نتائج أفعاله ويحاسب عليها.

– أو هي وضع يكون فيه الإنسان مطلوبا بذنوبه أي مؤاخذا ومحاسبا عليها.

[1] احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الادارية ، ترجمة ، محمد عرب ط 4 ديوان الجامعية الجزائر 1986 ص92

– أو تحمل الانسان نتائج جرائمه وخضوعه للجزاء القانوني المقرر لذلك.

مسؤولية الجنائية تترتب عن العمل أو الامتناع الذي جرمه القانون و عاقب عليه في نص من النصوص الجنائية، على اعتبار أن الإمساك عن العمل أو إتيانه يلحق الضرر بالمجتمع بكامله. لقد أدلى العديد من الفقهاء بدلوهم في ما يخص مفهوم المسؤولية الجنائية، وقامو بوضع ما يرونه تعريفا جامعا مانعا للمسؤولية، إلا إن معظم التعريفات كانت شديدة التقارب من بعضها البعض. والمسؤولية الجنائية هي التزام شخص بتحمل نتائج أفعاله المجرمة[1].

ولقد تطورت المسؤولية الجنائية على مر العصور، شأنها في ذلك شأن التطور الذي واكب جميع القوانين. فالمسؤولية الجنائية في العصور القديمة تقوم على المادية و التلقائية فتعتمد بشكل أساسي على الفعل المرتكب دون أي اعتبار لمرتكبيه أكان مسؤولا جنائيا عن أفعاله أم لا، أو إن كان الفعل ارتكب عن إرادة أو بغيرها. فقد كان يعاقب على جرائم الخطأ لو أنها جرائم عمدية بل أن عقوبتها قد تزيد أحيانا، ولذلك فإن التركيز كان ينصب على الفعل وحده[2]. بالرجوع إلى التاريخ، فقد عاشت أروبا فترة حرجة من الظلم و الاستبداد حيث كان أساس المسؤولية الجنائية يخضع لسلطة الحاكم مما دفع كثير من الفقهاء آنذاك إلى المطالبة بالحد من سلطة القاضي في ميدان التجريم، و المطالبة بسن معايير وضوابط تنبني عليها المسؤولية الجنائية .

أ: تعريف المسؤولية الجنائية في التشريع:

تعتبر المسؤولية الجنائية من النظريات الأساسية في قانون العقوبات و على الرغم من أهميتها فقد اغفل القانون رسم معالمها سواء في القانون المصري ام في القانون المقارن و اكتفى

[1] محمد الهيتي ، الخطا المفترض في المسؤولية الجنائية ، دار الثقافة للنشر و التوزيع عمان الاردن 2005 ص09

[2] فتوح عبد الله الشتذلي ، شرح قانون العقوبات ، النظرية العامة للجريمة ، المسؤولية الجزائية ، جامعة الاسكندرية 1997 ص 8

إشارة في النصوص يتعلق بموانع المسؤولية اما شروط المسؤولية ذاتها فلم تعالجها النصوص مما يقتضي الوقوف على مدلولها في الفقه و القضاء.

ب: تعريف المسؤولية الجنائية في الفقه

تعريفات عديدة للمسؤولية الجنائية فيعرفها البعض بانها استحقاق مرتكب الجريمة العقوبة المقررة لها و تتعلق هذه المسؤولية بفاعل اخر بما خوطب به من تكليف جنائي فحقت عليه العقوبة المقررة لحماية هذا التكليف او انها مفروض على الشخص بالاجابة على نتائج فعله الاجرامي من خضوع للعقوبة المقررة قانونا[1].

تحث المسؤولية الجنائية يتناول الأساس الذي تقوم عليه و بمعنى آخر هل مجرد حدوث أم لا بد من شروط أخرى، فإذا ارتكب الجاني جريمة قتل فهل مجرد حدوث الجريمة يكفي لقيام مسؤوليته أم يتعين توافر شرط أو شروط أخرى كحالته العقلية و درجة تمييزه و درجة اختياره، فهي من الناحية النظرية الأساس الذي يجب أن تبنى عليه المسؤولية الجنائية و من الناحية التشريعية الأساس الذي يستلزمه القانون الذي يحكم الواقعة لقيام المسؤولية الجنائية.

فالمسؤولية الجنائية هي عبارة عن التزام قانوني يتحمل التبعية أي التزام جزائي و هي في نفس الوقت التزام تبعي، حيث أنها تنشأ بصفة أساسية مستقلة بذاتها، بل تنشأ دائما بالتبعية لالتزام قانون آخر و هو الالتزام الأصلي، ذلك لحمايته من عدم التنفيذ لضمان الوقاء الاختياري به.

تثبت المسؤولية الجنائية على الشخص المتمتع بالملكات العقلية التي تمكنه من حرية الاختيار عل[2]ى إثبات السلوك الإجرامي من عدمه، فإذا غابت حرية الاختيار لهذه القدرة على

[1] محمود نجيب ، شرح قانون العقوبات ، القسم العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص:603

[2]

التمييز فلا مناط من مساءلة هذا الشخص إضافة إلى كونه أهلا لتوقيع الجزاء عليه بمعنى تكون لديه الأهلية الجنائية[1].

الفرع الأول: تعريف المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي

متفق عليه فقها(بفتح اللام) وقضاء(بفتح الهمزة) أن الأشخاص المعنوية تسأل مدنيا عن أفعالها التي تسبب ضررا للغيرلكن المسؤولية الجنائية لهذه الأشخاص هي التي أثارت خلافا كبيرا في الفقه حيث ظهر اتجاهان: الأول يرى بعدم إمكان مساءلة هذه الأشخاص جنائيا وهذا هو الاتجاه التقليدي، أما الاتجاه الآخر فيرى ضرورة إقرار هذه المسؤولية وهذا هو الاتجاه الحديث، وسوف نعرض للحجج التي استند إليها كل من هذين الاتجاهين.

كما أن التشريعات الجنائية من حيث موقفها من المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية انقسمت إلى فئتين: فئة تقر بهذه المسؤولية وهي الاتجاه الحديث، أما الفئة الأخرى فقد تمسكت بالمذهب التقليدي الذي ينفي المسؤولية الجنائية عن الأشخاص المعنوية،[2] وهذا ما سوف نناقشه في:

اولا: موقف الفقه من المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي.

يعتبر الفقه القانوني هو مجموعة من الآراء التي تضم أبحاث ودراسات الفقهاء في مختلف الميادين ومنها الجنائية بطبيعة الحال والتي تسهل الطريق أمام كل باحث بالحقل القانوني، لذلك فقد كان موضوع المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية من ضمن المواضيع التي شكلت رقعة خصبة للجدل الفقهي من خلال الآراء المتعددة والمتباينة سواء بنفي أو تقرير

[1] رضا فرج ، شرح قانون العقوبات ، الاحكام العامة للجريمة ط2 ، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، الجزائر 1976 ص,356

[2] ابراهيم علي صالح ، المسؤولية الجنائية للاشخاص المعنوية ، دار المعارف ، القاهرة ، 1980ص:29

هذه النوع من المسؤولية والتي يمكن أن نجملها في اتجاهين احدهما يعارض قبول فكرة المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية واتجاه آخر يؤيد قبولها.[1]

ان المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي أثار خلافا كبيرا بين فقهاء القانون، حيث يرى اتجاه بعدم إمكان مساءلة الشخص المعنوي جنائيا وهو ما يعرف بالاتجاه التقليدي (الفقرة الأولى)، و اتجاه آخر يرى ضرورة إقرار هذه المسؤولية وهذا هو الاتجاه الحديث

لقد كان القانون الفرنسي القديم السابق على الثورة يأخذ بمبدأ المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، وعندما صدر قانون العقوبات لسنة 1810 لم يتضمن أي نص بشأن المسؤولية للشخص المعنوي، الأمر الذي دفع الفقه إلى القول بأن المشرع يرفض تلك المسؤولية كقاعدة عامة، علي أن محكمة النقض خرجت عن هذا المقتضى وألزمت الشخص المعنوي بدفع الغرامات المحكوم بها على تابعيه، أو ممثليه في الجرائم المادية التي تقوم على توافر الركن المادي دون الركن المعنوي لدى الجاني.

وقد أقر قانون العقوبات الفرنسي الجديد الصادر سنة 1992 والمعمول به منذ أوائل مارس سنة 1994، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية عن الجرائم التي ترتكب لحسابها بواسطة أجهزتها أو ممثليها، على أنه لا تستبعد معاقبة الأشخاص الطبيعيين الفاعلين أو الشركاء عن نفس الأفعال.[2]

أول: يؤكد أن مسؤولية الشخص المعنوي جاءت على سبيل الاستثناء فقط.

والاتجاه الثاني: يرى أن المشرع المغربي وضع قاعدة عامة لمساءلة الشخص المعنوي، دون تحديد قواعد هذه المسؤولية ولا شروطها، بالإضافة إلى أنه لم يحدد أنواع الأشخاص المعنوية التي يمكن مساءلتها جنائيا، بالإضافة إلى الحكم على الأشخاص المعنوية بالعقوبات الأصلية كالغرامة، والتدابير الوقائية العينية، كإغلاق المؤسسة،المصادرة، الحل، ونشر الحكم،وقد أشار الفقيه أحمد الخمليشي إلى أنه في حالة ارتكاب الشخص المعنوي لجناية فإنه يقدم إلى المحكمة

[1] المنجد في اللغة و الاعلام ، ط26 , دار المشرق ، بيروتلبنان ،1982 ص 378

[2] ابراهيم نجار ،القاموس القانوني، عربي ، فرنسي ، مكتبة لبنان ، بيروت 1983ص219

الجنائية التي تصدر الحكم عليه بالعقوبات الواردة في (المادة 127) أي لا يجوز لها الحكم بأية عقوبة غير منصوص عليها في هذه المادة [1]

كما أشار المشرع المغربي في القانون رقم 22-01 المتعلق بالمسطرة الجنائية[2] الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 255-02-1 بتاريخ 3 أكتوبر 2002 في بابه السادس المتعلق بأحكام خاصة ببطائق الأشخاص المعنوية من (المادة 678)إلى (المادة686)،الهدف منها جمع المعلومات المتعلقة بالعقوبات أو التدابير الصادرة في حق الأشخاص المعنوية، أو في حق الأشخاص الذاتيين المسيرين.

إن الشخص المعنوي غير قادر بحكم طبيعته المجازية على فهم ماهية سلوكه وتقديره ما يترتب عنه من نتائج كما لا يمكنه توجيه سلوكه إلى ارتكاب فعل مجرم بحد ذاته ولا يمكنه قبول عناصر الجريمة لأن مختلف هذه العناصر هي مرتبطة بذهن ونفسية مرتكبيها وهي من الخصائص المميزة للإنسان وحده دون غيره، وعليه فإن افتقار الشخص المعنوي للإرادة يجعل من المستحيل إسناد الجريمة إليه سواء من الناحية المادية أو المعنوية ولا يمكن أن يتصور ارتكاب الشخص المعنوي للركن المادي لأي جريمة باعتبار أن الإرادة يجب أن تكون هي سبب السلوك الإجرامي، كما انعدام الإرادة لدى الشخص المعنوي يجعل من غير المتصور توافر الركن المعنوي لديه سواء في صورة القصد العمد أو الخطأ، لأن هذا الركن يتطلب الإرادة ومنطلقنا في ذلك هو أن الركن ما هو إلا تلك العلاقة بين ماديات الجريمة ونفسية مرتكبيها، وهذه الأخيرة لا يمكن أن تتوفر إلا للأشخاص الطبيعيين.

إن في تقرير المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية نفع كبير يبرز من قسمين:

أولا عدم كفاية هذه المسؤولية التي تقع على ممثلي الشخص المعنوي، ذلك أن ضآلة هذه العقوبات تبرر عدم جدواها وفعاليتها مقارنة مع ما يمكن أن تلحقه هذه الأشخاص من ضرر

[1] ابراهيم علي صالح ، المرجع السابق ص31

[2] القانون رقم 22_10 المتعلق بالسيطرة الجنائية ، منشور في الجريدة الرسمية رقم 2

جسيم بالمجتمع، تفوق في أحايين كثيرة ما تحدثه الجرائم المرتكبة من طرف الأشخاص العاديين.

بالإضافة إلى الفكرة الثانية والمتمثلة في ضمان تحقيق الدفاع الاجتماعي والفردي، فالأصل في الأشخاص المعنوية أنها ذات مصالح مشروعة، إلا أنه في بعض الحالات تكون هذه الأشخاص مصدر خطر على المجتمع من خلال ممارستها لأعمال غير مشروعة تستوجب تقرير مسؤوليتها الجنائية، منعا لها من تحقيق أي نوع من التهديد أو المساس باستقرار وكيان الأفراد والمجتمع وهذا فيه ما فيه من تحقيق الدفاع الاجتماعي والفردي داخل الجماعة الاجتماعية.

رغم أن العديد من التشريعات الجنائية قد أخذت بمبدأ معاقبة هذا الشخص، إلا أنها اختلفت من حيث نطاق المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي، ومن بين هذه التشريعات، القانون البلجيكي، القانون الفرنسي، وكذا القانون العراقي[1].

فيما يتعلق بالتشريع الفرنسي، فيتعين علينا أن نعالج المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي من خلال نقطتين أساسيتين هما: قبل صدور قانون العقوبات الجديد، ثم في ظل هذا القانون الجديد.

أ–في ظل نظام القانون القديم:

في ظل هذا النظام القانوني الفرنسي، كان المشرع قد أقر بالمسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، ويتبن ذلك من خلال الأمر الملكي الصادر سنة 1670، كما أن الشخص المعنوي المسؤول جنائيا يتمثل في الجماعات، المقاطعات، القرى ثم الشركات وغيرها[2]...

كما حدد هذا الأمر الجزاءات التي يجب أن تطبق في حق الشخص المعنوي الذي ارتكب مخالفة من مخالفات، وتتجلى في الغرامة والمصادرة.

[1] ابراهيم علي صاح ، المرجع السابق ص 23
[2]

لكن مع مجيء مدونة نابوليون سنة 1810، أتت خالية من أي نص يقر المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، وأمام هذا الصمت الذي فرضه هذا القانون فإن القضاء الفرنسي، وتحت ضغط الظروف العملية حاول التخفيف من وطأة هذا المبدأ وأقر المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية.

غير أنه بالرغم من أن تقنين نابليون لم يقرر المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، إلا أنه لا يمنع بعض النصوص الخاصة لإقرار هذه المسؤولية، ومنها المادة 20في الفقرة 3 من قانون توزيع المنتجات الصناعية، حيث تنص على أنه: "إذا كان الشخص الطبيعي قد ارتكب جريمة لحساب الشخص المعنوي فإنه يمكن للمحاكم الحكم على الشخص المعنوي بالحرمان مؤقتا أو نهائيا من مزاولة نشاطه الذي وقعت الجريمة بمناسبته.

أيضا المادة 428 من قانون العقوبات الفرنسي الصادر سنة 1957 التي أجازت توقيع الغرامات المالية ذات طبيعة جزائية على الجمعيات الفنية التي تثبت مسؤوليتها عند تقديم أعمال مسرحية مخالفة للقوانين[1].

2. القانون البلجيكي

القاعدة العامة التي كانت تسود في القانون البلجيكي قبل سنة 1999هي عدم جواز مساءلة الأشخاص المعنوية جنائيا، حيث أن قانون 1867 البلجيكي لم يتضمن ما يشير صراحة إلى تطبيق المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، والفقه آنذاك يرى أن الأشخاص الطبيعية هي وحدها التي تكون مسؤولة جنائيا دون غيرها على أساس أن القانون الجنائي يعرف هذه المسؤولية بالخطأ، والخطأ لا يمكن إسناده إلا إذا انصرف الشخص عن إدراك واختيار، وبالتالي فلا يمكن أن تتماشى هذه المسؤولية مع الشخص المعنوي لأن هذا الأخير يعجز عن التعبير في نظرهم، حيث تبقى مسؤولية مدنية، حتى لو تعلق الأمر بالجنايات ضد أمن الدولة، إذ نصت المادة 123 على ما يلي: "الشركات تكون مسؤولة مدنيا عن الأحكام

[1] اسحاق ابراهيم ، المرجع السابق ص34

الصادرة بالتعويض المدني والغرامات والمصاريف والمصادرة والجزاءات المدنية أيا كانت ضد أجهزتها أو تابعيها."

لكن مع صدور قانون 5 ماي 1999، فإنه أقر بذلك المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، وبذلك انقسم شراح القانون الجنائي إلى اتجاهين:

اتجاه يبدي تخوفهم إزاء تلك المسؤولية بحكم أنه لم يتخط بعد بعض الاعتراضات، لاسيما فيما يتعلق بكيفية إسناد التهمة إلى الشخص المعنوي.

التشريع المصري

على مستوى التشريع المصري لا يوجد في قانون العقوبات المصري أي نص يقرر المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، حيث أن المشرع لم يعترف بهذا النوع من المسؤولية. وهكذا إذا كانت القاعدة العامة هي غياب التنصيص على المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، فإن ذلك لا يمنع من إقرارها في بعض النصوص الخاصة كاستثناء[1].

إذ بفعل الضغوط والظروف الاقتصادية والاجتماعية، فإن المشرع المصري اتجه إلى إقرار المسؤولية الجنائية لبعض الجرائم فقط، لاسيما تلك التي تتعلق بالجرائم الاقتصادية وفي هذا الإطار نجد بعض النصوص التي عالجت المسؤولية الجنائية لشخص المعنوي[2]:

المادة 104 من القانون رقم 26 لسنة 1945 في شأن الأحكام الخاصة (الملغى بقانون 1981) حيث نصت هذه المادة على ما يلي: "يعاقب بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تتجاوز خمسمائة جنيه كل شركة تخالف الأحكام المقررة في شأن نسبة المصريين في مجالس إدارتها أو نسبتهم من المستخدمين أو العمال وكل عضو منتدب للإدارة أو مدير فيها."

أيضا أن هناك نصوص أخرى تجيز للقاضي أن يحكم بإغلاق الجمعية أو المؤسسة أو احد فروعها وذلك إما مؤقتا أو نهائيا طبقا للمادة 174 من القانون 1956 المتعلق بالجمعيات والمؤسسات الخاصة، وغيرها من النصوص الاستثنائية.

[1] هيثم سمير ،القانون الجزائي للاعمال ، دراسة مقارنة ط 2 منشورات الحلبي الحقوقية، بيرقت 2018

[2] محمد العزمي البكري ، موسوعة الفقه و القضاء، في القانون المدني ، المجلد الثاني ، دار محمود للنشر و التوزيع ، القاهرة 2005

أيضا هناك نصوص أخرى لا تقرر المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية مباشرة، ولكن يكتفي بالتنصيص على تضامنه مع المتهم في الوفاء بالعقوبات المالية التي قد يحكم بها.

كما هو الحال بالنسبة للمادة 68 من قانون 1992 حول إصدار قانون سوق رأس المال، حيث ينص على ما يلي: يعاقب المسؤول عن الإدارة الفعلية بالشركة، بالعقوبات المقررة عن الأفعال التي ترتكب بالمخالفة لأحكام هذا القانون، وتكون أموال الشركة ضامنة في جميع الأحوال للوفاء بما حكم به من غرامات مالية[1]."

غير أن المشرع المصري وعيا منه بخطورة بعض الجرائم التي ترتكب من طرف الشخص المعنوي، لاسيما في مجال الغش التجاري، الذي يكون في أماكن التصنيع والإنتاج... بفعل ذلك يرى أنه لا مفر من الاعتراف بهذه المسؤولية، وفعلا هذا ما قام به إذ نص في المادة 6 مكرر من قانون 1941 والمعدل بقانون 1994 والمتعلق بقمع التدليس والغش على ما يلي: "دون الإخلال بمسؤولية الشخص الطبيعي المنصوص عليها في هذا القانون يسأل الشخص المعنوي جنائيا عن الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون إذا وقعت لحسابه أو باسمه"...

لذلك فلقيام المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية لابد من العناصر التالية:

الشخص المعنوي يسأل عن جميع الجرائم المنصوص عليها في قانون قمع الغش والتدليس.

مسؤولية الأشخاص المعنوية لا تؤدي إلى استبعاد مسؤولية الأشخاص الطبيعية.

ثم إن المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي تستند الخطأ من هذا الشخص ما دامت هذه الجريمة وقعت بحسابه أو باسمه من أحد الأشخاص الطبيعيين

ب-التشريع العراقي

بالنسبة للمشرع العراقي فقد كان سباقا إلى إقرار المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية وذلك منذ القانون الصادر سنة 1969، إذ نصت المادة 80 على ما يلي: إن الأشخاص

[1] ابراهيم علي صالح ، المرجع السابف ص 55

المعنوية ما عدا مصالح الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية مسؤولة جنائيا عن الجرائم التي يرتكبها ممثلوها أو وكلاؤها لحسابها أو باسمها."...

يتبين من خلال النص أن المشرع العراقي يقرر المسؤولية الجنائية بصورة مباشرة وليس تضامنية، بمعنى أن الشخص المعنوي هو المسؤول عن كل الأفعال التي ترتكب من طرف ممثله، وليس مسؤولية تضامنية، ولذلك فإن المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي لقيامها لابد أن تكون هناك ضوابط أربعة وهي:

- تحديد الأشخاص المعنوية المسؤولة جنائيا، وهذا التحديد يستند إلى تقسيم الأشخاص إلى أشخاص معنوية عامة وأخري خاصة، وبالتالي فنستثني من المسؤولية كما سبق ذكره مصالح الحكومة والمؤسسات التابعة لها.
- أيضا أن الأشخاص المعنوية تكون مسؤولة جنائيا عن الجرائم التي يرتكبها ممثلوها أو وكلاءها باسمها أو لحسابها.
- يسأل ممثل الشخص المعنوي شخصيا عن الجريمة التي ارتكبها، لمصلحة الشخص المعنوي يعني أن مساءلة الأشخاص المعنوية لا يبعد مسؤولية الأشخاص الطبيعية.
- يعاقب الشخص المعنوي عن الجرائم المسندة إليه إما بالغرامة أو المصادرة والتدابير الاحترازية وإذا كانت عقوبة غير ملائمة، كالحبس مثلا تستبدل بالغرامة

تتعدد العقوبات والتدابير التي يمكن أن توقع على الأشخاص المعنوية، ويختلف نطاقها من تشريع لأخر، فكيف عالج المشرع المغربي وباقي التشريعات الأجنبية هذا الموضوع المتعلق بالجزاءات المقررة على الأشخاص المعنوية؟ هذا ما سوف نبحثه من خلال تقسيم هذا المطلب إلى فقرتين: [1]

الفرع الثاني: عدم مساءلة الجماعة المحلية جنائيا

[1] محمد حسين ، الوجيز في نظرية الحق بوجه الحق ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر 1985 ص 161

إن جل التشريعات التي أقرت المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي تسندها إلى جميع الأشخاص المعنوية الخاصة أيا كان الشكل الذي تتخذه وأيا كان الغرض من إنشائها سواء أكانت تهدف إلى تحقيق الربح كالشركات التجارية والمدنية أو لا تهدف إلى تحقيق ربح مادي كالجمعيات والأحزاب السياسية، وبغض النظر عن جنسية الشخص المعنوية مرتكب الجريمة وطنيا كان أو أجنبيا يمارس نشاطا في إقليم الدولة .

فلتبرير إخضاع جميع الأشخاص المعنوية الخاصة للمسؤولية الجنائية ذهب جانب من الفقه إلى إن هذه القاعدة تعتبر نتيجة منطقية لمبدأ المساواة لإزالة الفوارق بين الأشخاص المعنوية الخاصة والأشخاص الطبيعيين في ما يتعلق بضرورة احترام القانون، ولا بد من الإشارة إلى نقطة مهمة في هذا الصدد، حيث أن الأفعال الإجرامية في نطاق أعمال شخص معنوي في مرحلة الإنشاء لحسابه لا تنسب إليه إذا لم يكتسب الشخصية المعنوية بعد، ففي التشريع المغربي لاتكتسب الشركة التجارية الشخصية المعنوية إلا بالتسجيل في السجل التجاري والتالي فكل الأعمال التي تقوم بها الشركة حتى ولو كانت إجرامية لا تسال عنها عندما تكون قد ارتكبت في فترة ما قبل اكتساب الشخصية المعنوية وإنما يسال عنها فقط المؤسسون الذين ارتكبوها أي الأشخاص الطبيعيون، ما عدا في الحالة التي تكون فيها الجريمة مستمرة وقائمة إلى ما بعد اكتساب الشخصية المعنوية فهنا تسال المؤسسة عن الجريمة المرتكبة بصفتها شخصا معنويا.[1]

أما الأشخاص المعنوية العامة فيمكن تقسيمها إلى نوعين: هناك الأشخاص المعنوية العامة الإقليمية كالدولة والمحافظات والمدن والقرى وهناك الأشخاص المعنوية العامة المصلحية أو المرفقية كالهيئات والمؤسسات العامة، لكن السؤال المطروح هو هل من الملائم إقرار المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية؟[2]

[1] محمد الحسين ، المرجع السابق ، ص 27
[2] ابراهيم علي صالح ، المرجع السابق ص 32

وكإجابة لهذا السؤال فنجد بعض التشريعات المقارنة تنص على عدم جواز مسائلة الأشخاص المعنوية جنائيا كقانون العقوبات العراقي الصادر سنة 1969 في المادة 80 منه " حيث أن الأشخاص المعوية فيما عدت مصالح الحكومة ودوائرها الرسمية وشبه الرسمية مسئولة جنائيا". كذلك الأمر لقانون العقوبات الاتحادي لدولة الإمارات العربية المتحدة رقم 3 لسنة 1983 في المادة (65) منه، بينما هناك تشريعات أخرى تعترف بالمسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية العامة كقانون العقوبات الانجليزي والهولندي شريطة أن لا تكون الجريمة مرتبطة بأعمال السلطة العامة، إذ لا مجال للمساءلة، وبالنسبة للتشريع المغربي فالملاحظ أن المشرع لم ينص على استثناء الأشخاص المعنوية العامة من المسؤولية الجنائية وإنما جاءت عبارة الشخص المعنوي عامة في الفصل 127 من القانون الجنائي وبالتالي فمن المفروض أن العبارة تشمل الأشخاص المعنوية العامة والخاصة مادام أن التشريع المطلق يسري على إطلاقه لكن في الواقع نجد أن الأشخاص المعنوية العامة المغربية لا تعاقب على الجرائم التي ترتكبها خاصة فيا يتعلق بأعمال السلطة والسيادة.[1]

تختلف مواقف التشريعات التي أقرت المسؤولية الجنائية لأشخاص المعنوية فيما يتعلق بتحديد الجرائم التي يجوز أن تسال عنها تلك الأشخاص، فهناك اتجاهين في هذا الشأن: الأول يقرر مساءلة الأشخاص المعنوية على جميع الجرائم أي انه يأخذ بمبدأ العمومية، أما الاتجاه الثاني فيقصر المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية على جرائم معينة أي يأخذ بمبدأ التخصيص، فتبعا للاتجاه الأول قررت جواز مساءلة الأشخاص المعنوية على جميع الجرائم كالقانون الانجليزي وقانون العقوبات الهولندي وبعض التشريعات العربية، ففي القانون الانجليزي نجد انه قد تم التنصيص صراحة في القانون الصادر سنة 1889 على إمكان مساءلة الأشخاص المعنوية [2]جنائيا فجاءت بذلك العبارة العتمة تشمل جميع الجرائم المنصوص عليها قانونا ما لم يوجد نص خاص يقرر استبعاد هذا الشخص من نطاق تطبيقه، ومع ذلك

[1] عمار عوابدي ، المرجالسابق ص 23
[2] اسحاق ابراهيم ، المرجع السابق ص 112

فقد وضع الفقه والقضاء في انجلترا نوعين من القيود والضوابط لتطبيق هذا المبدأ التشريعي الذي يتسم مضمونه بالعمومية أولهما يتعلق بنوع الجريمة إذ هناك بعض الجرائم بحسب طبيعتها لا يمكن أن ترتكب من طرف الشخص المعنوي مثلا جريمة الاغتصاب وشهادة الزور والخيانة الزوجية... وإن كان ليس هناك ما يحول دون معاقبة الشخص المعنوي كالشريك في إحدى الجرائم، أما القيد الثاني فيتعلق بنوع العقوبة المقررة للجريمة إذ يكون من المستحيل توقيعها على الشخص المعنوي كعقوبة الإعدام والسجن المؤبد.[1]

ويأخذ قانون العقوبات الهولندي كذلك بهذا المبدأ في الفصل 51 منه الذي ينص على أن الجرائم عموما يمكن أن ترتكب من طرف الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، كذلك تأخذ بعض التشريعات العربية بمبدأ المساءلة على جميع الجرائم ماعدا الحالات التي لا يتصور فيها فعلا أن ترتكب الجريمة من طرف شخص معنوي ومن أمثلة هذه التشريعات قانون العقوبات السوري في المادة 2/209 وقانون العقوبات اللبناني في المادة 3/210 وقانون العقوبات العراقي الماد 80، وعلى العكس من الاتجاه الذي يأخذ بمبدأ عمومية المساءلة الجنائية للأشخاص المعنوية على جميع الجرائم يأخذ جانب أخر من التشريعات بمبدأ التخصيص أي قصر المسؤولية على الجرائم معينة بنصوص قانونية صريحة أهمها التشريع المصري والفرنسي، فالمشرع المصري يقصر المسؤولية الجنائية المباشرة للشخص المعنوي على جرائم الغش والتدليس المنصوص عليها في القانون رقم 48 لسنة 1941 بشان قمع الغش والتدليس المعدل بالقانون رقم لسنة 1994 المادة 6 منه.

أما قانون العقوبات الفرنسي فقد كان ينص في المادة 121 على أن الأشخاص المعنوية تسال فقط في الحالات المنصوص عليها في القانون واللائحة، وعلى ذلك فبخلاف الأشخاص الطبيعيين الذين يتصور أن يرتكبوا أية جريمة فان الأشخاص المعنوية لا تعاقب إلا عن الجرائم التي نص المشرع صراحة على جواز المعاقبة عنها، إلا أن المشرع الفرنسي عدل

[1] اسحاق ابراهيم ، المرجع السابق ص 245

المادة 121/2 بموجب القانون رقم 204 الصادر بتاريخ 9 مارس 2004 التي تنص على أن الأشخاص المعنوية [1]باستثناء الدولة تكون مسئولة جنائيا طبقا للمقتضيات الواردة في الفقرات من 4/121 إلى 121/7 عن الجرائم المرتكبة لحسابها من طرف أعضائها أو ممثليها وبذلك أصبح التشريع الفرنسي يخضع لمبدأ عمومية المساءلة الجنائية[2]

مبدأ عدم جواز مسائلة الشخص المعنوي:

من خلال التمعن في قانون العقوبات الجزائري في هذه المرحلة نلاحظ أن ما أورده المشرع من أحكام متعلقة بالأشخاص المعنوية لا تشكل نظرية عامة بصدد مساءلتها جنائيا وانما أوردت ضمن العقوبات التكميلية المطبقة على الأشخاص الطبيعيين إذا ما تقررت مساءلتهم جنائيا، وذلك في المادة 9 التي نصت على العقوبات التكميلية، وأوردت من بينها في البند 3..." حل الشخص الاعتباري" ولقد جاءت المادة 17 ق ع لتعرف عقوبة حل الشخص المعنوي على أنه " منعه من الاستمرار في نشاطه وذلك حتى ولو كان تحت اسم آخر أو مع مديرين أو أعضاء مجلس إدارة أو مسير آخرين، ويترتب على ذلك تصفية أمواله، مع المحافظة على حقوق الغير حسن النية." ما يعني أن المشرع أقر إمكان معاقبة الشخص المعنوي بمناسبة معاقبة الشخص الطبيعي – ممثله – عن الجريمة

كما أن المشرع أقر إمكان أن تتخذ ضده مباشرة تدابير الأمن العينية، والتي نصت عليها المادة 20 بقولها "تدابير الأمن العينية هي:

مصادرة الأموال وغلق المؤسسة، كما نصت المادة 26 ق ع على أنه " يجوز أن يؤمر بإغلاق المؤسسة نهائيا أو مؤقتا في الحالات وبالشروط المنصوص عليها في القانون".[3]

3احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الادارية ، تر جمة محمد عرب صاصيلا ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 1998ص 95

هذه هي مجموعة النصوص الموجودة على مستوى قانون العقوبات والمتعلقة بالشخص المعنوي، إلا أن البعض يرى أن هذا التحليل للمواد السابقة مردود عليه من عدة أوجه:

غياب أدنى أثر في قانون العقوبات لما يمكن اعتباره دليلا أو حتى قرينة لإقامة المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، والاستناد إليه للقول أن عقوبة " حل الشخص المعنوي" هي عقوبة مقررة للشخص المعنوي الذي ارتكب بذاته جريمة، وهذا ما يجعلنا نقول أن حل الشخص المعنوي كما جاء في قانون العقوبات الجزائري هو عقوبة تكميلية مقررة للشخص الطبيعي الذي يرتكب جناية أو جنحة وليس للشخص المعنوي ذاته الذي يرتكب الجريمة، فضلا عن أن الإشكال المختلف عليه ليس معاقبة الشخص المعنوي بل حول مدى قدرته على ارتكاب الجرائم أي مدى إمكان إسناد الجريمة إليه ، فارتكاب الجرائم شيء والمعاقبة عليها شيء آخر.

حيث لم يحدد المشرع شروط تطبيق هذه العقوبة، التي ولأنها عقوبة تكميلية، لا يجوز الحكم بها إلا إذا نص القانون صراحة عليها كجزاء لجريمة معينة، وبالرجوع إلى قانون العقوبات والقوانين المكملة له لا نجد فيه إطلاقا حل الشخص المعنوي كعقوبة لجناية أو جنحة، كما أن القول بأن المشرع أقر إمكان معاقبة الشخص المعنوي بالحل في م 19، فإن ذلك لا يعني أن المشرع أقر إمكانية مساءلة الشخص المعنوي جنائيا إذ أن معاقبة الشخص المعنوي شيء ومساءلته جنائيا شيء آخر. وهو الأمر الذي يعني كما استنتج البعض أن المشرع الجزائري لا يعترف بهذا النوع من المسؤولية، ومع أن المشرع الجزائري كما أسلفنا لم يقرر صراحة المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية في قانون العقوبات، نجد هذه المسؤولية مكرسة في بعض القوانين الخاصة، في حين لم تستبعدها قوانين أخرى، والمشرع الجزائري في هذا كان يجنح إلى ما هو عليه الفقه التقليدي، فضال عن أنه كان ينقل جل أحكامه من القانون الفرنسي الذي كان بدوره– كما أسلفنا– في قانون العقوبات القديم لا يقرر هذه المسؤولية.[1]

الاستثناء الوارد على مبدأ عدم جواز مسائلة الشخص المعنوي جزائيا:: تختلف التشريعات بشان مسؤولية الجماعات المحلية جنائيا فمنها التشريعات التي استثنئت كل

[1] عمار العوابدي المرجع السابق ، ص 102

الجماعات المحلية سواء البلديات او الولايات او مجموعات تابعة من أي مسؤولية جنائية عن أي جريمة ترتكبها اثناء او بمناسبة ممارستها لنشاطها مثلها مثل الدولة كالتشريع الجزائري الذي اعفى هذه الجماعات من المسؤولية الجنائية مهما كان نوع الجريمة المرتكبة اثناء ممارستها لنشاطها , و يبدو المشرع الجزائري ادخل نظام التفويض على الصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام استعدادا لادخال نظام المسؤولية الجنائية على الجرائم المرتكبة اثناء ممارسة الجماعات المحلية لنشاطها التي يمكن تفويضها لاشخاص القانون الخاص عن طريق التفويض حتى لا يفلت هؤلاء من العقاب مستقبلا في حالة تفويضهم بهذه الاعمال بموجب صفقات العمومية يحصلون عليها في المناقصات العمومية و هناك من التشريعات من يكرس مسؤولية الجماعات المحلية بصفة مطلقة مثلها مثل أي شخص اخر من اشخاص القانون الخاص كالتشريع اللبناني و الأردني فقد نصت المادة 2/210 من القانون اللبناني على : ان الهيئات المعنوية المسؤولة جزائيا عن اعمال مديريها و أعضاء ادارتها و ممثليها و عمالها .

حيث أقرت هذا الاستثناء بعض النصوص القانونية نذكر منها:

- الأمر رقم 75 – 37 المؤرخ في 29 أفريل 1975 المتعلق بالأسعار وقمع المخالفات الخاصةبتنظيم الأسعار، ويأتي على رأس القوانين التي أقرت المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية في المادة 61 منه، التي نصت على أنه " عندما تكون المخالفات المتعلقة بأحكام هذا الأمر مرتكبة من القائمين بإدارة الشخص المعنوي أو مسيريه أو مديريه.... باسم ولحساب الشخص المعنوي، يلاحق هذا الأخير بذاته وتصدر بحقه العقوبات المالية المنصوص عليها في هذا الأمر، فضلا عن الملاحقات التي تجري بحق هؤلاء في حالة ارتكابهم خطأ عمديا.[1]

[1] محمد البكري ، المرجع السابق ،ص 124

قانون 90 . 22 يتعلق بالسجل التجاري[1] و الذي يلزم كل شخص تاجر . طبيعي أو معنوي . يمارس التجارة أن يتقيد في السجل التجاري . وكل مخالفة لذلك يعاقب عليها حسب المادة 26 بغرامة مالية تتراوح بين 5000د ج و 20000د ج ، وفي حالة العود تضاعف الغرامة المالية المنصوص عليها في الفقرة الأولى أعلاه.

-- قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة الصادر بموجب القانون رقم 36/90 المؤرخ 1990/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1991 المادة 38 منه المعدل بقانون رقم 91-25 المؤرخ 18-15-1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992(المواد من 4 إلى 57)حيث أقر قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي حيث نصت المادة 303 منه في المقطع 9 على ما يلي:

" عندما ترتكب المخالفة من قبل شركة أو شخص معنوي آخر تابع للقانون الخاص، يصدر الحكم بعقوبات الحبس المستحقة وبالعقوبات التكميلية ضد المتصرفين والممثلين الشرعيين أو القانونيين للمجموعة "وتضيف الفقرة الثانية" ويصدر الحكم بالغرامات الجزائية المستحقة ضد المتصرفين أو الممثلين الشرعيين وضد الشخص المعنوي دون الإخلال، فملخص هذا الأخير بالغرامات الجنائية المنصوص على تطبيقها.

وهذه بعض أمثلة لعدة قوانين أخرى جزائية تكميلية تعاقب الشخص المعنوي.

---المرحلة الثانية ما بعد التعديل:

لقد تبنى المشرع الجزائري بموجب تعديل قانون العقوبات بالأمر 04-15 صراحة مبدأ المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، وذلك بموجب نص المادة 51 مكرر في باب المسؤولية الجنائية والتي نصت على أنه " باستثناء الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون العام، يكون الشخص المعنوي مسؤولا جزائيا عن الجرائم التي ترتكب لحسابه من طرف أجهزته أو ممثليه الشرعيين عندما ينص القانون على ذلك، أن المسؤولية الجزائية

[1] قانون 90 - 22 مؤرخ في 18 أوت 1990 يتعلق بالسجل التجاري

للشخص المعنوي لا تمنع مساءلة الشخص الطبيعي كفاعل أصلي أو كشريك في نفس الأفعال وبموجب هذا النص لم يعد هنالك مجال للجدل أو النقاش حول موقف المشرع الجزائري من الإشكالية، فنجده زيادة على إقراره لهذه القاعدة، قد حدد العقوبات التي يمكن تطبيقها على الأشخاص المعنوية إذا ما تقررت مساءلتها جنائيا، فاستحدث لذلك بابا كاملا سماه "الباب الأول مكرر" تحت عنوان "العقوبات المطبقة على الأشخاص المعنوية" والذي يلي بذلك الباب الأول الخاص بالعقوبات المطبقة على الأشخاص الطبيعيين ، و قد قرر استقال هذه العقوبات المقررة للأشخاص المعنوية [1]عن تلك المطبقة عن الأشخاص الطبيعيين عن نفس الجرائم ، و قد تناولت هذه الأحكام المادتان 18و18 مكرر، قررت الأولى العقوبات المطبقة على الأشخاص المعنوية في مواد الجنايات والجنح أما الثانية فجاءت بتلك المطبقة عليها في مواد المخالفات، ما يدل أن مجال متابعتها يعتبرا واسعا وحتى تكتمل نظرية المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية في التشريع الجزائري فقد استحدث المشرع أحكاما مكملة لذلك على مستوى القواعد الشكلية، في قانون الإجراءات الجنائية، الذي عرف بدوره تعديلا متزامنا مع تعديل قانون العقوبات، وذلك بموجب الامر04 -14 (حيث استحدث المشرع بموجبه فصلا هو الفصل الثالث تحت عنوان "في المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية" والذي تضمن الأحكام الإجرائية المتعلقة بمتابعة الشخص المعنوي من حيث تحديد الجهات القضائية المختصة بالمتابعة والتحقيق والمحاكمة، ومدى إمكان إخضاع الشخص المعنوي لإجراءات الرقابة القضائية، وهو ما نصت عليه المواد 65 مكرر إلى 65 مكرر 3، ومن خلال النصوص السابقة يمكن أن نستخلص أهم خصائص المسؤولية الجنائي للأشخاص المعنوية في التشريع الجزائري، نجملها في التالي:

* أن المشرع الجزائري أقر صراحة مسايرة الاتجاه الحديث في الفقه الذي يرى ضرورة مساءلة الأشخاص المعنوية جنائيا، استجابة للضرورات الاقتصادية والاجتماعية وتماشيا مع الدور الذي تلعبه الأشخاص المعنوية في المجتمع الجزائري.

[1]معبد الله خيابة ، اساسيات في اقتصاد المالية العامة، الجزائر ،ط 3 ص01

* أنها مسؤولية محدودة حيث لا تطبق إلا على الأشخاص المعنوية الخاضعة للقانون الخاص[1]

* أنها مسؤولية مشروطة، بمعنى أنه ينبغي لقيامها أن يثبت ارتكاب الجريمة لحساب الشخص المعنوي من ناحية، وممن حددتهم المادة وهم أجهزة الشخص المعنوي أو ممثليه الشرعيين.

* أنها مسؤولية محددة، بمعنى أنها تنحصر في الحالات المنصوص عليها قانونيا، بخالف الشخص الطبيعي الذي يمكن أن يسأل عن أية جريمة، وفي هذا يساير المشرع الجزائري ما أورده المشرع الفرنسي من أحكام في هذا الصدد، حيث لم يورد قاعدة عامة تسأل بموجبها الأشخاص المعنوية عن كافة الجرائم إلا تلك التي لا يتصور ارتكابها من طرف شخص معنوي بل ضيق ذلك واشتراط لمتابعة الشخص المعنوي عن فعل ما، أن يكون منصوص عليه قانونيا، وهذا يعني وجوب الرجوع إلى القسم الخاص من قانون العقوبات، لتحديد الجرائم التي يجوز أن تسأل منها الأشخاص المعنوية والى النصوص الواردة في القوانين الخاصة.[2]

إن إقرار مساءلة الشخص المعنوي جنائيا لا تعني إعفاء الأشخاص الطبيعيين الممثلين له من المتابعة الجزائية كفاعلين أو كشركاء في نفس الجريمة، ومن نص المادة 31 مكرر يتضح أن المتابعة الجنائية تتخذ أحد الصور التالية :

. متابعة الشخص المعنوي لوحده في مواجهة ممثله عندما ترتكب الجرائم باسمه ولحسابه من طرف أجهزته و ممثليه الشرعيين دون متابعة هؤلاء، حينما لا يثبت في مواجهتهم جرم شخصي.

. متابعة الشخص المعنوي والأشخاص الطبيعيين الممثلين له معا، عندما ترتكب من طرفهم جرائم باسم ولحساب الشخص المعنوي بصفتهم فاعلين أو شركاء عندما ينسب إليهم كذلك خطأ شخصي.

. متابعة الأشخاص الطبيعيين الممثلين للشخص المعنوي، منفردين وهي الحالات التي يرتكبون فيها أخطاء شخصية ليست باسم ولا لحساب الشخص المعنوي.

[1] عمار العوابدي ،المرجع السابق ص12

[2] 3د/ رضا فرج ،شرح قانون العقوبات الاحكام العامة للجريمة ،ط2،الشركة الوطنية للنشر ،و التوزيع ، الجزائر،ص68

* أن المشرع الجزائري، قرر بنص المادتين 18و18 مكرر العقوبات التي تطبق على الأشخاص المعنوية بعضها عقوبات أصلية وأخرى عقوبات تكميلية أو تبعية تطبق عليه بصفته فاعلا أصليا أو شريكا.[1]

* أن العقوبات التي قرر المشرع الجزائري تطبيقها على الشخص المعنوي كثيرة تتماشى وطبيعته " كالغر امة، الإغلاق، الحل، الإقصاء من الصفقات العمومية....." ومتنوعة تختلف بحسب اختلاف الجرم المقترف " جناية، جنحة، مخالفة "، ونشير هنا أن أحكام المسؤولية الجنائية أصبحت أكثر ثراء واستجابة لمتطلبات نظرية المسؤولية الجنائية بموجب تعديل قانون العقوبات التالي بموجب القانون 06 . 22 وكذلك بالأحكام التبعية التي أوردها بالتوازي على مستوى قانون الإجراءات الجزائية بالأمر 06-22الذي أضاف أحكاما جديدة تجعل من هذه النظرية أكثر تكاملا،

ومن مجموع النصوص القانونية، السابق دراستها، يمكن القول إن شروط قيام المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية تنحصر في أربع شروط هي:

- الشرط الأول: أن تكون الأشخاص المعنوية ممن يمكن مساءلتها جنائيا.
- الشرط الثاني: أن تكون الجريمة ممن يمكن مساءلة الأشخاص المعنوية عنها.
- الشرط الثالث: أن تقع الجريمة من شخص له حق التعبير عن إرادة الشخص المعنوي.
- الشرط الرابع: ضرورة ارتكاب الجريمة باسم ولحساب الشخص المعنوي.

وأيضا شملت المسؤولية الجزائية الأشخاص المعنوية في النصوص التشريعية الحديثة فأصبح القضاء مختصا بمسائلة هذه الأشخاص غير الطبيعية التي تمتاز بالصفة القانونية في حالة ارتكابها لفعل مخالف للتشريع ومعاقبة الأفراد الطبيعية سواءا.

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري

[1] محمود نجيب الحسنين، المرجع السابق ص234

لقيام المسؤولية الجزائية يستوجب حدوث واقعة توجب المسؤولية الجزائية وشرط الواقعة الموجبة للمسؤولية الجنائية أن تكون جريمة وكذا حتى تتحقق (م ج) لا بد من وجود شخص معين يحملها ويلزم في هذا المسؤول شرطان، أن يكون أهلا لتحمل المسؤولية والثاني أن يكون هو مرتكب الجريمة.

موجب المسؤولية الجنائية: حتى تقوم (م ج) لا بد أن تكون هناك جريمة وقعت وأن نستوفي الجريمة أركانها وان يكون الشخص خاضعا لقانون العقوبات.

حيث لا تقوم المسؤولية الجزائية الا بقيام الأهلية الجنائية والتي بدورها لا تقوم أيضا الا باجتماع أمرين هما:

التميز وحرية الاختيار، يقصد بها: مجموعة الصفات الشخصية اللازم توفرها في الشخص حتى يمكننا أن ننسب إليه الواقعة الإجرامية، التي اقترفها عن إدراك واردة، وعليه فهي تقييم أو تقدير[1] لحالة الفرد النفسية والعقلية بحيث تكون لديه القدرة على تحمل تبعة عمله، ولا تتحقق الأهلية إلا إذا توافر العقل والرشد بحيث يكون قادرا على التمييز والإدراك.

المشرع الجزائري لم يحدد شروط المسؤولية صراحة على غرار غالبية التشريعات المقارنة، ولكن نستشف بمفهوم المخالفة من نصوص المواد من 47 إلى المادة 51 من قانون العقوبات التي تحدثت عن موانع المسؤولية أن المشرع يحددها على أساس الإدراك وحرية الاختيار، وسوف نقوم بتوضيح شروط المسؤولية على النحو التالي:

/1الإدراك

ونعني بالإدراك الوعي " أي قدرة الإنسان على فهم ماهية أفعاله وتقدير نتائجها " والمقصود بفهم ماهية الفعل ونتائجه هو فهمه من حيث كونه فعلا تترتب عنه نتائجه العادية والواقعية وليس المقصود منه فهم ماهية في نظر قانون العقوبات، فالإنسان يسأل عن فعله

[1] د/ رضا فرج، المرجع السابق ص368

حتى ولو كان يجهل أن القانون يعاقب عليه، إذ العلم بقانون العقوبات والتكييف الجنائي المستخلص منه مفترض في الجاني.

/2الإرادة:

أما الإرادة " فهي التوجيه الذهني إلى تحقيق عمل أو امتناع معين " ويجب أن تكون حرة، بحيث يستطيع توجيهها إلى ما يريد من السلوك سواء كان فعلا أو امتناعا، وتفترض الإرادة الحرة أن يكون لدى الإنسان عدة خيارات أو بدائل وأن يكون له القدرة على الموازنة أو المفاضلة بينها.

ويتعين أن يتوافر كل من الإدراك والإرادة وقت إتيان الفعل المكون للجريمة بحيث يجب أن يتعاصر معهما، فإن انتفى أحدهما أو كلاهما انتفت المسؤولية الجنائية دون أن يؤثر ذلك على وصف الجريمة الجريمة الذي يبقى دائما قائم .

أ: موقف المشرع الجزائري:

لاشك أن المشرع الجزائري قد اعترف بحرية الاختيار إقامة المسؤولية الجزائي على هذا الأساس والدليل على ذلك أنه استبعد المسؤولية الجزائية في الحالات التي انتفت فيها حرية الاختيار، ذلك أن النصوص القانونية جاءت صريحة، فالمادة 47 من قاع ج

تنص على: "لا عقوبة على من اضطرته إلى ارتكاب الجريمة قوة لا قبل له بدفعها".

بالإضافة إلى المادة 49: "لا توقع على القاصر الذي لم يكتمل الثالثة عشر إلا تدابير الحماية أو التربية،[1]

نجد أن هذه المواد صميم الموضوع الذي نحن بصدد دراسته وسوف نوضح كل مادة على حدى بالتحليل والتفسير.

تبين هذه النصوص علة امتناع المسؤولية الجزائية في فقدان حرية الاختيار تماما بنص المادة 47 وتقرر امتناع المسؤولية في حالة الإكراه لانتفاء الحرية أيضاء وكذلك المادة 49 هذه القاعدة بالنسبة لفقدان التمييز وهو صورة من صور فقدان حرية الاختيار:

[1] سمير االعالية ، المرجع السابق ،ص245

ويعني ذلك أن انتفاء حرية الاختيار يؤدي إلى امتناع المسؤولية الجزائية لتخلف الأساس الذي تقوم عليه.

لكن الملاحظ أن حرية الاختيار قيدها المشرع الجزائري أسوة بالتشريعات الحديثة التي وقعت بين مذهب حرية الاختيار ومذهب الحتمية, فالمشرع الجزائري يعد تدابير أمن للمجنون بنص المادة 47 ق.ع بالرغم من عدم قيام المسؤولية.

كما يقرر تدابير؛ حالة قيام المسؤولية بالنسبة للصبي الغير المميز بنص المادة 49 ق.ع فالمادة 47 تنص على: "لا عقوبة على من كان في حالة جنون وقت ارتكابالجريمة وذلك دون الإخلال بأحكام الفقرة 02 من المادة 21 [1]

كما تنص المادة 21 ق.خ.ج على أن: «الحجز القضائي في مؤسسة نفسية في وضع الشخص بناء على قرار قضائي في مؤسسة مهيأة لهذا الغرض وذلك بسبب خلل في قواه العقلية قائم وقت ارتكاب الجريمة أو اعدراه بعد ارتكابها

يبدو موقف المشرع الجزائري واضحا أيضا في الأخذ بمذهب حرية الاختيار المقيدة فيما ينص عليه بالاعتراف بالمسؤولية المخففة عند إنقاص حرية الاختيار في الفقرة 03 من المادة 49 بقولها على: "يخضع القاصر الذي يبلغ سنه من 13 إلى 18 عاما لتدابير الحماية خلاصة القول بأن المشرع الجزائري يعترف بحرية الاختيار كأساس للمسؤولية.

ولكنها حرية مقيدة تقتضي وضع تدابير وقاية في الحالات النى تقوم فيها هذه المسؤولية أو عدم قيامها او انتقاصها[2].

المطلب الثاني: بالنسبة للمسؤولية المدنية والادارية.

الفرع الأول : المسؤولية الادارية

إذا حاولنا إيجاد تعريف عام للمسؤولية فإننا نجد من الناحية اللغوية أنه يقصد بكلمة المسؤولية قيام شخص ما بأفعال أو تصرفات يكون مسؤولا عن نتائجها ، أما من الناحية

[1] عمار عوابدي المرجع السابق ،ص367
[2] د/محمود نجيب حسني ، المرجع السابق ص266

الإصطلاحية فإن المسؤولية هي : " تلك التقنية القانونية التي تتكون أساسا من تداخل إرادي ينقل بمقتضاه عبء الضرر الذي وقع على شخص مباشر بفعل قوانين الطبيعة أو البيولوجيا أو البسيكولوجيا أو القوانين الإجتماعية إلى شخص أخر، ينظر إليه على أنه هو الشخص الذي يجب أن يتحمل هذا العبء " .

والمسؤولية عامة يختلف مفهومها بإختلاف المجال الذي تدرس فيه، فإذا كانت المسؤولية الأدبية تنتج عن مخالفة واجب أدبي (لاينص عليه القانون)، فإن المسؤولية القانونية تنتج– على عكس ذلك – عن مخالفة إلتزام قانوني، كما نجد المادة 124 من القانون المدني الجزائري تأتي بقاعدة عامة بحيث تنص على أنه : " كل عمل أيا كان ، يرتكبه المرء ويسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض". [1]

فنجد المسؤولية المدنية في القانون المدني ، والمسؤولية الجنائية في القانون الجنائي ، والمسؤولية الدستورية في القانون الدستوري ، والمسؤولية الدولية في القانون الدولي العام ، وفي القانون الإداري نجد المسؤولية الإدارية وهي ما يهمنا في بحثنا هذا ، وهذه الأخيرة تترتب في حالة حدوث ضرر ما من جراء أعمال الإدارة العامة .

ظلت الدولة بصفة عامة و الإدارة بصفة خاصة و لحقبة طويلة من الزمن غير مسؤولة عن أعمالها ووظائفها المختلفة، و كذا عن أخطاء موظفيها، و يعود ذلك إلى الفكرة التي كانت سائدة آنذاك و هي أن الدولة شخص معنوي مجسدة في شخص الملك الذي لا يخطئ أبدا، وكذا إلى فكرة السيادة باعتبار أن المسؤولية التزام وهو ما يتناقض مع السيادة في شكلها التقليدي بما تنطوي عليه من سمو و إطلاق.

إلا انه في نهاية القرن 19 و بداية القرن 20 بدأ المفهوم المطلق لعدم مسؤولية الدولة يندثر خاصة مع اتساع مجال تدخل الدولة في جميع المجالات مما ينتج عنه تعدد الأضرار على الأشخاص والأموال، وبدأت فكرة المسؤولية تشق طريقها نحو التطبيق، إذ لجأ في بعض القوانين إلى منح تعويضات عن الأضرار الناتجة عن نشاط الإدارة دون أن يعترف

[1] عوابدي عمار،نظرية المسؤولية المدنية ،ديوان المطبوعات الجامعية ،1994ص114

بمسؤولية الإدارة، وطبق القضاء هذا المبدأ بعد مدة طويلة، إذ تطورت مفاهيمه ، و لجأ إلى عدة نظريات حاول من خلالها إيجاد أساس قانوني لهذه المسؤولية و من بينها نظرية الدولة المدينة و نظرية المرفق العام.

ولم يتم خضوع الإدارة بما لها من سلطات و امتيازات للقضاء العادي أو الإداري دفعة واحدة، وإنما تم ذلك ببطئ، وعبر حقب زمنية متتالية، وقد اختلفت مواقف النظم القضائية المقارنة حول تكريس مبدأ مسؤولية الإدارة، إذ ظهرت في الدول الانجلوسكسونية و خاصة انجلترا عدة محاولات لإخضاع تصرفات الإدارة لرقابة القضاء بالرغم من وجود مبدأ عدم مسؤولية التاج.

ومع تمتع الإدارة بسلطات و امتيازات واسعة في الدول الأوربية و على رأسها فرنسا، فإنه لم يكن بإمكان القاضي العادي أن يوجه لها أمرا بالقيام بعمل أو الامتناع عنه أو إلزامها بالقيام بعمل، إلا أن قيام الثورة الفرنسية و ظهور مبدأ الفصل بين السلطات على يد الفقيه " مونتسكيو" أعطيا دفعا قويا لتكريس مبدأ مسؤولية الإدارة، و هو ما نتج عنه منح القاضي الإداري مهمة الفصل في القضايا التي تكون الإدارة طرفا فيها.[1]

المسؤولية الإدارية:

ا: الولاية:

تكتسب ولاية بموجب القانون شخصية اعتبارية[2] و هي احد الشروط لقيام هذه المسؤولية ،و بما شخصية معنوية عامة فهي تخضع للقضاء الاداري[3] و هذه المسؤولية تقوم عن أعمالها التنفيذية الإدارية الضارة. و هناك عدة صور للخطأ الذي قد يسبب قيام تلك المسؤولية الادارية[4].

ب:البلدية:

---

[2]انظر المادة 49من القانون رقم 07/05 المؤرخ في 13 ماي 2007 المعدل و المتمم للامر رقم 75/58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 النتضمن القانون المدني

[3]امظر المادة :800 من القانون رقم 08/09 المؤرخ في 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية

[4]عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الادارية ، نظرية تاصيلية و مقارنة ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 1994ص 119 و ما يليها.

لا يوجد اختلاف بين الولاية و البلدية في هذه المسؤولية فكلاهما تنطبق عليهما نفس الاحكام مع الاخذ بعين الاعتبار اختصاصات كلا منهما وطبيعتهما القانونية وفق التشريع المعمول به . كما استثنى الاضرار الناتجة عن حادث مركبة تابعة لاحد الهيئات العامة من التقاضي امام القضاء الاداري [1].

المسؤولية المدنية:

ا:الولاية

لقد جاء النص المادة 140 من القانون رقم 12/07 [2]المتعلق بالولاية صريحا و واضحا و هو ان الولاية مسؤولة مدنيا عن الاخطاء التي يرتكبها رئيس المجلس الشعبي الولائي او احد اعضائه المنتخبين، على ان ترجع الولاية امام القضاء ضد احدهم اذا كان الخطاء شخصي .و الرجوع هنا يفتح بابا للسجال القانوني، فما هو الخطأ الشخصي؟. و هل الخطأ الشخصي يرجع عليه في حالة الخطأ الجسيم او حتى من يحدد ذلك.؟ و ما هو الحد الذي يمكن ان تتحمله خزينة الولاية اذا كان الضرر يكلف الخزينة اموالا كبيرة ؟. و ايضا لم يذكر المشرع في حالة الخطأ الشخصي. و هنا يطرح السؤال هل الولاية مسؤولة مدنيا هي الاخرى عن الأخطاء التي يرتكبها هذا القانون ما هي مسؤولية الوالي في حالة الخطأ الشخصي[3]. و هنا يطرح السؤال هل الولاية مسؤولة مدنيا الخطاء التي يرتكبها الوالي ام الوزارة.؟

ب:البلدية

: نصت المادة 144 من القانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية "البلدية مسؤولة مدنيا عن الأخطاء التي يرتكبها رئيس مجلس الشعبي البلدي و منتخبو البلدية و مستخدموها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها." و هي واضحة المعنى و القصد .غير ان الذي يضاف اليها انه اردفت بنص المادة التي تليها و هي تحميل رئيس البلدية مسؤولية شخصية عن قرارته و هو ما يؤدي الى المسؤولية الجنائية وفق نص المادة اذا كان القرار الصادر منه يحدث ضررا في حق

[1]انظر المادة :802 من القانون رقم 08/09 المتعلق باقانون الاجراءات المدنية و الادارية ،المرجع السابق
[2]القانون رقم 12/07 المؤرخ في 21 فبراير2012,يتعلق بالولاية ،المادة 11، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012، العدد12ص05
[3]عبد الفتاح ابوالليل، الوجيز في القانون الاداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،2000ص177

المواطن و البلدية، ومن نص المادة فان المسؤولية كبيرة و تجمع بكلمة الضرر حتى الاضرار المعنوية اي شاملة و يدخل في طياته ذا المفهوم حتى قرارات التي تمنع 1قيام استثمارات محلية او وقفها بالرغم من نفعها على المواطن لأسباب غير مبررة[1]و جاء في نص المادة 147 من القانون رقم 11/10 انه "في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلديةأية مسؤولية تجاه الدولة و المواطن إذا أثبتت اتخذت الاحتياطات التي تقع على عاتقه المنصوص عليها وجب التشريع و التنظيم المعمولان.

[1]تنص المادة 145, من القانون رقم 11/10 مصدر سابق , كل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لاياخذ بعين الاعتبار اراء المصالح في حق المواطن و البلدية او الدولة تعرضه للعقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري و المفعول .

الفصل الثاني:

نطاق مسؤوليةالجماعات المحلية في التشريع الجزائري

تطرقنا في دراستنا إلى موضوع نطاق تطبيق مسؤولية الجماعات المحلية، من خلال الاستعانة بمجموعة من التشريعات القانونية بالجزائر أهممها قانوني البلدية رقم 11-10 [1]وقانون الولاية 12-07 و المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المتعلق بتنظيم المقاطعات الإدارية. و ذلك من خلال إبراز الهيئات التي تسير الجماعات الٕاقليمية المحلية، حيث تضم البلدية [2]على هيئتين وهما رئيس المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي البلدي بالإضافة إلى إدارة يرئسها الأمين العام للبلدية،[3] و كذلك الشأن بالنسبة للولاية التي تضم هيئتين وهما الوالي والمجلس الشعبي الولائي إلى جانبهما توجد الإدارة العامة للولاية، هذا من الناحية ومن جهة أخرى برزت وترسخت منذ فترة طويلة في الواقع العملي الدائرة ككيان مهم لكن لاتوجد منظومة قانونية خاصة بها بل تستمد وجودها من رئيس الدائرة نظرا للاختصاصات التي يختص بها، كما أنه مؤخرا استحدث لنا المشرع المقاطعات الإدارية التي لم تتضح لنا معالمها بعد هل تستمر الدولة في إنشائها أم أنها ستتخلى عن الفكرة نظرا للظروف الاقتصادية التي تعيشها مع أزمة التقشف. كما حاولنا قدر الإمكان في التطرق إلى مختلف الجوانب المتعلقة سواء بالهيئات أو الإدارات على مستوى الجماعات الإقليمية المحلية وذلك بدراسة كيفية تشكيلها وما ينتج عن ذلك، كما تطرقا إلى الاختصاصات التي تختص بها كل جهة بالاستعانة بالنصوص القانونية.

المبحث الأول: المسؤولية الإدارية للجماعات المحلية

ان التطوارت التي مرت بها الدولة الحديثة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، أدى إلى وأهم نشاط تقوم به لتحقيق المصلحة العامة هو نشاط الضبط الإداري ،اتساع وتنوع أنشطتها لحفظ النظام العام في المجتمع، ونشاط المرفق العام لإشباع الحاجات العامة للمواطنين. وتستخدم الد ولة والإدارة العمومية لمباشرة أنشطتها أساليب مختلفة يطلق عليها الأعمال الإدارية، فقد تستخدم الأعمال القانونية الانفاردية (القارارت الإدارية)، وقد تستخدم الأعمال

[1]انظر المادة 10/11 من قانون الولاية

[2]

[3]لحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المسؤولية الادارية،دار الخلدونية،الجزائر ط 2007ص23

القانونية الاتفاقية(العقود الإدارية)، كما تقوم بأعمال مادية، والأصل أن تلتزم السلطات الإدارية عند القيام بأعمالها القانونية أو المادية باحترام القانون، ذا ا وتسببت الإدارة العمومية عند مباشرتها لأعمالها بإلحاق أضارر بالغير فإنها تتحمل مسؤوليتها بإصلاح هذه الأضارر. والمسؤولية الإدارية هي تلك الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة والإدارة العمومية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر الذي ألحقته بالغير بفعل أعمالها الضارة، سواء كانت هذه الأعمال الضارة مشروعة أو غير مشروعة. وتعتبر المسؤولية[1].

مسؤولية الإدارية هي تلك الحالة القانونية التي تلتزم فيها الدولة والإدارة العمومية نهائيا بدفع التعويض عن الضرر الذي ألحقته بالغير بفعل أعمالها الضارة، سواء كانت هذه الأعمال الضارة مشروعة أو غير مشروعة. وتعتبر المسؤولية الإدارية مظهار من مظاهر قاعدة خضوع الدولة والإدارة العمومية لرقابة القضاء وضمانة من ضمانات تطبيق مبدأ المشروعية وحماية النظام القانوني للحقوق والحريات.

مسؤولية الإدارية هي مسؤولية قانونية تنعقد وتقوم في نطاق النظام القانوني الإداري الذي يقع نهائيا، وتتعلق بمسؤولية الدولة والإدارة العمومية على أعمالها الضارة، وهي الالتزام على عاتق الإدارة العمومية (الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع سواء كانت، بدفع التعويض عن الضرر الذي سببته للغير بفعل أعمالها الضارة)، الإداري هذه الأعمال الإدارية الضارة مادية أو قانونية وسواء كانت مشروعة أو غير مشروعة وذلك إما على أساس الخطأ المرفقي أو دون خطأ.[2]

و تنعقد المسؤولية الإدارية نتيجة ارتكاب الموظف العمومي خطأ أثناء ممارسة مهامه الإدارية أو بمناسبتها كما تنعقد نتيجة حدوث أضارر خاصة وغير عادية بسب نشاطات الإدارة العمومية الخطرة. فالمسؤولية الإدارية هي مسؤولية تقصيرية، وهي مسؤولية عن فعل الغير أي فعل الموظفين التابعين للإدارة العمومية، لأن الدولة وأشخاص القانون العام الأخرى هي

[1] بلال امين زين الدين ،المسؤولية الادارية التعاقدية و غير تعاقدية ،دار الفكر الجامعي،الاسكندرية ،ط 20014ص 302
[2] محمد بكر الحسين ،مسؤولية الادارة عن الاعمال موظفيها ،دار الفكر الجامعي،الاسكندرية ط 2013،ص 85

أشخاص معنوية مجردة لا تستطيع أن تتصرف إلا من خلال الأداة التي تستعملها والمتمثلة فيالموظفين العموميين الذين يعملون باسمها ولحسابها.[1]

تميز المسؤولية الإدارية بخصائص ذاتية تنبع من طبيعة هذه المسؤولية وطبيعة النظام، القانوني الذي يحكمها، ومن أهم خصائص المسؤولية الإدارية أنها مسؤولية قانونية ومسؤولية غير مباشرة، وأنها ذات نظام قانوني مستقل وخاص بها كما أنها مسؤولية حديثة وسريعة التطور.

للمسؤولية الإدارية هي مسؤولية قانونية بالمعنى الدقيق والصحيح للمسؤولية القانونية، يتطلب لوجودها وتحققها ما يلي:

– أن يختلف المسؤول (السلطات الإدارية والمارفق الإدارية صاحبة الأعمال الإدارية)، المتسبب في الضرر عن الأشخاص المضرورين – أن تتحمل الدولة والإدارة العمومية صاحبة الأعمال الإدارية الضارة عبء التعويض للمضرور من الخزينة العمومية بصفة نهائية.

– أن تتوفر علاقة السببية القانونية بين الأفعال الإدارية الضارة وبين النتيجة الضارة التي اصابت حقوق و حريات الافراد.

المطلب الأول : بالنسبة للولاية

تبرز الجماعات المحلية أن الهدف من وجودها هو إشباع الحاجات العامة حيث تعمل هذه الوحدات المحلية على إدارة شؤون المواطنين المحليين على مستوى الإقليم في حدود اختصاصاتها التي حددها الدستور وكذلك في كل المجالات الخاصة بالتنمية المحلية التي تعبر أساس تقدم ورقي المجتمع المحلي وبالتالي تحسين حياة الأفارد وتحقيق مطالبهم . والحديث عن نشأة وتطور الجماعات المحلية أي الولاية بشكل خاص يستلزم الحديث عن مارحل تطور الولاية والوقوف عند أبرز محطات بناءها وذلكً منا أساسا بحسب التغيارت المرتبطة بطبيعة نظام الحكم .صل بين ما تحتاج إليه الهيئات الإدارية المحلية من جهة دية حيث سعى المشرع للرقي والتنظيم الإداري لمواكبة

[1] الخلفاوي حمد حسين ركن الخطا في المسؤولية الادارية عن العقد الاداري ،2002 ص 18

التغيارت التي تشهدها أقاليم الوطن فالولاية هي الركيزة والنواة الأساسية للتنمية المحلية . أولا :لدساتير الجازئرية _في ا :تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى قانون 109م مادة 1963دستور تحديد مهامها واختصاصها . " منه 36 م :ذكرها في المادة 1976 /22/11م المؤرخ في 1976 _دستور الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية. [1]

_ بالنسبة لدستورّ فيفري 28 هـ الموافق لـ 1409رجب 22م المؤرخ في 1989 [2]أم م :فقد أشار إليها بقوله "الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية، البلدية "وهذا 1989 7/12/2.1996م المؤرخ في 1996ما أبقا عليه تعديل الأشخاص الاعتبارية للدولة هي 31 فقرة 49كما أشار القانون المدني في المادة الولاية، البلدية[3]

الولاية وحدة إدارية مهمة في التنظيم الإداري في الجزائر، تأتي تطبيقا لنظام الجماعات الإقليمية التي تسعى لتحقيق غايات عدة في المجالات السياسية الاقتصادية الاجتماعية والثقافية، لذا فهي جماعة مشخصة إدارية وسياسية مستقلة في التسيير والإدارة، تساهم في إحداث التنمية وتطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي. إن تنظيم الولاية هيكلة وصلاحيات له من الأهمية لإنجاح أدوارها، فهي تتشكل من هيئتين رئيسيتين تداولية وتنفيذية متمايزتين في الصلاحيات وأدوات التأثير، تفتقد للتوازن لصالح الوالي ممثل المركزية مفوض الحكومة الذي يحوز على مهام متنوعة ومتعددة، على حساب المجلس الشعبي الولائي الممثل الشعبي للمواطن المحلي، والمنتخب لمدة (05) سنوات بطريق الاقتراع العام السري والمباشر.

الإطار التشريعي لنظام الولاية فيتجلى في ثلاث نصوص قانونية تتمثل أساسا في حيث صدر هذا القانون في ظروف جد صعبة، وهذا من أجل وضع حدا للنظام القانوني الموروث

[1] محمد الصغير بعلي .المرجع السابق ص 45
[2] الدستور الجزائري 19فيفري المؤرخ في 1989 ف
[3] عبير غمري، اصلاحات الادارة المحلية في الجزائر . مذكرة ماجستر تخصص قانون اداري ، كلية الحقوق و العلوم الساسية ، جامعة محمد خيضربسكرة 2011 ص 272
[4]

من الدولة الفرنسية، حتى يكتمل الاستقلال الإداري والسياسي للدولة الجازئرية حديثة الاستقلال.

المتعلق بنظام الولاية .هذا 4660-01-02 المؤرخ في 06-60 القانون رقم القانون وعلى أرسها إلغاء نظام الحزب 4696 صدر وفقا لمبادئ وأحكام جديدة أقرها الدستور لسنة الواحد، واعتماد التعددية الحزبية[1]

ا أن الولاية في مختلف نصوص الإدارة المحلية في الجزائر هي جماعة إقليمية،

– مظاهر التنظيم الإداري اللامركزي من جهة ممثلة في المجلس الشعبي الولائي المنتخب حليا من بين ومن طرفي مواطني الولاية فهذا المجلس يمثل هيئة تداولية في الولاية، ومن جهة ثانية تظهر الأهمية في اللامركزية أو بالأحرى عدم التركيز الإداري في الوالي المعين الذي يمثل أرس الولاية وهيئتها التنفيذية.

الفرع الأول: تعريف الولاية لغة

كانت الجزائر في عهد الاستعمار مقسمة إلى ثلاثة عمالات (ولايات)هي الجازئروهران مع إخضاعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العما ت في ، قسنطينة وقد تميزت هذه العمالات بأنها كانت مجرد صورة لعدم التركيز الإداري ولم تكن تعبر ، فرنسا عن اهتمامات أو مصالح محلية لأنها كانت مجرد وحدة إدارية تابعة للاستعمار وإطار لتنفيذ سياساته وخططه الهدامة. . دائرة64 عمالة و 41 ومع نهاية فترة الاستعمار أصبحت الجزائر تتكون من بعد الاستقلال عمدت السلطات العامة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي تمثلت في دعم مركز وسلطات عامل العمالة (الوالي)من جهة وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي من جهة اخرى.[2]

الولاية لغة: بكسر الواو معناها السلطان، وبفتح الواو وكسرها معناها النصرة .وقال سيبويه بالفتح المصدر، الولاية بالكسر الإسم مثل الإمارة والنقابة .ومن معانيها أيضا الوصاية فيقال :أولى فلانا على اليتيم اوصاه عليه وولي عليه

[1] المادة 02 من قانون الولاية

[2] عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية ، جسور النشر و التوزيع، الجزائر 2012

.والولي ضد 1 وو أي ملك أمره وقام به فهو وليه العدو، والولي في أسماء الله تعالى هو الناصر، وقيل المتولي لأمور العالم والخلائق القائم بها، كما في. .وكل من ولي أمر أحد فهو وليه، أي قائم بأمره تصرفه في شؤونهم وتوليه أمورهم ومن هذا المعنى اللغوي الأخير اخذ المعنى الفقهي للولاية، حيث عرفها فقهاء) المسلمين، بانها: تنفيذ القول على الغير شاء أو أبى فالولاية تشعر بسلطة الولي على من هو تحت ولايته، ولكن يؤخذ على هذا التعريف مأخذان :الأول- انه يعرف الولاية ببيان حكمها لا بشرح حقيقتها وبيان أهم خصيصة فيها ألا وهي الرعاية، حيث يلاحظ على هذا التعريف مدى تركيزه على عنصر السلطة في تحديد.

مهمة الولي، وإغفاله لعنصر الرعاية الذي هو غرضها الحقيقي فالمشيئة والإباء إنما، والثان هو ما جاء في آخر التعريف من عبارة شاء أو أبى يتصوارن ممن له مشيئة وإباء وهما لايكونان إلا مع التمييز، فالفقهاء أرادوا بهذا التعريف يكون التنفيذ [1] .

جبر على المولى عليه من دون التفات الى مشيئته وإبائه ان كان له مشيئة. وإباء بالفعل أما في مجال الفقه القانوني، فقد عرفها بعض شارح القانون متأثرين بما ذهب اليه الفقهاء المسلمون في هذا الصدد بقولهم(:الولاية صفة تقوم بشخص تجعل له سلطانا على غيره في نفسه أو ماله أو فيهما جميعا جبار عنه.)وعرفها بعض آخر من الشارح.

مركز على الجانب الموضوعي في الولاية بانها(:الرعاية الواجبة أو الرعاية المسؤولة للطفل في نفسه وفي ماله وقد حاول فريق ثالث التوفيق بين الجانب الموضوعي والجانب الحكمي في الولاية، فعرفها بانها: تنفيذ القول على الغير شاء أو أبى والإشارف على شؤونه ورعايته من خلال هذه التعريفات، وحتى يمكننا الوقوف على حقيقة الولاية لا بد لنا من بيان الخصائص التي تمتاز بها وهي كالآتي:

ا أولا- الرعاية : وهي الغاية الأساسية من الولاية على النفس وغرضها الحقيقي الذي لولاه لما قامت بنظامها الشرعي المعروف .وتشمل الرعاية كل ما يتعلق بشخص من هو تحت الولاية (المولى عليه) .

[1] محمد العربي سعودي ، المؤسسات المحلية في الجزائر ، الولايو و البلدية ، " الثانية ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 2011

ومعنويا من إنفاق وتأديب وتطبيب وتزويج، وغير ذلك من الرعاية سواء تمتعاية من الولي مباشرة أو ، الواجبة على الولي تجاه من هو تحت ولايته بصورة غير مباشرة، كما في حالة حضانة الأم لطفلها، والتازم وليه بأجر حضانته.

بالقدرر الذي تحميه من الانحارف وترده عن المروق من ولايته وتمكنه من مباشرة الرعاية الواجبة عليه .وهي سلطة خولها القانون للولي لا لتحقيق مصلحته الذاتية فحسب بل مصلحة المولى عليه بالدرجة الأساسية لتوفير الحماية اللازمة له طيلة فترة الولاية عليه، فضلا عما تتطلبه رعاية المولى وتوجيهه تربويا من طاعة مفروضة نحو الولي وبقائه تحت رقابته المستمرة. الثالث مسؤولية الولي عمن هو في ولايته بالنسبة لما يقع منه من أفعال أو تصرفات تضر بالغير،فضلا عن مسؤوليته عن التصرفات التي تصدر منه (أي الولي)والتي تضر بشخص أو مصلحة المشمول بولايته ماديا أو معنويا [1].

وتعتبر السلطة التي يباشرها الولي على المولى هي الأساس القانوني لمسؤوليته ومحاسبته عن أي تقصير أو إهمال يصدر منه في حق المولى، حيث يرتب عليه

نيابة الولي: عمن هو في ولايته فالولاية في جوهرهاكما يرى غالبية فقهاء القانون. هي ضرب من النيابة، والتي هي بمعناها العام قيام شخص مقام آخر في التصرف عنه . ذلك ان الولي يعتبر هو الممثل الشرعي للمولى، فيقوم مقامه في جميع الشؤون التي تتصل بشخصه والتي تقبل النيابة، من عقود وأفعال ومخاصمات في الحقوق .وتسمى هذه النيابة القانونية وذلك لاستنادها من حيث المصدر الى القانون وتكفل القانون نفسه برسم حدود هذه النيابة وتعيين شخص النائب فيها وبيان القيود الواردة على سلطاته.

ا تعتبر الولاية من الحقوق التي لا تقبل الإسقاط لان الشارع أعتبرها وصفا ذاتيا لصاحبها لازما له لا ينفك عنه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى هو لتعلق حق الغير حيث تمتاز الولاية التي هي من 49(بها حقوق الأسرة بانها ممنوحة لأصحابها لا لتحقيق مصلحتهم الشخصية فحسب، بل لتحقيق مصلحة الشخص الخاضع لها بوجه خاص، ومصلحة الأسرة

[1] مذكرات الحاج احمد الشريف الزهار ،تحقيق احمد توفيق المدني،ط الثانية ، الشركة الوطنية للنشر و التوزيع ، الجزائر 1980ص 36

كلها بوجه عام بل تفرض عليه في ،) فالولاية لا تقتصر على منح الولي سلطة على الغير المولى الوقت ذاته واجب استعمال هذه السلطة في مصلحة هذا الغير، بحيث تبدو وكأنها مزيجا مركبا من الحق والواجب معا .لذا فهي تخرج عن دائرة التعامل فلا يصح التنازل عنها ولا التصرف فيها بأي شكل من الأشكال .بعد هذا العرض لأهم التعريفات التي قيلت في الولاية، وبعد بيان الخصائص التي تمتاز بها يمكننا ان نعرف الولاية بانها :سلطة قانونية مقررة شرعا لشخص على آخر يكون بمقتضاها على الأول واجب رعاية الثاني، وحقه في إمضاء التصرفات النافعة له جبر عنه.

الفرع الثاني : مسؤولية الولاية و المجلس الشعبي الولائي

تعريف المجلس الشعبي الولائي هو هيئة المداولة في الولاية، ويعتبر الأسلوب الأمثل المجلس الشعبي الوقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير للقيادة الجماعية والصورة الحر والسهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم ويعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دوراتدية مدة كل منها خمسة عشر يوما على الأكثر يمكن تمديدها عند الاقتضاء لمدة. ام بقارر من أغلبية أعضائه أو بطلب من الوالي ّلا تتجاوز سبعة أي هذا للأتنعقد هذه الدوارت خلال أشهر مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر يمكن تقليص جل إلى خمسة أيام في حالة عقد دورة استثنائية وكذا تخفيض هذا الأجل في حالة الاستعجال دون أن يقل عن يوم كامل يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي في هذه الحالة التدابير اللازمة لتسليم الإستدعاءات ويحضر الوالي اجتماعات المجلس الشعبي الولائي. يتولى كتابة الجلسة موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين داولة المجلس الشعبي الولائي خلال الأيام الثمانية التي الموظفين الملحقين بديوانه يعلن مستخلص عن م تلي الدورة بالمكان المخصص لإعلام الجمهور بمقر الولاية [1] .

[1] محمد بصغير بعلي ،المرجع السابق ص 67

اولا: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسا من بين أعضائه للفترة الانتخابية، يجري انتخاب الرئيس بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة.

يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي مساعدا أو أكثر من بين المنتخبين ويقدمهم للمجلس للموافقة عليهم، يعين الرئيس أحد المساعدين لإنابته في حالة غيابه، وفي حالة وجود مانع يعين المجلس الشعبي الولائي واحدا من بين المساعدين لإنابة الرئيس[1].

ينتخب المجلس الشعبي الولائي لعمله أثناء كل دورة بناء على اقتراح من رئيسه مكتبا يتكون من عضوين إلى أربعة أعضاء.

على الولاية أن تضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولائي الوثائق والمعلومات والإمكانيات لتأدية مهام المجلس الشعبي الولائي، الرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان يعمل على نحو دائم ويتكون من موظفين يختارهم رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين موظفي الولاية.

- يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة.
- يتداول بشأن المهام والاختصاصات التي تحددها له القوانين والتنظيمات، وعموما حول كل قضية تهم الولاية ترفع إليها باقتراح يقدمه ثلث أعضاء المجلس أو رئيسه أو الوالي.
- يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات كما يمكنه زيادة على ذلك أن يقدم الاقتراحات والملاحظات الخاصة بشؤون الولاية والتي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه وهذا في أجل أقصاه 30 يوما.
- يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يخطر وزير الداخلية عن طريق رئيسه بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة.

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ص 76

- تشمل اختصاصات المجلس الشعبي الولائي بصفة عامة أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة وترقية حصائلها النوعية[1].

أن المشرع خصص مادة واحدة في القانون القديم)الملغى (للولاية، وهذا دليل أن المشرع منح اهتماما أكبر هذا المجال في قانون لولاية الجديد من منطلق أن أزمة السكن طالت كل الولايات فإنه من مصلحة المجلس المساهمة في وضع بارمج السكن على مستوى الولاية كخطوة لتعبير عن الاهتمام بانشغالات المواطنين. ومحاولة الإستجابة لهم **_في مجـــال الـفلاحة والري:** ويدرس المجلس الصلاحيات التالية :ل مشروع يهدف إلى توسيع وترقية الأارضي الفلاحية والتهيئة يبادر المجلس بوضع كمل على تسجيل أعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية ويضع والتجهيز الريفي، ويعنات والجفاف ويتخذ كل الإجارءات الارمية إلى إنجاز أشغال مخططات لمحاربة الفيضا تهيئة إقليم الولاية، وقد أناط قانون المجلس الموجب المادة وتنقية مجاري المياه في84 الإستعمال لمصالح الدولة التي عينت بغرض حماية وتنمية أملاك الغابية 87صلاحها يبرز وثيق الصلة بين المجلس كسلطة شعبية وجهاز مداولة وحماية التربة وا وهينة منتخبة بين مصالح الدولة في قطاعات مختلفة.

إطار الوقاية أناط قانون الولاية كذلك الإتصال لمصالح الدولة المختصة من أجل المساهمة في تطوير العمل بهدف الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية ويعمل المجلس على تطوير تنمية الري المتوسط والصغير. ويساعد تقنيا ويدعم ماليا بلديات الولاية بخصوص مشاريع التزويد بالمياه عادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي لبلديات إلصالحة للشرب والمعنية.[2]

[1] فيلالي خديجة ، المرجع السابق ص52
[2] محمد يخلف ، المرجع السابق ،ص86

_**في مجال طرق تسيير المصالح العمومية** الولائية ويمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يقرر استغلال مصالح عمومية ولائية المباشر أو عن طريق المؤسسة أو عن طريق الإمتياز.[1]

_**في مجال التهيئة العمارنية والتجهيز والهياكل الأساسية:** تحت هذا العنوان يباشر المجلس بالعديد من الصلاحيات منها: التهيئة العمارنية للولاية ورسم النسيج العمارني ويارقب يتولى المجلس تحديد مخطط تنفيذه . عمل من شأنه توفير التجهيازت التي تتجاوز قدارت البلدية يبادر المجلس بكل كذلك بالأعمال الول بها ونجده يقوم بكل عمل من شأنه فك العزلة عن الأرياف . الشروط المعم ومن خلال عرض اختصاصات المجلس الشعبي الولائي نجد أن المشرع قد أضاف اختصاصات جديدة ووسع منها خصوصا تلك المتعلقة بالمجال الاقتصادي، وبهذا نلاحظ أن كافة الصلاحيات التي يقوم بها المجلس الشعبي الولائي تدخل في صميم الشأن المحلي يؤدي إلى توثيق الصلة بين الناخب [2]والمواطن من جهة والمنتخب المحلي من جهة أخ ذا الأخير الذي يتعين عليه أن يصرف جهده الكلي للإهتمام بالشؤون المحلية التي تستوجبها صفته الإنتخابية.

ثانيا: التشكيلة و عدد الأعضاء

ينتخب المجلس الشعبي الولائي من قوائم المترشحين الذين يقدمهم كل حزب و توضع في كل كل دائرة وحيدة للمترشحين و يكون عددهم ضعف المقاعد المقررشفها

ككل يتمكن الناخبين من التمييز والتفعيل باختيار أحسن العناصر الإدارة على المترشحين المذكورين في هذه ّشؤون الولاية ولا يمكن للناخبين أن يصوتوا إلا حسب عدد 55 القائمة .ويتاروح عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي بين 53 و ً عضوا سكان الولاية وتكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل وتكون موزعة كما يلي :

– نسمة250000عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها 35 [3].

[1] عمار بوضياف ،مرجع السابق ،239

[2]

[3] جلول شيتور ، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي.مجلة العلوم السياسية .جامعة محمد خيضر ،بسكرو العددالثالث ، اكتوبر ص 180

_ نسمة650000 و250001عضو في الولايات التي يتاروح عدد سكانها بين 39

_ نسمة950000 و65001 عضو في الولايات التي يتاروح عدد سكانها بين 43 _ 1150000 و950001 عضو في الولايات التي يتاروح عدد سكانها بين 47

_ نسمة 1250000 و1150001عضو في الولايات التي يتاروح عدد سكانها بين 51

_ نسمة1250000 عضو في الولايات التي يتاروح أو يفوق عدد سكانها 55 _ وفي ظل الأحداث التي عاشتها الجازئر والأصوات المنادية إلى الانفتاح والإبداع وفتح المجال أمام كل شارئح المجتمع في صنع القارر خاصة السكان المحليين وتسيير شؤون مؤسساتهم، لجأ المشرع الجزائري من خلال التأكيد على إلازمية تحقيق [1] .

من الدستور على ذلك بقوله تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمأرة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة ويحدد القانون العضوي كيفيات تطبيق هذه المادة . المويشترط للمترشح في عضوية المجلس الشعبي الولائي الشروط المذكورة في: من قانون الانتخابات والتي تنص على مادة 78 [2]يشترط في المترشح للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يلي:

من القانون العضوي ويكون أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة مسجلاتي القائمة الانتخابية بالبلدية. سنة كاملة يوم الإقتارع على الأقل على عكس قانون الانتخاب 23 سنة أن يكون بالغا 25م كانت 1997لسنة

_أن يكون ذو جنسية جازئريــة.

_أن يثبت الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.

_ يكون محكوما عليه في الجنايات والجنح ّ .

_ ألا يكون محكوم عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام أو الإخلال به

[1] شعيب بكوش ، خالد ذياب ،والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس ،كلية الحقةق ، جامعة حمه لخضر الوادي ،2018 ص 35

[2] المادة 78 من قانون الولاية .

لمدة اعتمد القانون الجديد الانتخابات تارع النسبي على القائمة وتجرى الانتخابات خلال الثلاثة 5 سنوات بطريقة الاق أشهر السابقة لإنقضاء المدة السياسية.

_ شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي توزع المقاعد المط تحصلت مع تطبيق الباقي الأقوى ولا يجوز عضوية شخص واحد في عليها كل قائمة.[1]

هياكـــل المجلس الشعبي الولائـــي:

يقوم المجلس الشعبي الولائي باختصاصات ووظائفه باعتباره الهيئة المنتخبة والمجسدة لمبدأ المشاركة الشعبية في إدارة وتسيير الشؤون المحلية على مستوى الولايــة. يمنحها قانون الولاية القديم القدر الكافي من الأهمية، ولإبارز هياكل وأجهزة لم قانون الولاية الجديدّ رغم دورها الفعال في تحقيق أهداف التنمية المحلية، وعليه نجد أن بادر بالإهتمام بأجهزة المجلس وتثمين قدارته البشرية فأعطى الاعتبار للمنتخب في حين كان الاهتمام الأكبر للوالي في قانون الولاية القديم)الملقى (وتتمثل هذه الأجهزة في: مكتب الشعبي الولائي[2]

مكتب المجلس الشعبي الولائـــي:

هيكلا جديدا من هياكل المجلس أطلق عليه مكتب 2012 أدخل قانون الولاية لسنة ب الهيئة الإدارية للمجلس الشعبي الولائي، وهو يتألف من 2.المجلس الشعبي الولائي ويعد هذا المكتالولائي المنتخبين فقط، ضمانا لاستقلالية وحصانة المجلس أعضاء المجلس الشعبي ئة شعبية منتخبة تعمل على تحقيق مصالح شعبية المحلية الشعبي الولائي، باعتباره سكان الولاية. :وهو يتكون من _رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيســا . نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي أعضاء . رؤساء اللجان الدائمة أعضاء .س الشعبي الولائي خلال كل دورة بناءا على إقتارح من رئيس ينتخب المجل مكتبا يتكون من عضوين إلى أربعة أعضاء لتسييره وتولي الأمانة.

[1] عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 240

[2] علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري ، دراسة تحليلية ، الكتاب الاول ، دار الهدى ، الجزائر .

ويتكون من الولائي قانون الولاية الجديد فإن مهام هذا المكتب وكيفيات سيره 28وطبقا للمادة من ق تحدد عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي .ويمكن إيجازتها فيما يلي: تمثيل المجلس الشعبي الولائي خلال الجلسات المشتركة بين الوالي والهيئة التنفيذية الثلاثية والمجلس الشعبي الولائي . دارة عملية سير جلسات ومداولات المجلس الشعبي الولائي قيادة وتنظيم وتنسيق أعمال المجلس. صاصات المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة الوالي، تطبيق تحقيق تنسيق أعمال مقر المجلس الشعبي الولائي النافذة والسارية وكتابة تلك التقارير لجان المجلس الشعبي الولائي :مجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدارسة المسائل خول القانون لل 2.التي تهم الشأن المحلي سواء كانت لجان دائمة أو مؤقتة .

اللـــجان الدائمة ينشأها بين أعضائه الدائمة لدارسة المسائل المتعلقة بالهيئة المجلس من المحلية تختص في المجالات التالية :الاقتصاد والمالية، التهيئة والتجهيز، الشؤون الاجتماعية والثقافية تتولى كل لجنة دارسة الأمور المعروضة عليها ويكون لكل لجنة مكتب متكون من رئيس ومقرر يعين من قبل رئيس اللجنة . ا بالنسبة للجان الدائمة الولائية فهي أكثر إتساعا من حيث مجال اختصاصها ّأم من لجان البلدية وهذا لاتساع المسؤوليات ومن بين اختصاصاتها:

_لجنة التهيئة العمارنية والتجهيز.

_لجنة التربية والتكوين والتعليم.

_لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.

ثـانيـــا: اللجان المؤقتة لجان الدائمة يتطلب وجودها ظروف طارئة ومستعجلة لدارسة وهي عكس ال المسائل التي تهم الهيئة المحلية [1] .جنة بدارسة القضايا التي تدخل في اختصاصها فتعد تقريرها وتختص كل ل وتحيله إلى الرئيس ليتم إدارجه في جدول الأعمال لمناقشته من قبل المجلس وبهذا يجوز للمجلس عند الاقتضاء إنشاء لجان خاصة

[1] هاني علي الطهراوي ، القانون الاداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ط 4 ص 147

لأغارض معينة تتشكل بناءا على تارح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضائه الممارسين وتنتخب عن جلسات اللجان سرية وطريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرينّ وخلافا للمقرر له بالنسبة لجلسات المجلس، فإن لكن هذه ليست في مواجهة أعضاء المجلس بل يجوز لكل عضو أن يحضر جلساتّ السري اللجان التي يشترط في عضويتها ولكن لا يشارك في المناقشات أو التصويت ومهما ها لا تصدر قارارت بل تعد تقارير للمجلس [1]عنّ كانت أهمية هذه اللجان فإذ الموضوعات التي تبحث فيها فمن هنا تعد اللجان أجهزة فنية استشارية وأعمالها م أكثر ضبط وتنظيما للجان المجلس2012 تحضيرية وقد جاء القانون الجديد للولاية مقارنة مع القانون الملغى من خلال رفعه اللجان الدائمة والتفعيل من حيث موضوع اختصاصها فوجودها يشكل مساهمة فعالة في نشاط المجلس .

تسيير المجلس الشعبي الولائي: والمباشرة في تشكيل المجلس الشعبيّ إن اعتماد الجازئر مبدأ الانتخابات العامستقلالية الجماعات المحلية وتمكين المواطنين من تسيير الولائي ومن أجل ضمان أنفسهم فيقوم الأعضاء المنتخبين باختيار رئيس لهم، وفق شؤونهم المحلية بـ الإجارءات ثم يحدد النظام الداخلي للمجلس الذي يباشر دوارنه، 1المنصوص عليها في القانون والقيام بالمداولات باعتبار أنه مجلس مداولة ثم يقوم بعد ذلك بتشكيل اللجان التي سوف تشرف على نشاط المجلس أولا :تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي أضافت طابعا خاصا لعملية 07 -12 من قانون ال ولاية للجديد[2] 61المادة تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي، حيث فرضت هذه المادة انعقاد جلسة عامة تعقد بمقر الولاية يحضرها الوالي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية ومما يجدر الإش 09-90 (وهذا ما لم يتطرق له قانون الولاية)الملغىّ ارة إليه أن المشرع أقر هذه الضمانة وأجاد بها رئيس المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية لرئيس المجلسّ الشعبي الولائي، منصب هام وجب الحرص على إعطائه قدر من

[1]شعيب بكوش .المرجع السابق ص 37
[2]انظر المادة 07/12 من القانون الولاية الجديد

الخصوصية يتعلق بمنصب محلي له مكانه ّوالأهمية لأذ أيام من التنصيب يتولى المجلس الشعبي الولائي اختيار 2فمن خلال الثمانية نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للموافقة عليهم، ويتم اختيارهم حسب مقاعد المجلس الشعبي الولائي فيتم اختيار نائبين بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة منتخب وثنواب للمجالس الشعبية الولائية التي يصل عدد منتخبيها 39 –35من ما بين لاثة منتخب هذا ما يميز 55إلى 51وستة نواب للمجالس المتكونة من 4734 و قانون الولاية الجديد عن القديم الذي لم يحدد عدد نواب الرئيس واكتفى في نص المادة رئيس المجلس الشعبي الولائي يختار مسا 26 ّ منه أن عد له أو أكثر من بين المنتخبين على رئيس المجلس الإقامة في إقليم الولاية، لكي يكون 3.ويقدمهم للموافقة عليهم وقد أوجب القانون وأكثر احتكاك يهم ومعرفة انشغالاتهم إن نظام العمل في أقرب إلى سكان الولاية المجلس يعتبر من أهم المواضيع التي تبين مدى الممارسات الديمقراطية التي تقوم بها هذه الهيئة .[1]

[1] عمار يوضياف ، المرجع السابق ، ص 66

المطلب الثاني : بالنسبة للبلدية

ان المشرع الجزائري في القانون رقم10_11 المتعلق بالبلدية قام بإسقاط مسؤولية البلدية،– عن جريمة التجمهر بعدما كانت المسؤولية مؤسسة في ظل القانون رقم 08_90وأن هذا الإجراء يشكل عزوفا عن مساءلة البلدية وتقليص مسؤوليتها نحو توحيد غير أن هذا التحول من شأنه أن يطرح اشكالا ، مسؤولية الدولة بفعل جريمة التجمهر حول استقلال مسؤولية البلدية نتيجة الاعتراف بالشخصية المعنوية لها والاهتمام وهو الأمر الذي قد ينعكس عن الدعاوى، بالشؤون المحلية التي تضطلع بها من ناحية القضائية واختصاصها النوعي والإقليمي من ناحية أخرى[1]

بالبلدية أنه تضمن فصل خاص ينظم القواعد الخاصة بمسؤولية البلدية منه على انه " 139 المادة رقم تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال وخلال التجمهرات والتجمعات. أو عندما ، على أن البلدية ليست مسؤولة عن الإتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب يساهم المتضررون في إحداثها". من خلال نص المادة يتبين لنا المشرع أقر صراحة بمسؤولية البلدية عن الأفعال التي وبعدما كان التساؤل في دراسة وتحليل هذه المادة عن الأساس ، تنجم عنها أضرار للأفراد المتعلق بالبلدية والذي 10-11 جاء القانون رقم ، القانوني الذي تقوم عنه هذه المسؤولية تم من خلاله إلغاء القسم الخاص بمسؤولية البلدية بفعل التجمهر مما يطرح إشكالية مساءلة البلدية عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في ترابها التي تصيب الأشخاص أو الأموال أو بفعل التجمهرات البلدية كهيئة إدارية لامركزية، تعتبر هي الجماعة الإدارية القاعدية للدولة ، التي توكل إليها تسيير الشؤون العمومية المحلية لمواطنيها. و نظرا لأهميتها فقد منح لها المشرع الشخصية المعنوي من أجل منحها الحرية في التسيير والاستقلال الإداري تحت رقابة الدولة. كما أوجب المشرع و هذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة،

[1]لشعب محفوظ ، المسؤولية الادارية في القانون الاداري، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، بدون سنة نشر ص07

استحداثها بقانون،10-11 من القانون رقم2 المتضمن قانون البلدية وتبعا لذلك، فيدفعنا إلى الحديث على قانون ، إن إحداث البلدية و اختصاصاتها بموجب القانون البلدية.[1] إن هذا الأخير هو الذي يحكم البلدية و يحدد نظامها القانوني من حيث تنظيمها ونشاطها

الفرع الاول: البلدية في الدساتير الجزائرية

لقد تعرضت جميع الدساتير الجزائرية، إلى البلدية كجماعة إقليمية المركزية للدولة، بداية مندستور الجزائر لسنة 1963 إلى دستور الجزائر [2]،2020 و هذا ما سيتم تبيانه فيما يلي:

*البلدية في دستور سنة :1963 لقد اعتبر دستور الجزائر الصادر في 10 سبتمبر،1963 [3]فيالمادة 9 منه، على أن الدولة تتشكل من مجموعات إدارية، يحدد القانون مداها واختصاصاتها واعتبر أن البلدية هي الجماعة الاقليمية الادارية الاقتصادية والاجتماعية، القاعدية للدولة[4].

*البلدية في دستور سنة :1976 لقد اهتم دستور 19 نوفمبر،1976 [5]اهتماما كبيرا بالبلدية،حيث اعتبرها مجموعة إقليمية للدولة إلى جانب الوالية، واهتم بالمبادئ التي تحكم البلدية، والتيعلى رأسها مبدأ الالمركزية، كما قام بتعريف المجلس الشعبي المنتخب، وقام كذلك، بإعطاء تعريفللبلدية، و ذلك في الفقرة الثانية من المادة 36 منه، والتي نصت على مايلي: " البلدية هي 1المجموعة إلقليمية السياسية و الادارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة"

*البلدية في دستور :1989 لقد عرفت الجزائر مرحلة جديدة بعد دستور 23 فيفري ،1989أحدثت القطيعة مع النظام االشتراكي السائد سابقا ونظام الحزب الواحد. و تميزت هذه المرحلةبانفتاح سياسي و مجالس منتخبة مبنية على أساس التعددية الحزبية. و في هذا الصدد،

[1] رشيد خلوفي ، قانون المسؤولية الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ،بدون سنة نشر ص 02
[2] سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية ، الجزء الثاني ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994ص10
[3] دستور الجزائر سنة 1963, المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 , المادة 09 الجريدة الرسمية , العدد64 لسنة 1963 ص188
[4] محمدجالصغير ، مرجع السابق ص 112
[5] دستور الجزائر لسنة 1976، المادة 32 ، الجريدة الرسمية ، رقم 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976، ص 1292

اهتم دستور 1989 2بالبلدية[1]، و اعتبرها جماعة إقليمية قاعدية للدولة، و هذا في المادة 15 منه.

*البلدية في دستور :1996 لم يختلف دستور الجزائر لسنة ،1996 المعدل و المتمم، 1989و اهتم هو آالخر بالبلدية و اعتبرها جماعة إقليمية قاعدية للدولة، حسب المادة 16 منه[2].

*البلدية في دستور :2020 لقد نصت المادة 17 من دستور الجزائر لسنة ،2020 على ما يلي " :الجماعات المحلية للدولة هي البلدية و الوالية. البلدية هي الجماعة القاعدية"، وهو ما يفهم منخاله أن البلدية هي جماعة محلية القاعدية للدولة". تجب الاشارة، أن المؤسس الدستوري استعملاصطالح جديد هو "الجماعات المحلية" عوض اصطالح "الجماعات اإلقليمية" الذي سبق أن استعمل الدساتير السابقة الذكر، و هو الذي نراه أنه ال يعدو سوى تسمية مرادفة الصطالح "الجماعات الاقليمية". ال تترتب عليه أي آثار قانونية[3].

الفرع الثاني: مسؤولية البلدية بسبب المصالح العمومية التابعة لها

لايتعلق موضوع مسؤولية البلدية عن نشاط المصالح ذات الطابع الإقتصادي الذي أعترف به قانون البلدية لأن نزاعات هذه المصالح تخضع إلى نظام قانوني آخر، وتوجد ضمن بلديات بعض المصالح ذات الطابع الإداري و الإجتماعي التي تكون البلديةمسؤولة بسبب نشاطها و هي كالآتي[4]:

1-مسؤولية البلدية بسبب ممارسة الضبط الإداري:

يندرج موضوع الضبط الاداريي بصفة عامة والضبط البلدي بصفة خاصة ضمن مسؤولية البلدية، ولهذا عندما نشير إلى مسؤولية البلدية بسبب ممارسة الضبط البلدي فنقصد بذلك أن البلدية مسؤولة على أساس الخطأ البسيط عند إتخاذها كل الإجراءات المتعلقة بالضبط

[1]دستور الجزائر لسنة 1989،المادة 15 ، الجريدة الرسمية ، رقم 09، المؤرخة في 01 مارس 1989 ص 234
[2]دستور الجزائر لسنة 1996، المادة 15 ، الجريدة الرسمية ،رقم 76 المؤرخة في 08 فيفري 1996ص 07
[3]دستور الجزائر لسنة 2020 , المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية ، العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020
[4]رشيد خلوفي ، سلسلة دروس جامعية ،المرجع السابق ص 80

البلدي، وتكون البلدية مسؤولة في حالة غياب هذه الإجراءات التنفيذية الخاصة بالضبط الإداري،و تؤسس هذه المسؤولي على الخطأ البسيط مسؤولية البلدية بسبب نشاط مصلحة مكافحة الحرائق:

نصت المادة 147[1] من قانون البلدية سنة 2011 على ما يلي:« في حالة وقوع كارثة طبيعية لا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة و المواطنين إذا أثبتت إتخذت الإحتياطات التي تقع على عاتقها والمنصوص عليها بموجب التشريع والتنظيم المعمول بهما يشكل نشاط مكافحة الحرائق أكثر وقوعا في مجال مسؤولية البلدية و تؤسس هذه المسؤولية على الخطأ الجسيم.

[1] المادة 147 من القانون البلدية سنة 2011

المبحث الثاني: المسؤولية المدنية للجماعات المحلية

المسؤولية في معناها العام هي المؤاخذة أو التبيعة. ويقصد بالمسؤولية المدنية بوجه عام: (المسؤولية عن تعويض الضرر الناجم عن الإخلال بالتزام مقرر في ذمة المسؤول). ويقابلها مصطلح (الضمان) و(الكفالة) في الشريعة الإسلامية. فالخراج بالضمان. ويعتبر المعنى الدقيق لمصطلح (المسؤولية) في إطار الميدان المدني هو: (المؤاخذة عن الأخطاء التي تضر بالغير وذلك بإلزام المخطئ بأداء التعويض للطرف المضرور وفقًا للطريقة والحجم الذين يحددهما القانون). وهو نفسه معنى الضمان الذي جاءت به الشريعة الإسلامية للمحافظة على حقوق الناس ولإبعاد الضرر عنهم ودرءًا للعدوان عليهم وجبرًا لما انتقص من أموالهم. فقد قال رسول الله –صلى الله عليه وسلم–: (لا ضرر ولا ضرار)[1].

ويمكن تعريف المسؤولية المدنية باعتبار المصلحة التي تحميها على أنها: (مسؤولية تهدف إلى حماية مصلحة خاصة يملك المضرور إمكانيات واسعة للتنازل عن حقه في التعويض كلًا أو جزءًا لا فرق في ذلك بين أن يكون الضرر ناتجًا عن الإخلال بالتزام عقدي أو التزام تقصيري)، فالمسؤولية المدنية من حيث الأساس تعني إلزام المسؤول بأداء التعويض للطرف المضرور في الحالات التي تتوافر فيها شروط هذه المسؤولية. وتعتبر المسؤولية المدنية من الأسس الرئيسية للقانون المدني التي يلزم بيان أبعادها للوقوف على مسؤولية كل فرد في النزاعات التي تقع بين الأشخاص وبيان ما يترتب على انعقاد هذه المسؤولية حيالهم. وتعرف القوانين المدنية المسؤولية [2]المدنية بنوعيها العقدية والتقصيرية. غير أنه من المهم أولًا التعرف على أساس المسؤولية المدنية ومصدرها.

المبدأ العام للمسؤولية المدنية وأساسها هو الإخلال بالاتزام سابق. وقد نصت المحكمة التجارية في جدة في القضية رقم 4430209391 لسنة 1443 على أن: (المسؤولية كأصل عام هي إخلال بالتزام قانوني وواجب قانوني، لا تنبع إلا من مصادر الالتزام: أ– وفقا

[1] عبد القادر العرعاري ، مصادر الالتزام ،الكتاب الثاني ، المسؤولية المدنية ، ط3، دار لامان ، الرباط 2014 ص11

[2]

للمسؤولية العقدية: بإثبات أركانه: الخطأ والضرر والعلاقة السببية. ب- أو وفقا للفعل الضار (المسؤولية التقصيرية): بإثبات أركانه: فعل الإضرار والضرر والعلاقة السببية. ج- أو وفقا للقانون، فبرغم أن الأصل في كل الالتزامات اعتبار مصدرها القانون الذي جعلها تنشأ من مصادر مباشر لها، وحدد أركانها وبين أحكامها، سواء أكان هذا المصدر المباشر هو العقد أم الإرادة المنفردة أم الفعل الضار أم الفعل النافع. بيد أنه بجانب هذه المصادر المباشرة يختار القانون حالات خاصة، ويرتب في كل حالة منها التزاما، يستند حقا إلى عمل قانوني أو عمل مادي، وهو في استناده إليه لا كمصدر عام ينشئ الالتزام في هذه الحالة وفي غيرها من الحالات، بل كواقعة خاصة تنشئ الالتزام في هذه الحالة وحدها دون غيرها، ليكون النص القانوني هو المصدر المباشر لهذا الالتزام والذي يحدد نطاقه ويرسم مداه ويرتب أحكامه، ومنها الالتزام وما يترتب عليه من مسؤولية، فتعد مسؤولية من نوع خاص، وليست مسؤولية عقدية أو تقصيرية. ويستخلص من ذلك أمران: الأول: أن القانون هو المصدر المباشرة لبعض الالتزامات، سواء أكانت التزامات إيجابية أم سلبية، ومن ثم لا سبيل إلى تحديدها إلا بالنص، وهو مصدرها الوحيد. الثاني: أن النص وحده هو الذي يتكفل بتحديد أركان هذا الالتزام القانوني وبيان أحكامه وما يترتب على الإخلال به على سبيل الاستثناء، ومن ثم فالاستثناء لا يتوسع فيه ولا يقاس عليه، إذ لا اجتهاد في مورد النص)[1].

حيث يكون الفرد مسؤولاً بشكل مدني إذا قام بتجاوز الحدود المتفق عليها بينه وبين شخص آخر، حيث يقوم هذا الفرد بالإخلال بالالتزام المقرر، مثلا يقوم البائع بالامتناع عن [2]تسليم المشتري البضاعة المتفق عليها سابقا، فهذا يعني اختراق للقانون وتجاوز للحدود، فالفرد يلحق ضرر بالغير وبالتالي يتوجب عليه تعويض المتضرر عما أصابه من ضرر، حيث يكون للمتضرر الحق في طلب التعويض، فالمسؤولية المدنية واسعة حيث تتضمن كل إخلال

[1] عبد الرزاق السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد مصادر الالتزام ،المجلد الاول ، القاهرة ، بند 505 ص 734
[2]

قانوني[1].

المطلب الاول:المسؤولية المنصوص عليها في قانون الولاية

يهدف موضوع المسؤولية المدنية في إطار المادة 140 من القانون المدني الجزائري الى ابراز العلاقة بين هذه المادة و غيرها من نصوص المسؤولية المدنية ومدى الانسجام والتنسيق بين مختلف هذه النصوص خاصة العلاقة بين المادة 140 بجميع فقراتها والمادة 138 من القانون المدني الجزائري بالاضافة الى مدى حاجة المشرع الجزائري إلى الأخذ بالمادة 140 ضمن احكام المسؤولية المدنية خاصة وان هناك من النصوص القانونية ما يغنينا عن نص المادة 140 من القانون المدني الجزائري. ظلت بلادنا تطبق أحكام القانون المدني الفرنسي حتى عام 1975 تاريخ ص دور القانون المدني الجزائري، هذا الامتداد للقانون المدني الفرنسي، بنصوصه، وتفسيرات قضائه، بموجب القانون رقم: 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 ، كان يهدف الى سد الفراغ القانوني، وما ينجر عنه من أضرار بمصالح البلاد، لذلك قضى المشروع الجزائري باستمرار العمل بالقانون الفرنسي ما عدا ما جاء فيه من احكام مخالفة للسيادة الوطنية، او ذات طابع عنصري ثم حاول المشرع الجزائري بعد ذلك استكمال السيادة والتشريعية لذلك حاول تقنين قانونه الوطني معتمدا على بعض التشريعات العربية، وفي بعض الأحيان الرجوع للقانون المدني الفرنسي ذاته، وقد عمل المشرع الجزائري، على مزج بعض هذه الأحكام في قانون مدني موحد، الا أن هذا المزج خلى من ظبط قانون مترابط ومنسجم ويظهر علم الانسجام هذا خاصة بالنسبة لأحكام المسؤولية المدنية. [2]

الفرع الاول:المسؤولية المنصوص عليها بموجب قانون التعمير.

حرصت المنظومة فً الجزائر على احتواء السٌاسة المنتهجة فً مجال التعمٌر من خلال ة شملت مجاالاته ووظائفه، منها على سبيل المثال ال الحصر قانةن التهيئة العمرانية رقم29-90 المعدل والمتمم بالقانون ،05-04 التوجٌه العماري رلم 25-90 المعدل والمتمم بالقانون

[1] عبد الرزاف السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، المرجع السابق ص 705

[2] عمار عوابدي . المرجع السابق ، ص 67

رقم16-08 قانون حماية التراث الثقافي رقم،04-98 إلى جانب المراسيم التنفيذية المتعلقة بالتعمير وتحدد لواعده العامة .فبالإضافة إلى هذه التشرعات المختلفة حرصت قانون الادارةالمحلية فً الجزائر على مجالات والتعمر على اعتبار أن الولاية والبلدية من مظاهر تكرس نظام اللامركزيةفي فساهم قانون البلدية رقم10-11 وكذا قانون الولايةرقم 07-12 فً تحدد أبرز معالم السياسية التوجهة للتعمر ف المتفرلة فً القانونالجزائر، من خلالاستمراء النصوص والمواد .

تتجلى أهمة الموضوع والحاجة لدراسة الجوانب المتعلمة به وإبراز الدور الفاعل الذي مدمه الولاية ورإساء البلديات وكذا المجالس المنتخبة .

اولا:حماية التراث الثقافي و التاريخي لتشجيع السياحة.

يقوم المجلس الشعبي الولائي بالمساهمة مع البلديات والجمعيات الثقافية ووزارة الثقافة بالحفاظ على التراث الثقافي للولايةباعتباره الموروث التاريخي والحضاري الذي يعبر عن ماضي اللاية وتاريخها، الذي من خلال اتخاذ التدابير اللازمةلحمايته والحفاظ علىه نص المادة 98 من قانون الولاية الجزائري رقم07-12 المؤرخ فً 21 فبراير 2012م، الجريدة الرسمية رقم12 الصادرة بتارخ 29 فبراير 2012م ويدخل هذا في الضبط الاداري الخاص بوزير السياحة ومنه نشات شرطة حمايةالاثار .كما عمل المجلس الشعبي الولائي على تشجيع السياحة فً الولاية باعتبارها مصدرا هاما لتنمية اقلتصادها من خلالا إنشاء المواقع السياحية والسعي لحمايتها ، و مراقبة المؤسسات المرافق السياحيةوتشجع الاستثمار فً هذا المجال نص المادة 99 من قانون الولاية .[1]

ثانيا:السكن .

ساهم المجلس الشعبي الولائي فً بناء وإنشاء المساكن المناسبة لمواطنً الولاية ، من خلال دعم البرامج السكانيةوا على أزمة السكن. نص المادة 100من نفس القانون كما سعى المجلس إلى التعاون مع البلديات لدعم مشارع بناء السكنات وإدارة و المرافق والمنشآت

[1] احمد محيو ، المرجع السابق ص 67

العمرانية التابعة للولاية ، والعمل على تطوّرها، وذلك من خلال ترمّم البنأيات المدّمة وتجدّدها حفاظا على الطابع المعماري ، وهذا ما جاء به قانون التهيئة العمرانية (90-29قانون رقم 29-90 المؤرخ فَي 01 دّسمبر 1990م، الجرّيدة الرسمّية العدد ،52 الصادرة بتارّيخ 02 دّيسمبر 1990م، المعدل والمتمم قانون رقم05-04 المؤرخ فَي 14 أوت 2004جرّيدة الرسميّة رقم الصادرة بتارّيخ 15 أوت 2004م المتعلق بالتهيئة العمرانية فَي مواده من 10إلى 42 من خلال بّان السياسة التي رسمتها لدولة الجزائرّية فَي تنفّذ مخطط التهّيئة والتعمّر ، للحد من ظاهرة البناء الفوضوي فَي الجزائر، مذكرة ماجستّر فَي العلوم القانونية كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2008م، ص 77للحفاظ على صحة وسلامة مواطنً الولائي عمل المجلس تتوفر فّها أدنى شروط الصحة والعّش، ومحاربتها بشتى السكنات ال الطرق والوسائل، وتوفّر السكنات الصحّة الملائمة ألفراد المجتمع ص المادة 101 من نفس القانون وّندرج هذا ضمن سلطات المجلس الشعبَي االولائي فَي مجال حمأية أمن وسلامة المواطن وتوفّر شروط الصحة النظافة فَي أماكن باعتبارها ضمن عناصر النظام العام الواجب وتوفّره .الوالّة رلم إن ؤ 07-12ٌ جد أنه وسع من اللجان التَّ شكلها المجلس الشعبً الوالئً بعد أن حصرها لانون رلم 09-90 فً لجنة االلتصاد والمالّة ولجنة التهّئة العمرانّة والتجهّز ولجنة الشإون االجتماعّة والثمافّة، مع جواز تشكّل لجانشكّل لجان مإلتة لدراسة المسائل ، فربط القانون تشكّل اللجان تتطلب إنشاءها لمعالجة الظروف وعلى العكس من ذلك قانون 07-12 من هذه اللجان، نصت المادة 33 منه على أن: "ّشكل المجلس الشعبَي االولائي من أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصاته التربّة والتعلّيم العالَي والتكوّين المهني الصحة والنظافة وحماية البئة الغابات والصّيد البحري والسّاحة والرّاضة والشباب .التنمّية المحيلّة والتجهّز واالستثمار والتشغّل .وّمكنه أّيضا تشكّل لجان خاصة لدراسة كل المسائلالاخرى." فمد حددت المادة نطاق عمل اللجان المنصبة من ل المجلس فً مختلف القطاعات[1]

ثالثا :دور مجلس الشعبي الولائي الضبطي في مجال التعمير .

[1] عمار عوابدي ، المرجع السابق ص 78

1: التعمير.

نصت المادتان 100و 101 على أن الولاية مطالبة بإنشاء المساكن المناسبة لسكان الولاية والعمل على دعم المشارٌع والبرامج االسكانٌية والعمل على أزمة السكن والهش ومحاربته بكافة الطرق والوسائل، واحترام الدولٌة لهذه المنشآت المعمارٌة حفاظا على الطابع المعماري لها باعتبار أن المظهر الخارجً للمدٌنة من عناصر النظام العام، وكذا ترمٌم الالبنايات المهدمة وإزالة المدٌمن منها حفاظا على أمن وسلامة المواطنٌين، وهذا الدورٌ ندرج ضمن االاختصاصات الضبطٌية المخولة للمجلس إذا بتهدٌد عنصر الامن والصحة العمومٌ بموجب قانون الولاية حفاظا على سلامة أفراد الولاية .[1]

2:التنمية الاقتصادية.

جاء الفصل الرابع من الباب الثانًي من قانون الولاية الجزائري رقم07-12 مشتمل على سبعة فروع بٌانها وذكرها الفرع الثانًي منها للتحدٌث عن دور المجلس الشعبًي الولائي فً مجال التنمٌية الاقتصادية ، وتضمن أربعة مواد بدء من المادة 80 إلى المادة ،83 وٌيمكن إٌجازه ما تضمنته هذه المواد فٌماٌ لإعداد المجلس الشعبًي الولائي لمخطط التنمٌية على المدى المتوسطٌ سعى من خلاله وتحدٌد االهداف والبرامج الخاصة بالبلدٌيات التابعةللولاية . واعتبار مخطط التنمٌية سبٌال من سبل إنجاح و التنمٌيةالاقتصادية للولاية . المجلس الشعبًي االولائي لمخطط التنمٌية .

إنشاء المعلومات على مستوى كل وولاية مهمته جمع الدراسات والمعلومات وكذا االإحصاءات القتصادية و الاجتماعية والبٌئٌية كما تتكفل االولاية بإعداد جدول سنوي تبٌن من خلاله النتائج وٌ صل إلٌها فً جمٌع القطاعات المتعلقة بالتنمية الاقتصادية كماٌ شترط وضع قانون انتظٌمٌ ضبط سٌر وإجراءات عمل بنن المعلومات المادة 81. الملاحظ من خلال قراءة المادة 82 و83 من قانون الولاية االاستثمار أصبحت من الضرورٌات المعاصرة فً مخطط إنعاش الاقتصاد الجزائري عموما، وعلى مستوى الولاية خصوصا، فمد ركزت المادتان على

[1] د/ مستوري محمد ، مخبر القانون و العقار جامعة البليدة 2 ، الجزائر 54

تسهّل طرق االاستثمار وتموّله من طرف االولاية والمساهمة فً إنعاش مختلف النشاطات الاقتصاديةتعود بالنفع على مواطنً الولاية والسهر على ضمان التواصل بٌن المتعاملٌن للاقتصاد وكذا مختلف المؤسسات االاقتصادية ومراكز البحث العلمً، وتشجٌع االبداع فًي مختلف المطاعات الاقتصادي للنهوض بالاقتصاد للمواطن المادتان 82و83، وهذا المجالٌ ندرج ضمن حفاظ المجلس الشعبًي االولائي للنظام العام االاقتصادي المكلف بحمايٌته وإلزاره بموجبقانون الولاية .07-12 3.الهياكل القاعدية االقتصادية :ٌندرج تحت الهيٌاكل الالقاعدية الاقتصادية أ. ٌدخل فً مجال التنمٌية العمرانية للولاية تهٌئة الطرق بإنشائها وتهٌئتها وصٌانتها، وا للمحافظة علٌيها باعتبارها أهم عناصر اوالتمدم االاقتصادي أ دولة، فً تسل التنمية بين الولايات و المدن نص المادتٌن 88 و 89 من قانون الولاية تنسٌك المجلس الشعبًي الولائي مع المصالح كوزارة الصناعة وتاالستثمار بشؤن وتنمٌية الهٌياكل القاعدية الاقتصادية االمشارٌع نص المادة 90 من نفس القانون. المجلس الشعبًي االولائي لدعم كل ما من شؤنه تشجٌع التنمٌية كتوفٌر المناطق النائية المعزولة وتوفٌر وإنشاء الطرق وإصالحها العزلة عن هذهالمناطق.[1]

الفرع الثاني: دعوى المسؤولية المدنية عن الاضرار البيئية

سبق وأن ذكرنا أنه ، متى تحققت الأركان العامة للمسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية ، كان للمضرور بيئياً الحق في الرجوع على محدث الضرر بالتعويض عن الضرر الذي لحق به من جراء فعله، وهنا قد يرتأي المضرور مطالبة المسؤول عن الضرر ودياً بالتعويض النقدي عن الضرر الذي لحق به، أو مطالبته بوقف النشاط الضار بيئياً، أو اتخاذ ما يلزم من إجراءات لوقف هذا النشاط، وفي حال استجاب المسؤول عن الضرر لمطالبته، فليس ثمة ما يستدعي اللجوء إلى القضاء. ولكن في حال امتنع المسؤول عن الضرر عن الإستجابة لمطالبة الجار المضرور، وامتنع عن دفع تعويض مناسب له عن الأضرار التي لحقت به ، أو استمر في ممارسة الأنشطة الضارة بيئياً رغم مطالبة المضرور له بوقفها ، أو اتخاذ ما يلزم من

[1] د/ مستوري محمد ، المرجع نفسه ص 56

إجراءات للتخفيف من آثارها السلبية، كان للمضرور الحق في اللجوء إلى القضاء لإلزام محدث الضرر بتنفيذ ما طالبه به الدعوى بصفة عامة، هي مكنة الالتجاء إلى القضاء للحصول على تقرير حقه.

اولا:تقادم دعوى المسؤولية عن الاضرار البيئية.

دعوى المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية غير المألوفة شأنها شأن الدعوى بشكل عام، فهي ليست دعوى مطلقة يجوز للجار أن يقيمها في أي وقت، وإنما لها نطاق زمني أو مدة يتعين أن ترفع خلالها ، وإلا انقضى حق الجار في رفعها بالتقادم، وكان للجارالمسؤول أن يدفع الدعوى بالتقادم الحقوق، وزعزعة الاستقرار في المعاملات . والسؤال الذي يطرح نفسه هنا، هل تخضع دعوى المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية لتقادم خاص ، أم أنها تخضع للقواعد العامة للتقادم الواردة في القانون المدني؟ ابتداءينبغي الإشارة إلى أن التشريعات ذات العلاقة بالبيئة، كقانون البيئة الفلسطيني، وكذلك الأردني، قد خلت من أي نص قانوني يعالج مسألة تقادم دعوى المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث[1]، وعلى ذلك يتعين الرجوع إلى القواعد العامة الواردة في القانون المدني الخاصة بالتقادم، لتحديد مدة تقادم دعوى مسؤولية الجار عن أضرار التلوث . بالرجوع إلى القواعد الخاصة بالتقادم الواردة في قانون المخالفات المدنية، على اعتبار أنه نون الناظم لأحكام المسؤولية التقصيرية في فلسطين، بينت المادة (68) المدة التي يجب خلالها رفع الدعوى للمطالبة بالنصفة عن المخالفة المدنية هي سنتان، تبدأ من تاريخ وقوع الفعل ، أو الإهمال ، أو التقصير المشكو منه، أو من تاريخ توقف الضرر إذا كانت المخالفة المدنية تسبب ضرراً يستمر من يوم إلى آخر، أو من التاريخ الذي لحقفيه الضرر بالمدعي إذا لم يكن سبب الدعوى ناشئاً عن اتيان فعل بل عن ضرر ناجم عن اتيان فعل ، أو عن التقصير في اتيان فعل، أو من تاريخ اكتشاف المدعي المخالفة المدنية ، أو من التاريخ الذي كان في وسع المدعي أن يكتشف فيه المخالفة لو أنه مارس القدر المعقول من الانتباه والمهارة إذا كان المدعى عليه قد أخفى المخالفة بطريق الاحتيال . وبتطبيق هذه

[1] مستوري محمد ،المرجع السابق ص 67

المادة على دعوى المسؤولية المدنية عن أضرار التلوث، فإن ذلك يعني أن للمضرور بيئياً الحق في رفع دعوى مدنية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به من جراء فعل محدث الضرر خلال سنتين تبدأ من تاريخ وقوع الفعل المولد للضرر البيئي، أو من تاريخ توقف الضرر في حال كان النشاط البيئي يسبب ضرراً يستمر من يوم إلى آخر، أو من التاريخ الذي لحق فيه الضرر بالمدعي، أو من تاريخ اكتشاف المدعي لفعل محدث الضرر، أو من التاريخ الذي كان في وسعه أن يكتشف فيه المخالفة 281 . أما بالنسبة ل لقانون المدني الأردني، فنجد أن المادة (272) منه قد نصت على أنه: "لا تسمع دعوى الضمان الناشئة عن الفعل الضار بعد انقضاء ثلاث سنوات من اليوم الذي علم فيه المضرور بحدوث الضرر وبالمسؤول عنه، . على أنه إذا كانت هذه الدعوى ناشئة عن جريمة، وكانت الدعوى الجزائية ما تزال مسموعة بعد انقضاء المواعيد المذكورة في الفقرة السابقة، فإن دعوى الضمان لا يمتنع سماعها إلا بامتناع

ماع الدعوى الجزائية، ولا تسمع دعوى الضمان في جميع الأحوال بانقضاء خمس عشرة سنة من يوم وقوع الفعل الضار ." وهذا يعني، أن دعوى المسؤولية عن الفعل الضار تتقادم بمرور ثلاث سنوات من تاريخ علم المضرور بحدوث الضرر، وبالمسؤول عنه، وكقاعدة عامة، فإن دعوى المسؤولية المدنية لا تسمع بمرور خمسة عشر سنة من يوم وقوع الفعل الضار، سواء أعلم المضرور بالضرر وبالمسؤول عنه أم لم يعلم . ويرى الباحث أن تطبيق النصوص الخاصة بالتقادم على دعوى المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية، وإن كان الملاذ الوحيد في ظل خلو التشريعات البيئية من أي نص يعالج هذه المدة، إلا أن تطبيق هذه النصوص لا يتفق في كثير من الأحوال وطبيعة الأضرارلبيئية، بل إنه قد يؤدي أحياناً إلى ضياع حقوق المضرور بيئياً، فبعض الأضرار البيئية لا تظهر آثارها مباشرةً بعد حدوث التلوث، بل قد تستغرق فترة طويلة لظهورها، قد تتجاوز مدة الخمسة عشرة سنة أو السنتين التي حددتها النصوص سابقة الذكر، كما هو الحال في التلوث الناجم عن الاشعاعات النووية. كما أنه قد

يصعب في بعض الأحيان تحديد الشخص المسؤول عن التلوث [1]. أضف إلى ذلك ، أن ربط مدة احتساب تقادم دعوى المسؤولية المدنية بتاريخ وقوع الفعل المنشئ للضرر كما هو الحال في القانون المدني الأردني، أو ربطها بتاريخ وقوع الفعل، أو تاريخ توقف الضرر ، كما هو الحال في قانون المخالفات المدنية، من شأنه أن يؤدي إلى ضيا ع حقوق الكثير من المضرورين بيئياً، ذلك أن بعض الأضرار البيئية قد تطول.

تاريخ وقوع الفعل المنشئ للضرر البيئي، وتاريخ ظهور الضرر الذ. يرى الباحث أهمية قيام المشرع بتنظيم مسألة تقادم دعوى المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية في نصوص خاصة، وربط هذه المدة بتاريخ واحد وهو تاريخ ظهور الضرر ، أو تاريخ تفاقمه، وليس من تاريخ الفعل المنشئ له، إذ أن من شأن ذلك توفير حماية أكثر للمضرور وللبيئة ذاتها . وقد ذهبت العديد من التشريعات الأجنبية إلى تحديد مدة تقادم دعوى المسؤولية المدنية عن الأضرار البيئية في نصوص خاصة، فعلى سبيل المثال، حدد قانون المفاعلات النووية البريطاني لسنة 1965 مدة (30) سنة لرفع الدعوى المدنية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار البيئية الناجمة عن الحوادث النووية، تبدأ من تاريخ وقوع الحادث المسبب.

ثانيا: دفع المسؤولية المدنية عن مضار الجوار غير المالوفة الناجمة عن تلوث البيئة .

كان للمدعي أن يعمل ما من شأنه إقامة المسؤولية المدنية على المدعى عليه كإثبات أركانها وأساسها حيث تطلب ذلك، فإن للمدعى عليه أن يدفع تلك المسؤولية بكل الوسائل القانونية المتاحة ، وذلك بحسب الوقائع والأفعال التي يستند إليها.[2] وحيث أنه لم يرد في قانون البيئة الفلسطيني ما يشير إلى إعطاء محدث الضرر (المدعى عليه) حق التمسك بمثل هكذا وسائل، فكان لا بد من الرجوع إلى القواعد العامة في هذا الشأن. وسنتناول في هذا المطلب هذه الوسائل ، أو الدفوع على النحو الآتي:

يقصد بالدفوع العامة تلك التي تمت الإشارة إليها في القواعد العامة للمسؤولية المدنية، ، وقد تناولت المواد (55 مكررة ب، 55 284 كالقوة القاهرة، وفعل المضرور، وفعل الغير

[1] عمار عوابدي،المرجع السابق ص 67
[2] عمار عوابدي ،المرجع السابق ص 77

مكررة ج) من قانون المخالفات المدنية وتعديلاته هذه الدفوع، وسنتناول فيما يلي هذه الدفوع ، مع بيان مدى إمكانية الإحتجاج بها في إطار المسؤولية المدني ة عن مضار الجوار البيئية غير المألوفة.

لدفوع الخاصة ويختص هذا النوع من الدفوع بالأضرار الناجمة عن التلوث البيئي، وفيما يلي عرض مفصل لهذه الدفوع غلب في الواقع العملي أن تكون الأضرار البيئية غير المألوفة التي يشكو منها الجار ناتجة عن سير العمل في منشآت مرخصة من جانب الجهة الإدارية المختصة، فالمالك وإن كان يملك استعمال ملكه كيفما يشاء، إلا أنه في كثير من الأحيان قد يخضع المشرع بعض صور الاستغلال لرقابته حفاظاً على المصلحة العامة، وذلك باستلزام الحصول على ترخيص من الجهات الإدارية المختصة، وهذه الأخيرة لا تمنح الترخيص إلا بعد بحث 306وتحقيق، وأن صاحب تلك المنشأة قد راعى القوانين واللوائح المعمول بها . والترخيص الإداري أو كما تسميه بعض التشريعات ، الترخيص القانوني ، أو التشريعي هو الإذن ، أو الرخصة التي تمنحها السلطات الإدارية المختصة لممارسة نشاط معين فيمكان وزمان معينين، وغالباً ما تشترط السلطات الإدارية الحصول على الترخيص عندمباشرة المهن التي ترى بأنها ستكون مقلقة للراحة ، أو مضرة بالصحة والسلامة 307العامة .والتساؤل الذي يثور هنا، ما مدى إمكانية تمسك مستغل المنشأة بسبق الحصول على ترخيص إداري، وذلك من أجل إعفائه من المسؤولية عن الأضرار غير المأوفة التي قد تنجم عن سير العمل في منشأته، أو بمعنى آخر ، هل تنعقد مسؤولية مالك المنشأة عن الأضرار غير المألوفة التي يسببها لجاره سواء حصل على ترخيص إداري بممارسةثارت هذه المسألة قديماً خلافاً واسعاً بين جمهور الفقهاء،

فذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى القول بأن حصول المالك على الترخيص اللازم من الجهة الإدارية المختصة يعفيه من المسؤولية المدنية والجنائية معاً، واستندوا في ذلك إلى أن المرخص له يكون قد استعمل حقه دون أن يعتدي على حقوق الآخرين، وبالتالي ، إذا نتج عن ممارسته المشروعة للنشاط المرخص به أضرار غير مألوفة تلحق بالجيران، فلا يترتب بحقه أي

مسؤولية تجاههم طالما أنه اتخذ الاحتياطات اللازمة أثناء ممارسته لهذا النشاط، وراعىوبالنتيجة، فإن حصول مالك المنشأة على ترخيص من الجهة الإدارية المختصة لممارسة نشاط معين، وإن كان يعفيه من المسؤولية الجنائية، إلا أنه لا يؤثر بأي حال من الأحوال على مسؤوليته المدنية عن الأضرار غير المألوفة التي يشكو منها الجيران، والناتجة عن سير العمل في تلك المنشأة، ومعنى ذلك أن جهة الإدارة لا تعطي ترخيصاً بالاضرار بالجار، فكل ما تمنحه هو ترخيص بمزاولة النشاط ذاته، دون أن يؤثر ذلك على النتائج 310المترتبة عليه، فتلك النتائج ليس من صلاحية الإدارة أن ترخص بإحداثها .

المطلب الثاني :المسؤولية المدنيةالمنصوص عليها في قانون البلدية.

التشريع الجزائري في المادة 144 من قانون البلدية، أقر رجوع البلدية على المتسببين أو المشتركين في إحداث الضرار، و في حالة العنف الجماعي و نظرا لأسباب سياسية و اجتماعية فإن البلدية لا تمارس هذا الحق محاولة منها لتهدئة حالات الغضب الاجتماعي، و التي حتى و إن مارست هذا الحق فإنه غالبا ما يكون المتسببين في الأضرار أشخاص معسرين، و لكن دون إهمالها رفع الشكوى لتحريك الدعوى العمومية ضدهم و إدانتهم على أساس جنح التجمهر و الجنح و الجنايات التي ترتكب خلالها .إذ هذا يجعلها لا تستطيع لوحدها دفع مبالغ التعويضات المحكوم بها قضاء ضدها لفائدة المتضررين، التي تكون أحيانا مبالغ كبيرة تفوق ميزانيتها الضعيفة، و نظن أنه السبب الذي دفع بالمشرع إلى تحميل عبء التعويض عن هذه الأضرار في مراحل زمنية معينة الصندوق الخاص بالتعويضات، و لهذه الأسباب يمكن أن نقول أن تحويل المسؤولية من جهة البلدية إلى جهة الدولة يكون أفضل للمتضررين، و للبلدية التي ليست لها القدرة المالية و السياسية و الاجتماعية لتحمل دفع التعويضات نتيجة قيام هذا النوع من المسؤولية في جانبها، مع إبقاء حق الدولة في الرجوع عليها في حالات معينة يثبت فيها تقصيرها في أخذ كل الاحتياطات للازمة للحفاظ على النظام العام[1].

[1] محمد صابر، الموسوعة العربية للمعرفة من اجل التنمية المستدامة، الدار العربية للعلوم ، المجلد الاول ،ط1 2006ص 343

الفرع الاول:مسؤولية المنصوص عليها في قانون البلدية بموجب قانون تسيير النفايات .

اعتمدت الجزائر سياسة الالمركزية لترقية الجماعات المحلية و إعطاء دفع لتقريب الإدارة أكثر فأكثر من المواطن،و أصبحت الالمركزية وسيلة فعالة لتحقيق البرنامج التنموي،[1]و سياسة تستطيع من خاللها الجماعات المحلية مباشرة صالحياتها المخولة لها قصد حل مشاكلها [2]المحلية و خصوصا النفايات المنزلية التي تتسبب في انتهاكات مستمرة على البيئة و المكونات ألساسية للطبيعة مما أدى إلى ظهور ظواهر طبيعية جديدة مثل تغيير المناخ و ظهور أمراض خطيرة[3]

اولا:مفهوم النفايات

إن إنتاج النفايات هي نتيجة حتمية ال مفر منها، وهناك عدة أصول للنفايات نذكر منها :أ. ألصل البيولوجي الطبيعي حيث أن كل دورة للحياة تتولد عنها نفايات عضوية، مثل المواد الغائضة والجثث. والتي يمكن القول عنها أنها نفايات تتولد من الطبيعة حيث ارتبط ظهور هذه النفايات مع ظهور الحياة على هذه ألرض .ب. ألصل التكنولوجي: ومصدره البقايا والقطع الصغيرة والمذيبات المستعملة وكذا مواد التغليف الناتجة .

التعريف بالنفايات يسوقنا إلى توضيح معنى كلمة النفاية في حد ذاتها اذ تستعمل كلمة النفاية دائما دون التمييز الدقيق بين ثالث مصطلحات التي ال تعد تماما بالم اردفات : نفاية، قمامة،فضلة النفاية : هي بقايا مواد قابلة لالسترجاع أو ال، متروكة نتيجة لعملية انتاج أو استهالك .القمامة:هي نفايات ذات مظهر مقزز تثير االشمئزاز الفضلة :هي بقايا مواد نتيجة تداخل عدة عوامل اثناء عملية التصنيع او التحويل سواء كانت طبيعية .

لنفايات بشكل عام تعرف بانها مواد ذات قيمة اقتصادية معدومة من وجهة نظر صاحبها او منتجها كما عرفت النفايات " باها أشياء منقولة ومهملة يريد مالكها التخلص السليم والقانوني منها حماية للصحة 1العامة .اما النفايات المنزلية الصلبة فقد عرفها الخبير لدى

[1]زكرياء طاحون، نظاف البيئة ، شركة ناس للطباعة ، القاهرة 2009ص 248

[2]

[3]بديار عادل ،تثمين النفايات الصلبة و الحضرية دراسة حالة المسيلة .مذكرة ماجيستر، معهد التسيير و التقنيات الحضرية، جامعة المسيلة ،2007 ص14

أألمم المتحدة روبرت جيالت بانها مجموعة البقايا المختلفة أألحجام التي تنتجها البيوت كفضالت االكل الجرائد أألواني المنزلية، إضافة إلى نفايات الاسواق، والالدارات وكل الاشياء المحملة في أألرصفة والطرقات .كما عرفتها وزار ة تهيئة إلقليم والبيئة الجزائرية باها كل النفايات الناجمة عن االسر الى جانب نفايات أألنشطة الحرفية والتجارية بحيث انه يمكن جمع هذه النفايات، ومعالجتها من دون اللجوء إلى تقنيات 2خاصة .ويقصد بالنفايات المنزلية الصلبة المخلفات الناجمة عن المنازل والفنادق والمطاعم،.... وهي عبارة عن

الطعام الزجاج والبالستيك،..... وهذه النفايات يمكن جمعها ونقلها ومعالجتها دون أن تسبب خطرا على الصحة العامة والبيئة ، بشرط التسيير أألمثل والعقالني لها وتتكون النفايات المنزلية من مجموعة من النفايات التي تجمع من المنشآت السكانية، النفايات المنزلية الخاصة الخطرة نفايات السيارات من بطاريات واطارات نفايات الشوارع واألسواق والحدائق العمومية النفايات الناجمة عن ممارسة الحرف والنفاية التجارية [1].

ثانيا:اساس المسؤولية المدنية للنفايات .

من المعلوم أن هناك نظريتين تتنازعان حول اساس المسؤولية المدنية بصورة عامة أال و هما :النظرية الذاتية التي تقيم المسؤولية على أساس الخطأ – .النظرية الموضوعية التي تقيم المسؤولية على أساس الفرز)تحمل تبعة(لذلك سنتناول هاتين النظريتين و تطبيقاتهما في مجال النفايات المنزلية.

لم يتضمن قانون البيئة الج ازئري و ال القوانين ذات الصلة بالنفايات المنزلية قواعد خاصة بالمسؤولية المدنية عن أألضرار البيئية التي قد تلحق االنسان أو البيئة، أألمر الذي يستدعي الرجوع الى القواعد العامة الواردة في القانون المدني الج ازئري 2 و تقصد المسؤولية، السبب الذي من أجله يضع القانون عبئ تعويض الضرر على عاتق شخص معين، أن تحديد أركان المسؤولية يتاثر الى حد بعيد باألساس الذي تقو م عليه .و وفقا ألحكام القانون المدني

[1] بديار عادل ، مرجع السابق ص 78

الج ازئري تقوم المسؤولية المدنية سواء كانت عقدية أو تقصيرية على 3 اركان يجب توافرها و هي: الخطأ، الضرر و العالقة السببية بينهما.

أ:الخطا

ان المسؤولية الشخصية تقوم على اساس الخطا, سواء كان واجب االثبات كما في حالة المسؤولية في الفعل الشخصي او اخطأ مفترض يقبل اثبات العكس كما في مسؤولية متولي الرقابة، أو ال يقبل اثبات العكس كما في مسؤولية حراسة الشيء فالمسؤولية المدنية عن نفايات النشاطات العالجية في نطاق النظرية الثالثية قد تكون مسؤولية عن الفعل الشخصي حيث تنطبق المادة 524 من القانون المدني الج ازئري عن االضرار البيئية الناجمة عن النفايات المنزلية متى اثبت المضرور خطأ محدث الضرر، و بالنظر الى النصوص التشريعية الخاصة التي انشأت التزامات قانونية محددة . وخطأ منتج النفايات يتمثل في مخالفته للقوانين و االنظمة المعمول بها بخصوص حماية البيئة و الالزمة لمنع حدوث اض ارر لالنسان أو البيئة من ج ارء هذه النفايات التي تفرز عن نشاطه و هذه المخالفة قد تكون قصدية او غير قصدية .كما يمكن في محال المسؤولية المدنية عن نفايات المنزلية ان تثار مسؤولية المتبوع عن اعمال التابع فالمتبوع يكون مسؤوال عن االعمال التي يؤديها التابع اثناء خدمته و لمصلحته كما يمكن تطبيق المسؤولية الشيئية المتعلقة بالمسؤولية عن االشياء التي تحتاج الى عناية خاصة كالنفايات المنزلية السائلة و هذا في حالة الخطأ في اتخاذ التدابير الوقائية الالزمة للحيلولة دون تسبب هذه النفايات بضرر للغير او البيئة دون ان يتكفل المضرور باثبات خطأ المسؤول عى اعتبار ان هذا النوع من المسؤولية تقوم على اساس خطا كما يمكن في محال المسؤولية المدنية عن نفايات المنزلية ان تثار مسؤولية المتبوع عن اعمال التابع فالمتبوع يكون مسؤوال عن االعمال التي يؤديها التابع اثناء خدمته و لمصلحته كما يمكن تطبيق المسؤولية الشيئية المتعلقة بالمسؤولية عن االشياء التي تحتاج الى عناية خاصة كالنفايات المنزلية السائلة و هذا في حالة الخطأ في اتخاذ التدابير الوقائية الالزمة للحيلولة دون تسبب هذه النفايات

بضرر للغير او البيئة دون ان يتكفل المضرور باثبات خطأ المسؤول عى اعتبار ان هذا النوع من المسؤولية تقوم على اساس خطأ مفترض غير قابل الثبات العكس[1].

ب:الضرر.

عن الركن الثاني من اركان هذه المسؤولية و المتمثل في الضرر، فقد يكون ضررا بيئيا أو ضررا شخصيا، ام أن يكون ضر ار جسديا أو ماديا أو معنويا و يجب أن يكون ضر ار مباش ار أي يكون ضر ار مباشر أي ناتج عن الفعلضار التي ارتكبه مصدر النفايات و شخصيا أي ان يحرك المضرور مباشرة بسبب الضرر الذي لحق به وان يمس مصلحة مشروعة يحميها القانون سواء كان هذا الضرر متوقعا ام ال ,والسؤال الذي يطرح اذ كان االف ارد يسطيعون المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي يلحق بهم او بممتلكاتهم ،فمن يستطيع المطالبة بالتعويض الذي يلحق باالوساط البيئية؟ او ما يعرف بالضرر الجماعي .ان الضرر البيئي ذو طبيعة خاصة لكونه يمس باالوساط الطبيعية الحيو انية و النباتية ، و بالتالي يكون ضررا غير شخصي حيث يتعلق بالمساس بشيئ ال يملكه شخص معين ، بل بشيئ مستعمل من قبل الجميع وعلى هذا االساس نجد ان المشرع الج ازئري قد منح للجمعيات البيئية حق التمثيل القانوني للحد من التجاوزات و االعتداءات البيئية حيث تنص المادة 63 من القانون 36/53 المتعلق بحماية البيئة تنص على انه : دون اإلخالل باألحكام القانونية السارية المفعول يمكن للجمعيات المنصوص عليها في المادة 67 اعاله رفع دعوى امام الجهات القضائية المختصة على كل مساس بالبيئة ،حتى في الحاالت التي ال تعني االشخاص المنتسبين لها بانتظام.

ج:علاقة السببية

ان وقوع الضرر و الفعل الخاطئ ال يعني بالضرورة قيام المسؤولية بلا بد من اتصال الفعل الخاطئ بالضرر بصلة مباشرة و محققة، أي أن يكون الضرر نتيجة مباشرة للخطأ هذه

[1]لكحل احمد ، نرجع السابق ص66

العالقة هي العالقة السببية ، و في مجال األلضرار البيئية فإن أثبات العالقة السببية بين الخطأ و الضرر البيئي أمر ال يخلو من الصعوبة، ألن الوقوف على مصدر الضرر ليس باألمر السهل كذلك اذا تداخلت عدة اسباب في احداث الضرر البيئي باالضافة الى سوء تسيير او معالجة او ازالة نفايات النشاطات العالجية، فأيها السبب المنتج أو الفعال و السبب العارض في تحديد المسؤولية.

الفرع الثاني:المسؤولية المنصوص عليها في قانون البلدية بموجب قانون حماية البيئة.

وتتشكل الادارة الاقليمية من بيئتان تتمثل أساسا في الوالية والبمدية وتشكل بذه األلخيرة الجماعة القاعدية ليا و نظرا لؤلبمية التي تتمتع بيا البمدية دفع المشرع الجزائري باعتبارا)النواة األلساسية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة [1]،كما تختمف ميام البمدية المناط إلييا بين الادارية والاجتماعية و الاقتصادية ولم يقتصر دورا في بذه المجاالت بل خول المشرع ليا ميام في مجال حماية البيئة والمحيط .فمفيوم البيئة يشمل جميع الظروف والعوامل الخارجية التي تعيش فيوا ا لكائنات ة الحي فمبيئة بالنسبة لإلنسان بي اإلطار الذي يعيش فيو والذي يحتوي عمى التربة والماء وما يتضمنو كل عنصر من بذه العناصر الثالثة من مكونات جامدة وكائنات تنبض بالحياة وترتبط بين بذه العناصر عالقة متبادلة وقد تم تقسيم البيئة إلى قسمين رئيسين بما البيئة الطبيعية مثل الصحراء ،البحار، و البيئة المّ ش والتي تتكون من البنية التضاريس، الماء السطحي والجوفي ،الحياة النباتية والحيوانية. يدة الالساسية المادية التي شيدا اإلنسان مثل األلراضي الزراعية والمناطق السكنية والصناعية والمرافق العمومية والطرق ....وما نلاحظ أّأن عرف البيئة بل اقتصر فقط بذكر العناصرُ المكونة لهابتفاقم الاخطار المحدقة بالبيئة وتعاظم المشكالت التي أصبحت تيددا بصفة دائمة ، نتيجة االستغالل المفرط لعناصرا و االستنزاف الغير عقالني لمواردا أدت إلى تعالي األلصوات المنادية حماية البيئة ، بشكل يضمن استدامتيا والحفاظ عمى دورا الحيوي قصد االستفادة منيا من طرف الاجيال

[1] تياب نادية ، مدى وجود لامركزية ادارية في الجزائر ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني . كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، عدد 02 سنة 2010ص 19

القادمة ،إذ تضمنت مختمف القوانين المتعمقة بموضوع البيئة عمى المستوى الدولي والداخلي فتتكفل بميمة حماية البيئة عمى المستوى الداخمي أجيزة مركزية وأخرى محمية،ذلك إن حماية البيئة تتواجد لدى هذه الاخيرة و بصفة دقيقة ضمن البيئة القاعدية البلدية ومن الدوافع التي أدت بالمشرع بتخويل ميمة حماية البيئة لمبمدية نجد دافعين أساسيان ، فيتمثل الاول في المكانة التي تحتميا البمدية في سمم التنظيم إلداريالالمركزية الذي جاء لحل مشكمة الديمقراطية وتجسيدا لمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونيم الخاصة التي تعنييم مباشرة ،وبذا لطبيع[1]ة النظام الذي يستمزم تنازل إلدارة المركزية عن بعض صلاحيات لصالح الادارة المحمية في جميع المجلات، أما الدافع الثاني يظير من خلال طبيعة المشاكل البيئية بحيث نجد انو حتى وان كانت حماية الاخيرة ترتكز عمى المستوى المركزي الاخيرةإن تطبيقيا يكون عمى المستوى المحمي–البلدية ر نفسو بالنسبة لممشاكل التي تعاني منيا البيئة والمتمثمة أساسا في التموث و استنزاف الموارد الطبيعية أو المساس باإلطار المعيشي لؤلفراد ، فيو يستيدف بالدرجة األاولى البيئة القاعدية لذا من األلجدر إشراك حماية البيئة.[2]

دراسة موضوع دور البلدية في مجال حماية البيئة موضوعا حديثا و ذلك لحداثة فكرة حماية البيئة في الجزائر ، وباعتبار إن مجال حماية البيئة أكثر دقة من خالل انحصاره عمى دور البمدية في حماية البيئة بين صنع القرار وضعف التنفيذ الجزائر

اولا:اختصاصات البلدية المتعلقة بحماية البيئة بموجب قانون البلدية .

تعود التجربة الجزائرية في مجال حماية البيئة عمى مستوى البلدية إلى صدور أول تشريع متعمق بالبمدية وىو األلمر رقم 24–67 المؤرخ في 18 يناير 1967 [3] ولو أن ذلك كان بصورة محتشمة، بحيث يعزو ذلك األلستاذ "بن ناصر يوسف" إلى سببين؛ األلول يكمن في أن الجزائر غداة االستقالل ابتمت بمحاولة الخروج من التخمف، ومن ثمة فإن كل المؤسسات التي

[1] تياب نادية ، المرجع السابق ص22

[3] الامر رقم 24/67 المؤرخ في 18 يناير سنة 1967 يتضمن القانون البلدي جرج ج عدد06 صادر بتاريخ 18يناير 1967

أنشأت كانت تسعى إلى تحقيق ىذا اليدف، أما السبب الثاني فيو غياب الوعي بظاىرة البيئة والذي لم يظير الى في السبعينات أي بعد انعقاد ندوة ستوكيولم [1]أما االستاذ "كراجي مصطفى" يمل البيئة بعدُ فيرى أن المشرع الج ازئري لم ي االستقالل بل تدخل لحمايتيا ولو بصورة غير مباشرة ونسبية من خالل اختصاصات الشرطة التي يتمتع يا رئيس المجمس الشعبي البمدي في قانون البمدية لسنة 1967)عرف مجال حماية البيئة تطورا واضحا من خالل تعديل قانون البمدية في سنة 1981 ، وكذلك قانون)البلدية لسنة 1990 ، وىو ما كرسو أيضا قانون البمدية لسنة ،2011 وبذلك فيناك تباين بين ىذه القوانين في مدى تكريسيا لحماية البيئة، وتوزيع الصالحيات بين أجيزة البمدية. إذ منحت بعض الصالحيات لرئيس المجمس الشعبي البمدي و تأكيدا لمبدأ مشاركة المواطنين في مجال حماية البيئة أسندت لمجلس الشعبي البلدي صلاحيات.

ثانيا:اختصاصات مجلس الشعبي البلدي في ميدان حماية البيئة.

لرجوع إلى قانون البيئة لسنة ،1967 نجد إن المشرع لم ينص صراحة عمى حماية البيئةوالمحافظة [2]عليها ماعدا المواد ،235 ،236 ،237 238 و 239 التي خولت لرئيس المجمس الشعبي البمدي صفة الشرطة المتعمقة أساسا بالمحافظة عمي النظام العام .وبعد صدور قانون البمدية لسنة 1981 الذي عدل قانون 1967 ، لم يحض رئيس نما أبقى المشرع عمى المجمس الشعبي البمدي بأية صالحيات فعالة في مجال حماية البيئة، وا اختصاصات الشرطة الواردة في قانون البمدية 1967 . أضاف قانون البمدية لسنة 1990 رقم 90-08 بعض الصالحيات لرئيس المجمس الشعبي البمدي في مجال حماية البيئة من خالل المواد ،74 75 و،76 بحيث يعبر ىذا القانون عن إرادة متجية إلى حماية البيئة باعتباره أكثر انسجاما مع اإلستراتيجية الشاممة لحماية البيئة مقارنة مع تعديل سنة 1981 [3].إذ نجد المادة 74خولت

[1]بن ناصر يوسف ، معطية جديدة في التنمية المحلية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية ، كلية الحقتق ،جامعة الجزائر الجزء 33 رقم 03 سنة 1995 ص 702

[2]لكحل احمد، دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة في الجزائر ، مذكرة شهادة الماجيستر في الادارة و المالية ،نفرع الدارة المالية .كلية الحقوق ، بن عكنون ، جامعة الجزائر 2002 ص34

[3]بن ناصر يوسف ، مرجع السابق ,ص699

لرئيس المجمس الشعبي البمدي صالحيات االستعانة ببيئة الشرطة البمدية لممارسة صالحياتو المتعمقة ، كما منح ىذا القانون لرئيس : البمدية القيام بما يأتي المحافظة عمى النظام العام وسالمة الاشخاص والاماكن العمومية، السير عمى نظافة العمارات وأألماكن العامة، اتخاذ التدابير الضرورية لمكافحة الامراض، حماية المستيمك وتأمين نظام الجنائز، السير عمى احترام المقاييس في مجال التعمير[1] . يعد قانون البمدية رقم 10-11 أكثر اىتماما بموضوع حماية البيئة كونو صدر في الفترة التي تعد فييا القوانين التي تعالج قضية حماية البيئة التي تم إصدارىا، حيث منح لرئيس البمدية صالحيا في مجال البيئة وأخرى ذات بعد بيئي فإلى جانب إبقاء الصالحيات الواردة في المادة 75 من القانون السابق، أصبحت الصالحيات الجديدة ضمن المادة 94 من القانون الجديد والتي تنمى عمى ما يأتي ": في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين، يكتف رئيس المجمس الشعبي البمدي عمى الخصوص بما يأتي :السير عمى المحافظة عمى النظام العام وأمن أألشخاص والممتمكات، التأكد من الحفاظ عمى النظام العام في كل أألماكن العمومية التي يجري فييا تجمع أألشخاص، ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل أألعمال التي من شانها و الاخلال بها[2].

تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة عمى إقميم البمدية مع مراعاة أألحكام الخاص بالطرقات ذات الحركة الكثيفة، السير عمى حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز ثورة التحرير الوطني، السير عمى احترام المقاييس والتعميمات في مجال العقار والمكن والتسيير وحماية التراث الثقافي والمعماري، السير عمى نظافة العمارات وضمان سيولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية، السير عمى احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت لأألماكن التابعة لأألمالك العمومية والمحافظة عمييا، اتخاذ االحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة أألمراض المتنقمة والمعدية والوقاية ا، منع تشرد الحيوانات المؤذية والضار.

[1] كراجي مصطفى ، كيفية تطبيق التشريع المتعلق بتسيير المحيط و حماية البيئة ، مجلة ادارة ، المدرسة الوطنية للادارة ، مجلد 06 ،عدد 1° سنة 1996 ص 05

[2] راجع المادة 74 من القانون رقم 08/90 , السالف الذكر

من خلال د ارسة موضوع مسؤولية الجماعات المحلية " في التشريع الجزائري اتض لنا جلياً مدى اهتمام المشرع وحرصه على نصوص قانونية تتلاءم مع التحولات الجذرية والعميقة التي شهدتها اللادارة المحلية في العالم خصوصاً في أواخر القرن العشرين، باعتبارها الاطار العاكس لاحاسيس ورغباتَ ْ المواطنين من خلال منحهم سلطة المشاركة في اتخاذ القرا ر المحلي في الدولة، والذي أ سندت لها صلاحيات واسعة ومهام كبرى، تمارسها المجالس الشعبية المحلية عن طريق مداوالتها للخروج من التخلف وتطوير وعصرنة البلاد وتكليفها وجعلها مسؤولة على مجالات واسعة وذات أهمية كبرى تمس كل القطاعات بدون استثناء ابتداء من المحافظة على البيئة وترقية الاستثمار مع النشاط الاجتماعي وتنظيم المصالح العمومية والعمران...إلخ.

يمكن القول ان مسؤولية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري مسؤولية جسيمة ,تتطلب تضافر الجهود من جميع الاطراف المعنية , بما في ذلك الدولة و المجتمع المدني و المواطنين , و بفضل العمل الجاد و التعاون المثمر , يمكن للجماعات المحلية ان تلعب دورا هاما في تحقيق التنمية المحلية و تحسين حياة المواطنين.

بعدالدراسة المستفيضة لمختلف عناصر إلموضوع يتبين أن إلجماعات المحليةفي إلجزإئر تشكل نظاما إدإريا يكمل ويخدم إلنظام إلمركزي وال يتناقض معه. يعتمد إلالمركزية إلمرنة في تدبير وتسيير شؤونه إلمحلية. وهي تبعية وظيفية أكثر منها تبعية هيكلية؛ ويبرز بناءه إلمؤسسي كمنظمة مركبة من جهازين رئيسيين هما: إلمؤسسة الادإرية وإلمؤسسة إلسياسية. وتبدو إلمفاهيم إلتي يوصف بها إلنظام، وكأنها تعبير خفي عن وجود أزمة، تبحث عن حلول مشابهة لتلك إلنماذج إلتي أنجبت إلفعالية وإلكفاءة إلمهنية. وتحاول جاهدة إالنصهار إلشكلي

فيها من دون قاعدة سياسية وإضحة ومنظمة، تجاه إلمجتمع إلتي أوجدها أو في إبسط إألحوإل تجاه إلقضايا إلتي تتباهى بخدمتها إو إنجازها.

الجماعات المحلية في الجزائر ممثلة في البلدية والولاية بموجب القانون 12/07 المتعلق بالولايةوالقانون 11/10 المتعلق بالبلدية، شكلت وما ازلت التعبير الصادق عن الالّمركزية الادارية في الجزائر .وبعد استعراضنا للنصوص القانونية المنظمة للجماعات المحلية توصلنا إلى أن المشرع ومنذ الاستقلال أولى اهتماما كبيرا به من خلال الاصلاحلت القانونية المتعلقة بها، لكن سرعان ما اصطدمت بجملة من علنة وعليه فإن نتائج هذه الد ارسة توصلت إلى النقائص العملية التي حالت دون بلوغها أألهداف النقاط آلتية:

– تعاني الجماعات المحلية في الجزائر من صعوبات ادارية و هيكلية و بشرية و مالية.

– ضععف التسيير والادارة مرّده إلى نوعية التأطير البشري ومؤهالته من المستخدمين والمنتخبين وتعاني الادارة من انها تقليدية و تحت وطأة البيروق ارطية أيضاً ، مما يؤثر على مستوى الخدمات الاجراءات الادارية .

–ضعف مالية الجماعات المحلية وعدم تناسبها بها مع حجم المهام المناط بها مع سيطرة المركز عليها جوهر المشكل .

بالرغم من االختصاصات المتعددة التي تتمتع بها الجماعات المحلية فإننا نجدها محاصرة قانون الجماعات المحلية من مضامينه خاصة ف موازية مقيدة وعلى المسار المعاكس لها، تصدر تباعاً ت استقاللها الاداري والمالي، وتجعل منها هياكل فارغة ال تقوى على القيام بها

أوكل لها من مهام ولكي ل قد ارً معيناً من اعتقال للمجالس الشعبية المحلية في ممارسة ة يكون عليماً ومتكاملً البد ء.

على الرغم من اعتماد المشر ع الانتخاب كوسيلة لممارسة الديمقراطية التمثيلية و اسلوبا ديمقراطياً في تشكيل المجال الشعبية المحلية لكن ولألسف ما نلاحظه في الواقع هو أن قوائم المترشحين لعضوية على المجالس الشعبية المحلية تعدها ب تقديم مرشحون ذوي كفاءات وقدراتكما من فرصة لتفادي النقص كان عتمد المشرع على أسلوب التعبير في اختيار الولاة و ان كان يمنح فرصة لتفادي التقص الحاصل ، من جراء ما يترتب عن التمثيل الانتخابي الا انه سينجم عن هذا التعيين من طرف السلطة التنفيذية استحواذها على السلطة تستند على عنصر الرضا بين الوالي و المجلس الشعبي الولائي.

نظام اللجان سواء البلدية او الولائية لم يجسد على ارض الواقع من خلال مشاركة غير الاعضاء المنتخبين في تشكيل هذه اللجان تبقى مجرد امكانية , كما ان ارائهم و اقتراحاتهم تكون على سبيل استشارة غير ملزمة , و يالتالي لن يكون لهذه اللجان دورا فعالا في اشراك الخبراء و المتخصصين للاستفادة من خبراتهم و قدراتهم .

الرقابة الشديدة التي تمارس على الجماعات المحلية كونها ليس لها دستور خاص بها وليس لها سلطة تشريعية أو قضائية، حيث يمكن للسلطة التشعريية في أي وقت القيام بتعديل النظام الالمركزي أو إلغائه دون أن يكون للوحدات المحلية الاحتجاج بأي حق مكتسب في إلبقاء على اختصاصاتها المحلية .عادة النظر فيها سواء من من القيام بها وا إصالحات عميقة البد وعلى هذا الاساس وفي نظرنا فإن حيث التركيبة العضوية للمجالس الشعبية المحلية أو من

حيث البنية الوظيفية وفي سبيل ذلك نقترح ما يلي اولا : مراجعة القانون العضوي الانتخابات وقانون األحزاب السياسية بما يسم تشكيل مجالس شعبية محلية منتخبة فعالة حيث أن النظام االنتخابي القائم على نظام القائمة ا لمغلقة مكمن المشرع كل ألن الواقع العملي أفرز مسألة خطيرة وهي عزوف المواطنين عن الانتخاب وتدني نسبة المشاركة في العملية االنتخابية، مما يستوجب مراجعة نظام القائمة المغلقة حتى يتسعنى للناخب من داخل القائمة الحزبية أو المزج بين القوائم.

اولا: المصادر

القران الكريم الاية رقم 24 الصافات

حديث نبوي :لاضرر و لا ضرار

1-النصوص القانونية :

1- الدساتير

دستور الجزائر سنة 1963, المؤرخ في 10 سبتمبر 1963 , المادة 09 الجريدة الرسمية , العدد64 لسنة 1963

دستور 1976الصادر بموجب الامر76/ 97 المؤرخ في 22 /11/ ،1976 /الجريدة الرسمية عدد 94 ،المؤرخة في .197

دستور1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم89/18 المؤرخ في ، 1989/02/28الجريدة الرسمية عدد ،9 المؤرخة في .1

دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96/438 المؤرخ في 07 ديسمبر،1996 الجريدة الرسمية عدد ،76 المؤرخة في 08 12. /1996

دستور الجزائر لسنة 2020 , المؤرخ في 30 ديسمبر 2020, المتضمن التعديل الدستوري , الجريدة الرسمية , العدد 82 المؤرخة في 30 ديسمبر

2-القوانين:

القانون رقم 08/09 المتعلق باقانون الاجراءات المدنية و الادارية المعدل و المتمم بالقانون 22-13

قانون 2011 المؤرخ 11/10 قانون البلدية

القانون رقم 12/07 المؤرخ في 21 فبراير2012,يتعلق بالولاية , المادة 11, الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012, العددَ12

القانون 90 . 22 مؤرخ في 18 أوت 1990 يتعلق بالسجل التجاري ,المادة 14,الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 22 فبراير 2011,العدد 17

3-**الاوامر:**

الامر رقم 67/24المؤرخ في 1967/01/18 , المتضمن قانون البلدية , الجريذة الرسمية الجمهورية الجزائرية ,العدد06, المؤرخة في 12 اكتوبر 1988

الامر رقم 69/38 الصادر بتاريخ 23 ماي 1969 المتضمن قانون الولاية .الجريذة الرسمية للجمهورية الجزائرية ,العدد 44 المؤرخ في 23 ماي 1969

الامر رقم 24/67 المؤرخ في 18 يناير سنة 1967 يتضمن القانون البلدي جرج ج عدد06 صادر بتاريخ 18يناير 1967

2-النصوص التنظيمية :

1- المراسيم الرئاسية

-المرسوم الرئاسي 05/254 ,المؤرخ في 2005/07/20, المتصمن حل المجالس الشعبية البلدية , الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية , العدد51 , المؤرخة في 20052005/07/20

2-المراسيم التنفيذية :

-المرسوم التنفيذي ،13/105 المؤرخ في ،17/03/2013 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15 المؤرخة في 2013/03/17

.-المرسوم التنفيذي ،13/217 المؤرخ في ،18/06/2013 يتمضن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الوالئي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد)32(، المؤرخة في .2016/06/23

ثانيا: المراجع

باللغة العربية

الخلفاوي حمد حسين ,ركن الخطا في المسؤولية الادارية عن العقد الاداري ,20

شيهوب مسعود ' اسس الادارة المحلية و تطبيقاتها على النظام البلدية , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر 1986

خالد سمارة الزغبي , تشكيل المجالس المحلية , دراسة مقارنة , منشاة المعارف , الاسكندرية

لخضر مرغاد,الايرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر,مجلة العلوم الانسانية , محمد خيضر بسكرة ,العدد7,,2015

زكرياء طاحون , نظاف البيئة , شركة ناس للطباعة , القاهرة 2009

عبد القادر العرعاري , مصادر الالتزام , الكتاب الثاني , المسؤولية المدنية , ط3, دار لامان , الرباط 2014

سعيد بوشعير , القانون الدستوري و النظم السياسية , الجزء الثاني , الطبعة الرابعة , ديوان المطبوعات الجامعية , الجزائر , 1994

هاني علي الطهراوي , القانون الاداري , دار الثقافة للنشر و التوزيع , عمان ط 4 ص

علاء الدين عشي , والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري , دراسة تحليلية , الكتاب الاول , دار الهدى , الجزائر

مذكرات الحاج احمد الشريف الزهار , تحقيق احمد توفيق المدني , ط الثانية , الشركة الوطنية للنشر و التوزيع , الجزائر 1980

عمار بوضياف ,شرح قانون الولاية , جسور النشر و التوزيع , الجزائر 2012

رضا فرج ,شرح قانون العقوبات ,الاحكام العامة للجريمة ,ط2, الشركة الوطنية للنشر ,و التوزيع , الجزائر, ابراهيم علي صالح , المسؤولية الجنائية للاشخاص المعنوية , دار المعارف , القاهرة , 1980

الطماوي سليمان , مبادئ القانون الاداري, القاهرة , دار الفكر العربي 2009,

الرسائل و المذكرات :

بديار عادل ,تثمين النفايات الصلبة و الحضرية دراسة حالة المسيلة .مذكرة ماجيستر, معهد التسيير و التقنيات الحضرية, جامعة المسيلة , 2007

شابوت اسية , مسعودان رزيقة , الجماعات المحلية و اشكالية تمويلها , دراسة حالة البلدية ايت عيسى تيزي وزو 2014, مذكرة ماستر في العلوم السياسية 2015 ,

شعيب بكوش , خالد ذياب , والي الولاية في التنظيم الاداري الجزائري , مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس ,كلية الحقةق , جامعة حمه لخضر الوادي , 2018

فاتح الحوري الامكانات و الاثار المحملة لتبني نموذج البلدية الكبرى فيمحافظة البلدية , رسالة ماجيستر غير منشورة قسم الادارة العامة , جامعة البرموك , الاردن 2000

فاطمة ربابعة , دور المجالس الخدمات المشتركة في التنمية المحلية , الاردن , رسالة ماجيستر , الجامعة الاردنية , 1990فتوح عبد الله الشتذلي , شرح قانون العقوبات , النظرية العامة للجريمة, المسؤولية الجزائية , جامعة الاسكندرية

لكحل احمد, دور الجماعات المحلية في مجال حماية البيئة في الجزائر , مذكرة شهادة الماجيستر في الادارة و المالية , فرع الدارة المالية .كلية الحقوق , بن عكنون , جامعة الجزائر 2002

المراجع باللغة الاجنية:

1Modia Grame C . the govermentof Great Bratain . 1965

Jean Rivero .droit administratif Dalloz p 144

الاهداء

الشكر

مقدمة.....07.

الفصل الاول : النظام القانوني للجماعات المحلية في التشريع الجزائري.....08

المبحث الاول :ماهية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري.....10

المطلب الاول :مفهوم الجماعات المحلية في التشريع الجزائري.....11

الفرع الاول :تعريف الجماعات المحلية 13

الفرع الثاني :نشاة و تطور الجماعات المحلية 17

المطلب الثاني:خصائص و مقومات الجماعات المحلية .....20.

الفرع الاول :خصائص الجماعات المحلية .....22.

الفرع الثاني : مقومات الجماعات المحلية.....23

المبحث الثاني :مسؤولية الجماعات المحلية .....21.

المطلب الاول :بالنسبة للمسؤولية الجنائية 24

الفرع الاول :تعريف المسؤولية .....26.

الفرع الثاني :تعريف الجناية 33

الفرع الثالث : تعريف المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي 43

المطلب الثاني : بالنسبة للمسؤولية المدنية و الادارية .....46..

الفرع الاول :المسؤولية الادارية 43

الفرع الثاني : المسؤولية المدنية 46

الفصل الثاني : نطاق مسؤولية الجماعات المحلية في التشريع الجزائري 48

المبحث الاول : المسؤولية الادارية للجماعات المحلية 52

المطلب الاول :بالنسبة للولاية 54

الفرع الاول : الولاية {لغة }.....56

الفرع الثاني :مسؤولية الولاية و المجلس الشعبي الولائي 59

المطلب الثاني :بالنسبة للبلدية 62

الفرع الاول :البلدية في الدساتير الجزائرية 69

الفرع الثاني :مسؤولية البلدية بسبب المصالح التابعة لها 70

المبحث الثاني :مسؤولية المدنية للجماعات المحلية 72

المطلب الاول :المسؤولية المنصوص عليها في قانون الولاية 74

الفرع الاول :المسؤولية المنصوص عليها بموجب قانون التعمير 75

الفرع الثاني :دعوى المسؤولية المدنية عن الاضرار البيئية 78

المطلب الثاني : المسؤولية المنصوص عليها في قانون البلدية 83

الفرع الاول : المسؤولية المنصوص عليها في قانون البلدية بموجب قانون تسيير النفايات 84

الفرع الثاني :المسؤولية المنصوص عليها في قانون البلدية بموجب قانون حماية البيئة 87

الخاتمة 92

المراجع 95

.

مـلخص مذكرة الماستر

تشكل الجماعات المحلية تكريس نظام اللامركزية الادارية في الجزائر و هي الولاية و البلدية و التي تقوم في اساسها الاعتراف بمصالح محلية يعهد بتسييرها الى انشاء المنطقة انفسهم في شكل نظام اداري يقوم على فكرة الاعتراف بالشخصية المعنوية للولاية و البلدية و كذا الاستقلالية .

ومن هذا المنطق جاءت فكرة المسؤولية كنتيجة حتمية ليتمتع بالهيئات المحلية بالاستقلالية فهي مسؤولة اتجاه الدولة التي يمارس عليها الرقابة و مسؤولة اتجاه المنتخبين ومن يمثلهم مسؤولية مدنية وادارية .

الكلمات المفتاحية:

1/ الجماعات المحلية2 /البلدية3 / الولاية4/ المسؤولية المدنية/5 المسؤولية الادارية/ 6 المسؤولية الجنائية

Abstract of The master thesis

Local groups form the consecration of the system of administrative decentralization in Algeria, which is the state and the municipality, which is based on the recognition of local interests, the management of which is entrusted to the establishment of the region themselves in the form of an administrative system based on the idea of recognizing the legal personality of the state and the municipality, as well as independence.

From this logic came the idea of responsibility as an inevitable result for local bodies to enjoy independence, as they are responsible towards the state over which it exercises control, and responsible towards the elected officials and those who represent them, with civil and administrative responsibility.

key words:

/1Local groups 2 / Municipality 3 / State 4 / Civil liability / 5 Administrative liability / 6 Criminal liability