

الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: إدارة عامة

تحت إشراف الأستاذ:

بن فريجة رشيد

من إعداد الطالب:

شهرة عبد اللطيف

: بن بدرة عفيف.....رئيسا

: بن فريجة رشيد.....

: برزوق الحاج.....

الإهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين

- أهدي ثمرة جهدي إلى من قال فيهما الله عز وجل " واخفض لهما جناح

الذل من الرحمة وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا "

- إلى مشعات حياتي أغلى الأعمام إخوتي وأخواتي

إلى من قضيت معهم أحلى اللحظات وعشت معهم أجمل الأوقات أصدقائي

إلى من منحوني الأمل حتى من بعيد

وإلى كل إنسان محترم صريح متواضع

"عبداللطيف"

الشكر

أشكر الله عز وجل الذي أنار لي طريقي لإنجاز هذا

العمل المتواضع وأتقدم بالشكر الخاص إلى الأستاذ المشرف

الذي ساعدني في إنجاز هذا المذكرة (بن فريحة رشيد)

ودون أن أنسى كل إطارات وعمال كلية الحقوق

كما أتقدم بالشكر لكل الأساتذة والى كل من ساعدني من قريب

أو من بعيد في إنجاز هذا العمل

قائمة المختصرات:

ج.ر: الجريدة الرسمية.

ص: الصفحة.

ع: العدد.

د.م.ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

مقدمة

إن تعدد وظائف الدولة وتنوع مشكلاتها من جهة وتعدد متطلبات العصر من جانب آخر أدى إلى ازدياد القناعة بضرورة تبني آليات أخرى لتخفيف العبء على الإدارة المركزية، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا عن طريق توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية والسلطات المحلية والذي يعرف بنظام اللامركزية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري ، بحيث أصبح يحمل في العصر الحديث صبغة عالمية تبنته معظم دول العالم. ولقد تبنت الجزائر وكغيرها من الدول نظام اللامركزية الإدارية، وعملت على إرساء إدارة محلية، تتماشى حسب متطلبات ومستجدات كل مرحلة من المراحل التي مر بها تطبيق نظام اللامركزية منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

ويقوم نظام اللامركزية الإدارية على أساس تقسيم الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية من جهة وبين هيئات و وحدات محلية مستقلة من جهة أخرى، وهو ما يفيد أن إتباع أسلوب اللامركزية يستلزم حتما وجود إدارة شخصية المعنوية والاستقلال المالي عن السلطات المركزية لتكون لها سلطة اتخاذ قرار الشأن المحلي مع تطبيقه، ولتحقيق هذا الهدف اعتمدت الدولة على هذه الآلية لتحقيق استقلالية أعضاء الجماعات المحلية، غير أن هذا الاستقلال ليس مطلقا باعتبار أن انفصالها عن السلطات المركزية ليس كليا بل أن العلاقة تبقى قائمة عن طريق ما يعرف بالرقابة الوصائية من جهة والرقابة المالية من جهة أخرى، وذلك للحفاظ على حسن سير الوظيفة الإدارية والمحافظة على المال العام من الفساد، كما أن ممارسة هذه الرقابة تهدف إلى الحفاظ على كيان الدولة تحقيق التوازن بين المصلحة العامة الوطنية وبين مصالح هذه الجماعات.

إن تطبيق هذا النظام الرقابي استثنائي أي أنه لا يمارس إلا في حالات محددة على سبيل الحصر تطبيق

لقاعدة ((لا وصاية إلا بنص)) خلافا للرقابة الرئاسية.

فالرقابة الوصائية في الجزائر عرفت عدة مراحل وكان المشرع الجزائري يواكب فيها متطلبات كل مرحلة فقد شهدت فترة سريان قانون البلدية لسنة، 1967 وقانون الولاية لسنة 1969 الصادر في ظل حكم الحزب الواحد إتجاه المشرع إلى تطبيق هذا الأسلوب، وكان بصورة مشددة متأثرا بذلك بالمشرع الفرنسي لكن ظهور التعددية في الجزائر وتبنيها في دستور 1989 أدى بالمشرع الجزائري إلى إعادة النظر في كيفية ممارسة هذه الرقابة، حيث اتضح جليا من خلال قانون الولاية والبلدية في سنة 1990 أن المشرع الجزائري أظهر نيته في تطبيق هذه الرقابة، وذلك بتقليص تدخل السلطة الوصائية في الشؤون المحلية لهذه الجماعات، لكن الواقع العملي أثبت إخفاق المنظومة القانونية في احتواء معضلة العصر في تسيير الشؤون المحلية، ليتدارك المشرع هذا الأمر فيما بعد بإصداره للقانون 10-11 المتعلق بالبلدية و07-12 المتعلق بالولاية، حيث ظهرت فيهما صرامة ممارسة هذه الرقابة، وبذلك تسجل عودة المشرع إلى استخدام الأسلوب المشدد في ممارسة الرقابة هذا ما تؤكده آليات الرقابة الممنوحة للسلطة الوصائية.

هذا بالنسبة للرقابة الإدارية، أما عن الرقابة المالية فقد عرفت الجزائر تطورا معتبرا فيها منذ الثمانينات (1980) إذ تميزت هذه المرحلة بإنشاء أجهزة عليا للرقابة على الأموال العمومية بإعتبار أن المال العام شيء مقدس، وتتمتع هذه الأجهزة بالاستقلالية كما أنها مزودة بسلطات وصلاحيات واسعة النطاق للقيام برقابة خارجية وهما مجلس المحاسبة، والمتفشية العامة للمالية، كذلك فإن لرقابة المحاسبين العموميين والمراقبين أهمية كبرى في الحفاظ على الأموال العمومية من كل أشكال الإنحراف والغش والتلاعب.

إن ممارسة الرقابة المالية سواء داخلية كانت أو خارجية تعتبر تجسيدا لهذه الفكرة وهذا ما يفسر تعدد

أشكال هذه الرقابة وتنوعها وكثرة الهيئات والمؤسسات المضطلة بها.

ولعل أهم الأسباب التي دفعتنا إلى إختيار هذا الموضوع هو محاولة الوقوف على حجم الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية وبيان مدى تأثير هذه الرقابة على استقلاليتها، وانعكاس ذلك على مسار التنمية المحلية وعلى الإطار المعيشي للمواطنين.

- وباعتبار أن المال العام يحظى بإهتمام كبير من طرف الدولة حاولنا الوقوف عن الأساليب المتبعة للحفاظ عليه.

بالإضافة إلى رغبتنا في تناول مواضيع ذات طابع علمي لطالما شغلتنا كمواطنين وباحثين وهي أساليب تحسين أداء المجالس المحلية والقضاء على سوء التسيير فيها، سواء كان إداري أو مالي وباحثين.

ونشير إلى صعوبات التي واجهتنا أثناء وإعداد هذا البحث وهي قلة المراجع المتخصصة في مجال الرقابة على المجالس المحلية سواء المالية أو الإدارية كموضوع مستقل بذاته.

ويمكن الإشارة إلى أن الدراسات السابقة حول موضوع البحث قد تم تناوله كدراسة مستقلة في رسالة ماجستير للأستاذ بن ناصر بوطيب بعنوان "الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر"، والتي تضمنت دراسة الرقابة الوصائية على المجالس البلدية والتي توصل من خلالها الباحث إلى أن السلطة المركزية تمارس رقابة مشددة إلى درجة أنها تعيق عجلة التنمية على المستوى المحلي كذلك مذكرة ماستر أكاديمي للطالبة أمير حيزية بعنوان "الرقابة الوصائية على الجماعات المحلية في ظل قانون البلدية الولاية الجديد" والذي توصلت الباحثة من خلالها إلى أن ممارسة هذه الرقابة المشددة تتناقض مع مبدأ إستقلالية هذه الأجهزة وكذلك مذكرة ماستر أكاديمي للطالب لبري نجيب بعنوان "الرقابة على الجماعات المحلية" حيث توصل الباحث إلى ضرورة إعادة النظر في النظام الانتخابي للمجالس المحلية وعدم كفاية الهيئات والمؤسسات التي تقوم بالرقابة المالية وعدم نجاعتها في الحفاظ على المال العام.

وتتمحور هذه الدراسة في أساليب ممارسة الرقابة الإدارية والمالية ودورها في الحفاظ على أداء الجماعات المحلية وحمايتها من الفساد الإداري عن طريق إقرار آليات الرقابة الإدارية من رقابة أعمال هذه الجماعات أو رقابة على أشخاصها أو على الهيئة بحد ذاتها، والقضاء على الفساد المالي وذلك عن طريق الأجهزة والهيئات المكلفة بالرقابة المالية ومنه نطرح الإشكالية التالية:

- ماهي الآليات التي تقوم عليها هذه الرقابة سواء كانت إدارية أو مالية ؟ وما مدى نجاعتها في مكافحة كل من الفساد الإداري والمالي على حد سواء ؟

إن طبيعة الدراسة فرضت علينا الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، وذلك من خلال وصف آليات الرقابة الواردة في النصوص قانون البلدية والولاية، تحليل نظام الرقابة الوصائية كذلك النصوص الواردة في القانون المتعلق بصلاحيات المفتشية العامة في الرقابة المالية وكذا القانون المتعلق بمجلس المحاسبة، وبيان دوره في الحفاظ على المال العام ولمعالجة هذه الإشكالية بتقسيم البحث إلى فصلين وخصصنا الفصل الأول لآليات الرقابة الإدارية وكيفية ممارستها سواء على أعضاء المجالس والتي تحمل صور عقوبات فردية وأخرى جماعية تشمل جميع الأعضاء دون إستثناء، أما الفصل الثاني فقد خصصناه للرقابة المالية فقد تطرقنا فيه إلى أنواع الرقابة المالية إذ تطرقنا في المبحث الأول إلى رقابة مالية داخلية وتطرقنا فيه إلى الجهات المخولة لممارسة هذه الرقابة والرقابة الخارجية في المبحث الثاني والتي تناولنا فيه أهم هيئتان تقومان بهذه الرقابة وقد ختمنا كل فصل بخلاصة تضم أهم النتائج التي توصلنا إليها:

الفصل الاول : الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية.

الفصل الثاني: الرقابة الدالية على الجماعات المحلية.

الفصل الأول

الرقابة الإدارية على

الجماعات المحلية

إن التنظيم الإداري لأي دولة يتطلب معرفة جهازها الإداري ومكوناته إلى جانب اختصاصاتها والتنظيم الإداري في الجزائر يتشكل من نظامين متكاملين، وفي نفس الوقت هما وجهين لعملة واحدة نظام المركزية واللامركزية الإدارية، فاختلاف الدولة في مدى الأخذ بنظام المركزية واللامركزية يكون تبعاً للمعطيات السائدة في المجالات الثقافية، والسياسية، والاجتماعية، والاقتصادية، فلنظام اللامركزية صورتين اللامركزية المرفقية، واللامركزية الإقليمية أو ما تسمى بالإدارة المحلية التي تعد أهم تطبيق للنظرية اللامركزية الإدارية وعلى هذا الأساس سيكون تركيزنا على اللامركزية الإقليمية والمحلية التي تكون بمنح السلطات المركزية إلى جزء من الإقليم الدولة جانب من اختصاصاتها في إدارة المرافق والمصالح المحلية، وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، إلا أن هذا الاستقلال ليس مطلقاً بل تبقى السلطة المركزية تمارس على هذه الجماعات أسلوب من الرقابة، والتي تسمى بالوصاية والتي تقوم على ثلاثة محاور وهي الرقابة على أعمال الجماعات المحلية، والرقابة على أشخاصها، والرقابة على هيئاتها، كما سنبين في هذا الفصل: الرقابة على البلدية

المبحث الأول: الرقابة على البلدية:

جاء في نص المادة 15 من الدستور أن الجماعات الإقليمية للدولة الجزائرية هي البلدية والولاية وأكدت المادة 16 على أن المجلس المنتخب يمثل قاعدة اللامركزية، من خلال هذين النصين يتضح لنا أن الولاية والبلدية هما الهيئتان الإقليميتان اللتان تمثلان نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر، والمعروف عن اللامركزية هو توزيع الوظيفة الإدارية بصفة أساسية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية المنتخبة، حيث تمارس هذه الأخيرة ما يؤول إليها من اختصاص بصفة مستقلة طبقاً لما يحدده القانون، وهذا مع الخضوع لرقابة السلطة المركزية بقصد الحرص على احترام القانون والقيام بالمهام الموكلة لها، وهذه الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية تمس ثلاثة

جوانب، وهي الرقابة على الأعمال، والرقابة على الأشخاص، والرقابة على الهيئات، وباعتبار أن البلدية هي جماعة محلية، سوف نتطرق في هذا المبحث إلى آليات الرقابة الإدارية التي تمارس عليها.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

قبل الحديث على هذا النوع من الرقابة يجب التفرقة بين موظفي البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي أصحاب الفئة الأولى يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أما أعضاء المجلس الشعبي البلدي يخضعون لرقابة إدارية تمارس عليهم من طرف السلطة الوصية (للولاية)¹ وتكون أساسا في الصلاحيات التي يخولها القانون إلى (الوالي) بمتابعة أعضاء المجلس البلدي ومعاقبتهم، إما بالتوقيف، أو الإقالة، أو العزل.²

الفرع الأول: توقيف أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

يقصد بالإيقاف تعليق عضوية المنتخب لأحد الأسباب القانونية ويعرف كذلك بأنه حالة ناتجة عن خطأ جسيم ارتكبه الأخير، وهو يتمثل في منع هذا الأخير من الدخول إلى مكان العمل لمدة محددة، و يقتزن التوقيف عن العمل بتوقيف الأجرة لكن لا يفسخ عقد العمل.³

فهي تجميد للعضوية لأحد الأسباب الواردة في القانون ووفقا للإجراءات التي نظمها القانون. وقد نصت المادة 43 من قانون البلدية لسنة 2011: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة المال العام أو لأسباب محللة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة..".

¹ عتيقة بلجل، فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي ع6، جامعة بسكرة 2009، ص194.

² انظر إلى الملحق 1 جدول توضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

³ ابتسام عميور، نظام الوصاية الادارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013، ص95.

ومن هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجميد العضوية هو المتابعة الجزائية والتي حدد المشرع وصفها كونها تتعلق بجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام كان يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال عمومية. كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية أو إدارة عامة وأضاف النص لأسباب تتعلق بالشرف. أو كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كان تعرض لإجراء الحبس المؤقت، فهنا لا يتصور تمتعه بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية ولو بعنوان حبس المؤقت.¹ يجب أن يتضمن قرار التوقيف ذكر سبب التوقيف وذلك حفاظا على حقوق العضو كما يجب أن يتخذ قرار التوقيف بعد استطلاع رأي المجلس الشعب البلدي في جلسة مغلقة ويبقى ذلك الرأي غير ملزم للوالي، أي أنه رأي استشاري فقط، إلا أنه إجراء جوهري يترتب عليه البطلان عند عدم احترامه.²

ويظل التوقيف مستمرا إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة، فان تحققت هذه الأخيرة حق للمنتخب الالتحاق فورا بالمجلس البلدي وممارسة مهامه.³

ومما سبق نستنتج أن المشرع عدد الأسباب والحالات التي تقتضي جزاء التوقيف سعيا منه إلى مكافحة الاستغلال الغير مشروع للمنصب، واستعماله لأغراض شخصية (مكافحة الفساد المالي والأخلاقي).

الفرع الثاني: إقالة أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

تعد رقابة الإقالة من أهم الوسائل الرقابية المفروضة على أعضاء المجلس الشعبي البلدية بصفة فردية ويقصد بها إلغاء صفة العضوية عن العضو المنتخب وذلك لتوفر حالات قانونية معينة، حيث تنص المادة 45

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص 284.

² نجيب لبري، الرقابة على الجماعات المحلية، مذكرة ماستر أكاديمي، كلية الحقوق، جامعة ورقلة 2014، ص 6.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 285.

من قانون البلدية على ما يلي: "يعتبر مستقبلاً تلقائياً من المجلس الشعبي البلدي كل عضو تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة."

ويرجع سبب الإقالة إلى ضرورة وجود شرطين: ¹

1- الغياب المتكرر عن حضور دورات المجلس الشعبي البلدي والتي حددها قانون البلدية لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة.

2- أن يكون الغياب بدون عذر مقبول.

وبناء على ذلك يتم إستدعاء المنتخب البلدي إلى حضور جلسة لسماع تبرير غيابه والدفاع عن نفسه وفي حالة تخلف عن الحضور يكون القرار الصادر عن المجلس البلدي حضورياً، كما يعلن المجلس ذلك ويخطر الوالي بذلك و يعود إصدار القرار بالإقالة إلى الوالي بإعتباره الجهة الوصية.

- إن الإقالة تضع حداً نهائياً دائماً للعضوية بالمجلس الشعبي البلدي أي سحب وإلغاء صفة المنتخب البلدي عنه وإلغاء المركز القانوني له، كما يترتب عليها استخلاف العضو المقال بعضو احتياطي من نفس القائمة التي كان ينتمي إليها، كما أنه لا يشترط في الإجراء شكلاً معيناً للإقالة إلا في تصريح الوالي الذي يشترط فيه الكتابة. ²

ومن هنا نستخلص أن قرار الإقالة يهدف إلى الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس، إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية وذلك راجع لتأثير حالة التغيب السلبي على مصداقية هذه المجالس.

الفرع الثالث: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي:

¹ ابتسام عميور، المرجع السابق، ص 97.

² نجيب لبري، المرجع السابق، ص 7.

إن الإقصاء هو السحب الكلي والنهائي للعضوية، من المجالس الشعبية البلدية، ولا يكون هذا الإقصاء إلا نتيجة فعل خطير يرتكبه العضو، وبعد ادانته من قبل جهات قضائية ومختصة.¹

ويختلف الإقصاء عن الإقالة من حيث أنه إجراء تأديبي وعقابي مقرون بعقوبة جزائية الأمر الذي يتعارض مع بقاء العضو بالمجلس الشعبي البلدي، ذلك أن المادة 44 من القانون البلدي تنص على ما يأتي: "يقضى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه² وهي التعرض للمتابعة القضائية ولذلك لسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية".

فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية، لأن ذلك يمس لاشك بمصداقية المجلس الشعبي البلدي لذا يتعين إبعاده وبثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوالي بعد أن يجتمع المجلس الشعبي البلدي في جلسة مغلقة ويخطر الوالي بذلك وجوبا.³

تعد وسيلة الإقصاء أداة رقابية مقررة لإسقاط العضوية عن نائب نتيجة توافر أحد الأسباب المذكورة قانونا، ولعل هذا النوع من الرقابة له أهمية كبيرة خاصة في الحفاظ على التمثيل الحسن للمواطن واختيار أحسن الأشخاص لتمثيلهم على المستوى المحلي وعليه فقد يبرز دور هذه الوسيلة في الدفع بوتيرة التنمية المحلية من خلال الحفاظ على النخبة من النواب وأحسن الأشخاص لتمثيل المواطن خاصة مع تقنية تطبيق استخلاف العضو المقصى بآخر يليه مباشرة في القائمة حفاظا على اختيار المواطن.⁴

¹ بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة ورقلة 2010، ص56.

² محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة 2013، ص137، 138.

³ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص285.

⁴ ابتسام عميور، المرجع السابق، ص102.

ومن هنا نستخلص أن قرار الإقصاء يسعى للحفاظ على سمعة ومصداقية التمثيل الشعبي.

المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

كجهة وصية فإن الوالي يقوم بالعديد من أنواع الرقابة على أعمال البلدية حيث تتولى هذه الجهة الوصية المصادقة على المداولات إذا اتفقت مع القوانين والنصوص، أو إلغائها في حالة مخالفتها للقانون مع إمكانية حلول سلطات الوصية محل البلديات في حال إهمالها أو عجزها عن قيام بأعمال تقتضيها متطلبات المصلحة العامة¹، وهذا ما نحاول أن نثبتته في هذا المطلب.

الفرع الأول: التصديق (المصادقة) على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

يعرف التصديق على أنه: "العمل القانوني الصادر من السلطة الوصائية، والتي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من الهيئة اللامركزية، لا يخالف القانون ولا يتعارض مع المصلحة العامة وانه يجوز تنفيذه." فالتصديق إذن هو: "القرار الإداري الذي يصدر عن سلطة الوصاية والذي يعطي القرار الصادر عن السلطة اللامركزية فعاليته القانونية المطابقة للقانون واتفاقه مع المصلحة العامة وتراقب سلطة الوصاية شرعية القرار المعروض عليها أي خرق للقانون، كما تراقب ملاءمته في عدم تعارضه مع الصالح العام وتوافقته مع الظروف التي اتخذ فيها.

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

¹ بوطيب بن ناصر، المرجع السابق، ص 64.

او ضمنا بحسب ما نص عليه القانون.¹

1- المصادقة الصريحة على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

نظرا لأهمية بعض المداولات، تشترط المادة 57 من القانون البلدي ضرورة المصادقة صراحة (كتابيا)

عليها لتنفيذها، وتتعلق هذه المداولات بالمواضيع الآتية:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.²

كما أن هذه المصادقة تخضع لمهلة محددة قانونا في المادة 58 من قانون البلدية وهي 30 يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية، والملاحظ أن المشرع عمد من خلال هذه المادة إلى التخفيف من شدة المصادقة الصريحة وما قد ينجر عنه من تباطؤ وتعطيل للنشاط الإداري، حيث أنه إذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المدة انقلبت المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية، وهو ما يعني أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد المواضيع المشار إليها في المادة 57 متى انتهت مهلة 30 يوم.

2 - المصادقة الضمنية على أعمال المجلس الشعبي البلدي:

¹ شهر كرميش، استقلالية البلدية في ظل القانون 10-11، مذكرة ليسانس أكاديمي، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2014، ص 19.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 137، 138.

لقد نص القانون البلدي طبقاً للمادة 56 منه على مبدأ عام تعتبر بمقتضاه مداوات المجلس الشعبي البلدي نافذة وسارية المفعول بعد مرور 21 يوماً ابتداءً من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداوات المستثناة قانوناً كما سبق وأشرنا إليها في المادة 57 وتكون المصادقة ضمنية متى مضت فترة زمنية دون إقرارها من قبل الإدارة المركزية، وهنا يعتبر القرار ضمني بالمصادقة ويجب أن يكون قرار الرفض مسبباً وأن يبلغ إلى الجهة المختصة كتابياً خلال المدة المحددة قانوناً وفوات المدة القانونية يكون بمثابة مصادقة.

فالمصادقة عمل إداري منفصل عن العمل اللامركزي المشمول بالمصادقة وتملك جهة الرقابة الوصائية

المصادقة على القرار أو نضه دون أن تعدل في قرارات أو مداوات المجالس الشعبية البلدية.¹

الفرع الثاني: إلغاء (البطلان) أعمال المجلس الشعبي البلدي:

على خالف التصديق فالإبطال أو (الإلغاء) هو التقنية أو الإجراء الذي يمكن لجهة الوصاية الإدارية أن تزيل بمقتضى سلطاتها الإستثنائية المحددة قانوناً قراراً صادراً عن جهة لا مركزية لأنه يخالف قاعدة قانونية أو يمس المصلحة العامة، وعليه فإنه لا يجوز لجهة الوصاية إلغاء قرار لهذه الهيئة لمجرد إضراره بمصلحة فردية أو لمجرد عدم اتفاقه مع مصلحة فردية أو لمجرد عدم اتفاقه مع مصلحة ذاتية تتولاها الهيئة المذكورة وإلا كان ذلك مساساً بمبدأ استقلالية الهيئة اللامركزية وأهلية تصرف في شؤونها المحلية بنفسها،² والبطلان يأخذ صورتان أما بطلان مطلق أو بطلان نسبي:

1- البطلان المطلق لأعمال المجلس الشعبي البلدي:

نصت المادة 59 من قانون البلدية: تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي، بما يعني أن

المداولة تلد ميتة ولا اثر لها على الصعيد القانوني وذلك لأحد الأسباب الآتية:

¹ ابتسام عميور، المرجع السابق، ص 110.

² شهير كرميش، المرجع السابق، ص 22.

أ- مخالفة القانون:

ويقصد بالقانون هنا معنى واسعاً، يشمل كلا من: الدستور، القانون(الصادر عن البرلمان)، التنظيم (الصادر عن الإدارة العامة): المراسيم الرئاسية والتنفيذية، القرارات الوزارية التنظيمية... وإقرار هذا السبب لبطلان مداوات المجلس الشعبي البلدي إنما يهدف إلى احترام مبدأ المشروعية وضمن مبدأ المشروعية.

ب- المداوات التي تمس رموز الدولة وشعاراتها

ج- المداوات المحررة بغير اللغة العربية باعتبارها اللغة الرسمية للدولة، طبقاً للمادة 3 من الدستور.

وقد خول القانون البلدي للوالي التصريح ببطلان المداولة بموجب قرار دون التقييد بمواعيد وآجال معينة كقاعدة عامة، لان ما بني على باطل يبقى باطلا.¹

لكنه بالمقابل لم يشترط ايضاً على الوالي تسبب قراره بعدما كان منصوص عليه في ظل القانون السابق 08/90، وهو ما سيشكل بالتأكيد صعوبة لأعضاء المجلس أو لرئيسه في التوجه إلى القضاء لمخاصمة قرار الوالي، وذلك لغياب التسبب أو التعليل الذي يمكنهم من معرفة سبب البطلان، لاسيما بالنسبة لمداوات التي تتخذ خرقاً للقوانين والتنظيمات. حيث تعتبر بذلك (خرقاً للقوانين والتنظيمات) عامة وغير محددة بدقة، لتبقى السلطة التقديرية في ذلك للوالي حول ما إذا كانت تلك المداوات تشكل خرقاً أم لا، هذا من جهة، ومن جهة أخرى ايضاً يشكل للقاضي الإداري صعوبة في ممارسة الرقابة على ذلك القرار.²

2 - البطلان النسبي لأعمال المجلس الشعبي البلدي:

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 138، 139.

² شهير كرميش، المرجع السابق، ص 25.

بالرجوع إلى نص المادة 60 من القانون 10-11 تكون مداوات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال

إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية تتعلق بأعضاء المجلس الشعبي بما فيهم رئيس المجلس وهذا للحرص على شفافية العمل الإداري ودعمًا لنزاهة التمثيل وتحقيقًا للصالح العام سواء تعلقت المصلحة الأعضاء أنفسهم أو بأزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو حتى كوكلاء عنهم¹، حيث يثبت إبطال هذا النوع من المداوات بموجب قرار من الوالي معلل دون التقييد بمدة معينة، خلافاً للقانون السابق (المادة 80) الذي كان يحدد ذلك بشهر واحد من تاريخ إيداعها لدى الولاية، وإلا كان قراره باطلاً لعدم الاختصاص الزمني.

ويجوز لرئيس المجلس ان يطعن في قرارات الوالي إداريا (تظلم إداري)، أو قضائيا في قرارات الوالي المتعلقة بإلغاء مداواته، وذلك برفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا، طبقا لقانون الإجراءات المدنية وذلك عن طريق دعوى الإلغاء.²

الفرع الثالث: الحلول محل المجلس الشعبي البلدي:

يقصد به أن تحل سلطة الرقابة محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لتنفيذ بعض الإلتزامات القانونية التي لم يقم بها لتجنب الإهمال والحفاظ على المصلحة العامة المحلية، ويعد الحلول أخطر أنواع الرقابة على حرية واستقلال المجالس الشعبية البلدية حيث يحل الوالي محل المجلس في إصدار القرارات نيابة عنه، ويكون تدخل الجهات الوصية طبقا للإجراءات التي يحددها القانون سيما منها ما جاءت به المواد 100-101-102

قانون البلدية، ولأن الحلول يعد إجراء استثنائيا يجب أن تتوفر على مايلي:

- وجود نص صريح يوجب على المجلس أو الهيئة القيام بعمل معين.

¹ حيزية امير، المرجع السابق، ص29.

² محمد الصغير بعلي، نفس المرجع، ص139.

- أن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانونا ويكون امتناعه عن عمل غير المشروع.
- أن تقوم سلطة الرقابة بإنذار الهيئة اللامركزية قبل الحلول ومنحها مهلة محددة فإن رفضت الاستجابة فهذا يدل على أنها رضيت بإجراء الحلول والمساس باستقلالها وتحمل المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن عملية الحلول¹ وسلطة حلول للوالي تأخذ شكلا: حلول إداري وحلول مالي.

1- الحلول الإداري محل المجلس الشعبي البلدي:

أقر قانون البلدية 10/11 بموجب المواد 102،100،142 سلطة الوالي في الحلول محل رؤساء البلديات، هذه الحالة ينفرد بها قانون البلدية دون قانون الولاية حيث تظهر سلطة الوالي التقديرية في التدخل محل رئيس البلدية حسب نص المادة 100 واتخاذ جميع التدابير الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكنية العمومية وديمومة المرفق العام كصورة جديدة من صور الحلول هدفها ضمان الاستقرار واستمرار تقديم الخدمات للمواطنين لاسيما المتعلقة بالعمليات الانتخابية، والخدمة الوطنية، والحالة المدنية. وإذا كانت المادة 100 تنظم حلول الوالي محل رئيس البلدية بالنسبة للقواعد الضبط الإداري² فإن نص المادة 101 من القانون البلدي جاء عاما عندما نص على امتناع رئيس البلدية عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين باتخاذ ما يراه مناسبا بعد انقضاء الأجل المحدد في الإعدار، ويلاحظ على النص أنه جاء عاما حيث يجوز للوالي الحلول محل رئيس البلدية إذا تقاعس هذا الأخير عن أداء مهامه أو امتنع عن اتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات ، ولصحة الحلول لابد أن يسبقه إعدار من الوالي يحدد فيه الأجل الممنوح لرئيس البلدية للقيام بما مفروض عليه قانونا، ويشير نص المادة 142 من قانون البلدية إلى صورة أخرى من

¹ ابتسام عميور، المرجع السابق، ص112.

² حيزية امير، المرجع السابق، ص36.

صور الحلول الإداري تتمثل في سلطة الوالي في إصدار أمر بالإيداع التلقائي للوثائق الخاصة في أرشيف الولاية والوثائق التي تكتسي أهمية خاصة من ناحية القيام بالإجراءات الكفيلة بالمحافظة عليها.¹

2 - الحلول المالي:

الصورة الغالبة في الجانب المالي هي النفقات الإلزامية وإعادة التوازن للميزانية المحلية، حيث تتدخل السلطة الوصية بنفسها لإدراج المصاريف الإلزامية بعد تنبيه السلطة المحلية إلى ذلك، وتحول النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية للوالي حق التدخل وفق الإجراءات والأحكام المنصوص عليها في المواد 102، 183 و186 من قانون البلدية، والتي تهدف معظمها إلى ضبط الميزانية وضمان التصويت عليها²، ويحق للوالي استنادا إلى المادة 102 نتيجة لإختلالات قد يعرفها المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون تصويت على الميزانية التدخل وضمان المصادقة عليها وتنفيذها، إلا أن المشرع قيد سلطة الوالي بشروط حددتها المادة 186 تتمثل في ضرورة استدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة على الميزانية، وبعد تطبيق أحكام المادة 185 إذا تعلق الأمر بالميزانية الأولية، وحتى لا تبقى الأمور معلقة في حال عدم التوصل إلى المصادقة على ميزانيات التدخل الوالي وتطبيقها نهائيا.

كما تمتد سلطة الوالي حسب نص المادة 183 إلى حلول محل المجلس الشعبي البلدي في حالة تصويته على ميزانية لم تنص على النفقات الإجبارية، يتم إخضاعها إلى مداولة ثانية في حالة ما أفضت لرددا عن تصويت على ميزانية غير متوازنة ولم تنص على النفقات الإجبارية، وبعد إعدار المجلس الشعبي البلدي يتدخل الوالي تلقائيا لضبط الميزانية.³

¹ نجيب لبري، المرجع السابق، ص12.

² حيزية امير، المرجع السابق، ص36.

³ نجيب لبري، المرجع السابق، ص13.

المطلب الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة (الحل):

لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر كما كان في القانون البلدي الأول (المادة 112 من الأمر رقم 67-24)،¹ حيث يقتصر الوضع الآن على حله أي القضاء على المجلس الشعبي البلدي وإنهاء مهامه بإزالته قانونيا، مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة، بطبيعة الحال.²

الفرع الأول: الحل كآلية للرقابة على المجلس الشعبي البلدي:

يعد الحل من أخطر الوسائل التي تملكها الجهات الوصية اتجاه المجلس الشعبي البلدية، وهذا ما جعل المشرع الجزائري ينص عليها وبدقة في كل من الأمر 67-24 وقانون البلدية 90-08 وكذا قانون 10/11 فبالرجوع إلى نص المادة 46 من قانون البلدية الجديد نجد أن المشرع الجزائري نص صراحة على الحالات التي يتم فيها حل المجلس³ والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي هي:

* في حالة خرق أحكام دستورية: إذ تعد ضمن الحالات الجيدة المؤدية للحل وهذا أمر منطقي نظرا لمكانة الدستور كقانون أسمى في الدولة وهو أولى بالاحترام وبديهي أن يكون جزاء مخالفة أحكامه الحل.

* في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس: وهي حالة مبهمه أدرجها المشرع دون أن يوضح أسبابها والتي قد تعود بالأساس إلى مخالفة النظام الانتخابي كإكتشاف تزوير أو سوء سير العملية الانتخابية.

* في حالة استقالة جميع أعضاء المجلس: وتكون بتخلي جميع الأعضاء عن عضويتهم في المجلس وهي حالة من النادر تحققها لاختلاف التيارات السياسية المكونة للمجلس وبالعودة للنصوص القانونية نجد أن المشرع لم يحدد

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 140.

² انظر إلى الملحق 2 الجدول التوضيحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كجهاز.

³ علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، الطبعة الأولى، دار الهدى، عين ميلة الجزائر، 2011، ص 54.

الجهة التي تقدم لها الاستقالة وما شكلها وهل هي عبارة عن طلب واحد أو أن كل عضو يحرر استقالته بصفة فردية.¹

* عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق احكام الاستخلاف:

وهي أيضا حالة طبيعية فلا تتصور ان يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف اعضائه. كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه، ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية وبحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس (وفاة، إقصاء، استقالة) فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره و يحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقرير ويحله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل.²

* كذلك في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية هذه الحالة قد أبقى عليها قانون البلدية 11-10 دون قانون الولاية 12-7.

* عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر لاختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي، ومن طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأننتهم: يعتبر المجلس الشعبي البلدي هيئة المداولة في إقليم البلدية يجسد مبدأ الديمقراطية فلا يعد مكانا للصراع أو الاختلاف المعرقل للسير الحسن لأعماله، ففي ظل التعددية السياسية ونظرا لان المجلس يضم تشكيلات سياسية متعددة قد يحدث الخلاف بين الأعضاء لكن يجب ألا يؤثر سلبا على هيئة المداولة، فإذا ثبت أن الإختلاف أصبح خطيرا يجب حل المجلس لأن القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح

¹ حيزية امير، المرجع السابق، ص14.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص296.

البلدية وهو ماسينعكس سلبا على الجمهور.¹ والجدير بالإشارة ان هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 05-03 المؤرخ في 18 يوليو المتمم للقانون 90-08 حيث مست الإضافة المادة 34 منه.

* وفي حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها: قد يعمد المشرع ولأسباب موضوعية إلى حل المجالس البلدية كرفع عدد البلديات أو الإنقاص منها لظروف سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية.

* في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب، هي حالة جديدة تضاف إلى جملة الحالات المنصوص عليها سابقا إلا أنه يسجل على هذه الحالة أنها جاءت بصيغة الإطلاق مما يوسع من السلطة التقديرية للسلطات المخول لها صلاحية الحل.²

وقد نصت المادة 47 على انه: " يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم يتخذ في المجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية".

إن هذه المادة جاءت لإزالة الإبهام والغموض التي كان يعتري المادة 35 من قانون 08/90 التي تنص على: لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية وذلك من خلال تحديد نوع المرسوم الذي يتم بموجبه الحل، وعليه فقد قطع الشك باليقين وأشار إلى أن المرسوم يكون رئاسيا لا تنفيذيا.³

ويقوم الوالي في حالة الحل في أجل أقصاه 10 أيام التي تلي مرسوم الحل بتعيين متصرفا ومساعدين عند الاقتضاء، توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية وتنهاي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس جديد طبقا لنص المادة 48 من القانون 10/11 المتعلق بقانون البلدية وذلك بعدما كانت تسيير البلدية المنحلة في ظل

¹ ابتسام عميور، المرجع السابق، ص 91.

² حيزية امير، المرجع السابق، ص 15.

³ جموعي بن تركي، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة 2015، ص 44.

قانون 90-08 المتعلق بالبلدية من قبل مجلس مؤقت يعينه الوالي ليقوم بجميع الأعمال والقرارات التحفظية المستعجلة التي من شأنها كفالة الحفاظ أملاك البلدية وحمايته.¹

وحفاظا على التمثيل والاختيار الشعبي، أحاط المشرع عملية حل المجلس الشعبي البلدي بضمانات وحماية تتمثل - أساسا - في:

- تقديم تقرير من طرف وزير الداخلية، كجهة وصاية
- إصدار مرسوم رئاسي، ينشر في جريدة الرسمية، بطبيعة الحال.²

الفرع الثاني: اثر حل المجلس الشعبي البلدي:

إذا تم حل المجلس الشعبي البلدي فإن هذا الإجراء يترتب عليه عدة نتائج أهمها:

- سحب صفة العضوية بالمجلس من الأعضاء المكونة للمجلس، بمعنى إلغاء المركز القانوني المترتب عن العضوية.

- يقوم الوالي بتعيين مجلس مؤقت مهمته تسيير الأعمال الجارية واتخاذ القرارات التحفظية المستعجلة ضمنا لاستمرارية المرفق العام.

- إجراء انتخابات تجديد المجلس الشعبي البلدي خلال ستة أشهر الموالية للحل إلا إذا بقيت عن التجديد العادي مدة لا تقل عن اثنا عشرة شهرا.³

هذا وبعد دراسة وسيلة الحل يمكن إبداء النقاط التالية:

لقد أراد المشرع أن يحمي استقلالية المجالس المحلية من خلال تحديده لحالات حل المجلس حصرا، غير أنه

¹ ابتسام عميور، المرجع السابق، ص 93.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 142.

³ عتيقة بلجل، المرجع السابق، ص 194.

بإقرار الحالات المتعلقة بالإختلالات الخطيرة يكون قد فتح المجال أمام السلطة الوصية للجوء إلى وسيلة الحل متى أرادت.

كما نجد إغفال القانون لذكر الجهة التي يتم منها اختيار المجلس المؤقت مما يدع مجالاً للتخوف من التدخل والعبث بالمصالح المحلية للمواطنين خاصة وأن المجلس المحل كان من اختيار السكان المحليون هذا ونلمس مساساً باستقلالية البلدية عند حلها فيما يخص تعيين الوالي متصرف ومساعدين لتسيير شؤون البلدية إلى حين تنصيب المجلس الجديد الذي قد يستغرق تنصيبه عدة أشهر، وعليه يعد هذا الجانب يعد خرقاً لمبدأ استقلالية الإدارة المحلية.¹

المبحث الثاني: الرقابة على الولاية:

تخضع الولاية باعتبارها هيئة إدارية إلى مختلف صور أنواع الرقابة التي تعرضنا لها لدى معالجتنا للنظام الرقابي المشروط على البلدية، مع بعض الأحكام التي تقتضيها وضعية الولاية للجهاز الإداري بالدولة.²

المطلب الأول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

يتوافق هذا النوع من الرقابة مع نظيرتها التي تمارس على أعضاء المجلس الشعبي البلدي، إلا أن هناك اختلاف واضح سواء تعلق الأمر بالجهة المختصة بممارسة هذه الرقابة أو الأسباب المؤدية لها كما سنوضح في هذا المطلب.³

¹ ابتسام عميور، المرجع السابق، ص 93.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 131.

³ انظر الملحق 3 جدول توضيحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي الولائي.

الفرع الأول: توقيف اعضاء المجلس الشعبي الولاىى:

هو تجميد مؤقت لعضوية المنتخب سواء أكان بالمجلس البلدى أو الولاىى ويرجع سبب التوقيف إلى حالة قانون وحيدة تتمثل فى المتابعة الجزائية التى تحول دون متابعة المهام الانتخابية ضمانا لمصادقية المجالس المحلية.¹

وتنص المادة 45 من القانون الولاية 07/12 على أسباب التوقيف وهى نفسها الواردة فى نص المادة 43 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية باستثناء حالة التعرض للتدابير القضائية، ويتم الإعلان عن التوقيف بقرار معلل من وزير الداخلية، حتى صدور القرار من الجهة القضائية المختصة ويشترط لصحة التوقيف النقاط التالية :

- أن يكون سبب التوقيف المنتخب الولاىى يقتصر على المتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة تنصب على المال العام أو الشرف والتي لا تسمح له بممارسة مهامه قانونيا وذلك ضمانا له كمثل لإرادة الشعب.
- ونجد المشرع الجزائري قد عدد هذه المرة المتابعات التى يمكن توقيف عضو المجلس الشعبي الولاىى بشأنها، وذلك بعدما كانت فى ظل قانون 09-90 تقتصر على شرط عدم إمكانية العضو ممارسة مهامه حيث كانت المادة واسعة تحتمل الكثير من التأويل فى حين ربط قانون 07-12 المتابعة بشرط أن تكون جنائية أو جنحة مرتبطة بالمال العام أو الشرف ولا تمكن النائب من متابعة عهده الانتخابية بشكل صحيح.²
- كجهة وصاية يقوم وزير الداخلية بإعلان قرار توقيف العضو.

¹ امير حيزية، المرجع السابق، ص10.

² عميور ابتسام، المرجع السابق، ص96.

- يجب أن يكون قرار التوقيف متضمن تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي وتعليقها لمدة تبدأ من تاريخ صدور القرار التوقيف الصادر من وزير الداخلية، إلى تاريخ القرار النهائي من الجهة القضائية المختصة .

- يجب أن يكون قرار التوقيف قرار وزاريا كتابيا.

- أن يسعى قرار التوقيف إلى الحفاظ على نزاهة مصداقية التمثيل الشعبي.¹

ومما سبق نستنتج أن المشرع عدد الأسباب والحالات التي تقتضى جزاء التوقيف سعيا منه إلى مكافحة الاستغلال الغير مشروع للمنصب واستعماله لأغراض شخصية ومكافحة كل أشكاله.

الفرع الثاني: إقالة أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

تعد الإقالة من أهم أنواع الرقابة المفروضة التي يتعرض لها أعضاء المجالس الشعبية المنتخبة منفردين ويرجع سببها بحسب النص المادة 43 من قانون الولاية إلى التغيب دون مبرر أو عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، وعلى عكس المنتخب البلدي فإن المنتخب الولائي لا يحظى بنفس الإجراءات الممنوحة لأعضاء المجلس البلدي إذ اكتفى المشرع بإثبات الغياب من طرف المجلس الشعبي الولائي دون باقي الإجراءات السابق ذكرها ودون ذكر الجهة التي يجب إخطارها، مما يطرح التساؤل عن سبب حرمان المجالس الولائية من نفس الضمانات المكرسة في القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.²

كما نجد ان هذا قانون لم ينص على الإقالة في حين اعتبر الغياب المتكرر للعضو المنتخب بدون عذر مقبول

¹ عتيقة بلجل، المرجع السابق، ص 198.

² امير حيزية، المرجع السابق، ص 9.

عبارة عن حالة تخلي عن العهدة، ولم يصبغ عليها وصف الإقالة كما فعل في قانون البلدية وقد اشترط القانون ثبوت التخلي عن العهدة من المجلس الشعبي الولائي¹.

وما يمكن ملاحظته أن المشرع أولى أهمية لحالة التغيب لما لها من انعكاسات سلبية على مصداقية المجالس المحلية وللحد منها أقر لها عقوبة الإقالة كجزاء يمكن أن يطال أي منتخب، ومن هنا يكون المشرع قد منح لجهة الوصاية ممارسة حق الرقابة على مدى انضباط المنتخبين ومنح للمجالس صلاحية متابعة الإجراءات الخاصة بحالة التغيب.²

ومن هنا نستخلص أن قرار الإقالة يهدف إلى الحفاظ على فعالية واستقلالية المجلس، إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية وذلك راجع لتأثير حالة التغيب السلبي على مصداقية هذه المجالس.

الفرع الثالث: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

إن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية ولا يتم إلا نتيجة لفعل خطير نسب للعضو المنتخب وينبغي عند حدوثه تطبيق أحكام الاستخلاف، وهذا ما يميز الإقصاء عن الإيقاف الذي لا يطبق بشأنه الاستخلاف.³ وبالرجوع إلى قانون الولاية نجد أنه قد نظم هذا النوع من الرقابة في نص المادة 44 حيث أنها تضمنت مايلي: "يقضى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للإنتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار.

¹ ابتسام عميور، المرجع السابق، ص 96.

² حيزية امير، المرجع السابق، ص 9.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، طبعة الأولى، حوسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 329.

ويمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي محل طعن أمام مجلس الدولة".

وبالرجوع إلى نص المادة 46 منه والتي نصت على ما يلي: "كل منتخب كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب، ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية".¹

فإذا أدين العضو بصفة نهائية وخضع لقضاء فترة العقوبة داخل المؤسسة العقابية فلا يتصور تمتعه بالعضوية ووجب أن تسقط عنه ويحل محله المترشح الوارد في نفس القائمة والذي يليه في الرتبة مباشرة ويثبت وزير الداخلية ذلك بموجب قرار.²

كما انه لا تعد الإدانة الجزائية الحالة الوحيدة للإقصاء المشار إليها في قانون الولاية الحالي فقد قام المشرع بزيادة سببا آخر ويتعلق الأمر بحالة وجود العضو المنتخب تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة التنافي وهي الحالة التي أدرجها قانون الولاية لسنة 1990 من ضمن الأسباب المؤدية للإقالة الحكومية.

ويستنتج من نص المادة 44 من القانون 07-12 أن قرار الإقصاء يعود إلى سببين الأول وجود العضو في وضعية لا تسمح له أن يكون منتخبا وفقا لنص المادة 83 من قانون الانتخابات كعدم توافره على شروط الانتخاب و السبب الثاني وجوده في وضعية تتنافى مع متطلبات وظيفته الانتخابية، وبنفس إجراءات الإقصاء المنصوص عليها في المادة 46 يتم إقصاء العضو الذي ثبت أنه يوجد في إحدى الحالات المذكورة في المادة 44 أعلاه ويحق للعضو المعني بالإقصاء الطعن في قرار وزير الداخلية أمام مجلس الدولة. مما تقدم يتضح من نصوص قانون الولاية 07-12 توسيع سلطة الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي

¹ عميور ابتسام، المرجع السابق، ص96.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص329.

الولائي بضم سبب جديد للإقصاء إلى جانب سبب الإدانة الجزائية كحالة وحيدة عرفها النظام القانوني للجماعات المحلية قبل صدور قانوني البلدية والولاية الجديدين.¹

ومن هنا نستخلص أن قرار الإقصاء يسعى إلى الحفاظ على سمعة ونزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي.

المطلب الثاني: الرقابة على أعمال الولاية:

تمارس على أعمال وتصرفات ومداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة من جهة الوصاية المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية، أما قرارات الوالي كمثل للدولة فإنها تخضع لمراقبة السلطة المركزية باعتباره رؤوسا. وعلى كل فإن مظاهر الرقابة على الأعمال إنما تتمثل في إجراءات التصديق والإلغاء والحلول.

الفرع الأول: التصديق على أعمال الولاية:

كقاعدة عامة فإن مداولات المجلس الشعبي الولائي قابلة للنفاذ آليا دون الرجوع إلى موافقة السلطة الوصية، وذلك بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها بالولاية حسب نص المادة 54 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية، وهذا يعتبر تصديق ضمني غير أن الاستثناء على هذه القاعدة هو اشتراط تصديق السلطة الوصية على بعض القرارات لتصبح نافذة.² ونظرا لأهمية بعض المداولات تشترط المادة 55 من قانون الولاية على أنه لا تنفذ المداولات إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليه في أجل أقصاه شهران (02) مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يلي:

* الميزانيات والحسابات.

* التنازل عن العقار واقتناؤه أو تبادله .

* اتفاقيات التوأمة.

¹ امير حيزية، المرجع السابق، ص12.

² امير حيزية، المرجع السابق، ص 25.

* الهبات والوصايا الأجنبية.

الملاحظ أنه بعد التصديق يكون القرار قابل للتنفيذ في أي وقت مع إمكانية عدول الهيئة الولائية عن التنفيذ إذا ما بدا لها أن المصلحة العامة تقتضي عدم تنفيذ ذلك القرار المصادق عليه، وينسب للهيئة الولائية التي تكون وحدها مسؤولة عن أي ضرر يترتب عن تنفيذ هذا القرار.¹

ونشير في الأخير أن التصديق ينقلب في الواقع العملي إلى أسلوب يشبه الرخصة المسبقة أو الاعتماد فهو يؤدي في نهاية الأمر إلى ما يسمى بالإدارة المشتركة للشؤون المحلية بين السلطة المركزية والهيئات المحلية.

الفرع الثاني: إلغاء (البطلان) أعمال الولاية:

يمنح القانون للسلطة الوصية حق إبطال أو إعدام القرارات الصادرة عن الهيئة الولائية، والتي تكون لسالفة للقانون ويعود في لاختصاص فيها إلى وزير الداخلية بموجب قرار معلل، إما بالإبطال النسبي أو المطلق. حيث تعتبر باطلة بحكم وبقوة القانون المداولات التي أوردها المادة 53 منه حينما نصت على ما يأتي: وذلك لأحد الأسباب الآتية:

1- البطلان المطلق لأعمال المجلس الشعبي الولائي:

"تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات (مخالفة القانون): ويقصد بالقانون هنا معنى واسعاً، يشمل كلا من الدستور، القانون (الصادر عن البرلمان)، التنظيم (الصادر عن الإدارة العامة): المراسيم الرئاسية والتنفيذية، القرارات الوزارية التنظيمية... الخ.²

¹ عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، ع 6، جامعة بسكرة، ص112.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص122.

- التي تمس رموز الدولة وشعاراتها (العلم، الأختام الرسمية، النشيد الوطني...): ولم يرد ذكر هذه الحالة بشكل صريح وواضح في المادة 51 من قانون 1990. ولا شك أن عرض المشرع من هذه الإضافة النوعية هو المحافظة على رموز الدولة وشعاراتها، فلا ينبغي أن نتخذ من التعددية الحزبية وحرية التعبير والرأي والوظيفة الانتخابية قناعا برموز الدولة وشعاراتها، بل خلاف ذلك يقتضي الأمر المحافظة عليها.

- غير المحررة باللغة العربية، باعتبارها اللغة الرسمية للدولة، طبقا للمادة 3 من الدستور: ولم يرد ذكر هذه الحالة بشكل صريح وواضح في المادة 51 من قانون الولاية لسنة 1990 بما يمثل اضافة نوعية في القانون الجديد وهذا الأمر طبيعي فالمادة 3 من الدستور اعتبرت اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية والمادة 25 من قانون الولاية لسنة 2012 فرضت أن تجرى مداولات المجلس الشعبي الولاىي بلغة وطنية وتحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية.¹

- التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس، حيث لا يتصور أن تنفذ مداولة تتناول موضوعا خارجا عن نطاق اختصاص المجلس الشعبي الولاىي كأن يتناول موضوعا يتعلق قطاع العدالة أو الدفاع مثلا وهي مجالات تحكمها نصوص خاصة ولا تدخل ضمن قواعد التسيير المحلي .

- المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس (خارج الدورات القانونية)، من حيث الزمان: إذ أن عقد المداولات خارج أطرها الرسمية هو سبب يؤدي إلى إلغائها بصفة مطلقة حتى وان حضر الاجتماع أغلبية الأعضاء وكان موضوع المداولة من اختصاص المجلس.

- المداولات المتخذة خارج مقر المجلس: كأصل عام يتم إجراء المداولة في مقر المجلس الشعبي الولاىي ومنه فان أي مداولة تتم بعيدا عن مقر المجلس تكون في حكم العدم ولا وجود لها من الناحية القانونية.

¹ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 331.

نشير في النهاية أن الأسباب الثلاث الأخيرة ينفرد بها قانون الولاية ولم يتم التطرق لها في قانون البلدية وهذا دليل على أن المشرع وسع في نطاق الإلغاء الوجوبي (البطلان المطلق) للمداولات بإضافة أسباب جديدة خص بها المشرع المجلس الشعبي الولائي تحديدا.¹

وقد خول القانون للوالي رفع دعوى إلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا ببطلان المداولة، خلال 21 يوما من تاريخ المداولة، وذلك طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09.²

2- البطلان النسبي لأعمال المجلس الشعبي الولائي:

طبقا لنص المادة 56 من القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية فإن كل المداولات التي تشارك فيها أعضاء المجلس الشعبي الولائي المعنيون بقضية موضوع المداولة، إما باسمهم الشخصي، أو وكلائهم تكون قابلة للإلغاء، وفي حالة ما إذا كان احد اعضاء المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مع مصالح الولاية فانه يجب التصريح بذلك لرئيس المجلس. وإذا تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي الولائي وجب عليه هو الآخر التصريح بذلك علنا أمام المجلس.³

ويعود اختصاص إلغاء هذه المداولات إلى الوالي حسب نص المادة 57 من القانون الولائي، ذلك خلال 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة، ويرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية قصد إبطال المداولات التي اتخذت خرقا لأحكام المادة 56 والملاحظ على هذا القانون أنه أعطى للوالي حق في إبطال هذه المداولات وقد قيده بميعاد لإثارة بطلان مداولة التي تبث أنها مشوبة من

¹ حيزية امير، المرجع السابق، ص28.

² محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص123.

³ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص339.

حيث المشروعية، وفي الوضع السابق أي في ظل القانون 1990 كان لوزير الداخلية سلطة إبطال المداولات بقرار مسبب من دون تحديد أجل لإعلان البطلان.¹

كما أنه ومن خلال قانون الولاية الجديد 12-07 أسندت سلطة الإبطال للسلطة القضائية بعد إخطارها من طرف الوالي، أي أن المحكمة الإدارية هي صاحبة الإختصاص في الحكم وهذا ما يخفف من حدة الوصاية الإدارية الممارسة من طرف السلطة الوصية ويفتح المجال أمام الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، وهذا من شأنه بعث الارتياح لدى المجالس المحلية على اعتبار أن السلطة القضائية هي جهة حيادية ومستقلة عن الإدارة وعن ضغوطه.²

إلا أن نص المادة 57 يثير إشكالا إجرائيا حول طرفي الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الولاية كجهة ادعاء ممثلة في الوالي و المجلس الشعبي الولائي طرفا مدعى عليه وطبقا لنص المادة 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر سنة 2008 نجدها تنص صراحة على أهلية التقاضي المتعلقة للهيئات العامة ومنها الولاية التي يمثلها الوالي بينما المجلس الشعبي الولائي محروم من حق التقاضي لكونه لا يملك الشخصية الاعتبارية وعليه يبقى حل هذا الإشكال من اختصاص المشرع.³

الفرع الثالث: الحلول محل المجلس الشعبي الولائي:

¹ عتيقة بلجبل، المرجع السابق، ص200.

² عميور ابتسام، المرجع السابق، ص107.

³ امير حيزية، المرجع السابق، ص31.

ويقصد بالحلول قيام الجهة الوصية مقام الجهة اللامركزية في تنفيذ التزاماتها القانونية التي لم تقم بها عن قصد أو عجز أو إهمال رغم إخطارها مسبقا من جانب السلطة الوصية أو هو التسيير المباشر للشؤون المحلية من قبل السلطة المركزية.¹

القاعدة العامة، ان الهيئات اللامركزية تعمل بدهاء، ولا تتدخل الجهات الوصية إلا لاحقا طبقا للإجراءات التي يحددها القانون وإذا كانت سلطة الحلول من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية فقد يسمح بها استثنائيا في نظام الوصاية الإدارية كما ورد ذلك في المادة 168 و169 من قانون الولاية.² والتي تهدف إلى ضبط الميزانية وضمان التصويت.

ولا تختلف إجراءات الحلول في قانون الولاية الواردة في نص المادة 168 عن تلك المنصوص عليها في قانون البلدية إلا في ما يتعلق بالإجراء المتعلق بإبلاغ وزير الداخلية عن طريق الوالي حتى يتمكن من اتخاذ التدابير اللازمة لضبط الميزانية.

إن الرقابة على الميزانية لا تتوقف عند مرحلة التصويت عليها بل تمتد إلى ما بعد التنفيذ خاصة إذا ترتب على تنفيذ الميزانية عجز إذ يحق في هذه الحالة لوزير الداخلية رفقة الوزير المكلف بالمالية بالنسبة لميزانية الولاية المادة 169 التدخل والإذن بامتصاص العجز بعد منح المجالس الشعبية الولائية اتخاذ التدابير الضرورية لتأمين التوازن الدقيق للميزانية.³

ويعتبر الحلول أخطر إجراء إذ يسمح استثنائيا ووفق إجراءات محددة قانونا بأن تحل السلطة الوصية (وزارة الداخلية) محل الجماعات الإقليمية (المجلس الشعبي الولائي)، وهنا نجد خرقا خطيرا للقاعدة الأساسية

¹ عميور ابتسام، المرجع السابق، ص 109.

² محمد الصغير بعلي، قانون الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص 124.

³ امير حيزية، المرجع السابق، ص 35.

للامركزية التنظيم الإداري التي تقتضي الاستقلالية في التسيير، فإجراء الحلول يضيق منها إلى حد كبير فممارسته أقرب إلى أسلوب عدم التركيز منه إلى اللامركزية. غير أنه يساهم في منع كل التجاوزات التي قد ترتكبها المجالس المحلية المنتخبة في مخالفة القوانين والتنظيمات خاصة المتعلقة منها بالجانب المالي، إذ تعتبر هذه الوسيلة أداة وقائية للمرافق المحلية من خطر الإختيار والتوقف إذا ما مورست ضمن الأطر المحددة لها قانوناً.¹

المطلب الثالث : الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة:

يعد الحل الوجه الآخر للرقابة الوصائية على الأعضاء، ولكن بصورة مغايرة تأخذ شكل عقوبة جماعية وهو آلية رقابية يتم عن طريقها عزل جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي وتجريدتهم من صفتهم كمنتخبين ونظراً لكون الحل أخطر الوسائل الرقابية على الكيان القانوني للمجلس فقد قام المشرع بحصر الأسباب المؤدية له في قانون الولاية 07/12 حتى لا يترك المجال للسلطة التقديرية للجهة الوصية،² وحرصه على استقرار الأوضاع ومصالح الموظفين نص أيضاً على الإجراءات والنتائج المترتبة على ذلك.³

الفرع الأول : الحل كآلية للرقابة على المجلس الشعبي الولائي:

كما هو الحال في قانون البلدية، نص قانون الولاية على مجموعة من الحالات تشكل أسباباً لحل المجلس الشعبي الولائي وذلك بموجب المادة 48 منه، حينما نصت على ان:

"يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتحديد الكلي:

¹ ابتسام عميور، المرجع السابق، ص 109.

² نجيب لبري، المرجع السابق، ص 22.

³ انظر الملحق 4 جدول توضيحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كجهاز.

* في حالة خرق أحكام دستورية: وقد أضيفت هذه الحالة مؤخرًا، ففي حال مخالفة أحكام دستورية يكون مصير المجلس الحل والتجديد، وهذا حفاظًا على قانونية المجلس وسلامة أعماله لأن ما بني على باطل فهو باطل.

* في حالة إلغاء انتخاب أعضاء المجلس: وقد وردت هذه الحالة بصورة مطلقة فلم تبين سبب الإلغاء النهائي لانتخاب جميع الأعضاء: هل يعود لخرق ومخالفة نصوص القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، أم يعود لسبب آخر؟

* في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي: وهذا سبب معقول فطالما عبر جميع أعضاء المجلس عن رغبتهم في التخلي عن العضوية وقدموا استقالتهم الجماعية يجب حل المجلس وتجديده، وفي الحقيقة يصعب تصور مثل هذه الحالة من الناحية الواقعية وذلك لوجود تشكيلة سياسية مختلفة في الانتماءات.¹

* عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرًا لاختلالات خطيرة تم إثباتها ومن طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم: وهذه الحالة تم استحداثها بموجب تعديل 2005 المذكور نظرًا لما عرفته بعض المناطق من صراعات بين المنتخبين والمعينين مما أسفر على المساس بمصداقية الإدارة المحلية وبمصالح المواطن.

* عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك رغم تطبيق أحكام الاستخلاف: وهذه الحالة بدورها معقولة لانعدام الأغلبية وهي أداة القانونية أساسية في التداول.²

* في حالة اندماج البلديات أو ضمها أو تجزيئها: قد يعمد المشرع ولأسباب موضوعية إلى حل المجالس البلدية كرفع عدد البلديات أو الإنقاص منها لظروف سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية.

¹ ابتسام عميور، المرجع السابق، ص 90، 91.

² عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 344.

* في حالة حدوث أضرار استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب: هي حالة جديدة تضاف إلى جملة الحالات المنصوص عليها سابقا إلا أنه يسجل على هذه الحالة أنها جاءت بصيغة الإطلاق مما يوسع من السلطة التقديرية للسلطات المخول لها صلاحية الحل.¹

ووفقا للمادة 47 من قانون الولاية فإنه يتم حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية حرصا على استقرار الأوضاع، ويشترط القانون في حالة حل المجلس أن يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها إلى حين تنصيب المجلس الجديد. وتنتهي مهمة المندوبية الولائية بقوة القانون فور تنصيب المجلس، غير أن قانون الولاية قد ترك مسألة تنظيم وتطبيق هذه المادة المتعلقة بالمندوبية إلى التنظيم دون أن يفسر لنا الجهة التي يتم اختيار المندوبية منها، والأسس التي يتم عليها الإختيار مما يدع مجالا للتساؤل خاصة وأن المادة 50 من قانون الولاية تنص على أن انتخابات تجديد المجلس الشعبي الولائي المحل تتم في أجل أقصاه ثلاث (03) أشهر ابتداء من تاريخ الحل إلا في حالة المساس الخطير بالنظام العام.²

الفرع الثاني: أثر حل المجلس الشعبي الولائي:

إذا تم حل المجلس الشعبي الولائي فإن هذا الإجراء يترتب عليه نتائج أهمها:

* سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم أي إلغاء المركز القانوني (حقوق والتزامات) المترتب عن العضوية، وذلك دون المساس بالشخصية المعنوية للولاية.

¹ حيزية امير، المرجع السابق، ص15.

² ابتسام عميور، المرجع السابق، ص92.

* يقوم وزير الداخلية بناء على اقتراح من الوالي بتعيين مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة لها بموجب القوانين والتنظيمات، وذلك خلال عشرة أيام التي تلي الحل.

* إجراء الانتخابات لتجديد المجلس الشعبي الولائي خلال اجل أقصاه (3) أشهر الموالية للحل، إلا إذا تبقت عن التجديد العادي مدة سنة فقط¹.

* يصدر قرار الحل بمرسوم رئاسي يتخذ بمجلس الوزراء بناء على تقرير وزير الداخلية.

ونلاحظ من خلال القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية الجديد أن المشرع الجزائري حرص على الإستقرار في حالة حل المجلس الشعبي الولائي حيث أكد على ضرورة إجراء إنتخابات تجديد المجلس في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر من تاريخ الحل، مع تعيين مندوبية للقيام بأعمال المجلس بصفة مؤقتة من طرف الوزير المكلف بالداخلية، وذلك حسب نص المواد 49، 50 من قانون 07/12.²

هذا وبعد دراسة وسيلة الحل يمكن إبداء النقاط التالية:

- لقد أراد المشرع أن يحمي استقلالية المجالس المحلية من خلال تحديده لحالات حل المجلس حصرا، غير أنه بإقرار الحالات المتعلقة بالإختلالات الخطيرة يكون قد فتح المجال أمام السلطة الوصية للهوء إلى وسيلة الحل متى أرادت.³

- ورغم أن المجالس المحلية تأخذ مكانتها من أداة تشكيلها والمتمثلة في الانتخاب ومن مدة العهدة الانتخابية المحددة في قانون الانتخابات يمكن لسلطة الوصاية أن تتدخل وتنتهي الوجود القانوني للمجالس استنادا إلى

¹ محمد الصغير بعلي، قانون الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص128.

² نجيب لبري، المرجع السابق، ص24.

³ ابتسام عميور، المرجع السابق ص94.

أسباب حددها المشرع على سبيل الحصر وهذا يعد في حد ذاته مساس واضح بمبدأ الاستقلالية وعامل لزعة استقرار الأعضاء في مناصبهم النيابية.¹

- إن المدة التي اختارها المشرع من أجل تجديد المجالس وإعادة انتخاب النواب الجدد تعتبر طويلة نوعا ما والتي حددها قانون الولاية ب3 أشهر من تاريخ الحل وهذه المدة طويلة لا تتفق والتمثيل المؤقت، ناهيك عن الشرط المتضمن في المادة 50 من قانون الولاية والتي تنص على: "ولا يمكن بأي حال من الأحوال إجراؤها أي - الانتخابات - خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية". مما يقودنا إلى القول أن هذه المدة قد تطول أكثر.

كل هذه الأمور مجتمعة تؤثر على الجماعات المحلية وحركيتها واستقلاليتها بالدرجة الأولى، وتعيق حركة التنمية والديمقراطية في اختيار القرارات وقيادة المواطن لأموره المحلية بنفسه عن طريق نوابه وممثليه.²

خلاصة الفصل الاول:

إن أهم ما توصلنا إليه من خلال هذا الفصل هو أن المشرع الجزائري قد مس نوعا ما بإستقلال الهيئات اللامركزية، وذلك من خلال تطبيق رقابة إدارية مشددة على كل من الولاية والبلدية حيث مست هذه الرقابة الأعضاء المنتخبين للمجالس المحلية منفردين ومجتمعين في شكل مجالس، كما تعدت الرقابة الإدارية إلى إهمال هذه المجالس لعملها وذلك من خلال تعزيز دور الجهات المكلفة بعملية الرقابة وتحديد سلطة الوالي على أعضاء المجالس البلدية مما يجعله الفاعل الأساسي وذلك عندما منحه القانون سلطة الانفراد بتوقيف عضو المجلس البلدي من منصبه دون أن يعلل قراره ومن دون استشارة المجلس في ذلك كما تبرز أيضا معالم تفوق

¹ حيزية امير، المرجع السابق، ص20.

² ابتسام عميور، المرجع السابق، ص94.

السلطة الوصية في عدم تسبب قرارات وزير الداخلية بخصوص حالة الإقصاء التي يتعرض لها منتخبو المجالس الولائية وتوسيع نطاق الإقصاء من جهة أخرى.

وإذا كانت صور الرقابة التي يخضع لها أعضاء المجالس المحلية بصفة منفردة توصف بالمشددة فإن الأمر يبدو أكثر صرامة عندما يتعرض المجلس المنتخب إلى الحل ويفقد جميع أعضائه صفة العضوية بشكل نهائي ومن دون أدنى أمل في إمكانية استرجاعها بسبب الحصانة التي يتمتع بها قرار الحل ضد أي شكل من أشكال الطعن القضائي.

وبرغم كل هذه السلبيات الموجهة لهذه الرقابة إلا أن أمر وجودها لا بد منه لاسيما في الدول النامية التي تفتقر معظم أنظمتها إلى الديمقراطية الأمر الذي يحتم وجود هذه الرقابة سعيا بها للقضاء على الفساد الإداري الذي تعاني منه أغلب هذه الدول.

ومما سبق نرى ضرورة تفادي المشرع الجزائري التشديد أكثر في هذه الرقابة من أجل الوصول إلى لامركزية حقيقة لا صورية والوصول إلى تطبيق مبادئ الديمقراطية.

الفصل الثاني

الرقابة المالية على

الجماعات المحلية

إن المال العام يحضى بإهتمام كبير من طرف الدولة، الأمر الذي أدى بها إلى إقرار آليات قانونية تهدف إلى حماية هذا المال وذلك بدءاً من تعيين أشخاص يقومون بتدقيق وتحقيق في النفقات وكذا الإيرادات (المراقب المالي، والمحاسب العمومي)، كذلك إعطاءهم الحق في مراقبة نفقات السلطات اللامركزية أو المحلية وإقرارها لصلاحيات يمتازون بها، وهذا ما يسمى بالرقابة القبيلية أو المسبقة من طرف السلطات العليا التي تنصب كقاعدة عامة على جميع النفقات مهما كانت طبيعتها أو الغرض منها، كما أنها تشمل بعض القرارات الإدارية التي تكون من أثارها المباشرة ترتيب إلتزام بنفقات مثل إبرام صفقة عمومية، وخصصنا لهذه الرقابة المبحث الأول، هذا ولم تكتفي الدولة عند هذا الحد بل قامت بإنشاء هيئات عليا تقوم بالرقابة البعدية على ميزانية الجماعات المحلية والمتمثلة في المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، وهما أهم هيئتان تقومان بهذا الدور الفعال في الجزائر، وقد خصصنا لهذه الرقابة المبحث الثاني، الذي سنتطرق فيه إلى بيان كيفية ممارسة هذه الأجهزة للرقابة على المال العام وبيان صلاحياتها المخولة قانوناً لقيام بذلك.

المبحث الأول: الرقابة الداخلية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية:

المقصود بالرقابة الداخلية على ميزانية الجماعات المحلية هو مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية نفسها أو من قبل إدارات أخرى لاسيما تلك التابعة لوزارة المالية، وذلك بواسطة موظفين مختصين أو موظفين آخرين تكون من بين صلاحياتهم ممارسة بعض أعمال الرقابة على تنفيذ العمليات المالية.

وهذه الرقابة تشمل مختلف مراحل تنفيذ العمليات المالية وتنصب خصوصا على النفقات بإعتبارها معرضة أكثر من الإيرادات للمخالفات والانحرافات من طرف الأعوان المكلفين بتنفيذها.

المطلب الأول: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي:

إن ميزانية الجماعات المحلية قبل تنفيذها لا بد أن تخضع إلى أنواع خاصة من الرقابة تطلق عليها تسمية الرقابة السابقة أو القبليّة، والتي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها وتفاديها ومعالجتها قبل حدوثها، و الموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال وبالرغم من أنها تؤدي إلى كثرة الإجراءات اللازمة للقيام بعملية النفقات مما يترتب عليه بطء سير المرافق العامة إلا أنها تعتبر حاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه،¹ والمتمثل في تطبيق الميزانية تطبيقاً صحيحاً وسليماً تراعي فيه كافة قواعد الإنفاق المقرر، كما يكون هدفها ضمان تطبيق القوانين والقواعد التطبيقية والتحقق من الشرعية المالية لالتزامات النفقات العمومية.

الفرع الأول: ممارسة الرقابة من طرف المراقب المالي على ميزانية الولاية:

تمارس الرقابة المسبقة على النفقات العمومية من طرف أعوان تابعين لوزارة المالية يسمون مراقبين ماليين يعين على المستوى المركزي مراقب مالي لكل وزارة أو هيئة وطنية، أما على المستوى المحلي فهناك مراقب مالي² يقوم بممارسة رقابته على ميزانية الجماعات المحلية قبل دخولها مرحلة التنفيذ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة، كما تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها على ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة والميزانيات الملحقة، على الحسابات الخاصة للخزينة : وميزانيات الولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، إلا أنه تبقى ميزانيتي المجلس الشعبي الولائي والبلدي خاضعتين للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.³

¹ ربحي كريمة وبركاني زهية، مداخلة بعنوان وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة البلديّة، ص 1.

² نوار امجوج، مجلس المحاسبة و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007، ص 73.

³ عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، ماستر أكاديمي، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2013، ص 128.

ويساعد المراقبون الماليون في مهامهم مراقبين ماليين معاونين، حيث يقوم الوزير المكلف بالميزانية بتعيينهم ومن الصلاحيات الأساسية للمراقبين الماليين هي الرقابة القبليّة على الإلتزام بالنفقات العمومية الخاضعة لذلك، وتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقات الإلتزام وسندات الإثبات المرفقة بها، والمقدمة إليهم من طرف الآمرين بالصرف حيث يتم التحقق من¹:

- صفة الأمر بالصرف (التفويض القانوني عند الاقتضاء).
 - ومطابقة النفقة للقوانين والأنظمة السارية المفعول.
 - توفر الإعتمادات أو المناصب المالية.
 - الصحة القانونية لجسم النفقة.
 - الصحة المادية لمبلغ الإلتزام أي تطابق المبلغ المحدد في الإلتزام مع الوثائق الأخرى الملحقة بوثيقة الإلتزام.
 - وجود التأشيرات أو الآراء الاستشارية المسبقة لمختلف السلطات.
- تنتهي المراقبة المالية إما بتأشير على النفقة الملتزم بها أو برفضها على أن يكون ذلك في المواعيد القانونية، حيث يضع المراقب المالي تأشيرته على استمارة الإلتزام عندما تتوافر في هذا الإلتزام جميع الشروط القانونية. تعتبر التأشيرة في حالة صحة النفقة واجب على المراقب المالي، في حين يعد رفضها تعسفا في استخدام السلطة وعرقلة للتسيير يعرض صاحبها للمسائلة امام مجلس المحاسبة.²

وقد يرفض المراقب المالي وضع التأشيرة إما رفض مؤقت وإما رفض نهائي فيقوم بالرفض المؤقت في حالة ما اذا كان ملف الإلتزام يحتوي على معلومات خاطئة مع إمكانية تصحيحها من طرف الأمر بالصرف، او عدم وجود مستندات كافية بالنسبة للعملية او عدم وجود معلومات جوهرية في مستندات الإلتزام ، أما

¹ محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003، ص136.

² بشير يلس شاوش، المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 2013 ، ص285.

الرفض النهائي فيكون لعدم مطابقة الالتزام للقوانين والتنظيمات المعمول بها أو عدم وجود الاعتمادات المالية أو عدم احترام الرفض المؤقت من قبل الأمر بالصرف.¹

وإضافة إلى الاختصاصات الموكلة للمراقب المالي التي يسندها له القانون فإنه يقوم كذلك بـ:

- مسك سجلات تدوين التأشيريات ورفضها.

- مسك محاسبة الإلتزامات حسب الشروط المحددة

إن محاسبة الإلتزامات تهدف إلى تحديد مبالغ الإلتزامات المنفذة من الإعتمادات المسجلة في ميزانية

التسيير أو ترخيصات البرامج و مبالغ الأرصدة المتاحة.²

كما يقوم المراقب المالي في نهاية كل سنة مالية بإرسال تقرير إلى الوزير المكلف على سبيل العرض وإلى

الأميرين بالصرف على سبيل الإعلام طبقاً لأحكام المادة 58 من قانون المحاسبة العمومية، يستعرض فيه كيفية

تنفيذ الميزانية مع ذكر الصعوبات التي تلقاها أثناء أداء مهامه إن وجدت، في مجال تطبيق التنظيم إضافة إلى

المخالفات التي لاحظها في تسيير الأملاك العمومية، وجميع الملاحظات المتعلقة بتطور الإلتزام بالنفقات وتعداد

المستخدمين مع الاقتراحات التي من شأنها تحسين شروط صرف الميزانية.³

إضافة إلى مسؤولياتهم العامة عن سير مصالحهم فإن المراقبين الماليين (ومعاونيهم عند الاقتضاء)

يتحملون مسؤولية خاصة ليست فقط عن التأشيريات التي يمنحونها بل حتى الرفض التعسفي أو غير المؤسس

للتأشيريات، وذلك طبقاً لأحكام الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 07 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة،

حيث تعتبر مخالفة لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

¹ عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص 129.

² عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في الميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة تلمسان سنة 2012، ص 60.

³ صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة في ظل القانوني البلدي و الولاية الجديدين، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، سنة 2015 ص 231.

فقد نصت المادة 28 من الأمر المذكور أعلاه على الحالات التي يعاقب عليها المراقبون الماليون وهي حالة الرفض غير المؤسس للتأشيرات أو العراقيل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيرات الممنوحة خارج الشروط القانونية. ويعاقب المجلس مرتكبيها بغرامات مالية طبقا لنص المادة 89 من الأمر 95-20¹ غير أن إعتبار المراقبين الماليين مسؤولين شخصيا عن منح التأشيرات أو رفضها لا يمكن أن يؤدي إلى تملصهم من إحترام وتطبيق أوامر وتوجيهات مسؤوليهم السلميين، وتبعا لذلك يمكنهم التذرع أمام المجلس المحاسبة بالأوامر الكتابية الصادرة إليهم من هؤلاء المسؤولين من أجل إعفاءهم من مسؤولية المخالفات المرتكبة من قبلهم بسبب تطبيق هذه الأوامر، حيث تحل مسؤولية رؤسائهم السلميين محلها طبقا لنص المادة 97 من الامر 20/95.²

وهكذا نستنتج ان ممارسة هذه الرقابة من قبل المراقب المالي تكون من بين الوسائل التي تسمح لوزير المالية بالمتابعة الميدانية لتنفيذ العمليات المالية، هدفها منع ارتكاب المخالفات المالية التي تقع فيها الهيئات المكلفة بإعداد الميزانية، حيث أن هذا النوع من الرقابة يدخل ضمن سياسة عدم التركيز، كما يعتبر المراقب المالي المرشد والحارس على تنفيذ الميزانية مع إعلام المصالح المالية بالأخطاء التي يرتكبها الأمر بالصرف.³

الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلديات:

إن المحاسب العمومي هو الأمين العام للخزينة البلدية وذلك حسب نص المادة 206 من القانون 10/11 المتضمن قانون البلدية حيث تتم إيرادات ونفقات البلدية على يد أمين الخزينة ويتولى وحده وتحت عهده متابعة استخلاص جميع مداخيل البلدية و جميع المبالغ التي ترجع إليها ، وكذا وفاء النفقات التي يصدر

¹ انظر المادة 89 من الأمر 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة ج/ر ، ع 39 .

² نجيب ليري، المرجع السابق، ص 31.

³ صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 231 .

رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بصرفها إلى غاية الإعتمادات المصادق عليها. فالمحاسب البلدي له وحده

صفة تحصيل الإيرادات ودفع النفقات البلدية المنصوص عليها من طرف القوانين واللوائح التنظيمية.¹

يتم تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لمسؤوليته.

لقد نظم المرسوم التنفيذي الصادر بتاريخ 7 سبتمبر 1990 كفايات تعيينهم واعتمادهم.²

كذلك تكمن مسؤوليته في مجال العمليات وحسابات الخزينة في مراقبة حركة الأموال نقدا كانت، أم قيما في

حسابات، أو ودائع، أو في حسابات دائنة، أو مدينة، كما تبين عمليات الخزينة الأموال المودعة لفائدة

الخواص والأموال الداخلة إلى صندوق والخارجة منه مؤقتا وعمليات التحويل، وتعرض الحسابات الخاصة الجرد

العيني و المالي للموارد والقيم والسندات التي تطبق عليها، كما يتولى المحاسب العمومي المعين بأعمال المطالبة

بباقي الحساب، والذي يمكنه أن يقوم شخصيا بتحصيل أو تسير ذلك إلى قبض الضرائب المختلفة للقيام

بالمتابعة المعتادة في مجال الضرائب المباشرة.³

والمحاسب العمومي يتمتع بالمسؤولية الشخصية المالية على العمليات الموكلة اليه كما يمكن له أن يتمتع

بالمسؤولية التضامنية بينه وبين الأشخاص الموضوعين تحت أوامره، من خلال هذا يتضح أن مسؤولية المحاسب

العمومي تتقرر عندما يحدث عجز في الأموال العمومية سواء تعلق الأمر بتحصيل الإيرادات أو تسديد

النفقات.

¹ عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في الميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة تلمسان، 2012، ص 25.

² المرسوم تنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج/ر، ع 43، ص 1645.

³ نجيب لبري، المرجع السابق، ص 31.

وتكمن المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي عن كل التصرفات خاصة إذا تعلق الأمر¹ بـ :

- تسديد النفقات العمومية في ظروف غير شرعية
 - حراسته وحفظه لرصد وقيم هيئات العمومية.
 - تحريكه للأرصدة والقيم والحركات الحسابية.
 - محافظته على الوثائق والمستندات المثبتة للعمليات الحسابية.
 - قيامه بمهمة المحاسب للمنصب الذي يشغله،
- كما يعتبر المحاسب العمومي مسؤول عن تصرفات غيره و التي تصدر عن مساعديه في تسيير مصلحة المحاسبة الخاضعين لسلطته ومراقبته تكون هذه الأخيرة تبعا لصفة الموظفين الذين هم تحت إشرافه والمتمثلة في أعوان المصلحة المحاسبون السابقون، المحاسب المفوض، المحاسب الفعلي، الملحقون الوكلاء المكلفون بإجراء عمليات قبض الأموال ودفعها للمحاسب العمومي المسؤول شخصيا وماليا عن هذه العمليات، ويمكن حصر الهدف من ممارسة وظيفته رقابة النفقات المستعملة في ما يلي :
- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به.
 - التحقق مسبقا بتوفير الإعتمادات.
 - إثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة على الوثائق الخاصة بالنفقات وتعليل رفض التأشيرة عند الإقتضاء
 - وضمن الآجال المحددة عن طريق التنظيم والتي تراعى فيها طبيعة الوثيقة.
 - تقديم النصائح للآمر بالصرف في المجال المالي.
 - إعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات والوضعية العامة للمعتمديات المفتوحة والنفقات الموظفة.

¹ نوار امجوج، المرجع السابق، ص87.

إن المحاسبة الخاصة بالآمرين بالصرف بالنسبة للولاية يتمثل في الوالي، أما على مستوى البلدية فتتمثل في رئيس المجلس الشعبي لبلدي، حيث يمسك الآمرين الرئيسيين في الولاية البلدية المحاسبة الإدارية للإيرادات والنفقات العمومية في مجال الالتزام، وتصفية الإذن بالدفع.¹

ولا يمكن إقامة المسؤولية المحاسب العام إلا من طرف إحدى السلطتين: الوزير الكلف بالمالية او مجلس المحاسبة. ولوزير المالية الحق في ان يقوم بإبراء مجاني جزئي أو كامل من دفع باقي الحساب المطلوب من المحاسبين العموميين اذا تم إثبات حسن نيتهم ، ولحماية المحاسب من المخاطر المنجزة عن ممارسة مسؤوليته يلزمه القانون المتعلق بالمحاسبة أن يكتب تأميناً على مسؤوليته المالية.²

الفرع الثالث : نتائج رقابة المحاسب العمومي على ميزانية الجماعات المحلية:

يتمتع المحاسب العمومي بصلاحيه الرقابة على تنفيذ الميزانية إذ يطلب ملف النفقة المقدمة إليه للتحقق من مدى شرعيتها، وإذا تأكد من شرعية النفقة العمومية يقوم بوضع التأشير القابلة للدفع، مما يسمح بتسليم مبلغ النفقة إلى الدائن المعني، أما إذا تأكد من عدم شرعيتها يمكنه إن يرفع القيام بالتسديد أو الدفع ويقوم بإعلام الأمر بالصرف عن طريق مذكرة خطية يحدد فيها أسباب الرفض لكي يجري عليها التسويات اللازمة ففي حالة رفض الأمر بالصرف تسوية الملاحظات المشار إليها في المذكرة يرفض المحاسب العمومي وضع التأشير بصفة نهائية إلا أن سلطة المحاسب العمومي ليست مطلقة.³

¹ نجيب لبري، المرجع السابق، ص33.

² بشير يلس شاوش، المرجع السابق، ص215.

³ عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص123.

المطلب الثاني: الرقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية:

تعتبر كل من الولاية والبلدية مصالح إقليمية تجسد نظام اللامركزية في الجزائر، وبالنظر إلى المادة 15 من قانون 10/11 المتضمن قانون البلدية¹ نجد أن البلدية تتكون من هيئتين هما المجلس الشعبي البلدي ورئيسه هذا بالنسبة للبلدية أما بالنسبة للولاية فتتضمن المادة 2 من قانون 07/12 المتضمن قانون الولاية² على أنها تتكون من هيئتين هما المجلس الشعبي الولائي والوالي، وقبل ذلك نص دستور 1996 على هذا النوع من الرقابة حيث نصت المادة 159 منه على انه: "تضطلع المجالس المنتخبة بوظيفة الرقابة في مدلولها الشعبي".

وكما هو معروف على هذه المجالس تنشأ عن طريق الإنتخاب الذي يعبر على الديمقراطية بحيث يسمح للمواطنين بتسيير شؤونهم العمومية عن طريق ممثليهم، كما أنها تعتبر نمط من أنماط الإدارة، وبالتالي فإن المجالس المحلية المنتخبة يعترف لها بالشخصية المعنوية حسب نص المادة 01 من قانون 10/11 والمادة 01 من قانون 07/12 من أجل إصدار وتنفيذ القرارات التي تتخذها في مختلف الجوانب من أجل تحقيق المصلحة العامة، وإشباع حاجيات المواطنين ومحاولة تحقيق التنمية المحلية.

وممارسة هذه المجالس الشعبية أو السلطة الوصية عليها للرقابة على ميزانيتها وجه من أوجه ممارسة الديمقراطية، وذلك في حدود القانون كونها رقابة شرعية بأن تقوم بالإطلاع الدائم والمستمر على أعمال والتصرفات المتخذة على المستوى البلدي والمستوى الولائي.

¹ انظر المادة 15 من قانون 10/11 المتضمن قانون البلدية.

² انظر المادة 2 من قانون 07/12 المتضمن قانون الولاية.

الفرع الأول: رقابة المجالس الشعبية المحلية:

يحق للمجالس الشعبية الولائية مراقبة التنفيذ الجاري للميزانية من قبل الأمرين بالصرف (رؤساء البلديات والولاية) وذلك بإنشاء لجان تحقيق في قضايا مالية معينة، ومطالبة الأمرين بالصرف بتقديم تقارير دورية أو ظرفية عن تنفيذ الميزانية طبقاً للمادة 31 من القانون 11/10 والمادة 33 من القانون 07/12 وهناك بعض العمليات التي لا يمكن للأمرين بالصرف تنفيذها قانوناً إلا بعد مصادقة المجالس الشعبية عليها مثل قبول الهبات والوصايا، أو إبرام الصفقات العمومية بالنسبة للبلديات.

أما رقابة المجالس المحلية اللاحقة على تنفيذ الميزانية فإنها تتمثل أساساً في مناقشة الحسابات الإدارية المقدمة لها من طرف الأمرين بالصرف بعد اختتام كل سنة مالية، حيث تقوم بالتحقق من توافق العمليات المالية المنفذة في إطار الميزانية ونتائجها،¹ وكما هي معروضة في الحسابات الإدارية مع تلك المنفذة من قبل المحاسبين العموميين المعنيين (أمناء الخزينة للبلديات وأمناء الخزينة للولاية) ومن مطابقتها لترخيصات الميزانية وإجراء التسويات اللازمة عند الاقتضاء ثم تبت المجالس الشعبية المحلية في مطابقة الحسابات الإدارية بمداولات والتي من شأنها أن تتضمن ملاحظات التي يكون فيها أعضاء تلك المجالس قد سجلوها على تنفيذ الميزانية وترفق بنسخ الحسابات المودعة لدى مجلس المحاسبة.

فرقابة المجالس المحلية على ميزانية تكون عن طريق المقارنة بين الإيرادات والنفقات ومقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار حسب النماذج المرفقة مع الميزانية، وفي حالة مطابقتها يتم المصادقة عليها.²

¹ نجيب لبري، المرجع السابق، ص 35.

² صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 223.

الفرع الثاني: رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية:

هذا النوع من الرقابة هو الذي يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا للأهمية البالغة التي تلعبها الرقابة أثناء تنفيذ وتطبيق الميزانية، وهي مجموع السلطات المحددة التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص أعضاء الهيئات اللامركزية وأعمالهم قصد حماية المصلحة العامة. والأشخاص الموكلة لهم ممارسة هذه الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية هم: الوالي، رئيس الدائرة، المجلس الشعبي الولائي.¹

تكون رقابة السلطات الإدارية من خلال استخدام امتيازات وسلطات الرقابة من أجل الحفاظ على أهداف الرقابة الوصائية، فتقدم السلطات الإدارية المركزية الوصية تقريرا مرفقا بالاعتمادات المالية للهيئات والوحدات الإدارية اللامركزية، إذا عجزت هذه الأخيرة عن تغطية نفقاتها الضرورية لإشباع الحاجات العامة المحلية، بالإضافة إلى حق الإطلاع الدائم على الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الجماعات المحلية وبالتالي تكون ملزمة برفع محاضر الجلسات والمداومات إلى السلطات الإدارية المركزية الوصية من أجل الإطلاع عليها، لمراقبة مدى صحتها وعدم مخالفتها لمقتضيات القوانين والتنظيمات المعمول بها.²

فالوصاية دورها هام في الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية من خلال قيامها في المحافظة على ميزانية متوازنة تحقق أهدافها المرجوة، والتأكد من تنفيذ البرامج المعتمدة وعدم خروج الهيئات التنفيذية عن أهداف الرقابة الوصائية.

¹ عتيقة جديدي، المرجع السابق، ص 123.

² صليحة ملياني، نفس المرجع، ص 233.

إن أهداف هذه الرقابة تكمن في:¹

أهداف إدارية: تتمثل في ضمان حسن سير الإدارة والمرافق العامة التابعة للأشخاص اللامركزية وزيادة قدرتها الإنتاجية.

أهداف سياسية: تكمن في صيانة وحدة الدولة وضمن وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحاءها وحماية مصلحة الدولة.

كما أنها تعمل على جعل الأشخاص الخاضعين لها يحترموا الشرعية، واحترام الشرعية ولا بد أن تجرى تصرفات هؤلاء الأشخاص في ظل القواعد القانونية وضمن حدودها.

المبحث الثاني: الرقابة الخارجية على ميزانية الجماعات المحلية:

الرقابة الخارجية على تنفيذ الميزانية : فإنها تبدأ من بعد انتهاء السنة المالية واستخراج الحساب الإداري للولاية أو البلدية ، وهذه الرقابة لا تنصب على جانب النفقات فقط كما هو الحال في الرقابة السابقة، ولكنها تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة، علاوة على ذلك التأكد من قيام الجماعة المحمية بتحصيل جميع مواردها وأن كل ما تحصل قد ورد بالفعل إلى خزانة الجماعة المحلية،² ويعهد هذا النوع من الرقابة إلى أجهزة خاصة عليا أنشئت لرقابة الأموال العمومية وهما مجلس المحاسبة، المتفشية العامة للمالية وأجهزة أخرى مثل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والديوان المركزي لقمع الغش، وتتمتع هذه الأجهزة بالإستقلالية وهي مزودة بسلطات وصلاحيات واسعة النطاق وتتدخل للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية، ونحن سنركز في هذا المبحث على هيئتان رئيسيتان وهما مجلس المحاسبة والمتفشية العامة للمالية، كون الفكرة الرئيسية التي تتمحور

¹ نجيب ليري، المرجع السابق، ص36.

² عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص48.

حول إنشاءها هي حماية الأموال العمومية من كل أشكال الإنحراف والغش والتلاعب،¹ ولدراسة الرقابة على تنفيذ العمليات المالية للهيئات العمومية من طرف هذه الأجهزة قسمنا مبحثنا هذا إلى مطلب أول يتناول المفتشية العامة للمالية والثاني لمجلس المحاسبة وإبراز دورهما في الرقابة قمنا بتقسيم كل مطلب إلى فروع

المطلب الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية:

إضافة إلى العديد من المفتشيات التي تحدث لدى لمختلف الهيئات العمومية مثل (المفتشيات العامة التابعة لمختلف الدوائر الوزارية أو تلك التابعة للولاية) والتي يكون من ضمن مهامها مراقبة التسيير تحت السلطة أو وصاية تلك الهيئات، هناك مفتشية أخرى لها صلاحيات رقابية أوسع ونطاق تدخل أشمل وهي المفتشية العامة للمالية ومن الضروري تحديد مجال الرقابة من حيث الأشخاص والمكان وفقا للمرسوم 80-53 حول الأشخاص والهيئات الخاضعة للرقابة المفتشية العامة للمالية.

1- الرقابة من حيث الأشخاص:

وفقا للمادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-78² فإن المفتشية العامة للمالية تراقب بعض الأعوان مهما كانت صفاتهم واسم مصلحتهم

- رؤساء مناصب المحاسبة ومرؤوسيههم ومندوبيهم وهم القابض البلدي وأمين الخزينة على مستوى الولاية.

- كل شخص يتولى إدارة عمومية.

- كل عون مكلف بمسك محاسبة نوعية أو تسيير المخزونات.

أما عن خضوع الأمر بالصرف لهذه الرقابة وإن لم يكن هناك مادة تنص عليه صراحة، فإن من الناحية العملية يخضع لها بطريقة غير مباشرة بتقديم الوثائق والمستندات المحددة قانونا والضرورية لعملية الرقابة.

¹ نجيب لبري، المرجع السابق، ص36.

² انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في فيفري 1992 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج/ر، عدد رقم 53.

2- الرقابة من حيث المكان:

يقصد بمجال الرقابة من حيث المكان الاختصاص الإقليمي للمفتشية العامة للمالية أما بالنسبة لكيفية الرقابة وفقا للنص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 92-78 فإن المفتشية العامة للمالية تجرى مراقبتها بناء على وثائق وبعين المكان وبصورة فجائية ودون إعلام مسبق للإدارة، وفيما يخص المهام المتعلقة بالدارسات والخبرات فإنها تكون موضوع تـبليـغ مسبق ويكون مسؤولي المصالح وهيئات المراقبة ملزمين بتقديم الوثائق المستندات الضرورية لعملية الرقابة وأي عرقلة وإمتناع يشكل خطر جسيم.

الفرع الأول: نشأة المفتشية العامة للمالية وتنظيمها:

تعتبر المفتشية العامة للمالية جهاز رقابيا دائما يمارس رقابة لاحقة على ميزانية الجماعات المحلية أي أن تدخلها يكون بعد تنفيذ الميزانية، ولقد أنشئت بموجب المرسوم رقم 80-53 المؤرخ في فاتح مارس 1980 ولقد أعيد صلاحياتها عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 92-33 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المحدد لتنظيم صلاحياتها الخارجية وصلاحياتها الداخلية¹ ومرسوم رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 والذي ألغى في نفس الوقت أحكام المرسوم رقم 80-53 باستثناء مادته الأولى المتعلقة بإحداث المفتشية، والتي تنص على أنها توضع تحت السلطة المباشرة لوزير المالية وهذا يعني أن أعضاءها لا يخضعون لنفس التسلسل الإداري المطبق على موظفي وزارة المالية الآخرين وهو ما يضمن لهم نوعا من الاستقلالية في أداء مهامهم، ويدير المفتشية العامة للمالية رئيس (chef) الذي يسهر على تنفيذ أعمال الرقابة والدراسات والتقويم الموكلة إليها ويضطلع بمهام تسيير مستخدميها ووسائل أخرى.

¹ عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص48.

تمارس مختلف مهام المفتشية العامة للمالية من طرف مفتشين Inspecteur ينظمون في شكل وحدات متنقلة تسيّر من قبل رؤساء بعثات CHEF de mission أو رؤساء فرق CHEF de brigade ويكون هؤلاء المفتشون تابعين إما لهياكل المفتشية المركزية (الهياكل العملياتية للرقابة والتقييم) أو لمصالحها الخارجية المتمثلة في المديريات الجهوية وعددها 9 تسعة.¹

الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية:

تراقب المفتشية العامة للمالية التسيير المالي و الحسابي في مصالح الدولة، والجماعات العمومية اللامركزية (البلدية و الولاية)، والهيئات والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية. وتمارس الرقابة أيضا على ما يأتي:

◀ المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ،

◀ المستثمرات الفلاحية العمومية،

◀ هيئات الضمان الاجتماعي على اختلاف أنظمتها الاجتماعية، وعلى العموم كل الهيئات ذات الصبغة الاجتماعية و الثقافية التي تستفيد مساعدات الدولة أو الهيئات العمومية،

ويمكن أن تطبق على أي شخص معنوي يحصل على مساعدة مالية من الدولة أو جماعة إقليمية أو هيئة عمومية ، كما أن للمفتشية العامة للمالية نوعا جديدا من المهام على خلاف مهمة الرقابة وهي التقييم الاقتصادي والمالي للمؤسسات العمومية الاقتصادية التابعة للجماعة المحلية، وهذا بطلب من مجلس إدارتها حيث يمكن أن تنصب على نشاط قطاعي أو نشاط فرعي²، ومن جهة أخرى فإن المفتشية العامة للمالية تقوم دوريا برقابة واسعة وتفتيش مصالح الإدارات أو الهيئات الخاصة التابعة لسلطة الوزير المكلف المالية أو الموضوعة

¹ نجيب لبري، المرجع السابق، ص38.

² عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص49.

تحت وصايتها، وكذا فحص نشاط وتقوم فعالية مصالح الرقابة التابعة له، فضلا عن ذلك فإنها تقوم بإجراء التحقيقات التي يكلفها بها الوزير المكلف بالمالية.

الفرع الثالث: كفاءات الرقابة التي تقوم بها المفتشية العامة ونتائجها:

يتركز عمل المفتشية العامة للمالية حول تنفيذ برنامجها الرقابي المحدد من طرف الوزير المكلف بالمالية والذي تم تسطيره وفقا لأهداف معينة، حسب طلبات المراقبة التي يعبر عنها أعضاء الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات المخولة بذلك، وتجري مراقبة المفتشية بناء على الوثائق وفي عين المكان بصورة فجائية أو بعد إخطار مسبق،¹ إذ تمارس الرقابة على ميزانية الجماعات المحلية بعد تنفيذها، عن طريق الدفاتر المحاسبية ومستندات الصرف والتحصيل، ومراقبة مدى تطابق المصاريف للإ اعتمادات الموجودة بكل بند من بنود الميزانية، مع مراقبة طريقة تحصيل الإيرادات بالإضافة إلى الرقابة على مستندات جميع العمليات المالية، وبأنها مطابقة للقوانين والتنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية، وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتا صحيحا وفقا لنظام المحاسبة، بالإضافة لفحص النظم المالية المعمول بها مع إمكانية تقديم الاقتراحات التي تراها ضرورية.²

بمجرد انتهاء عملية المراقبة على ميزانية الجماعات المحلية تحرر المفتشية تقريرا تسجل فيه ملاحظاتها والمعانيات التي قاموا بجمعها أثناء القيام بممارسة مهامهم في كل من مقر البلديات أو الولايات حيث يحتوي هذا التقرير على اقتراح تدابير من شأنها أن تحسن تنظيم المصالح والهيئات موضوع الرقابة وتسييرها ونتائجها، كما يمكن أن يحتوي على أي اقتراح من طبيعته أن يحسن الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تطبق عليها. ويبلغ هذا التقرير لمسير المصالح والهيئات المعنية بالأمر، الذين بدورهم يقومون بالإجابة عليها خلال

¹ نجيب لبري، المرجع السابق، ص 38.

² صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 235.

مدة أقصاها شهرين مع إمكانية تمديد هذه المدة من طرف الوزير المكلف بالمالية.¹ وبانتهاء هذا الأجل يوجه تقرير نهائي للسلطة السلمية أو الوصية، التي تتبع لها لمصلحة المعنية بغرض اتخاذ التدابير المناسبة. ولتحسين أساليب الرقابة على التسيير العمومي، فقد صادق المجلس الوزاري المشترك في اجتماعه المنعقد بتاريخ 05 جانفي 2007 على خطة عمل تتضمن على إجراءات جديدة تهدف إلى تحسين أساليب مراقبة تسيير المالية العمومية حيث تقرر على المدى القصير تطبيق سلسلة من الإجراءات لتفعيل وسائل الرقابة المالية على النفقات العمومية، ومن المقرر في ظل هذا التوجه توسيع صلاحيات المفتشية العامة للمالية لتشمل المؤسسات المالية على الخصوص وباقي المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي، وأنشئ لهذا الغرض لجنة وزارية مشتركة على مستوى وزارة المالية، تضم ممثلي مختلف الوزارات وتتكفل بمتابعة وتطبيق الإجراءات المسطرة حسب الجدول الزمني المحدد لها.

المطلب الثاني: رقابة مجلس المحاسبة:

يوجد ضمن البناء المؤسساتي لمعظم الدول المعاصرة جهاز أعلى للرقابة المالية وبغض النظر عن اختلاف تسميته وتنظيمه وصلاحياته من بلد لآخر، فإن ما يميز هذا الجهاز عن غيره من هيئات الرقابة في الدولة هو تمتعه بالاستقلال الضروري وتزويده بالسلطات والصلاحيات الواسعة للقيام برقابة بعدية فعالة على تسيير الأموال العمومية.²

وفي الجزائر يتمثل هذا الجهاز في مجلس المحاسبة وهو هيئة رقابية بعدية على الأموال العامة، سواء كانت أموال الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية إدارية كانت أو اقتصادية، أنشئ بموجب القانون 80-05 لكي يمارس رقابة لها طابعين إداري وقضائي على الدولة أو الهيئات التابعة لها، في تسيير الأموال

¹ نوار امجوج، المرجع السابق، ص75.

² سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة تلمسان 2011 ص2011.

العمومية مهما كان وضعها القانوني، إلا أنه تم تضييق اختصاصه بموجب القانون 90-23 المؤرخ في 1990/12/04 باستبعاد المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من نطاق اختصاصه كما جرد من صلاحياته القضائية، إلا أن الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المؤرخ في 1995/07/17 أعاد الأمر إلى نصابه، حين وسع مجال اختصاص المجلس ليشمل كل الأموال العمومية مهما يكن وضعها القانوني.¹

الفرع الأول: تشكيلة مجلس المحاسبة:

أ- التشكيل الإداري:

إن مجلس المحاسبة هيئة عامة تتمتع بالاستقلالية في التسيير وهو يخضع لقواعد المحاسبة العمومية، يتولى إدارته رئيس مجلس بمساعدة نائب رئيس المجلس، يتولى دور النيابة العامة لدى مجلس المحاسبة النظارة العامة لمجلس المحاسبة يشرف عليها ناظر عام بمساعدة نظار مساعدون،² ينظم مجلس المحاسبة في غرف ذات اختصاص وطني وأخرى ذات اختصاص إقليمي تنقسم إلى فروع، وغرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية. تمارس الغرف ذات الاختصاص الوطني وغرفة الانضباط الصلاحيات القضائية، وهي محددة حسب مجالات التدخل التالية:³

1- الغرفة الوطنية للمالية

2- الغرفة الوطنية السلطة العمومية و المؤسسات الوطنية.

3- الغرفة الوطنية الصحة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

¹ صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 234.

² محفوظ برهماني، المالية في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2015، ص 306.

³ المادة 9 و 10 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، ج/ر، ع 72.

4- الغرفة الوطنية للتعليم والتكوين.

5- الغرفة الوطنية للفلاحة والري.

6- الغرفة الوطنية للمنشآت القاعدية والنقل.

7- الغرفة الوطنية للتجارة والبنوك والتأمينات.

8- الغرفة الوطنية للصناعة والمواصلات.

أما الغرف ذات الاختصاص الإقليمي فهي تسع غرف، تقوم بالرقابة اللاحقة على مالية الجماعات

المحلية والهيئات العمومية التابعة لاختصاصها، تقام في عواصم الولايات التالية: 1- عنابة، 2- قسنطينة

3- تيزي وزو، 4- البليدة، 5- الجزائر، 6- وهران، 7- تلمسان، 8- ورقلة، 9- بشار.

تنقسم الغرف الوطنية والإقليمية إلى فروع لا يزيد عددها عن أربعة، لمجلس المحاسبة كتابة ضبط تستند

لكاتب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط، كما يشتمل مجلس المحاسبة أيضا على أقسام تقنية ومصالح إدارية

حيث يتولى تنشيط أعمالها ومتابعتها والتنسيق بينها الأمين العام تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة.¹

ب- التشكيل البشري: قضاة مجلس المحاسبة:

يتكون المجلس من قضاة وهم على التوالي:

- قضاة الحكم: وهم رئيس المجلس ونائبه ورؤساء الغرف ورؤساء الفروع، والمستشارون والمحاسبون

- قضاة المتابعة: الناظر العام والنظار المساعدون الذين يقومون بدور النيابة العامة.

يخضع هؤلاء القضاة لقانون خاص بهم من شأنه أن يضمن لهم الاستقلالية في ممارسة مهامهم

والاستقرار في المهنة والحماية من جميع الضغوطات.² كان نصت المادة 11 منه: "لا يجوز أن يكون القاضي

¹ محفوظ برحماني، المرجع السابق، ص 169.

² بشير يلس شاوش، المرجع السابق، ص 307.

مجلس المحاسبة موضوع تحويل يترتب عنه تغيير الإقامة المهنية دون موافقته، إلا اذا قرر مجلس القضاة مجلس المحاسبة ذلك مراعاة لضرورة المصلحة". كما نصت المادة 14 منه على تقاضيه مرتبا وتعويضا يضمنان له الاستقلالية ويتناسبان مع الصلاحيات المنوطة به.

إضافة إلى القضاة أعضاء مجلس المحاسبة، هناك سلك المدققين الماليين المحدث بالمرسوم التنفيذي رقم 01-420 المؤرخ في 20 ديسمبر 2001 والمكلفين بمساعدة القضاة في القيام بعملهم الأول لاسيما مجال التدقيق في الحسابات، كما يمكن أن يشاركوا في الأعمال الرقابية (غير قضائي)¹ موظفون منتخبون لدى المجلس، فهم موظفون في مختلف الأسلاك والأصناف ويتولون مهام تقديم الدعم التقني الضروري للمراقبين والمهام المنوطة بكتابة الضبط وتسيير مالية المجلس ومستخدميه ووسائله المادية.

الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة:

تتم رقابة مجلس المحاسبة التي يمارسها في مقره داخل غرف ذات اختصاص وطني او في غرف إقليمية تابعة له، على كل المستندات المقدمة خلال السنة المالية من قبل الأمرون بالصرف و المحاسبون العموميون، كما يمكن ان تتم الرقابة بانتقال أعضاء المجلس المحاسبة إلى المرافق والهيئات المراد مراقبتها بصورة مباغته، او بعد إشعار هذه الهيئات حتى يتمكنوا من التحقيق في المستندات،² ولهم في حدود صلاحياتهم الدخول إلى المكاتب او المحلات التابعة للجماعات والهيئات العمومية الخاضعة للرقابة من قبل مجلس المحاسبة. وتنقسم عادة صلاحيات مجلس المحاسبة إلى صلاحيات قضائية تتمثل أساسا في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين، إضافة إلى رقابة الانضباط الميزاني والمالي هناك صلاحيات إدارية تندرج ضمنها كل أشكال الرقابة الأخرى التي يمارسها المجلس.

¹ نوار امجوج، المرجع السابق، ص36.

² محفوظ برهماني، المرجع السابق، ص169.

1- الصلاحيات الإدارية لمجلس المحاسبة:

وهي الصلاحيات التي تتحقق من التنفيذ الجيد لميزانية الدولة فهي تراقب في نفس الوقت مشروعية وفعالية تسيير إدارات الدولة.

رقابة نوعية التسيير:

وتسمى رقابة الأداء فهي صورة من صور الرقابة المالية يقوم بها المحاسب بهدف المساهمة في تطوير الأداء والتسيير وتقييمه لزيادة فعاليته.

فرقابة نوعية التسيير تركز أساسا على مراقبة الكفاءة و الفعالية والاقتصاد في أداء الإدارة العامة ، وهذا النوع من الرقابة لا يعني مراجعة مظاهر معينة من الإدارة فحسب، بل انه يراقب الإدارة بجميع أوجه نشاطها¹ وبالرجوع إلى صلاحيات المجلس المحاسبة في هذا النوع من الرقابة نجد أن المادة 06 من الأمر 20/95 تنص على أن: "يكلف مجلس المحاسبة خاصة في ممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة إياه برقابة حسن إستعمال الهيئات الخاضعة للرقابة الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك".

أي أن رقابة مجلس المحاسبة تكون على نوعية تسيير الجماعات المحلية، فهو يقوم بتقويم شروط استعمال الجماعة المحلية الوسائل المادية وأموال العمومية وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة، كما يقيم قواعد تنظيم عمل الهيئات الخاضعة لرقابته ويتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية موثوقة ويقدم التوصيات التي يراها ملائمة لتحسين الفعالية.

¹ امينة بريححي، الرقابة الادارية ودورها في مكافحة الفساد الاداري في الجزائر، مذكرة ماستر، كلية الحقوق جامعة بسكرة، 2015 .80

إضافة إلى مراقبة شروط المنح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الجماعات المحلية الخاضعة لرقابته (تهدف هذه الرقابة إلى التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها).¹

وتهدف كذلك رقابة مجلس المحاسبة على الموارد التي جمعتها الجماعات المحلية إلى التأكد من مطابقة النفقات التي تصرفها انطلاقاً من موارد التي جمعتها مع الأهداف التي تتوخاها الدعوة إلى التبرعات العمومية. وبعد إنهاء المجلس لمهامه واختتام أعماله يقوم بوضع تقارير تقييمية تضم كل الملاحظات والعمليات التي قام بها ليتم إرسالها إلى المصالح والهيئات المعنية وإلى سلطاتهم الوصية والسامية حتى تتمكن هذه الهيئات أو المصالح العمومية من الرد وتقديم ملاحظاتها في الآجال التي يكون مجلس المحاسبة قد حددها.²

2- الصلاحيات القضائية:

من حيث المبدأ العام، فإن الهيئات القضائية لا تتدخل إلا إذا كانت هناك خصومة أو نزاع يستدعي الفصل فيه، وهذا بناء على طلب تقدمه الأطراف المتخاصمة، لكن مجلس المحاسبة يتدخل بصفة تلقائية لممارسة رقابته، دون الحاجة إلى وجود طلب لتدخله للفصل في نزاع معين أو وقوع خطأ ما يقتضي منه تصحيحه.

فالمشرع يعتبر إختصاص مجلس المحاسبة من النظام العام، لأنه يتعلق أولاً وقبل كل شيء بتسيير المال العام ويحقق مصلحة يقتضيها النظام العام، ويترتب عن ذلك، أن جميع الهيئات التي تعتمد في نشاطها بشكل جزئي أو كلي على المال العام ملزمة بتقديم حساباتها لرقابة مجلس المحاسبة.

¹ عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص52.

² زوليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الولاية للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، 284.

أ - تقديم الحسابات :

يتعين على كل محاسب عمومي مع نهاية كل سنة مالية إيداع حسابه للتسيير لدى كتابة الضبط لمجلس المحاسبة و الاحتفاظ بكل الوثائق الثبوتية التي قد يطلبها منه المجلس عند الاقتضاء. كما يتعين على الأمرين بالصرف التابعين للهيئات العمومية إيداع حساباتهم الإدارية بنفس الشكل.¹

حيث تنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 على أنه: "يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين والثانويين وعلى المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، مختلف المؤسسات والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أن يودعوا حساباتهم لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يوليو من السنة الموالية للميزانية المغفلة".²

وفي حالة التأخير في إيداع الحسابات أو عدم إرسال الوثائق الثبوتية، يمكن لمجلس المحاسبة إصدار غرامات في حق المحاسبين العموميين أو الأمرين بالصرف المقصرين. ويمكنه أن يصدر في حقهم أوامر بإيداع حساباتهم في الآجال التي يحددها له.³

ب - مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يتعين على مجلس المحاسبة مراجعة حسابات المحاسبين العموميين وإصدار أحكاما بشأنها، فهو يقدر مدى مسؤولية المحاسب العمومي الشخصية والمالية في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم أو المواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة، أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في

¹ سامية شويخي، المرجع السابق، ص90.

² المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 02 رمضان 1416 الموافق 22 يناير، 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج/ر، ع6.

³ سامية شويخي، المرجع السابق، ص91.

ممارسة وظيفته يمكنه من أن يحمل المسؤولية الشخصية أو المالية للوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به،¹ وهذا ما أكدته المادة 82 من الأمر رقم 20-95.²

كما نصت المادة 75 من الأمر رقم 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة على أنه: "يدقق في صحة العمليات المادية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها." تتم عملية تدقيق الحسابات من خلال التحقق أولا من أنها تتضمن كل العمليات المنفذة خلال السنة المالية المعينة (أي التقييد المحاسبي الصحيح لهذه العمليات وأرصدها). ثم يتم فحص تلك العمليات بالرجوع إلى سندات الإثبات ومختلف الوثائق المتعلقة بها، وذلك للتأكد من شرعيتها وصحتها المالية (من الناحيتين القانونية والميزانية).³

ج - رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:

يسهر مجلس المحاسبة العامة على مراقبة احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للجماعة المحلية، وذلك بمراقبة الأخطاء أو المخالفات التي تكون خرقا صريحا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال أموال الجماعات المحلية أو المسائل المادية، وتلحق ضررا بخزينة الجماعة. فإذا ثبت للمجلس عند المعاينة المخالفات التالية:

- ◀ خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعمقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات
- ◀ استعمال الإعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الجماعات المحلية بضمان من الأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها بصراحة

¹ الهادي منصور، مجلس المحاسبة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2015، ص41.

² انظر المادة 82 من الأمر 20-95.

³ سامية شويخي، نفس المرجع، ص91.

◀ الالتزام بالنفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو خرقها للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.¹ فهنا له الاختصاص في تحميل أي مسير أو عون تابع للجماعات المحلية الخاضعة لرقابته المسؤولية عن هذا الخطأ المرتكب ومن هنا فللمجلس أن يعاقب عن هذه الخطاء والمخالفات بغرامات يصدرها في حق مرتكبيه لا تتعدى المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند ارتكابه للخطأ المعاقب عنه وهذا ما أكدته المادة 89 من الأمر.

الفرع الثالث: نتائج الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات

المحلية:

- في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين والأمينين بالصرف، فإن مجلس المحاسبة:
 - يصدر غرامات ضد المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين في حالة تأخير إيداع الحسابات والمستندات الثبوتية.
 - يطبق إكراهات مالية على المحاسبين والأمينين بالصرف المعنيين إذا انقضت الآجال المحددة لإيداع حساباتهم لدى مجلس المحاسبة
- في مجال مراجعة حسابات المحاسبين العموميين:

يبت مجلس المحاسبة بقرار نهائي *Arrêt définitif* عندما لا يسجل على ذمة المحاسب أية مخالفة يقضي بإبراء مسؤوليته (يمكن الإضافة إلى ذلك إخلاء ذمة *décharge de la responsabilité* المحاسب المنتهية مهامه) وبخلاف ذلك فإن المجلس يبت أولاً بقرار مؤقت *arrêt provisoir* يتضمن (أوامر *injonctions* أو تحفظات *réerves* أحياناً) إلى المحاسب المعني الذي يكون ملزماً بالرد عليها كتابياً

¹ عبد الحفيظ عباس، المرجع السابق، ص68.

وذلك بتقديم التبريرات (لاسيما المستندات الثبوتية والتوضيحات اللازمة، والتي من شأنها إبراء مسؤوليته عن المخالفات المسجلة عنه ويكون رده عن القرار المؤقت في أجل شهر قابل للتسديد) من تاريخ تبليغه له.¹ بعد تلقي ذلك الرد أو عند نهاية الأجل المحدد لذلك، يبت المجلس بقرار نهائي يبرئ بموجبه مسؤولية المحاسب العمومي الذي يكون قد برر كل المخالفات المنسوبة إليه في القرار المؤقت، أو أثبت تسديد المبالغ المترتبة عنها في ذمته، وإلا فإنه يضعه في حالة مدين le met en débet أي يحكم عليه بدفع مبالغ النفقات المسددة لا شرعيا، أو الإيرادات غير المبرر عدم تحصيلها، أو النقص في الأموال و القيم.

وتخضع لنفس إجراءات المراجعة والحكم، حسابات أشخاص الذين يصرح مجلس المحاسبة بأنهم محاسبون فعليون، أي الأشخاص الذين تنسب إليهم أفعال تسيير أموال عمومية دون أن تكون لهم صفة محاسبين عموميين (أو باختصار، الأشخاص الذين يتدخلون في وظائف المحاسبين العموميين).

تكون القرارات النهائية قابلة للمراجعة والاستئناف أمام مجلس المحاسبة نفسه طبقا للإجراءات المقررة في الأمر رقم، 95-20 وللطعن بالنقض أمام مجلس الدولة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.²

• في مجال الانضباط في تسيير الميزاني والمالي :

يصدر مجلس المحاسبة الغرامات ضد المحاسبين أو أعوان التابعين للجماعات المحلية الذين ارتكبوا خطأ أو مخالفة تلحق ضررا بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية³ ويتم ذلك عبر الإجراءات الطويلة والمعقدة المنصوص عليها في الأمر رقم، 95-20 والمرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 والمحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، حيث يمكن أن تستمر لعدة سنوات، (إحالة الملف المتعلق بالمخالفات لقواعد

¹ الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، <http://www.ccomptes.org.dz>.

² محمد مسعي، المرجع السابق، 15,152.

³ الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

الانضباط الميزاني والمالي على الغرفة المختصة، وهي غرفة الانضباط في تسيير الميزاني والمالي والتي يمكنها الحكم على مرتكبي تلك المخالفات بغرامات في حالة ثبوت مسؤوليتهم عنها.

وقرارات المجلس الصادرة في هذا المجال قابلة لنفس طرق الطعن المشار إليها بخصوص مراجعة الحسابات.¹

من خلال ما سبق نستنتج أن الأجهزة التي تقوم بالرقابة الخارجية أو البعدية لا تتمتع بالاستقلالية المطلقة التي من المفروض أن تتمتع بها، إذ نجد أنها تابعة بطريقة أو بأخرى للسلطة التنفيذية، فالمفتشية العامة للمالية تجد نفسها غير مؤهلة لإتخاذ أي عقوبة من أي نوع كانت لأن مهمتها تنتهي بإثبات المخالفة وإعداد تقرير عام نهائي للسلطات العليا، أما بالنسبة لمجلس المحاسبة فتبعيته تتجلى لنا سلطة التعيين التي يقوم بها رئيس الجمهورية وكذا إخطاره، وهذا يؤثر على إستقلاليته في أداء مهامه وذلك بغياب عنصر الحياد الذي يعتبر أمر ضروري لهذا النوع من الأجهزة لتحقيق الغرض من إنشائه.

خلاصة الفصل الثاني:

ونستخلص من هذا الفصل أن الدراسة سمحت لنا بتحليل دور الرقابة سواء كانت قبلية أو بعدية في الحفاظ على المال العام وحمائته من كل أنواع الفساد التي يمكن أن تطاله، بالرغم من التسليم بضرورة الرقابة فإن بعديتها المفرطة بالنسبة للبعض وصرامتها الشديدة بالنسبة للبعض الأخر ونسبة فعاليتها أو عدم نجاعتها تعتبر ضمن أهم الإنتقادات الموجهة حالياً للنظام المحاسبي العمومي، وما يتبع ذلك أحيانا من آثار سلبية على السير العادي لهذه الهيئات الذي قد تؤدي إلى تعطيل القيام بمهامها وإن المتهم المباشر والغير المباشر بهذا الأمر هو في الواقع الرقابة، وعلى الرغم من هذه الانتقادات ووجهاتها في أحيان كثيرة فإن الرقابة تبقى جزءا لا يجزأ من نظام المحاسبة العمومية وملازمة له في مزاياه وعيوبه وفي تطوره وتخلفه.

¹ محمد مسعي، المرجع نفسه، ص155.

خاتمة

بعد إثارة إشكالية الدراسة حول الرقابة على الجماعات المحلية (رقابة إدارية ورقابة مالية) ودورها في الحماية والوقاية من الفساد الإداري، وللإجابة عليها أتت هذه الدراسة على فصلين حاولنا بنوع من التكامل والانسجام بينها، من خلال طرحنا للرقابة الإدارية على الجماعات المحلية والآليات التي تقوم عليها وكذا الرقابة المالية والأجهزة والهيئات التي تقوم عليها الرقابة أما عن الرقابة الإدارية فقد توصلنا إلى أن المشرع الجزائري يعتمد على رقابة إدارية مشددة محاولا بذلك القضاء على كل أنواع الفساد الإداري من سوء استعمال المنصب والبيروقراطية، وقد لاحظنا أنه وعلى الرغم من شدة هذه الرقابة وتأثيرها على سير هذه الجماعات إلا أن لها دور بالغ الأهمية، ويتضح من خلال تدخل السلطات العليا من حين إلى آخر لتصحيح عمل هذه الجماعات هذا من الجانب الإداري من خلال آليات هذه الرقابة سواء كانت على الأشخاص منفردين أو مجتمعين أو الرقابة على أعمال هذه الجماعات، أما عن الجانب المالي فالمشرع الجزائري أقر جملة من التدابير للوقاية من الفساد المالي، منها الرقابة القبليّة للمراقب المالي ورقابته تهدف إلى منع ارتكاب المخالفات المالية التي يقع فيها معدو الميزانية، وكذلك المحاسب العمومي الذي لا يمنح تأشيرة دفع النفقة إلا بعد مراجعة ومراقبة شرعيتها أما عن مراقبة المجالس المحلية التي تنصب على مراقبة تنفيذ الميزانية من قبل الأمر بالصرف هذا عن الرقابة القبليّة والداخلية، أما عن الرقابة الخارجية أو البعدية فنجد أن المشرع أقر جملة من الآليات القانونية منها إنشاء المفتشية العامة للمالية وإنشاء مجلس المحاسبة، بالرغم من أنه هيئة قضائية كونه يتشكل من قضاة ومستشارين إلا أنه يمارس جزءا من الرقابة الإدارية البعدية على صرف نفقات الجماعات المحلية من قبل المحاسبين العموميين والمراقبون الماليين.

إن المشرع الجزائري بإقراره لهذا الآليات والتدابير الوقائية يكون قد تبنى سياسة وقائية من الفساد المالي.

ومن النتائج المتوصل إليها:

1. إن الرقابة الإدارية لها دور كبير في ضبط عمل هذه الجماعات والكشف عن الانحرافات الحاصلة على الرغم من شدتها.

2. إن تطبيق آليات الرقابة الإدارية يساعد في تصحيح وترشيد عمل هذه الجماعات من أجل النهوض وتحقيق التنمية المحلية، والتي من أسبابها نجاح العمل الإداري وخلوه من العيوب.

3. على الرغم من كثرة الإجراءات المتخذة وبطئها في إطار الرقابة المالية، إلا أنها تبقى أمر ضروري من أجل الحفاظ على المال العام.

4. حتى تحقق الأجهزة الرقابية دورها في مكافحة الفساد المالي لا بد أن تطبق وتنفذ قراراتها وهذا ما يبرز دورها ومكانتها وأهميتها.

ومن أهم الاقتراحات:

1. لا بد من إعادة النظر في النظام الانتخابي بحيث يسمح بتشكيل مجالس منتخبة قائمة على معايير تضمن حسن التسيير المحلي وأداء المهام بفاعلية أكثر

2. بام رؤساء المجالس بمحاربة تبذير المال والبحث على موارد جديدة لمصالحهم والسهر على الاستعمال الأمثل والعقلاني للإمكانيات البشرية و المادية المتوفرة

3. تعزيز وتطوير دور هيئات الرقابة المالية بإعطاءها الحرية أكبر واستقلالية في ممارسة أعمالها المالية للتحرك لغرض التحقيق، والذي من المفروض أن يكون من تلقاء نفسها دون الإخطار من أي جهة.

4. على المشرع الجزائري تفادي التشديد أكثر في الرقابة الإدارية من أجل الوصول إلى لامركزية حقيقية

لا صورية.

5. زيادة في عدد أعضاء الأجهزة الرقابية للمالية لتخفيف الضغط عليها وقيامها بدورها على أكمل

وجه.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أ - المصادر:

- 1-دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 483/96 المؤرخ 26 رجب عام 1417 الموافق ل 07 ديسمبر 1996 المتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه بالاستفتاء 28 نوفمبر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ع7، سنة 1996.

ب - القوانين:

- 1 - القانون رقم 80-05 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1400 الموافق لأول مارس سنة 1980 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج/ر، ع 10، سنة 1980.
- 2 - القانون رقم 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق ل 15 غشت سنة 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج/ر، ع 35، سنة 1990.
- 3 - الأمر 20/95 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق ل 17 يوليو سنة 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة، ج/ر، ع 39، سنة 1995.
- 4 - القانون 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج/ر، ع 37، سنة 2011.
- 5 - القانون رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق ل 12 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، ج/ر، ع 12، سنة 2012.

ج - المراسيم:

- 1- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 يتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم، ج/ر، ع 43، سنة 1991.
- 2 - المرسوم التنفيذي 92-78 المؤرخ في فيفري 1992 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج/ر، ع 53، سنة 1992.
- 3 - المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المؤرخ في 02 رمضان 1416 الموافق 22 يناير 1996 يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، ج/ر، ع 6، سنة 1996.
- 4 - المرسوم التنفيذي رقم 01-420 المؤرخ في 5 شوال عام 1422 الموافق ل 20 ديسمبر 2001 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمدققين الماليين بمجلس المحاسبة، ج/ر، ع 80، سنة 2001.

2- المراجع:

- 1 - محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى، الجزائر، 2003.
- 2 - علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، الطبعة الأولى، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2011.
- 3 - عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 4 - عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 5 - بشير يلس شاوش، المالية العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 2013.
- 6 - محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.

قائمة المصادر والمراجع

7 - محمد الصغير بعلي، قانون الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014.

8 - محفوظ برحمان، المالية في التشريع الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2015.

9 - زوليخة زوزو، جرائم الصفقات العمومية وآليات مكافحتها في التشريع الجزائري، دار الولاية للنشر والتوزيع، الأردن، 2016.

ب- الرسائل الجامعية:

1 - نوار أمجوج، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2007.

2 - بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية وأثرها على المجالس الشعبية البلدية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة ورقلة، 2010.

3 - سامية شويحي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة تلمسان، 2011.

4 - عبد الحفيظ عباس، تقييم فعالية النفقات العامة في الميزانية الجماعات المحلية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة تلمسان، 2012.

5 - أمير حيزية، الرقابة على الجماعات المحلية في ظل القانون البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماجستير أكاديمي، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2013.

6 - عتيقة جديدي، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر، ماجستير أكاديمي، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2013.

قائمة المصادر والمراجع

- 7 - ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية ودورها في ديناميكية الأقاليم، ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2013 .
- 8 - شهير كرميش، استقلالية البلدية في ظل القانون 10-11، مذكرة ليسانس أكاديمي، كلية الحقوق، جامعة ورقلة، 2014.
- 9 - جموعي بن تركي، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2015.
- 10 - صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة في ظل القانوني البلدية والولاية الجديدين، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المسيلة، 2015.

ج- المقالات العلمية:

- 1 - عتيقة بلجبل، فعالية الرقابة على أعمال الإدارة المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي ع6 ، جامعة بسكرة، 2009.
- 2 - عبد الحليم بن مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، ع6، جامعة بسكرة، 2009.

د- المداخلات:

- 1- ربحي كريمة وبركاني زهية، مداخلات بعنوان وضع ديناميكية جديدة لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية (مراقبة ميزانية الجماعات المحلية دراسة مقدمة للملتقى الدولي حول تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، جامعة البليدة 2005.

ذ- المواقع الإلكترونية:

1- الموقع الإلكتروني لمجلس المحاسبة، <http://www.ccomptes.org.dz>. تاريخ التصفح 24 افريل

2017 على الساعة 15:20.

الملاحق

قائمة الملاحق :

الملحق 1: جدول توضيحي لأشكال الرقابة الأعضاء مجلس
الشعبي البلدي حسب قانون 10/11 .

الملحق 2: جدول توضيحي لأشكال الرقابة الأعضاء مجلس
الشعبي البلدي كجهاز

الملحق 3: جدول توضيحي لأشكال الرقابة الأعضاء مجلس
الشعبي البلدي حسب قانون 07/12 .

الملحق 4: جدول توضيحي لأشكال الرقابة الأعضاء مجلس
الشعبي البلدي كجهاز حسب قانون 07/12 .

الملحق 5: جدول توضيحي لأشكال للرقابة مجلس المحاسبة
والمفتشية العامة والمالية

الملحق 1:

جدول توضيحي لأشكال الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب القانون 10/11

نتيجة الرقابة	سبب الرقابة	المواد في القانون 10/11	موضوع الوصاية	أشكال الوصاية على م، ش، ب كجهاز
توقيف العضو إلى غاية نهاية التابعة الجزئية وصدور الحكم النهائي.	المحافظة على فعالية التمثيل المحلي, عدم التفاوض مع القانون والتنظيمات.	المادة 43	كل منتخب يتعرض لمتابعة جزائية	التوقيف
الإقالة والتصريح بها من طرف الوالي مع البيان السبب و تعويض العضو بعضو احتياطي من نفس القائمة.	الحفاظ على فعالية و استقلالية المجلس إلى جانب ضمان مبدأ المشروعية.	المادة 45	كل غياب غير مبرر لثلاث دورات عادية متتالية	الإقالة
إعلان المجلس الشعبي البلدي الإقصاء وتثبيت الإقصاء بقرار من الوالي.	المحافظة على فعالية التمثيل المحلي وعدم التعارض مع القانون والتنظيمات.	المادة 44	كل عضو يتعرض لإدانة جزائية	الإقصاء

الملحق 2:

جدول التوضيحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كجهاز

نتيجة الرقابة	سبب الرقابة	المواد	موضوع الوصاية	أشكال الوصاية على المجلس الشعبي البلدي كجهاز
/	/	/	/	الإيقاف (الغي)
يحل المجلس بموجب		46	يحل المجلس في الحالات التالية: - حالة خرق أحكام الدستور إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس	الحل
مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية	- المحافظة على السير العادي لمصالح البلدية والنظام العام	47	- حالة إستقالة جماعية لأعضاء للمجلس	
- تعيين الوالي لـ	- تفادي تعطيل	48	- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة	
يتولى شؤون	المصالح المحلية و تجنب حالات الشغور	49	- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس ش، ب	
		50	- في حالة حدوث ظروف إستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب	
		51		

الملحق 3:

جدول توضيحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي الولائي حسب القانون 07/12

على مج عبي	واد في	07/12	
		45	إلى متابعة جزائية
يوقف العضو إلى غاية نهاية			
		43	ير مبرر
والتصريح له			
		44 46	- وجود العضو في جزائية نهائية - وجوده في ماني مع
اعلان المجلس الشعبي الولائي			

الملحق 4:

جدول توضيحي لأشكال الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كجهاز حسب القانون

07/12

		واد في		المجلس الشعبي
		07/12		
/	/	/	/	
-				-
				-
				جميع أعضاء المجلس
				- في حالة إستقالة جماعية
- يحل بموجب مرسوم				لأعضاء المجلس الشعبي
	ير			-
	ح			-
		47		على المجلس مصدرا
		48		يرة ثم
		49		إثباتها أو من طبيعتها
	ير	50		
	ح			
- بالداخلية بإقترا				
الوالي				
				4
				- في حالة حدوث
				بج

الملحق 5:

جدول توضيحي لرقابة مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية

	مجلس المحاسبة	
شروط تطبيق التشريع المالي الحاسبي التي لها اثر مالي مباشر - شروط استعمال وتسيير الاعتمادات وكذلك سير الرقابة	: تسييرهم الى مجلس بعد نهاية كل : رقابة الانضباط الميزاني والمالي	محور الرقابة
- (9)	- 8 غرف ذات اختصاص وطني - 9 - غرفة الانضباط الميزاني والمالي	
- مراقبة التسيير المالي والحاسبي لمختلف الهيئات العمومية: - المساعدات المالية والتبرعات - - - انجاز الدراسات والخبرات ذات مالي	- حسابات وتسيير مصالح الدولة - المؤسسات والهيئات العمومية - - - المساعدات المالية و التبرعات	مجال التدخل

-		
-	-	
	مراقبة على الوثائق في عين المكان	
	1- قرار نهائي يقضي	
	2-	
:	إلى	
-	- الرد و تقديم التبريرات و	
وكيفية تسيير المصلحة)	
- اقتراح تدبير	(
تسيير وتدارك النقائص الملاحظة	3- : قرار نهائي يبرئ	
- إلى	-	
يتضمن حصيلة نشاطاتها.	مجلس المحاسبة	
	مجلس الدولة	
- إلى	- توصيات والاقتراحات	

الفهرس

1.....	مقدمة
6.....	الفصل الأول: الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية
6.....	المبحث الأول: الرقابة على البلدية
7.....	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على أعضاء المجلس الشعبي البلدي
7.....	الفرع الأول: توقيف أعضاء المجلس الشعبي الولائي
8.....	الفرع الثاني: إقالة أعضاء المجلس الشعبي الولائي
9.....	الفرع الثالث: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي
11.....	المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
11.....	الفرع الأول: التصديق على أعمال المجلس الشعبي البلدي
13.....	الفرع الثاني: إلغاء (بطلان) أعمال المجلس الشعبي البلدي
15.....	الفرع الثالث: الحل محل المجلس الشعبي البلدي
18.....	المطلب الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة (الحل)
18.....	الفرع الأول: الحل كآلية للرقابة على المجلس الشعبي البلدي
21.....	الفرع الثاني: اثر حل المجلس الشعبي البلدي
22.....	المبحث الثاني: الرقابة على الولاية
22.....	المطلب الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي
23.....	الفرع الأول: توقيف أعضاء المجلس الشعبي الولائي
24.....	الفرع الثاني: إقالة أعضاء المجلس الشعبي الولائي

- 25.....الفرع الثالث: إقصاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي
- 27.....المطلب الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي
- 27.....الفرع الأول: التصديق على أعمال المجلس الشعبي الولائي
- 28.....الفرع الثاني: إلغاء (بطلان) أعمال المجلس الشعبي الولائي
- 31.....الفرع الثالث: الحلول محل المجلس الشعبي الولائي
- 33.....المطلب الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة (الحل)
- 33.....الفرع الأول: الحل كآلية للرقابة على المجلس الشعبي الولائي
- 34.....الفرع الثاني: اثر حل المجلس الشعبي البلدي
- 40.....الفصل الثاني: الرقابة المالية على الجماعات المحلية
- 40.....المبحث الأول: الرقابة القبلية الممارسة على ميزانية الجماعات المحلية
- 41.....المطلب الأول: رقابة المراقب المالي والمحاسب العمومي
- 41.....الفرع الأول: ممارسة الرقابة من طرف المراقب المالي على ميزانية الولاية
- 44.....الفرع الثاني: رقابة المحاسب العمومي على ميزانية البلديات
- 47.....الفرع الثالث: نتائج المحاسب العمومي على ميزانية الجماعات المحلية
- 48.....المطلب الثاني: رقابة المجالس الشعبية المحلية والسلطات الوصية
- 49.....الفرع الأول: رقابة المجالس الشعبية المحلية
- 50.....الفرع الثاني: رقابة السلطة الوصية على ميزانية الجماعات المحلية
- 51.....المبحث الثاني: الرقابة اللاحقة على ميزانية الجماعات المحلية

52.....	المطلب الأول: رقابة المفتشية العامة للمالية.....
53.....	الفرع الأول: نشأة المفتشية العامة للمالية وتنظيمها.....
54.....	الفرع الثاني: صلاحيات المفتشية العامة للمالية.....
55.....	الفرع الثالث: كفاءات الرقابة التي تقوم بها المفتشية العامة ونتائجها.....
56.....	المطلب الثاني: رقابة المجلس المحاسبة.....
57.....	الفرع الأول: تشكيلة مجلس المحاسبة.....
59.....	الفرع الثاني: صلاحيات مجلس المحاسبة.....
64..	الفرع الثالث: نتائج الرقابة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة على ميزانية الجماعات المحلية.....
68.....	الخاتمة.....
72.....	قائمة المراجع.....
78.....	الملاحق.....
85.....	الفهرس.....