



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة باتنة -1- الحاج لخضر
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



دور الحكم الراشد في مكافحة فساد الجماعات الإقليمية في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ل م د في العلوم القانونية

تخصص إدارة محلية

إشراف الأستاذة الدكتورة

نادية خلفة

إعداد الطالبة

حنان بن زغبي

أمام لجنة المناقشة المكونة من :

الصفة	الجامعة	الرتبة	الإسم و اللقب
رئيسا	جامعة باتنة -1- الحاج لخضر	أستاذ تعليم عالي	فريدة مزياني
مشرفا و مقرا	جامعة باتنة -1- الحاج لخضر	أستاذ تعليم عالي	نادية خلفة
عضوا	جامعة باتنة -1- الحاج لخضر	أستاذ محاضر أ	أسيا بن بوعزيز
عضوا	جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي	أستاذ تعليم عالي	إبراهيم ملاوي
عضوا	جامعة عباس لغرور - خنشلة	أستاذ محاضر أ	ياسين قوتال

السنة الجامعية: 2020/2019

مقدمة:

تعتمد الجزائر و منذ الاستقلال إلى يومنا هذا في تسييرها و تنظيمها الإداري على أسلوبين، أسلوب المركزية الإدارية و أسلوب اللامركزية الإدارية و التي قسّمت إلى لا مركزية مرفقية و لا مركزية إقليمية أو ما يعرف بالإدارة المحلية أو الجماعات المحلية، و تتكون من البلدية و الولاية و اللتان تضمنهما دستور 1996 فنصّ على أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية".

حيث منحهما - البلدية و الولاية - سلطة القيام بالتنمية في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و السياسية تحقيقا للمصلحة العامة من جهة و خدمة للمواطن المحلي من جهة ثانية.

و تقوم هذه المؤسسات بمهامها بوجود العنصر البشري الذي يعدّ المحرك الأساسي و العنصر الفعال للإدارة المحلية، و الذي يجب أن تتوفر فيه كل المؤهلات و المواصفات من أجل قيامها بمهامها للدفع بعجلة التنمية و تلبية حاجات مواطنيها.

إلا أن هذا الأخير قد يكون في بعض الأحيان هو المعيق و المعرقل لقيام الجماعات الإقليمية بمهامها من خلال انتهاجه لبعض الأساليب غير الأخلاقية و المجرّمة التي تتمثل في جرائم الفساد و ذلك من أجل تحقيق مكاسب و أرباح خاصة على حساب المصلحة العامة دون أي اعتبار للقوانين و التشريعات المعمول بها، بل و مخالفة لها.

يعتبر الفساد ظاهرة خطيرة و متفشية بصورة جد واضحة على مستوى الجماعات الإقليمية خصوصا في الآونة الأخيرة التي شهدتها الجزائر، حيث يؤثر بصورة سلبية على التنمية الاقتصادية و يقلل من الخدمات الاجتماعية و يساهم في تراجع الاستثمار و خلق بيئة غير ديمقراطية على المستوى المحلي ليؤثر بذلك على المستوى الوطني.

و في إطار مكافحة هذه الظاهرة على مستوى الجماعات الإقليمية تبنت الدولة الجزائرية الحكم الرائد كمنهج له أهمية بالغة في مكافحة الفساد و أسبابه، و تفعيل أداء الجماعات المحلية من خلال تجسيد الرقابة و المساءلة و الشفافية و غيرها.

إن أهمية الموضوع محل الدراسة تكمن من خلال :

- تبني المشرع الجزائري لنظام الجماعات الإقليمية في التنظيم الإداري الجزائري، إيماناً منه بضرورة تقريب الإدارة من المواطن.

- اعتماد الانتخاب الأسلوب الوحيد في اختيار ممثلي الشعب على المستوى المحلي: سواء في المجلس الشعبي البلدي أو المجلس الشعبي الولائي.

- رغم أن المجالس المحلية منتخبة، و من المفروض أنهم يمثلون منتخبهم و يعملون على تلبية حاجاتهم المحلية، إلا أن إمكانية ارتكاب جرائم فساد محتملة جداً. الأمر الذي من شأنه الإضرار بهيئات الدولة من جهة و بالمواطنين من جهة ثانية.

- الحكم الراشد منهج اعتمده الدولة من خلال تطبيق مبادئه و إدراجها في القوانين الوطنية عامة و قانون البلدية و قانون الولاية خاصة.

- يعدّ الحكم الراشد من أكثر المواضيع المثيرة للنقاش في الوقت الحالي على كافة الأصعدة والمستويات و ينطوي على مميزات تعكس معايير الشفافية والمشاركة والمساءلة، وتعزيز دولة الحق والقانون، ومحاربة الفساد، إضافة إلى ما يجسده من تكامل لأدوار الدولة، ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص بما يسمح بالاستجابة لمتطلبات واحتياجات المواطنين، وتفعيل الأداء داخل الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة.

و عن أسباب اختيار الموضوع فتنقسم إلى :

- أسباب ذاتية:

- تعود بالأساس لتخصصنا الدراسي ألا و هو إدارة محلية من جهة.

- و من جهة ثانية فإن هذا الموضوع أثار رغبتنا في البحث فيه بحكم تفشي ظاهرة الفساد التي من شأنها التأثير سلباً على الجماعات الإقليمية من جميع النواحي.

- أسباب موضوعية: من بينها:

- إن موضوع الجماعات الإقليمية حلقة مهمة من حلقات التنظيم الإداري، فهاته الأخيرة تعمل فعلا على تقريب الإدارة من المواطن من جهة، و من جهة ثانية تلبية حاجاته على المستوى المحلي.

- رغم أن تسيير الجماعات الإقليمية و على رأسها البلدية يكون من طرف هيئة منتخبة من طرف سكان نفس المنطقة إلا أن ذلك لا يعني حسن التسيير و عدم الوقوع في الأخطاء بل و في الجرائم التي تتسم بوصفها جرائم فساد. و لعل ذلك يعود لعدد الأسباب لاسيما غياب المؤهل العلمي و التخصص و التجربة.

- تسيير الإدارة عامة و الجماعات الإقليمية خاصة يحتاج إلى تبني فكرة الحكم الراشد و ما لهذا الأخير من مبادئ و أحكام و آثار.

و بالرجوع إلى الدراسات السابقة: و بالنظر إلى موضوع الدراسة فإن العديد من الباحثين قد ساهموا في إثرائه و لو أن مساهمتهم في أغلبها انطوت على جزئيات منفردة من موضوعنا. لكن على العموم يمكن ذكر بعض الدراسات التي اعتمدنا عليها، و منها:

- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005. و المسجل على هذه الأطروحة أنها تناولت موضوع المجالس الشعبية المحلية بعد تبني الجزائر لنظام التعددية الحزبية و ذلك من خلال قانوني البلدية و الولاية 08/90 و 09/90 على التوالي، و دراستنا تعتمد على القوانين الحالية السارية المفعول.

- عمار بريق، المركز القانوني للمنتخب المحلي في الجزائر-دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة باجي مختار عنابة 2015، حيث تعرض الباحث للمركز القانوني للمنتخبين المحليين على مستوى المجالس الشعبية المحلية و مقارنة ذلك بالنظام الفرنسي، دون أن يتطرق لموضوع الفساد أو الحكم الراشد.

- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012.

- مريم حمدي، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص: قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014/2015.

أما عن الصعوبات فتتمثل على العموم في:

- يعتبر موضوع الدراسة مركبًا، فقد شمل ثلاثة عناصر ترتبط ببعضها البعض: الجماعات الإقليمية من جهة، و الفساد الذي يطرأ عليها من جهة ثانية، و الحكم الراشد من جهة ثالثة.

- الموضوع في حد ذاته يتطلب عدة دراسات في بعض الأحيان، فمن القانون بمختلف تخصصاته إلى السياسة إلى الاقتصاد إلى علم الاجتماع و غيرها من المواضيع.

- رغم الدراسات العديدة التي تناولت هذا الموضوع، إلا أنها كانت مقتضبة و محددة في جزئيات قليلة فقط، بل و كانت أكثرها إعادة لنصوص القوانين.

- العديد من الدراسات التي تحدّثت عن الحكم الراشد تناولته من زاوية العلوم السياسية أكثر منها قانونية.

و نشير إلى أن أهداف الدراسة تتمحور أساسا في:

- التطرّق إلى الإطار النظري للجماعات الإقليمية و الحكم الراشد، و من خلال ذلك التعرض إلى المكانة الدستورية و القانونية للجماعات الإقليمية في الجزائر (البلدية و الولاية) و مدى أهميتهما خاصة بالنسبة للمواطن، فضلا عمّا يتضمنه الحكم الراشد من مبادئ و خصائص.

- البحث في مفهوم الفساد و آثاره على الجماعات الإقليمية، و الوقوف على أهم الجرائم المصنفة ضمن جرائم فساد التي قد تصيب البلدية و/أو الولاية، و الآثار الناتجة عنها، و العقوبات المقررة لها.

- تهدف الدراسة كذلك إلى إبراز أهم تطبيقات الحكم الراشد في الجماعات الإقليمية، لاسيما انجازات الدولة الجزائرية في هذا المجال (تفعيل الديمقراطية التشاركية، توسيع مجال الرقابة و المعاقبة على ارتكاب جرائم الفساد)، و من ثمة الوصول إلى نتائج ترشيد الإدارة المحلية من خلال الوقاية من الفساد و محاربهه عبر تطبيق الإدارة الإلكترونية، و تامين و تنمية الموارد البشرية من جهة و إنشاء الهيئات التي من شأنها المساعدة على ذلك.

طالما أن البحث العلمي يبني على إشكالية معينة و محددة، فقد إرتأينا أن تكون اشكالية دراستنا تتمحور حول: إلى أي مدى يمكن للحكم الراشد المساهمة في مكافحة الفساد على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر ؟

بالنسبة للمنهج المتبع فإنه و بحكم طبيعة الموضوع استعنا بمجموعة من المناهج البحثية:

حيث اعتمدنا على المنهج الوصفي و ذلك من خلال جمع المعلومات المتعلقة أساسا بمحاور الدراسة(الجماعات الإقليمية، الحكم الراشد، الفساد).

أما المنهج التحليلي فاعتمدنا عليه في تحليل النصوص و المواد القانونية و التنظيمية المتعلقة بموضوع الدراسة.

و عن المنهج المقارن فقد دعت الحاجة إليه من خلال المقارنة بين بعض النصوص القانونية التي اعتمدنا عليها لاسيما و أن بعض العناصر الأساسية لموضوعنا عرفت تطورا قانونيا من فترة لأخرى (و مثال ذلك الجماعات الإقليمية التي عرفت عدة نصوص قانونية في تنظيمها، جرائم الفساد و المعاقبة عليها في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته بعدما كانت تحت قانون العقوبات).

و للإمام بموضوع الدراسة إرتأينا تقسيمه إلى ما يلي:

الباب الأول: موسوم ب: الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية و الحكم الراشد و الفساد

حيث خصصنا الفصل الأول منه للإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية و الحكم الراشد.

في حين الفصل الثاني تحت عنوان الإطار المفاهيمي للفساد

أما الباب الثاني: تحت عنوان: تطبيقات الحكم الراشد في الجماعات الإقليمية و نتائج ترشيدها في إطار محاربة الفساد

الفصل الأول من هذا الباب نتناول من خلاله تطبيقات الحكم الراشد في الجماعات الإقليمية

أما الفصل الثاني نتعرض فيه لنتائج ترشيدها في إطار محاربة الفساد.

الباب الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية و الحكم الراشد و الفساد

تعتبر الجماعات الإقليمية قاعدة اللامركزية على المستوى المحلي، تهدف بالأساس إلى تلبية حاجات مواطنيها العامة، إلا أنها - و هي بصدد ذلك - قد تتعرض لبعض السلوكات أو الأفعال التي يكون مصدرها الإنسان بالدرجة الأولى ممثلا في المنتخبين أو المعينين على مستواها و التي من شأنها أن توصف بأنها جرائم فساد. لذا فإن الحكم الراشد وجد من أجل العمل على الوقاية من ذلك بالدرجة الأولى.

من أجل ذلك، فقد خصصنا الباب الأول من هذه الدراسة إلى الإطار المفاهيمي لكل من الجماعات الإقليمية و الحكم الراشد و الفساد، حتى نسلط الضوء على بعض المفاهيم و العناصر المشكلة لهذا الباب.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية و الحكم الراشد

طالما التنظيم الإداري لأغلب دول العالم يعتمد على أحد الأسلوبين: إدارة مركزية أو اللامركزية الإدارية و التي بدورها تنقسم إلى اللامركزية المرفقية و اللامركزية الإقليمية و المجسدة في الجماعات المحلية أو ما يعرف بالجماعات الإقليمية.

و الحقيقة أن الجماعات الإقليمية ممثلة في البلدية و الولاية (وفقا للنظام الجزائري)، تعتمد في تسييرها و إدارتها على ما يعرف بالحكم الراشد الذي يتضمن مجموعة من المبادئ و المقومات يقع على كل إدارة الالتزام بها و العمل عليها من أجل الوصول إلى مبتغاها و إلى تنمية شاملة و حقيقية.

من خلال هذا الفصل نتناول بالدراسة كل من:

- الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية في مبحث أول،

- الإطار المفاهيمي للحكم الراشد في مبحث ثان.

المبحث الأول : ماهية الجماعات الإقليمية

يعتبر التنظيم الإداري في الدولة شكل تمارس فيه الإدارة العمومية وظيفتها، و يتخذ هذا التنظيم غالبا أسلوبين أساسيين هما أسلوب الإدارة المركزية و الذي يتم من خلاله تركيز الوظيفة الإدارية للدولة في يد سلطة واحدة، أما الأسلوب الثاني فيتمثل في اللامركزية الإدارية و التي بدورها تنقسم إلى لا مركزية مرفقية و لا مركزية إقليمية أو ما يعرف بالإدارة المحلية التي تتميز بتوزيع الوظيفة الإدارية فيها بين الولاية و البلدية.

المطلب الأول : مفهوم الجماعات الإقليمية

الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم المحلي، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة و مستقلة، تمارس ما يناط إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية.

الفرع الأول: تعريف الجماعات الإقليمية

لقد تعددت التعاريف التي وضعت للجماعات الإقليمية أو للإدارة المحلية و هذا لعدم الاتفاق على وجود تعريف موحد لها، فكل واحد من الفقهاء أعطى تعريفا يعبر عن رأيه و نظرتة الخاصة وهو ما يجعل الحصول على تعريف دقيق جامع مانع أمرا مستعصيا، و من بعض التعاريف للإدارة المحلية أو الجماعات الإقليمية:

- هي النظام الذي يقوم على أساس جغرافي، حيث يقسم إقليم الدولة إلى وحدات جغرافية، تتمتع بالشخصية المعنوية، وتضم مجموعة سكانية معينة ترتبط فيما بينها بروابط التضامن، وتنتخب من يقوم

بتسيير شؤونها المحلية في شكل مجلس منتخب¹. وهذا الاتجاه قد أعطى تعريفا للإدارة المحلية بناء على مقوماتها.

- كما عرّفت بأنها: نقل أو تحويل سلطة إصدار قرارات إدارية إلى مجالس منتخبة بكل حرية².
- و تعرّف بأنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و هيئات محلية منتخبة، تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة و رقابتها، وهذا التعريف ركّز على الجانب الانتخابي و على الرقابة و إشراف الحكومة.

و تعرّف أيضا بأنها " أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة تتمتع باستقلال مالي و إداري و لها شخصية معنوية، تعمل على تقديم الخدمات العامة حيث تمارس اختصاصاتها تحت رقابة السلطة المركزية"³.

إلا أننا نسجّل في هذا المقام أن المشرّع الجزائري لم يعرّف الجماعات الإقليمية، بل تطرّق إلى الهيئات المكونة لها فقط، على غرار ما فعله المشرّع الفرنسي⁴.

¹ . إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد12، جانفي 2016، ص.195.

أنظر أيضا: بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية: دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قسدي مرباح، ورقلة، 2011-2012، ص.27-28.

² . إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، جامعة الوادي، 2013/2014، ص.14.

³ . صفوان المبيضين، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية ، المكتبة الوطنية، الأردن، 2011، ص.21.

⁴ . Mathieu Doat , Recherches sur la notion de collectivité locale en droit administratif Français , thèse pour le doctorat en droit public , université des sciences sociales de Toulouse , présentée et soutenue en Janvier 1994, p 139 – 145 .

الفرع الثاني : مقومات الجماعات الإقليمية

على الرغم من أن دول العالم تختلف في صور و أشكال تطبيق نظم الإدارة المحلية إلا أنها

تتفق على أنها تقوم على ضرورة توافر المقومات التالية¹:

أولاً : وجود مصالح محلية متميزة

يعدّ الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة المقوم الأساسي من مقومات اللامركزية الإدارية، لأن فلسفة اللامركزية تنطلق أصلاً من ضرورة مشاركة الوحدات في إدارة مصالحهم، و تنشأ هذه المصالح المحلية المتميزة نتيجة لارتباط مصالح مجموعة من الأفراد تقطن إقليماً جغرافياً معيناً يؤدي إلى خلق نوع من التضامن الاجتماعي بينهم².

إن تنوع الحاجات العامة التي تقوم الدولة بإشباعها من خلال الإدارة المحلية، و هي حاجات عامة تخص كافة أرجاء إقليم الدولة، و بالذات كافة الأفراد في مختلف مدن و ولايات وأقاليم الدولة و يغلب على هذه الحاجات صفة الوطنية، وتعرف بالمصالح الوطنية (كالدفاع الخارجي والأمن الداخلي)، إلا أن هناك حاجات خاصة أو مصالح ذاتية تخص جزء من إقليم الدولة أو سكان منطقة معينة دون سواها من المناطق، ويطلق على هذه الحاجات أو المصالح، المصالح الذاتية تمييزاً لها عن المصالح

¹ . ليلي صوالحي، دور التخطيط الاستراتيجي في تطوير أداء الإدارة المحلية في الجزائر - دراسة حالة وزارة الداخلية و الجماعات المحلية-، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010/2011، ص 19.

² . صفوان المبيضين، المرجع السابق، ص 38.

الوطنية (كالمياه، الكهرباء، جمع النفايات، الطرق الداخلية...)، إذن من الضروري توافر مصالح محلية تختلف عن المصالح القومية، فما يهم إقليمًا معيّنًا قد لا يهم بالضرورة الدولة كلها¹.

و من بين المعايير المتبعة في تحديد المصالح المحلية الذاتية عن المصالح الوطنية:

- تحديد اختصاصات الهيئات اللامركزية على سبيل الحصر:

و هو ما يعرف بالأسلوب الإنجليزي وتعود مهمة تحديد المصالح المحلية المتميزة عن المصالح الوطنية القومية إلى السلطة التشريعية (البرلمان)، وهذا بناء على نص المادة 140 من الدستور الجزائري²، و يحدد البرلمان صلاحيات الإدارة المحلية من خلال النصوص القانونية المنظمة، و المتمثلة في كل من:

* قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 2011/06/22،

* قانون الولاية 07/12 المؤرخ في 2012/02/21.

و بالمقابل تعتبر المصالح غير الواردة في الاختصاصات المنصوص عليها في القانون ضمن قائمة المصالح الوطنية، و يترتب على ذلك أن لا يجوز للوحدات المحلية النظر و اتخاذ القرارات بخصوص المسائل التي لم يرد ذكرها بالتشريع³، و هو ما قد يعيقها عن ممارسة حق المبادرة في اقتراح و تنفيذ

¹ . عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية -دراسة تحليلية مقارنة-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة قسدي مزاب، ورقلة، 2010-2011، ص 32.

² . المادة 140 من الدستور الجزائري لسنة 1996(التعديل الدستوري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 1996/12/07 ج ر رقم 76)، المعدّل و المتمم.

³ . عتيقة كواشي، المرجع أعلاه، ص 32.

البرامج المحلية كما قد يعيقها عن تكييف صلاحياتها مع الظروف المحلية المتغيرة¹ ، كما أن العمل بهذا الأسلوب يمثل ضماناً حقيقياً لدعم الطابع اللامركزي ويحمي الهيئات و الوحدات المحلية من إمكانية تدخل الإدارة أو السلطة المركزية للتقليص و التضييق من مجال و نطاق تلك الاختصاصات بمجرد إصدار قرارات إدارية صادرة عنها دون الرجوع للبرلمان كممثل للسيادة الشعبية².

- تحديد اختصاصات الهيئات اللامركزية وفقاً لمبادئ عامة :

تحديد اختصاصات السلطات المحلية طبقاً لقاعدة عامة والذي يعرف بالأسلوب الفرنسي ويرتكز أساساً على أن يلجأ المشرع إلى وضع معيار عام يوضح بموجبه ما يعتبر اختصاصاً محلياً ويترك تحديد مضمونه إلى الوحدات المحلية ذاتها تحت إشراف و رقابة السلطة المركزية³.

في هذا الأسلوب يتولى المجلس المحلي مهمة تحديد الاختصاصات المحلية، لكن لا تعتبر سلطته مطلقة بل تعدّ سلطة مقيدة بقيود معينة تحت إشراف و رقابة سلطات الوصاية الإدارية، حيث يمنح هذا المعيار المجلس المحلي سلطة أكبر في تحديد اختصاصاته وفقاً للواقع بدلاً من فرضها عليه بموجب نص تشريعي محدد.

و قد أخذ المشرع الجزائري بهذا الأسلوب حيث اعتبر الشؤون المحلية من اختصاص الهيئات المحلية و يظهر ذلك من خلال قانون البلدية و الولاية وفقاً لما يلي:

* نصّت المادة 52 من قانون البلدية 10/11 على أن: " يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات ".

¹ . فريدة مزباني، (المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري)، رسالة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص.14.

² . أ.د/ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص.63.

³ . عتيقة كواشي، المرجع السابق، ص 32.

* كما نصّت المادة 51 فقرة 1 من قانون الولاية 07/12 على أن : " يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاته ."

ثانيا : إنشاء و قيام أجهزة محلية مستقلة و منتخبة

يقتضي النظام اللامركزي الإداري أن يعهد بإدارة و تسيير المصالح المحلية المتميزة إلى هيئات و أجهزة محلية مستقلة عن الإدارة المركزية و ذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها وأن تكون منتخبة من سكان الإقليم ذاته¹ .

1- الاستقلالية (الشخصية المعنوية)

يعني استقلال الهيئة المحلية أن تكون لها الشخصية المعنوية، و أن الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئات اللامركزية يعدّ نتيجة للاعتراف بوجود مصالح خاصة تقوم بالنشاط الإداري عن طريق السلطات المحلية.

و تعرّف الشخصية المعنوية: بأنها مجموعة أشخاص أو أموال تتكاتف و تتعاون أو ترصد لتحقيق غرض معين و معترف لها بالشخصية المعنوية، ويمارس هذا الكيان عملا معيناً²، و من بين هذه الأشخاص نجد في القانون العام الدولة، الولاية، البلدية³.

¹ . - Pr / Jean-Marie Pontier , " Le rôle des collectivités territoriales dans la construction européenne " , La revue administrative, n° 333, Mai 2003 PUF, édition de la revue administrative, Paris, p 273 -274 .
- Jean –Luc Bœuf et autres , Les collectivités territoriales et la décentralisation, La documentation Française, Paris, 2008, p 7- 8.

² . أ.د/ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، 2012، الجزائر، ص68.

³ . المادة 49 من الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 78، و التي تنص على أن : "الأشخاص الاعتبارية هي: - الدولة، الولاية، البلدية.....".

فتمتّع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية المحلية يعدّ الأساس القانوني الذي يميّز اللامركزية الإقليمية عن الإدارة المركزية.

فالأسلوب اللامركزي يقوم على وجود الشخصية المعنوية و هذا ما أكدّه الفقيه هوريو (HAURIOU) بأنه من الملاحظ أن التنظيم اللامركزي يقوم على وجود شخصيات اعتبارية كالمديريات و البلديات و المؤسسات العامة¹ .

و قد اعترف المشرّع الجزائري صراحة لكل من البلدية و الولاية باكتسابها للشخصية المعنوية، حيث نصّت المادة الأولى من قانون البلدية 10/11 على أن: " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي...."، كما جاء في نص المادة الأولى من قانون الولاية 07/12 أن: " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، و تتمتع بالشخصية المعنوية و بذمة مالية مستقلة....".

*** أهمية الشخصية المعنوية على مستوى الإدارة المحلية: (الولاية و البلدية)**

أ- إن تمتع الهيئات اللامركزية بشخصية معنوية مستقلة تعني أن تمنح الشخصية المعنوية لتؤكد استقلالها و عدم تبعيتها للسلطة المركزية، إذ أنه بموجبها يكون لها كيان قانوني مستقل عن السلطة المركزية، ولها أهلية وجوب و أهلية أداء تتسجم مع طبيعة هذه الهيئات، بما يخولها القيام بالتصرفات القانونية المختلفة، بمعزل عن السلطة المركزية و ممثليها، و يعدّ الاستقلال الإداري إلى جانب الاستقلال المالي من نتائج الشخصية المعنوية².

¹ . فريدة ميزاني، المرجع السابق، ص15.

² . عتيقة كواشي، المرجع السابق، ص 33.

ب - للشخصية المعنوية دور هام في تنظيم أعمال السلطة و الهيئات الإدارية، حيث تقوم الهيئات الإدارية بالوظائف المنوطة بها بواسطة أشخاص طبيعيين يباشرونها باسم و لحساب الشخص المعنوي، لذا نجد أن الشخص المعنوي يبقى قائما على الرغم من زوال ممثليه¹.

ج - فكرة الشخصية المعنوية لها أهمية من الناحية القانونية، كونها تضمن ديمومة الدولة، فحتى تمارس هذه الأخيرة مهامها وتشبع رغبات أفرادها فإنها تحتاج إلى إنشاء هيئات إقليمية و مصلحة لمساعدتها على القيام بهذه المهام هذا من جهة. و من جهة ثانية فإن الشخصية المعنوية تعدّ بمثابة الوسيلة التي تمكن الدولة من توزيع الاختصاصات بين الهيئات المستقلة، و على أساسها تثبت الشخصية المعنوية لتجمعات الأشخاص و الأموال².

* و يقتضي منح الشخصية المعنوية للإدارة المحلية عدة نتائج أهمها:

أ- حق التقاضي: يترتب على منح الشخصية المعنوية للإدارة المحلية حقها في التقاضي كوسيلة لحماية حقوقها وكذا حماية حقوق الغير في مواجهتها، حيث يمكن لها - الإدارة المحلية- مخاصمة الدولة ذاتها أمام القضاء وكذا الأشخاص المعنوية العامة و حتى الغير، ويمكن للغير بالمقابل رفع الدعاوى عليها، أي تكون إما مدّعية أو مدّعى عليها³.

* و في هذا الإطار أقرت المادة 82 من قانون البلدية 10/11 أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بأهلية التقاضي باسم البلدية و لحسابها، و هو ما يؤكد انفصال و استقلال البلدية عن الدولة و الولاية⁴.

¹ . فريدة مزياني، المرجع السابق، ص18.

² .أ.د/ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 68-69.

³ . ابتسام عمير ، نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الإقليم، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة و القانون و تسيير الأقاليم، جامعة قسنطينة1، 2012-2013، ص 41.

⁴ . أ.د/ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 85.

* كما اعترف قانون الولاية للوالي بأهلية تمثيل الولاية أمام القضاء¹.

- إن منح الاستقلالية للإدارة المحلية ينجّر عنه عدم امكانية تعديل قراراتها من قبل السلطة المركزية و لو كانت خاضعة لرقابتها، كون الإدارة المحلية تبقى صاحبة السلطة على قراراتها حتى بعد تصديق السلطة المركزية عليها، ففي الحالات الاستثنائية التي يجب أن تعرض للمصادقة من السلطة الوصية لا يكون لهذه الأخيرة سوى الموافقة أو عدم الموافقة دون أن يصل الأمر إلى حق التعديل أو الاستبدال، لأنه بخضوع قرارات الهيئة المحلية للرقابة و التعديل يفقدها الغاية من استقلالها، بل إنه في مثل هذه الحال يمكن اعتبارها فرع من فروع السلطة المركزية و ليس هيئة مستقلة عنها².

- كما تخوّل الشخصية المعنوية للبلدية و الولاية الحق في إبرام العقود في إطار ممارسة نشاطها دون حاجة لاستصدار إذن أو رخصة للتعاقد، حيث نصّت المادة 04 من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن قانون الصفقات العمومية على صلاحية الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي في إبرام العقود الإدارية³.

¹ . المادة 106 من القانون رقم 07/12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12.
² . عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2009-2010، ص 32.
³ . المادة 04 من المرسوم الرئاسي 247/15، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، جريدة رسمية عدد 50، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام و تنص على: " لا تصح الصفقات العمومية و لا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه، حسب الحالة:

- مسؤول الهيئة العمومية

- الوزير

- الوالي

- رئيس المجلس الشعبي البلدي

- المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية

و يمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين، بأي حال، بإبرام و تنفيذ الصفقات العمومية طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

و في ذلك تنصّ المادة 82 من قانون البلدية على إعطاء الصلاحية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إبرام العقود و الصفقات باسم البلدية.

كما جاء في نص المادة 105 من قانون الولاية على أن الوالي هو ممثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية حسب القوانين و التنظيمات المعمول بها، كما يقوم باسم الولاية بكل أعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية.

ب- ذمّة مالية مستقلة: يتمتع الشخص الاعتباري بزمّة مالية مستقلة عن الدولة من جهة، وعن الذمة المالية للأشخاص المكوّنين له من جهة ثانية، فالديون التي تترتب عليه لا يجوز أن تلقى على عاتق الأشخاص المكوّنين له¹.

و تعرّف الذمّة المالية بأنها مجموعة الوسائل المالية التي توضع تحت تصرف الجماعات المحلية تخول لها حق إصدار قرارات إدارية في المجال المالي نافذة في حدود معينة دون أن تخضع في ذلك لأوامر السلطة المركزية².

و قد اعترف المشرّع الجزائري لكل من البلدية و الولاية بالذمة المالية المستقلة، وهو ما يظهر جلياً في الفقرة الثانية من المادة الأولى في قانون البلدية و الذي منحها المشرّع بموجبها الاستقلال المالي³، و هو نفس الأمر بالنسبة لقانون الولاية و التي أقرّ فيها المشرّع بالذمة المالية المستقلة عن ذمة الدولة⁴.

¹ . علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول: التنظيم الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص41.

² .إبتسام عميور، المرجع السابق، ص 42.

³ . المادة الأولى من القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37. و تنص على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب قانون".

⁴ . المادة الأولى الفقرة الثانية من قانون الولاية 07/12 : " الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة...".

و إقرار المشرع للجماعات الإقليمية بذلك ينتج عنه:

- التمتع بحق التملك،

- حق الحصول على اعتمادات مالية خاصة،

- إمكانية مقاضاة الهيئة بصفة مستقلة، وهو الأمر الذي يختلف عن الدائرة في كونها لا تتمتع

بالشخصية الاعتبارية فلا يجوز مقاضاتها بصفة مستقلة¹.

ج- الموطن: وهو الإطار الجغرافي الذي يحدّ الوحدة المحلية، وتمارس فيه المجالس المحلية

اختصاصاتها ضمن هذه الحدود، إضافة إلى وجود مركز خاص و هو مقرّ إدارتها الذي تعقد فيه

اجتماعاتها و تتخذ فيه قراراتها، و للشخص الاعتباري موطن خاص به يختلف عن موطن الأشخاص

المكوّنين له².

و تنصّ المادة 06 فقرة 01 من قانون البلدية 10/11 على أن " للبلدية اسم و إقليم ومقر رئيسي "

و يتمتع الاسم و المقرّ بقدر من الثبات و في حال تغييرهما أو تحويلهما فإن ذلك يتم بموجب مرسوم

رئاسي بناء على تقرير وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوالي و مداولة المجلس الشعبي البلدي المعني ويتم

إخطار المجلس الشعبي الولائي بذلك³. أما المادة 08 من ذات القانون فقد فرضت ضبط معالم البلدية

و حدودها و هذا باتخاذ كافة الإجراءات المادية و التقنية المرتبطة بذلك.

¹ . أ.د/ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور النشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص 89.

² . علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 43.

³ . المادة 7 من قانون البلدية 10/11، سالف الذكر.

كما اعترف المشرع للولاية في القانون 07/12 بأن لها اسم و مقر رئيسي و إقليم يحدّدان بموجب مرسوم رئاسي. و في حال تعديل الحدود الإقليمية للولاية فإن حقوق والتزامات الولايات المعنية تعدّل تبعاً لذلك¹.

و للموطن أهمية في تحديد الاختصاص القضائي² الإقليمي من أجل النظر في الدعاوى التي ترفع من قبل الشخص أو ضده.

د - ممثّل قانوني: إن تمثيل الشخص الطبيعي للشخص المعنوي يعطيه وجوداً مادياً ليعبر عن إرادته ويدير شؤونه و ينوب عنه في جميع التصرفات، من ذلك إبرام العقود، التمثيل أمام القضاء.

و في ذلك نصت المادة 78 من قانون البلدية 10/11 على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو ممثّل البلدية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية وفقاً للشروط و الأشكال المعمول بها في التشريع و التنظيم.

كما اعترفت المادة 105 من قانون الولاية 07/12 للوالي بأحقّيته في تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية وفق الشروط المنصوص عليها في القانون و التنظيم.

2- الاستقلال العضوي

رغم أن الشخصية المعنوية شرط أساسي لمبدأ الاستقلالية، إلا أنها لا تحقق استقلالاً فعلياً و حقيقياً، فقد تعترف الدولة لكل من البلدية و الولاية بالشخصية المعنوية و لكن ذلك لا يعدّ كافياً لوجود إدارة محلية حقيقية، لذلك يجب أن يتحقق مع الاعتراف بالشخصية المعنوية استقلال حقيقي و فعلي على

¹ . المادة 9 و المادة 11 من قانون الولاية 07/12 ، السالف الذكر .

² . أ.د/ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص.85.

المستوى العضوي أو الوظيفي¹. وهذا بأن تشرف على هذه المصالح المحلية و تتولاها هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم، كونه يستحيل على جميع أبناء الإقليم القيام بمهمة تسيير الإدارة بأنفسهم مباشرة، لذلك وجب إنابتهم بأشخاص منتخبين².

و في ذلك يذهب أغلب الفقه إلى أنه لا يمكن من الناحية العملية ضمان استقلال الهيئات المحلية عن السلطة المركزية، إلا إذا تمّ تكوين المجالس المنتخبة عن طريق الانتخاب³، ذلك على أساس أن اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق التعيين يجعلهم تحت السلطة الرئاسية، أي في وضعية تبعية للجهة المركزية التي تولت تعيينهم، الذي قد يؤدي إلى فقدان الإدارة اللامركزية جوهر و غاية وجودها بفقدانها الحرية و الاستقلالية⁴.

لكن ما يعاب على هذا الأسلوب أنه قد يفرز أشخاص غير أكفاء للقيام بالوظيفة الإدارية، و هو ما قد يصيب الهيئات المحلية بعدم الفاعلية و عدم القدرة على مواجهة متطلبات المواطنين، كما أنه يضّر بمصالح الإقليم و بالتالي بمصلحة الدولة ككل⁵.

و في ذلك ذهب اتجاه آخر من الفقه إلى القول أن اللامركزية الإدارية لا تستلزم بالضرورة أن يكون اختيار أعضاء مجالسها عن طريق الانتخاب، ذلك أن الشرط اللازم و الكافي لقيام اللامركزية هو ضمان الاستقلالية، و هو الأمر الذي يتحقق عن طريق الاعتراف بالشخصية المعنوية، و الذي يترتب عنه الاستقلال الإداري و المالي و عدم خضوع أعضاء الهيئات المحلية للسلطة الرئاسية⁶.

1 . عبد الناصر صالح، المرجع السابق، ص 33.

2 . إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 24.

3 . إسماعيل فريجات، المرجع نفسه، ص 25.

4 . سامي الوافي، نظام البلدية في التشريع الجزائري، على ضوء قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011، دار الهدى للطباعة والنشر

و التوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2015، ص 11.

5 . إسماعيل فريجات، نفس المرجع، ص 29-30.

6 . سامي الوافي، نفس المرجع ، ص 11.

و مع أن أصحاب هذا الاتجاه لا ينكرون أهمية و دور الانتخابات بل يرونها الأفضل، لكنها ليست الوحيدة الضامنة للاستقلال الذي قد يتحقق بوسائل أخرى عديدة منها:

- الصلاحية التي يستمدّها أعضاء هذه المجالس من القانون في اتخاذ قرارات نهائية ذات صيغة تنفيذية.
- تعيين هؤلاء الأعضاء مع منحهم ضمانات عدم القابلية للعزل.
- عدم الخضوع للسلطة التأديبية للحكومة المركزية.

و في هذا الأمر فقد حسم المشرّع الجزائري الأمر بتبنيّه لمبدأ الانتخاب الكامل لهيئة المداولة على المستوى المحلي، و أقر باستقلالها معتمداً في ذلك على حرية المواطنين في اختيار السلطات المحلية التي تعمل على تسيير الجماعات المحلية عن طريق الاقتراع و الذي يعتبر من أهم مظاهر استقلاليتها¹. و هو ما أدى إلى تكريس مبدأ الانتخاب دستورياً من خلال نص المادة 17 من الدستور² و التي تنصّ على أن: "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

بالإضافة إلى تبني هذا النظام على مستوى الجماعات المحلية و يظهر ذلك من خلال عديد النصوص، من بينها المادة 12 من قانون الولاية 07/12: " للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام و يدعى المجلس الشعبي الولائي، وهو هيئة مداولة في الولاية"، و المادة 65 فقرة 01 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات³: " ينتخب المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي لعهدتها 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة".

¹ . ابتسام عميور، البحث السابق، ص.40.

² . المادة 17 من دستور 1996، المعدل و المتمم السابق الذكر.

³ . القانون العضوي 10/16 المؤرخ في 25/08/2016، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، عدد 50.

ثالثا : خضوع الإدارة المحلية لرقابة السلطة المركزية

إن استقلال المجالس المحلية هو ركن من أركان وجود اللامركزية الإقليمية ومقتضى هذا الاستقلال أن المجالس المحلية هي التي تعمل بداية وأن قراراتها في حدود اختصاصها نافذة بذاتها ما لم يخضعها المشرع لتصديق سلطة إدارية أخرى¹. حيث لا يمكن تصور استقلالية مطلقة للجماعات الإقليمية لتعارض ذلك مع وحدة الدولة²، فهي تعمل تحت إشراف الإدارة المركزية، و هو ما يعرف باسم الوصاية الإدارية أو الرقابة الإدارية³، و التي تعد ضرورية لتحقيق الارتباط و الوحدة بين الهيئات الإقليمية و الدولة⁴، و سوف يتم التفصيل أكثر في الرقابة الوصائية لاحقا في المبحث الثاني من الفصل الأول ضمن الباب الثاني تحت عنوان المساءلة.

¹ . د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 227 .

² . Dr / Jean-Paul Pastorel , " collectivité territoriale et clause générale de compétence", revue du droit public et de la science politique en France et a l'étranger, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, n° 1, 2007, p 66 .

³ . اختلف الفقه حول أي المصطلحين يمكن اعتماده، حيث ذهب جانب منهم إلى اعتماد مصطلح الرقابة الإدارية كون تسمية الرقابة الوصائية لا تعبر عن المقصود منها، و هذا راجع إلى الاختلاف الجوهري بين الرقابة الإدارية و نظام الوصاية المعتمد في القانون الخاص و الذي يقوم على نقص الأهلية في مقابل أن الهيئات اللامركزية قد منحت الشخصية المعنوية القانونية التي تخولها اكتساب حقوق و تحمل التزامات. أما ما ذهب إليها الجانب الآخر من الفقه هو إمكانية الاحتفاظ بمصطلح الوصاية الإدارية انطلاقا من أن القانون الإداري قد اعتمد في الكثير من المرات على مصطلحات مقتبسة من القانون الخاص كمصطلح فقط واكتسبت في القانون الإداري معنى مغاير، من ذلك العقود الإدارية ، المسؤولية الإدارية.....

أنظر: أ.د/ محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2014، ص 32.

⁴ . لخضر راجي و فتحي عكوش ، قراءة في أحكام قانوني البلدية و الولاية في الجزائر، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة و المنتظرة، الجزء الثاني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، يومي 02/01 ديسمبر 2015، ص 104-105، (أعمال الملتقى منشورة في كتيب صادر عن جامعة حمة لخضر).
أنظر كذلك:

- Pascal Combeau , Les contrôles de l'état sur les collectivités territoriales aujourd'hui, L'Harmattan, Paris , 2007, p 01.

- Prosper Weil , Le droit administratif , Quatorzième édition, Presse universitaires de France, 1991, p 79 .

المطلب الثاني : مكونات الجماعات الإقليمية

تقوم الهيئات المحلية في الجزائر على وحدتين أساسيتين هما البلدية و الولاية، وقد بدأ الاهتمام بهذه الوحدات منذ الاستقلال، وعليه سنقوم في هذا المطلب بالتطرق للبلدية باعتبارها قاعدة اللامركزية و مكان ممارسة المواطنة في فرع أول، أما الفرع الثاني فنخصه لدراسة الولاية كجماعة إقليمية.

الفرع الأول: البلدية

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في البلدية و الولاية، و أولى اهتماما واسعا للبلدية لقربها من المواطن، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا و إداريا و اجتماعيا في الدولة. فالبلدية هي مكان لممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الأولى للامركزية الإدارية، ونظرا لأهميتها فقد تم الإشارة إليها في الدستور الجزائري، وأحدث لها قوانين تنظمها، كما ميّزها بمجموعة من الخصائص:

أولا: تعريفها

تعرف البلدية بأنها وحدة أو هيئة إدارية لا مركزية إقليمية محلية في النظام الإداري الجزائري، و هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية و القاعدة السياسية و الإدارية و الاجتماعية و الثقافية، تعتبر البلدية أهم إدارة جوارية لما للمواطن من كثرة الاحتكاك بها و الاتصال بمصالحها من أجل تلبية احتياجاته¹.

¹ . إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص202.

1- التعريف الدستوري:

أشار المشرع الجزائري إلى الجماعات الإقليمية و ذكر من بينها البلدية و اختلفت إشارته لها بحسب الدستور المنتهج :

- ففي المادة 9 من دستور 1963 أشار إلى البلدية بقوله: " الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية و إدارية و اقتصادية و اجتماعية، والبلدية هي الجماعة الإقليمية و الإدارية، الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية" .

- أما دستور 1976 المؤرخ في 1976/11/22 فقد ذكرها في المادة 36 بأنها : " المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية " .

- دستور 1989 في المادة 15 ذهب إلى أن " : الجماعة الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية " .

- و هو ما أبقى عليه التعديل الدستوري لسنة 1996.

2- التعريف التشريعي:

لقد اختلفت التعاريف المتعلقة بالبلدية بحسب كل قانون من القوانين التي نظمتها وكذا بحسب الفترة التي صدر فيها كل قانون.

* الأمر 24/67:

عرّفها قانون البلدية رقم 24/67¹ في المادة الأولى منه بأنها: "الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية". وهو ما يبرهن ويدل على كثرة وظائف البلدية في ظل النظام الاشتراكي آنذاك.

و تتمثل أجهزة البلدية في:

- المجلس الشعبي البلدي: الذي يتكون من (9) إلى (39) عضوا ينتخبون بالاقتراع العام المباشر السري من طرف ناخبي البلدية لمدة أربع سنوات².
- رئيس المجلس الشعبي البلدي: ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه.
- الهيئة التنفيذية البلدية: يتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي إضافة إلى نائبين أو أكثر لمساعدته و ينتخبون من طرف المجلس الشعبي البلدي³.

* القانون 08/90:

نصّت المادة الأولى من قانون البلدية 08/90⁴ على أن: "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و تحدث بموجب قانون".

-جماعة إقليمية : أي توجد لها اختصاصات داخل رقعة جغرافية معينة.

-أساسية: أي قاعدية، بمعنى هي أصغر جزء في التقسيم الإقليمي.

¹ . الأمر 24/67، المؤرخ في 18/01/1967، المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية، عدد 06.

² . المواد من 33 إلى 38، من الأمر 24/67، السابق الذكر.

³ . المواد من 116 إلى 128، من نفس الأمر 24/67.

⁴ . المادة الأولى من القانون رقم 08/90، المؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 15، الملغى.

-تتمتع بالشخصية المعنوية¹: أي لها وجود قانوني مستقل عن كل من الولاية والدولة، و لها حق التقاضي أمام القضاء، و لها ممثل قانوني هو رئيس المجلس البلدي، و يمكنها إبرام العقود، قبول الهبات،... إلخ.

و تبعا للقانون المدني الجزائري، تعتبر البلدية شخصا اعتباريا، وحسب المادة 50 من نفس القانون فإنها تتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان ملازما لصفة الإنسان.

- تحدث بموجب قانون: أي لا يمكن أن تلغى إلا بموجب قانون وهذا طبقا لقاعدة توازي الأشكال، ولكن يمكن تعديل حدودها الإقليمية (بالإضافة أو النقصان) بموجب مرسوم تنفيذي.

و تتمثل هيئات البلدية² في:

- المجلس الشعبي البلدي

- رئيس المجلس الشعبي البلدي

* القانون 10/11:

عرّفتها المادة الأولى من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية بأنها: " الجماعة الإقليمية القاعدية، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون". و هو نفس تعريف قانون 08/90.

¹ . Marc Joyau , De l'autonomie des collectivités locales Française . contribution à une théorie de la décentralisation politique, thèse de doctorat, faculté de droit st des sciences politiques, université de Nantes, présentée et soutenue en Novembre 1996, p 05.

² . المادة 13 من القانون 08/90، المتعلق بالبلدية، السابق الذكر.

كما أضاف القانون 10/11 في المادة الثانية منه أن: "البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية . " باعتبار أن البلدية تشكل الإطار المؤسستي للممارسة الديمقراطية المحلية.

ثانيا: هيئات البلدية وفق القانون 10/11:

1- المجلس الشعبي البلدي (هيئة التداول)

أ- تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة الأعضاء المنتخبين من طرف الشعب أي المواطنين المسجلين في القوائم الانتخابية للبلدية المعنية، وذلك بالاقتراع السري و المباشر لمدة خمس سنوات. واختيار المشرع لمدة 05 سنوات تبدو معقولة كونها وسطية لا هي بالطويلة التي تجسد فكرة احتكار السلطة و عدم إتاحة الفرصة للغير للمشاركة في تسيير الشأن المحلي، و لا هي بالمدة القصيرة التي ينتج عنها عدم استقرار المجلس و تجديده في فترة وجيزة الأمر الذي يكلف خزينة الدولة مبالغ ضخمة نتيجة المبالغة في تجديد المجلس المنتخب¹. كما أنها تعتبر المدة المثلى لبرمجة و تنفيذ المخططات، كما تمكن من ترسيخ مبدأ التداول على السلطة².

و يختلف عدد أعضاء المجلس من بلدية لأخرى بحسب التعداد السكاني للبلدية، وهذا طبقا للمادة 80 من قانون الانتخابات 10/16³، و التي تنص على ما يلي:

¹ . أ.د/ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 183.

² . سامي الوافي، المرجع السابق، ص 64.

³ . المادة 80 من القانون العضوي 10/16، السابق الذكر.

" يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان و الإسكان الأخير و ضمن الشروط الآتية:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة.
- 19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة.
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة.
- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة.
- 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه".

* دورات المجلس الشعبي البلدي:

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين، ولا تتعدى كل دورة 5 أيام، حيث يُعدّ المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة له¹، كما يمكن أن يجتمع المجلس في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، وهذا بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي².

أما في حالة الظروف الاستثنائية المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس الشعبي البلدي و بقوة القانون، و يخطر الوالي بذلك فورا³.

¹ . المادة 16 من القانون 10/11، المتضمن قانون البلدية، السالف التكر.

² . المادة 17 من نفس القانون.

³ . المادة 18 من نفس القانون.

و تعقد دورات المجلس في مقر البلدية إلا أنه في حالة القوة القاهرة يمكن للمجلس أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية أو خارجه، يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي¹. و يحدّد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ و جدول أعمال الدورات بالتشاور مع الهيئة التنفيذية.

و ترسل الإستدعاءات² مرفقة بمشروع جدول الأعمال³ لأعضاء المجلس في ظرف محمول لمقرّ سكانهم قبل 10 أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام⁴. و اشتراط المشرّع الجزائري لوصل الاستلام هو للتضييق على أعضاء المجلس فيما تعلق بإمكانية تحجّجهم بعدم استلام الاستدعاءات أو استلامها بعد فوات موعد الاجتماع كمبرر للغياب.

و في حالة الاستعجال يتم تخفيض المدّة على أن لا تقلّ عن يوم واحد كامل كون هذه الأوضاع لا تحتل التأخير و مرتبطة بحالات مستعجلة، و في ذلك يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات.

و إرفاق جدول الأعمال بالاستدعاءات الموجهة للمنتخبين هو تكريس للرشادة في التسيير و مبدأ المشاركة و رفع اللبس و الإبهام، وكذا تمكين الأعضاء من مناقشة النقاط التي سيتم التداول بشأنها.

¹ . المادة 19 من نفس القانون.

² . الاستدعاء هو عبارة عن نوع من أنواع المراسلات الإدارية التي تستخدمها الإدارة كأداة للتواصل أو ربط العلاقات بين الإدارة و أشخاص آخرين، أو بين المصالح الأخرى، وتحتل المراسلة الإدارية مكانة هامة في النشاط الإداري فقد تكون مكتوبة أو شفوية، كما تعدّ وثيقة إدارية رسمية محرّرة بإسم المرفق العمومي أو المؤسسة إذا كانت إدارية محضة، و يهدف الاستدعاء إلى طلب حضور شخص أو عدّة أشخاص معينة بصفة إلزامية لغرض يتوجب تحديده في الغالب العام في نص الرسالة.

³ . و المقصود بجدول الأعمال هو مجموعة القضايا و المسائل التي تطرح في اجتماع المجلس الشعبي البلدي للتداول و التصويت عليها، حيث يجب أن يكون جدول الأعمال واضحا يحدد المواضيع التي ستطرح للتداول بدقة لكي يكون المنتخبون على إطلاع تام بالقضايا التي سيناقشونها. كما يجب أن يكون بسيطاً يستعمل عبارات سهلة واضحة ويتجنب إدراج عبارات مسائل أخرى أو مداولات مختلفة حتى لا يتقاجأ الأعضاء بمواضيع ليس لديهم فكرة عنها.

أنظر: سامي الوافي، المرجع السابق، ص. 71.

⁴ . المادة 21 من القانون البلدية 10/11، السالف الذكر.

بالإضافة إلى أن المادة 22 من قانون البلدية 10/11 أكدت على ضرورة إصاق مشروع جدول الأعمال عند مدخل قاعة المداولات و في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمجرد استدعاء الأعضاء وذلك إضفاء لسمة الشفافية¹.

كما أضاف المشرع الجزائري وسيلة ثانية لإرسال الاستدعاءات لأعضاء المجلس و هي الوسيلة الإلكترونية، وهذا بناء على طلب صريح من أعضاء المجلس²، و هذا يعدّ شكلاً جديداً من أشكال إرسال الاستدعاءات لأعضاء المجالس المحلية، كما يدلّ على حرص المشرع على مواكبة التطور التكنولوجي و إدراجه على مستوى الجماعات المحلية كوسيلة تسهّل على الإدارة القيام بمهامها و عدم تعطلّ مصالحها.

و استعمال المشرع لمصطلح "بصفة إضافية" في المادة 08 من المرسوم التنفيذي 105/13، يعني أنه مازال يؤكّد على إرسال الاستدعاءات كتابياً مع إمكانية إضافة استدعاء بالبريد الإلكتروني و هو ما يعني أنه لا يمكن الاكتفاء بالوسيلة الإلكترونية لوحدها دون إرسال استدعاء كتابي.

ب- مداولات المجلس الشعبي البلدي:

يعالج المجلس كل الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات، و هذه الأخيرة يجب أن تجرى وتحرّر باللّغة العربية وهو ما نصّت عليه كل من المادتين 52 و 53 من قانون البلدية 10/11. و تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت في المجلس، و في حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً. و تحرّر المداولات و تسجّل حسب

¹ . سامي الوافي، المرجع السابق، ص 71.

² . المادة 08 من المرسوم التنفيذي 105/13، المؤرخ في 2013/03/17، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، جريدة

رسمية، عدد 15.

ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليمياً. و يودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل 8 أيام لدى الوالي مقابل وصل استلام بعد توقيعها من طرف كافة الأعضاء الحاضرين في الجلسة عند التصويت. وتصبح المداولات قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوماً من تاريخ إيداعها بالولاية.

إلا أن هناك مداولات لا تتفد إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي وهي المداولات المتعلقة بالميزانيات، الحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقية التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية التابعة للبلدية¹.

ج- لجان المجلس:

تُعرف اللجنة على أنها مجموعة من الأفراد المسؤولة عن القيام بعمل معين، كما أنها أسلوب تنظيمي يسهل عمل المجلس و يحقق الكفاءة الإدارية².

و تتمثل اللجنة البلدية في أنها هيئة تتكون من أعضاء يختارهم المجلس الشعبي البلدي من بين و من طرف أعضائه لأداء مهام محددة عن طريق إصدار آراء استشارية و اقتراحات.

و إحالة المسائل إلى اللجان المتخصصة يعطي للمجلس فرصة التفكير مرتين قبل اتخاذ القرار، كما يتميز نظام اللجان بالمرونة التي تمكنه من التوفيق بين مواقيت اجتماع اللجان و أوقات فراغ الأعضاء. بالإضافة إلى أن اللجان تمتلك صلاحيات محددة و هذا خلافا للمجلس الذي يملك صلاحيات متعددة.

¹ . المواد من 54 إلى 57 من قانون البلدية 10/11 السالف الذكر .

² . اسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 99.

كما أن عدد أعضاء اللجنة أقل من عدد أعضاء المجلس و هو الأمر الذي يسمح لها-اللجان- بمناقشة المسائل المطروحة على المجلس بكل فعالية و طرح الحل المناسب لها¹.

كما تظهر أهمية اللجان في كونها مدخلاً للمشاركة الشعبية في الإدارة المحلية من خلال إمكانية استعانة هته الأخيرة بأشخاص مؤهلين، فهي أداة للتأثير في سياسة المجلس في بعض مجالات نشاطاته، الأمر الذي يجعل منها ذات قيمة مضافة، خاصة وأن مبدأ المشاركة من أهم مؤشرات الحكم الراشد² الواجب الأخذ به على المستوى المحلي عامة و على المستوى البلدي خاصة.

و على العموم يشكّل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة وأخرى مؤقتة، وذلك

من أجل تحقيق تنظيم داخلي وممارسة اختصاصاته ومعالجة المسائل التي تهم البلدية:

* **اللجان الدائمة:** و هي التابعة لمجال اختصاص المجلس و تنشأ مع بداية العهدة الانتخابية للمجلس

وتستمر ما دام المجلس قائما و تنتهي بنهاية مهامه، و تتكون من أعضاء المجلس ذاته.

و يحدد عدد اللجان بالتناسب مع الكثافة السكانية للبلدية كالتالي³:

- ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل،
- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة،
- خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة،
- ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

¹ . نور الهدى رويحي، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 10/11، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص

الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2013/2012، ص 49.

² . اسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 99.

³ . المادة 31 من قانون البلدية 10/11 السالف الذكر.

و اختلاف عدد اللجان باختلاف الكثافة السكانية أمر طبيعي، كونه يتماشى و عدد أعضاء المجلس الذي يختلف بدوره من بلدية لأخرى وفقاً لنفس المعيار (الكثافة السكانية).

و يتم تشكيل اللجان الدائمة باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي و بالأغلبية المطلقة للأعضاء بموجب مداولة، و تعد اللجنة نظامها الداخلي و تعرضه على المجلس للمصادقة عليه¹.

كما يمكن للجنة الواحدة التكلّف بعدة ميادين، و يمكن أن ينقسم ميدان واحد إلى ميادين فرعية مختلفة

تتكفل بها لجنتان أو عدة لجان مختلفة و ذلك بحسب طابع البلدية و عدد اللجان المحددة لمجلسها قانوناً².

إلاّ أنه لا قانون البلدية 10/11 و لا النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي قد تطرق إلى عدد الأعضاء لكل لجنة، حيث أبقى الأمر للمجلس في تحديد عدد الأعضاء اعتباراً لحجم اللجنة و عدد أعضاء المجلس ذاته. كما لا يمكن لنفس العضو بالمجلس أن يكون عضواً في أكثر من لجتين دائمتين، و لا يمكن لنفس العضو أن يرأس إلاّ لجنة واحدة³.

و تجتمع اللجنة بناء على طلب من رئيسها أو بطلب من أغلبية أعضائها⁴ بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما لها إضافة غير المنتخبين بحكم كفاءتهم بهدف طلب الاستشارة و الاستفادة من خبرتهم⁵، و هذا الأمر يفتح المجال لمشاركة المواطنين المباشرة في أعمال المجلس من جهة و مراقبة

¹ . المادة 32 من قانون البلدية 10/11، السالف الذكر .

² . المادة 38 من المرسوم التنفيذي 105/13، السالف الذكر .

³ . المادة 39 و 40 من نفس المرسوم التنفيذي 105/13 .

⁴ . المادة 40 من نفس المرسوم التنفيذي 105/13 .

⁵ . المادة 36 من قانون البلدية 10/11، السالف الذكر التي تنصّ على : " تنتخب كل لجنة رئيساً من بين أعضائها، وتجتمع اللجان بناءً على استدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي، و يمكنها اللجوء إلى الاستشارة طبقاً لأحكام المادة 13، توكل أمانة الجلسة إلى موظف من البلدية."

أعمال منتخبهم من جهة ثانية، والاطلاع بصفة مستمرة على مشاريع المجلس. وتكون جلسات اللجنة غير علنية مع مراعاة أحكام المادة 13 من قانون البلدية.

و تجرى أشغال اللجنة خلال الفترات الفاصلة بين دورات المجلس و تحدد كل لجنة الرزنامة المرتبطة بأشغالها دون تداخل مع الدورات العادية للمجلس و في حال انعقاد دورة غير عادية للمجلس، تتوقف الأشغال الجارية للجان تلقائياً و تستأنف بعد اختتام هذه الدورة بما يناسب أعضاء هذه اللجان و حسب برمجة أشغالها¹.

* **اللجان المؤقتة (الخاصة)**: يمكن للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان خاصة لدراسة موضوع يدخل في مجال اختصاصه كإجراء تحقيق معين، لذا يرتبط بقاءها بالموضوع الذي أنشئت من أجله و تنتهي بانتهائه و بانتهاء الآجال الممنوحة لهذه اللجنة².

و تنشأ هذه اللجان باقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة مصادق عليها بأغلبية الأعضاء، و تقدّم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي³.

و لقد حرص المشرّع الجزائري في المادة 35 من قانون البلدية 10/11 على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية للمجلس البلدي عند تشكيله اللجان الدائمة أو الخاصة و هذا بهدف المحافظة على استقرار المجلس البلدي من جهة و تعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى، و التداول على مستوى هياكل المجلس البلدي⁴.

¹ . المادة 41 من المرسوم التنفيذي 105/13 السالف الذكر.

² . المادة 34 من قانون البلدية 10/11 و المادة 38 فقرة 04 من المرسوم التنفيذي 105/13 السالفي الذكر .

³ . المادة 33 من نفس قانون البلدية 10/11.

⁴ . أ. د. عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 195.

2- رئيس المجلس الشعبي البلدي (رئيس الهيئة التنفيذية)

تتكوّن الهيئة التنفيذية من رئيس المجلس الشعبي البلدي يساعده نائبان أو عدّة نواب حدّد القانون عددهم تبعاً لعدد المقاعد المكوّنة للمجلس، و هو أمر ضروري حتى يؤدي رئيس المجلس الشعبي البلدي المهام المنوطة به على أكمل وجه.

و وفقاً للمادة 69 من قانون البلدية 10/11 فإن عدد النواب يختلف حسب عدد المقاعد كالاتي:

- * نائبان (2) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المكوّن من سبعة 7 إلى تسعة 9 مقاعد.
- * ثلاث (3) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المكوّن من أحد عشر 11 مقعداً.
- * أربع (4) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المكوّن من خمسة عشر 15 مقعداً.
- * خمس (5) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المكوّن من ثلاثة و عشرين 23 مقعداً.

* ستة (6) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المكوّن من ثلاثة و ثلاثين 33 مقعداً.

و رغم وضوح نص المادة 69 من قانون البلدية 11/10 إلاّ أنّها تختلف مع نص المادة 80 من القانون العضوي 10/16 المتعلق بنظام الانتخاب، و هذا بالرغم من صدور القانون العضوي للانتخابات بعد خمس سنوات من صدور قانون البلدية.

و ما نسجله على نص المادتين:

- عدد الأعضاء المكونة للمجالس الشعبية البلدية وفقاً لنص المادة 69 من قانون البلدية يختلف عن عدد الأعضاء المكونة للمجلس الشعبي البلدي في القانون العضوي 10/16، الأمر الذي يطرح عدّة إشكالات قانونية أثناء اختيار نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- بالرجوع إلى المادة 69 من قانون البلدية، فإنّ أقلّ مجلس شعبي بلدي يتكون من سبعة (7) أعضاء و أكبرهم عدداً يتكون (33) مقعداً، في حين و أنّ القانون العضوي 10/16 يحدد عدد المقاعد في المجالس الشعبية البلدية بـ (13) مقعداً و أكبرهم بـ (43) مقعداً.

- يظهر أنّ المجالس ذات السبع 7 مقاعد لا وجود لها في القانون العضوي للانتخاب 10/16، و الذي رفع الحد الأدنى إلى 13 مقعداً، بالإضافة إلى عدم الإشارة إلى المجالس ذات 43 مقعداً.

- عدم مسابقة النصوص القانونية لبعضها البعض.

أ- كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي

خلافاً للمادة 48 فقرة 01 من قانون البلدية 108/90¹، و التي تنصّ على تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين القائمة التي نالت أغلبية المقاعد، و في حال حصول قائمة أو أكثر على نفس عدد المقاعد هنا يؤخذ بالأكبر سناً، فإنّ القانون العضوي المنظم للانتخاب لسنة 2016 لم يشر إلى طريقة أو آلية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، مثلما كان عليه الحال في المادة 80 من القانون العضوي 201/12 (الملغى)، الأمر الذي يحيلنا إلى اعتماد المادة 65 من قانون البلدية 10/11، و التي جاءت على الشكل التالي " يعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلدي متصدّر القائمة التي تحصّلت على أغلبية

¹ . المادة 48 فقرة 1 من قانون البلدية الملغى 08/90، السالف الذكر.

² . المادة 80 من القانون العضوي 01/12، مؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالانتخابات، جريدة رسمية عدد 01، و التي تنصّ على: " في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، رئيساً له للعهد الانتخابية. يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد. في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القوائم الحائزة خمسة وثلاثين في المائة (35 %) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

في حالة عدم حصول أي قائمة خمسة و ثلاثون في المائة على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح. يكون الانتخاب سرياً، و يعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلدي المرشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات."

أصوات الناخبين، و في حال تساوي الأصوات يعلن رئيساً المرشحة أو المرشح الأصغر سناً". و بذلك تكون هذه المادة أكثر دقة من سابقتها حيث تضمنت عبارة متصدر القائمة، بينما المادة 48 من قانون 08/90 اكتفت بذكر يختار من بين القائمة الفائزة بالأغلبية.

ب- تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

بعد إتمام عملية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي، فرض المشرع إجراءات من أجل إتمام عملية تنصيب الرئيس الجديد، و هذا بعد إرسال محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي، و إعلان ذلك عن طريق إصاقه بمقر البلدية و الملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية¹.

و ينصب الرئيس المنتخب في حفل رسمي من أجل إضفاء الصبغة الرسمية على مراسيم التنصيب، و هذا بحضور منتخبي المجلس، أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15 يوماً على الأكثر من إعلان نتائج الانتخابات²، و عند حدوث حالة استثنائية تعيق تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية يمكن اللجوء إلى مكان آخر خارج إقليم البلدية³.

و تنص المادة 68 من قانون البلدية على أنه يتم إعداد محضر بين رئيس المجلس المنتهية ولايته و الرئيس الجديد خلال 08 أيام التي تلي تنصيبه و ترسل نسخة من المحضر إلى الوالي، أما في حالة ما إذا كان رئيس المجلس قد جدت عهده فإنه يقدم عرض حال عن وضعية البلدية أمام أعضاء المجلس المنتخب، و هذا لإضفاء أكثر شفافية في تسيير الشأن المحلي و ضماناً لاستمرارية المرفق العام.

¹ . المادة 66 من قانون البلدية 10/11 السالف الذكر.

² . المادة 67 من نفس القانون.

³ . المادة 19 من نفس القانون.

ج- كفيات انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

بالرجوع لأحكام قانون البلدية 10/11، فإن حالات انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

تتعدّد و تختلف وفقاً لما يلي¹ :

* الوفاة: تعدّ الوفاة أمراً طبيعياً لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، فبحدوثها تزول و تنتهي

صفته كعضو منتخب و كرئيس للمجلس الشعبي البلدي، ليمتّ استخلافه بالمرشّح الذي يليه مباشرة في

القائمة، و يقوم الوالي باتخاذ مقرّر الاستخلاف في مدة لا تتجاوز الشهر الواحد².

* الاستقالة: وهي تعبير صريح و كتابي من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إرادته و رغبته في التخلي

عن منصبه و عن مهامه بشكل نهائي و بعبارات واضحة غير غامضة و لا تحتل التأويل، و هذا بعد

احترام الإجراءات القانونية المنظمة لذلك.

حيث يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل، دعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته،

و تثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل في محضر للوالي، لتكون الاستقالة بذلك سارية المفعول

ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي، ليمتّ إصاقها بمقر البلدية³ .

¹ . نسل في هذا الإطار غياب حالة سحب الثقة التي كانت معتمدة في المادة 55 من قانون البلدية الملغى 08/90 : حيث خول المشرع

لأعضاء المجلس الشعبي البلدي إنهاء مهام رئيس المجلس بأغلبية الأعضاء عن طريق اقتراع علني بعدم الثقة ولكنه يحتفظ بعضويته كمنتخب في المجلس، ولقد تخلى المشرع الجزائري في قانون البلدية 10/11 عن هذا الإجراء لعدة أسباب من بينها:

- كون هذا الإجراء يخلق نوع من عدم الاستقرار على مستوى البلديات كما قد يصل الأمر إلى درجة الانسداد بحكم الخلافات الناشئة بين المنتخبين ورؤسائهم في بعض المجالس.

- بالإضافة إلى أن المشرع في قانون البلدية 08/90 لم يحدّد أسباب سحب الثقة مما جعل هذا الإجراء ينحرف عن الهدف الأصلي الذي وجد من أجله ألا و هو زيادة ثقة المجلس وجعل الجهاز التنفيذي أكثر مسؤولية.

² . المادتين 40 و 41 من قانون البلدية 10/11 السالف الذكر .

³ . المادة 73 من نفس القانون 10/11.

* التخلّي: و هي حالة جديدة تضمنها قانون البلدية 10/11، حيث ميّز بين نوعين من تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منصبه:

- التخلّي عن المنصب بسبب الاستقالة: يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي متخلياً عن منصبه إذا كان هذا الأخير مستقياً ولم يجمع المجلس طبقاً لأحكام المادة 73 السابقة الذكر، التي بيّنت الإجراءات القانونية لاستقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

حيث يتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منصبه بسبب الاستقالة في أجل عشرة (10) أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس و بحضور الوالي أو ممثله. و في خلال هذه الجلسة يتم استخلافه بنفس الطريقة المتعلقة بانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، ليتم إلصاق المداولة المتضمنة لإثبات التخلي بمقر البلدية¹.

- التخلّي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر: طبقاً للمادة 75 من قانون البلدية 10/11، فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعتبر متخلياً عن منصبه في حال غيابه دون تبرير لأكثر من شهر، ويعلم هذا الغياب المجلس الشعبي البلدي.

و في حال عدم اجتماع المجلس بعد انقضاء (40) أربعين يوماً من غياب رئيس المجلس في دورة استثنائية، يقوم الوالي بجمعه لإثبات الغياب.

¹ . المادة 74 من قانون البلدية 10/11 السالف الذكر.

و يتولى نائب رئيس المجلس الشعبي البلدي المتخلي عن منصبه تسيير شؤون البلدية مؤقتاً¹، ليتمّ تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفس الشروط و الأشكال المنصوص عليها في المادة 65 من القانون².

* الإقصاء: يدخل الإقصاء ضمن الأحكام المشتركة التي تسري على جميع أعضاء المجلس الشعبي البلدي، بما فيهم رئيس المجلس.

و الإقصاء هو المرحلة التي تلي قرار التوقيف الذي يصدر من طرف الوالي بسبب تعرّض المنتخب لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان المنتخب محل تدابير قضائية لا تمكّنه من ممارسة مهامه، و في حال صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة بالإدانة هنا يقصى العضو من المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون، ويثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار³.

د - صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بجملة من الصلاحيات في العديد من المجالات على غرار نظرائه في دول أخرى⁴، وله الحق في اتخاذ القرارات و التدابير اللازمة وفق ما نصّ عليه قانون البلدية

¹ . المادة 72 فقرة 2 من قانون البلدية 10/11.

² . المادة 65: تنصّ على: " يعلن رئيساً للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيساً المرشحة أو المرشح الأصغر سناً "

³ . المادتين 43-44 من قانون البلدية 10/11، السالف الذكر .

⁴ . - Mathieu Doat , Recherche sur la notion de collectivité locale en droit administratif Français , édition L.G.D.J (Librairie générale de droit et de jurisprudence) , Paris, 2003, p 262 .

- Michel Poisson , Audit et collectivités territoriales , presse universitaires de France, 1^e édition, Paris, 1989, p 10.

10/11، كما أنه يتمتع بازدواجية وظيفية تختلف باختلاف الوضع الذي يكون فيه سواء كان ممثلاً للبلدية أو ممثلاً للدولة.

* صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية:

لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، وتحتاج لمن يعبر عن إرادتها، فقد أسند قانون البلدية مهمة تمثيلها لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يتكفل هذا الأخير بممارسة الصلاحيات التالية¹:

يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية و الإدارية، و كل التظاهرات الرسمية و المراسيم التشريعية، كما يمثلها أمام الجهات القضائية، بالإضافة إلى توليه إدارة اجتماعات و أشغال المجلس من حيث التحضير للدورات و الدعوة للانعقاد، و ضبط و تسيير الجلسات و السهر على تنفيذ المداولات²، بالإضافة إلى إدارة أموال البلدية و المحافظة على حقوقها، بما في ذلك حق الشفعة³، فضلا عن إبرام عقود اقتناء الأملاك و المعاملات و الصفقات⁴ و الإيجارات و قبول الهبات

¹ . المواد من 77 إلى 82 من قانون البلدية 10/11 السالف الذكر .

² . حسب نص المادة 84 من قانون البلدية 10/11: فإنه في حال تعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية، باسمه الشخصي أو باسم زوجه أو أصوله أو فروعه إلى الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلًا، يعين المجلس الشعبي البلدي المجتمع تحت رئاسة منتخب آخر (غير الرئيس)، أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود. و في هذه الحالة لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتولى تنفيذ قرارات ناجمة عن المداولة و لا يحق له تمثيل البلدية في جميع القضايا المتنازع فيها ذات الصلة بموضوع المداولة.

³ . أ. رضوان عايلي، " أملاك الجماعات المحلية و مبدأ اللامركزية الإدارية _"، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد العاشر، جانفي 2014، ص 510 و ما بعدها.

⁴ . هذا فضلا عن كون رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للمادة 174 المرسوم الرئاسي 247/15 يتراأس اللجنة البلدية للصفقات المختصة بدراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات و الملاحق التي تبرمها البلدية ضمن حدود المستويات المنصوص عليها في المادتين 139 و 173 من نفس المرسوم.

و الوصايا و القيام بمناقصات أشغال البلدية و مراقبة حسن تنفيذها ¹. كما يعدّ رئيس المجلس الشعبي البلدي الأمر بالصرف².

* صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للدولة:

يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلاً للدولة على مستوى البلدية، و لأجل ذلك منحه المشرع سلطات كثيرة و واضحة و هذا بوصفه سلطة عدم التركيز³، و قد وردت هذه الصلاحيات في جملة من النصوص القانونية منها القانون المدني، قانون الإجراءات الجزائية و قوانين أخرى تتعلق بمجالات مختلفة:

- صفة ضابط الحالة المدنية⁴.

¹ . أنظر المادة 04 من المرسوم الرئاسي 247/15 السالف الذكر.

² . و تشير إلى أنه من بين الصلاحيات المترتبة عن صفة الأمر بالصرف إعداد الحساب الإداري من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي و الذي لا يعتبر حساباً مالياً بل حساب ميزاني (أي أنه حساب يبين تنفيذ الميزانيات : مستوى انجاز التقدير الميزاني المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي البلدي، يعرض في شكل جداول حسب التسلسل فصول و مواد الميزانية : التقديرات - التعيينات - الانجازات - متخلفات) . و ننوه إلى أن الحساب الإداري المعدّ من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي يختلف عن الحسابات الأخرى كحساب التسيير المعد من طرف المحاسب.

للتفصيل في هذا الموضوع ، أنظر :

أحمد بلجيلالي، " إشكالية عجز ميزانية البلديات - دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت- " ، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009، ص 77 و ما بعدها.

³ . المادة 85 من قانون البلدية " : يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية. و بهذه الصفة، فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام و تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما."

⁴ . أنظر المواد من 85 إلى 91 من المرسوم التنفيذي 334/11، المؤرخ في 20/09/2011، المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، جريدة رسمية، عدد 53، وكذا المادة 87 من قانون البلدية 11 / 10 السالف الذكر.

و تشير إلى أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض إمضاءه في هذا المجال وفقاً لما نصت عليه مختلف النصوص القانونية و التنظيمية. للتفصيل أكثر في هذه النقطة خاصة و حالات التفويض عامة، أنظر : عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014، ص 50 - 51 - 52.

- صفة الضبطية القضائية¹.

- صفة الضبطية الإدارية².

- تبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات³، و السهر على حفظ النظام العام و أمن الأشخاص على إقليم البلدية⁴.

- التدخل في حال وجود كوارث طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية و تنظيم الإسعافات⁵.

- يسلم رئيس البلدية رخص البناء - إلا ما أستثني منها -⁶ و الهدم و التجزئة⁷، كما يسلم شهادة الحيازة⁸.

¹ . المادة 92 من قانون البلدية 10/11 السالف الذكر، تقابلها المادة 15 من الأمر 155/66، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 48، التي تنص على: " يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية: رؤساء المجالس الشعبية البلدية.....".
و تشير إلى أنه في بعض الدول الأخرى يتمتع نواب رئيس البلدية كذلك بصفة الضبطية القضائية، على غرار فرنسا مثلا.
أنظر:

- Joëlle Adda et Jean-Pierre Demouveau , Les pouvoirs de police du maire, 2^e édition, Berger-Levrault , 2003,Paris, p 219-220 .
- Dr / Dominique Bordier , Le maire officier de police judiciaire " To be or not to be " ? Revue AJDA, DALLOZ, France, n ° 4/2012, du 06 février 2012,p 189 – 194 .

² . المادة 93 من قانون البلدية 10/11 السالف الذكر.

³ . المواد 85-88-96 من نفس القانون.

⁴ . المادة 89 من نفس القانون.

⁵ . المادة 90 من نفس القانون.

⁶ - و التي يلزم الوالي أو الوزير المكلف بالتعمير بإصدارها، و ذلك في الحالات التي نصت عليهما المادتان 66 و 67 من القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة و التعمير، جريدة رسمية عدد 52.

⁷ . المادة 95 من قانون البلدية 10/11، السالف الذكر.

⁸ - أنظر المادة 40 من القانون رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية عدد 49.

- المشاركة في عضوية لجنة الدائرة لمنح السكنات ¹.
- المساهمة في ضمان السير الحسن للعملية الانتخابية ².
- القيام بالإجراءات اللازمة لتنظيم حركة المرور وضبط الطرقات على مستوى البلدية، وحفظ السكينة العامة ³.
- المشاركة في عضوية لجنة إعادة التربية التي تحدث لدى كل مركز لإعادة التربية و إدماج الأحداث و المؤسسات العقابية المهيأة بجناح الاستقبال للأحداث ⁴.
- احترام حقوق و حريات المواطنين ⁵، و بالتالي العمل رفقة أعضاء المجلس و موظفي البلدية على خدمة المواطن بالدرجة الأولى ⁶.

1 - أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-142 المؤرخ في 11 مايو سنة 2008 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإجباري، جريدة رسمية عدد 24.

و نسجل في هذا المقام أنه تم تجريد المجالس الشعبية البلدية من صلاحية استلام ملفات طلبات السكن الاجتماعي و النظر فيها، و أصبحت تخصص من طرف لجنة على مستوى الدائرة. هذه اللجنة التي يترأسها رئيس الدائرة و يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي مجرد عضو فيها.

2 . المواد 15-17-20 من القانون العضوي للانتخابات 10/16، السالف الذكر.

3 . المواد 3-4-10 من المرسوم 267/81 الصادر في 10 أكتوبر 1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة العمومية و الطمأنينة العمومية، جريدة رسمية عدد 41.

4 . أنظر المواد 126 و 127 و 128 من القانون رقم 04/05 المؤرخ في 06/02/2005 المتضمن قانون تنظيم السجون و إعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، جريدة رسمية عدد 12، المتمم.

5 . المادة 94 من قانون البلدية 10/11 السالف الذكر.

ولمزيد من التفصيل حول صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي راجع: سامي الوافي، المرجع السابق، ص 92 و ما بعدها.

6 . Paul Bernard , " La décentralisation à la Française " , La revue administrative, PUF, édition de la revue administrative, Paris, n° 334 , Juillet 2003, p 378 .

ثالثاً: إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية: (تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي)

وفقا للمرسوم التنفيذي 320 /16¹ تعتبر وظيفة الأمين العام للبلدية:

- وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة،

- منصب عال في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه².

و عليه:

- يعين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة، و الأمناء العامون لبلديات

مقر الولاية و الأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بمرسوم، بناء على اقتراح من الوزير المكلف

بالجماعات الإقليمية. و تنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها³.

- يعين الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه بقرار من الوالي

المختص إقليميا، بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي. و تنهى مهامهم حسب الأشكال

نفسها⁴.

أما عن مهام الأمين العام للبلدية، فتتمثل في :

- تحت سلطة رئيس البلدية، يكلف بـ⁵ :

* ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،

¹ . المرسوم التنفيذي 320/16 المؤرخ في 2016/12/13، يتضمن الأحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية، جريدة رسمية عدد 73.

² . أنظر المادة 19 من نفس المرسوم التنفيذي.

³ . أنظر المادة 20 من نفس المرسوم.

⁴ . أنظر المادة 21 من نفس المرسوم.

⁵ . أنظر المادة 13 من نفس المرسوم.

* ضمان متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي،

* تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية.

- في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص ب¹:

* تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي و لجانته،

* وضع كل الوسائل البشرية و المادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن

لأشغال المجلس و لجانته،

* ضمان أمانة جلسات المجلس، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي،

* السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي و لجانته،

* ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداورات طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما.

- في إطار متابعة تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص

ب²:

* إرسال مداورات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية، للرقابة و الموافقة عليها،

* ضمان نشر مداورات المجلس الشعبي البلدي،

¹ . أنظر المادة 14 من المرسوم التنفيذي 320/16 السالف الذكر.

² . أنظر المادة 14 من نفس المرسوم.

* ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي و مخطط تسيير المستخدمين،

* متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية و المشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي.

- في إطار تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية، يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص، بما يلي¹ :

* ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،

* ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلدية بعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي،

* اقتراح التعيينات في المناصب العليا و مناصب الشغل المتخصصة في البلدية،

* ضمان احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية و التسيير المالي و الميزاني و الصفقات العمومية،

* ضمان السير العادي لمصالح البلدية و مراقبة نشاطاتها،

* اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية، و اتخاذه،

* مسك بطاقيّة الناخبين و تسيير العمليات الانتخابية،

¹ . أنظر المادة 16 من المرسوم التنفيذي 320/16 السالف الذكر.

* ضمان إحصاء الموظفين المولودين في البلدية أو المقيمين بها، حسب شرائح السن، في إطار تسيير

بطاقيّة الخدمة الوطنيّة،

* ضمان تنفيذ إجراءات النظافة و النقاوة العموميّة،

* ضمان إعلان القرارات البلدية و نشرها،

* متابعة قضايا منازعات البلدية،

* المشاركة كعضو في اللجنة البلدية للمناقصة،

* ضمان تسيير الأرشيف البلدي، و حفظه و المحافظة عليه،

* تحضير مشروع ميزانية البلدية،

* ضمان تنفيذ الميزانية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،

* ضمان متابعة تسيير ممتلكات البلدية و حفظها و صيانتها،

* مسك و تحيين سجل الأملاك العقارية و دفاتر جرد أثاث و عتاد البلدية،

* إعداد محضر تسليم و استلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده و الرئيس

الجديد.

الفرع الثاني: الولاية

تحتل الولاية مكانة هامة في حياة المواطن و الدولة معا، كونها تمثل اللامركزية و أداة لممارسة السلطة الشعبية بمشاركتها في إعداد المخططات التنموية و تنفيذها، بالإضافة إلى كونها تعتبر حلقة وصل و ربط بين الجهاز الإداري المركزي و سكان الولاية.

أولاً: تعريفها

هي الوحدة الإدارية الإقليمية الثانية التي تعلق البلدية، و هي ذات طبيعة مزدوجة كونها تمثل الدولة من جهة باعتبارها هيئة غير ممرضة للدولة و امتدادا لها، ، كما تعدّ فضاء و مجالاً لتنفيذ السياسات العمومية المختلفة التي تتفّدها الدولة¹.

1- التعريف الدستوري

للولاية أساسا دستوريا، حيث وردت في مختلف الوثائق الدستورية، باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية، فإتهم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما أكد في المادة 36 منه على : "اعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية"، و يعدّ دستور 1989 أول دستور جزائري أسس لها باعتبارها جماعة إقليمية للدولة، حيث نصّت المادة 15 منه على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية.."، لنصل إلى التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي نصّ على أن: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية".

¹ . اسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، المرجع السابق، ص 204.

2- التعريف التشريعي

* الأمر 38/69:

نصّ المشرّع في ميثاق الولاية على أنّ الولاية هي جماعة لا مركزية و دائرة حائزة على السلطات المتفرعة للدولة، تقوم بدورها بشكل كامل و تعبّر عن مطامع سكانها و تحقّقها، وتتكوّن من هيئتين: المجلس الشعبي، و هيئة تنفيذية فعالة.

كما عرّف قانون الولاية 38/69 هاته الأخيرة بأنها، " جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي، و لها اختصاصات سياسية و اقتصادية و اجتماعية و ثقافية، و هي تكوّن منطقة إدارية للدولة"¹.

و قد أشار المشرّع في المادة 03 من نفس الأمر إلى هيئات الولاية و المتمثلة في:

- المجلس الشعبي الولائي (و هو هيئة منتخبة).

- هيئة تنفيذية تعيّن من طرف الحكومة² و يديرها الوالي.

* قانون 09/90:

خصّ القانون 09/90³ الولاية بتعريف خاص بقوله: " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع

بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تشكّل مقاطعة إدارية للدولة ".

و طبقاً للمادة 08 من ذات القانون فإن للولاية هيئتين:

- المجلس الشعبي الولائي

¹ . المادة 01 من الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، (الملغى)، جريدة رسمية عدد 44.

² . يشكّل المجلس التنفيذي للولاية جهاز الإدارة التنفيذية على مستوى الولاية، ويضم أعضاء معينين، و هو المسؤول عن تنفيذ قرارات الحكومة و المجلس الشعبي الولائي، و هذا بالنظر إلى تركيبته التي تضم رؤساء و مديري المصالح التابعة لمختلف إدارات الحكومة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية، و من أمانة عامة و مجموعة من الأقسام الفنية المختصة و المصالح، ويشكّل مع الوالي الهيئة التنفيذية للولاية.

أنظر: عبد الحميد بن عيشة، المبادئ العامة للتنظيم الإداري و تطبيقاتها في الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2001/2000، ص 105.

³ . المادة 01 من القانون 09/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990، المتعلق بالولاية، (الملغى)، جريدة رسمية عدد 15.

- الوالي

و يلاحظ هنا أن الولاية في الأمر 38/69 كانت تتشكّل من ثلاث هيئات، وهذا على خلاف القانون 09/90 حيث تتشكّل من هيئتين فقط.

* القانون 07/12:

عرّفها القانون 07/12 بأنها الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و تشكّل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية و التشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة.

و تساهم مع الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

و تتدخّل في مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون.

شعارها هو بالشعب وللشعب، وتحدث بموجب قانون.

و يعتبر هذا التعريف أكثر تفصيلا من التعريف الذي تضمّنه القانون 09/90، حيث أضافت المادة السابقة عبارة " للدولة " من أجل إبراز الربط بين الولاية كتنظيم إداري و الدولة كوحدة أساسية.

من جهة ثانية اعتبرت المادة الولاية دائرة غير ممركرة للدولة و أسندت لها بهذه الصفة تنفيذ السياسة العمومية في مختلف المجالات، كما أضافت نفس المادة عبارة " بالشعب و للشعب " و هذا تأكيدا على السلطة الشعبية على مستوى الولاية¹.

¹ . مريم حمدي، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، منكرة ماجستير في الحقوق، تخصص: قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2014/2015، ص 32.

ثانيا: هيئات الولاية

تبعاً لما تضمّنه قانون الولاية 07/12، فإنها تقوم على هيئتين أساسيتين هما المجلس الشعبي

الولائي و الولي¹.

1- المجلس الشعبي الولائي

و هو جهاز منتخب يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية، و يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية و مظهر التعبير عن اللامركزية و مجسّد للمتطلبات الديمقراطية، كما يجعل من الولاية مؤسسة إدارية حقيقية بما له من دور و اختصاصات في العديد من الميادين و المجالات².

و بالرجوع للمادة 65 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات نجدها نصت على أن المجالس الشعبية الولائية - و التي يساوي عددها عدد ولايات الوطن و المقدر بـ 48 ولاية - تنتخب³ لمدة خمس (05) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، و تجرى الانتخابات في ظرف الثلاثة أشهر التي تسبق انقضاء العهدة الجارية⁴.

و قد أجازت المادة 65 فقرة 03 من القانون العضوي للانتخاب 10/16 بتمديد الفترة في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو استقالته، أو في حالة إفراز الوضع الاستثنائي أو في حالة الحرب.

¹ . المادة 02 من قانون الولاية 07/12، السالف الذكر .

² . عبد الحميد بن عيشة، المرجع السابق، ص 104.

³ . و الملاحظ أن المشرع الجزائري اعتمد كذلك على أسلوب الانتخاب كوسيلة لاختيار المجالس الشعبية الولائية، و اتضح ذلك جليا من خلال المادة 65 من القانون العضوي 01/12 فقرة 01 الملغى، و المادة 75 فقرة 01 من الأمر 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتعلق بنظام الانتخابات الملغى، جريدة رسمية عدد 12، حيث نصتا على ما يلي : " ينتخب المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لمدة خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة...". و اتضح ذلك أيضا من خلال المادة 03 من القانون 09/90 المؤرخ في 07/04/1990 المتضمن قانون الولاية الملغى حينما نصت على أنه : " للولاية مجلس منتخب يسمى المجلس الشعبي الولائي " .

⁴ . المادة 65 من القانون العضوي للانتخاب 10/16، السالف الذكر.

أ- تشكيل المجلس الشعبي الولائي

يتكوّن المجلس الشعبي الولائي من مجموع المنتخبين، الذين تمّ اختيارهم وتركيتهم من قبل سكان الولاية. طبقاً للقانون العضوي للانتخاب¹ فإن عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي يتغير وفقاً لعدد سكان الولاية حسب الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير، وذلك على النحو التالي:

- 35 عضواً في الولايات التي يقلّ عدد سكانها عن 250000 نسمة.
- 39 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250001 و 650000 نسمة.
- 43 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650001 و 950000 نسمة.
- 47 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950001 و 1150000 نسمة.
- 51 عضواً في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1150001 و 1250000 نسمة.
- 55 عضواً في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

ب- دورات المجلس الشعبي الولائي

يجتمع المجلس الشعبي الولائي في أربع دورات عادية في السنة، ولا تتعدى كل دورة 15 يوماً. وتتعقد وجوباً خلال أشهر مارس، جوان، سبتمبر و ديسمبر².

كما يمكن أن يجتمع المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي، وهذا لمعالجة قضايا غير متوقعة أو مرتبطة بأحداث جديدة لها تأثير على المالية

¹ . المادة 82 من القانون العضوي 10/16 السالف الذكر.

² . المادة 14 من قانون الولاية 07/12، السالف الذكر.

أو الممتلكات أو سير المرفق العام، و التي لا تحتل انتظار انعقاد دورة عادية¹، و لم يحدّد المشرّع آجال لاختتام الدورة غير العادية بل تختتم باستنفاذ جدول أعمالها.

و للمجلس الشعبي البلدي الانعقاد بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية².

و في ذلك يوجّه رئيس المجلس الاستدعاءات كتابياً³ لأعضاء المجلس قبل 10 أيام من الاجتماع، مرفقاً بجدول الأعمال⁴ إلى مقرّ سكنهم مقابل وصل استلام، و له اللجوء إلى إرسال الاستدعاءات عن طريق البريد الإلكتروني⁵ بصفة إضافية و بناءً على طلب صريح من أعضاء المجلس⁶.

و ألزمت المادة 18 من قانون الولاية 07/12 نشر جدول الأعمال في اللوحة المخصّصة لذلك فور استدعاء أعضاء المجلس الولائي عند مدخل قاعة المداولات و في أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، لاسيما الاللكترونية منها، و في مقرّ الولاية وسائر البلديات التابعة لها، وتسجّل هذه الاستدعاءات في سجّل خاص، ولا يصحّ اجتماع المجلس إلا بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين، و إذا لم يتحقق هذا النصاب بعد استدعاءين متتالين يفصل بينهما 5 أيام، تكون المداولة صحيحة بعد الاستدعاء الثاني مهما كان عدد الحاضرين، و هذا ما نصّت عليه المادة 19 من قانون الولاية 07/12.

¹ . المادة 08 فقرة 1 و 2 من المرسوم التنفيذي 217/13 المؤرخ في 2013/06/18، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، جريدة رسمية عدد 32.

² . المادة 15 من القانون 07/12 السالف الذكر.

³ . يحدد في الاستدعاءات التاريخ و الساعة و جدول الأعمال، ولا يمكن تعديلها تحت طائلة بطلان المداولة، و يمكن ارسال الاستدعاء و بصفة إضافية عن طريق الوسيلة الإلكترونية بناءً على طلب صريح من الأعضاء. في ذلك أنظر: المادة 10 فقرة 2 و 3 من المرسوم التنفيذي 217/13 السالف الذكر.

⁴ . يمكن إدراج نقاط إضافية في جدول الأعمال بناءً على طلب من رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من أغلبية أعضاء المجلس، وهذا ما نصت عليه المادة 09 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي 217/13، المذكور أعلاه.

⁵ . المادة 17 من قانون الولاية 07/12، السالف الذكر.

⁶ . المادة 10 من المرسوم التنفيذي 217/13، المذكور أعلاه.

ج- مداولات المجلس الشعبي الولائي

يجري المجلس الشعبي الولائي خلال دوراته مداولات تنصبّ على إحدى صلاحياته وتخضع

للقواعد الأساسية التالية:

- تجرى مداولات المجلس بلغة وطنية، و تحرّر باللّغة العربية تحت طائلة بطلانها¹.

- أن تكون مداولات المجلس علنية² ضماناً لتجسيد الرقابة الشعبية و إضفاء الشفافية على أعمال المجلس، إلا في حالتين:

• فحص الحالة الانتخابية للمنتخبين (دراسة الحالة التأديبية للمنتخب)،

• فحص المسائل المتعلقة بالأمن و النظام العام.

- تتمّ المصادقة على المداولة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين، و في حال التساوي يرجّح صوت الرئيس.

د- لجان المجلس الشعبي الولائي

اللجان الدائمة: ينشئ المجلس من بين أعضائه لجانا دائمة لدراسة المسائل التي تهّم التهيئة المحلية في

عدة مجالات منها: التربية ، الصحة، الاقتصاد، التكنولوجيا، السكن، التنمية... إلخ³.

¹ . المادة 25 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر.

² . المادة 26 من نفس القانون.

³ . المادة 33 من نفس القانون.

يمكن للجنة واحدة التكفل بعدة ميادين، أو أن يقسم ميدان واحد لميادين فرعية تتكفل بها عدة لجان، ويرجع هذا إلى طابع و حجم الولاية و عدد سكانها وعدد المقاعد¹.

و تتشكل اللجان الدائمة بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولاىى، أو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، و يعرض على المداولة وبعء تشكيلها تعدّ اللجنة نظامها الداخلي و تعرضه على المجلس للمصادقة عليه.

و قد شءء المشرع على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية للمجلس عند تشكيلة اللجان الدائمة²، تجسيءا لمبدأ المشاركة.

* **اللجان الخاصة:** حؤل القانون للمجلس إنشاء لجان خاصة و مؤقتة من بين أعضائه تتولى القيام بمهام يحددها المجلس، و التي تهم الشأن المحلي، و تتشكل هذه اللجان بناء على طلب من الرئيس أو من الأغلبية المطلقة للأعضاء، و تختص كل منها بدراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاصاتها و أجل عمل اللجنة بناء على مداولة³.

* **لجنة التحقيق:** حؤل قانون الولاية للمجلس اللجوء لإنشاء لجنة من نوع استثنائي و تسمى لجنة التحقيق بناء على طلب من الرئيس أو ثلث الأعضاء، و يحدء موضوعها و تشكيلتها و الآجال المحددة لأشغالها بناء على مداولة، و تشرع اللجنة في أشغالها بعد إخطار رئيس المجلس كل من الوالى و وزير الداخلية، و تقدم السلطات المحلية المساعدة للجنة لإتمام مهمتها، و تقدم نتائج التحقيق للمجلس من أجل مناقشتها⁴.

¹ . المادة 37 من المرسوم التنفيذي 217/13 السالف الذكر.

² . المادة 34 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر.

³ . المادة 34 من قانون الولاية 07/12. تقابلها المادة 38 من المرسوم التنفيذي 217/13، السالف الذكر.

⁴ . المادة 35 من قانون الولاية 07/12. تقابلها المادة 39 من المرسوم التنفيذي 217/13، المذكورين أعلاه.

و جاء في المادة 36 من قانون الولاية 07/12 أنه يمكن للجان المجلس دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته.

2- رئيس المجلس الشعبي الولائي

يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنًا، قصد انتخاب وتنصيب رئيس المجلس، وهذا خلال الثمانية (8) أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، و يشرف على عملية اختيار رئيس المجلس، مكتب مؤقت يتكون من المنتخب الولائي الأكبر سنًا يساعده منتخبان من أصغر الأعضاء سنًا الغير مرشحين. و يزول المكتب و يحلّ قانوناً بمجرد انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي¹.

و يقدم الترشح لانتخابات رئاسة المجلس من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، و هذا الأمر يتماشى و الأصول الديمقراطية، فطالما انفردت قائمة حزبية بأغلبية المقاعد لها أحقية في تقديم مرشح عنها لرئاسة المجلس².

و في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين الحائزتين على 35% على الأقل تقديم مرشح عنها، و في حالة عدم حصول أي قائمة على 35% يمكن لكل قائمة فائزة بمقاعد تقديم مرشح عنها و يتم الانتخاب سرّياً، و يعلن رئيساً للمجلس المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، و في حال عدم حصول أي مترشح على الأغلبية، تجرى دورة ثانية بين المترشحين الحائزين المرتبتين الأولى و الثانية لإعلان المترشح الحائز على الأغلبية فائزاً، و إذا تساوت

¹ . المادة 58 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر.

² . د. بدر الدين شبل، ضرورة تدعيم المجلس الشعبي الولائي في النظام القانوني الجزائري، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة و المنتظرة، المنعقد يومي 01 و 02 ديسمبر 2015، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، ص62. (أعمال الملتقى منشورة في كتيب صادر عن جامعة حمة لخضر).

الأصوات يعلن المترشح الأكبر سنًا فائزًا¹. و يعدّ المكتب محضر النتائج النهائية لانتخاب الرئيس و يرسل للوالي، و يلصق بمقر الولاية و البلديات و المندوبيات.

و لقد أولى قانون الولاية في المادة 61 منه لرئيس المجلس أهمية خاصة، حيث أوجب تنصيبه في جلسة عامة تعقد بمقر الولاية بحضور الوالي، و أعضاء البرلمان، و رؤساء المجالس الشعبية البلدية، في جلسة علنية.

و خلال الثمانية أيام من تنصيب رئيس المجلس يختار هذا الأخير نوابه من بين أعضاء المجلس و يعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة، و لا يتجاوز عددهم :

- اثنين (2) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلى 39 منتخبا،
- ثلاثة (3) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا،
- ستة (6) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخبا.

أ- حالات انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي

* الوفاة.

* الاستقالة : يُعلن رئيس المجلس الشعبي الولائي استقالته أمام المجلس المجتمع و يبلغ الوالي بذلك، و تكون الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس².

ج/ التخلّي: في حال تغيب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين عاديتين في السنة و دون عذر مقبول، فإنه يعلن في حالة تخلّي عن العهدة من طرف المجلس³.

¹ . المادة 59 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر .

² . المادة 65 من نفس القانون.

³ . المادة 64 من نفس القانون.

و نلاحظ أن المشرع لم يفصل أكثر في هذا الشأن، حيث لم يوضح و لم يبين الجهة التي لها صلاحية الفصل في العذر المقدم من طرف رئيس المجلس إذا كانت تقبله أم لا، و هل إعلان حالة التخلي عن العهدة من طرف المجلس تحتاج إلى إخطار الوالي أو وزير الداخلية مثلا ؟.

هذا من جهة، و من جهة ثانية فإن قانون الولاية 07/12 لم يبين إذا كان التخلي يعتبر قائما إذا تغيب رئيس المجلس الشعبي الولائي في دورتين عاديتين متتاليتين خلال السنة الواحدة، أم يكفي لقيامه و حدوثه غياب المعني عن دورتين عاديتين و لو كانتا غير متتاليتين.

* الإقصاء : يدخل الإقصاء ضمن الأحكام المشتركة التي تسري على جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي، بما فيهم رئيس المجلس الشعبي الولائي، و يكون في حالتين :

- الحالة الأولى: حسب نص المادة 44 من قانون الولاية : " يقضى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوص عليها قانونا، و يقرّ المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة، و يثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار، يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن إقصاء أحد الأعضاء بسبب عدم القابلية للانتخاب أو التنافي محل طعن أمام مجلس الدولة"¹.

- الحالة الثانية: هو الإقصاء الذي جاءت به المادة 46 من نفس القانون و التي نصّت على إقصاء العضو من المجلس الشعبي الولائي إذا كان محل إدانة جزائية نهائية لها علاقة بعهدته تضعه تحت

¹ . وهنا يمكن طرح السؤال هل المداولة التي يجريها المجلس الشعبي الولائي من أجل إقرار الإقصاء تكون في أول دورة، و إذا كانت كذلك فهل تكون في دورة عادية أم في أول دورة مهما كانت (عادية أو غير عادية) ؟

طائلة عدم الانتخاب. و يقرّ المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة. ويثبت هذا الإقصاء بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية¹.

* حصول مانع قانوني: المشرّع لم يوضّح أكثر فيما يخص المانع القانوني الذي قد يحصل للمنتخب على مستوى المجلس الشعبي الولائي، و الذي يؤدي إلى زوال صفته بالمجلس.

* انتخاب عضو المجلس الشعبي الولائي في مجلس الأمة: حيث يمكن لعضو المجلس الشعبي الولائي أن يترشح للانتخاب لمجلس الأمة في حال توفر الشروط القانونية لذلك².

* حلّ المجلس الشعبي الولائي: وفقا لنص المادة 48 من قانون الولاية فإنه يمكن حلّ المجلس في إحدى الحالات التالية:

- حالة خرق أحكام دستورية،

- حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس،

- حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي،

- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تمّ إثباتها، أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم،

- عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة و ذلك رغم تطبيق أحكام المادة 41.

- في حالة اندماج بلديات أو ضمّها أو تجزئتها،

¹ .إلا أنّ السؤال الواجب طرحه: ماذا لو كانت الإدانة الجزائية النهائية ليست لها علاقة بعهدته و ترتب عنها الحبس أو السجن لمدة تفوق السنة مثلا، فهل يقضى المنتخب بقوة القانون في هذه الحالة أم لا ؟ هذا من جهة، ومن جهة ثانية ما مصير المنتخب في الفترة ما بين بداية تنفيذ العقوبة الجزائية و إقرار المجلس الشعبي الولائي الإقصاء بموجب مداولة ؟ و ما هو وضعه القانوني بين إقرار الإقصاء و تشييته بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية ؟.

² . المادة 110 من القانون العضوي 10/16، المتعلق بالانتخابات، السالف الذكر.

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.
- و يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفى أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلّي عن العهدة الانتخابية، في أجل ثلاثين (30) يوماً¹.
- ب- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي²**
 - رئاسة جلسات المجلس الشعبي الولائي، و ضبط المناقشات.
 - دعوة المجلس الشعبي الولائي من أجل الانعقاد سواء لدورة عادية أو غير عادية.
 - رئاسة مكتب المجلس، و الذي تحدد مهامه و كيفية سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس.
 - اقتراح أعضاء المجلس.
 - اختيار موظف لتولي أمانة الجلسة من بين الموظفين الملحقين بديوانه.
 - اقتراح تشكيلة اللجان الدائمة، التي تهتم بالمسائل التابعة لمجال اختصاص المجلس و لاسيما المتعلقة، بالتربية و التعليم العالي، الاقتصاد و المالية، الصحة، النظافة، التكنولوجيات، الإعلام، النقل، السكن، الفلاحة و الصيد البحري و السياحة، التنمية المحلية، الاستثمار و التشغيل.
 - اقتراح اللجان الخاصة من أجل دراسة المسائل التي تهتمّ الولاية.
 - طلب إنشاء لجنة تحقيق.
 - المشاركة في لجنة الطعن بصفة عضو على مستوى الولاية لدراسة الطعون الناتجة عن عدم الاستفادة من سكن³.

¹ . المادة 66 من نفس القانون العضوي 10/16 السالف الذكر .

² . المواد 27- 28- 29- 30- 34- 35 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر .

³ . أنظر المادة 39 من المرسوم التنفيذي 142/08، السالف الذكر .

- المشاركة في عضوية اللجنة الولائية لتسمية أو إعادة تسمية المؤسسات و الأماكن و المباني العمومية

أو إعادة تسميتها¹.

3- الوالي :

يكتسي منصب الوالي أهمية كبرى في التنظيم الإداري الجزائري على المستوى الإقليمي، حيث يعدّ

من المناصب الجدّ حساسة في هرم الوظائف في الدولة، و يظهر ذلك من خلال النصوص التي

تضمنته، و المسؤوليات التي يتولّاها.

أ- التعيين و شروط تولّي المنصب

- **التعيين:** تضمنت كل دساتير الدولة الجزائرية صلاحية رئيس الجمهورية في مجال تعيين الموظفين في

المناصب المدنية و العسكرية²، و يعدّ منصب الوالي ضمن هذه المناصب، و لا يمكن لرئيس الجمهورية

تفويض هذه الصلاحية.

و نصّت المادة 92 من قانون الولاية لسنة 1990 على أن الوالي هو ممثّل الدولة على مستوى

الولاية و مندوب الحكومة، أما المادة 110 من قانون الولاية الحالي فذكرت أن الوالي هو مفوض

الحكومة، و نيّة المشرّع من تبديل اختصاص الوالي من مندوب إلى مفوض المقصود منه هو توسيع

صلاحياته وجعله ممثلاً حقيقياً للسلطة المركزية على المستوى المحلي، حيث يمثّل الوالي سلطة إدارية

و سياسية في آن واحد³.

¹ . أنظر المادة 25 من المرسوم الرئاسي 01/14، المؤرخ في 08/01/2014، يحدد كميّات تسمية المؤسسات و الأماكن و المباني العمومية أو إعادة تسميتها، جريدة رسمية عدد 01.

² . أنظر المادة 54 من دستور 1963، المادة 111 فقرة 12 من دستور 1976، المادة 74 فقرة 07 من دستور 1989، المادة 78 فقرة 09 من التعديل الدستوري 1996، و كذا المادة 92 من التعديل الدستوري 2016.

³ . صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة- دراسة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين-، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2014/2015، ص 127.

و استناداً لنص المادة 10 من المرسوم التنفيذي 90-230¹ ، فإن الوالي يعين بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية.

أما حالياً فيتم التعيين خارج مجلس الوزراء و دون اقتراح من أية جهة، وهو ما جاء في نص المادة الأولى من الرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة²، حيث أن المرسوم لم يذكر جهة الاقتراح مما يدلّ على عدم وجودها قانوناً، بالإضافة إلى النصّ الصريح على ذلك في المادة 05 من نفس المرسوم³. و لعل السبب من إنفراد رئيس الجمهورية بذلك يعود لأهمية هذا المنصب من جهة، وحساسيته على الصعيد السياسي و الإداري من جهة أخرى⁴.

و هذه النصوص تعطي القيمة الحقيقية لهذا المنصب، إلا أنها لم تحدد له تعريفاً خاصاً، و يمكن وصفه بأنه: " أحد الوظائف العليا في الدولة، ذات طبيعة نوعية يقوم من خلاله بممارسة السلطة على مستوى الولاية"⁵.

- شروط تولّي المنصب:

لم يتم ذكر شروط تولّي منصب الوالي بطريقة مباشرة، إلا أنّ هناك شروط عامة لتولي الوظائف من ذلك منصب الوالي، فمنها ما هو منصوص عليه في قانون الوظيفة العمومية بموجب الأمر 03/06⁶،

¹ . مرسوم تنفيذي رقم 90-230، مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية عدد 31.

² . المرسوم الرئاسي 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 76.

³ . المادة 05 من نفس المرسوم 99-240 تنص على أنه: " دون الإخلال بالإجراءات القانونية المعمول بها، يعين في المناصب المنصوص عليها في المواد 01 إلى 03 (من النقطة 1 إلى 4) مباشرة بموجب مرسوم رئاسي".

⁴ . علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري-دراسة وصفية تحليلية-، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006، ص22.

⁵ . إبراهيم داود، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2012/2011، ص 98.

⁶ . الأمر 03/06، المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46.

و منها ما تمّ النص عليه في نصوص خاصة كالمرسوم التنفيذي 226/90 الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم¹، و كذا المرسوم التنفيذي 230/90²:

الشروط العامة:

و هي الشروط المنصوص عليها في المادة 75 من قانون الوظيفة العمومية الصادر بموجب

الأمر 03/06:

- الجنسية الجزائرية،
- التمتع بالحقوق المدنية،
- أن لا تحمل شهادة سوابقه القضائية ملاحظات تنتافي و ممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها،
- شرط السن 18 سنة، أما بالنسبة للمناصب العليا فلم يحدّد المشرع الحد الأدنى و لا الحد الأقصى للتعيين في منصب الوالي،
- إثبات الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية،
- اللياقة البدنية و القدرة الذهنية من أجل القدرة على تولي المنصب.

الشروط الخاصة:

- التمتع بالخلق الحسن³: فيجب على الموظف الذي يتولى ممارسة وظيفة عليا التحلي بسلوك يناسب مهامه حتى خارجها، و يجب عليه أن لا يقوم بفعل من شأنه تشويه كرامة مهنته.
- استيفاء الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية، وهي الشروط التي سبق بيانها في الأمر 03/06.

¹ . المرسوم التنفيذي 226 / 90، المؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم، جريدة رسمية عدد 31.

² . المرسوم التنفيذي 230/90 السالف الذكر.

³ . المادة 13 من المرسوم التنفيذي 226/90، المذكور أعلاه.

- المستوى العلمي و التأهيل الإداري: بمعنى ضرورة حيازة المرشح لمنصب الوالي على شهادة جامعية أو تكوين يمكنه من ممارسة مهامه الإدارية على أكمل وجه.

و هذا الأمر راجع لطبيعة عمل الوالي عكس ما هو عليه الحال بالنسبة للمنتخبين المحليين الذين لم يشترط المشرع أي مستوى تعليمي كون دورهم يقتصر فقط على المناقشة¹.

- الخبرة المهنية: يشترط في المرشح لمنصب الوالي أن يكون قد مارس العمل لمدة (5) سنوات على الأقل في المؤسسات أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية². كما أكدت المادة 13 من المرسوم التنفيذي 230/90³ على أن الولاية لا يعينون إلا من بين الكتاب العامين للولايات و رؤساء الدوائر، و 5% فقط من أعداد سلك الولاية يمكن أن يتم تعيينهم خارج أصحاب الوظائف السابقة⁴.

ب- كيفية إنهاء مهام الوالي

- إعمال قاعدة توازي الأشكال:

منصب الوالي من الوظائف العليا و الحساسة في الدولة، إلا أنه لا يوجد نظام قانوني خاص ينظم كيفية إنهاء مهام الوالي، و منه فإن الوالي يخضع في ذلك لقاعدة توازي الأشكال، فمن يملك التعيين يملك الإنهاء، ليكون بذلك لرئيس الجمهورية صلاحية إنهاء مهام الوالي دون حاجة لتسبيب أو تبرير الإنهاء لأن لرئيس الجمهورية الصلاحية المطلقة في ذلك بناء على سلطته الرئاسية، و هو ما يعرف بالفصل الإداري غير التأديبي.

¹ . صليحة ملياني، المرجع السابق، ص 129.

² . المادة 21 من المرسوم التنفيذي 226/90، المذكور أعلاه.

³ . المادة 13 من المرسوم التنفيذي 230/90 السالف الذكر.

⁴ . نسبة 5% تعني واليين (2) من أصل 48 والي، و في هذا لرئيس الجمهورية استعمال السلطة التقديرية، و له عدم التقيد بالشروط الخاصة في التعيين و لكنّه مجبر على الالتزام بالشروط العامة المنصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر 03/06.

و لم يبين المشرع الجزائري أسباباً للفصل الإداري غير التأديبي الخاص بالوظائف العليا، حيث تنص المادة 28 من المرسوم 226/90 على أنه: " إذا قررت السلطة التي يمارس لديها الإطار الدائم وظيفة عليا اقتراح إنهاء مهامه وجب عليها أن تعلمه بذلك"، و لا يوجد مرسوم يحكم الموظفين الساميين تضمن أسباب الفصل الغير التأديبي، و هذا يرجع للسلطة التقديرية للقيادة السياسية في الدولة. إلا أنه يمكن إرجاعها إلى إحدى الأسباب التالية:

- عدم الكفاية و الصلاحية المهنية، حين عدم إثبات الجدارة في التسيير و القيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه.

- عدم اللياقة الصحية وعجزه، كأن يصاب بمرض خطير أو مزمن يمنعه من أداء مهامه.

- خروجه عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة، مما يؤدي إلى إعاقة تنفيذ البرنامج،

و هذا انطلاقاً من أن الوالي هو ممثل الدولة على مستوى الولاية¹.

- بالإضافة إلى أنّ هناك عدة طرق أخرى لإنهاء مهام الوالي و هي كالتالي:

1- الاستقالة: يقّم الوالي استقالته للسلطة التي لها صلاحية تعيينه (رئيس الجمهورية) وفقاً لقواعد و شروط الاستقالة في الوظيفة العمومية²، و لا يجوز للوالي ترك منصبه إلا بعد إبلاغه بقرار أو مرسوم إنهاء المهام، أي الاستمرار في مهامه لحين قبول الاستقالة. و وفقاً للمادة 36 من المرسوم التنفيذي 214/85 فإنه إذا انتهت المهام بناء على طلب من المعني أعيد إدراجه في رتبته الأصلية³. كما لا يستفيد من العلاوات الخاصة بالوظيفة العليا و لا من نظام التقاعد، و لا من العطل الخاصة، و يعود لتقاضي الأجر المرتبط بسلكه الأصلي.

¹ . علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري-دراسة وصفية تحليلية-، المرجع السابق، ص27.

² . المواد من 217 إلى 220 من الأمر 03/06 السالف الذكر.

³ . المادة 36 من المرسوم التنفيذي 214/85، المؤرخ في 20 أوت 1985، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة، وواجباتهم، جريدة رسمية عدد 35.

و وفقاً لذات المرسوم فإنه لم يتضمن الاستقالة الحكيمة الناتجة عن التغيب عن العمل .

2 - الوفاة: و هي سبب طبيعي لإنهاء مهام أي شاغل للوظيفة أو المنصب، و يستفيد ذوي الحقوق من الامتيازات المالية.

3 - التقاعد: الإحالة على التقاعد¹ في الوظائف السامية في الدولة لا يحدد فيه سن لانتهاء المهام بل تحدد فيه مدة العمل الممارسة في إدارة الدولة، حيث يشترط أقدمية عشرين (20) سنة خدمة فعلية منها عشر سنوات (10) على الأقل قضاها في هياكل الدولة².

4 - إلغاء المنصب أو حذف الهيكل³: ينجم عن إلغاء الهيكل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل⁴، ومثال ذلك الأمر 15/97 المتضمن القانون الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى و الذي ألغى آنذاك منصب والي ولاية الجزائر و تعويضه بمنصب الوزير المحافظ⁵.

5 - الفصل التأديبي: و يكون على أساس الخطأ الشخصي المؤدي لمتابعة قضائية من طرف الغير و الذي بموجبه يقتضي فصله عن ممارسة مهامه⁶.

وفي هذه الحالة يعاد إدماجه في رتبته الأصلية ولو كان زائداً على العدد، دون المساس بالعقوبات التأديبية و/أو الجزائية⁷ .

¹ . و الإحالة على التقاعد تكون بموجب مبررين:

- أن الوظيفة أو المنصب هو خدمة متجددة و متطورة تقتضي خروج العون في سن معينة لترك المجال للغير .

- تقدم العون في السن يجعله غير قادر بدنياً ونفسياً للقيام بمهامه .

² . المادة الأولى من المرسوم رقم 617/83، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983، يتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب و الدولة، جريدة رسمية عدد 46.

³ . المادة 37 من المرسوم التنفيذي 214/85 السالف الذكر.

⁴ . المادة 32 من المرسوم التنفيذي 226/90 السالف الذكر.

⁵ . المادة 05 من الأمر رقم 15/97، المؤرخ في 31 ماي 1997، يحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد 38.

⁶ . المادة 13 من المرسوم التنفيذي 214/85 المنكور أعلاه.

⁷ . المادة 31 من المرسوم التنفيذي 226/90 السالف الذكر.

ج- صلاحيات الوالي:

يجوز الوالي على سلطات هامة تتمثل في كونه ممثل للدولة و ممثل للولاية أي ازدواجية

الاختصاص:

- صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة:

* في مجال التمثيل:

- ينصّ قانون الولاية على أن الوالي هو ممثل الدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة.

- يمثل الوالي حلقة وصل بين الولاية و الإدارة المركزية و هو المتصرف باسم الدولة و مندوب الحكومة

و ممثل لكل وزير .

- كما يمثل الدولة أمام الجهات القضائية كمدّعية أو مدّعى عليها.

- يقوم بإبرام العقود و الاتفاقيات باسم الدولة على مستوى الولاية.

- مراقبة نشاط المصالح غير الممركزة في الدولة، باستثناء: العمل التربوي، التعليم العالي، التكوين، وعاء

الضرائب وتحصيلها، الجمارك، مفتشية العمل، مفتشية الوظيف العمومي، المصالح التي يتجاوز نشاطها

حدود الولاية بطبيعة عملها¹، و هذه القطاعات تخضع لتعليمات السلطة المركزية و تحكمها قواعد واحدة

على مستوى الوطن.

* في مجال التنفيذ:

- تنفيذ القوانين و التنظيمات واحترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية².

- إصدار قرارات ولائية لتنفيذ القوانين و التنظيمات وكذا إبرام العقود.

¹ . المادة 111 من قانون الولاية 07/12 السابق النكر .

² . المادة 113 من نفس القانون .

* في مجال الضبط الإداري¹ : للوالي صلاحية الضبط الإداري و له فرض قيود على الأفراد تحدّ من حرياتهم العامة قصد حماية النظام العام بمختلف أبعاده، من ذلك:

- أمن عام: كاتخاذ إجراءات لمنع التظاهرات و الأنشطة الخطرة و منع الجرائم،... إلخ
- السكنية العامة: القضاء على مصادر الإزعاج في الشوارع و الطرقات،.... إلخ
- الصحة العامة: القيام بإجراءات الحفاظ على الصحة العامة كمنع بعض السلع و المنتجات الاستهلاكية، غلق المحلات، منع انتشار الأوبئة و الأمراض،... إلخ
- الحماية المدنية: إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم الإسعافات الأولية² من خلال تسخير الأشخاص و الأموال.

* في مجال الضبط القضائي: يتمتع الوالي ببعض صلاحيات الضبطية القضائية منحت له بموجب قانون الإجراءات الجزائية³، و هذا في حدود التعاون بين السلطة التنفيذية و السلطة القضائية، إلا أن قانون الولاية 07/12 لم يشر لصلاحيات الوالي في هذا المجال.

- كما أن هذا الاختصاص قيّد بشروط:
- كون الجرائم الواقعة ضد أمن الدولة.
 - أن تكون تلك الجرائم موصوفة قانوناً بأنها جنائية أو جنحة.
 - توافر وجه الاستعجال و إلا عاد الاختصاص فيها لضباط الشرطة.
 - أن لا يكون الوالي قد علم بأن السلطة القضائية قد أخطرت بالجريمة.

¹ . المادة 114 من القانون 07/12 السابق الذكر.

² . المادة 119 من نفس القانون.

³ . المادة 28 من الأمر 155/66، المؤرخ في 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدّل و المتمم، جريدة رسمية عدد 48.

- التبليغ الفوري لوكيل الجمهورية خلال 48 ساعة لبدأ هذه الإجراءات، التخلي عنها للسلطة القضائية، وإرسال الأوراق لوكيل الجمهورية، وتقديم الأشخاص المضبوطين.

2- صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للولاية: منحت للوالي صفة ممثل الولاية بموجب قانون الولاية 07/12 في نص المواد من 102 إلى 109:

- صلاحيات الوالي بصفته ممثل الولاية:

- تمثيل الولاية في الحياة المدنية والإدارية: من ذلك تقديم التعاون و التهاني و تلبية الدعوات التي تصل باسم الولاية و حضور الاحتفالات و التظاهرات... إلخ.

و بالنسبة للأعمال الإدارية : إمضاء العقود و الاتفاقيات مع أي جهة أخرى، إجراء الزيارات التقديرية و زيارات العمل على مستوى الولاية... إلخ.

- تمثيل الولاية أمام القضاء: يمثل الوالي الولاية أمام القضاء كمدعية أو مدعى عليها، و لم يتضمن قانون الولاية 07/12 أي استثناء كما كان عليه الحال في قانون الولاية 09/90 الذي استثنى المنازعات التي تكون الولاية طرفاً فيها ضد الدولة و الجماعات المحلية¹.

- ممارسة السلطة الرئاسية² : حيث تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي و تكون مختلف المصالح غير الممركزة جزءاً منها و يتولى الوالي تنشيط و تنسيق و مراقبة ذلك.

¹ . المادة 87 من قانون الولاية 09/90 السالف الذكر .

² . المادة 127 من قانون الولاية 07/12 السالف الذكر .

و تشمل الإدارة العامة في الولاية و الموضوعة تحت سلطة الوالي على الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان، رئيس الدائرة¹.

هذا فضلا عن المقاطعات الإدارية التي تحدث داخل بعض الولايات و رغم تنشيطها من طرف الولاية المنتدبين إلا أن ذلك يكون تحت سلطة والي الولاية².
و تتمثل الرقابة الرئاسية في:

• سلطة التوجيه: تتمثل في فحص مشروعية و ملاءمة أعمال المرؤوسين و تسيير الحياة المهنية لموظفي الولاية ما عدا المعينين.

• سلطته على الموظفين: تتمثل في تعديل، نقل، النظر في طلبات الموظفين، كطلب الاستقالة، تقرير عقوبات تأديبية،..إلخ.

- تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي الولائي بموجب قرار³، باستثناء المداوالات المتعلقة بالميزانية، التنازل عن عقار، اتفاقيات التوأمة، الهبات و الوصايا الأجنبية، كونها لا تنفذ إلا بعد مصادقة وزير الداخلية في أجل شهرين، بالإضافة إلى عدم تنفيذ المداوالات التي تبطل بقوة القانون.

- الإعلام: يلزم الوالي بإعلام المجلس الشعبي الولائي ب: بوضعية الولاية، و مدى تنفيذ المداوالات وتقديم تقرير حول ذلك عند كل دورة عادية.

بالإضافة إلى تقديم بيان سنوي للمجلس حول نشاطات مصالح الدولة في الولاية و نشاطات مصالح الولاية⁴.

¹ . المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94، المؤرخ في 23 يوليو 1994، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، جريدة رسمية، عدد 48.

² . أنظر المادة 02 و ما بعدها من المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 27/05/2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات و تحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، جريدة رسمية عدد 29.

³ . المادة 124 من قانون الولاية 07/12، السالف الذكر.

⁴ . المادة 109 من نفس القانون.

المبحث الثاني : مفهوم الحكم الراشد

يعد الحكم الراشد من المواضيع التي لاقته اهتماما كبيرا على مختلف الأصعدة و المستويات ، سواء على المستوى المحلي أو الوطني أو الدولي، و ينطوي على مميزات تعكس معايير المشاركة و الشفافية و تجسيد لدولة الحق و القانون و محاربة الفساد، إضافة إلى ما يجسده من أبعاد و تكامل لأدوار الدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص، من أجل تفعيل أداء المؤسسات الإدارية للدولة، و في هذا المبحث سنقوم بدراسة ما يلي:

المطلب الأول : تعريف الحكم الراشد و مقوماته

لم تستقر مختلف الجهود على الاتفاق حول تعريف محدد و دقيق للحكم الراشد يمكن الاعتماد عليه كمرجعية أساسية في تحديد طبيعة و محتوى هذا المفهوم، و هو ما يتضح جليا عند التعرض للتعريفات المختلفة المتعلقة به على النحو التالي :

الفرع الأول: تعريف الحكم الراشد

لقد ارتأينا في هذا الفرع أن نتطرق لإعطاء تعريف للحكم الراشد من حيث الجانب اللغوي أولا ثم الجانب الاصطلاحي ثاني:

أولا: التعريف اللغوي

إن العديد من المفاهيم قد لا يكون لها ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس نفس المعنى أو الدلالات التي تعنيها باللغة الإنجليزية أو الفرنسية، و هذا ما ينطبق على مفهوم "gouvernance"

الذي تعترضه عدة إشكاليات من بينها عدم وجود ترجمة واحدة متفق عليها بالإضافة إلى عدم وجود ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس المعنى الدلالي للغة الانجليزية¹.

حيث تمت ترجمته إلى العديد من الكلمات منها: إدارة الحكم، إدارة شؤون الدولة و المجتمع، الحوكمة، الحكمانية، الحاكمية، الحكم، كوفرننس، و تشتق كلمة الحكم من مصدر ثلاثي واحد في اللغة العربية (حكم) والذي يتضمن معاني العلم والإتقان في العمل والعدل في القضاء، كما يتضمن معاني (الحكمة) و (الحكومة) و تعني الرد عن الظلم أو إقامة العدل و (الحاكم) تنطوي على معنى التصيب للحكم بين الناس مع إمكانية التنحية التي تتضمن معنى المساءلة، كما تتضمن معاني العلم و العدل و الحكمة، بالإضافة إلى انطوائها على مضامين التمثيل و المساءلة و حكم القانون التي تمثل جوهر الحكم الراشد².

و الرشد يعني الاستقامة على طريق الحق، و الرّشيد من صفات الله تعالى: الهادي إلى سواء الصّراط، و الذي حُسِنَ تقديره فيما قَدَّرَ، بينما جاءت كلمة رشيد في (لسان العرب) أسماء الله الحسنى (الرشيدُ): و هو الذي أَرشَدَ الخلق إلى مصالحهم أي هداهم و دلّهم عليها، و نقول الرُّشْد و الرّشْد و الرّشاد: نقيض الغيِّ. و رَشَدَ الإنسان (بالفتح)، و يَرشُدُ رُشْداً (بالضم)، و رَشِدَ (بالكسر)، يَرشُدُ رَشْداً و رَشاداً، فهو رَشيدٌ و رَشيدٌ، وهو نقيض الضلال.

فالحكم الرشيد تعني العقل و الحكمة، و هو التسيير العقلاني و الحكيم للموارد المختلفة في الدولة³.

¹ . عبد الجليل بلهوشات، التنمية السياسية و الحكم الراشد في الجزائر - دراسة في موجبات الجودة الانتخابية 1989-2013،-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص: الحوكمة و التنمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2014-2015، ص.47.

² . وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص: الديمقراطية و الرشاد، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2010، ص.23.

³ . فريد ابرادشة، الحكم الرشيد في الجزائر - في ظل الحزب الواحد و التعددية الحزبية - رسالة دكتوراه علوم في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع: التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي و الإداري، جامعة الجزائر 3، 2014، ص. 23-24.

ثانيا : التعريف الاصطلاحي

يعتبر مفهوم الحكم الراشد من المفاهيم الحديثة الشائعة في الاقتصاد و أدبيات السياسة و الإدارة و القانون، و على الرغم من شيوع هذا المصطلح إلا أنه من الصعب وضع تعريف دقيق و جامع لمفهوم الحكم الراشد و هذا لتشعب المجالات التي يرتبط بها، فمنها الاقتصادية، السياسية، الاجتماعية، و القانونية¹، و من بين هذه التعريفات:

1 - تعريف المنظمات :

أ- تعريف البنك الدولي²:

لقد قدّم البنك الدولي أول تعريف للحكم الراشد حيث عزّفه بأنه: أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية و الاجتماعية للبلاد من أجل التنمية، بمعنى أنه أسلوب لممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية و الاجتماعية، و ينطلق البنك الدولي من فكرة تطوير المؤسسات و سلوكيات الأفراد و المنظمات من خلال الاعتماد على التسيير الحسن و اختيار السياسات و تنسيقها من أجل تقديم خدمات جيدة و فعّالة³.

¹. سامي الوافي، المرجع السابق، ص.15.

² . البنك الدولي يشبه مؤسسة تعاونية، يضم 189 بلدا. مقره واشنطن بالولايات المتحدة الأمريكية، تم الاتفاق على إنشائه في المؤتمر الذي دعت إليه هيئة الأمم المتحدة في ولاية بريتون وودز بأمريكا سنة 1944، و بدأ أعماله في جوان 1946. تتكون مجموعة البنك الدولي من 05 مؤسسات:

*البنك الدولي للإنشاء و التعمير

*مؤسسة التنمية الدولية

* مؤسسة التمويل الدولي

* هيئة ضمان الاستثمار المتعدد الأطراف

* المركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار

للتفصيل أكثر حول البنك الدولي أنظر الموقع الرسمي : <https://www.worldbank.org>

³ . عيد الجليل بلهوشات، البحث السابق، ص.47-48.

ب - تعريف الأمانة العامة للأمم المتحدة :

لقد أكد الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان على أنّ الحكم الراشد لا يمكن فرضه سواء من قبل السلطات الوطنية أو المنظمات الدولية و لا يمكن خلقه بين عشية و ضحاها، و إنما هو انجاز و نتيجة في حد ذاتها، و دون دولة القانون و الإدارة الواضحة و السلطة الشرعية لا يمكن تحقيق حكم رشيد و هو ما يتطلب مشاركة و شفافية¹.

ج- تعريف صندوق النقد الدولي²:

يعرف صندوق النقد الدولي الحكم الراشد بأنه الطريقة التي بواسطتها تُسير السلطة الموارد الاقتصادية و الاجتماعية لمنظمة ما لخدمة التنمية، و ذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف و تحقيق أكبر المنافع³.

د- تعريف منظمة الشفافية الدولية⁴:

هو الغاية الحاصلة من تكاتف جهود كل من الدولة و القطاع الخاص و المجتمع المدني و مختلف المواطنين في مكافحة ظاهرة الفساد، بداية من جمع المعلومات و تحليلها و نشرها لزيادة الوعي العام

¹ . خيرة بن عبد العزيز، " دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الرشيد الإداري "، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 08، نوفمبر 2012، ص.319.

² . يعتبر صندوق النقد الدولي منظمة عالمية مقرها الولايات المتحدة الأمريكية، تأسست سنة 1945، تضم في عضويتها 189 بلدا. لتحسين سلامة الاقتصاد العالمي.

للتفصيل أكثر أنظر : <https://www.imf.org>

³ . أد. الطاهر زواقري ومريم ساري، هيئات الإدارة المحلية في الجزائر و دورها في إرساء حكم راشد، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 07، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2017، ص.36.

⁴ . مقرها برلين بألمانيا، تأسست سنة 1993، تعمل على محاربة الفساد، و تقديم الإحصائيات المتعلقة به سنويا.

للتفصيل أكثر حول هذه المنظمة و نشاطاتها أنظر : <https://www.transparency.org>

حول الظاهرة، و خلق آليات تمكن هذه الأطراف من القضاء على الظاهرة أو على الأقل التقليل منها¹.

2- تعريف الإدارة المحلية :

انتقل مفهوم الحكم الراشد إلى الإدارة المحلية من أجل الانتقال من الحالة التقليدية إلى حالة أكثر تفاعلا و تكاملا بين عناصر الحكم الراشد (الدولة، الإدارة المحلية، القطاع الخاص، المجتمع المدني)، حيث تقوم الحوكمة المحلية على فتح سبل مشاركة المواطنين في العملية التنموية و في صنع القرارات و ممارسة الرقابة الشعبية، و أن تكون أكثر احتكاكا بمنظمات المجتمع المدني و أن تستجيب لانشغالاته كما تفرض معايير الحكم الراشد المحلي أن تكون أكثر شفافية في التعامل مع الجمهور بإمدادهم بالمعلومات اللازمة و في الزمن المناسب و بالشكل الذي يقره القانون².

من هذا المنطلق فالحكم الراشد في الإدارة المحلية يقوم على ثلاث شروط أساسية هي :

- حكم القانون،
- الإدارة الجيدة،
- المسؤولية و الشفافية³.

3- تعريف علم الإدارة العامة:

حوكمة القطاع العام هو تكريس تضافر الجهود من كافة القطاعات الحكومية لدرء حدوث الأزمات الإدارية التي تؤدي بشكل عام إلى هدر الأموال الحكومية و العامة و إلى فقدان التحكم في النظام الإداري و فقدان المسؤوليات عند حدوث خلل في تطبيق الأنظمة و المشاريع المختلفة، أو تشغيل

¹ . فريد ابرادشة، البحث السابق، ص. 30.

² . أد. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص. 165-166.

³ . وليد خلاف، البحث السابق، ص. 27.

العمليات بشكل يعرف بالأفقي بين دوائر القطاع العام¹.

4- تعريف المشرع الجزائري :

لقد ورد مصطلح الحكم الراشد في القانون رقم 06/06 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة²، في الفصل الأول المتعلق بالمبادئ العامة في مادته الثانية حيث عرفته بأنه " الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية ".
كذلك تطرّق له في مادته 11، و ذلك في إطار تسيير المدينة حيث تحدث عن ترقية الحكم الراشد في مجال تسيير المدن و الذي يكون عن طريق :

- تطوير أنماط التسيير العقلاني باستعمال الوسائل و الأساليب الحديثة.
- توفير و تدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها.

و إذا رجعنا إلى تعريف المشرع الجزائري للحكم الراشد نجده تضمّن:

البعد السياسي: و هو مؤشر السلوك بحيث تكون الإدارة مهتمة بانشغالات المواطن.

البعد التقني: و يعني التسيير الفعال و الشفاف للموارد المادية و البشرية للمجتمع، و تفعيل الديمقراطية المحلية للامركزية.

¹ . أد. الطاهر زواكري و مريم ساري، البحث السابق، ص.37.

² . القانون رقم 06/06، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية عدد 15.

5- تعريفات أخرى:

- يرى الأستاذ عمار عوابدي أن الحكم الراشد هو الحكم الديمقراطي القائم على أسس و مبادئ دولة القانون و الحقوق و الرشادة و الكفاءة في قيادة المجتمع، و تسيير دواليب و مؤسسات الدولة المقرونة بوجود رضا عام وطني ودولي على ايجابيات الأداء العام للحكم و الإدارة و تفاعل و تجاوب حركية المواطنة الصالحة معه¹.

- ويعرف الحكم الراشد بأنه الحكم الذي يقدر على ضمان حاجيات الناس و حاجيات الأجيال، و لا يكون ذلك إلا بإدراك الحاكم لضروريات التنمية الاقتصادية و أثارها على حياة الناس و على استقرار البلد وانسجامه و سيادته².

- كما يعرف بأنه مجموعة القوانين و النظم و القرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة و التميز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة و الفعالة لتحقيق خطط و أهداف المنظمة³.

الفرع الثاني : مقومات الحكم الراشد

نتيجة التعاريف و اختلاف أولويات التطبيق من بلد لآخر، اختلفت المقومات هي الأخرى و توزعت بين سياسية و اقتصادية و اجتماعية و إدارية، و هي لا تشمل أداء الدولة و مؤسساتها فحسب بل تشمل الإدارة العامة و مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص وحتى المواطنين أنفسهم بصفتهم

¹ . عمار عوابدي، " المشروع الوطني لإقامة نظام الدولة القانونية واقع الانجازات و الإخفاقات "، مجلة الفكر البرلماني، العدد 04، الجزائر، 2003، ص.76.

² . عبد الجليل بلهوشات، التنمية السياسية و الحكم الراشد في الجزائر - دراسة في موجبات الجودة الانتخابية 2013/1989-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص الحوكمة و التنمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2015، ص.49.

³ . لحبيب بلية، نحو تفعيل دور المجتمع المدني في إرساء الحكم الراشد في الجزائر في ضوء الإصلاحات السياسية 2011-2016، مجلة الحقوق و الحريات، العدد السادس، مخبر الحقوق و الحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018، ص 193.

كأفراد ناشطين في المجتمع ، و تختلف هذه المقومات كذلك باختلاف الجهات و المصالح إلا انه يمكن حصرها في ما يلي :

أولا : مبدأ سيادة القانون

يقصد به سيادة القانون على الجميع بدءا بالحفاظ على حقوق الإنسان و تنظيم العلاقات بين مؤسسات الدولة و احترام مبدأ الفصل بين السلطات و استقلالية القضاء¹، كما يقصد به أيضا سيادته على الجميع دون استثناء، و ينطوي على عنصرين هما حيادية القوانين و مدى تقييد و التزام المواطنين و المسؤولين و إلزامهم بها، فكلما كانت القوانين حيادية تشريعا و واقعا كلما استقطبت العمل و مشاركة الجمهور الكفيل بإطلاق الكفاءات.

و تبنى المشرع الجزائري هذا المؤشر في قوانين الإدارة المحلية و وضع آليات قانونية لتكريس دولة القانون، تتمثل في إتباع إجراءات قانونية في مجال المداولات والأنشطة والتصرفات و العقود تحت طائلة تعرضها للبطلان إداريا أو قضائيا أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، و هذا لإلزام كل المسؤولين المحليين على احترام القانون و عدم مخالفته و تجسيدها لمبدأ المشروعية، الذي يعد أساس قيام دولة الحق و القانون، و يكون جزاء مخالفة هذا المبدأ بطلان و إلغاء القرارات المشوبة بعيب المشروعية. وفقا للنظام المعتمد في الدولة².

¹ . حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012 ، ص 30.

² . مسعود شيهوب، "مقاربة حول آليات الإصلاح السياسي في العالم العربي"، مجلة الفكر البرلماني ، الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد02 ، 2008، ص 70.

ثانيا : مبدأ الكفاءة و الفاعلية

تلتزم مختلف الإدارات تطبيقا لمؤشرات الحكم الراشد بالاستجابة للحاجات العامة و بتحقيق أعلى مستويات الأداء و هذا بغرض الاقتراب أكثر من تحقيق انشغالات المواطنين، و لا يتحقق ذلك إلا بالاستعمال الأمثل لمختلف إمكانات الجهاز البشري و المادي و هذا تحقيقا للمصلحة العامة و تجنب الأداء السيئ و غير المنتج، كما أن الاستخدام الأفضل و الأنسب و العقلاني للموارد المتاحة و المتابعة و التقييم المستمر لأداء نظم التسيير الإداري للجماعات المحلية سيسمح بتعزيز كفاءة و فعالية الخدمة المقدمة خلال الزمن و الوقت الحقيقي .

ثالثا : مبدأ الرؤية الإستراتيجية

و هي النظرة التي يطمح لها القادة و الشعب من وراء تحقيق الحكم الراشد¹، و طبقا لهذا المؤشر تلتزم مختلف الإدارات بمراعاة التطور الذي يشهده المجتمع من جميع الجوانب و التكيف بسرعة مع الظروف المستجدة و هو ما يفرض على الجهات المعنية صرف أهم المسائل المستقبلية و وضع الخطط و البرامج بهدف التنبؤ بكل المتغيرات و اتخاذ ما يلزم من أجل مواجهتها. و يتولى هذه المسؤولية جهاز حكومي (وزارة التخطيط ، هيئة البرمجة ، مركز الدراسات الإستراتيجية)² .

رابعا: مبدأ اللامركزية

و يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة و بين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة. فالنظام المركزي يقابله تماما النظام اللامركزي ذلك أن الأول يعتمد

¹ . حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص.31.

² . عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص.169.

على ظاهرة تركيز الوظيفة الإدارية و الثاني يقوم على توزيع الوظيفة الإدارية¹، و توزيع الوظائف هو من مؤشرات الحكم الراشد فلا يمكن الاستجابة لطلبات المواطنين و الاهتمام بانشغالاتهم إلا من خلال تجسيد لامركزية النظام الإداري و تقريب الإدارة من المواطن².

فالجمع بين مفهوم اللامركزية من جهة و مفهوم الحكم الراشد من جهة ثانية يتضح لنا من خلاله أنه لا تعارض بين المفهومين، فالنظام اللامركزي يقوم على فكرة توزيع و تقاسم الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية و الإدارة المحلية ممثلة في مجالسها، و ذلك يعني بالضرورة تطبيق مبدأ فكرة الديمقراطية و التي لها علاقة بالحكم الراشد³.

خامسا : مبدأ السلوك الأخلاقي و ضبط الفساد

لا يمكن وصف نظام ما في دولة ما بتكريس مؤشرات الحكم الرشيد إلا إذا ثبت يقينا أن هذا النظام يسعى للوقاية من الفساد و مكافحته في شتى الميادين⁴. ذلك أن الفساد هو سلوك منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير مشروعة و دون وجه القانون بغية تحقيق منفعة خاصة على حساب المصلحة العامة و دون احترام القوانين و التنظيمات المعمول بها، و هذا المؤشر من المقاييس المرتبطة بثقافة السلوك و يندرج ضمن هذا الجانب احترام المواعيد و الانضباط الإداري و العلاقة مع المواطنين و روح المبادرة فضلا عن الأخلاق المهنية.

¹ . عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، دار جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص.29.

² . عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع أعلاه، ص.170.

³ . عمار بوضياف، " المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية و آليات الحكم الراشد "، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد 27، 2001، ص. 64 .

⁴ . أ.د. عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص ص 170 - 172.

المطلب الثاني : أبعاد الحكم الراشد و أطرافه

إن إدارة شؤون المجتمع من خلال الحكم الصالح، تتضمن أبعاد مترابطة و متصلة فيما بينها، حيث لا يمكن الاستغناء عن أي منها، و إذا ما انعدم أو غاب أحد هذه الأبعاد لا يمكن الحديث عن وجود حكم راشد.

و هذا ما سنتناوله في فرعين:

- الفرع الأول حول أبعاد الحكم الراشد

- الفرع الثاني أطراف الحكم الراشد

الفرع الأول: أبعاد الحكم الراشد

يرتبط الحكم الراشد بعدة جوانب أو أبعاد تتفاعل فيما بينها و ترتبط ارتباطا يمكن إجمالها فيما

يلي:

أولاً: البعد السياسي

يتعلق البعد السياسي للحكم الراشد بطبيعة السلطة السياسية و شرعية تمثيلها، فلا يتصور

أن تكون رشادة من دون منظومة سياسية تقوم على أساس الشرعية و التمثيل، لأنهما يعبران عن الصلة

الصحيحة بين الحاكم و المحكوم¹.

كما يعبر هذا البعد عن مدى شرعية الحكومة، و بأن ممارستها للحكم قد تمت بطريقة تتوافق مع

الإرادة الشعبية، بحيث يتم انتخاب الهيئات المركزية و المحلية بطريقة نزيهة و شفافة. و تمثل مؤسسة

¹. خيرة بن عبد العزيز، المرجع السابق، ص. 324.

التمثيل التشريعي حلقة الوصل الجوهرية بين الناس و الحكم. و تأخذ في النظم صورة المجالس النيابية المنتخبة انتخابا حرا و نزيها، و تنوب هذه المؤسسات عن الناس في مختلف الجوانب القانونية و في ضبط الرقابة على الحكومة¹.

و تعد المشاركة السياسية الإطار الضروري لتمكين أفراد المجتمع من ممارسة حقوق المواطنة من جهة، و تمكين الحاكمين من الشرعية التي تبرر سلطتهم و حكمهم من جهة ثانية.

فضلا عن تنظيم العلاقات داخل المجتمع تنظيما عقلانيا حيث يوجه الصراع و المنافسة إلى فائدة المجتمع ككل²، و هذا ما سيخلق أسس و قواعد دولة القانون، و إخضاع كل من الحاكم و المحكوم للمساءلة، و تنظيم حياة سياسية وفق أساليب و قواعد معينة، كما أن درجة رشاده النظام السياسي يتوقف على مدى مشروعية نظامها السياسي و فعاليتها و درجة مشاركة مواطنيها في تحديد الأولويات و السياسات و اتخاذ القرار.

فالمشاركة هي مفهوم مرتبط بالمجتمع الديمقراطي، و تعني أن يكون للمجتمع المدني دور في صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية تمثل مصالحهم، فالمجتمع القائم على المشاركة هو شرط مسبق للتنمية المستدامة و الفعالة و عنصر أساسي لبناء دولة القانون³.

¹ . حسين عبد القادر، البحث السابق، ص 43.

² . عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح و آليات مكافحة الفساد، مجلة البصيرة ، العدد10، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 11.

³ . صبرينة عجابي، العلاقة بين الحكم الراشد و المواطنة الفاعلة و تحقيق التنمية، مجلة المجلس الدستوري، الصادرة عن المجلس الدستوري الجزائري، العدد 09، 2017، ص 143.

إن توفر هذا البعد من شأنه أن يكرس الاستقرار السياسي، الذي يعد اللبنة الأساسية للشروع في تطوير المشاريع التي يتوقف عليها كيان المجتمع، و من ثمة يكون بوسع الدولة التي تسعى لتبني الحكم الراشد، الانتقال من معالجة المشاكل التقليدية (كضمان السلم و الاستقرار الداخلي،..إلخ) إلى البحث عن تكريس رهانات جديدة تتوافق و متطلبات أكثر عصرنة يدعمها الحكم الراشد.

ثانيا: البعد الإداري (التقني)

يتعلق هذا البعد أساسا بعمل الإدارة العامة و كفاءة و فاعلية موظفيها، أي وجود جهاز إداري قوي و فعال يقوم بأداء الوظائف الإدارية المسندة إليه بصورة فعالة و بطريقة شفافة، و يأتي ذلك من خلال محاربة الفساد الإداري بكل صوره، و محاولة القضاء على عيوب البيروقراطية، و وضع قيود و ضوابط تحدد حقوق و واجبات الموظفين العموميين¹، و إعدادهم مهنيا و تنمية روح المسؤولية و الولاء و الانتماء²، إضافة إلى توفير فرص التدريب و التكوين من أجل زيادة الخبرة و الجودة لدى المنفذين بالإضافة إلى وجوب استقلال الإدارة عن السلطة السياسية و الاقتصادية، و هذا بعدم خضوعها إلا للقانون و دون اعتبارات أخرى، حيث تتأثر الإدارة بشكل قوي بنظام الحكم القائم، كونها تعمل من خلال الأنظمة السياسية التي تعيش في ظلها، سواء على مستوى أجهزة الإدارة المحلية أو على المستوى المركزي³. لذلك فإن إصلاح و ترشيد الإدارة العامة يتوقف على تنمية مواردها الإدارية و البشرية بإتباع استراتيجيات جيدة لتحقيق أهدافها، و مراعاة حجم الهيكل التنظيمي و المتغيرات و المستجدات الراهنة⁴.

1 . حسين عبد القادر، المرجع السابق، ص.44.

2 . خيرة بن عبد العزيز، المرجع السابق، ص.325.

3 . عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الطبعة الثانية، دار البصائر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008، ص ص.39-40.

4 . خيرة بن عبد العزيز، المقال السابق، ص.326.

ثالثاً : البعد الاقتصادي و الاجتماعي

يمثل البعد الاقتصادي أحد أهم محاور و آليات الحكم كخطوة أساسية في النظام الديمقراطي¹، و يشترط هذا البعد الفعالية في نشاط الحكم من خلال الاستعمال العقلاني للموارد العمومية، بمعنى ضرورة تحقيق الرشد الاقتصادي، و المقصود بذلك العملية التي تشمل أساليب و إجراءات اتخاذ القرارات التي لها تأثير على النشاطات الاقتصادية للدولة و علاقتها الاقتصادية بالدولة الأخرى، كما نجد مرجعية الرشادة الاقتصادية في بنية العلاقات الاقتصادية و القواعد التي تنظم عملية إنتاج و توزيع الموارد و الخدمات داخل المجتمع مع وجود علاقة بين الحكم الراشد و النمو الاقتصادي، و القدرة على إدامته تحقيقاً للتنمية المستدامة².

أما على الصعيد الاجتماعي فيعمل على التوزيع العادل للثروات وفق معيار الإنتاجية، و هذا يضع المواطنين في صلب الإصلاحات الإدارية، و نجد أنه أعيد تحديد دور الدولة في الاقتصاد و ذلك من خلال تركيز عملها على ثلاث مجالات:

- تحقيق الاستقرار في وضع الاقتصاد الكلي.
- تخفيض حجم القطاع الخاص.
- إصلاح الإطار التنظيمي.

فبعدما سادت فكرة الدور الشامل و المركزي للدولة في تخطيط التنمية في جميع جوانبها في القرن المنصرم (عقود الخمسينات و الستينات)، نشير إلى أن هذه الفكرة الجديدة تستند إلى فكرة الاقتصاد

¹ . خيرة بن عبد العزيز، نفس المقال، ص.326.

² . مريم مكي، الإصلاحات السياسية و ترشيد الحكم في الجزائر للفترة الممتدة ما بين 2004-2012، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص دراسات سياسية مقارنة، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2014/2015، ص.50.

النيوليبرالي¹، و يتضمن مفهوم الحكم الراشد دورا يجب أن يلعبه القطاع الخاص في تعزيز قيم العمل الجاد و توفير الشفافية و المساءلة و تشجيع البحث العلمي و الربط بين المجتمع المدني و الدولة للمشاركة في صنع السياسات العامة.

فجدية القطاع الخاص و فعاليته ضمن منظومة قانونية يجعل الحكم صالحا بكل المقاييس و يحقق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية، لأن في النهاية الحكم الصالح أو الراشد هو الذي يضمن حاجات الناس في الآن و حاجات الأجيال في المال.

و عليه فالرشادة الاقتصادية و الاجتماعية تكمل بالعدالة التوزيعية، و رفع المستوى المعيشي للمواطنين، و تحسين الدخل القومي و محاربة الفقر و تحسين نوعية الحياة و حماية حقوق الإنسان².

رابعا: البعد القانوني

يتجسد الحكم الراشد من خلال تحقق شرط مشروعية جميع تصرفات الهيئات الحاكمة و مطابقتها للقانون الذي وضعته الهيئات المنتخبة الممثلة للشعب. و توفر هذا البعد من شأنه أن يعطي صفة المشروعية لجميع الأعمال التي تقوم بها الحكومة، و من ثمة توقع قبولها في غالب الأحيان من طرف المواطنين مما ينجم عليه وجود توافق بين مختلف هذه القوى السياسية و المجتمعية، و هذا ما يؤدي إلى التجسيد الميداني لفكرة الحكم الراشد و الاستقرار السياسي.

و هكذا تؤثر هذه الأبعاد و تترابط مع بعضها البعض في إنتاج الحكم الراشد، فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلالها من نفوذ السياسيين، و لا يمكن للإدارة السياسية وحدها من دون

¹ . فكرة الاقتصاد النيوليبرالي تدعو إلى انسحاب الدولة إلى أقصى حد ممكن، و ترك عملية التنمية لآليات السوق و المنافسة، و يتم التركيز على الإنتاجية و الربحية و تقليص حجم الدولة عبر الخصخصة.

² . خيرة بن عبد العزيز، المقال السابق، ص.237.

وجود إدارة عامة فاعلة من تحقيق إنجازات في السياسات العامة، كما أن هيمنة الدولة على المجتمع المدني و تغيبه ستؤدي إلى غياب مكون رئيسي في السياسات العامة و مراقبة السلطة السياسية و الإدارية و محاسبتها، و من جهة ثانية لا تستقيم السياسات الاقتصادية و الاجتماعية بغياب المشاركة و المحاسبة و بغياب الشفافية، و لا تؤدي إلى تحسين أوضاع المواطنين غير القادرين على تصحيح هذه السياسات، لذلك فإن الحكم الصالح هو الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا، و يستند إلى المشاركة، المحاسبة و الشفافية¹ .

الفرع الثاني: أطراف الحكم الراشد

بالحديث عن الأطراف الفاعلة أو المعنية بتكريس الحكم الراشد ودورها، يمكن القول أن الحكم الرشيد هو مشروع مجتمع بأكمله يساهم في بناء أجهزة الدولة الرسمية (قيادات سياسية، منتخبة، كوادر إدارية) بالإضافة إلى المجتمع المدني و القطاع الخاص.

أولا : الدولة

1- الدولة و أجهزتها المركزية

أول طرف معني بتكريس مفهوم الحكم الراشد هي الدولة و السلطات المركزية المختلفة و الهيئات الوطنية المستقلة كالبرلمان وسائر الجهات الرسمية المخولة قانونا²، فالمطلوب من الدولة كأحد الأطراف الفاعلة في الحكم الراشد أن تعمل على توفير البيئة السياسية و التشريعية الملائمة التي تسمح بالمشاركة الشعبية و إعطاء صلاحيات إدارية و مالية مناسبة للهيئات اللامركزية لتقوم بوظائفها، و خلق الأطر بين

¹ . حسين عبد القادر، البحث السابق، ص.46.

² . أ.د. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص.165.

جميع الأطراف الاجتماعية و المؤسسات الرسمية¹، و كذا صيانة السياسات العامة في البلاد و وضع نظام لتشريع القوانين و تحديد كيفية تطبيقها².

فالحكم الراشد يحتم على الدولة إعادة النظر في دورها في مختلف الأنشطة نظرا لحاجة المواطنين لمزيد من الاستجابة لاحتياجاتهم من قبلها³.

2- الإدارة المحلية

تعتبر الإدارة المحلية همزة وصل بين المواطن و الدولة، و لهذا الأخير احتكاك مباشر بها، حيث أصبحت تسمى بالظاهرة الإدارية و الاجتماعية اليومية، و لعل أهم سمة للإدارة المحلية فسحها المجال لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم بأنفسهم من خلال اختيار ممثليهم في المجالس المحلية الولائية و البلدية، فمن خلال مشاركة المواطنين تتاح الفرصة للرقابة الشعبية. و لعل علاقة الإدارة المحلية بالمجتمع المدني و بالمواطنين و التعاطي مباشرة مع انشغالاتهم و محاولة تلبية احتياجاتهم تستوجب أكثر من أية جهة أخرى أن تطبق قواعد الحكم الراشد من مشاركة و مساءلة و كفاءة و نزاهة و ديمقراطية⁴ و شفافية في التعامل مع الجمهور، و ذلك بتوفير المعلومات اللازمة في الزمن المناسب و بالشكل الذي يقره القانون و الحرص على بناء جدار متين للثقة بين السلطة المحلية و المواطن⁵.

¹ . ليلي لعجال، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير تخصص الديمقراطية و الرشادة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010، ص.47.

² . أ.د. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص.166.

³ . عبد الحق حملاوي، لآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012، ص.37.

⁴ . حمدي قبيلات، القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008، ص. 103 - 117.

⁵ . عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص.165.

ينصرف مصطلح الإدارة المحلية إلى الولاية و البلدية حيث تكتسي أهمية بالغة في إرساء قواعد اللامركزية و الديمقراطية لتصبح الشؤون المحلية تدار من طرف ساكني الجهة، حتى أن البعض اعتبر أن قيمة هاته الإدارة تحولت من الحكومة المحلية إلى الحوكمة المحلية¹.

إن اعتماد النظام اللامركزي كنمط إداري له أهداف بحيث أن الحكم المحلي أو الإدارة المحلية تحقق التعددية و الديمقراطية و الكفاءة الإدارية على نحو يلبي حاجيات و طموحات السكان المحليين في إقليم الدولة.

3- المرافق العمومية و المؤسسات الأخرى

لا يقتصر مجال الحكم الراشد على الأجهزة المركزية و المحلية فقط داخل الدولة بل يمتد لباقي المؤسسات العمومية و المرافق العمومية على اختلاف طبيعتها و نظامها القانوني، فهناك مرافق عمومية ذات طابع إداري و مرافق ذات طابع اقتصادي و أخرى ذات طابع اجتماعي، و كذا مرافق ذات طابع علمي وتكنولوجي، بحيث تتشابه حوكمة القطاع العام مع حوكمة الشركات من حيث الإدارة و الإشراف و العلاقة مع أصحاب المصالح.

ثانيا : المجتمع المدني

يشير مفهوم المجتمع المدني إلى مجموعة المؤسسات غير الرسمية التطوعية المكونة من الأحزاب السياسية و الجمعيات و قنوات الإعلام و النقابات و الاتحادات العمالية والنوادي و مراكز

¹ . سمير محمد عبد الوهاب، " الإدارة المحلية و البلديات العربية "، أعمال المؤتمر العربي الخامس الموسوم ب: الإدارة المحلية و البلديات في الوطن العربي، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 25 مارس 2007، ص ص. 8 - 12.
<https://www.almajles.gov.ae>

تم الاطلاع على الموقع بتاريخ 2019/08/27.

الشباب و الصحافة الرسمية... ، و التي تعمل على تعزيز و نشر مجموعة من القيم و المبادئ التي تهدف إلى تطوير و تنمية المجتمع¹ .

فلا يقع على عاتق السلطات المحلية فقط التقرب من منظمات المجتمع المدني بل يجب على هذه الأخيرة أيضا التواصل مع السلطات المحلية و المشاركة في تأطير المواطنين ، حيث تلتزم منظمات المجتمع المدني بالعمل في إطار قانوني و في كنف الشفافية التامة التي تفرض عليها التقيد بنظم المحاسبة و المساءلة الداخلية و انتخاب هياكلها المسيرة و تكريس مبدأ التداول على السلطة، و السعي لتحقيق الصالح العام و الدفاع عن المجتمع ضد أي تعسف أو تجاوز من الدولة² .

و تساهم مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الرشيد في مختلف المجتمعات حيث تلعب دور الحكم في الكثير من القضايا المحورية في المجتمع، و هي بذلك إما أن تكون أداة تدعم و تعزز دور السلطة في تلك الدولة لتعزيز مفاهيم الديمقراطية و الحقوق المدنية و الحكم الرشيد، أو أن تلعب الدور العكسي حيث تدعم هذه المؤسسات السلطة في تعزيز الحكم الرشيد من خلال :

- تنفيذ حملات توعية مستمرة لتعزيز أطر التعاون و التفاعل ما بين مؤسسات الدولة و المجتمع و أفرادها خاصة في القضايا المحورية و الحاسمة وذات المساس المباشر بحقوق الإنسان و حرياته.
- المشاركة مع السلطة التنفيذية و التشريعية في المناقشة و التداول في القضايا الهامة خاصة في صياغة القوانين و تعديلها واتخاذ القرارات الإستراتيجية.

¹ . عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص.166.

² . عيد الحق حملاوي، البحث السابق، ص.38.

- إعداد دراسات و أبحاث حول مشاكل المجتمع و مناقشتها مع السلطات التنفيذية و التشريعية.
- مناقشة التقارير المتعلقة بالرقابة على أداء السلطات المختلفة لتعزيز الأداء الايجابي.
- المساهمة الفاعلة مع السلطات و مؤسسات المجتمع المدني المختلفة خاصة من أجل تعزيز سيادة القانون و ممارسته بحرية و شفافية و خضوع القائمين عليها للمساءلة. حيث يلعب المجتمع المدني دور المراقب على أداء الأجهزة الرسمية، و هو ما يسمح بتطوير المجتمع و ترقيته¹.
- المساهمة مع السلطات في حل المشاكل و الصعوبات الداخلية بهدف تحقيق الاستقرار و توفير الأمن.

ثالثاً : القطاع الخاص

نظراً للنمو المتزايد لحجم القطاع الخاص في الدولة التي يُشترط فيها تطبيق الحكم الراشد و التي تحتاج إلى إصلاح في منظومتها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية²، أصبح القطاع الخاص أداة فاعلة في تجسيد هذا النمط من الحكم، و ذلك من ناحية أنه يلعب دور الشريك للإدارة العامة، و هذا حسب ما يتناسب مع المسؤولية الاجتماعية التي تقع على عاتقه و التي تخصصه الدولة بها، و يستطيع القطاع الخاص أن يؤمّن الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات و إصدار الإحصاءات الدورية و تسهيل الحصول على المعلومات، حيث يحتاج إلى موارد بشرية و قدرات إدارية عالية النوعية كما يجب أن يتحمل قدراً من المسؤولية.

¹ . سامي الوافي، المرجع السابق، ص.18.

² . سامي الوافي، المرجع نفسه، ص.17.

و من هنا يمكن القول أن الحكم الراشد يقتضي تفاعل و ترابط الفواعل الثلاث الدولة و القطاع الخاص و المجتمع المدني، فالحكومة تهئ البيئة السياسية و القانونية المناسبة بينما يعمل القطاع الخاص على رفع القدرة الاقتصادية للدولة و زيادة دخل الأفراد و بالتالي تحقيق الرفاهية لهم، في حين يهيئ المجتمع المدني البيئة التفاعلية بين الإطار الحكومي و المجتمع¹.

¹ . عيد الحق حملاوي، البحث السابق، ص.40.

الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للفساد

إن التنظيم الإداري لأي دولة كانت و من بينها الجزائر، لا يخلوا من بعض النقائص والإشكالات التي قد تؤثر من قريب أو من بعيد.

هاته الظاهرة التي أضحت عالمية و سلبياتها كبيرة جدا على المستويين الوطني و الدولي.

و في هذا المجال يعتبر الفساد من أهم المشاكل و أخطرها التي تعاني منها أي دولة، سواء على مستوى مؤسساتها العمومية أو الخاصة.

و كغيرها من هيئات الدولة و مؤسساتها، فإن الجماعات الإقليمية تتأثر بدورها بكل مظاهر و جرائم الفساد، كيف لا و هي تمسّ في كثير من الأحيان بصورة هاته الجماعات عامة و بالمال العام و بنوعية الخدمات المقدّمة على وجه الخصوص.

من خلال هذا الفصل نتعرض إلى:

- مبحث أول: من خلاله نتطرق إلى مفهوم الفساد و آثاره على الجماعات الإقليمية

- مبحث ثان: خصصناه لجرائم الفساد و الأحكام المشتركة بينها.

المبحث الأول : مفهوم الفساد

لم يعد الفساد مقتصرًا على دولة أو منطقة واحدة، بل أضحت ظاهرة عالمية تعاني منها الدول خاصة و الأمم عامة، حتى و إن تفاوتت حدّته من دولة إلى أخرى.

كيف لا و آثاره تمسّ بكل القطاعات: سياسية، اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، رياضية... إلخ، كما تتعدّى سلبياته إلى كل من الدولة عامة و مؤسساتها على المستوى المحلي بما في ذلك مواطنيها على وجه الخصوص.

من خلال هذا المبحث نتطرق إلى تعريف الفساد و أنواعه في مطلب أول، كما نتعرض إلى أسبابه و الآثار المترتبة عنه على مستوى الجماعات الإقليمية في مطلب ثان.

المطلب الأول : تعريف الفساد و أنواعه

نتطرق إلى مفهوم الفساد من خلال توضيح تعريفه سواء لغة أو اصطلاحًا و كذلك التطرق إلى التعريف التشريعي له و موقف المشرع الجزائري من ذلك، فضلًا عن أنواع الفساد كما يلي :

الفرع الأول : تعريف الفساد

سنحاول في هذا الفرع أن نضع تعريف للفساد سواء من الناحية اللغوية أو من الناحية الاصطلاحية أو حتى من الناحية الشرعية كالتالي:

أولاً: لغة

فسد : الفاء والسين و الدال كلمة واحدة ، وهو أصل يدل على خروج الشيء عن الاعتدال، قليلاً كان الخروج عنه أو كثيراً، و الجمع فسدى و الاسم الفساد، و يقال فسُد الشيء يُفسده فسادا و هو فاسد

أي باطل، و الفساد نقيض الصلاح ، و المفسدة ضد المصلحة¹. فالفساد هو التلف و العطب و الاضطراب و الخلل و إلحاق الضرر².

ثانيا: تعريف الفساد في الاصطلاح الشرعي

الفساد هو كل المعاصي و المخالفات لأحكام الشريعة الإسلامية و مقاصدها و العمل بها، ويشمل الفساد جميع الشرّ، بمعنى هو خروج عن المنهج الذي أمر به الله عز وجل و هو خروج عن الاستقامة، فهو ضد الصلاح أي أنه مخالفة للنص الشرعي³.

لقد ورد لفظ الفساد في كثير من المواضع في القرآن الكريم، نذكر منها:

- قوله عز وجل: " وَ إِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ (11) أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِن لَّا يَشْعُرُونَ (12)"⁴.

- و قوله تعالى -الذي أشار فيه إلى عقاب المفسدين- : " وَ إِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَ اللَّهُ لَا يُحِبُّ الْفَسَادَ (205) وَ إِذَا قِيلَ لَهُ اتَّقِ اللَّهَ أَخَذَتْهُ الْعِزَّةُ بِالْإِثْمِ فَحَسْبُهُ جَهَنَّمُ وَلَيْسَ الْمِهَادُ"⁵.

- و قال عز و جل: " إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَ لَهُمْ فِي الْآخِرَةِ

¹ . ابن منظور، لسان العرب، باب الدال، فصل السين، الجزء الثالث، دار المعارف، القاهرة، دون الإشارة إلى سنة النشر، ص.335.

² . إبراهيم أمين و آخرون، المعجم الوسيط، الجزء الثاني، مجمع اللغة العربية، دون الإشارة إلى بلد النشر، 1973 ، ص.688.

³ . محمود محمد معبرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2011،

ص 74 - 75.

⁴ . الآية 11 - 12 من سورة البقرة.

⁵ . الآية 205 - 206 من سورة البقرة.

عَذَابٌ عَظِيمٌ(33)"¹.

- و قوله تعالى:

"ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ
يَرْجِعُونَ"².

كما وردت معاني الفساد في العديد من الآيات التي تدلّ مثلاً على الغشّ، التبذير، الإسراف،
الرياء، الاكتناز،.... و غيرها من المفاهيم التي تسبب أثراً سيئاً على المجتمع وسلوكه و
موارده، و كلها تنبذ الفساد وتحذر منه و تعتبره مدعاة لغضب الله، و من ذلك قوله تعالى:"
... فَانظُرْ كَيْفَ كَانَ عَاقِبَةُ الْمُفْسِدِينَ (14)"³.

ثالثاً : تعريف الفساد اصطلاحاً

تعددت مفاهيم الفساد لدى المفكرين، حيث يركز كل واحد منهم على البعد الذي يراه مناسباً و
هذا ما يبرر الاختلاف في تحديد مفهوم للفساد.

تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد⁴ بأنه: " إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة "
و ينطوي هذا التعريف على عدد من العناصر الأساسية:

¹ . الآية 33 من سورة المائدة.

² . الآية 41 من سورة الروم.

³ . الآية 14 من سورة النمل.

⁴ . و هي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد، أسست سنة 1993، مقرها الرئيسي في برلين ألمانيا. تشتهر عالمياً بتقريرها السنوي لمؤشر الفساد الذي يتضمن قائمة مقارنة للدول من حيث انتشار الفساد حول العالم. حول المنظمة و سيرها و اهتماماتها، أنظر :

<https://www.transparency.org/whoweare/organisation>

- فهو ينطبق على الفئات الثلاثة: الخاص، العام، و المجتمع المدني،
- يشير إلى سوء الاستخدام النظامي و الفردي، الذي يتراوح بين الخداع، و الأنشطة غير القانونية و الإجرامية،
- يغطي كل من المكاسب المالية و غير المالية،
- يشير إلى أهمية منظومة الحكومة في ضبط و تنظيم كيفية ممارسة السلطة،
- يلقي الضوء على التكاليف غير الفعالة المصاحبة للفساد، و تحويل الموارد في الاتجاه غير المخصص لاستخدامها¹.

كما تعرّفه بأنه: "السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو الخاص، سواء كانوا سياسيين أو موظفين، بهدف إثراء أنفسهم أو أقاربهم بصورة غير قانونية، مستغلين السلطة الممنوحة لهم". و تقسّم منظمة الشفافية الدولية الفساد إلى:

1 - الفساد بالقانون: و هو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوي للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقا للقانون.

2 - الفساد ضد القانون: و هو دفع رشوة للحصول من مستلم الرشوة على خدمة ممنوع تقديمها².

¹ . طلال زغبة و السعد بركة، الفساد المالي و الإداري كمعوق لعملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في الجزائر، مجلة المعيار، كلية أصول الدين، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، المجلد 13، العدد 25، 2010، ص4.

² . عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2013، ص 24.

و هناك من يعرفه بأنه: " سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير شرعية و بدون وجه حق، أو أنه "استخدام المنصب العمومي لتحقيق مكاسب خاصة، و يشمل ذلك الرشوة و الابتزاز و هما ينطويان بالضرورة على مشاركة طرفين على الأقل، و يشمل أيضا أنواعا أخرى من ارتكاب الأعمال المحظورة التي يستطيع المسؤولين العموميين القيام بها بمفردهم و منها الاحتيال و الاختلاس"¹.

و يعرف أيضا: " بأنه كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة، أي استغلال المسؤول لمنصبه من أجل تحقيق منفعة شخصية ذاتية لنفسه أو لجماعته"².

كما يعرف بأنه: تلك السلوكيات المنافية للقوانين و الأنظمة و المنافية للقيم و الأخلاقيات المجتمعية و الوظيفية السائدة لتحقيق مصالح مادية أو معنوية على المصلحة العامة و بشكل متعمد و مقصود سواء تم ذلك بشكل علني أو بشكل سري.

من هذا التعريف فإن الفساد يقوم على ثلاث أركان وهي:

- الانحراف : بمعنى مخالفة القوانين المعمول بها
- القصد: فيجب أن يكون الموظف تعمد مخالفة القوانين
- تحقيق مصلحة شخصية: حيث أن الغرض من هذه التصرفات هي تحقيق منافع شخصية³.

¹. بلال خروفي، المرجع السابق، ص.03.

². موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال والنشر و الإشهار، الجزائر، 2009، ص21.

³. بلال خروفي، المرجع السابق، ص.07.

رابعاً : تعريف المشرع الجزائري

لقد صادقت الجزائر على الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد¹ (تم اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 4/58 في دورتها الثامنة و الخمسين، بنيويورك في 2003/10/31) و كذا اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و محاربتة المعتمدة في 11 جويلية 2003 بمابوتو²،* و هو الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى استحداث قانون خاص بجرائم الفساد أطلق عليه تسمية " قانون الوقاية من الفساد ومكافحته"³، الذي جرّم عديد الأفعال و اعتبرها جرائم فساد.

حيث نصت المادة 02 منه على أن" الفساد هو كل الجرائم المنصوص عليها في الباب الرابع من هذا القانون" و هذا ما جاء في الفقرة "أ"، أما الفقرة "ب" و ما بعدها من ذات المادة اعتمدت على تعريف الموظف العمومي الوطني و الموظف العمومي الأجنبي و موظف المنظمة الدولية العمومية.

و ما يعاب على المشرع في هذا القانون أنه أشار إلى بعض مظاهر و صور الفساد فقط دون باقي الصور التي تخرج عن مجال التجريم رغم خطورتها كالوساطة و المحسوبية....⁴.

و يلاحظ من هذا أن المشرع الجزائري لم يحاول الاعتماد على التعاريف الفقهية في وضع تعريف للفساد، حيث تطرق للجرائم المشكّلة للفساد كل واحدة على حدى، و هذا ما جنّب تقديم تعريف

¹ . تمّت المصادقة عليها بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 2004/04/19، جريدة رسمية عدد 26.

² . المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 2006/04/10 ، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته، المعتمدة في مابوتو في 11 جويلية 2003، جريدة رسمية عدد 24.

* فضلا عن مصادقة الجزائر على اتفاقيات أخرى لاحقة كالإتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 2010/12/21، و التي صادقت عليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 249/14 المؤرخ في 2014/09/08، جريدة رسمية عدد 54.

³ . القانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 14.

⁴ . عيد العالي حاحة، المرجع السابق، ص.30.

مشوب بالقصور من جهة، و مكنه من احترام مبدأ الشرعية من جهة أخرى¹.

الفرع الثاني : أنواع الفساد

تختلف أنواع الفساد وفقاً للزاوية التي ينظر منها له وتتمثل على العموم فيما يلي:

أولاً : الفساد السياسي

عرّفته منظمة الشفافية الدولية بأنه " إساءة استخدام سلطة مؤتمنة من قبل مسئولين سياسيين من أجل مكاسب خاصة بهدف زيادة السلطة أو الثروة و لا يشترط أن يشمل تبادلاً للمال ، فقد يتخذ شكل تبادل النفوذ أو منح تفضيل معين².

كما يعرف بأنه " اختلال و انحراف في توزيع السلطة و المساءلة المتعلقة بنظام الحكم و المؤسسات السياسية وتداول السلطة، بالإضافة إلى ضعف نظام الرقابة التي يخضع لها نظام الحكم أمام الجماهير و المواطنين، مما يؤدي إلى حصول النخب الحاكمة على منافع شخصية بعيداً عن المساءلة العامة³ .

و عموماً يعرف الفساد السياسي: بأنه إساءة استخدام السلطة من قبل القادة السياسيين من أجل تحقيق الربح الخاص و زيادة قوتهم و ثروتهم، وقد يظهر في شكل دفع أموال مباشرة، كما قد يتخذ شكل تجارة النفوذ.

¹ . د/عبد الحلیم بن مشري و د/ عمر فرحاتي، " الفساد الإداري مدخل مفاهيمي "، مجلة الاجتهاد القضائي، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05، سبتمبر 2009، ص.16.

² . محمود محمد معايرة، المرجع السابق، ص.80.

³ . فريد ابرادشة، المرجع السابق، ص. 92.

و يشمل الفساد السياسي مجموعة الجرائم التي يرتكبها القادة السياسيون من خلال توليهم لمناصبهم أو حتى بعد تركهم لها¹.

و من بين الأشكال المألوفة للفساد السياسي شراء الأصوات، تزوير الانتخابات، تمويل الأحزاب بصورة غير قانونية و غير نزيهة، سوء استخدام الممتلكات العامة في العملية السياسية.

و يأخذ الفساد السياسي عدّة صور كالتالي :

- فساد القمة: و هو من اخطر أنواع الفساد لارتباطه بقمة الهرم السياسي في كثير من أشكال النظم السياسية لانتفاع من يتولى القمة بالخروج عن حكم القانون لتحقيق المكاسب الشخصية التي تجنى منها الثروات الطائلة.
- فساد الهيئات التشريعية و التنفيذية: و هو الفساد الذي يلي فساد القمة حيث يلجأ أعضاء هذه الهيئات إلى استغلال النفوذ و المميزات لمباشرة أنشطة غير مشروعة كتقاضي الرشاوى أو قبض عمولات لدعم مقترحات تشريعية تخدم حزب سياسي دون مراعاة للمصلحة العامة².
- فساد المجتمع المدني و خاصة الأحزاب السياسية من خلال شراء الأصوات و التزوير في الانتخابات.

و قد تحدث القرآن الكريم عن هذا النوع من الفساد و عرفه بالطغيان والاستبداد في قوله عزّ و جلّ

" قَالَ فِرْعَوْنُ مَا أُرِيكُمْ إِلَّا مَا أَرَىٰ وَمَا أَهْدِيكُمْ إِلَّا سَبِيلَ الرَّشَادِ " ³ .

¹ . حورية بنعودة، الفساد السياسي أسبابه و آثاره، مجلة البحوث القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، العدد الثاني، 2014، ص. 206.

² . حورية بنعودة، المرجع نفسه، ص. 207.

³ . الآية 29 من سورة غافر.

و قوله عزّ وجل أيضا: "وَ إِذَا تَوَلَّى سَعَى فِي الْأَرْضِ لِيُفْسِدَ فِيهَا وَيُهْلِكَ الْحَرْثَ وَالنَّسْلَ وَ اللَّهُ لَا يُحِبُّ
الْفُسَادَ " ¹.

فالصراع بين الأحزاب في النظم التي تأخذ بالتعددية كثيراً ما يدفعها إلى انتهاج أساليب و وسائل
غير مشروعة للإيقاع ببعضها، بينما تلجأ الأحزاب الحاكمة في النظم التي لا تأخذ بالتعددية إلى محاباة
أعضائها و أنصارها و تفضيلهم في تولي المناصب القيادية و توزيع المغانم و المكاسب عليهم
أو استثنائهم من أداء واجبات و التزامات معينة تقع على عامة الناس، و من هنا يتحوّل العمل السياسي
إلى صفقة تجارية تربح كل الأطراف من ورائها².

ثانيا : الفساد الإداري

يعرّفه البعض بأنه سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير
شرعية³.

بينما في رأي البعض فإن الفساد الإداري هو ذلك النوع الذي يمس الإدارة من إهمال و اللامبالاة و
المحسوبية و تعطيل المصالح و الابتزاز و التحايل و التجاوزات الإدارية لمصالح ذاتية للموظف، بمعنى
سوء التسيير و سوء الإدارة بوجه عام⁴.

و للفساد الإداري جملة من العناصر نذكر منها :

- سلوك غير سوي مخالف للقانون و اللوائح و التعليمات و الأخلاق.
- الفاعل غالبا هو الموظف العمومي بالحكومة أو شركات قطاع الأعمال.

¹ . الآية 205 من سورة البقرة .

² . حورية بنعودة، المرجع السابق، ص. 209.

³ . أد. عامر الكبيسي، الفساد و العولمة- تزامن لا توأمة-، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2005، ص.09.

⁴ . موسى بودهان، المرجع السابق، ص 26.

• هدف الفساد الإداري هو تحقيق مصلحة خاصة للموظف نفسه أو لذويه على حساب

المصلحة العامة، و تكون المصلحة إما مادية أو معنوية.

• من أخطاره الإضرار بالمصالح الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الثقافية

للمجتمع¹.

ثالثا : الفساد المالي و الاقتصادي

و يقصد به ذلك السلوك غير القانوني المتمثل في هدر المال العام و أعمال السمسرة في

المشاريع، و يعرف أيضاً بأنه ذلك السلوك الممنهج الذي يعمل على استغلال الوظيفة العمومية

و ما يتصل بها من نفوذ من أجل تحقيق مكاسب شخصية بشكل يتعارض مع القوانين المعمول بها،

و هو ما ينتج عنه إهدار للموارد الاقتصادية².

و يأخذ الفساد المالي و الاقتصادي عدة صور و هي :

* اختلاس المال العام كتضخيم فواتير الإنفاق العام لصالح أفراد أو طبقات معينة³.

* المتاجرة من خلال الوظيفة كأن يقوم الموظف العمومي بأخذ رسوم مقابل خدمة تقدمها الدولة

مجانا للمواطنين أو يزيد على الرسم المقرر للحصول على أرباح.

* التزوير في العملة و بطاقات الائتمان و يتم من خلال التسوق عبر الانترنت.

¹ . د. حسنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 2008، ص.14.

² . د. محمد بن عزوز، الفساد الإداري و الاقتصادي، آثاره و آليات مكافحته- حالة الجزائر-، المجلة الجزائرية للعلوم و السياسات الاقتصادية، الصادرة عن جامعة الجزائر 03، العدد 07، 2016، ص 202.

³ . توفيق مخلد، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات و القوانين الأردنية، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، الأردن، 2009، ص.42.

رابعاً: الفساد الاجتماعي

و هو مجموعة من السلوكيات التي تحطم أو تكسر مجموعة القواعد و التقاليد المعروفة أو المقبولة أو المتوقعة من النظام الاجتماعي القائم، بمعنى تلك الأفعال الخارجة عن قيم الجماعة الإنسانية التي تترسخ بفعل الظروف البنائية التاريخية التي مرت بها المجتمعات البشرية.

و من صور الفساد الاجتماعي التفكك الأسري، انتشار المسكرات و المخدرات، الإخلال بالأمن، القتل.

فهو يشمل جميع الممارسات التي تخالف الآداب العامة و السلوك القويم¹.

خامساً : الفساد الثقافي

و هو كل ما يخرج بالأمة عن ثوابتها، و يعمل على تفكيك هويتها و يمس قيمها، و هو استغلال ما أمكن من الوسائل للعبث بفكر الأمة و صرفها عن وجهتها الأصلية، و يمارس من خلال ما يعرف و يسمى بحرية الرأي و حرية الإبداع.

المطلب الثاني: أسباب الفساد و الآثار المترتبة عنه على مستوى الجماعات الإقليمية

سنتناول في هذا المطلب الأسباب التي أدت إلى انتشار ظاهرة الفساد من ثم التطرق إلى الآثار

المترتبة عن هذه الظاهرة على مستوى الجماعات الإقليمية و التي طالت جميع الجوانب كما يلي:

الفرع الأول: أسباب الفساد

إن الباعث على الفساد بشكل عام هو محصلة الاتجاهات و الأنماط السلوكية المتأصلة، ليس

فقط في الهياكل الإدارية و التنظيمية بل في المجال الاجتماعي ككل و في النمط الثقافي الحضاري و

في داخل الموظفين العموميين، و تتنوع أسباب الفساد بتنوع صورته كالتالي:

¹ . محمد محمود المعابرة، المرجع السابق، ص.82.

أولاً: الأسباب القانونية:

نذكر منها :

* بطئ حركة القوانين و التشريعات¹، لاسيما النصوص التنظيمية التي غالباً ما تتأخر في الصدور، و ما يترتب عن ذلك من آثار قانونية، بالإضافة إلى غموضها أحياناً و عدم وضوحها بسبب سوء صياغتها مثلاً، و هذا الأمر يفتح المجال للمسؤولين في حرية التصرف، و هذا عامل أساسي في حدوث الفساد و انتشاره.

* ضعف سيادة القانون، الأمر الذي ترتب عنه في بعض الأحيان تجاهل السلطة التنفيذية تطبيق الأحكام و القرارات الصادرة عن الجهات القضائية، مما فتح المجال للإفلات من المحاسبة القانونية بل و شجعهم على ارتكاب المزيد من الأعمال المخالفة للقانون.

فوجود القانون ضروري لتحقيق المساواة من خلال خضوع الجميع من أفراد و مؤسسات للقانون، لأن سيادة القانون تعلقو على الجميع، و بالتالي فإن انعدام هيبة القانون بغيابه أو بغياب المساواة أمامه ينتج عنه الاعتقاد بأن القانون ليس بالسبيل للحصول على الحقوق، مما يؤدي إلى انتهاج طرق غير مشروعة و بالتالي ارتكاب لأفعال فساد و المساهمة في انتشاره².

* كما أن قانون الوقاية من الفساد و مكافحته قد كَيّف الجرائم التي تضمنها (جرائم الفساد) على أساس أنها جنح رغم العقوبات التي قرّرها لها و التي قد تصل إلى عقوبات الأصل فيها أنها مقرّرة للجنايات،

¹ . توفيق مخلد، المرجع السابق، ص.42.

² . خليفة مراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، باتنة 1، 2016/2017، ص. 105.

و مثال ذلك جريمة رشوة الموظفين العموميين¹، جريمة الامتيازات الغير مبررة في مجال الصفقات العمومية²، جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية³، جريمة اختلاس الممتلكات من قبل موظف عمومي أو استعمالها على نحو غير شرعي⁴.

* ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني في مجال الرقابة على الأداء الحكومي و ضعف دور المؤسسات المعنية بمحاربة الفساد⁵ و التوعية بأهمية مكافحته.

* غياب الرقابة الحزبية و قلة نشاطها الرقابي، فهي تكاد تظهر فقط أثناء المواعيد الانتخابية لتلعب دور المراقب و المعارض لقضايا و أعمال الحكومة لتتلاشي بعد ذلك و تعود للظهور في موعد انتخابات جديدة.

ثانيا: الأسباب الاقتصادية

* ضعف و تدني الأجور و الرواتب يعدّ من بين الأسباب المؤدية إلى الفساد⁶، حيث يخضع موظفو الجماعات الإقليمية للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 03/06) من حيث الواجبات و الحقوق، كما يخضعون للقانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية الصادر بموجب المرسوم التنفيذي 334/11.

¹ . المادة 25 من القانون 01/06 السابق الذكر.

² . المادة 26 من نفس القانون.

³ . المادة 27 من نفس القانون.

⁴ . المادة 29 من نفس القانون.

⁵ . كريمة بقدي ، الفساد السياسي و أثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص 143.

⁶ . أنظر المرسوم الرئاسي 07-304، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، جريدة رسمية، عدد 61، المعدل و المتمم.

فأجور و رواتب هؤلاء لا تكاد تكفي لتغطية تكاليف المعيشة مقارنة بارتفاع القدرة الشرائية، و هذا عامل قد يجزّ بعض من الموظفين للقيام ببعض السلوكات و الأفعال التي تعتبر جرائم فساد وفقا لقانون الوقاية من الفساد ومكافحته. لكن ما نجده في الواقع أنّ أغلب المتورطين في قضايا الفساد هم مسؤولين كبار ذوي الدخل المرتفع، لذا فرفع الأجور لا يكفي لوحده بل يجب أن يقترن بتنفيذ القوانين و بالرقابة الفعالة.

ثالثا: الأسباب الاجتماعية

تعتبر العوامل الاجتماعية سببا في تقشي ظاهرة الفساد، فالتركيبية الاجتماعية خاصة للمجتمع الجزائري تعتبر عامل هام في بروز هذه الظاهرة حيث يشعر الفرد بضرورة أن يقدم خدماته إلى عائلته و مقربيه فقط، فالروابط العائلية و الجهوية هي العامل الأقوى و المسيطر في المجتمع.

فسيطرة العلاقات الشخصية و اللوات و الانتماءات على العلاقات الوظيفية و أخلاقيات و أصول المهنة و الإدارة تجرد الموظف من الموضوعية و تؤدي إلى انتشار الفساد من محسوبية ومحاباة و وساطة، و هذا الأمر ينجر عنه مخالفة القواعد القانونية و اللوائح و التعليمات الإدارية المعمول بها¹.

كما يرجع البعض تورط المنتخبين المحليين في الفساد إلى صعوبة التوفيق بين الإملاءات الحزبية و الوصاية المفروضة عليهم، و فكرة رد الجميل للأشخاص و المؤسسات التي دعمتهم للوصول

¹ . لخضر دغو، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد و الاعتداء على المال العام، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2015/2016، ص. 32.

إلى المجلس، حيث يجد هؤلاء أنفسهم مجبرين على الانصياع لرغبات هؤلاء سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة لتكون تلك بداية الانحراف نحو الفساد¹.

رابعاً: الأسباب الإدارية

من بينها:

* سوء التنظيم الإداري و نفاقم بيروقراطية² القيادة الإدارية، فتعامل الأجهزة الإدارية بيروقراطية مع المواطنين من موقع الاستعلاء و القوة، يدفع هؤلاء إلى اللجوء للرشوة و المحاباة كمخرج وحيد³ لقضاء حوائجهم.

* تعدد المسؤولين الإداريين و تداخل الاختصاصات، إضافة إلى ضعف الرقابة الإدارية و التهاون في معالجة حالات الفساد و عدم تطبيق الإجراءات الردعية مما يفقد الموظف الإداري روح المسؤولية، هذا بالإضافة إلى عدم وجود حوافز و طرق تشجيعية كالمكافآت مقابل أداء العمل بطريقة إيجابية، و غياب التوزيع العادل لأعباء العمل، و هذا ما يساهم في انتشار اللامبالاة مما يعمل على انتشار المحسوبية و الرشوة في المعاملات الإدارية⁴.

* منح المناصب (سواء مناصب إدارية لموظفي الجماعات الإقليمية، أو تلك المتعلقة بالمنتخبين كرئاسة اللجان) يبنى في بعض الأحيان على اعتبارات سياسية و جهوية دون مراعاة مبدأ الجدارة و الكفاءة أو التمثيل السياسي.

¹ .فايزة مجبور، إصلاح الدولة و مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، فرع التنظيم و السياسات العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، مدرسة الدكتوراه في القانون العام و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2015، ص 170.

² . كريمة بقدي، المرجع السابق، ص 112 .

³ . حورية بنعودة، المرجع السابق، ص. 211.

⁴ . خليفة موراد، المرجع السابق، ص. 106.

* تدني المستوى التعليمي للمنتخبين، حيث أن القانون العضوي للانتخابات لم يضع شروطا خاصة من أجل الترشح لعضوية المجالس المحلية واكتفى بشرط السن القانوني و شرط التمتع بالحقوق المدنية و السياسية، دون التطرق لشروط المؤهل العلمي أو الخبرة المهنية، و هذا الأمر قد ينجر عنه جهل العضو المنتخب بالقانون مما قد يورطه في قضايا فساد من رشوة و تبديد للمال العام و غيرها من الجرائم الأخرى.

* الأمية الحاصلة في الإدارة المحلية الجزائرية، سواء الأمية العلمية فكم من رئيس مجلس شعبي بلدي لا يعرف القراءة و لا الكتابة، بالإضافة إلى الأمية التي فرضتها الثورة التكنولوجية و هي الأمية الإلكترونية التي يعاني منها غالبية موظفي الإدارة المحلية¹، رغم مساعي الجهة الوصية في تكوين موظفيها لاسيما على المستوى المحلي.

خامسا: تراجع العامل الديني و الأخلاقي

حيث يمثل الدين عاملا مهما و رقيبا داخليا و ذاتيا، فإن ضعف الوازع الديني للشخص سيطرت عليه وساوس الشيطان واتبعت شهواته و رغباته، فكلما كان الشخص بعيدا عن ربه كان أقرب إلى الخطأ وكلما كان قريبا من ربه كان بعيدا عن الوقوع في الخطأ².

الفرع الثاني: أثار الفساد على الجماعات الإقليمية

يؤثر الفساد على الجماعات المحلية بصورة كبيرة على الهيئات المحلية للقيام بوظائفها على مختلف المستويات، و من ذلك:

¹ . محمد الكر و عنتر بن مرزوق، الحكم الراشد و إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات و المتطلبات، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، الصادرة عن جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد الثاني، 2013، ص.48.

² . عيد العالي حاحة، المرجع السابق، ص.71-72.

أولاً: الآثار الاقتصادية

* يحدّ الفساد في الإدارة المحلية من زيادة الإيرادات المالية للجماعات المحلية و التي هي أصلاً محدودة، و تعتمد على مداخيل الجباية و الرسوم و الممتلكات بالإضافة إلى القروض و الإعانات الحكومية من طرف السلطة المركزية، مما يزيد من حالة العجز¹.

* يشكل الفساد أخطر معيق في عملية التنمية، حيث يؤدي إلى استنفاد الموارد و إجهاض الإدارة الصحيحة الهادفة إلى تحقيق العدالة الاجتماعية، كما يهدم عوامل الكفاءة و أصحابها بسبب الرشوة و المحسوبية ليخلق جهاز إداري ضعيف دون كفاءات قادرة على تحمل عبء مسؤولية العملية التنموية².

* الإخلال بمبادئ الشفافية مما يؤثر في مراقبة عمل الجماعات المحلية ومدى انجازها للمهام المنوطة بها.

* يضعف الفساد من التنمية الاقتصادية، و يؤدي إلى الهبوط بجودة البنية الأساسية، لأن جزء من الموارد التي كان ينبغي أن توجه إليه المشروعات العامة لإقامة بنية أساسية تدعم الإنتاج يتم توجيهها من خلال علاقات الفساد إلى الاستهلاك الخاص³.

ثانياً: الآثار السياسية

* يؤثّر الفساد على النظام السياسي بشكل سلبي سواء من حيث شرعيته أو استقراره، حيث أنه يهز هيبة الدولة لدى المواطن و يضعف الإيمان بمبدأ سيادة القانون، كما يؤدي الفساد إلى خلق نوع من النفاق السياسي كنتيجة لشراء الولاءات السياسية¹.

¹ .أ.د/ ناصر مراد و نور الدين قريني، تمويل الجماعات المحلية وتحديات مكافحة الفساد الإداري لأجل التنمية المحلية، مجلة دراسات جبائية، الصادرة عن جامعة لونيبي علي، البليدة 2، العدد 01، ديسمبر 2012، ص 25.

² . محمود محمد المعابرة، المرجع السابق، ص 122.

³ . عيد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 97.

* يؤدي الفساد إلى وجود أزمة ثقة بين الحاكم و المحكوم مما يؤدي إلى عزوف الشعب عن المشاركة السياسية بما في ذلك مقاطعة الانتخابات².

ثالثا: الآثار الإدارية

* يعدّ الفساد أحد معيقات اتخاذ القرارات عامة أو اتخاذ القرارات الصائبة خاصة، فلو أخذنا على سبيل المثال الرشوة (كأحد مظاهره الفساد) ، نجدها تؤدي إلى قلب القرارات وتشويه السياسات و تمنع من وضع الأمور في نصابها الحقيقي حيث يصبح الموجه والمحدد للقرارات هي مقدار الرشوة المدفوعة، و ليس المنفعة المحصلة للمجتمع³.

* ضعف الإدارة و تراجع مردودها بفعل الآثار السلبية للتوظيف المبني على أسس و معايير شخصية و تهميش الكفاءات، كما يعمل ذلك على الزيادة في البيروقراطية و التماطل في تقديم الخدمة، بالإضافة إلى أن الفساد يعرقل عملية الإصلاح الإداري و يزيد من تخلفها و تراجعها⁴.

رابعا: الآثار الاجتماعية

يعتبر الفساد من أهم العوامل المساهمة في تدهور الأوضاع الاجتماعية في المجتمع، فتدني المستوى المعيشي و ارتفاع نسبة البطالة و الهجرة غير الشرعية ومحدودية التنمية هي نتائج لتقشي الفساد

¹ . محمود محمد المعابرة، المرجع السابق، ص120.

² . فافة رفاة، الفساد و الحوكمة - دراسة مسحية للتقارير الدولية دراسة حالة الجزائر-، دار الوفاء للطباعة و النشر، الطبعة الأولى، مصر، 2016، ص 309.

³ . خالد عيادة نزال عليمات، انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية - دراسة حالة الأردن-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، قسم علوم اقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2015/2014، ص 111.

⁴ . فافة رفاة، المرجع السابق، ص 312.

داخل المجتمع¹.

المبحث الثاني: جرائم الفساد و الأحكام المشتركة فيها

قد يرتكب الموظف فعلا يبرر متابعته أمام المحاكم، فيرتكب جرما من جرائم الفساد، المعاقب عليها سابقا بموجب قانون العقوبات، و منذ 2006 حولت تلك النصوص إلى نص خاص و مستقل، و هو القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مع إضافات جديدة، و خصوصيات معينة، و يكمل الدافع من هذا التحول إلى مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

المطلب الأول: جرائم الفساد

تعددت و تنوعت الجرائم المصنفة على أنها جرائم فساد، و هو ما أكده قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، من بينها و التي لها علاقة بالجماعات الإقليمية نجد:

الفرع الأول: جريمة الرشوة

تعدّ الرشوة من أكثر صور الفساد انتشارا بين موظفي و منتخبي الجماعات الإقليمية²، و هو الأمر الذي ينعكس سلبا على حسن تقديم الخدمة العمومية و على السير الحسن للمرفق، و نظرا لتفشي هذه الظاهرة فقد أضحت مسلماً عاديا منتهجا من أجل قضاء الحاجات.

¹ . فافة رفاقة، المرجع نفسه، ص 315.

² . Alain Levy et autres , La responsabilité pénale des collectivités territoriales, de leurs élus, de leurs agents, édition Litec, Paris, 1995, p 83-95 .

أولاً: تعريف الرشوة

1- الرشوة لغة: رشا، الرَشْوُ: فعل الرَشْوَةِ، يقال رَشَوْتُهُ، و المرأشاهُ هي المحاباة، و رشاهُ أي حاباهُ، و تَرَأشَاهُ أي لائنهُ، و الراشي هو من يعطي من يعينه على الباطل، و المرتشي هو الآخذ و الرأش الذي يسعى بينهما يستزيد لهذا و يستتقص لهذا¹.

2- أما الرشوة شرعاً فهي : ما يدفع من مال إلى ذي سلطان أو منصب أو وظيفة عامة أو خاصة ليحكم له أو على خصمه بما يريد هو أو ينجز له عملاً أو يؤخر لغريمه عملاً².

و قد حرّمت الشريعة الإسلامية الرشوة و اعتبرتها من قبيل أكل أموال الناس بالباطل مصداقاً لقوله تعالى " و لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل و تدلوا بها إلى الحكام لتأكلوا فريقاً من الناس بالإثم و أنتم تعلمون " ³. و قوله أيضاً عزّ و جلّ " و ما كان لنبيّ أن يغلّ و من يغلّ يأت بما غلّ يوم القيامة ثمّ توفّى كلّ نفس ما كسبت و هم لا يظلمون " ⁴، و يقصد بالغلول الخيانة في توزيع الغنائم و المستحقات أو الاستتثار بالمال العام لشخص دون الآخرين.

و الرشوة من الكبائر .

¹ .ابن منظور(محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعي الإفريقي)، لسان العرب، المجلد الثالث، باب الرءاء، الجزء 19، دار المعارف، القاهرة، مصر، (دون سنة النشر)، ص. 1653.

² . حنان براهمي، قراءة في أحكام المادة 25 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، 2009، ص.136.

³ . الآية 188 من سورة البقرة.

⁴ . الآية 161 من سورة آل عمران.

3- و يقصد بالرشوة اصطلاحاً : بأنها الاتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة العمومية أو استغلالها من خلال طلب الجاني أو قبوله على عطية أو أية منفعة أخرى غير مستحقة من أجل أداء عمل من أعمال وظيفته أو الامتناع عن أدائه.

و تعرّف أيضاً: بأنها اتفاق بين شخصين، يعرض أحدهما على الآخر فائدة لأداء عمل أو الامتناع عن عمل يدخل في وظيفته أو مأموريته¹، ذلك أنّ جريمة الرشوة تقتضي وجود شخصين، الموظف و هو الذي يقبل أو يطلب المقابل من أجل القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل من واجباته و في إطار مهامه، و يسمى بذلك " المرتشي"، و الطرف الثاني هو صاحب المصلحة و هو " الراشي" الذي يعرض المقابل أو يقبل تقديم مقابل.

و تعرّف الرشوة كذلك بأنها: " الاتجار بالوظيفة و الإخلال بواجب النزاهة الذي يتوجب على كل من يتولى وظيفة أو وكالة عمومية أو يؤدي خدمة عمومية ". فالرشوة باعتبارها من جرائم الفساد هي الاتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة، و من ثمّ تقتضي وجود شخصين، الأول و هو الموظف أو المستخدم الذي يطلب أو يقبل جعلاً أو وعداً مقابل قيامه بعمل أو امتناعه عن أداء عمل من أعمال وظيفته و يسمى مرتشياً، و الثاني و هو صاحب المصلحة الذي يقبل ما يطلبه الموظف أو يتقدم هو بنفسه أو بواسطة طرف ثالث بعبء فيقبله الموظف و يسمى راشياً. أمّا الوسيط إن وجد فيسمى الرئش.² و نلاحظ أنّ هذا التعريف قد تطرق لطرف ثالث في جريمة الرشوة و هو الوسيط "الرئش"².

¹ . وسيلة بن باشير، ظاهرة الفساد الإداري و المالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع قانون الإجراءات الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص. 60.

² . عمر حماس، جرائم الفساد المالي و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2017، ص. 20.

و قد أصبح للرشوة معنى واسع حيث لم يعد يقتصر ذلك المقابل على ما له قيمة مالية فحسب، بل كل ما يتم الاتفاق عليه بين الموظف و الشخص الآخر الذي يطلب تمرير معاملته بطريقة غير نظامية سواء كان ذلك المقابل ماديا أو غير مادي، ومن خلال هذا يمكن تعريف الرشوة بأنها دفع شخص أو مؤسسة مالا أو خدمة من أجل الاستفادة من حق ليس له، أو من أجل إعفائه من واجب عليه¹.

4- تعريف الرشوة قانونا: لم يضع المشرع الجزائري تعريفا للرشوة، إلا أنه أعطى توضيحا للفعل من خلال نص المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و قد كانت هذه الجريمة في ظل قانون العقوبات الجزائري لسنة 1966² تأخذ صورتين:

- صورة الرشوة السلبية و هو ما تم النص عليه بموجب المادتين 126 و 127،

- الرشوة الإيجابية المنصوص عليها بموجب المادة 129.

كما تطرق القانون في نصّ المادة 127 إلى الرائش و الذي أعطاه وصف الوسيط.

و هذا على خلاف ما جاء به قانون الوقاية من الفساد و مكافحته 01/06 حيث جمع بين صورتَي الرشوة الإيجابية و السلبية في نص واحد بموجب المادة 25 منه تحت عنوان رشوة الموظفين العموميين مع تخصيص كل صورة من صور الرشوة بفقرة حيث نصت المادة 25 في الفقرة الأولى على جريمة صاحب الحاجة أي الراشي (الرشوة الإيجابية)، ونصت الفقرة الثانية على جريمة الموظف أي المرتشي (الرشوة السلبية).

أما بالنسبة للرشوة في مجال الصفقات العمومية فقد كان منصوصا عليها في نص المادة 128

مكرر 1 من الأمر 156/66، وألغيت بموجب المادة 27 من القانون 01/06.

¹ . حنان براهيم، المرجع السابق، ص.135.

² . الأمر 156/66، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 49، المعدل و المتمم.

و كما نلاحظ فإن المشرع الجزائري في نص المادة 25 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته لم يتطرق أو ينص صراحة على الوسيط في جريمة الرشوة و هو الطرف الثالث في الجريمة بل تركها قائمة بين طرفين فقط الراشي و المرتشي، و هو ما يمكن أن نطرح بشأنه التساؤل عن مدى تحمل هذا

الطرف للمسؤولية، و هل قصد المشرع من خلال نص المادة 25 بعبارة " بشكل غير مباشر " الوسيط.

و تبني المشرع الجزائري لثنائية الرشوة له عدة نتائج:

- إمكانية مساءلة صاحب الحاجة عن جريمة عرض الرشوة التي يرفضها الموظف العمومي، و أيضا اعتبار الموظف العمومي مرتكبا لجريمة الرشوة حتى لو رفض صاحب المصلحة الاستجابة له.
- إمكانية متابعتين منفصلتين ضد كل منهما، فيمكن إدانة الراشي و تبرئة المرتشي أو العكس.
- كما أن العفو الصادر في حق أحد الفاعلين لا يمتد آثاره إلى الطرف الآخر.
- انقضاء الدعوى في مواجهة أحد الفاعلين كالوفاة مثلا لا يكون مانعا في مواجهة الطرف الآخر.
- و أيضا من نتائج الاستقلال الإجرائي استقلالية العقوبة المالية أو الغرامة المقررة، فالقاعدة العامة هي عدم تعدد الغرامة بتعدد المسؤولين عن الجريمة بل تدفع على وجه التضامن، و هذا الأمر يختلف في جريمة الرشوة حيث يحكم على كل من الراشي و المرتشي بغرامة مستقلة.

- يخضع المركز الجنائي للوسيط في جريمة الرشوة للقواعد العامة التي تحكم الاشتراك، حيث يعتبر الوسيط شريكا لمن كلفه بالوساطة و لا يفلت من العقاب بعدم تحقق جريمة من كلفه، و الشريك هو كل من ساعد بكافة الطرق أو عاون الفاعل على ارتكاب الجريمة¹.

ثانيا: أركان جريمة الرشوة

تتمثل أركان جريمة الرشوة فيما يلي:

1- جريمة الرشوة السلبية:

أ- الركن المفترض:

تعدّ الرشوة من جرائم ذوي الصفة، فلا تقع إلا إذا توفرت في فاعلها الصفة التي يتطلبها القانون، و تنص المادة 2/25 من القانون 01/06 على: "....كل موظف عمومي طلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواء لنفسه أو لصالح شخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته".

و حسب نص المادة فإنه لقيام جريمة الرشوة السلبية يجب أن يكون الجاني موظفاً عمومياً و هذا الأمر لا يكفي بل يجب أن يكون العمل الذي تلقى المقابل من أجله من صميم اختصاصه، فالاختصاص هنا

¹ . للتفصيل أكثر حول ذلك، أنظر:

- عائشة بلطرش، جرائم الفساد، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي و العلوم الجنائية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، 2013/2012، ص 47.

- عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة و الخاصة، دار هومة الطبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص 33-34.

هو عنصر و شرط مكمل للصفة الخاصة التي يتطلب المشرع توافرها لقيام جريمة الرشوة السلبية¹ و ليس جزءا من أركانها، ذلك أنّ الموظف العمومي يرتبط بالدولة برابطة قانونية يلزم من خلالها بما هو مفروض عليه من واجبات وظيفية من ذلك واجب التحلي بالنزاهة و الجدية و الأمانة في العمل².

كما لا تقوم الجريمة إلاّ إذا ثبت أن المرثشي كان وقت ارتكابه للجريمة شاغلا لمنصبه، و لا تحول هذه الجريمة إذا كان الموظف في إجازة أو موقوف عن العمل طالما لازال يشغل وظيفته بصفة فعلية أما إذا استقال أو تم عزله من منصبه فهنا يسأل عن جريمة النصب و الاحتيال³.

ب- الركن المادي :

يتكون الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية من ثلاث عناصر:

* النشاط الإجرامي :

و يتجسد في إحدى الصورتين إما الطلب أو القبول.

- الطلب: و هو تعبير الموظف عن رغبته في الحصول على مقابل نظير قيامه بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل من مهامه، و لا يشترط صدور القبول من صاحب المصلحة من أجل قيام الجريمة بل تقوم الرشوة السلبية هنا حتى برفض صاحب المصلحة الاستجابة و دفع الرشوة، ذلك أن الموظف قد استغل وظيفته و تاجر بمنصبه، فلا فرق هنا بين عرض الاتجار و الاتجار الفعلي للوظيفة.

كما قد يصدر الطلب إما شفاهة أو كتابة كما قد يكون الطلب صراحة أو ضمناً، كما يمكن أن يكون

¹ . وسيلة بن باشير، المرجع السابق، ص. 73.

² . أنظر المواد من 40 - 41-42 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

³ . لخضر دغو، المرجع السابق، ص. 89.

الطلب بصورة مباشرة أو غير مباشر كأن يلجأ الموظف للاستعانة بوسيط لطلب المزية¹ لنفسه أو لغيره، كما يفترض أن يكون الطلب جدياً و ليس هزلياً من أجل قيام الجرم².

- القبول: و هو تعبير بالإيجاب من طرف الموظف عن إرادة متجهة إلى تلقي المزية مقابل القيام بعمل، و يكون القبول صراحة أو ضمناً، كما يفرض القبول وجود عرض من صاحب المصلحة، و يجب أن يكون مطابقاً للعرض، فضلاً أن يكون العرض جدياً ولو في ظاهره، و يجب أن يكون القبول أيضاً جدياً و حقيقياً لا من أجل تمكين السلطات من ضبط المتلبس مثلاً.

وفق الركن المادي لجريمة الرشوة السلبية فإنها تقوم بناء على صورتين هما الطلب و القبول بصرف النظر عن النتيجة، فلا يهم إن امتنع صاحب الحاجة عن الوفاء بوعدته بإرادته أو حالت دون ذلك ظروف مستقلة عن إرادته³.

* الشروع في الجريمة:

لا يتحقق الشروع في جريمة الرشوة إلا في صورة الطلب، كما لو صدر عن الموظف طلب و حال دون وصوله إلى صاحب الحاجة لسبب ما لا دخل للموظف فيه. و يستحيل تصور الشروع في الرشوة في صورة القبول بالنظر إلى صورة النشاط الإجرامي في هذه الجريمة، فإما أن تكون الجريمة تامة و إما أن تكون في المرحلة التحضيرية التي لا عقاب عليها⁴.

* محل النشاط الإجرامي:

¹ . عادل مستاري و موسى قروف، جريمة الرشوة السلبية (الموظف العام) في ظل قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، 2009، ص. 170.

² . عائشة بلطرش، المرجع السابق، ص. 52.

³ . د/ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة الحادية عشر، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2011، ص 73.

⁴ . وسيلة بن باشير، المرجع السابق، ص. 76.

و هو المقابل الذي يتلقاه الموظف العمومي مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل ضمن اختصاصه، و يقصد بالمقابل المزية غير المستحقة¹، وقد تكون المزية مادية أي مالية كالنفود أو المجوهرات أو شيكا أو أي شيء يمكن تقويمه بالمال. و قد تكون المزية معنوية كالترقية أو توظيف أحد الأقارب..، كما لا يشترط أن تكون المزية لصالح الموظف نفسه بل يمكن أن تكون لصالح شخص آخر.

ج- الركن المعنوي:

و هو القصد الجنائي أي النية أو ركن الخطأ القسدي، و تقام جريمة الرشوة بناء على انصراف إرادة الموظف العمومي إلى قبول المزية أو طلبها مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل من واجباته.

2- جريمة الرشوة الإيجابية:

نصّ المشرّع الجزائري في المادة 25 فقرة 01 من القانون 01/06 المعدل و المتمم على جريمة الرشوة الإيجابية، و هي جريمة الراشي أو صاحب الحاجة و تعتبر جريمة مستقلة عن جريمة المرتشي.

أ- الركن المفترض:

لم يشترط المشرع الجزائري في الراشي أي صفة، فقد يكون موظفا أو أي شخص عادي، فكل شخص يقوم بالنشاط المجرّم وفقا لما نصت عليه المادة 25 فقرة 01 فهو مرتكب لجريمة الرشوة الإيجابية.

¹ . المادة 25 فقرة 2 من القانون 01/06 المعدل و المتمم السابق الذكر.

ب- الركن المادي:

وفقا لنص المادة 25 فقرة 01 من قانون 01/06 فإن السلوك المادي لجريمة الرشوة الإيجابية يكون بوعده موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر سواء كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته...، و يستفاد من نص المادة أن جريمة الرشوة الإيجابية تتحقق إما بوعده الموظف بالمزية أو عرضها عليه أو منحه إياها.

ج- الركن المعنوي:

و هو القصد الجنائي حيث تتصرف إرادة الشخص إلى وعد أو إعطاء أو منح المزية للموظف مع العلم بجميع عناصر الجريمة.

د- الركن الشرعي لجريمة الرشوة:

بالرجوع لنص المادة 25 من القانون 01/06 فإن عقوبة كل من الراشي و المرتشي هي الحبس من سنتين (02) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج. و يمكن أن تشدد مدة العقوبة من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة إذا كان الموظف قاضيا أو موظف يمارس وظيفة عليا في الدولة¹، أو ضابطا عموميا، عضوا في الهيئة، أو ضابطا، أو عون شرطة، أو ممن يمارسون بعض صلاحيات الشرطة القضائية، أو موظف أمانة ضبط¹.

¹ . من بين الوظائف العليا على مستوى الجماعات الإقليمية نجد: منصب والي الولاية و ذلك بموجب المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 227/90 المؤرخ في 1990/07/25 يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية، جريدة رسمية رقم 31، منصب الأمين العام للبلدية التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة (أما إذا كان عدد سكان البلدية يساوي أو يقل عن 100.000 نسمة فإن وظيفة الأمين العام للبلدية تعتبر منصبا عال)، و هو ما تؤكدته المادة 19 من المرسوم التنفيذي 320/16 السابق الذكر.

الفرع الثاني: جرائم الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية ميدانا خصبا لانتشار الفساد نتيجة ارتباطها الوثيق بالمال العام، حيث أنّ أغلب الانحرافات قد تكون متعلقة بها، و هذا ما دفع بالمشرع إلى حصر كافة الأفعال التي تشكل تجاوزات و مخالفات في مجال الصفقات العمومية من أجل حماية المال العام، كما أشار المرسوم الرئاسي 247 /15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام إلى هذه الجرائم في القسم الثامن تحت عنوان مكافحة الفساد في نص المادة 289² منه، و تتمثل الجرائم المتعلقة بالصفقات العمومية فيما يلي:

أولاً: جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية

جاءت هذه الجريمة بموجب نص المادة 26 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و هي جريمة يقوم بها الموظف العمومي مستغلا وظيفته، تتمثل في المنح العمدي للغير امتيازات غير مبررة عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بحرية الترشح و المساواة بين المترشحين و شفافية الإجراءات.

¹ . المادة 48 من القانون 01/06، السابق الذكر .

² . تنص المادة 89 من المرسوم الرئاسي 247/15 السابق الذكر على أنه : " دون الإخلال بالمتابعات الجزائية، كل من يقوم بأفعال أو مناورات ترمي إلى تقديم وعد لعون عمومي بمنح أو تخصيص، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، إما لنفسه أو لكيان آخر مكافأة أو امتياز مهما كانت طبيعته، بمناسبة تحضير صفقة عمومية أو ملحق أو إبرامه أو مراقبته أو التفاوض بشأن ذلك أو تنفيذه، من شأنه أن يشكل سببا كافيا لاتخاذ أي تدبير ردي، لاسيما فسخ أو إلغاء الصفقة العمومية أو الملحق المعني و تسجيل المؤسسة المعنية في قائمة المتعاملين الاقتصاديين ممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية..." .

و قد حدّد المشرّع الجزائري في نص المادة 26 عقوبة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

1- الركن المفترض: و هو موظف عمومي.

2- الركن المادي للجريمة: و يقصد به الواقعة المادية و المتمثلة في منح الجاني (الموظف العمومي) امتيازات غير مبررة للغير.

فالسلك الإجرامي: هو قيام الموظف بمنح امتيازات غير مبررة للغير عند إبرام أو تأشير عقد أو اتفاقية أو صفقة أو ملحق، بصفة مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

و ينصّب السلك الإجرامي على العقود، الاتفاقية، الصفقة، الملحق.

و الغرض من السلك الإجرامي هو إفادة الغير بامتيازات غير مبررة، أي تبجيل ومحاباة أحد المتنافسين على الغير.

3- الركن المعنوي للجريمة: تعتبر الجريمة من بين الجرائم العمدية التي تتطلب القصد الجنائي العام (العلم و الإرادة) و القصد الجنائي الخاص و المتمثل في قيام الموظف بمنح امتيازات عمدا للغير وعلمه بعدم أحقيته بها.

ثانيا: جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية

تطرق المشرع الجزائري لجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية¹ من خلال نص المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06، وتقوم جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية على ثلاث أركان:

1- الركن المفترض: افترض المشرع في نص المادة 27 أن يكون الجاني موظفا عموميا و من المخولين قانوناً لإبرام العقود أو الصفقات باسم الدولة أو هيئاتها العمومية.

2- الركن المادي: يقوم الركن المادي بقبض الجاني أو محاولة قبض الموظف العمومي لنفسه أو لغيره بصفة مباشرة أو غير مباشرة أجرة أو منفعة مهما كان نوعها مادية أو معنوية، و تقتضي الجريمة أن تكون بمناسبة تحضير أو إجراء مفاوضات قصد إبرام أو تنفيذ صفقة أو عقد أو ملحق باسم الدولة أو الجماعات المحلية أو إحدى هيئاتها، و قد يكون المستفيد من المنفعة الجاني نفسه أي الموظف نفسه كما قد يكون شخصا آخر.

3- الركن المعنوي: و هو القصد الجنائي و علم الجاني بكافة أركان الجريمة و اتجاه إرادته إلى قبض أو محاولة قبض الأجرة أو المنفعة مع علمه بأنها غير مستحقة و غير مبررة، فجريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية هي من الجرائم العمدية.

4- الركن الشرعي: يعاقب المشرع الجزائري على جريمة الرشوة في مجال لصفقات العمومية من خلال نص المادة 27 من قانون الوقاية من الفساد بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة، وبغرامة مالية من 1.000.000 دج إلى 2.000.000 دج.

¹ . تعرّف الصفقة العمومية بأنها : عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين من أجل تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال و اللوازم و الخدمات و الدراسات و هذا وفق الشروط المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 247/15.

و ما يلاحظ أن المشرع قد أقرّ لهذه الجريمة أقصى عقوبة مقررة في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته سواء تعلق الأمر بمدة الحبس أو بمبلغ الغرامة، و هذا راجع لارتباط الصفقة بالمال العام و كونها من أكثر صور الفساد انتشارا.

ثالثا: جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية

تعدّ هذه الجريمة من جرائم المتاجرة بالوظيفة العمومية وتتفق و جريمة الرشوة في كون الموظف يحصل على فوائد بصفة غير مشروعة بمناسبة أدائه لوظيفته.

تمّ النص على الجريمة بموجب نص المادة 35 من القانون 01/06 كما يلي: "يعاقب ... كل موظف عمومي يأخذ أو يتلقى إما مباشرة و إما بعقد صوري وإما طريق شخص آخر، فوائد من العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات أو المؤسسات التي يكون وقت ارتكاب الفعل مديرا لها أو مشرفا عليها بصفة كلية أو جزئية و كذلك من يكون مكلف بأن يصدر إذنا بالدفع في عملية ما أو مكلفا بتصفية أمر ما و يأخذ منه فوائد أيا كانت".

وتقوم الجريمة على الأركان الآتية:

1- الركن المفترض: يفترض في الجريمة أن يكون الجاني موظفا عموميا يدير أو يشرف بصفة كلية أو جزئية على العقود أو المزايدات أو المناقصات أو المقاولات، أو مكلفا بإصدار إذن الدفع في عملية أو مكلف بتصفية أمر ما¹.

¹ . اقتضت المادة 124 الملغاة من قانون العقوبات السالف الذكر، بتجريم فعل أخذ فوائد بصفة غير قانونية حتى بعد انتهاء الموظف العمومي من الخدمة بأية طريقة كانت و هذا خلال الخمس سنوات التالية لتاريخ انتهاء توليه الوظيفة، حيث يحضر عليه خلال هذه المدة تلقي فائدة بصفة غير قانونية من العمليات التي اشرف عليها أو أدارها و هو ما تراجع عنه المشرع في نص المادة 35 من القانون 01/06.

2- الركن المادي: يتمثل النشاط الإجرامي للجريمة في أخذ أو تلقي فوائد غير قانونية بمناسبة إدارته

أو إشرافه على إحدى العمليات المتعلقة إما:

- بالعقود،

- المناقصات،

- المزادات،

- المقاولات.

و يقصد بأخذ فائدة أن يكون للجاني نصيب من مشروع أو عمل من الأعمال التي تعود عليه بالفائدة أما تلقي الفائدة يعني أن يتسلم الجاني بالفعل الفائدة سواء حصل عليها بنفسه أو حصل عليها شخص آخر لحسابه - لحساب الموظف-.

كما لم يحدّد المشرّع في نص المادة طبيعة الفائدة أو المنفعة التي تعود على الجاني، بمعنى أن مدلول الفائدة قد يكون ماديا كما قد يكون معنويا، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، و هذا ما تفيد به عبارة " فائدة أيا كانت" و التي جاءت في نص المادة 35.

3- الركن المعنوي: تعدّ جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية من الجرائم العمدية التي يشترط فيها القصد الجنائي العام المتمثل في العلم و الإرادة. بمعنى أن يكون الجاني عالما بالسلوك الإجرامي الذي يأتيه بصفته موظفا عموميا و مكلفا بإدارة العقود أو المؤسسات المعنية أو الإشراف عليها، و علمه بأن الفائدة

التي يتلقاها أو يأخذها هي فائدة غير مشروعة تلقاها نتيجة استغلاله لمنصبه الوظيفي¹، و اتجاه إرادته إلى تفضيل مصلحته الخاصة على المصلحة العامة عن طريق مخالفته عمدا للنصوص المعمول بها.

و تعود علة تجريم فعل أخذ فوائد بصفة غير قانونية إلى اختصاص الموظف العمومي بعمله و الذي يفترض فيه أن يكون ساهرا على تحقيق المصلحة العامة و مباشرة الرقابة على من يتعاقدون مع الدولة أو إحدى هيئاتها، و تفضيل المصلحة الخاصة على العامة يخل بواجباته².

4- الركن الشرعي في جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية: رجوعا لنص المادة 35 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06 المعدل و المتمم فإنه يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) و بغرامة مالية من مائتي ألف (200.000) دج إلى مليون (1.000.000) دج³.

الفرع الثالث: جريمة الاختلاس

تعتبر جريمة الاختلاس إحدى أهم جرائم الفساد خصوصا على مستوى الجماعات المحلية، و هذا بالنظر للآثار المالية السلبية التي تنتج عنها، حيث تمثل إهدارا بالغا للمال العام و لممتلكات الدولة، كما تكمن خطورة الاختلاس في أنها تشكل صورة من صور خيانة الموظف للأمانة التي أؤتمن عليها بسبب توليه للوظيفة و الذي كان يفترض عليه ضرورة الحفاظ على المال الذي يحوزه مؤقتا بحكم وظيفته⁴.

¹ . عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص. 125.

² . وسيلة بن باشير، المرجع السابق، ص. 107.

³ . وتجدر الإشارة في هذا الأمر إلى نص المادة 124 من قانون العقوبات لسنة 1966، السابق الذكر، التي قضت إلى تجريم فعل أخذ فوائد بصفة غير قانونية حتى بعد انتهاء الموظف العمومي لتوليه العمل الوظيفي مهما كانت طريقة الإنهاء خلال الخمس سنوات التالية لتاريخ الإنهاء، حتى يمنع عليه تلقي الفوائد بصفة غير قانونية من العمليات التي أشرف عليها أو أدارها سابقا.

⁴ . د. محمود محمد معابرة، المرجع السابق، ص 215.

أولاً: تعريف الاختلاس

و هو إتيان الجاني لسلوك يضيف به المال موضوع الحيازة إلى سيطرته الكاملة عليه كما لو كان ملكاً له¹. و تستنتج نيته في اختلاسه من خلال مختلف الأفعال، كالتصرف في المال أو الادعاء بهلاكه أو سرقة أو ضياعه، أو بأي فعل يؤكد انعقاد نية الجاني على تحويل حيازته المؤقتة إلى حيازة كاملة².

و يمكن تعريف الاختلاس بأنه قيام الموظف العام و من في حكمه بالاستحواذ على أشياء أو أموال - مادية أو معنوية- وجدت في حيازته بحكم الوظيفة التي يشغلها إلى ملكيته الخاصة دون وجه حق³.

أما من الناحية القانونية فلم يقرّ المشرّع الجزائري بتعريف جريمة الاختلاس، بل قام بتحديد عناصر و أركان الجريمة في نصّ المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و تنصّ المادة على أنه يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج كل موظف عمومي يبدد عمداً أو يختلس أو يتلف أو يحتجز بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر، أي ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظيفته أو بسببها.

ثانياً: أركان جريمة الاختلاس

لا تقوم جريمة الاختلاس إلا بتوافر أركانها الثلاث و هي:

¹ . لويذة نجار، التصدي المؤسساتي و الجزائري لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه علوم في القانون الجنائي و العلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2013/2014، ص 336.

² . عمر حماس، المرجع السابق، ص.47.

³ . لويذة نجار، المرجع أعلاه، ص. 337.

1- الركن المفترض: جريمة الاختلاس هي من جرائم ذوات الصفة و التي استوجب لقيامها توفر صفة الموظف العمومي في المختلس، و حتى تكون صفة الجاني ركنا في الجريمة و يجب أن يكون الجاني متصلا بالشيء موضوع الاختلاس اتصالا وظيفياً، و مفاد ذلك هو اشتراط المشرع أن يكون المال المختلس قد وجد في حوزة الموظف بسبب الوظيفة.

2- الركن المادي: يتضمن الركن المادي لجريمة الاختلاس في القطاع العام عنصرين و هما:

أ- السلوك المجرّم: و هو النشاط الذي يصدر عن الشخص ويتمثل في فعل الاختلاس و الذي يتجسد في صورة الاختلاس، الإلتلاف، التبيد، الاحتجاز.

+ الاختلاس: و يتحقق بتحول حيازة المال من حيازة مؤقتة إلى حيازة نهائية على سبيل التملك أو تحويل المال عن مآله الطبيعي.

+ الإلتلاف: و يتحقق بهلاك المال الذي أوتمن عليه الموظف و القضاء عليه بتمزيقه أو حرقه أو أي تصرف آخر من شأنه أن يفقد الشيء قيمته و صلاحيته نهائياً¹.

و الإلتلاف جنائية معاقب عليها في قانون العقوبات بموجب المادة 158، عندما يتعلق الأمر بإتلاف الأوراق أو السجلات أو العقود أو السندات المحفوظة في الأرشيف أو كتابات الضبط أو المستودعات العمومية أو المسلمة إلى أمين عمومي بهذه الصفة².

¹ . عمر حماس، المرجع السابق، ص. 51.

² . حيث تنص المادة 158 من قانون العقوبات السابق الذكر على أنه : " يعاقب بالسجن من خمس إلى عشر سنوات كل من يتلف أو يشوه أو يبدد أو ينتزع عمدا أوراقا أو سجلات أو عقودا أو سندات محفوظة في المحفوظات أو أقلام الكتاب أو المستودعات العمومية أو مسلمة إلى أمين عمومي بهذه الصفة. و إذا وقع الإلتلاف أو التشويه أو التبيد أو الانتزاع من الأمين العمومي أو بطريق العنف ضد الأشخاص فيكون السجن من عشر سنوات إلى عشرين سنة".

+ التبديد: و يدخل في معناه الإسراف و التبذير مع علم الموظف بعدم جدوى تحقيق المنفعة العامة. و يتحقق التبديد متى قام الأمين بإخراج المال الذي أؤتمن عليه من حيازته باستهلاكه أو التصرف فيه تصرف المالك كبيعته أو رهنه أو وهبه¹.

+ الاحتجاز دون وجه حق: فلا يشترط دائما في الركن المادي للجريمة الاستيلاء على المال و تبديده، بل يكفي احتجازه الذي يؤدي إلى تعطيل المصلحة الذي وجد المال لخدمتها².

ب - محل الجريمة: و هو كل شيء ذي قيمة مهما كان نوع قيمته و عهد بها للموظف بحكم وظيفته، فحسب نص المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته فإن المشرع عدّ الأشياء التي تكون محلا للاختلاس و هي "... أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية أو خاصة أو أي أشياء أخرى ذات قيمة عهد بها إليه بحكم وظائفه أو بسببها".

3- الركن المعنوي: يقصد به القصد الجنائي العام و المتمثل في العلم و الإرادة، أي علم الموظف بأن تلك الحيازة غير مملوكة له و أن القانون لا يسمح له بتوجيهها إلى أغراض أخرى خلاف ما وجدت لأجله، و علمه أيضا بأن ما قام به يشكل جريمة اختلاس، و رغم ذلك تتجه إرادته الحرة إلى القيام بالفعل.

و نجد أيضا القصد الجنائي الخاص المتمثل في توجيه المال موضوع الحيازة إلى غاية أو هدف يختلف عن الغاية أو الهدف الذي خصص لأجله بنية التملك.

¹ . د/ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 33.

² . لويظة نجار، المرجع السابق، ص. 342.

* العقوبة المقررة لجريمة الاختلاس: جرمَ المشرع الجزائري من خلال نص المادة 29 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته جريمة الاختلاس و أقرّ لهذا الفعل الحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و غرامة من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

إلا أنّ المشرّع في نص المادة لم يحدد قيمة الأموال المختلصة من أجل قياس حجم الضرر الذي لحق بالمال العام بالإضافة إلى أنه اشترط استقالة الموظف لنفسه أو لغيره¹.

الفرع الرابع: جريمة تلقي الهدايا:

و هي من الجرائم المستحدثة و التي نص عليها المشرع الجزائري بموجب المادة 38 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و التي تناولت تجريم الموظف العمومي الذي يقبل من شخص هدية أو أية مزية غير مستحقة، كان من شأنها التأثير في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهامه، و يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المقررة للموظف العمومي.

أولاً: أركان الجريمة

- 1- الركن المفترض: افترض المشرع لقيام الجريمة أن يصدر الفعل أو السلوك عن موظف عمومي.
- 2- الركن المادي للجريمة: يتمثل في قبول هدية أو مزية غير مستحقة: و تفيد عبارة " تلقي الهدايا" إلى استلام الجاني للهدية أي وضع اليد عليها، و استعمال المشرع لعبارة " يقبل" في نص المادة 38 تفيد

¹ . و هذا عكس ما كان عليه الحال في المادة 119 الملغاة من الأمر 156/66 المتضمن قانون العقوبات المعدل و المتمم، حيث حدد المشرع في نصها قيمة الأشياء المختلصة من أجل تكيف الجريمة إلى جنحة أو جناية، كما لم يشترط عنصر الاستقالة حيث نصت المادة على أن " القاضي أو الموظف العمومي الذي يختلس أو يبدد أو يحجز بدون وجه حق أو يسرق أموالاً عمومية أو خاصة أو أوراقاً تقوم مقامها أو وثائق أو سندات أو عقوداً أو أموالاً منقولة كانت تحت يده سواء بمقتضى وظيفته أو بسببها يعاقب بالسجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة، وإذا كانت قيمة الأشياء المختلصة أو المبددة أو المحتجزة أو المسروقة نقل عن 1000 دج فيعاقب الفاعل بالحبس المؤقت من سنتين إلى خمس سنوات" كما وصلت عقوبة الاختلاس إلى السجن المؤبد إذا كانت القمة تعادل أو تفوق 10.000.000 دج، وهذا ما تم النص عليه بموجب المادة 119 من قانون العقوبات رقم 09/01، المؤرخ في 26 يونيو 2001، جريدة رسمية، عدد 34، مؤرخة في 27 جوان 2001.

باستلام الهدية أو تسلمها، بمعنى وضع اليد عليها، و بالتالي فلا يكفي القبول لقيام جريمة تلقي الهدايا، بل يشترط أن يكون استلام الهدية قد تم في ظروف من شأنها التأثير في سير إجراء ما أو معاملة لها صلة بمهام الموظف¹.

و قد تكون الهدية إما مادية أو معنوية، كما لم يشترط المشرع قيمة الهدية بل يكفي أن يكون الهدف منها هو التأثير على سير إجراء أو معاملة ما لها صلة بمهام الموظف.

3- الركن المعنوي: تعدّ من الجرائم العمدية و التي يتطلب فيها توافر شرطي العلم و الإرادة بمعنى علم الموظف العمومي بأن الشخص مقدم الهدية له مصلحة لديه و علمه بأن الهدية غير مستحقة، و اتجاه إرادته رغم ذلك إلى تلقيها.

4- العقوبة المقررة لجريمة تلقي الهدايا: يعاقب الموظف العمومي المرتكب للجريمة بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 200.000 دج. كما يعاقب الشخص مقدّم الهدية بنفس العقوبة المقررة للموظف العمومي.

ثانياً: الفرق بين جريمة الرشوة السلبية و جريمة تلقي الهدايا

1- أوجه الشبه:

+ جريمة الرشوة السلبية و جريمة تلقي الهدايا كلاهما منصوص عليه في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته 01/06.

¹ . عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص. 203.

+ بالإضافة أنها تتفقان في الركن المفترض و هو وجوب توفر صفة الموظف العمومي في مرتكب الجريمة.

2- أوجه الاختلاف:

+ جريمة تلقي الهدايا لا تكفي مجرد قبول الهدية بل لا بد من وضع الموظف يده عليها، و هذا عكس جريمة الرشوة التي تقوم بمجرد قبول الموظف للرشوة أو طلبها.

+ من حيث تقادم الجريمتين: جريمة الرشوة لا تخضع للتقادم سواء تعلق الأمر بتقادم الدعوى العمومية أو فيما يخص تقادم العقوبة، أما جريمة تلقي الهدايا فهي تخضع لنظام التقادم المنصوص عليه في المادة 54 من القانون 01/06 المعدل و المتمم، فضلا عن أنه تتقادم الدعوى العمومية بمضي ثلاث (3) سنوات من تاريخ اقرار الجرم إذا لم يتخذ في تلك الفترة أي إجراء من إجراءات التحقيق أو المتابعة، أما إذا اتخذ أي إجراء فإن التقادم يسري من تاريخ آخر إجراء¹، وتتقادم العقوبة بمضي خمس سنوات من تاريخ الحكم النهائي².

الفرع الخامس : جريمة إساءة استغلال الوظيفة

و هي من الجرائم المستحدثة التي نص عليها قانون الوقاية من الفساد و مكافحته بموجب المادة 33، و المقصود بإساءة استغلال الوظيفة هو الضرر الناتج عن سوء هذا الاستغلال و الاستعمال

¹ . المادة 8 من الأمر 155/66، السابق الذكر.

² . المادة 614 من نفس الأمر.

مما يؤدي إلى نتائج سلبية تتحرف بالوظيفة إلى الهدف الذي وجدت من أجله و هو تقديم خدمة للمجتمع و تحقيق المصلحة العامة.

أولاً: تعريفها:

و تعرف بأنها جريمة الموظف العمومي الذي خول له النظام سلطة على الأفراد فاستعملها على نحو غير قانوني، فأهدر بذلك حقوقاً يحميها القانون¹.

و الغاية من تجريم الفعل هو حماية المصلحة العامة و حسن سير العمل الإداري و أداء الوظيفة العمومية و المحافظة على مبدأ مساواة المواطنين أمام المرفق العمومي.

و لجريمة استغلال الوظيفة هدفان²:

الأول: يتمثل في تحقيق منفعة خاصة، حيث يسعى الموظف من خلال إساءته استغلال وظيفته إلى جلب نفع لنفسه أو لبعض معارفه و أقاربه، و هذه المنفعة قد تكون مادية كما قد تكون معنوية.

أما الهدف الثاني: فيتمثل في الإضرار بالمصلحة العامة.

ثانياً: أركان الجريمة

تقوم جريمة استغلال الوظيفة على الأركان التالية:

¹ . عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص. 214.

² . خليفة موراد، المرجع السابق، ص. 281.

1- الركن المفترض: افترض المشرع في جريمة استغلال الوظيفة أن يكون الجاني موظفا عموميا وفق نص المادة 02 من القانون 01/06، بالإضافة إلى أن يكون الموظف مختصا بالعمل الوظيفي الذي أساء استغلاله.

2- الركن المادي: حسب نص المادة 33 فإنه " يعاقب بالحبس من كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه أو منصبه عمدا من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه، على نحو يخرق القوانين و التنظيمات، و ذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر".

و يتمثل الركن المادي للجريمة في النشاط الإجرامي و الغرض من الجريمة:

أ - النشاط الإجرامي: تقوم جريمة إساءة استغلال الوظيفة متى حصل الموظف العمومي على مزية غير مستحقة من أجل القيام عمدا بأداء عمل أو الامتناع عن القيام بعمل مخالفا بذلك القوانين و التنظيمات الواجب إتباعها.

و استعمال المشرع في نص المادة 33 لعبارة " من أجل أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه.." يدل على تجريمه لجميع الصور الإجرامية التي يمكن أن يقوم بها الموظف بمناسبة أداءه لوظيفته أو في نطاق سلطته التقديرية مخالفا بها القوانين و التنظيمات المعمول بها¹.

ب - الغرض من إساءة استعمال الوظيفة: هو الحصول على منافع غير مستحقة كمقابل لأداء عمل أو الامتناع عن القيام بعمل بصفة مخالفة للقانون، سواء كانت المزية للموظف نفسه أو لشخص أو كيان آخر.

¹ . عيد العالي حاحة، المرجع السابق، ص. 218.

3- الركن المعنوي: تعتبر جريمة استغلال الوظيفة من الجرائم العمدية، تتطلب أن يكون الموظف عالماً بأنه يسيء استغلال وظيفته على نحو مخالف للقانون و التنظيم، و علمه أيضاً بأن المنافع هي مقابل إساءته لاستغلال الوظيفة و بأنها غير مستحقة، و اتجاه إرادته الحرة للقيام بالفعل الإجرامي و هو أداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل في إطار ممارسته لوظيفته من أجل الحصول على منافع غير مستحقة.

* العقوبة المقررة للجريمة: وفق نص المادة 33 من القانون 01/06 فإنه يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات و بغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

الفرع السادس: جريمة تعارض المصالح

استحدثت الجريمة بموجب المادة 34 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته 01/06، و تنص على معاقبة كل موظف عمومي بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) و بغرامة مالية من 50.000 دج إلى 200.000 دج في حال مخالفته لأحكام المادة 09 من القانون 01/06.

و قد أخطأ المشرع حين أشار لنص المادة 09 حيث نجدها تتناول أسس إبرام الصفقات العمومية، حيث كان يريد بها المادة 08 من القانون 01/06 و التي تنص على: " يلتزم الموظف العمومي بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها إذا تعارضت مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد".

و تقوم هذه الجريمة على الأركان التالية:

أولاً: الركن المفترض: اشترط المشرع في نص المادة 34 وكذا نص المادة 08 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته أن يكون الفاعل موظفاً عمومياً وفق نص المادة 02 من نفس القانون.

ثانيا: الركن المادي: وفق نص المادة 08 من القانون 01/06، فإن المشرع لم يجرم تعارض المصالح بل جرم عدم التصريح بتعارض المصالح لدى السلطة الرئاسية، و الذي من شأنه أن يؤثر على تأدية الموظف لوظيفته بشكل عاد.

و يكون الموظف في وضعية تعارض المصالح في حال تعارض مصلحته الخاصة المباشرة و غير المباشرة مع المصلحة العامة التي يتكفل بتحقيقها و تنفيذها¹، كما يقتضي المشرع من هذا التعارض أن يؤثر في سير مهام الموظف العمومي بشكل عاد.

بالإضافة إلى امتناع الموظف عن إخبار السلطة الرئاسية عن هذا التعارض، و نجد المشرع في نص المادة 08 لم يحدد طريقة للإخبار، فيجوز بذلك أن يكون شفاهة أو كتابة²، إلا أن الأولى و حسب رأينا هي الكتابة حتى يتمكن من إثبات ذلك في حالة حدوث أي إشكال.

و نجد تطبيق هذه المادة في كل من قانوني البلدية و الولاية، حيث تنص المادة 60 من قانون البلدية 10/11 على "... يلزم كل عضو مجلس بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي، و في حال ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي البلدي".

و تنص المادة 56 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية على : "... يلزم كل عضو مجلس شعبي ولائي يكون في وضعية تعارض مصالح، بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي، و في حال ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به، و يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي".

¹ . عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص.222.

² . لويظة نجار، المرجع السابق، ص. 407.

ثالثا: الركن المعنوي: تعد جريمة عدم التصريح بتعارض المصالح من الجرائم العمدية التي يشترط فيها القصد الجنائي العام، حيث يقتضي أن يكون الموظف في وضعية تعارض للمصالح، و هذا التعارض من شأنه التأثير على سير مهامه بشكل عاد، و رغم ذلك تتجه إرادته الحرة إلى الامتناع عن الإبلاغ عن هذا التعارض.

رابعا: العقوبة المقررة للجريمة: وفق نص المادة 34 من القانون 01/06 فإنه يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2)، وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 200.000 دج.

و بالرجوع لكل من قانون البلدية و الولاية فإن للجهة الوصية بالنسبة للبلدية و المتمثلة في الوالي سلطة إبطال المداولات التي يشارك فيها المنتخبون الذين يكونون في وضعية تعارض للمصالح، و للقضاء الإداري إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي في حالة وجود أحد أعضاء المجلس أو رئيسه في نفس الوضعية (تعارض المصالح)¹.

الفرع السابع: التصريح الكاذب أو عدم التصريح بالممتلكات

يعالج القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته التصريح بالممتلكات في المواد 4 و 5 و 6 و 36 منه.

¹ . بالرجوع إلى المادة 57 من قانون الولاية 07/12 فإن للوالي إمكانية أن يثير بطلان المداولة خلال 15 يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي اتخذت خلالها المداولة. كما يمكن المطالبة بذلك من قبل كل منتخب أو مكلف بالضريبة في الولاية له مصلحة في ذلك، خلال 15 يوما بعد إصاق المداولة. و يرسل الطلب برسالة موصى عليها إلى الوالي مقابل وصل استلام. و يقوم الوالي برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة قصد الإقرار ببطلان المداولة التي اتخذت خرقا لأحكام المادة 56 من نفس القانون (تحتوي على تعارض للمصالح).

أولاً: تعريف الممتلكات

عرّف المشرع الجزائري في المادة 02 من القانون 01/06 المعدل و المتمم للممتلكات بأنها "الموجودات بكل أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، و المستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها".

و يشكل التصريح بالممتلكات إجراء محوريا لتجسيد مبدأ الشفافية في الحياة السياسية و الإدارية و صون كرامة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية، و هذا كمبدأ منصوص عليه بموجب المادة 04 من القانون 01/06.

حيث يقوم الموظف العمومي (من يكتسب صفة موظف وفقا للمادة 02 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته) باكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب تاريخ تنصيبه في وظيفته أو بداية عهده الانتخابية، و يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول، كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الانتخابية أو عند انتهاء الخدمة".

و بموجب المادة 05 من القانون 01/06، يحتوي التصريح بالممتلكات جردا للأموال العقارية و المنقولة التي يحوزها المكتتب أو أولاده القصر و لو في الشيوخ، في الجزائر أو في الخارج. و حسب نفس المادة فإن المشرع لم يلزم الموظف بالتصريح بممتلكات الزوجة¹.

¹ . إلا أننا نرى أنه كان على المشرع أن يلزم الموظف بالتصريح بممتلكات زوجته و كافة أبنائه و عدم الاكتفاء بأبنائه القصر، تقاديا لأي إشكال قد يقع من جهة و من جهة ثانية للمحافظة أكثر على المال العام، و حتى لا يكون منصب المعني مصدرا لثراء زوجه أو أبنائه.

وقد حدّد المرسوم الرئاسي رقم 414/06¹ نموذج التصريح بالملكات، حيث تم تقسيم استمارة التصريح بالملكات إلى ستة أجزاء:

- تحديد الهوية
- الأملاك العقارية المبينة و غير المبينة
- الأملاك المنقولة
- السيولة النقدية و الاستثمارات
- أملاك أخرى
- تصريحات أخرى

و بالنسبة للمنتخبين المحليين يكون التصريح بالملكات أمام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته²، و يكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات في مقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر³.

و تتم عملية التصريح بالملكات من طرف المنتخبين المحليين (المجالس الشعبية البلدية و المجالس الشعبية الولائية)، وفقا لما يلي:

* يجمع الوالي أو رئيس الدائرة التصريحات بالملكات الخاصة برؤساء و أعضاء المجالس الشعبية البلدية، يكون الإيداع مرفقا بقائمة اسمية مع توقيع كل مصرّح مقابل وصل إيداع، ثم تجمع التصريحات و تودع لدى الأمين العام للولاية.

¹ . المرسوم الرئاسي رقم 414/06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالملكات، جريدة رسمية، عدد 74.
² . المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، جريدة رسمية، عدد 74.
³ . المادة 06 فقرة 02 من القانون 01/06، السابق الذكر.

* أما على مستوى الولاية فيجمع الأمين العام للولاية التصريحات بالامتلاك الخاصة برؤساء و أعضاء المجلس الشعبي الولائي، و يكون الإيداع مرفقا بقائمة اسمية يوقعها كل مصرّح مقابل وصل إيداع.

* تودع النسخة الأصلية لمجموع التصريحات بالامتلاك المستلمة في ظرف مختوم على مستوى المديرية العامة للحريات العامة و الشؤون القانونية لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التي تكلف هذه الأخيرة بإرسالهم لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته¹.

* و في حال توقّف العهدة بسبب الاستقالة أو الإقصاء، و جب على المنتخب المعني تقديم تصريح جديد بامتلاكه يودعه بنفس الإجراءات السابقة خلال شهر من الاستقالة أو الإقصاء.

* في حال تغيّر معتبر في الذمة المالية للمنتخب، و جب عليه تقديم تصريح جديد بالامتلاك، يودع مباشرة و على الفور و بنفس الإجراءات السابقة خلال شهر من التغيير².

* أما التصريح بالامتلاك بالنسبة للولاية فيكون أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا خلال الشهرين المواليين من تسلّم المهام³

و بموجب نص المادة 36 من القانون 01/06، فإنه " يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات، و بغرامة من 50.000 دج إلى 500.000 دج، كل موظف عمومي خاضع قانوناً لواجب التصريح بامتلاكه و لم يقدّم بذلك عمداً، بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية، أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو أدلى عمداً بملاحظات خاطئة أو خرق عمداً الالتزامات التي يفرضها عليه القانون".

¹ . المادة 06 من القانون 01/06، السابق الذكر .

² . و يكون ذلك وفقاً لنموذج التصريح بالامتلاك، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 414/06 السابق الذكر .

³ . المادة 06 من القانون 01/06 السابق الذكر .

ثانياً: أركان جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالملكات:

1- صفة الجاني: يفرض القانون لقيام جريمة التصريح الكاذب أو عدم التصريح بالملكات أن يكون

الجاني موظفاً عمومياً من الفئة التي ألزمها القانون بذلك¹.

2- الركن المادي: و يتمثل في صورتين:

- عدم التصريح بالملكات: حيث يتمتع الموظف الذي ألزمه القانون بالتصريح بالملكات عن اكتتاب

التصريح بملكاته بصورة كلية، بمضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية.

- التصريح الكاذب بالملكات: حيث يقدم الموظف تصريحاً خاطئاً بملكاته، أو يخرق الالتزامات

التي يفرضها عليه القانون².

3- الركن المعنوي: يعدّ فعل التصريح الكاذب أو عدم التصريح بالملكات من الجرائم العمدية

التي يتطلب لقيامها القصد الجنائي العام وهذا ما نصت عليه المادة 36 من القانون 01/06، فلا تقوم

الجريمة إذا كان عدم التصريح أو التصريح الكاذب بناءً على الإهمال أو اللامبالاة أو الخطأ³.

و من الصعب الفصل بين التعمد و الإهمال لاسيما عندما يتعلق الأمر بصور عدم التصريح

و التصريح غير الكامل و التصريح الخاطئ. و مع ذلك يتعيّن على القضاء في كل الأحوال، إثبات أن

الإخلال بواجب التصريح كان متعمداً¹.

¹ . المادة 06 من القانون 01/06 السابق الذكر، و المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 415/06 المؤرخ في 2006/11/22، يحدد كليات التصريح بالملكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، جريدة رسمية عدد 74.

² . المادة 36 من القانون 01/06 السابق الذكر.

³ . لويضة نجار، المرجع السابق، ص 409-410.

في هذه النقطة بالذات، و حسب رأينا فإن الركن العمدي يقوم بمجرد تذكير الموظف بضرورة التصريح بممتلكاته و بقاء ذلك التذكير دون نتيجة.

كما أن انتفاء القصد العمدي في هذه الجريمة يمكن أن نتصوره في حالة عدم التصريح الكامل بالممتلكات و قبل تذكير المعني بالطرق القانونية، و لا يمكن أن يكون في حالة التصريح الكاذب أو الخاطئ.

4- العقوبة المقررة: أقرّ المشرّع في نص المادة 36 من القانون 01/06 للجريمة عقوبة الحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات، وبغرامة مالية من 50.000 دج إلى 500.000 دج.

الفرع الثامن: الإثراء غير المشروع

تعدّ جريمة الإثراء غير المشروع من بين مظاهر الفساد، تم استحداثها بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته 01/06 في نص المادة 37 منه.

أولاً : المقصود بالإثراء غير المشروع

يقصد بالإثراء غير المشروع كل زيادة معتبرة تطرأ على الذمة المالية للموظف العمومي مقارنة بمداخله المشروعة و لا يمكنه تقديم تبرير معقول لهذه الزيادة².

و يقصد أيضا بالإثراء غير المشروع استغلال الموظف العمومي للثغرات الموجودة في القوانين و التنظيمات بطريقة تعود عليه بنفع يؤدي إلى زيادة في الذمة المالية بشكل لا يتناسب و مداخله المشروعة³.

¹ . د/ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 168.

² . عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 207.

³ . خليفة موراد، المرجع السابق، ص 283.

و تعتبر جريمة الإثراء غير المشروع من الجرائم المستمرة كون الجاني يقوم بحيازة الممتلكات غير المشروعة أو يقوم باستغلالها إما بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

ثانياً: أركان الجريمة

تقوم جريمة الإثراء غير المشروع على الأركان التالية:

1- الركن المفترض: يشترط المشرع لقيام الجريمة وفق نص المادة 37 أن يكون مرتكب الفعل موظفاً عموماً.

2- الركن المادي: يتمثل في حصول زيادة في الذمة المالية للموظف، و تكون هذه الزيادة غير متناسبة مع موارده المشروعة¹، و تظهر من خلال تغيير نمط عيش الجاني كتغيير مستوى معيشته، شراء سيارة فخمة، شراء فيلا، زيادة في الرصيد البنكي... وغيرها.

و تغيير نمط العيش قد يؤول إلى حصول الموظف على هبة أو إرث مثلاً، لذلك يشترط المشرع في هذه الجريمة و كعنصر أساسي لقيامها أن يعجز الموظف عن تبرير هذه الزيادة، و بالتالي يصبح المتهم مدان إلى أن يثبت براءته و يقدم مبرر للزيادة المالية في ذمته.

3- الركن المعنوي: تعتبر جريمة الإثراء غير المشروع من الجرائم العمدية، بمعنى أن الجاني موظف عموماً على علم بالزيادة المعتبرة في ذمته المالية و التي لا يمكن تبريرها بصورة قانونية و مشروعة².

* العقوبة المقررة لجريمة الإثراء غير المشروع: أقرّ المشرع لهذه الجريمة عقوبة الحبس من سنتين (2) إلى عشر (10) سنوات وبغرامة مالية من 200.000 دج إلى 1.000.000 دج.

¹ . خليفة موراد، المرجع نفسه، ص 283.

² . عيد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 210.

المطلب الثاني: الأحكام المشتركة لجرائم الفساد و طبيعة الجزاءات المقررة لها

وفي إطار مكافحة الفساد على مستوى الجماعات الإقليمية نص المشرع الجزائري على جملة من التدابير و الأحكام المشتركة تشمل جميع الجرائم المنصوص عليها في القانون كما أقر جملة من الإجراءات الجزائية تتمثل في جزاءات أصلية و لأخرى تكميلية كما سيتم توضيحه في التالي:

الفرع الأول: الأحكام المشتركة لجرائم الفساد

و تتمثل الأحكام المشتركة التي خصها المشرع في جرائم الفساد كالتالي:

أولاً: التقادم

يعدّ التقادم مسألة إجرائية يفصل فيها القانون، و لقد اختلفت أحكامه بالنسبة لجرائم الفساد بين ما تم النص عليه بموجب المادة 54 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و ما هو مقرر بموجب أحكام المادة 08 و المادة 08 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية.

فبالرجوع لنص المادة 54 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته 01/06 نجد المشرع قد استحدث أحكاماً جديدة في مسألة تقادم الدعوى العمومية في جرائم الفساد، حيث أقرّ في الفقرة الأولى كمبدأ عام عدم تقادم الدعوى العمومية في حال ما إذا تم تحويل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن.

و في حال عدم تحويل عائدات الجريمة إلى الخارج تطبق أحكام قانون الإجراءات الجزائية، حيث تنص المادة 08 منه على تقادم الدعوى العمومية في مواد الجرح بمرور ثلاث (03) سنوات كاملة

من يوم اقتراف الجريمة إذا لم يتخذ في تلك الفترة أي إجراء من إجراءات التحقيق أو المتابعة، أما إذا اتخذت إجراءات في تلك الفترة فلا يسري التقادم إلا بعد ثلاث سنوات كاملة من تاريخ آخر إجراء¹.

كما تنص المادة 08 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية على عدم تقادم الدعوى العمومية في جريمتي الرشوة و اختلاس الأموال العمومية...، بمعنى حتى لو لم تحوّل عائدات الجريمة إلى خارج الوطن، و هذا الأمر لا يتناسب و أحكام التقادم المنصوص عليها في المادة 54 من القانون 01/06.

و يدخل في نطاق الرشوة كل من رشوة الموظف العمومي (الإيجابية و السلبية)، الرشوة في الصفقات العمومية، و كذا رشوة الموظفين العموميين الأجانب و موظفي المؤسسات الدولية العمومية.

أما الجرائم الملحقة بجريمة الرشوة كتلقي الهدايا و الإثراء غير المشروع فلا تدخل في نطاق المادة 08 مكرر².

إضافة إلى ما جاءت به الفقرة 03 من المادة 54 من القانون 01/06، و التي تنص على تقادم الدعوى العمومية في جريمة اختلاس الممتلكات العمومية من قبل الموظف العمومي واستعمالها على نحو غير شرعي، فإن مدة التقادم تكون مساوية للحد الأقصى للعقوبة المقررة لها و هي عشر (10) سنوات.

أما بالنسبة للعقوبات فلا تتقادم في حال تم تحويل العائدات إلى خارج الوطن، و في حال لم يتم تحويل العائدات إلى الخارج فإنه يسري عليها حكم المادة 614 من قانون الإجراءات الجزائية، و التي تنص على أنه: " تتقادم العقوبات الصادرة بقرار أو حكم يتعلق بموضوع الجرح بعد مضي خمس سنوات

¹. المادة 08 و المادة 07 من الأمر 66-155، السالف الذكر.

². عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 240.

كاملة ابتداء من التاريخ الذي يصبح فيه هذا القرار أو الحكم نهائيا، غير أنه إذا كانت عقوبة الحبس المقضي بها تزيد على الخمس سنوات فإن مدة التقادم تكون مساوية لهذه المدة ."

أما بالنسبة لجريمة الرشوة فمما جاء في نص المادة 612 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية عدم تقادم العقوبات المحكوم بها في الرشوة، و بذلك تعد العقوبة المنطوق بها غير قابلة للتقادم.

ثانيا: المشاركة و الشروع

نظم المشرع الجزائري بموجب نص المادة 52 من القانون 01/06 أحكام المشاركة و الشروع في جرائم الفساد من خلال الإحالة إلى القواعد العامة في قانون العقوبات، حيث جاءت المادة كما يلي: " تطبق الأحكام المتعلقة بالمشاركة المنصوص عليها في قانون العقوبات على الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون.

يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بمثل الجريمة نفسها".

1- بالنسبة للمشاركة: بالرجوع إلى قانون العقوبات و الأحكام المتعلقة بالمشاركة في جرائم الفساد، فالشريك وفق نص المادة 42 من قانون العقوبات هو: " كل من لم يشترك اشتراكا مباشرا، و لكنه ساعد بكل الطرق أو عاون الفاعل أو الفاعلين على ارتكاب الأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك".

أما بالنسبة للجزاء المترتب للشريك فقد أشارت له المادة 44 من قانون العقوبات حيث " يعاقب

الشريك في جناية أو جنحة بالعقوبة المقررة للجناية أو الجنحة".

و لا تؤثر الظروف الشخصية التي ينتج عنها تشديد أو تخفيف العقوبة أو الإغفاء منها إلا

بالنسبة للفاعل أو الشريك الذي تتصل به هذه الظروف.

و الظروف الموضوعية للصيقة بالجريمة التي تؤدي إلى تشديد أو تخفيف العقوبة التي توقع على من ساهم فيها يترتب عليها تشديدها أو تخفيفها بحسب ما إذا كان يعلم أو لا يعلم بهذه الظروف¹.

و تقوم جريمة الاشتراك في جرائم الفساد على الأركان التالية:

+ ارتكاب الفاعل لإحدى جرائم الفساد الإداري بكل أركانها،

+ قيام الشريك بالعمل المادي المكون للاشتراك طبقاً للمادة 42 من قانون العقوبات،

+ توافر القصد الجنائي للشريك و المتمثل في نية الاشتراك².

و تختلف العقوبة المقررة للشريك في جرائم الفساد في حالتين:

+ في حال ما إذا كان الشريك موظفاً عمومياً وفق أحكام المادة 02 من القانون 01/06،

ففي هذه الحالة يعاقب الشريك بنفس العقوبة المقررة للفاعل الأصلي وحسب نوع الجريمة و العقوبة المقررة.

+ أما في حال ما إذا كان الشريك من عامة الناس أي لا تتضمنه المادة 02 من القانون

01/06، ففي هذه الحالة تطبق أحكام المادة 44 من قانون العقوبات، أي بالعقوبة المقررة للفعل³.

2- بالنسبة للشروع: يقصد بالشروع البدء في التنفيذ قصد ارتكاب جريمة تتوقف أو يخيب أثرها لأسباب

لا دخل فيها لإرادة الجاني، و تنص المادة 31 من قانون العقوبات على المحاولة في الجنحة حيث أقرت

بعدم معاقبة القانون على الشروع في الجنحة إلاّ بناءً على نص صريح في القانون.

و بالرجوع لنص المادة 52 فقرة 02 فإن المشرع يعاقب على الشروع في جرائم الفساد بمثل العقوبة

المقررة للجريمة نفسها¹.

¹. المادة 42 و المادة 44 من الأمر 156/66، المعدل و المتمم، السابق الذكر.

². عيد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 337.

³. عيد العالي حاحة، نفس المرجع، ص 338.

و تقوم جريمة الشروع على العناصر التالية:

+ البدء في تنفيذ ولو قدر معين من السلوك الإجرامي،

+ توافر النية الإجرامية لدى الجاني و انصرافها إلى ارتكاب جريمة من جرائم الفساد،

+ تخلف النتيجة الإجرامية التي استهدفها الجاني، و التي لم تتحقق لسبب خارج عن إرادته².

ثالثا: صفة الجاني

افترض المشرع بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، أن يكون الجاني موظفا عمومياً،

و هو ما يطلق عليه في الفقه الجنائي بالركن المفترض للجريمة.

و قد عرّف قانون الوظيفة العمومية الموظف العمومي بأنه: " كل عون عيّن في وظيفة عمومية

دائمة و رسّم في رتبة في السلم الإداري.."³.

و بالرجوع إلى قانون الوقاية من الفساد و مكافحته نجد أنه اشتمل على فئات أخرى حيث نصّت

المادة 02 فقرة ب من القانون 01/06 المعدّل و المتمم على أنّ الموظف العمومي هو⁴:

" - كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في إحدى المجالس الشعبية

المحلية المنتخبة، سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر،

بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته،

¹ . المادة 52 من القانون 01/06 السابق الذكر.

² . خليفة موراد، المرجع السابق، ص 299.

³ . المادة 04 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

⁴ . حيث يختلف المفهوم الجنائي للموظف عن مفهومه الإداري. و للتفصيل أكثر، أنظر:

- نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائرية للمال العام دراسة مقارنة، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006، ص 202 و ما بعدها.

- د/ أحسن بوسقيعة، المرجع السابق، ص 10 و ما بعدها.

- كل شخص آخر يتولى و لو مؤقتا، وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر، و يساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أية مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أية مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية،
- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما".

و نظرا لكون دراستنا تتصب حول الفساد المتعلق بموظفي الإدارة المحلية فإننا سنكتفي بذكر هذه الفئة فقط، التي تتجسد في كل من :

*الوالي: الذي يمثل السلطة التنفيذية على مستوى الولاية، و قد تم التفصيل في منصبه في المبحث الأول من الفصل الأول¹.

* أعضاء المجالس المحلية المنتخبة: و تضم هته الفئة كل من رؤساء المجالس الشعبية المحلية، بالإضافة إلى أعضاء المجالس بلدية كانت أو ولائية.

* باقي الموظفين: وهم الموظفين الذين يخضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر 03/06، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي 334/11 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية.

* الذين يشغلون منصب مؤقت: و يقصد بهم عمال الإدارة المحلية الذين لا تتوافر فيهم صفة الموظف العمومي، كالأعوان المتعاقدين و المؤقتين.

¹ . خص المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات الجزائية السابق الذكر، إجراءات متابعة الوالي في حال ارتكابه لجنحة، وهذا بموجب المادة 573 و ما بعدها.

و للإشارة فإن العون المتعاقد هو من يرتبط بالإدارة بعلاقة عقدية و ليست علاقة تنظيمية، و بالرجوع لقانون الوظيفة العمومية نجد أن المشرع نظم هته العلاقة بموجب الباب الأول من الفصل الرابع من هذا القانون تحت عنوان " الأنظمة القانونية الأخرى للعمل"¹.

* الأمين العام للبلدية: بالرجوع إلى قانون البلدية 10/11، نجد أن البلدية تتكون من هيئات، من بينها إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية. و وفقا للمرسوم التنفيذي 320 /16 تعتبر وظيفة الأمين العام للبلدية:

- وظيفة عليا للدولة في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة،

-- منصب عال في البلديات التي يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو يقل عنه².

رابعا: الإعفاء و التخفيف من العقوبة

نصّ المشرع الجزائي على نظام الإعفاء و التخفيف من العقوبة بموجب نص المادة 52 من قانون العقوبات، تحت عنوان " الأعدار القانونية " و يقصد بها الحالات التي حددها القانون على سبيل الحصر و يترتب عليها رغم قيام الجريمة و المسؤولية إما عدم عقاب المتهم إذا كانت أعدارا معفية و إما تخفيف العقوبة إذا كانت مخففة³.

1- الإعفاء: تضمنت المادة 49 فقرة 01 من قانون الفساد 01/06، على استفاة الجاني من الأعدار المعفية المنصوص عليها في قانون العقوبات، فكل من ارتكب أو شارك في جريمة من الجرائم المنصوص عليها في القانون 01/06، و قام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بالإبلاغ لدى السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبها يعفى من العقوبة.

¹ . المواد من 19 إلى 25 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

² . أنظر المادة 19 من المرسوم التنفيذي 320/16 السابق الذكر.

³ . المادة 52 فقرة 01 من قانون العقوبات، السابق الذكر.

2- التخفيف: تنص المادة 49 فقرة 02 على استفاضة كل شخص ارتكب أو شارك في إحدى جرائم الفساد من تخفيض العقوبة إلى النصف، في حال ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكاب الجريمة بعد مباشرة إجراءات المتابعة.

و الإعفاء من العقوبة أو التخفيف منها يعتبر محفزاً للكشف عن جرائم الفساد، بالإضافة إلى دفع الأفراد على الانخراط في مسعى القضاء على هذه الآفة و مكافحتها، كما أنها تعطي فرصة للراغبين في تصحيح مسارهم و عدم التورط مرة أخرى في هذه الجرائم¹.

خامسا: ظروف التشديد

نصّ المشرّع الجزائري في المادة 48 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته 01/06 على تشديد العقوبة المقررة لجرائم الفساد حيث "... يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة و بنفس الغرامة المقررة للجريمة المرتكبة...".

و ما يمكن ملاحظته هو أن العقوبة المقررة للتشديد هي نفسها العقوبة المقررة في الرشوة في مجال الصفقات العمومية، حيث أقر لها المشرّع بموجب المادة 27 من القانون 01/06 عقوبة الحبس من عشر (10) سنوات إلى عشرين (20) سنة.

و قد خصّ المشرّع في هذا الأمر فئة محددة فقط و هم القضاة، من يمارسون وظيفة عليا في الدولة، الضباط العموميون، أعضاء الهيئة، ضباط أو أعوان الشرطة القضائية، من يمارسون بعض صلاحيات الشرطة القضائية، موظفو أمانة الضبط.

¹ . عبد الغاني حسونة و الكاهنة زواوي، الأحكام القانونية الجزائرية لجريمة اختلاس المال العام، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05، 2009، ص 214.

و يعتبر الوالي من بين الموظفين الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة، بالإضافة إلى كونه ممن يمارسون بعض صلاحيات الشرطة القضائية وهذا بموجب قانون الإجراءات الجزائية بناء على نص المادة 28 منه و التي تنص على : " يجوز لكل وال في حال وقوع جناية أو جنحة ... أن يقوم بنفسه باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجنايات أو الجنح الموضحة أنفا أو يكلف بذلك ضباط الشرطة القضائية المختصين..."¹.

بالإضافة إلى أن المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية قد منحت صفة الضبطية القضائية لرؤساء المجالس الشعبية البلدية، حيث نصّت على أنه: " يتمتع بصفة ضابط الشرطة القضائية، رؤساء المجالس الشعبية البلدية... ".

سادسا: الشكوى

إن جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 01/06 المعدل و المتمم، لم يعلق فيها المشرع الجزائري تحريك الدعوى العمومية على ضرورة تقديم شكوى من طرف المتضرر، بما يعني أنه لا مانع من مباشرة الدعوى العمومية تلقائيا من طرف الضبطية القضائية وذلك تحت إشراف وكيل الجمهورية المختص².

الفرع الثاني: طبيعة الجزاءات المقررة لجرائم الفساد

تتمثل الجزاءات المقررة بشأن جرائم الفساد في عقوبات أصلية وعقوبات تكميلية:

¹ . المادة 28 من الأمر 155/66، السابق الذكر.

² . استثناء على هذا المبدأ فقد أشارت المادة 06 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية بأن " الدعوى العمومية لا تتحرك ضد مسيري المؤسسات العمومية الاقتصادية التي تملك الدولة كل رأسمالها أو ذات الرأسمال المختلط عن أعمال التسيير التي تؤدي إلى سرقة أو اختلاس أو تلف أو ضياع أموال عمومية أو خاصة إلاّ بناء على شكوى مسبقة من الهيئات الاجتماعية للمؤسسات المنصوص عليها في القانون التجاري و في التشريع الساري المفعول".

أولاً: العقوبات الأصلية

1- الحبس: ما يلاحظ على العقوبات التي قررها المشرع الجزائري بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته هو تجنيح كافة الجرائم التي تضمنها القانون 01/06، حيث تتراوح المدة المقررة لها من ستة (6) أشهر إلى عشرين (20) سنة كحد أقصى، و هذه المدة تتجاوز بكثير العقوبات المقررة للجنح لتصل لحد العقوبات المقررة للجنايات.

2- الغرامة المالية: إلى جانب العقوبات الجزائية السالبة للحرية أقرّ المشرع لكافة جرائم الفساد عقوبات مالية تتمثل في الغرامة المالية حيث تتراوح هذه الغرامة بين 50.000 دج إلى 2.000.000 دج.

و الرفع من قيمة الغرامات المالية في غالبية جرائم الفساد هو مسعى ملائم لردع و قمع المفسدين، لأن معظم جرائم الفساد هي جرائم ذات طابع مالي ترتكب بدافع تحقيق نفع شخصي يتمثل غالبا في تحقيق ربح مالي غير مشروع يؤدي إلى إثراء في الذمة المالية للموظف دون وجه حق، و من ثم فإنه من المناسب أن يكون تركيز المشرع الجزائري على فرض غرامات مالية مشددة لأنها تصيب الجاني في ذمته المالية، و بالتالي يكون لها الأثر الكبير في ردع الجاني بالإضافة إلى أن الغرامة المالية توفر لخزينة الدولة إيرادات مالية قد تسمح لها بتغطية ما فقدته من أموال جراء هذه الجرائم¹.

ثانياً: العقوبات التكميلية

تنص المادة 50 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته 01/06 على الإحالة إلى قانون العقوبات من أجل توقيع عقوبات تكميلية لمرتكبي جرائم الفساد حيث تضمنت المادة ما يلي: " في حالة الإدانة بجريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن الجهة القضائية أن تعاقب الجاني بعقوبة أو أكثر من العقوبات التكميلية المنصوص عليها في قانون العقوبات".

¹ . عيد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 325.

و تتمثل العقوبات التكميلية بموجب المادة 09 من قانون العقوبات في:

- 1 - الحجر القانوني،
- 2- الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية و المدنية و العائلية،
- 3-تحديد الإقامة،
- 4-المنع من الإقامة،
- 5-المصادرة الجزئية للأموال،
- 6-المنع المؤقت من ممارسة مهنة أو نشاط،
- 7-إغلاق المؤسسة،
- 8-الإقصاء من الصفقات العمومية،
- 9-الحظر من إصدار الشيكات و /أو استعمال بطاقات الدفع،
- 10-تعليق أو سحب رخصة السياقة أو إلغاؤها مع المنع من استصدار رخصة جديدة،
- 11-سحب جواز السفر،
- 12- نشر أو تعليق حكم أو قرار الإدانة.

كما قام المشرع الجزائري بموجب القانون 01/06 بالنص على عقوبات تكميلية أخرى، بموجب المادة 51

و تتمثل في:

- 1- التجميد و الحجز: تنص المادة 51 فقرة 01 على إمكانية تجميد أو حجز العائدات و الأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في القانون 01/06، بقرار قضائي أو بأمر من سلطة مختصة.

و المقصود بالتجميد و الحجز هو فرض حظر مؤقت على تحويل الممتلكات أو استبدالها أو التصرف فيها أو نقلها، أو تولي عهدة الممتلكات أو السيطرة عليها مؤقتاً، بناء على أمر صادر عن محكمة أو سلطة مختصة أخرى¹.

و الهدف من هذا الإجراء هو تفادي نقل أو تحويل أو إخفاء الأموال غير المشروعة أو التصرف فيها إلى غاية صدور حكم الإدانة أو البراءة، فإذا تمت الإدانة تصادر الأموال المحجوز عليها، أما في حال الحكم بالبراءة فإنه يرفع الحجز².

2- مصادرة العائدات و الأموال غير المشروعة: المقصود بالمصادرة هي التجريد الدائم من الممتلكات بأمر صادر عن هيئة قضائية³.

و المقصود بالممتلكات هي الموجودات بكل أنواعها، سواء كانت مادية أو غير مادية، منقولة أو غير منقولة، ملموسة أو غير ملموسة، و المستندات أو السندات القانونية التي تثبت ملكية تلك الموجودات أو وجود الحقوق المتصلة بها⁴.

و يتم النطق بعقوبة المصادرة في حالة الإدانة، حيث تأمر الجهة القضائية بمصادرة العائدات و الأموال غير المشروعة، مع مراعاة حالات استرجاع الأرصدة أو حقوق الغير حسن النية⁵.

و يفهم من المادة 51 فقرة 02، أن الأمر بمصادرة العائدات و الأموال غير المشروعة الناتجة عن ارتكاب إحدى جرائم الفساد هو أمر إلزامي إلى جانب العقوبات الأصلية، يستخلص من خلال استعمال المشرع لعبارة " تأمر الجهة القضائية بمصادرة ... " ⁶.

¹ . المادة 02 فقرة ز من القانون 01/06 السابق الذكر .

² . عبد العالي حاحة، المرجع السابق، ص 346-347.

³ . المادة 02 فقرة ح من القانون 01/06 السابق الذكر .

⁴ . المادة 02 فقرة هـ من نفس القانون .

⁵ . المادة 51 فقرة 2 من القانون 01/06 السابق الذكر .

⁶ . عبد الغني حسونة و الكاهنة زواوي، المرجع السابق، ص 215.

3- الرد: تأمر الجهة القضائية بردّ ما تم اختلاسه أو قيمة ما حصل عليه من منفعة أو ربح، و ينطبق هذا الحكم حتى و لو انتقلت إلى أصول الشخص المحكوم عليه أو فروعه أو إخوته أو زوجه أو أصهاره سواء بقيت تلك الأموال على حالها أو وقع تحويلها إلى مكاسب أخرى¹، و من خلال هذا يفهم أن الرد هو أمر إلزامي حتى و إن خلا النص من عبارة " يجب".

4- إبطال العقود و الصفقات و البراءات و الامتيازات: و هو جزء جديد تم استحداثه بموجب قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، حيث أشار المشرع لذلك بموجب نص المادة 55 تحت عنوان " آثار الفساد"، حيث تضمنت المادة ما يلي: " كل عقد أو صفقة أو براءة أو امتياز أو ترخيص متحصل عليه من ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، يمكن التصريح ببطلانه و انعدام آثاره من قبل الجهة القضائية التي تنظر في الدعوى مع مراعاة حقوق الغير حسن النية ".

خلاصة الباب الأول:

سبقت الإشارة إلى أن التنظيم الإداري لأغلب الدول قد يعتمد أحد الأسلوبين، مركزية إدارية أو لا مركزية إدارية. و هو ما أخذت به الجزائر من خلال العمل بنظام اللامركزية الإدارية -التي تنقسم بدورها إلى نوعين-، مجسدة ذلك في ما يعرف بالجماعات الإقليمية أو المحلية (بلدية- ولاية)، هذا الأمر الذي أخذ به المشرع الجزائري منذ صدور أول دستور وطني لسنة 1963 و قانون البلدية الذي صدر بموجب الأمر 24/67 و قانون الولاية الذي صدر بموجب الأمر 38/69.

¹ . المادة 51 فقرة 3 من القانون 01/06 المذكور أعلاه.

إن أخذ الجزائر بهذا أنظمة لم يكن عشوائيا بقدر ما كان له عدّة معان و أهداف، أهمها ضرورة وجود مجالس شعبية محلية منتخبة من طرف سكان ذلك الإقليم تعمل جاهدة من أجل تمثيله و العمل على تلبية حاجاته و متطلباته.

و من أجل الاضطلاع بهذا مهمة، فقد كان من اللازم الرجوع و الاعتماد على ما يعرف بالحكم الراشد و ما يتضمنه من مقومات و أبعاد، الهدف منها التسيير الأمثل لهيئات الدولة و مؤسساتها من خلال تطبيق أحكامه و مبادئه.

و طالما أن القائم على شؤون الجماعات الإقليمية هو العنصر البشري فإن إمكانية وقوعه في أخطاء أمر محتمل، هاته الأخطاء التي يمكن أن تحمل الوصف الجزائي و مرتبطة بجرائم الفساد.

يعتبر الفساد عامّة من أهم الظواهر التي تضر بمصلحة الأمم و الدول، كيف لا و هو من أهم الأسباب التي تؤثر في جميع المجالات و على جميع المستويات.

إن الفساد ليس وليد اليوم، بل و منذ خلق الله الأرض و ما عليها، تضمنت أفعال و سلوكيات البشر العديد من التصرفات التي يمكن تصنيفها على اعتبار أنها فساد.

و رغم أنه توجد العديد من التعريفات لهاته الآفة، إلا أنها تتفق جميعها و تصب في مصب واحد.

و للأسف فإن الفساد تعدّت حدوده العديد من المجالات، فنجد الفساد الإداري و الفساد المالي و الفساد الاقتصادي و غيرها من الأنواع الأخرى التي أضحت تنخر المجتمعات و تتسبب في فقرها و تخلفها.

و الجزائر على غرار باقي دول العالم عملت على محاربة هذه الظاهرة، فأصدرت النصوص القانونية - و من بينها و أهمها القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الذي جاء بعد

انضمام الدولة لاتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد-، حيث جرّمت العديد من الأفعال و كيّفتها على أساس أنها جرائم فساد، و وضعت لها عقوبات جزائية، فضلا عن مجموعة من الإجراءات الجزائية الأخرى. و الهدف من ذلك بالدرجة الأولى هو المحافظة على دولة القانون و حماية المواطن و مؤسسات الدولة من أي تعدّ.

الباب الثاني: تطبيقات الحكم الراشد في الجماعات الإقليمية و نتائج ترشيدها في إطار

مكافحة الفساد

إن الإقرار بتبني مفاهيم و مبادئ الحكم الراشد على مستوى أي دولة يتطلّب منها أن تبادر إلى تجسيد ذلك على مستوى نصوصها القانونية و التنظيمية من جهة و على مستوى هيكلها و هيئاتها و مؤسساتها الرسمية مركزية كانت أو محلية من جهة أخرى.

فبعد أن تطرقنا في الباب الأول من هذه الدراسة للإطار المفاهيمي للجماعات المحلية و الحكم الراشد و الفساد، فإننا نرى أنه بات لزاما علينا تجسيد و تفعيل تلك المفاهيم و النظر فيما إذا أخذ بها المشرع الجزائري في مجمل نصوصه لاسيما قانون الولاية و قانون البلدية و مدى تطبيقها على مستوى الجماعات الإقليمية ولاية كانت أو بلدية.

و يتأتى ذلك من خلال التعرض إلى:

- أهم تطبيقات الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية في فصل أول،
- لنخصص الفصل الثاني من هذا الباب للنتائج المترتبة عن ترشيد الجماعات الإقليمية في إطار محاربة الفساد.

الفصل الأول: تطبيقات الحكم الراشد في الجماعات الإقليمية

إن ضرورة تطوير الإدارة المحلية و إقامة نظام محلي رشيد لا يتجسد بمجرد سنّ النصوص القانونية و التنظيمية، بل ذلك لا يتعدى أن يكون أول خطوة فقط، و عليه لا بد من وجود توافق بين ما تقرّه هذه النصوص و مقتضيات نظم الإدارة المحلية.

كما أن اعتماد أي دولة على ما يعرف بالحكم الراشد يقتضي منها بالضرورة التطرق إلى أهم

آلياته و المتمثلة في: - الديمقراطية التشاركية

- مبدأ الشفافية

- المساءلة.

و من جهة أخرى يستلزم الأمر منا البحث فيما إذا تضمنت النصوص القانونية المنظمة لكل من الولاية و البلدية تلك المبادئ ضمن موادها و بنودها. كما يجب علينا البحث في طرق تجسيد على أرض الواقع لتلك الآليات سواء من طرف الدولة عامة أو من طرف الجماعات الإقليمية على وجه الخصوص.

لأجل ذلك نخصص المبحث الأول للديمقراطية التشاركية، فيما نتطرق في المبحث الثاني

للشفافية و المساءلة.

المبحث الأول: الديمقراطية التشاركية

إن نجاح أي نظام إداري يتطلب جملة من العناصر الواجب توفرها، و يعدّ المواطن العنصر الأهم و الحلقة الأساسية التي تعمل كل الأنظمة على ضرورة إشراكها و الاستفادة منها قدر الإمكان.

و إيماننا بذلك، ذهب أغلب التشريعات إلى فتح المجال أمام المواطن من أجل إشراكه في الحياة السياسية و الاجتماعية على مستوى الهيئات و المؤسسات التي تهدف إلى تقديم الخدمات لهذا الأخير. إن فكرة الديمقراطية التشاركية و رغم أن أبعادها كثيرة (سياسية- قانونية- اجتماعية،...)، إلا أنها تهدف إلى شيء واحد، و هو البحث عن سبل و آليات من خلالها يمكن للمواطن المشاركة في الحياة السياسية على مستوى محلي (بلدي أو ولائي)، و بالتالي الاستفادة من خبرته و أفكاره و إشراكه بشكل أو بآخر في عملية الرقابة على الجماعات الإقليمية حتى لا تنحرف عن الهدف الذي أنشئت لأجله من جهة و حتى تؤدي دورها بكل شفافية و ثقة و مصداقية من جهة ثانية.

لأجل كل ذلك قسّمنا هذا المبحث إلى مطلبين:

* تعرّضنا في المطلب الأول إلى: مفهوم الديمقراطية التشاركية

* أما المطلب الثاني فقد خصّصناه إلى: أساس الديمقراطية التشاركية و تطبيقاتها في الجماعات الإقليمية

المطلب الأول : مفهوم الديمقراطية التشاركية

لما كانت الديمقراطية هي الوسيلة الحقة في اتخاذ القرار و الطريقة المثلى للتعبير عن الرأي، تطورت لتأخذ منحى آخر و صورة أخرى تعرف بالديمقراطية التشاركية، و لتوضيح هذا المفهوم لا بد من إعطاء تعريف للديمقراطية التشاركية، و تبيان أهدافها و علاقتها بالمفاهيم الأخرى فيما يلي:

الفرع الأول : تعريف الديمقراطية التشاركية

قبل الخوض في تعريف الديمقراطية التشاركية لابد من تجزئة المصطلح و إعطاء مفهوم لجوانبه نظرا لغياب مصطلح الديمقراطية التشاركية في المعاجم العربية، و بالتالي نتطرق لمفهوم الديمقراطية على حدى ثم مفهوم المشاركة.

أولاً- مفهوم الديمقراطية:

يعود مصطلح الديموقراطية إلى النظم السياسية القديمة التي عرفتھا البشرية، و قد استعمل المصطلح لأول مرة في القرن الخامس قبل الميلاد كنظام للحكم. و محل ميلاد¹ الديمقراطية هي مدينة أثينا اليونانية، و التي لعبت دورا فعالا في إنمائھا و نضجھا (الديمقراطية)².

و يتركب المصطلح - الديمقراطية - من معنيين : أولهما Démos و تعني الشعب، و ثانيهما Kratos أو Kration و تعني سلطة، قوة، قيادة، نفوذ³. و المصطلح ككل يعني حكم الشعب أو سلطة

¹ - لخضر ميساوي، الديمقراطية و نظام المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 14.

² - أحمد صابر حوجو، مبادئ و مقومات الديمقراطية، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010، ص 320.

³ - مريم حمدي، المرجع السابق، ص 33.

الشعب. أي تكون السلطة في الدولة للشعب، بحيث يكون هو صاحبها أو مصدرها و ممارستها بطرق مختلفة¹.

و بالتالي فإن مصطلح ديمقراطية غير عربي، و لا مقابل له في اللغة العربية، بل تمت استعارته من اللغة اليونانية القديمة.

- و الديمقراطية اصطلاحاً: تعني ذلك النظام السياسي أو نظام الحكم الذي يعطي السيادة و السلطة للشعب أو لغالبية العظمى، بحيث يكون الشعب هو صاحب السلطة و مصدرها و يمارسها بصورة فعلية².

ثانياً - مفهوم المشاركة:

مصطلح المشاركة لاتيني "Participation"، يتكون من جزأين: الجزء الأول "Part" و يعني "جزء"، و "Compare" يعني "القيام بـ"، و بالتالي فإن المعنى المركب لمصطلح المشاركة يعني "القيام بدور".

و عن مصطلح المشاركة فقد لقي عدة تعريفات، اختلفت باختلاف توجه الباحثين :

* يعرفها علم الاجتماع: بأنها تلك الأنشطة الهادفة إلى التغلب على المشكلات اليومية و تساهم في تحقيق قدر من التضامن و التكافل بين أعضاء المجتمع³.

* و يعرفها علم القانون و الإدارة: بأنها المساهمة النشطة لأفراد المجتمع المحلي في الأنشطة

¹ - د/ الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 4، الجزائر، 2005، ص 179.

² - د/ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2009، ص 149.

³ - عامر صبيح، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح في الجزائر ما بين 1999-2004، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2007/2008، ص 19.

* أما من الجانب السياسي: فينظر إليها كمطلب لأفراد المجتمع بمختلف فئاته و تنظيماته.
و تعرّف بأنها ذلك النشاط الذي يقوم به المواطنون* العاديون قصد التأثير على عملية صنع القرار
الحكومي سواء كان نشاطا فرديا أو جماعيا، منظما أو عفويا، شرعيا أو غير شرعيا، فعالا
أو غير فعالا².

الفرع الثاني : أهداف الديمقراطية التشاركية

- المغزى من الديمقراطية التشاركية هو توفير غطاء قانوني و سياسي يسمح لكافة فئات المجتمع من
المشاركة الفعلية في اتخاذ القرار .

- مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم على المستوى المحلي يحقق جملة من الأهداف يمكن ذكرها في:
* تسمح المشاركة بتنفيذ أسهل للقرارات، لأن المعنيين شاركوا في اتخاذها، مما يجعل تقبلها حتى و لو
كانت سلبية أسهل.

¹ . مريم حمدي، المرجع السابق، ص 34-35.

* المواطن: هو الفرد المقيم بإقليم دولة معينة، يرتبط بها برابطة الجنسية التي تكفل له التمتع بكافة الحقوق المدنية و السياسية مقابل التزامه بأداء واجباته اتجاه دولته.

أنظر : نزوية عمران، الإدارة العمومية و المواطن أية علاقة تشخيص للاختلالات و سبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة المفكر،
كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 12، مارس 2015، ص 477.

² . د/ حسين قادري، المشاركة السياسية كآلية من آليات الديمقراطية في العالم العربي- الجزائر نموذجا -، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم
السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 04، أبريل 2009، ص 99.

* تفعيل مبدأ المشاركة على مستوى الإدارة المحلية يؤدي إلى ترشيد و عقلنة الإدارة، بما يقدمه المواطن من ملاحظات و انتقادات تعمل الإدارة على تجنبها¹.

* إن القصد من وراء المشاركة السياسية هو التأثير في السياسة العامة و إدارة الشؤون العامة، و اختيار القادة السياسيين على المستويين المحلي و الوطني هدف المشاركة من المشاركة السياسية².

* فتح المجال للمواطن للمشاركة في تسيير الشؤون المحلية يقوّي و يمتّن و يعزّز ثقته بالإدارة، و هو ما يعطي له الإحساس بالمواطنة و بالانتماء إلى الدولة، و أنه عضو فاعل في مجتمعه. فشعور الفرد بانتمائه إلى الجماعة و المجتمع يجعله يشارك طواعية في كل ما فيه خدمة للمجتمع من خلال آرائه و خبرته³.

* تعتبر المشاركة الإطار الذي يعبر فيه المواطن عن إرادته و اهتماماته و مشاكله، كما يلعب دور المراقب على عمل الإدارة المحلية.

و في المقابل فإن غياب و عدم الاهتمام بدور المواطنين و بمشاركتهم في تسيير الشؤون العمومية، قد يؤدي إلى إضعاف فاعلية الإدارة المحلية في تحقيق أهدافها، بل و قد يؤدي إلى البعد عن تحقيق الأهداف و المصالح العمومية المرجوة كون الإدارة المحلية كنظام سليم و ناجع يقوم على 04 ركائز :

1 - تقسيم الدولة إلى كيانات جغرافية و إدارية.

2 - قيام السكان المحليين باتخاذ قراراتهم ذات الطابع المحلي من خلال ممثليهم المنتخبين.

¹ . Pr / Michel Verpeaux , " Référendum local , consultations locales et constitution " , revue AJDA , édition Dalloz , Paris , Hebdomadaire n° 11/2013 du 24 Mars 2003, p 540

² . عامر صبيح، المرجع السابق، ص 23.

³ . Nadine Dantonel-Cor , Droit des collectivités territoriales, 4^e édition, Breal édition, France 2011, p 141 .

3 - تمكين المواطنين المحليين من إدارة و تسيير مواردهم.

4 - يبقى دور الحكومة المركزية عند :

* وضع السياسات العامة

* الرقابة و المتابعة و التوجيه للأداء المحلي.

الفرع الثالث: علاقة الديمقراطية التشاركية بالمفاهيم الأخرى

و لتوضيح الصورة أكثر لمفهوم الديمقراطية التشاركية و جب تمييزها عمّا يشابهها من مصطلحات

وفقا لما يلي :

أولاً: الديمقراطية التشاركية و الديمقراطية المحلية

إن الديمقراطية المحلية أو ما يطلق عليه بمبدأ تفعيل التسيير المحلي ترتكز على افتراض أن

الديمقراطية الحقيقية لا تصحّ إلا إذا نبعت من صلب المجتمع، و تلاءمت مع قيمه و معتقداته.

و لكي تؤدي العملية الديمقراطية و المؤسسات الفاعلة لهذه العملية دورها في مختلف المجالات،

لابد لها من أن تستند في ذلك إلى المجتمع المحلي (رؤيته و نظريته لأولوياته و احتياجاته)، من خلال

تقييم تلك الاحتياجات و الأولويات بشكل موضوعي و بناءً.

و يأخذ المستوى المحلي قدرا من الأهمية في عملية التأثير على مجريات الحياة اليومية للفرد،

كونها - الإدارة المحلية - تعتبر قاعدة التنظيم الإداري و المكان الأقرب إلى المواطن، حيث تضمن لكافة

المواطنين عامة ممارسة الديمقراطية بمختلف أشكالها، و العمل على استدامة و استكمال عملية البناء

الديمقراطي.

و تبرز العلاقة بين الديمقراطية التشاركية و الديمقراطية المحلية في كونهما يجسدان فكرة المواطنة و تعزيز و ترقية الثقافة السياسية و إعادة إحياء ثقة المواطن بالإدارة. فالديمقراطية المحلية هي المحرك الأساسي للديمقراطية التشاركية و نظام الحكم الرشيد، فهي نظام سياسي و نظام تسييري و مؤشر لقياس مستوى ديمقراطية الأنظمة السياسية و مدى جودة هذه الأنظمة¹.

أضف إلى ذلك أن الديمقراطية المحلية هي جزء يندرج تحت غطاء الديمقراطية التشاركية، لما تحتويه هذه الأخيرة من المستوى المركزي إلى المستوى القاعدي .

ثانياً: الديمقراطية التشاركية و الديمقراطية التشاركية و التداولية

تشير الديمقراطية التشاركية إلى الفعل التواصلي و حق الممارسة و المشاركة في العملية السياسية، و فاعلية السياسات العامة.

و تعود الديمقراطية التشاركية إلى التفكير الأرسطي القائم على وجود أعداد كبيرة من المواطنين لمناقشة القضايا التي تهمهم، و عرض ما يتوصل الاتفاق بشأنه على أصحاب القرار. فهي تعطي لكل عضو في الجماعة الحق في الكلام و الفعل بخصوص القضايا السياسية .

أما الديمقراطية التداولية فقد عرّفها الفيلسوف جون رولز بأنها تحمّل الفرد لعبء مهم له دلالاته و آثاره الكبرى و هو "عبء الحكم"، فالفرد في الدولة مطالب باتخاذ قرارات و إصدار أحكام لها علاقة بالمجال العام، تتفاوت من التصويت لمرشحي الانتخابات مروراً بالتصويت على القوانين الكبرى و التعديلات الدستورية و وصولاً إلى المشاركة الاجتماعية و السياسية بكل أشكالها.

¹ . حسان براهيم، الضمانات الدولية لحماية حقوق المشاركة السياسية، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص حقوق الإنسان و الحريات الأساسية، كلية الحقوق، جامعة سطيف 2، 2014، ص 15.

و يقول رولز: أن الديمقراطية التداولية تدرك أنه دون تعليم منتشر يعنى بالمبادئ الأساسية للحكومة الديمقراطية الدستورية، و كذا دون مجتمع واع بالمشكلات الضاغطة، فإن القرارات السياسية و الاجتماعية الجوهرية لا يمكن الأخذ بها¹.

المطلب الثاني: أساس الديمقراطية التشاركية و آليات تجسيدها في الجماعات الإقليمية

سنحاول من خلال هذا المطلب تبيان الجهود الجزائرية في تبني مبدأ الديمقراطية التشاركية من خلال التطرق إلى أساس الديمقراطية التشاركية و آليات تجسيدها في الجماعات الإقليمية.

الفرع الأول : أساس الديمقراطية التشاركية

إن تبني الجزائر لمبدأ الديمقراطية التشاركية يظهر جليا من خلال الأحكام التي أدرجت في النصوص الدستورية و كذا النصوص القانونية.

أولا- الأساس الدستوري:

أ- دستور 1963:

اهتم المشرع الجزائري في دستور 1963 بضمان حقوق الإنسان، و هو ما نصّ عليه في القسم الثاني و الذي خصّه بعنوان "الحقوق الأساسية"، كما تضمّنت ديباجة الدستور مبدأ المشاركة على المستوى المحلي بقولها: "... إن الحقوق الأساسية المعترف بها لكل مواطن بالجمهورية تمكّنه من المساهمة بطريقة كلية و فعالة في مهمة تشييد البلاد. كما تسمح له بالتطور و تحقيق ذاته بصورة منسجمة في نطاق المجموعة...".

¹ . عبد الله المطيري، جون رولز و الديمقراطية التداولية، جريدة العرب الدولية، الشرق الأوسط، عدد 12772، بتاريخ: السبت 12 نوفمبر 2013. تم الاطلاع على المقال بتاريخ 2017/04/18 على الساعة 19.38 من خلال الموقع : Archive.aawsat.com

ب - دستور 1976:

كرّس الدستور مبدأ مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية، حيث نصّت الفقرة الرابعة من ديباجته على أنه تقوم دعائم الدولة الجزائرية التي استعادت كامل سيادتها على مشاركة الجماهير في تسيير شؤونهم الجماعية.

و مما تضمّنته أحكام المادة 34 معالجتها لمبدأ اللامركزية كإطار لممارسة فعلية للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية، حيث نصّت المادة على ما يلي: " يستند تنظيم الدولة إلى مبدأ اللامركزية القائم على ديمقراطية المؤسسات و المشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية".

كما تضمّن الدستور المبادئ السياسية لتنظيم المجتمع الجزائري، حيث ضمّ الفصل الرابع من الباب الأول منه الحقوق المضمونة و المعترف بها و أكدّ على ضمان الحقوق السياسية للمواطن و التي تتجسّد في حرية الرأي و التعبير، حرية إنشاء الجمعيات، حق الانتخاب¹.

فكرة الديمقراطية التشاركية التي كرّسها الدستور في هذه المرحلة تجسّدت في فكرة الانتخاب السياسي لا غير²، و استتنت نفس المرحلة باقي الفواعل الأخرى لتجسيد و ضمان الديمقراطية التشاركية.

فنظرية احتكار السلطة في يد أقلية و انتهاج فكرة الحزب الواحد (الذي كان في تلك الحقبة الوسيط بين الإدارة و المواطن) أدّى إلى وجود اضطرابات سياسية و أزمة مشاركة سياسية، مما أدّى إلى ضرورة تبني إصلاح سياسي تجسّد فعليا من خلال إقرار دستور 1989.

¹ . شباب برزوق، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة وهران، 2012/2011، ص 133.

² . أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر

باتنة، 2006/2005، ص 22.

بصدور دستور 1989 (الذي مهّد لإصلاح الإدارة الجزائرية) ترجم إرادة الشعب الحقيقية في بناء جمهورية جديدة تعتمد نظام التعددية الحزبية كنتيجة حتمية لتجسيد نظام ديمقراطي يركز فيه الاهتمام على الفرد لتجسيد المشاركة الجماعية في تسيير الشؤون العامة و ضمان الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية، و منها الحق في المشاركة السياسية.

و تجسّد ذلك في المادة 40 التي كرّست التعددية الحزبية من خلال إقرار إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي. كما أقرّ الدستور أن لكل مواطن تتوفر فيه الشروط اللازمة (و هي شروط محددة بموجب القانون) حق مباشرة حقوقه السياسية، من خلال الإقرار له بحق التصويت و حق التّرشح¹ و حق التعبير بكل حرية و كذا إنشاء جمعيات و الاجتماع².

و ما يستشفّ من هذا الدستور أنه وسّع من مجال حقوق الإنسان باستبعاده لفكرة الحزب الواحد، و الإقرار بحق الشعب في اختيار ممثليه بكل حرية في المجالس المنتخبة، و هو الإطار الذي يعبر فيه عن إرادة الشعب و مراقبة عمل السلطات العمومية، مما يفتح المجال أمام المواطنين للمشاركة في تسيير شؤون البلاد من خلال الانتخاب الذي يعدّ حقاً مضموناً لكل من تتوفر فيه الشروط القانونية لانتخاب و ينتخب³.

¹ . أنظر المواد 10، 14، 16 من دستور 1989.

² . حيث تنص المادة 39 من نفس الدستور على أن : "حريات التعبير، و إنشاء الجمعيات، و الاجتماع، مضمونة للمواطنين".

³ . أنظر المادة 41 من نفس الدستور.

د - دستور 1996: (التعديل الدستوري لسنة 1996¹ المعدل²):

بصدور التعديل الدستوري الصادر في 1996، تمّ التأكيد و الإبقاء على الحقوق التي نصّ عليها دستور 1989، حيث أشار المؤسس الدستوري إلى أن الشعب مصدر كلّ سلطة و هو صاحب السيادة الوطنية³، كما أضاف أن هذه السيادة يمارسها الشعب من خلال المجالس المنتخبة و من خلال الاستفتاء⁴.

هذا فضلا عما جاءت به المادة 42 من نفس الدستور من حق إنشاء الأحزاب السياسية ضمن جملة من الضوابط و الواجبات التي تخضع لها الأحزاب في مرحلة الإنشاء أو في مرحلة الممارسة⁵، و هو إقرار صريح لحرية الشعب في الممارسة و المشاركة في النشاط السياسي.

و احتواء النصّ على لفظ الأحزاب السياسية يعدّ الأول من نوعه مقارنة بالنصوص التي سبقته.

كما خصّص المؤسس الدستوري في نصّ المادة 54 على حقّ إنشاء الجمعيات، بل و تشجّع

الدولة ازدهار الحركة الجمعوية في ظل شروط و كفاءات يحددها القانون العضوي.

و فضلا عن ذلك فإن لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب و ينتخب⁶.

¹ . بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 السابق الذكر.

² . معدّل ب :

* القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10/04/2002 (جريدة رسمية رقم 25)

* القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15/11/2008 (جريدة رسمية رقم 63)

* القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016 (جريدة رسمية رقم 14)

³ . أنظر المادة 05 من دستور 1996.

⁴ . أنظر المادة 07 من نفس الدستور.

⁵ . أنظر المادة 42 من نفس الدستور.

⁶ . أنظر المادة 66 من نفس الدستور.

كما أضاف الدستور أن المجالس المحلية المنتخبة و التي تتجسّد في كل من البلدية و الولاية هي الإطار القانوني الذي يعبّر من خلاله الناخبون عن إرادتهم، و مكان لممارسة الرقابة الشعبية على أعمال السلطات العمومية¹.

إن أهم ما يمكن تسجيله حول دستور 1996 المعدل أنه تضمن من خلال تعديل سنة 2008 و لأول مرّة النصّ على الحقوق السياسية للمرأة، حيث أقرّت المادة 31 مكرر أن الدولة تعمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.

أما بخصوص تعديل سنة 2016 فقد أكد بدوره على ضرورة توسعة مجال التشاور من خلال وضع و إحداث مؤسسات استشارية. بالإضافة إلى تأكيده على أن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبّر فيه الشعب عن إرادته. كما شدّد على أن الدولة تشجّع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية، و هذا إن دلّ على شيء فإنما يدلّ على أن الدولة تتبنّى الديمقراطية التشاركية على المستوى القاعدي. و هو تصوّر يسمح بتوسيع مبادئ التشاور و المشاركة بهدف تعزيز الديمقراطية التشاركية لدى كافة مؤسسات التسيير و على جميع الأصعدة، من خلال حكمة عمومية محلية رشيدة، و مشاركة مواطنين قويّة، و هو الأمر الذي من شأنه أن يضمن نجاعة النشاط العمومي و تعزيز السلم و التماسك الاجتماعيين، بالإضافة إلى تحسين الإطار المعيشي للمواطن و ترقية نوعية الخدمة المقدّمة².

¹ . أنظر المادتين 16 و 17 من دستور 1996 السابق الذكر .

² . د/ عبد المجيد رمضان، الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 16، جانفي 2017، ص 77.

ثانيا - الأساس التشريعي للديمقراطية التشاركية :

أ- القوانين الخاصة بالجماعات الإقليمية :

تبنّت قوانين الجماعات الإقليمية مبدأ المشاركة كمطلب من مطالب نجاعة الإدارة المحلية من خلال فتح المجال للمواطنين و إتاحة الفرصة للمشاركة في اتخاذ و تنفيذ القرارات السياسية التي تمسّ مصلحتهم بما يحقق الصالح العام للدولة ككل، فنظام الإدارة المحلية يقدم للمواطنين نوعين من المشاركة:

- المشاركة في التعبير عن وجهة نظر الجماعة المحلية،

- المشاركة في التقديم الفعلي للخدمات¹.

إن كل من قانون البلدية و قانون الولاية الصادران سنة 1990، أي بعد 1989²، يعتبران من الوسائل القانونية التي عملت على تنظيم مجال الإدارة المحلية و تكريس مشاركة المواطنين على مستوى المجالس المنتخبة، و يظهر ذلك من خلال الأحكام الصادرة التي ألزمت المواطن بأن يتحمل مسؤولية المشاركة و العمل على إحاطته بكل ما يدور على مستوى الإدارة، من أجل تعزيز و تفعيل صنع القرار على المستوى المحلي و تحقيق مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.

كما تمّ التأكيد على المفهوم التشاركي للمواطنين في قوانين الإدارة المحلية الجديدة التي صدرت

لإصلاح الاختلالات الموجودة على مستوى القوانين القديمة.

¹ . عامر صبيح، المرجع السابق، ص 200.

² . المادة 16 من دستور 1989 و التي تنص على ما يلي : "المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية".

و في هذا الإطار أكد قانون البلدية 10/11 على التسيير الجوّاري و الديمقراطية المحلية¹، و على ضرورة مشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي، حيث تمّ تخصيص باب كامل تحت عنوان مشاركة المواطنين - تجسيدا للمبدأ الدستوري الذي يمنح السيادة للشعب - في تسيير شؤون البلدية، و الذي يضمّ أربعة مواد (من المادة 11 إلى المادة 14)، حيث أشار في هذه الأخيرة إلى الديمقراطية التشاركية دون النصّ عليها صراحة.

ف نجد المشرّع تارة يستعمل مصطلح الديمقراطية على المستوى المحلي، و هذا ما تبين من خلال المادة 11 بقوله: "تشكل البلدية الإطار المؤسّساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي..."، في حين يستعمل مرة أخرى مصطلح "التسيير الجوّاري"، و هو ما يتّضح من خلال نصّ المادة 12 من نفس القانون التي جاءت على الشكل التالي: " قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري...".

و الملاحظ أن المشرّع لم يكتف بالنصّ على أن البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية بل أضاف إلى ذلك أنها مكان لممارسة المواطنة و الإطار الذي يسمح فيه للمواطن للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية من خلال مجلس منتخب قصد تسوية مشاكلهم و تحسين ظروفهم المعيشية².

- و بالرجوع إلى قانون الولاية الجديد 07/12 فإن المشرّع لم يخصص بابا ينص فيه على مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العمومية مثلما عليه الحال في قانون البلدية 10/11، بل كان الهدف

¹ . المادة 11 من نفس قانون البلدية 10/11 السابق الذكر .

² . أنظر المادة 12 من نفس القانون .

هو جعل الولاية فضاء مكملاً للبلدية في تقديم الخدمة الجوارية و تنظيمها، إضافة إلى كونها (الولاية) مكانا لممارسة الديمقراطية المحلية و مجالا يسمح للمواطنين بالمشاركة في تسيير الشأن العام¹.

و قد أشار المشرع في قانون الولاية 07/12 إلى اعتبار الولاية جماعة إقليمية للدولة، منحت الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، كونها المكان الذي يجسد صور التضامن الوطني و مكان للتعبير عن مشاكل و انشغالات و تطلعات المواطن.

و إذا كانت الولاية طبقا للمادة 01 فقرة أخيرة من نفس القانون شعارها "بالشعب و للشعب"، فيتعين حينئذ العمل على فتح المجال لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية للولاية من خلال المجالس المنتخبة.

ب- نصوص أخرى :

- من بين النصوص القانونية الأخرى التي أكدت على ضرورة إشراك المواطن في تسيير الشؤون العامة نجد القانون رقم 01/06 (قانون الوقاية من الفساد و مكافحته)، الذي أكد على وجوب مشاركة المواطن (معتمدا على المشاركة في صورتها المعاصرة تحت مصطلح مشاركة المجتمع المدني)، من خلال نص المادة 15: " يجب تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته بتدابير مثل: اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار و تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية...".

- أيضا القانون التوجيهي للمدينة 06/06، الذي جاء الفصل الأول منه تحت عنوان المبادئ العامة، حيث نصّ في المادة الثانية على المبادئ العامة لسياسة المدينة و التي تضمنت النص على التسيير الجوّاري الذي بموجبه يتمّ بحث و وضع الدعائم و المناهج الرامية إلى إشراك المواطن بصفة مباشرة

¹ . مريم حمدي، المرجع السابق، ص 44.

أو عن طريق الحركة الجمعوية في تسيير البرامج و الأنشطة التي تتعلق بمحيطة المعيشي و كذا تقدير الآثار المترتبة على ذلك و تقييمها¹.

الفرع الثاني : آليات تجسيد الديمقراطية التشاركية في الجماعات الإقليمية

اعتمدت الدولة الجزائري جملة من الآليات من أجل تجسيد الديمقراطية التشاركية ، و تتمثل في:

أولا - الانتخاب آلية ديمقراطية لتجسيد الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية:

إذا كان البناء الدستوري و القانوني هو الإطار الذي يضبط و ينظم قواعد الممارسة السياسية،

فإن الانتخابات هي الاختبار العملي لمدى ترجمة المبادئ الدستورية على أرض الواقع. و من ثم فهي

تشير إلى الدور الفعلي الذي يلعبه الشعب من خلال المشاركة في الحياة السياسية²، كون الانتخاب يعتبر

وسيلة و آلية لتجسيد الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية.

و عن الانتخابات الديمقراطية فهي تقوم على المبادئ التالية:

* حق التصويت العام (الانتخاب)، و هو حق عام للبالغين سنا معيّنة،

* سرية الاقتراع،

* يتحقق اختيار الناخبين من خلال المنافسة بين كل المرشحين و الأحزاب السياسية.

¹ . أنظر المادة 02 من القانون 06/06، السابق الذكر .

² . كمال تيميزار، الإصلاحات السياسية و الدستورية و بناء الحكم الراشد في الجزائر، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور،

العدد 04، 2015، ص 132.

يعدّ نظام الانتخاب من وسائل ممارسة السلطة و الرقابة التي يمارسها الشعب على السلطات

و الهيئات التداولية¹ و ركنا أساسيا من الديمقراطية، و دلالة على مدى رشاده الحكم السياسي² .

و عموما يمكننا تعريف الانتخاب بأنه: " حق الشخص في التصويت لاختيار الأشخاص الذين

ينوبون عن أفراد الشعب في تولي السلطات العامة في البلاد، من خلال الإدلاء بصوته لصالح من

يختارهم نوابا عنه".

و الانتخابات هي عبارة عن وسائل اختيار بين بديلين أو أكثر من خلال إبداء الأصوات

(و البدائل قد تكون إما أشخاص أو قوائم انتخابية، أو عبارة عن برامج أو غير ذلك)، و تختلف عملية

الانتخابات من موقف لآخر طبقا لثلاث تساؤلات³ : من الذي ينتخب؟ ينتخب من ؟ كيف تتم عملية

الانتخاب ؟.

و تقوم الانتخابات السياسية على فكرة السيادة و الديمقراطية، فالسيادة تقضي أن تكون للأمة

وحدها (و تتجلى في فكرة المواطنة)، و تقضي فكرة الديمقراطية أنها ملازمة لحق الانتخاب السياسي

(و هو تابع لها في ميلاده و تطوره)⁴.

فيرى الاتجاه المؤيد لفكرة الانتخاب أن جوهر الإدارة المحلية أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية

بأن يشبعوا حاجاتهم المحلية بأنفسهم، فلا يكفي أن يعترف المشرّع بأن ثمة مصالح محلية متميزة ، و إنما

¹ . فريدة مزياني، المرجع السابق، ص 60.

² . أد/ أمين عودة المشاقبة و أ/ معتمد بالله داود علوي، الإصلاح السياسي و الحكم الرشيد (إطار نظري)، دار الحامد للنشر و التوزيع، الأردن، 2012، ص 62.

³ . نقلا عن : زكرياء حريزي، المشاركة السياسية للمرأة العربية و دورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية - الجزائر نموذجا-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة و حكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2011، ص 25.

⁴ . أحمد بنيني، المرجع السابق، ص 22.

يجب أن يشرف على هذه المصالح المحلية من يهتم الأمر في حد ذاتهم، دون المساس بمبدأ المحافظة على وحدة الدولة¹.

كما أن الربط بين المبدأ الديمقراطي و انتخاب المجالس المحلية يعني ضرورة إتباع المواطنين الأساس الديمقراطي النيابي نفسه، أي الانتخاب في أسلوب التنظيم الإداري المحلي².

و تعتبر الإدارة المحلية امتدادا للديمقراطية السياسية على نطاق محلي و بمثابة تدريب للشعب المحلي على تحمل مسؤوليته و تقدير حاجاته وتكوين رأي عام محلي يرتبط بالرأي القومي.

كما يرى الاتجاه المؤيد أن اعتماد نظام الانتخاب على مستوى المجالس المحلية يعتبر ضمانا لاستقلالية هته الهيئات (و ذلك ناتج عن تمتعها بالشخصية المعنوية) و عدم اعتداء السلطة المركزية عليها و عدم التأثير بالضغوط التي قد يمارسها هؤلاء عليهم دون التسليم التام بفكرة الرقابة³.

و يتجلى الانتخاب السياسي في فكرة المواطنة التي تتميز عن كل الانتخابات الأخرى التي ينعقد فيها عنصر السيادة الوطنية و كذا صفة العمومية، من ذلك الانتخابات المتعلقة بالجمعيات، الانتخابات النقابية....، كون هذه الأخيرة لا يمارس فيها أصحاب الحق السيادة الوطنية، كما أنها تقتصر على فئة معينة فقط تجمعهم المهنة أو التوجه⁴.

¹. Dr. Joël Boudine, La destination entre collectivité locale et collectivité territoriale variation sémantique ou juridique ?, revue du droit public et de la science politique en France et a l'étranger. N1, 1996, Librairie générale de droit et jurisprudence, paris, p 187.

² . عمار بريق، المركز القانوني للمنتخب المحلي - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، 2015، ص 24.

³ . ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 90-91.

⁴ . عامر صبيح، المرجع السابق، ص 37.

أضف إلى ذلك أن الانتخابات الحرّة و النزيهة هي ركن أساسي من الديمقراطية و دلالة على رشاد الحكم، كما أن الانتخابات تلعب دور مهم و محوري في تقرير المشاركة و المساءلة و الشفافية، و هي المبادئ التي يقوم عليها الحكم الراشد.

كما أن فتح المجال أمام كافة هيئات أو طبقات المجتمع و جعل الانتخابات حق لكل إنسان في المجتمع تجعل من المشاركة السياسية هادفة و جادّة مما يخلق معارضة قوية، و هو ما يدعم الممارسة الديمقراطية و يرسّخها و يحولها إلى ممارسة يومية لدى الشعب.

و على العموم فإن إتباع أسلوب الانتخاب على مستوى المجالس المنتخبة لقي تأييد و استحسان غالبية الفقهاء و الباحثين لما فيه من آثار ايجابية، على رأسها تكريس النظام الديمقراطي على الصعيد الإداري¹.

و مع ذلك، يعترف مؤيدو الانتخاب بأن الأسلوب قد لا ينتج عنه اختيار الأحسن و الأكفأ، كأن يتم انتخاب أشخاص لا تتوفر فيهم الكفاءة اللازمة للقيام بالنشاط الإداري مما قد يؤثر على الأداء و السير الحسن للمجالس المحلية. إلا أن ذلك لا يقلل من قيمة مبدأ الانتخاب، حيث نجد أن الدول المتقدمة في نظام الإدارة المحلية تنصّ نصوصها على إمكانية الاستعانة بذوي الخبرة الفنية و الإدارية التي تحتاجها الإدارة المحلية مما لا يتعارض و تطبيق مبدأ الانتخاب².

و في هذا الصدد فقد تبنيّ قانون الولاية 07/12 في نصّ المادة 12 منه تكريس مبدأ الانتخاب، حيث أكّدت على أن للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام يدعى المجلس الشعبي الولائي، و هو

¹ . أ د/ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 182.

² . عمار بريق، المرجع السابق، ص 25-26.

هيئة مداولة في الولاية.

من خلال هذا النص يتبن لنا أن المجلس الشعبي الولائي هو الأداة التي تعمل على تجسيد مبدأ المشاركة، من خلال إشراك المواطنين في تسيير الشؤون المحلية، لاسيما و أن المشرع اعتمد أسلوب الانتخاب في تشكيل هذا الأخير، و هو ما يؤكد على ضرورة تكريس أحد أهم مبادئ الحكم الراشد على المستوى المحلي ألا و هو مبدأ المشاركة من خلال إسهام المواطنين في عملية صنع القرار¹.
ثانيا- الاستشارة العمومية آلية لتجسيد الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية:

1- مفهوم الاستشارة العمومية

هي إجراء يكفل للشعب إقامة نوع من الحوار المفيد مع الجهاز المسؤول عن اتخاذ القرارات، و الذي يكون له صيغة توضيحية اختيارية، و لا يفرض التزاما قانونيا على عاتق هذا المسؤول لاعتناق أو تبني النتائج المستخلصة من هذا الحوار².

كما تعتبر الاستشارة أرضية صلبة للنقاش و الحوار المستمر بين الإدارة و المواطنين، فيشارك هؤلاء في اتخاذ القرارات، فهي أداة لتحقيق الديمقراطية في القرارات الإدارية، كما أنها تكسبها الشرعية الضرورية من خلال تحميل المواطنين مسؤولية المشاركة فيها³.

¹ . سعاد عمير، الشفافية و المشاركة على ضوء أحكام القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية، مجلة العلوم القانونية و السياسية، الصادرة عن جامعة حمه لخضر الوادي، العدد 07، جوان 2013، ص 27.

² . مريم حمدي، المرجع السابق، ص 135.

³ . نور الهدى رويحي، المرجع السابق، ص 67.

و تعتبر المجالس المنتخبة عموما و المحلية خصوصا الإطار الطبيعي لمشاركة المواطنين في إدارة الشأن العام، و ترجمة لشعار الدولة الجزائرية "بالشعب و للشعب"، و يتجلى ذلك بوضوح من خلال إدراج مبدأ الديمقراطية التشاركية في قانون البلدية، بما يسمح للمواطنين المشاركة في اتخاذ القرارات على المستوى البلدي و متابعة تنفيذها¹.

و تكمن أهمية الاستشارة العمومية كإجراء مسبق أو تمهيدي و تحضيري سابق لمرحلة صدور القرار في أنها تضمن مصلحة أكيدة لطرفي الحوار (المواطن و البلدية)، فمن جهة تتحقق للمواطن معرفة مسبقة بمقاصد و أهداف و مشاريع الإدارة، و تكفل له فرصة للتعبير عن وجهة نظره و إبداء آرائه و اقتراحاته بالنسبة لمسألة معينة مطروحة للنقاش، و من جهة ثانية تحقق للمسؤول الإداري صاحب السلطة في اتخاذ القرار معرفة نظرة المواطن للموضوع المطروح².

و انطلاقا مما سبق فقد كرس المشرع الجزائري في قانون البلدية 10/11 الاستشارة العمومية في الباب الثالث تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون البلدية.

فرغم أن قانون البلدية الملغى 08/90 كان يضمن حق الإعلام للمواطنين فيما يخص شؤون بلديتهم³، حيث الآلية الوحيدة المتاحة لمشاركة المواطنين في تسيير الشأن المحلي مقتصرة على إمكانية حضورهم في مداورات المجالس المنتخبة بشروط محددة و تحت رقابة رئيس المجلس و وفقا لسلطته التقديرية، و قد أفرزت هذه الآلية عدم فعاليتها بالنظر إلى حالات الانسداد التي شهدتها المجالس المحلية المنتخبة،

¹ . د/ عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 77.

² . مريم حمدي، المرجع السابق، ص 135.

³ . المادة 19 من القانون 08/90 السابق الذكر، الملغى.

و حالات تضارب مصالح الأعضاء المنتخبين و ضعف تمثيلهم¹ . كما كان القانون يفتقر إلى وجود آليات أخرى تسمح للمواطن بالمساهمة بشكل مباشر في تسيير شؤون بلديته. و من هذا المنطلق جاء قانون البلدية 10/11 ليتناول هذه الوضعية مبرزا و معالجا لأهم أسباب ضعف البلديات و المتمثل في "غياب و ضعف الاتصال من طرف المنتخبين المحليين الذين لازالوا غير متشبعين بمقاربة جوارية"² و غياب الحوار مع المواطنين، و هو ما أدى إلى تدهور الإطار المعيشي للسكان خاصة في الأوساط الحضرية، في ظل غياب التنسيق و التعاون بين المواطنين و مسؤولي البلديات و المديرات التنفيذية المحلية.

2- أنواع الاستشارة على مستوى البلدية:

- حسب المادة 11 من قانون البلدية 10/11، فإن البلدية تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجوارى، حيث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم، و استشارتهم حول خيارات و أولويات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية³ . و حسب نص هذه المادة فإن مشاريع و برامج التنمية يمكن أن تكون محل استشارة مواطني البلدية كونهم المعنيين بالدرجة الأولى بها وفقا لاحتياجاتهم، كونها تعطي لمشاركة المواطنين بعدا آخر يضيفى الفاعلية و الشرعية على أعمال الإدارة.

2 - أما النوع الثاني من أنواع الاستشارة التي تبناها المشرع في قانون البلدية 10/11 ورد في نص المادة 19 منه، حيث منحت للمجلس الشعبي البلدي إمكانية الاستعانة - بصفة استشارية - بكل

¹ . د/ عبد المجيد رمضان، المرجع السابق، ص 78.

² . أ/ مولود عقوي، الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر، مجلة القانون، الصادرة عن المركز الجامعي أحمد زبانه غليزان، العدد 06، جوان 2016، ص 210.

³ . المادة 11 فقرة 2 من القانون 10/11 السابق الذكر.

شخصية محلية و بكل خبير و / أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم¹.

و ما يلاحظ حول هذا النوع من أنواع الاستشارة هو أنها إجراء جوازي و ليس وجوبي و ذلك لاستعمال المشرع مصطلح "يمكن"، أي أنها تبقى أمرا اختياريا يرجع فيه إلى السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي. كما أن عبارة "كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية" واسعة و فضفاضة.

بالإضافة إلى أن هذا النوع من الاستشارة يقتصر على فئة معينة و محددة فقط و المتمثلة في الخبراء و أصحاب التجربة للاستفادة منهم في أعمال المجلس، و هذا على عكس النوع الأول الذي يشمل كافة مواطني البلدية و ليس حكرا على فئة معينة، بالإضافة إلى أن النوع الأول يلجأ إليه في حال تعلق الأمر بمشاريع و برامج تنموية (إلا أن الواقع المعاش يجزنا لطرح عدة أسئلة حول ذلك، فقد تنجز البلدية مشروعا ما قد يكون دون فائدة كبناء مراحيض عمومية في أماكن نائية دون استشارة المواطنين، أو العدد الهائل من المحلات التي لم يتم استغلالها لحد الساعة، بل و أصبحت وكرا للمنحرفين).

3 - النوع الثالث هو التحقيق العمومي الذي يعتبر آلية لتطبيق و تجسيد الاستشارة على مستوى المجالس المحلية البلدية التي تسمح للمواطن بالمشاركة في إبداء رأيه حول موضوع معين سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، كما يمكنه تقديم ملاحظاته كتابيا أو شفاهة.

و قد نص المشرع الجزائري على آلية التحقيق العمومي في القانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة²، حيث ألزم المشرع مجموعة من الهيئات من بينها الوالي و رئيس المجلس

¹ . المادة 13 من القانون 10/11 السابق الذكر.

² . القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19/07/2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43.

الشعبي البلدي بفتح تحقيق عمومي من أجل التطلع لرأي المواطنين بخصوص مشروع معين، و للمواطن أن يقدم ملاحظاته واقتراحاته¹، و الهدف من ذلك هو حماية البيئة و الوقاية من الأخطار التي قد تسببها بعض المصانع و المشاغل و الورشات و المناجم على الصحة العمومية و النظافة².

كما يلزم الوالي بضرورة الإعلان عن فتح تحقيق عمومي بعد الفحص الأولي و قبول الدراسة أو موجز التأثير، من خلال تعليق قرار فتح تحقيق في مقر الولاية و البلديات المعنية و في أماكن موقع المشروع و كذا من خلال النشر في يوميتين وطنيتين.

و يتضمن هذا الإعلان:

* موضوع التحقيق العمومي بالتفصيل

* مدة التحقيق (لا تتجاوز شهر واحد من تاريخ التعليق)

* الأوقات و الأماكن التي يمكن للجمهور فيها أن يبدي ملاحظاته فيها، و تكون على سجل مرقم و مؤشّر عليه مفتوح لهذا الغرض³.

و في إطار هذا التحقيق يتولّى الوالي مهمة تعيين محافظ محقق للسهر على احترام تعليمات و شروط التحقيق السابقة الذكر، بالإضافة إلى إجراء تحقیقات و جمع معلومات تكميلية للمشروع. و في ذلك يقوم المحافظ المحقق بتحرير محضر للمعلومات التي جمعها و يرسله للوالي. هذا الأخير يقوم عند نهاية

¹ . المادة 21 من القانون 10/03 السابق الذكر، و التي تنص على ما يلي : " يسبق تسليم الرخصة المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه، تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير و تحقيق عمومي و دراسة تتعلق بالأخطار و الانعكاسات المحتملة للمشروع على المصالح المذكورة في المادة 18 أعلاه، و عند الاقتضاء، بعد أخذ رأي الوزارات و الجماعات المحلية المعنية. لا تمنح هذه الرخصة إلا بعد استقاء الإجراءات المذكورة في الفقرة أعلاه".

² . المادة 18 من نفس القانون.

³ . المادة 10 من المرسوم التنفيذي 145/07، المؤرخ في 2007/05/19، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصانقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، جريدة رسمية رقم 34.

التحقيق العمومي بتحرير نسخة لمختلف الآراء المتحصل عليها و استنتاجات المحافظ المحقق، و تقدم في شكل مذكرة جوابية لصاحب المشروع¹.

كما يتم إجراء التحقيق العمومي كإجراء وجوبي في إطار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لإقرار ثبوت المنفعة في إطار تنفيذ عمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير و التهيئة العمرانية و التخطيط تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية و منشآت و أعمال كبرى ذات منفعة عمومية².

و في إطار إجراء التحقيق تخول لجنة التحقيق سماع أي شخص و الحصول على أي معلومة ضرورية لأعمالها و إعداد استنتاجاتها³، و هذا لإضفاء الشفافية و إعطاء -هكذا قرارات بهكذا خطوة- أكثر مصداقية كونها تمس ملكية خاصة، و هي ملكية محمية دستوريا. بالإضافة إلى أكثر شرعية على قرارات الجماعات الإقليمية كون قرار التصريح بالمنفعة العمومية يصدر من طرف الوالي.

ثالثا- مبدأ المساواة آلية لتجسيد الديمقراطية التشاركية

1- ضمانات مبدأ المساواة

أ- التأسيس الدستوري

أقرّ بمبدأ المساواة في جل دساتير الدولة الجزائرية، حيث جاء في نص المادة 12 من دستور 1963 على أنّ " كل المواطنين من الجنسين لهم نفس الحقوق و الواجبات "⁴، كما تضمنت ديباجة الدستور في الفقرة 08 ضرورة الإسراع في العمل من أجل تحرير المرأة حتى تستطيع المشاركة في تسيير

¹ . المواد من 11 إلى 15 من المرسوم التنفيذي 145/07 السابق الذكر .

² . المادة 02 من القانون 11/91 المؤرخ في 1991/04/27، يحدد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية عدد 21.

³ . المادة 07 من نفس القانون.

⁴ . المادة 12 من دستور 1963.

الشؤون العامة، و هذا الأمر فيه اعتراف من المؤسس الدستوري على وجود نقص في الممارسة السياسية للمرأة.

و فيما يخص ميثاق الجزائر لسنة 1964 نجد أنه اهتم بدوره بقضية المساواة بين الجنسين، وذلك بنصه على المشاركة الفعلية للمرأة في الحركة النسوية بنضالها في صفوف الحزب و المنظمات الوطنية. كما تبني دستور 1976 بصريح العبارة على تكريسه لمبدأ المساواة بين الرجل و المرأة و ضمان حق المرأة في مختلف المجالات، حيث نصّ على ما يلي: " تكفل الدولة المساواة لكل المواطنين، و ذلك بإزالة العقبات ذات الطابع الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي التي تحد في الواقع من المساواة بين المواطنين وتعوق ازدهار الإنسان، و تحول دون المشاركة الفعلية لكل المواطنين في التنظيم السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي و الثقافي"¹.

و نصت المادة 42 من نفس الدستور على أن " الدستور يضمن كل الحقوق السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية للمرأة الجزائرية"².

ثم جاء دستور 1989 الذي فتح تجربة التعددية الحزبية في الجزائر من خلال سلسلة من الإصلاحات السياسية لضمان المساواة بين كل المواطنين و المواطنات في الحقوق و الواجبات و إزالة كل العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، و تحول دون المشاركة الفعلية للجميع في الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية"³.

¹ . المادة 41 من دستور 1976.

² . المادة 42 من نفس الدستور.

³ . المادة 30 من دستور 1989.

كما تضمنت المادة 48 منه على أنه "يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام و الوظائف في الدولة دون أية شروط غير الشروط التي يحددها القانون". وحسب نص المادة 28 من نفس الدستور فإن المرأة تتمتع بحق المواطنة لممارسة هذه الحقوق.

و لم يأت دستور 1996 بخلاف ذلك، حيث أعاد من جهته نفس المواد و نفس الصيغ، من خلال النص على المساواة بين الرجل و المرأة في مختلف المجالات، فقد ضم عدة بنود تضمن حقوق المرأة. إذ ينص على أن جميع المواطنين أحرار و متساوون دون أي تمييز بين الجنسين¹. كما يضمن الدستور الوصول إلى المناصب و الوظائف الحكومية لجميع المواطنين بالتساوي دون أية شروط غير تلك التي ينص عليها القانون².

و تضمن المادة 31 من الدستور المساواة في الحقوق و الواجبات بين المواطنين و المواطنات، و تنص على أن المؤسسات تهدف إلى ضمان هذه المساواة بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان و تحول دون مشاركة الجميع الفعلية.

و هكذا و بعدما سجّلت و أكّدت كل المواثيق و دساتير الجمهورية الجزائرية المتعاقبة لكافة حقوق وحرّيات المرأة المدنية و الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية على قدم المساواة مع الرجل، جاءت المراجعة الدستورية في نوفمبر 2008 لتعالج دستورياً و لأول مرة في تاريخ الحركة الدستورية الوطنية إشكالية ضعف تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة المحلية و الوطنية، وحددت آليات ذلك قانوناً.

¹ . المادة 29 من دستور 1996 السابق الذكر.

² . المادة 51 من نفس الدستور.

حيث نص على أن " الدولة تعمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة، يحدد قانون عضوي كيفيات تطبيق هذه المادة"¹.

و هو الأمر الذي سار عليه التعديل الدستوري لسنة 2016 بالنص عليها في المادة 35 منه، كما عزز في نص المادة 36 منه² - و هو نص جديد - على ترقية التناصف بين الرجال و النساء في سوق التشغيل، و على الدولة تشجيع ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات و الإدارات العمومية و على مستوى المؤسسات.

و في مجمل هذا فقد اعترف المشرع الجزائري للمرأة بكل حقوقها السياسية.

و لا شك أن النص على الحقوق المدنية و السياسية في الدستور يعطيها أكثر قيمة، بل إن تواتر الدول تضمنين دساتيرها حقوق الإنسان جعل من هذه الأخيرة عرفاً دستورياً دولياً.

و يقصد بالحقوق السياسية: تلك الحقوق التي تمكّن المرء من الاشتراك في شؤون الحكم بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، و اختيار ممثليه و تقلد المناصب العامة سواء عن طريق الانتخاب أو التعيين، و التمتع بهذه الحقوق يكون مقصوراً على حاملي الجنسية و حدهم دون الأجانب كأصل عام.

كما يعبر الحق السياسي عن علاقة الدولة و الفرد سواء بالشكل القانوني الذي يكفله الدستور و الذي يضمن للمواطنين حق الممارسة و حق الاختيار، أو بالشكل السياسي الذي يذهب إلى أبعد

¹ . المادة 31 مكرّر من التعديل الدستوري لسنة 2008.

² . المادة 35 - 36 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

من ذلك، و يوسّع نطاق هذه العلاقة لتتحول إلى ثقافة وجود و حياة متوازنة لا تترسخ إلا في ظل نظام ديمقراطي حقيقي¹.

ب- المعاهدات :

من أهم الاتفاقيات الدولية التي التزمت بها الجزائر في هذا المجال نذكر :

* الإعلان² العالمي لحقوق الإنسان : صدر الإعلان في 10/12/1948، حيث أكدت المادة الأولى منه على مبدأ الحرية و المساواة بين الناس في الكرامة و الحقوق.

كما نصّت المادة الثانية منه على أحقية كل إنسان بالتمتع بكافة الحقوق و الحريات الواردة في هذا الإعلان دون أي تمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي.... دون أي تفرقة بين الرجال و النساء.

و نصّت المادة 21 منه على أن " لكل شخص الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا". " لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد"³.

و بناء عليه يمكننا أن نعتبر أن صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو نقطة الانطلاقة الحقيقية للاعتراف بحقوق الإنسان و خاصة حقوقه السياسية على المستوى الدولي، كما أنه الخطوة

¹ . سميرة سلام، الإصلاحات السياسية في الجزائر: نحو ترقية المشاركة السياسية للمرأة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، العدد الثالث، 2014، ص253.

² . الإعلان هو أسلوب قانوني حديث في تدوين القانون الدولي، وقد شهدت الفترة الممتدة بين 1948 و 1998 نقلة ملحوظة في تدوين القانون الدولي لحقوق الإنسان، و في مقدمتها هذا الإعلان.

³ . المواد 1-2-21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.

الأولى في مجال تعزيز وحماية هذه الحقوق، و قد وافقت و صادقت الجزائر على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، في أول دستور لها سنة 1963 بموجب المادة 11 منه.

* إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة

صدر الإعلان في 1967/11/07 والذي يؤكد على وجوب و ضرورة إلغاء جميع ما يمثل تمييزا ضد المرء. إذ تؤكد المادة الأولى منه على أن أي تمييز ضد المرأة بإنكاره أو تقييده تساويها في الحقوق مع الرجل يكون إجحافا أساسيا و إهانة للكرامة الإنسانية.

و تنص المادة الثانية على أنه يجب أن تتخذ جميع التدابير المناسبة لإلغاء القوانين والأعراف والأنظمة والممارسات التي تشكل تمييزا ضد المرأة.

أما المادة الثالثة من هذا الإعلان فأكدت على وجوب اتخاذ تدابير لتوعية الرأي العام نحو القضاء

على الثغرات وإلغاء جميع الممارسات العرفية و غير العرفية القائمة على فكرة نقص المرأة¹.

* اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) :

صدرت الاتفاقية في 1979/12/18، وأصبحت سارية المفعول في 1981/7/03²، و تعدّ من أهم

الاتفاقيات المتعلقة بحقوق المرأة، و تنادي إلى التعجيل بتحقيق المساواة بين الرجل و المرأة، كون التمييز

ضد المرأة لا يزال موجودا و أن هذا التمييز ينتهك مبادئ المساواة في الحقوق واحترام الكرامة الإنسانية.

و عرّفت المادة الأولى من الاتفاقية التمييز ضد المرأة و أدانت كل أشكاله بقولها أن كل تفرقة

أو استبعاد أو تقييد يتم على أساس الجنس و يكون من آثاره و أغراضه النيل من الاعتراف للمرأة،

¹ . المواد 1-2-3 من إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2263(د-22) المؤرخ في نوفمبر 1967.

² . و التي صادقت عليها الجزائر و انضمت إليه بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 51/96 المؤرخ في 1996/01/22 جريدة رسمية عدد 06، و تم رفع التحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 246/08 المؤرخ في 2008/12/28 جريدة رسمية عدد 05 لسنة 2009.

على أساس تساوي الرجل و المرأة، بحقوق الإنسان و الحريات الأساسية في الميادين السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و المدنية أو في أي ميدان آخر، أو إبطال الاعتراف للمرأة بهذه الحقوق أو تمتعها بها و ممارستها لها بغرض النظر في حالتها الزوجية.

كما تضمنت المواد 3-4-5 النص على ضرورة اتخاذ التدابير الايجابية التي تضمن المساواة الفعلية في كافة الميادين ، و نصت المادة 7 من الاتفاقية على أنه: "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية و العامة للبلد، و بوجه خاص تكفل للمرأة على قدم المساواة مع الرجل الحق في :

- التصويت في جميع الانتخابات و الاستفتاءات العامة، و أهلية الانتخاب لجميع الهيئات التي ينتخب أعضاؤها بالاقتراع العام.

- المشاركة في صياغة سياسة الحكومة وتنفيذ هذه السياسة و في شغل الوظائف العامة، و تأدية جميع المهام العامة على جميع المستويات الحكومية.

- المشاركة في جميع المنظمات و الجمعيات غير الحكومية التي تهتم بالحياة العامة و السياسية للبلد".

من خلال ما تقدم نستنتج أن الجديد الذي أتت به هذه الاتفاقية يتمثل في التالي :

1- توسع حقوق الإنسان

2- اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق المساواة في كافة المجالات

3- تحديد الإجراءات اللازمة لذلك

4- تدعو الاتفاقية إلى اتخاذ التدابير المؤقتة (التمييز الإيجابي)

5- تلزم الاتفاقية الدول العمل على تعديل الأنماط السائدة للسلوك

6- تقرض معايير المساواة و عدم التمييز في الحياة الخاصة و العامة على حد سواء¹.

و قد أبدت كل الدول العربية، المنضمة لهذه الاتفاقية² تحفظات على المادة 16 و هي المادة الموضوعية الأخيرة في الاتفاقية التي تتعلق بقانون الأسرة، و قد أشارت الدول التي أبدت تحفظات³ إلى أن هذه المادة تتعارض مع الشريعة الإسلامية.

و بدخول الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 21 جوان 1996 ، قَدّمت الجزائر تقريرها، المبدئي في فيفري 1999 والتقرير الثاني في 09 جانفي 2005 تضمن إلغاء الوكالة عند الانتخابات، و الذي كانت المرأة ضحيته الأولى، الأمر الذي سمح بإعادة الحسّ الوطني لدى النساء، و بمشاركة نسائية كبيرة في الانتخابات.

و الجدير بالذكر أنه قبل الأمر رقم 97-97⁴ كان يجوز للزوج و الزوجة التصويت بالوكالة في المنطقة التي يقيم فيها الزوج، و كان ذلك يضر حتما بالممارسة الشخصية لحق المرأة الجزائرية في الاقتراع.

¹ . حفصية بن عشي و حسين بن عشي، ضمانات المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في ظل القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، مجلة المفكر، العدد الحادي عشر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سبتمبر 2014، ص.106.

² . دخلت 17 دولة عربية طرفا في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة ، " مع تحفظ بعض منها على بعض بنودها " هي البحرين، سوريا، السعودية ، موريتانيا ، الجزائر ، فلسطين ، الأردن، العراق، الكويت، المغرب ، اليمن، تونس، جزر القمر، لبنان، جيبوتي، ليبيا ومصر.

³ . و التحفظ هو عبارة عن تصريح صادر عن إحدى الدول المشتركة في معاهدة ما، تعرب فيه عند التعبير عن الرضا بالالتزام بها، عن رغبتها في عدم التقيد بأحد أحكامها أو تعديل مرماه أو جلاء ما يكتنف من غموض وهو يعد شذوذا عن القاعدة العامة المبينة في المعاهدة. (المادة 2 فقرة د من اتفاقية فينا المتعلقة بقانون المعاهدات لسنة 1969).

و التحفظ على الاتفاقيات أو المعاهدات الدولية نوعان :

* تحفظ بالاستبعاد: ويقصد الدولة المتحفظة من ورائه استبعاد تطبيق الحكم المضمون في النص المتحفظ عليه كليا أو جزئيا.

*وتحفظ تفسيري : ويقصر الغرض منه على وضع إطار أو معنى معين لتطبيق بنود الاتفاقية الدولية على الدولة المتحفظة.

⁴ . الأمر رقم 07/97 المتعلق بنظام الانتخابات السابق الذكر.

و الواقع أن هذه الطريقة القديمة التي كانت تسمح بالتصويت بالوكالة¹ أدت إلى جعل المرأة

تعبّر عن رأيها من خلال وصيّ، ففي هذه الحالة يراعي الزوج الذي يصوت بالنيابة عن زوجته تقاليد

مجتمعنا.

* هذا على الصعيد الدولي أما على الصعيد الإقليمي و العربي، فقد صدرت العديد من المواثيق ذات

الصلة نذكر منها:

أ - الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب لسنة 1981: صادقت عليه الجزائر في 1987²،

و بموجب الفقرة 18 من المادة 03 منه، تلزم الدولة الطرف السهر على القضاء على شتى أشكال العنف

و ضد المرأة و ضمان حماية حقوقها و حقوق الطفل مثل ما هو منصوص عليه في الإعلانات

الاتفاقيات الدولية، لكن الملاحظ عن هذا الميثاق أنه لم يتطرق لحقوق المرأة بطريقة واسعة.

ب - صدر عن مجلس جامعة الدول العربية الميثاق العربي لحقوق الإنسان في 1997/09/15³

¹ . المادة 53 من القانون العضوي 10/16 السابق الذكر و المتعلق بنظام الانتخاب و التي تنص على أنه لا يمكن التصويت بالوكالة إلا إذا كان

الناخب ينتمي إلى إحدى الفئات التالية:

-المرضى الموجودين في المستشفيات و/أو الذين تجري رعايتهم في المنازل،

- ذوي العطب الكبير أو العجز

-العمال و المستخدمون الذين يعملون خارج ولاية إقامتهم أو الذين هم في تنقل و الذين يلازمون أماكن عملهم يوم الاقتراع

- الطلبة الجامعيون و الطلبة في طور التكوين الذين يدرسون خارج ولاية إقليمهم

- أعضاء الجيش الوطني الشعبي و الأمن الوطني و الحماية المدنية و موظفو الجمارك الوطنية و مصالح السجون الذين يلازمون

أماكن عملهم يوم الاقتراع.

² . صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم رقم 37/87 المؤرخ في 1987/02/03، جريدة رسمية عدد 06.

³ . صادقت الجزائر عليه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 62/06 المؤرخ في 2006/02/11، جريدة رسمية عدد 08.

و كرس هذا الأخير مبدأ المساواة في الحقوق و الحريات¹، و هكذا فإن الميثاق يرفض التمييز ضد المرأة، إلا أنه لم يلح على الحقوق السياسية للمرأة.

و لذلك فقد ارتأى المجلس في 2004/03/04 في دورة عادية تحديث الميثاق و كان لحقوق المرأة نصيب في ذلك.

حيث تنص المادة 03 منه فقرة 03 على أن " الرجل و المرأة متساويان في الكرامة الإنسانية، و الحقوق و الواجبات، في ظل التمييز الإيجابي الذي أقرته الشريعة الإسلامية و الشرائع السماوية الأخرى و التشريعات و المواثيق النافذة لصالح المرأة، و تتعهد تبعا لذلك كل دولة طرف باتخاذ كافة التدابير اللازمة لتأمين تكافؤ الفرص و المساواة الفعلية بين النساء و الرجال في التمتع بجميع الحقوق الواردة في هذا الميثاق".

كما كان للحقوق السياسية نصيب في تحديث الميثاق من خلال المواد 19-24-28 التي تدعو إلى حرية الممارسة السياسية و المشاركة في الشؤون العامة، و كذا المساواة في ترشيح النفس بالإضافة إلى المساواة في تقلد الوظائف العمومية في الدولة... إلخ².

كما لا يجوز تقييد هذه الحقوق بقيد غير تلك المنصوص عليها في القانون لحماية النظام العام. أما المادة 24 فقد كانت جد واضحة و صريحة في منح المرأة الحرية في المشاركة السياسية بقولها: " أن حق المرأة في المشارك السياسية مفتوح أمام المرأة بشكل واسع".

¹ . المادة 02 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي أتمد ونشر على الملأ بموجب قرار مجلس جامعة الدول العربية 5427 المؤرخ في 15 سبتمبر 1997.

² . المواد 3-19-24-28 من تحديث الميثاق العربي لحقوق الإنسان لسنة 2004.

يعتبر القانون العضوي رقم 03/12 المؤرخ في 01/01/2012 الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة امتدادا لنفاذ اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة التي انضمت إليها الجزائر وكذا تطبيقا لأحكام الدستور، و يضم القانون 08 مواد.

حيث أحالت المادة 31 مكرّر من التعديل الدستوري لسنة 2008 و التي تقابلها المادة 35 من التعديل الدستوري 2016، كيفية تطبيق و تجسيد حقوق المرأة السياسية في المجالس المنتخبة إلى مجال القانون العضوي و ليس القانون العادي، و ذلك لأهمية الموضوع و حساسيته و تعلقه بموضوعات هي من مجالات الدستور، و القانون العضوي الذي يحتل في قيمته و قوته الإلزامية مرتبة تلي الدستور مباشرة و تسمو على القوانين العادية. بالإضافة إلى طبيعة دوره كمفسّر و مكمل لأحكام النصوص الدستورية¹. و يحدد القانون العضوي 03/12 كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة بحيث لا يقلّ عدد النساء في كل قائمة عن النسب المحددة بحسب عدد المقاعد المتنافس عليها، ولتفعيل هذه الضمانة تضمّن القانون العضوي رفض قائمة الترشح في حال عدم استيفائها للنسبة المطلوبة². كما أن هذه النسبة لم تفرض فقط في مرحلة الترشح بل فرضت كذلك في مرحلة إعلان النتائج حسب ترتيب المترشّحات في القائمة.

¹ . هيئة التحرير لمجلة الفكر البرلماني، حقوق المرأة السياسية في المجالس المنتخبة بين عمليتي التأسيس الدستوري و التقنين القانوني، الوثائق البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة، الجزائر، العدد 27، 2011، ص.227.

² . المادة 05 من القانون العضوي 03/12 المؤرخ في 01/01/2012، المحدد لكفاءات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، جريدة رسمية عدد 01.

أضف إلى ذلك فإن استخلاف المترشحة أو المنتخبة يكون من نفس الجنس¹، و هذا حتى لا يحصل إخلال بالمادة 02 من ذات القانون العضوي².

كما تضمّن مساعدات مالية تمنح من طرف الدولة للأحزاب السياسية التي فازت مرشحاتها بمقاعد على مستوى المجالس المنتخبة³، و ذلك لتشجيع الأحزاب على ترشيح النساء في قوائمها⁴.

و يعتبر نظام " الكوتا " شكلا من أشكال التدخل لمساعدة المرأة على التغلب على العوائق التي تحدّ من مشكلاتها السياسية مقارنة بأقرانها الرجال، و على العموم يمكن تعريف نظام الكوتا وفقا للمادة 02 من القانون العضوي 03/12 على أنه: "تخصيص نسبة مئوية للنساء في البرلمان أو الأحزاب أو إلزام الأحزاب بضمّ نسبة إلى قوائمها الانتخابية".

* و هناك أنواع شتى لنظام الكوتا المطبقة في العالم :

1- الكوتا الاختيارية: و هي التي تقدمها الأحزاب السياسية المختلفة عادة، و تكون نابعة من الاقتناع و إيمان الحزب بنظام الكوتا، و لا تكون مبادرة هذا الحزب مرتبطة بأنظمة أو تشريعات محددة.

2- الكوتا التشريعية: تقدم من خلال التشريع الذي يخصص للمرأة عددا محددًا من المقاعد في الكيانات السياسية، و تطالب كل الأحزاب السياسية بأن تحوي قوائمها للاقتراع في الانتخابات على عدد محدّد من السيدات.

¹ . المادة 06 من القانون العضوي 03/12 السابق الذكر.

² . و تنص المادة 2 من نفس القانون العضوي على أن لا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات، حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية، عن النسب المحددة بحسب عدد المقاعد المتنافس عليها.

³ . إلا أننا نسجل غياب النصوص التنظيمية التي من شأنها تحديد قيمة المساعدات أو نسبتها.

⁴ . المادة 07 من نفس القانون العضوي.

3- الكوتا الدستورية: و هي قائمة على الدستور و هو القانون الأعلى في الدولة، و لا يمكن

تغييره بأية قوانين و هذه الكوتا إلزامية لكل الأحزاب و الحكومة.

* مزايا و عيوب نظام الكوتا:

1- مزايا نظام الكوتا: من بينها:

* منح المرأة الفرصة في المشاركة في مناصب الرأي،

* ضمان و جودها إل جنب الرجل في رسم الحياة السياسية للدولة،

* جعل الأحزاب تهتم بطرح القضايا النسوية كجزء من برنامجها الانتخابي.

2- عيوب نظام الكوتا: نذكر منها:

* تخصيص الكوتا في المجالس المنتخبة بغض النظر عن قدراتهن من شأنه أن يتيح الفرصة لنساء

لا يتمتعن بالكفاءة و غير قادرات على تحمل المسؤولية و هذا ما يضعف المؤسسات المنتخبة¹.

* رغم كون نظام الكوتا يكرّس العمل السياسي للمرأة مع مراعاة النوع لا الكم إلا أنه و للأسف في بعض

البلدان المتخلفة يعمل بنظام الكوتا على أساس ملئ الأماكن الشاغرة و ما المرأة فيه إلا تكملة للديكور

السياسي.

* يتعامل نظام الكوتا مع المرأة بنفس تعامله مع الأقليات، رغم كون المرأة قد تمثل الأغلبية في بعض

المجتمعات².

¹ . دلال بحري و سامي حصيد، المشاركة السياسية للمرأة في العالم العربي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة باتنة 1، العدد 07، 2015، ص.73-74.

² . دلال بحري و سامي حصيد، المرجع السابق، ص.74.

* نظام الكوتا هو نظام يتنافى و مبدأ الديمقراطية و يتعارض مع الحق في تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين دون تمييز على أساس الجنس، كما يسهم في تكريس الانطباع بعدم كفاءة المرأة و عدم قدرتها على منافسة الرجل على قاعدة المساواة في الفرص.

2- مشكلة ترقية الحقوق السياسية للمرأة (العراقيل):

رغم توافر الترسانة القانونية لحماية وترقية المشاركة السياسية للمرأة، إلا أنها قد تصطدم ببعض العراقيل منها إجتماعية، ثقافية، اقتصادية.... ، و غيرها و التي تحول دون تمتعها بحقوقها السياسية، من بين هذه العراقيل نذكر :

أ- ثقافة المجتمع الجزائري التي تحصر دور المرأة في نطاق الحياة العائلية، و الحياة العملية التي تدخل ضمن المنفعة الاقتصادية لتكون بذلك بعيدة عن التطلع للانشغالات السياسية¹.

ب- التنشئة الاجتماعية التي تقوم على التفرقة بين الجنسين على أساس الواجبات و السلوكيات المفروضة على كل منهما، لتكون بذلك سلطة الرجل بموجب العادات و التقاليد فقط².

ج- التطرف الفكري و التعصب و إحجام المرأة عن الولوج للحياة السياسية.

د- الأمية لدى بعض النساء التي تجعلها لا تعي بحقوقها السياسي وتفقد لها صفة المواطنة بشكل طوعي.

هـ- عدم تحمس الأحزاب السياسية نحو ترشيح النساء على قوائمها.

¹ . سميرة سلام، الإصلاحات السياسية في الجزائر : نحو ترقية المشاركة السياسية للمرأة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، العدد الثالث، 2014، ص.265.

² . غازي ربابعة، دور المرأة في المشاركة السياسية، مجلة المفكر، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010، ص.173.

و- عدم نقاوة الأجواء السياسية في بعض الأحيان، و احتوائها على سلوكيات سلبية كاستخدام العنف و الوسائل غير الشريفة لتحصيل الفوز مما يشكل خطراً على سمعة المرأة بصفقتها أمّا و زوجة و أخت و هو ما يعرّض محيطها الخاص للضرر المعنوي¹.

ي- نقص النساء المدربات و المستعدّات لترشيح أنفسهن ممن يتميزن بالثقة بالنفس و الخبرة للمنافسة في الانتخابات.

بالإضافة إلى افتقار المرأة للقوة المالية التي يتطلبها ولوج معترك الحياة السياسية، و هو أكبر عائق يثبط النساء من المشاركة في الحياة السياسية، فنقص التمويل للمنافسة في الحملات الانتخابية مثلاً هو عائق حتى للرجال إلا أنه يعيق النساء بشكل أكبر لأسباب منها تدني الوضع الاقتصادي للنساء أكثر مما هو عليه الحال للرجال، كما أن الرجل قادر على إدارة الحملات على نحو أكثر فاعلية².

3 - أهمية المشاركة السياسية :

تكمن المشاركة السياسية فيما يلي:

¹ . هادية يحيوي، المشاركة السياسية للمرأة بالجزائر، مجلة المفكر، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 09، ماي 2013، ص 484.

² . وفي هذا الشأن تبنت بعض الدول بعض الاستراتيجيات للتصدي للتحديات التي تواجهها النساء في هذا الشأن من ذلك :

* إقامة شبكات و منظمات نسائية لجمع التبرعات وحشدها لصالح النساء كمورد للتمويل للحملة الانتخابية (منها استراليا). و هي في رأينا مبادرة حسنة و وسيلة تستحق التفكير .

* إقامة صندوق داخلي للحزب لدعم النساء المرشحات: حيث قامت بعض الأحزاب السياسية بتأسيس صناديق خاصة لدعم النساء المرشحات في الإنفاق على الحملات الانتخابية (من ذلك كندا).

* أيضا التمويل الحكومي، ففي فرنسا كرّس الدستور مبدأ المساواة بين الجنسين في الحياة السياسية و المقصود هنا هو المناصفة الفعلية (50%)، كما تواجه الأحزاب عقوبات مالية إذا لم تقدم مرشحين مقسمين بالتساوي بين الجنسين كما تخسر الأحزاب جزءا من التمويل الحكومي عندما يتجاوز الفرق في عدد المرشحين بين الجنسين 2 % من العدد الإجمالي من المرشحين على القوائم الحزبية.

أ- المشاركة هي عملية تتيح لجميع الأفراد بموجب القانون فرصاً للتعبير عن آرائهم، و المساهمة في صنع القرارات في مختلف المجالات ومنها المجال السياسي.

ب- تمكين المرأة من المشاركة السياسية تجعل من مساهمتها في قضايا بلادها متساوية مع الرجل، و تقضي على سيطرة النخبة الذكورية، و يقصد بالتمكين السياسي للمرأة هو إزالة كافة الاتجاهات و السلوكات و العمليات النمطية في المجتمع و المؤسسات، التي تؤثر على النساء و الفئات الهشة، و تضعهم في مرتبة أدنى، لذلك فإن التمكين هو تبني سياسة و إجراءات وقائية للتغلب على عدم المساواة و ضمان تكافؤ الفرص لجميع الأفراد و خصوصاً في مجال المشاركة السياسية.

ج- إن أهمية مشاركة المرأة السياسية في المستويات المختلفة تخدم فكرة المساواة ليس بين الجنسين فقط بل بين جميع المواطنين، و مفهوم المساواة بين الجنسين هو تجسيد للمساواة بين المواطنين جميعاً، و تطبيق حقيقي لمفهوم المشاركة الذي يعتبر الأساس للممارسة الديمقراطية.

د- المشاركة السياسية هي آلية ديمقراطية تتيح لجميع المواطنين المساهمة في تسيير و توجيه سياسة الدولة، كما أنها تجسد مبدأ المواطنة¹ و تقوي العلاقة بين الفرد و الدولة التي ينتمي إليها.

¹ . و تعرف المواطنة في علم الاجتماع بأنها : علاقة اجتماعية تقوم بين شخص و بين مجتمع سياسي (الدولة)، و من خلال هذه العلاقة يقدم الطرف الأول الولاء و يتولى الثاني مهمة الحماية ، و تحدد هذه العلاقة عن طريق القانون كما يحكمها مبدأ المساواة. و تقوم فكرة المواطنة على جانبين : الأول : الحقوق السياسية التي تمنحها الدولة للشخص، حيث تستعين بأرائه في وضع و تنفيذ السياسة . أما الجانب الثاني: هو التزام الشخص بالإسهام الفعال و خضوعه لما يترتب على ذلك من نتائج. =
= أما المواطنة في المعنى السياسي فتعني الحقوق التي يتمتع بها المواطن في نظام سياسي معين كحق الاقتراع باعتباره عضو في المجتمع السياسي.

للتفصيل أكثر أنظر: سامية بادي، المرأة و المشاركة السياسية التصويت العمل الحزبي العمل النيابي، مذكرة مكملة لشهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة منتوري ، قسنطينة، 2005، ص.35.

و لمزيد من التفصيل حول مفهوم المواطنة راجع:

- أحمد صابر جوجو، المرجع السابق، ص 335.

المبحث الثاني: الشفافية و المساءلة

تعتبر الشفافية و المساءلة ركنان أساسيان و مهمان من مقومات و آليات الحكم الراشد في حياة الشعوب المتقدمة و التي تؤمن بالنهج الديمقراطي البّناء، من خلال آلية الحوار الهادف في عملية الكشف و المحاسبة، كما تعتبران مفهومان مترابطان كل منهما يعزّز من وجود الآخر، لأن غياب الشفافية لا يسمح بوجود المساءلة، و ما لم تكن هناك مساءلة فلن يكون للشفافية أية قيمة¹.

فالجماعات الإقليمية وجدت من أجل تحقيق المصلحة العامة و تحقيق مصالح و تلبية حاجيات سكان منطقة معينة، و لذلك فإن عملها و تسييرها يجب أن يكون في شفافية مطلقة دون أي تحيّز أو ضبابية، و ما دام الأمر يتعلق بالمصلحة الجماعية و تسيير المال العام فإن مسألة الرقابة و المساءلة أمر لا غنى عنه ضمانا للمشروعية و حفاظا على المال العام من أي استغلال غير قانوني.

نتعرض من خلال هذا المبحث إلى : الشفافية في مطلب أول، و إلى المساءلة في مطلب ثان.

- د. حسن فريجة، المواطنة تطورها و مقوماتها، مجلة المنتدى القانوني، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السابع، أفريل 2010، ص 24-25.

¹ . فريد ابرادشة، المرجع السابق، ص 147.

المطلب الأول : الشفافية

نتطرق في هذا المطلب إلى دراسة مبدأ الشفافية على حدا و دوره في تسيير الجماعات الإقليمية و تفعل أداؤها، من خلال إعطاء تعريف للشفافية و تبيان أهميتها و تطبيقاتها على مستوى الجماعات الإقليمية في الجزائر .

حيث نخصص الفرع الأول لتعريف الشفافية، أما الفرع الثاني نتعرض فيه لأهميتها، فيما نستعرض في الفرع الثالث تطبيقات الشفافية على مستوى الجماعات الإقليمية.

الفرع الأول : تعريف الشفافية

من خلال هذا الفرع سنقوم بإعطاء تعريف لمصطلح الشفافية لغة و اصطلاحا:

1- لغة: أشارت اللغة العربية إلى شف- يشف و شفاف، و ثوب شفاف (بفتح الشين أو كسرهما) أي رقيق، و يشف (بالكسر) شفيفا أي رق حتى يرى ما تحته، و هو الذي يستشف من ورائه أي يمكن أن يبصر من ورائه، و عليه فإن الشفافية تعني القدرة على إبصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء، و بالتالي رؤية هذه الأشياء و معرفة حقيقتها¹.

¹ . ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، الجزء 24، باب الشين، دار المعارف، القاهرة، مصر، دون الإشارة إلى سنة النشر، ص 2290.

2- اصطلاحا: - وفقا لتعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي -برنامج إدارة الحكم في الدول العربية

(POGAR) - فإن الشفافية تشير إلى تقاسم المعلومات و التصرف بطريقة مكشوفة¹.

- كما يقصد بها أيضا حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات و العمل بطريقة

منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم و اتخاذ

قراراتهم المناسبة و في الزمن المناسب و اكتشاف الأخطاء².

- و تعرف أيضا بأنها أحد أهم عناصر الإدارة الجيدة في الحكم، فكلما كانت الشفافية موجودة و واضحة

كان الحكم جيدا و الاستقرار متحققا، هذا لأن الشفافية يجب أن تقوم على المكاشفة بين الحكومة

و الشعب³.

و للشفافية ثلاث مكونات :

* إمكانية الحصول على المعلومات، أي أن تكون متاحة لجميع المواطنين.

* أن تكون المعلومة وثيقة الصلة بالموضوع، أي أن تكون متعلقة بالقضية المعنية بإصدار قرار معين.

* إمكانية الاعتماد على المعلومات، لذلك يجب أن تكون دقيقة و حديثة و شاملة⁴.

و مبدأ الشفافية من أهم خصائص الحكم الراشد و التي تعمل على توفر المعلومات في مختلف المجالات

(اقتصادية، اجتماعية، سياسية، ثقافية،..) في الوقت المناسب و بطريقة يمكن الاعتماد عليها¹.

¹ . نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية و متطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، رسالة ماجستير، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية غزة، 2010، ص 10.

² . أ.د/عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 186.

³ . فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2010، ص 14.

⁴ . شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه، علوم اقتصادية، تخصص نقود و مالية، جامعة الجزائر 3، 2011-2012، ص 17.

الفرع الثاني : أهمية الشفافية

بعد توضيح معنى مصطلح الشفافية لا بد من الحديث عن أهمية المبدأ كآلية لمجابهة الفساد

المحلي، حيث تكمن في:

1- تطبيق مبدأ الشفافية يعدّ مطلباً حضارياً و إنسانياً في سبيل القضاء على الفساد و أسبابه، و تعزيز الثقة في التعامل بين أبناء الشعب و بين مختلف مؤسسات الدولة، و هو الأمر الذي جعل منها مطلباً و اهتماماً للشعب و لجهات تقييم الأداء المؤسسي بأجهزة الدولة و المنظمات.

و تظهر العلاقة بين الشفافية و الفساد في أنها علاقة عكسية، فالشفافية تقوم على الإفصاح و الوضوح و عدم الغموض أو التضليل، بينما يستمد الفساد قوته من الغموض و عدم الوضوح و السرية و إخفاء أفعال عن قصد، و بالتالي كلما ازدادت الشفافية ارتفعت إمكانية محاربة الفساد و الحدّ منه و السيطرة عليه، في المقابل فإن ارتفاع معدل الفساد يشير إلى انخفاض أو انعدام الشفافية.

2- من جهة ثانية فإن مبدأ الشفافية لا ينفصل عن مبدأ المشاركة من حيث أنه لا يمكن للمواطنين المشاركة دون توفر معلومات حقيقية واضحة تتيحها لهم الإدارة، حيث تعمل الشفافية على المشاركة في اتخاذ القرارات و توعية المواطنين و اطلاعهم على الخيارات المتاحة، و تحقق العدالة في تقييم أداء العاملين.

3- تعتبر الشفافية على مستوى الإدارة المحلية دعامة أساسية لتحقيق الديمقراطية، و إحدى أهم الركائز التي تقوم بها الإدارات الحديثة التي تبذل كل الجهد من أجل الاقتراب من المواطن. و لا يتحقق ذلك إلا إذا كانت هناك علاقة قائمة على درجة من الوضوح و الشفافية.

¹ . سعاد عمير، المرجع السابق، ص 23.

4- تمكين المواطنين من ممارسة الرقابة الشعبية على تصرفات الأجهزة المحلية، والكشف عن مواطن الخطأ والسلوكيات السلبية وتشخيصها.

5- نشر القيم والمعايير الايجابية في المحيط الإداري ومكافحة الفساد بكل أشكاله وصوره.

6- وضع المعلومات اللازمة بين أيدي المعنيين كاملة غير منقوصة و في الوقت المناسب لتمكينهم من مباشرة الإجراءات اللازمة على الصعيدين الإداري والقضائي.

7- يمكّن مبدأ الشفافية الإعلام كسلطة رابعة من تأدية مهامه داخل المجتمع و يساهم في مكافحة الفساد.

8- تمكين الأجهزة المختصة من سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية من رصد الفراغ الذي لازم التشريع أو التنظيم في جانب أو آخر وهو ما يفرض عليها التحرك من أجل سدّ هذا النقص¹.

9- تعدّ الشفافية في تسيير ميزانية الجماعات المحلية أحد الشروط و المقومات الأساسية للتنمية الشاملة و المستدامة في كافة المجالات حيث تعمل على نشر جميع المعلومات المتعلقة بنفقاتها وإيراداتها وتشارك المجتمع المدني في رصد وتنفيذ ورقابة ميزانياتها، و تبعد عن السرية في إدارة الشؤون العامة التنموية².

الفرع الثالث : تطبيقات الشفافية على مستوى الجماعات الإقليمية

يشكل مبدأ الشفافية وسيلة ناجعة للقضاء على الفساد في مختلف مجالاته، ولتطبيق هذا المبدأ على مستوى الجماعات الإقليمية لابد من وجود آليات فعالة لذلك، ولذلك سنقوم بدراسة هذه الآليات التي تم تكريسها في كل من قانون البلدية و الولاية كالتالي:

¹ . وفاء معاوي، نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقاربة الحكومة الإلكترونية، مجلة العلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 10، جانفي 2015، ص 95.

² . حكيم براضية، اعتماد المعايير الدولية لمحاسبة القطاع العام لدعم الشفافية، المساءلة و الرقابة على المال العام، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، الصادرة عن جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 10، 2016، ص 141.

أولاً: على مستوى قانون البلدية 10/11

1- حضور المداولات:

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في جلسات عمومية مفتوحة أمام المواطنين من أجل التداول في المسائل المتعلقة بالبلدية، و هو ما نصّت عليه المادة 26¹، بمعنى أنه يمكن لأي مواطن من سكان البلدية حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي، و متابعة كافة مراحل الاجتماع من عرض الموضوع على الحاضرين إلى المناقشة و الحوار إلى التصويت (لمن له حق في ذلك فقط)، و هذا لإعطاء أكثر شفافية و مصداقية على القرارات المتخذة، و فتح المجال أمام أشخاص من غير أعضاء المجلس لحضور الجلسات، كما تعدّ فرصة لمراقبة أعماله.

و تجدر الإشارة أن للمجلس الشعبي البلدي الانعقاد في جلسات مغلقة و سرّية، أي دون حضور المواطنين و الاكتفاء بأعضائه فقط في حالتين فقط²:

- الحالة 1 : معالجة المسائل التأديبية و الحالات الانضباطية التي تخصّ أحد أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

- الحالة 2 : تخصّ دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام، إلا أن مجال هذا الأخير يعدّ واسعاً و مرناً يتضمن عدة مواضيع، و هو الأمر الذي يعطي للمجلس الشعبي البلدي حرية أكبر لعقد جلسات مغلقة. فكان أولى على المشرّع أن يحدد الحالات التي تدخل ضمن مسألة النظام العام.

¹ . تنص المادة 26 من القانون 10/11 السالف الذكر على ما يلي: " جلسات المجلس الشعبي البلدي، تكون مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة ... "

² . تنص المادة 26 فقرة 02 من القانون 10/11 السابق الذكر على ما يلي : " ... غير أن المجلس الشعبي البلدي يتداول في جلسة مغلقة من أجل :

دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين
دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام ."

و يعتبر تكريس العلنية في مداولات المجلس الشعبي البلدي أحد مؤشرات الشفافية و الوضوح، و دلالة على أن المجلس لا يعمل في إطار السرية¹، و قد حدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي الإطار العام لمشاركة المواطنين في حضور المداولات، حيث أكد على ضرورة التزام المواطنين الأماكن المخصصة لهم و التزام الصمت طيلة مدة الجلسة، و عدم إمكانية أي شخص من الجمهور المشاركة في المناقشات بأي حال من الأحوال، و هذا ضمانا للسير الحسن و توفيراً للهدوء و استقرار الجلسات. و بناء على ذلك يتولّى رئيس المجلس الشعبي البلدي طرد أي شخص غير منتخب يخلّ بالسير الحسن للجلسة².

2- الاطلاع على الوثائق الإدارية :

من مظاهر تجسيد مبدأ الشفافية هو حق المواطن في الإطلاع على الوثائق الإدارية، و يظهر ذلك في نص المادة 14 من قانون البلدية 10/11 حيث نصّت على " إمكانية الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و كذا قرارات البلدية، و يمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته ".

و يشترط في ذلك ألا يتسبب النسخ في إفساد الوثيقة أو الضرر في المحافظة عليها. و يجب

على كل مواطن يمنع من الإطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرّر مبيّن الأسباب³.

و يراعى في ذلك المعلومات المحفوظة و المعلومات التي يحميها السر المهني. إلا أن المشرّع

في قانون البلدية لم يحدّد الوثائق ذات السر المهني و لا الوثائق الأخرى التي يمكن الحصول عليها، مما

¹ . سامي الوافي، المرجع السابق، ص 72-73.

² . أنظر المادتين 14 و 15 من المرسوم التنفيذي 105/13 السابق الذكر.

³ . المادة 10 فقرة 01 من المرسوم 131/88 المؤرخ في 1988/07/04، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، جريدة رسمية عدد 27.

قد يتسبب في استغلال الإدارة لمثل هذه الأوضاع و حرمان المواطن من الوثائق التي بحوزتها بحجة السرية.

3- الإعلام :

يجسد الإعلام تطبيقاً حقيقياً لمبدأ الشفافية على مستوى البلدية، فإعلام المواطنين و إشراكهم في الحياة المحلية يجعلهم أقرب إلى الإدارة. و هو ما تضمنه قانون البلدية 10/11 من خلال عدة مواد.

- كما أن المرسوم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن قد تبني مبدأ الإعلام في القسم الأول منه تحت عنوان "إعلام المواطن"، حيث أكد على ضرورة أن تعلم الإدارة المواطنين بالتنظيمات و التدابير المسطرة، بطرق النشر المناسبة، بالإضافة إلى نشر التعليمات و المناشير بصورة منتظمة، و للمواطنين الإطلاع على الوثائق و المعلومات الإدارية عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان أو عن طريق تسليم نسخة منها على نفقة الطالب. مع الأخذ بعين الاعتبار المعلومات المحفوظة و المعلومات التي يحميها السر المهني¹.

بالرجوع إلى قانون البلدية 10/11 فقد تضمن فيما يخص الإعلام ما يلي:

* نصت المادة 11 على " أن يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة، و هذا يؤكد على ضرورة أن لا يعمل المجلس في إطار من السرية، بل يجب أن يعمل في إطار الشفافية و الوضوح من خلال إعلام المواطنين بكافة شؤونهم، من أجل تكريس الرقابة على أعمال الإدارة.

¹ . المواد من 08 إلى 10 من المرسوم 131/88 السابق الذكر.

كما تضمّنت الفقرة الثانية من ذات المادة على إمكانية استعمال الإدارة لكافة الوسائط و الوسائل الإعلامية المتاحة¹ كالصحافة المكتوبة، الإذاعة المحلية،

- كذلك نجد نص المادة 22 و التي تضمّنت مبدأ الإعلام كآلية لتجسيد الشفافية على مستوى البلدية و التي ألزمت ضرورة إصاق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات و في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمجرّد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي²، مع الأخذ بعين الاعتبار الاستثناء الذي تضمّنه القانون فيما يتعلق بالمداولات المتضمنة مسائل النظام العام و الحالات التأديبية للأعضاء³ .

- كما أكد المرسوم التنفيذي المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي على ضرورة تعليق مستخرج المداولات في المواقع المخصصة لذلك على مستوى مقرّ البلدية و الملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية خلال 08 أيام من دخول المداولة حيز التنفيذ، باستثناء المداولات المتخذة خلال جلسات مغلقة، كما يمكن للمجلس نشرها عن طريق الوسيلة الرقمية⁴، و هذا يدلّ على حرص المشرّع على إدراج التطورات التكنولوجية على مستوى البلدية من أجل تسهيل و وصول المعلومة للمواطن و عصرنة الإدارة.

و أضاف المرسوم ضرورة أن يكون مكان تعليق مستخرجات المداولات محفوظا بواسطة واجهات زجاجية و/ أو شباك معدني، و هذا من أجل المحافظة عليها من أي إتلاف.

¹ . المادة 11 فقرة 01 و 02 من القانون 10/11 السابق الذكر.

² . المادة 22 من نفس القانون.

³ . المادة 30 من نفس القانون.

⁴ . المادة 32 من المرسوم التنفيذي 105/13 السابق الذكر.

و أضافت المادة على أن يكون مكان التعليق في متناول الجمهور و سهل الاطلاع¹.

كما أكد على ضرورة إعمال مبدأ الشفافية من خلال آلية الإعلام، حيث ربط المشرع الجزائري في قانون البلدية 10/11 مبدأ الإعلام بتنفيذ القرارات، فجعله شرط ضروري لتنفيذ القرارات التي تصدر عن رئيس البلدية، و يكون هذا الإعلام عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمّن أحكاماً عامة أو بعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى².

و عملاً بالمادة 98 من ذات القانون فإنه وجب إرسال نسخة من هذه القرارات إلى الوالي خلال 48 ساعة مقابل وصل استلام منه، بالإضافة إلى ضرورة إلصاقها في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور.

- و أضافت المادة 66 من القانون 10/11 على ضرورة إلصاق محضر انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي في مقر البلدية و الملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية.

ثانياً: على مستوى قانون الولاية 07/12

لمؤشر الشفافية مكانة مهمة على مستوى الولاية، و من أجل تفعيل هذا المبدأ في تسيير مختلف أنشطة الإدارة و الأجهزة الرسمية و علاقتها مع المواطنين فقد أعطى قانون الولاية الجديد 07/12 أهمية كبيرة لهذا المبدأ من خلال وضع مجموعة من التدابير و الإجراءات التي تقوم عليها المواد التالية:

¹ . المادة 33 من المرسوم التنفيذي 105/13 السابق الذكر.

² . المادة 97 من قانون البلدية 10/11 السابق الذكر.

- نجد المادة 18 منه قد فرضت إصاق جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي فور استدعائه عند

مدخل قاعة المداولات و في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور و لاسيما الالكترونية منها، و في مقرّ الولاية و البلديات التابعة لها.

فمثل هذا الإجراء من شأنه إضفاء مبدأ الشفافية على أعمال المجلس الشعبي الولائي لأنه يضمن إعلام الجمهور بالمواضيع التي سوف تكون محل النقاش.

- هذا و قد كرسّ المشرع في قانون الولاية مبدأ الشفافية ضمن مواد أخرى، حيث تضمنت المادة

26 من نفس القانون على أن تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، و هذا الأمر يفتح المجال أمام أشخاص من غير الأعضاء لحضور الجلسات، و من ثمة مراقبة أعماله مما يؤدي إلى تفعيل أكثر للرقابة الشعبية.

كما يتجلى تكريس مبدأ الشفافية من خلال نص المادة 32 و التي منحت لكل شخص له مصلحة

أن يطلع على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي و أن يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منه على نفقته الخاصة.

- و أقرت المادة 60 من ذات القانون على وجوب إصاق محضر النتائج النهائية لانتخابات

رئيس المجلس الشعبي الولائي في مقرّ الولاية و البلديات التابعة لها و الملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية، و كل هذا يكرّس مبدأ الشفافية داخل المجالس الشعبية الولائية.

المطلب الثاني : مبدأ المساءلة

تعتبر المساءلة من أهم العناصر التي يمكن أن تضمن و تؤدي إلى بناء إدارة فعّالة و متكاملة

من خلال إخضاع الموظفين عامة و المسؤولين خاصة إلى رقابة موضوعية و هادفة.

كما أن ترك الموظف أو المنتخب أو المسؤول يعمل دون أن يشعر بأي رقابة أو مساءلة أمر من شأنه أن يوّلّد نوع من اللامبالاة في العمل الإداري و يفتح باب الفساد على مصرعيه.

من خلال هذا المطلب نتعرض لتعريف المساءلة في فرع أول، و تبيان أهميتها و صورها في فرع

ثان.

الفرع الأول : تعريف المساءلة

يثير تحديد مفهوم المساءلة في الإدارة العامة كثيرا من الجدل، و هذا راجع لتعدد الرؤى

و المعاني، حيث يرى البعض بأنها :

- الحق و القدرة و التمكين من مساءلة و مراجعة و تقييم أداء المسؤولين طبقا لمعايير محددة مسبقا، وذلك بناء على بيانات و معلومات صحيحة و أن يكون الهدف هو اتخاذ القرارات الرشيدة و الرفع من الكفاءة و الفاعلية في العمل¹.

- كما تعرّف المساءلة على أنها واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية سواء أكانوا منتخبيين

أم معينين في تقديم تقارير دورية حول سير العمل بشكل يتم فيه توضيح قراراتهم و تفسير سياساتهم و الاستعداد لتحمل المسؤوليات المترتبة على هذه القرارات، وهذا من أجل التأكد من أن عملهم يتفق مع قيم العدل و الوضوح و المساواة بالإضافة إلى توافق أعمالهم مع الحدود القانونية لوظائفهم و مهامهم².

¹ . خليل بن علي، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة و الشفافية في الإدارة المحلية، مجلة أبحاث، صادرة عن جامعة الجلفة، العدد 05، أفريل 2018، ص86.

² . د/ مليكة هنان و علي هنان، مظاهر المساءلة في التشريع الجزائري كآلية للحد من الفساد، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، الصادرة عن المركز الجامعي البيض، العدد الرابع، ديسمبر 2017، ص 19.

- وهناك من يرى بأن المساءلة هي الوسائل و الآليات و الممارسات التي تستخدمها الحكومة للتأكد من أن نشاط الجهاز الحكومي يتوافق و يتلاءم و الأهداف و المقاييس الموضوعية له¹.

- و تعرف هيئة الأمم المتحدة المساءلة بأنها الالتزام من قبل المسؤولين (في القطاعين العام والخاص) بالقواعد التالية :

- توضيح كيفية تنفيذ المهام ومبررات القرارات التي تتخذها.

- التفاعل المباشر مع الانتقادات والمطالب التي تقدم إليهم.

- قبول جزء من المسؤولية عن الأخطاء التي تقع أو الفشل الذي ينتج عن تلك القرارات.

- وجود آلية واضحة تتيح للمواطن التحقق من التزام المسؤولين بمهامهم على الوجه المخطط له.

- وجود آلية واضحة للتعامل مع الأخطاء أو الفشل².

الفرع الثاني: أهمية المساءلة و صورها

يستلزم العمل الإداري متابعة و رقابة حتى لا يحد عن أهدافه التي وجد لأجلها، لذا بات علينا أن

نتطرق إلى أهمية المساءلة و تبيان صورها لاسيما و نحن بصدد دراسة الجماعات الإقليمية التي وجدت

لتحقيق المصالح المحلية لسكان منطقة معينة، و يعمل على تسييرها منتخبون محليين تبقى إمكانية

وقوعهم في أخطاء واردة جدا.

¹ . بلال خروفي، المرجع السابق، ص 65.

² . بوزيد سايج، سبل تعزيز المساءلة و الشفافية لمكافحة الفساد و تمكين الحكم الرشيد في الدول العربية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح،

ورقلة، الجزائر، عدد 10، 2012، ص 58.

أولاً: أهمية المساءلة

* تعدّ المساءلة آلية مهمة من آليات مكافحة الفساد على مستوى الإدارة المحلية، فمن خلالها يمكن محاسبة المسؤولين على أعمالهم و فحص و تدقيق قراراتهم و كشف حساباتهم سواء كانوا معينين أو منتخبين¹.

* تساهم المساءلة في عملية تحسين الأداء الإداري و تعزيز الشعور بالجدارة و الكفاءة .

* محاسبة المسؤولين عن الأموال العمومية و حمايتها من العبث و الانتهاكات التي قد تحدث من حين لآخر نتيجة تصرفاتهم الغير شرعية².

ثانياً: صور المساءلة

تتخذ المساءلة عدة صور أو أنواع نذكر منها:

1- المساءلة الاجتماعية

و هو أسلوب إداري يقوم على إشراك المواطنين و منظمات المجتمع المدني و وسائل الإعلام وكافة الأطراف الفاعلة غير الحكومية في محاسبة أجهزة الحكومة عن أعمالها و قراراتها خاصة ما تعلق بإدارة الموارد المالية العمومية.

¹ . سارة جريو و د. نبيل بوفليح، دور الحكم الراشد في الحد من ظاهرة الفساد المالي و الإداري، مجلة الاقتصاد و المالية، الصادرة عن كلية العلوم

الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير بجامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد 04، عدد 02، 2018، ص 128.

² . أ. محمد بن سعيد و بسمة نزار، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة و تطوير إدارة الجماعات المحلية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية،

الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة باتنة 1، العدد 13، جوان 2018، ص 90.

كما تسمح المساءلة الاجتماعية بإتاحة الفرصة أمام المواطنين من أجل التعبير عن آرائهم سواء بالرضى أو بالرفض، و عرض احتياجاتهم و مراقبة أعمال الجهات الإدارية خاصة ما تعلق بالقرارات و إدارة الأموال العمومية و تقديم الخدمات، و هذا الأمر يدفع المسيرين سواء معيّنين أو منتخبين لزيادة كفاءتهم الإدارية.

و تقوم المساءلة الاجتماعية على المبادئ التالية:

- الشفافية : التي تركز على عملية الإفصاح عن المعلومات و تبسيطها بإزالة الغموض عنها، و كذا نشر هذه المعلومات على نطاق واسع ليشمل جميع المواطنين.
- المشاركة: بحيث يجب أن يكون للمواطن تأثير على القرارات و السياسات التي تتخذها الإدارة و أن تلتزم هذه الأخيرة بإعلاء صوت المواطن و الاستجابة لآرائه و هذا الأمر يساهم في تحسين نوعية الخدمة العمومية المقدمة للمواطنين¹.
- المساءلة: و هي إمكانية المواطنين بموجب القانون من مساءلة المسؤولين سواء معيّنين أو منتخبين عن أفعالهم و قراراتهم.

¹ . بومدين حسين و إبراهيم أوجامع، تعزيز قيم النزاهة و الشفافية و المساءلة و مشاركة المواطنين من أجل تحسين الخدمات العامة المحلية،

المجلة الجزائرية للمالية العامة، الصادرة عن جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، العدد 03، ديسمبر 2013، ص 192.

و تلعب المساءلة هنا أهمية كبيرة حيث تعدّ إحدى الأولويات الأساسية في مكافحة ظاهرة الفساد، و تكمن في مطالبة الحكومات بأن تصبح أكثر شفافية، فالمواطنون و وسائل الإعلام يشكّلان عنصران أساسيان لمساءلة الإدارات عن حالات الفساد¹.

هذا فضلا عن إمكانية حضور المواطنين مداورات المجالس الشعبية المحلية و أعمال مبدأ الشفافية في التسيير المحلي كآلية لتعزيز الرقابة الشعبية على الإدارة المحلية، بالإضافة إلى الإطلاع على مستخرجات المداورات و القرارات ليس فقط من أجل إشراك المواطن في تسيير الشأن المحلي بل لتعزيز المساءلة على الإدارة المحلية، و هو ما جاء به المرسوم التنفيذي 190/16 الذي يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية².

كما يمكن للمواطن أيضا التبليغ عن جرائم الفساد، حيث يعدّ ذلك وسيلة قانونية تمكّن المواطن من التبليغ عن أي مظهر من مظاهر و جرائم الفساد أمام العديد من الهيئات سواء الإدارية أو الأمنية أو القضائية، و في مقابل ذلك كفل المشرّع للمبلّغ الحماية القانونية و القضائية، و يتجلى ذلك من خلال نص المادة 45 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، و التي جاءت تحت عنوان حماية الشهود و الخبراء و المبلّغين و الضحايا حيث تعاقب المادة من اللجوء إلى الانتقام أو التهديد، أو التهديد ضد الشهود أو الخبراء أو المبلّغين، و الضحايا أو أفراد عائلاتهم و سائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم. و تقوم هذه الجريمة على ثلاثة عناصر:

¹ . د/ مليكة هنان و علي هنان، المرجع السابق، ص 23.

² . المرسوم التنفيذي رقم 190/16، مؤرخ في 30 يونيو 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، جريدة رسمية، عدد 41.

* السلوك المجرّم: يتمثل في الانتقام أو الترهيب أو التهديد. و الانتقام هو سلوك تتفرد به جريمة الاعتداء على الشهود والخبراء والمبلّغين والضحايا، فقد يكون على شكل اعتداء جسدي بالضرب أو القتل أو الحرمان من وظيفة أو رفض طلب عمل ، أما بالنسبة للترهيب أو التهديد تشترك فيهما جريمة الاعتداء على الشهود و الخبراء و الضحايا مع جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة.

* صفة المجني عليه: حصرها المشرع في الشهود و الخبراء و المبلّغين و الضحايا و أضاف إليهم أفراد عائلاتهم، و سائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم .

* الغرض من السلوك المجرّم: لم يحدّد المشرّع الغرض من استعمال الوسائل المجرّمة على خلاف ما فعل مع جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة.

2- المساءلة الادارية و هي نوعان: أ- الرقابة الوصائية: تعني هذه الرقابة : مجموعة السلطات التي يقرّها القانون للسلطة المركزية لتمكينها من الإشراف على نشاط الهيئات اللامركزية و أعمالها لضمان مشروعيتها وتحقيق التنسيق بين مختلف أعمالها حماية للمصلحة العامة¹.

و تعني أيضا: مجموع السلطات التي يقرّها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية كنظام و أداة قانونية بموجبها تضمن وحدة الدولة².

و تتمتع الرقابة الوصائية بعدّة خصائص أهمها:

* إن الجهات اللامركزية تتمتع بنوع من الاستقلال يؤهلها لاتخاذ القرارات الإدارية في حدود اختصاصاتها.

¹ . عتيقة كواشي، المرجع السابق، ص 38.

² . د/ مليكة هنان و علي هنان، المرجع السابق، ص 21.

* رقابة مشروعية: و معنى ذلك أنه لا وصاية إلا بنص يحدد الجهات الوصية و يحدد مجال التدخل و الوسائل المتبعة في ذلك و الآثار المترتبة عنه، و نطاقها و أهدافها بموجب القانون دون أن يتم التوسع في تفسير تلك القواعد القانونية التي تحكم و تنظّم إجراءات و آليات ممارسة الرقابة¹، لأن الأصل هو استقلال الهيئات المحلية. فإذا أغفل المشرّع إقرار صلاحيات رقابية على قرارات معينة فلا يمكن للسلطات الوصائية ممارسة الرقابة عليها، و هو الأمر الذي يجعلها تلجأ إلى القضاء الإداري².

* رقابة استثنائية: فالأصل هو تمتع الهيئات اللامركزية بالاستقلالية على المستوى العضوي و الوظيفي، هذا كفاعدة عامة، و استثناء هو أن تمارس السلطة المركزية رقابتها على هاته الهيئات سواءً من حيث الأشخاص أو الأعمال أو الهيئة.

* حماية المصلحة الوطنية: إن منح الاستقلالية للهيئات المحلية لا يعني بأي حال من الأحوال استقلاليتها عن الدولة بشكل مطلق و الفصل التام بين المصالح المحلية و المصالح الوطنية، و إنما الاستقلالية هي منح الهيئات المستقلة الحرية التامة في اختيار الوسائل المناسبة لإشباع الحاجات المحلية دون المساس بالمصلحة الوطنية، لأن العلاقة بين المصلحة الوطنية و المصلحة المحلية هي علاقة تكامل لا علاقة تنازع، و ما تلعبه الوصاية في هذا الشأن هو تشكيل ضمانات للسلطات المركزية للتدخل لمنع الهيئات المحلية من إلحاق الضرر بالمصلحة الوطنية³.

¹ . عمار بريق، المرجع السابق، ص 193.

² . سامي الوافي، المرجع السابق، ص 174.

³ . عيد أحمد الحسان، حدود الوصاية الإدارية على المجالس المحلية في النظام المقارن - دراسة مقارنة -، مجلة دراسات، علوم الشريعة و القانون، الجامعة الأردنية، المجلد 34، العدد 2، 2007، ص 424.

* رقابة ذات طبيعة إدارية: حيث تباشر الرقابة الإدارية من قبل سلطة إدارية عليا تصدر في ذلك قرارات إدارية في مواجهة الهيئات اللامركزية، و تكون هاته القرارات كأصل عام قابلة للطعن أمام القضاء الإداري¹.

* رقابة خارجية: حيث نجد الوصاية الإدارية تكون بين شخصين معنويين مستقلين، وهما السلطة اللامركزية الخاضعة للوصاية، و السلطة المركزية الوصية. فلا تنشأ داخل الشخص المعنوي الواحد بل تكون خارجية و مستقلة عن الهيئة الخاضعة للرقابة².

و تنصبّ الرقابة الوصائية على³:

- الرقابة على الأشخاص: تمارس السلطة الوصية رقابتها على الأشخاص المشرفين على تسيير الجماعات المحلية، سواءً معيّنين أو منتخبين، و هذا وفقا لإجراءات معينة، حيث تملك السلطة المركزية صلاحية التعيين و النقل و التأديب على الولاة مثلا و المديرين التنفيذيين على مستوى الولايات. أما بالنسبة للأشخاص المنتخبين فللجهة الوصية سلطة:

* توقيف العضو لمدة محددة عن ممارسة المهام.

* الإقالة لأسباب عملية، كتولي العضو المنتخب لمهام إدارية أخرى.

* العزل أو الطرد بسبب إدانة العضو لارتكابه جريمة.

¹ . سامي الوافي، المرجع السابق، ص 174.

² . ابتسام عميور، المرجع السابق، ص.63.

³ . – Serge Velley , Droit administratif, 2^e édition, Librairie Vuibert , Paris, 1999, p 45 .

- Guy Melleray , La tutelle de l'Etat sur les communes, édition Sirey, Paris, 1981, p 18 .

- الرقابة على الأعمال:

* الرقابة السابقة (رقابة التوجيه): تتمتع الهيئات اللامركزية بالشخصية المعنوية التي تخولها إصدار قرارات إدارية بكامل إرادتها دون أن يكون للجهة الوصية الحق في إصدار أوامر و توجيهات تمس من استقلالية الإدارة المحلية في إصدار القرارات و حقها في المبادرة و التحرك الذاتي وفقاً للقانون الذي يحكمها و فقط.

و بالتالي فلا وجود لرقابة سابقة و قبلية على أعمال الإدارة المحلية.

* الرقابة اللاحقة (سلطة التعقيب):

- سلطة التعديل: كما تم توضيحه سابقاً فإن الجهة الوصية لا تملك صلاحية تعديل قرارات و تصرفات الهيئات المحلية لا قبلياً و لا بعدياً لما في ذلك من مساس بمبدأ استقلالية هذه الهيئات، فلا يكون للسلطة الوصية سوى الموافقة أو إلغاء أعمال الإدارة المحلية دون تعديلها.

- المصادقة و الإلغاء: أوجبت مختلف قوانين الإدارة المحلية إخضاع بعض قراراتها لرقابة السلطة المركزية من أجل المصادقة عليها أو إلغائها قبل تنفيذها من أجل مراقبة مدى مشروعيتها وهذا وفقاً للإجراءات و الكيفيات المعمول بها قانوناً. و تبقى في ذلك الهيئات المحلية متحملة للمسؤولية المترتبة عن قراراتها، ولها أيضاً الرجوع عن هاته القرارات إذا تطلبت المصلحة ذلك.

كما للهيئة المحلية الطعن في قرار الإلغاء وطلب إعادة مراجعته أمام السلطات الإدارية أو أمام القضاء الإداري.

- الحلول: في حالات معينة حددها القانون يمكن للجهة الوصية أن تحلّ محلّ الإدارة المحلية للقيام بأعمال من صلاحيات هذه الأخيرة، و تتخذ الجهة الوصية في ذلك القرارات التي تضمن بها حسن سير المصلحة العمومية.

و لخطورة هذا الإجراء الذي تتخذه الجهة الوصية فقد وجب تقييده بشروط تكفل استقلالية الهيئات المحلية من جهة وتضمن شرعية هذا الإجراء من جهة أخرى، و تتمثل في:

+ لا حلول إلاّ بنص.

+ تقاس و امتناع الإدارة المحلية رغم توجيه الاعذار و التنبيه للقيام بعملها.

و يعدّ الحلول من صور الرقابة التي يمارسها الوالي على رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية، حيث أقرّ قانون البلدية على إمكانية حلول الوالي محلّ رئيس المجلس الشعبي البلدي تلقائياً في حال امتناع هذا الأخير عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين و التنظيمات و بعد إعداره من طرف الوالي و بعد فوات الأجال المحددة بموجب الإعداز¹، إلا أن المشرّع في نص المادة لم يحدد نوعية القرارات التي يمكن للوالي أن يحل محلّ رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذها في حال الامتناع عن ذلك².

- الرقابة على الهيئة :

تعود عملية إنشاء و إلغاء الوحدات المحلية بموجب قانون صادر عن السلطة التشريعية، و ذات القانون قد أعطى للسلطة الوصية صلاحية إيقاف الهيئة مؤقتاً أو حلّ أجهزة الإدارة المحلية طبقاً للشروط

¹ . المادة 101 من قانون البلدية 10/11 السابق الذكر .

² . د. أمال يعيش تمام، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية و التبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 33، جانفي 2014، ص 298.

و الإجراءات المحددة استنادا لمبدأ المشروعية و الملاءمة¹ .

إن فكرة الوصاية الإدارية على الإدارة المحلية تهدف إلى ضمان سلامة و مشروعية الأعمال التي تصدر عنها، إضافة إلى كونها تجسد فكرة دولة القانون و دولة المؤسسات من خلال خضوع الهيئة و الأشخاص و الأعمال الصادرة عنها لرقابة و صائية، و هو الأمر الذي تمّ تجسيده في التشريع الجزائري.

ب- رقابة السلطة الرئاسية : و المقصود بالسلطة الرئاسية هي مجموعة من الاختصاصات التي يتمتع بها الرئيس في مواجهة مرؤوسيه مما يجعلهم يرتبطون به برابطة التبعية و الخضوع، و هي ليست بامتياز أو حق مطلق للرئيس بل هي اختصاص ممنوح له بموجب القانون من أجل رعاية المصلحة العامة و حسن سير المرافق العمومية².

و يمكن تعريف الرقابة الرئاسية بأنها رقابة أو سلطة تقديرية تجيز للرئيس الإداري حق النظر في الأعمال الصادرة مباشرة عن المرؤوسين التابعين له، و هي رقابة ذاتية لأن الإدارة تراقب نفسها بنفسها و لا تتحقق إلا حين يرتبط عمال الجهاز الإداري فيما بينهم بعلاقة التبعية المتدرجة و الخضوع

¹ . ذلك أن حلّ الجماعة الإقليمية يجب أن لا يكون عشوائي و دون دواعي موضوعية و قانونية، لذا على الجهة المختصة أن تراعي العديد من الأمور لاسيما القانونية منها من جهة و المصلحة العامة للجماعة الإقليمية من جهة ثانية.
للتفصيل أنظر:

Jean-François Lachaume, La commune, 3^e édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence (L.G.D.J), Paris, 2007, p 49.

² . د/ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 15-16.

الرئاسي بمعنى أن كبار الموظفين يشرفون على صغارهم و كل طبقة من الموظفين تخضع للطبقة الأعلى منها.

و الفرق بين السلطة الرئاسية و الرقابة الرئاسية هو أن السلطة الرئاسية تتجسد في تكريس كافة السلطات في يد الرئيس لبيسط إرادته على مرؤوسيه من أجل تحقيق المصلحة العامة، بينما الرقابة الرئاسية تخول للرئيس سلطة التحقق من مدى سلامة الأعمال التي أداها المرؤوس لتكون بذلك أداة لقياس العمل المؤدى طبقا للمعايير الموضوعة لقياس العمل الإداري¹.

و تكرس فكرة الرقابة الرئاسية مبدأ السلطة السلمية كآلية من آليات التنظيم الإداري و هو ما تبناه الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية².

و تتجسد الرقابة الرئاسية في مظهرين: الرقابة على الأشخاص المرؤوسين و الرقابة على أعمالهم:

* الرقابة على الأشخاص: و تتمثل هذه الرقابة أساسا في تمتع الرئيس الإداري بصلاحيات التنظيم و التعقيب، فله سلطة تعيين المرؤوس و تثبيته بالإضافة إلى ترقيته و نقله و تأديبه، كما يقوم الرئيس بتقييم الموظف و مراقبته و توجيهه، بالإضافة إلى توزيع العمل و الاختصاصات الوظيفية بين المرؤوسين.

و هذه السلطة ليست بإمتياز للرئيس الإداري بل اختصاص يمارسه في حدود ما يسمح به القانون، و للمرؤوس حق التظلم الإداري و حق الطعن القضائي في قرارات رئيسه¹.

¹ . أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015، ص 131-132.

² . أنظر المواد 24 و 40 و 44 و 47 و 48 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

* الرقابة على الأعمال:

- تمارس السلطة الرئاسية بالإضافة إلى الرقابة على الأشخاص سلطة الرقابة على أعمالهم و تتجلى هذه الأخيرة في سلطة التوجيه و الإشراف على العمل (و هي الرقابة السابقة)، و كذا سلطة التعقيب و المصادقة و التعديل و الحلول (كرقابة لاحقة).
- سلطة التوجيه: و هي عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم و المطرد لمراقبة و ملاحظة أعمال المرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين و توجيه جهودهم و دفعهم لالتزام الأساليب الصحيحة.
- و تقوم هذه العملية عن طريق الأوامر و التعليمات و الإرشادات الشفهية و الكتابة².
- سلطة التعقيب: للرئيس الإداري جملة من الصلاحيات تتمثل في:
- + المصادقة: و تجسد هذه السلطة في إقرار الرئيس الإداري لأعمال مرؤوسيه، حيث أن الأعمال و التصرفات الصادرة عن المرؤوس لا تكون نافذة إلا بمصادقة الرئيس و إجازته عليها، و تأخذ المصادقة صورتين:
- المصادقة الصريحة: و تكون في حال ما إذا اشترط القانون على الرئيس إبداء رأيه بالموافقة الصريحة سواء كتابيا أو شفاهيا.
- المصادقة الضمنية: و يكون عمل المرؤوس نافذا بفوات الآجل الزمني المحدد لاعتراض الرئيس على عمل المرؤوس، بحيث يترتب على انقضاء الفترة الزمنية المحددة مصادقة ضمنية للعمل.

¹ . أ د/ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 19.

² . أ د/ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع نفسه، ص 19.

+ التعديل: للرئيس الإداري سلطة تعديل أعمال و تصرفات مرؤوسيه بالزيادة أو النقصان و بصفة جزئية، و تتصرف سلطة التعديل لتمسّ الأعمال المشروعة و الأعمال غير المشروعة، حفاظا على مبدأ المشروعية من جهة و تحقيقا للمصلحة العامة من جهة ثانية.

+ الإلغاء: و هو من السلطات ذات الأهمية التي يتمتع بها الرئيس في مواجهة مرؤوسيه في إطار ممارسته لسلطة التعقيب و المتابعة على أعمال مرؤوسيه، حيث تخوّل هذه السلطة للرئيس إمكانية إلغاء أعمال مرؤوسه و إعدامها بأثر فوري و بالنسبة للمستقبل فقط، مع ترك آثارها الماضية قائمة و هذا إذا قدّرت السلطة الرئاسية عدم مشروعية القرار الإداري¹ و مخالفته للقانون، كما يجوز لها - السلطة الرئاسية- إلغاء الأعمال المشروعة أيضا لاعتبارات تمسّ جانب الملاءمة و معطيات العمل الإداري².

+ السحب: المقصود به هو تجريد القرار من قوته القانونية و محو آثاره في الماضي و المستقبل واعتبار أنه لم يكن³، و بالنظر لخطورة هذا الإجراء فقد تم تقييد ممارسته بشروط :

- أولا: يجب أن يشمل السحب الإداري على القرارات غير المشروعة فقط، انطلاقا من أن الإدارة تصحّ الأوضاع المخالفة متى صدر عنها قرار غير مشروع و معيب بعيب المشروعية، لأن هذه القرارات لا يمكن أن تولّد حقا و لا أن تنشئ مركزا قانونيا مكتسبا.

- ثانيا: على الإدارة عند سحب قراراتها أن تراعي في ذلك التقييد بالمدة المحددة و لا يجب أن تتجاوزها و إلا حصّن القرار ضدّ أعمال سلطة السحب بالرغم من عدم مشروعيته، و قد استقر الفقه

¹ . لمزيد من التفصيل حول القرار الإداري، أنظر :

- أ د/ عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.

- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية، دراسة تشريعية فقهية و قضائية، دار الهدى، عين مليلة - الجزائر، الجزائر، 2011.

² . د/ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، المرجع السابق، ص 26.

³ . عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 64.

و القضاء على أن المدة القانونية المخوّلة للسلطة الرئاسية لسحب القرار هي المدة المقررة للطعن القضائي في القرار الإداري، و المقدّرة بأربعة أشهر¹.

+ الحلول: و هو مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية على أعمال المرؤوس، و يعدّ سلطة أصيلة يختص بها الرؤساء الإداريين، يمارسونها في حالة عدم قيام المرؤوس بمهامه حتى بعد إذاره. و المقصود بذلك أن يقوم هذا الأخير بالحلول محل و مكان المرؤوس كلما ادعت الضرورة ذلك بداعي حماية المصلحة العامة و تجسيد فكرة مبدأ المشروعية².

3- المساءلة القضائية

إن مبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة المحلية هو مبدأ مكرّس دستوريا، و قد كرّس التعديل الدستوري لسنة 1996 الازدواجية القضائية حيث بين المسار الذي تنتهجه الإدارة المحلية كمدعى أو مدعى عليه من أجل التقاضي أمام الجهات القضائية المختصة.

و قد حدّد المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية اختصاص المحاكم الإدارية في المنازعات الناتجة عن الأعمال الإدارية للولاية و البلدية، اعتمادا على المعيار العضوي كقاعدة عامة و كأداة لتوزيع الاختصاص بين جهة القضاء العادي و القضاء الإداري.

و تعتبر الرقابة القضائية على الإدارة المحلية من بين أهم أنواع الرقابة فاعلية، حيث يراقب القضاء الأعمال الإدارية (قرارات و عقود) الصادرة عن كل من البلدية و الولاية من خلال الدعاوى التي ترفع ضدها كدعوى الإلغاء و دعوى التعويض.

¹ . طبقا للمادة 829 من القانون 09/08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جريدة رسمية عدد 21، فإنه يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

² . أحمد سويقات، المرجع السابق، ص 139.

بالإضافة إلى اختصاص القضاء العادي فيما يخص جرائم الفساد من خلال الشكاوى التي تحرّكها النيابة العامة في حال ارتكاب أحد الأعضاء لجريمة معينة من جرائم الفساد، كما يمكن للمواطن تقديم شكوى في حال التعسف في حقه أو في حالة تبليغه عن جريمة أو أكثر من جرائم الفساد¹.

الفصل الثاني: نتائج ترشيد الجماعات الإقليمية في إطار محاربة الفساد

إن التطرق لمفهوم الحكم الراشد و النص على مبادئه و آلياته ضمن النصوص القانونية و التنظيمية التي تحكم و تنظم الجماعات الإقليمية و تطبيقه على مستواها، يحتم علينا التعرّض لآثار و نتائج تبني الدولة الجزائرية لهذا الأخير على مستوى إدارتها المحلية.

و عموما و بالنظر للمجهودات التي قامت بها السلطات المعنية و المختصة و التي جسّدت على أرض الواقع، إن الحديث عن تبني الدولة للحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية كما سبقت الإشارة إليه يجعلنا نتوقف عند نقطتين هامتين :

- عصنة الإدارة في مبحث أول

- و ترشيد المال العام في مبحث ثان.

¹ . د/ عبد النور مبروك و نور الدين أعلي سالم محمد فاضل، الرقابة القضائية و الإدارية على المجالس المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، المركز الجامعي علي كافي تندوف، الجزائر، العدد 05 ، جوان 2018، ص 211.

المبحث الأول : عصرنة الإدارة

تقوم عملية عصرنة إدارة الجماعات الإقليمية على التكيف مع التحولات الحاصلة في المجتمع، بتبني وسائل و أساليب حديثة في التسيير و التنظيم من أجل تحقيق رضا المواطن و تحسين الخدمة المقدمة من جهة، و من جهة أخرى العمل على تثمين الموارد البشرية باعتبارها المحرك الرئيسي و العمل على تحسين مستوى الكفاءات المحلية.

كما أن مسألة عصرنة الإدارة على مستوى الجماعات الإقليمية لا تقتصر على الاهتمام بعنصر على حساب عناصر أخرى ذات أهمية، بل لابدّ من الاهتمام بكل النقاط المحيطة بالموضوع بدءا بإصدار منظومة قانونية تهدف إلى تلك العصرنة و تعمل على تأطيرها و الإحاطة بكل المسائل القانونية المترتبة عنها، فضلا عن إنشاء هياكل و أنظمة تكنولوجية من شأنها تقديم أفضل الخدمات، دون أن ننسى العنصر البشري الذي يلعب دورا مهما في مسألة العصرنة، فتوفير كل الإمكانيات المادية دون

الاهتمام بتوفير العنصر البشري الكفؤ يبقى دون معنى، الأمر الذي يستدعي توفير كل ما سبق ذكره خاصة ونحن في عصر التكنولوجيا و عصر السرعة.

و من أجل ذلك قسّمنا هذا المبحث :

- المطلب الأول: تطبيق الإدارة الإلكترونية

- المطلب الثاني: تامين و تنمية المورد البشري في الجماعات الإقليمية

- المطلب الثالث: المرصد الوطني للمرفق العام.

المطلب الأول: تطبيق الإدارة الإلكترونية

يعتبر تطبيق الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية أمرا مفروضا، حيث أنه لا يمكن مواصلة العمل بالأساليب التقليدية الورقية القديمة في ظل التطورات و التغيرات التكنولوجية الحاصلة في الإدارة العمومية هذا من جهة، و من جهة ثانية هو مساهمة هذا التقدم في الوقاية من الفساد على مستوى الجماعات المحلية.

الفرع الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية

في ظل التطور الحاصل في مجال تكنولوجيا المعلومات على المستوى العالمي، فإن استغلال ذلك للمصلحة العامة بات أمرا ضروريا تعمل عليه جل حكومات العالم و ذلك من خلال العمل على عصرنة الإدارة. ولذلك لابد من التطرق لإعطاء تعريف للإدارة الإلكترونية و تبيان أهميتها كالتالي:

أولاً: تعريف الإدارة الإلكترونية

وردت العديد من التعاريف للإدارة الإلكترونية نذكر منها:

- يعتبر مصطلح الإدارة الإلكترونية من المصطلحات العلمية المستحدثة، و يطلق عليها أيضا الحكومة الإلكترونية، الحكومة الذكية، و حكومة عصر المعلومات أو الإدارة بغير أوراق، و تعرّف بأنها الانتقال من تقديم الخدمات و المعاملات الإدارية من شكلها التقليدي إلى الشكل الحديث و العصري عبر الأنترنت¹.

- كما يمكن تعريف الإدارة الإلكترونية بأنها وظيفة إنجاز الأعمال باستخدام النظم و الوسائل الإلكترونية².

- و تعرّف أيضا بأنها استخدام تكنولوجيا المعلومات و خاصة تطبيقات الانترنت لدعم و تعزيز حصول المواطنين على الخدمات التي تقدمها الجماعات الإقليمية بكل شفافية و كفاءة وأكثر سرعة³.

- كما عرّفت أيضا بأنها إنجاز للمعاملات الإدارية و تقديم الخدمات العامة عبر شبكة الأنترنت، دون أن يضطر العملاء للانتقال إلى الإدارة شخصيا لإنجازها مع ما يترافق من إهدار للوقت و الجهد و الطاقات⁴، و هذا بالاعتماد على مبدئين هما:

¹ . نور الهدى روبي، المرجع السابق، ص 103-104.

² . أ.د. سعد غالب ياسين، الإدارة الإلكترونية، دار البازوري العلمية للنشر و التوزيع، الأردن، 2010، ص 27.

³ . هشام بن ورزق، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية و دورها في خلق التنمية المحلية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013/2014، ص 21.

⁴ . محمد ياسين مختار بن داود و مريم لعشاب، إسهامات الإدارة الإلكترونية في التطوير الإداري، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، العدد 05، المجلد 02، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، جانفي 2013، ص 266.

* الأول تقني: و يتمثل في إعداد المعلومات الالكترونية و تناقلها عبر شبكة الانترنت، و ضمان

دقتها و سريتها.

* الثاني إجرائي: و يتمثل في تنفيذ المعاملات و الخدمات عن بعد مع ضمان صحتها

و مصداقيتها¹.

- و يعرف البنك الدولي، الإدارة الإلكترونية بأنها مصطلح حديث يشير إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات من أجل زيادة كفاءة و فعالية و شفافية و مساءلة الحكومة فيما تقدمه

من خدمات إلى المواطنين، و تمكينهم من المعلومات، بما يدعم كافة النظم الإجرائية الحكومية، للقضاء على الفساد وإعطاء الفرصة للمواطنين للمشاركة في كافة مراحل العملية السياسية و القرارات المتعلقة بها و التي تؤثر على مختلف نواحي الحياة².

ثانيا: أهمية الإدارة الإلكترونية

تتجلى أهمية الإدارة الإلكترونية من خلال :

- إن تطبيق الإدارة الإلكترونية يضع المواطنين و المساهمين و الجمعيات في قلب الحكومة، و يعمل على القضاء على التعقيدات الروتينية، كما يمنح أكثر تفاعل بين المواطن و الحكومة³.

¹ . نادية سلامي، الإدارة الإلكترونية كأساس لترقية الخدمة العمومية في الجزائر (الدور و التحديات)، مجلة الحقوق و العلوم السياسية الصادرة عن جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد الرابع، جوان 2015، ص 186.

² . مختار حماد، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام و تطبيقاتها في الدول العربية، منكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص 6.

³ . هشام بن ورزق، المرجع السابق، ص 22.

- تساهم الإدارة الإلكترونية في القضاء على البيروقراطية و التعقيدات الإدارية من خلال تقديم الخدمات للمواطنين بشكل أسرع و أيسر، بدلا من الوقوف في طوابير من شأنها إضاعة الوقت و تعطيل المصالح و تأخير أداء الخدمة¹.

- تمنح الإدارة الإلكترونية أكثر شفافية للعمل الإداري من خلال عرض كافة المعلومات التي يريدها المواطن².

- يساعد تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية في التخفيف من حدة النتائج المترتبة عن مخالفة مبدأ سير المرفق العام بانتظام و اطراد، حيث يفتح المجال لتقديم الخدمات للمواطنين دون توقف، حتى في حال وقوع إضراب من طرف الموظفين³، فيمكن للشخص الحصول على الخدمة عن طريق الموقع الإلكتروني⁴، و بالتالي فإن الإدارة الإلكترونية تعزز من مبدأ ديمومة المرفق العمومي لأنها تجعل الخدمة غير محدودة و غير مرتبطة بمواعيد فتح مكاتب الموظفين و إنما متاحة على مدار الساعة⁵.

- كما تظهر أهمية تطبيق الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ مساواة الأفراد في الانتفاع من خدمات المرفق، حيث يضع المستخدمين في مركز قانوني متماثل في الانتفاع بخدمات المرفق و تحمل نفقات

¹ . مختار رابحي، نحو تفعيل استراتيجيات جديدة لعصرنة مالية الجماعات المحلية في الجزائر " الموقع الالكتروني كإستراتيجية تمويل و إرساء لثقافة الحكومة المحلية الالكترونية"، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية - دراسات إقتصادية - الصادرة عن جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 01، العدد 02، 2007، ص 244.

² . Philippe Langenieux-Villard, L'Information municipale, Presse universitaires de France, 1^{er} édition, Paris, 1985, p 14-15 .

³ . محمد ياسين مختار بن داود و مريم لعشاب، المرجع السابق، ص 273.

⁴ . Geneviève Koubi, " L'Etat d'internet " , Revue La Semaine juridique, édition Lexis nexis, Paris, Hebdomadaire, n° 16 du 23 Avril 2012, p 16 – 19 .

⁵ . د/ مريم زان، دور الحكومة الإلكترونية في عصرنة المرافق العمومية و تجويد خدماتها (نماذج قطاعية من مشروع الجزائر الإلكترونية: الإنجازات و التحديات)، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، الصادرة عن جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 07، العدد 01، 2018، ص 56.

الانتفاع بشكل متساوي بصرف النظر عما يوجد بينهم من تفاوت¹، لأن تقديم الخدمة آليا يساعد في الحدّ من مظاهر المحاباة و الوساطة في تقديم الخدمة، و بالتالي يؤدي نظام الإدارة الإلكترونية إلى الحياد في تقديم الخدمة².

- تقليص الإجراءات الإدارية بفضل المعلومات المخزّنة في جهاز الكمبيوتر، حيث تستطيع الإدارة أن تقلّص من الأعمال الورقية و تعبئة البيانات في كل مرة للحصول على خدمة، كما أن الإدارات الحكومية تستطيع أن تحصل على الوثائق المطلوبة من مصدرها دون تكليف المواطنين مشقّة التنقل إلى مراكز إدارية مختلفة للحصول على الوثائق المطلوبة لقضاء الحاجة³.

- تمثل الإدارة الإلكترونية أهمية بالغة في أعمال مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير، فلإدارة الحق في تغيير طريقة إدارتها وفقا لما يتماشى و المصلحة العامة، و تمثل الإدارة الإلكترونية تحولا من نظام المرفق العام التقليدي إلى النظام الحديث الإلكتروني⁴، بالإضافة إلى أنها تجسّد مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير من خلال ما توفره من تقنيات و وسائل لتقديم الخدمات بسهولة و مرونة عالية⁵.

- كما يساهم تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية في تطوير العمل الإداري، من خلال تهيئة بيئة العمل و تدريب الكوادر البشرية و توفير الإمكانيات المادية⁶.

- تلعب الإدارة الإلكترونية دورا فعّالا في تغيير العلاقة الكلاسيكية بين الإدارة و متعاملها و بالتالي ترشيدهم.

¹ . محمد ياسين مختار بن داود و لعشاب مريم، المرجع السابق، ص 273-274.

² . د/ مريم زان، المرجع السابق، ص 56.

³ . مختار حماد، المرجع السابق، ص 39.

⁴ . نادية سلامي، المرجع السابق، ص 197.

⁵ . مريم زان، المرجع السابق، ص 56.

⁶ . محمد ياسين مختار بن داود و مريم لعشاب، المرجع السابق، ص 276.

الفرع الثاني : أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية في تعزيز الحكم الرشيد و مكافحة الفساد

يؤدي تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية إلى جملة من الآثار التي من شأنها العمل على الوقاية من الفساد و مكافحته بالإضافة إلى تعزيز و تجسيد المبادئ التي يقوم عليها الحكم الرشيد من خلال إضفاء أكثر شفافية و مرونة في التعاملات الإدارية .

أولاً: أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية في تعزيز الحكم الرشيد

- تعدّ الإدارة الإلكترونية البعد التقني والإداري للحكم الرشيد، انطلاقاً من أن نجاح الدولة في أداء الوظائف المنوطة بها يقوم على كفاءة الجهاز الإداري و فعاليته من خلال ما يتميز به من إمكانيات و موارد مادية أو بشرية، و الطابع الإلكتروني للإدارة يتطلب هذه الإمكانيات التي تشكل القدرات الوظيفية و المحرك الأساسي للنظام الإداري¹.

- تمكين المواطنين المحليين من ممارسة الديمقراطية المحلية الجوارية و المشاركة من خلال استعمال تقنيات الاجتماعات الافتراضية و مناقشة ما يهم مواطني الجماعة المحلية من احتياجات و أولويات من خلال صبر الآراء و الاستشارات حول مسائل محلية معينة.

فالمشاركة الإلكترونية هي عملية إشراك المواطنين من خلال تقنيات الإعلام و الاتصال في سياسة صنع القرار من أجل جعل الإدارة تشاركية و شاملة و تعاونية لتحقيق أكثر فاعلية².

- الإدارة الإلكترونية هي توجه نحو تقوية النزاهة و الشفافية و المساءلة الإدارية و الرقابة الشعبية، من خلال:

¹ . د/ أحمد باي و رانية هدار ، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة باتنة 1، العدد 11، جوان 2017، ص 123.

² . وفاء معاوي، المرجع السابق، ص 98.

* نقل الاجتماعات عبر الانترنت وتسجيلها أو بثها على المواقع الإلكترونية.

* إتاحة فرصة تحميل محاضر و اجتماعات الممثلين لسكان الجماعة المحلية.

* تفعيل دور المواطن المحلي في صنع القرار المحلي¹.

* يحقق نظام الإدارة الإلكترونية إمكانية الرقابة المستمرة بدل من الرقابة الدورية و هو ما يولد

تدفق مستمر للمعلومات الرقابية في كل وقت بدلا من الرقابة المتقطعة التي تتطلب للقيام بها أوقاتا

متباعدة و بشكل دوري².

ثانيا: أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية في مكافحة الفساد

يتجلى ذلك من خلال:

- يؤدي نظام الإدارة الإلكترونية أو الحياد الإلكتروني إلى التغلب و لو بشكل متدرج على مشكلة

الوساطة و المحسوبية على مستوى الإدارة المحلية³.

- يشكل تبني نظام الإدارة الإلكترونية بما يعنيه من تحقيق لخاصيتي الكفاءة والفعالية تأسيسا للحكم

الراشد و إسهاما بشكل مباشر في التخفيف من الفساد و القضاء على البيروقراطية بمفهومها السلبي الذي

يعني مجموعة السلوكات التي تحول دون تدفق العمل الإداري و تعطل وصول الخدمة العامة إلى

المحتاجين إليها⁴.

¹ . هشام بن ورزق، المرجع السابق، ص 24.

² . محمد ياسين مختار بن داود و مريم لعشاب، المرجع السابق، ص 278.

³ . محمد ياسين مختار بن داود و لعشاب مريم، المرجع نفسه، ص 274.

⁴ . نادية سلامي، المرجع السابق، ص 199.

- إعمال نظام الإدارة الإلكترونية يساهم في تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير في مختلف أوجه نشاط الإدارة المحلية و علاقتها بالمواطنين، و هذا من شأنه أن يؤسس لنظام معلومات قوامه الوضوح التام مما يعمل على خلق علاقة متينة بين المواطن و الإدارة قوامها النزاهة و الصدق في المعاملة، بالإضافة إلى ذلك فإن مبدأ الشفافية يعزز قنوات الرقابة بأنواعها، و خصوصا الرقابة الشعبية من خلال تمكين المواطنين من معرفة القرارات الإدارية المتخذة و هذا الأمر يسهل من عملية رصد الأخطاء الإدارية و تسجيل الملاحظات و السلوكيات السلبية¹.

الفرع الثالث: عوامل و متطلبات نجاح الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية

يقوم نجاح الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية على جملة من العوامل و المتطلبات نذكر منها:

- 1- وجوب تطوير النصوص القانونية للسماح بتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية، من خلال وضع التشريعات القانونية اللازمة عن طريق تحديد الإطار القانوني الذي يقرّ بالتحوّل الإلكتروني، بالإضافة إلى وضع قواعد قانونية ضامنة لأمن المعاملات الإلكترونية و تحديد الإجراءات العقابية الخاصة بفئة المتورطين في جرائم الإدارة الإلكترونية².

¹ . وفاء معاوي، المرجع السابق، ص 95.

² . عبد القادر عبان، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر - دراسة سوسولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة-، أطروحة دكتوراه ل م د في علم الاجتماع تخصص إدارة و عمل، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، 2015/2016، ص 73.

2- وجود إرادة سياسية، حيث يكون هناك مسؤولين أو لجنة محددة تتولى تطبيق هذا المشروع و تعمل على تهيئة البيئة اللازمة و المناسبة للعمل، و تتولى الإشراف على تطبيق و تقييم المستويات التي وصلت إليها في التنفيذ¹.

3- توفير الحماية و الأمن للمعلومات، وهذا من بين أكبر التحديات الواجب توفرها لنجاح نظام الإدارة الإلكترونية، خاصة مع زيادة حجم المخالفات و الجرائم الواقعة على المعلومات كسرقة التوقيع الإلكتروني مثلا، و من بين الإجراءات الواجب القيام بها:

* وضع السياسات الأمنية التي من شأنها حماية المعلومات بما فيها خدمة الأنترنت.

* الحرص على وضع هيئات مختصة في الرقابة الإلكترونية للحفاظ على سرّ العمل و على المعلومات الشخصية للمواطنين.

* تبني إستراتيجية وطنية لأمن المعلومات بحيث يضمن تعاون أجهزة القطاعين العام و الخاص.

* وضع و تجسيد القوانين و التنظيمات التي تحدّ من السطو الإلكتروني، و انتهاكات خصوصية المعلومات في الإدارة الإلكترونية.

* تحديد آليات المراقبة و التفتيش لنظم المعلومات و الشبكات الحاسوبية.

* الاحتفاظ بنسخ احتياطية لنظم المعلومات بشكل آمن.

* تشفير المعلومات من أجل حفظها و تخزينها¹.

¹ . د/ محمود القدوة، الحكومة الإلكترونية و الإدارة المعاصرة، دار أسامة للنشر و التوزيع، الأردن، الطبعة الأولى 2010، ص 40.

4- ضرورة تمكين المواطن من التعامل مع الحكومة الإلكترونية²، من خلال الاستغلال الأمثل لوسائل الإعلام للوصول إلى المواطن وتوعيته بالخدمات التي تقدمها الإدارة الإلكترونية و كيفية الوصول و التعامل مع هاته الخدمات، بالإضافة إلى إتاحة تقنيات الإدارة الإلكترونية للجميع و في أي مكان، من أجل تمكين المواطن من التواصل مع الإدارة³.

5- استيعاب مفهوم الإدارة الإلكترونية من تخطيط و تشغيل و تطوير للإجراءات الإدارية و التي تعتمد على أجهزة و مؤهلات غير تقليدية، و العمل على توضيحها للموظفين من خلال إعداد دورات تكوينية بالإضافة إلى التدريب و التأهيل المستمر و المنتظم، من أجل استيعابها و فهم أهدافها، ذلك أن برامج

الإدارة الإلكترونية هي برامج جديدة على الموظف و تحتاج إلى خبرات و مهارات غير متوفرة في الأجهزة الإدارية، و التحول إلى نظام الإدارة الإلكترونية يغيّر تركيبة العمل داخل الجهاز الإداري و هذا يعني ضرورة إعادة النظر في نظم التعليم و التدريب لمواكبة متطلبات التحول⁴، و قد يكون هذا الأمر مكلفاً بعض الشيء إلا أنه يعدّ إضافة مهمة و مكسبا كبيرا للإدارة الإلكترونية التي تبقى شبكتها و أجهزتها و قراراتها معطلة في انتظار الأفراد القادرين على تسييرها⁵، ذلك أن العنصر البشري هو أهم الموارد التي يمكن استثمارها من أجل تطبيق الإدارة الإلكترونية.

¹ . حورية قارطي و إيمان منواي، دراسة أثر الإدارة الإلكترونية من طرف مصالح الخدمة العمومية في تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر: دراسة استطلاعية حول خدمة استخراج جواز السفر البيومتري، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي تندوف، المجلد 03، العدد 01، 2017، ص 237.

² . هشام بن ورزق، المرجع السابق، ص 25.

³ . مختار حماد، المرجع السابق، ص 15.

⁴ . عبد القادر عبان، المرجع السابق، ص 75.

⁵ . حسين محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية - المفاهيم، الخصائص، المتطلبات-، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2011، ص 146.

6- التعاون الإيجابي بين الأفراد و الإدارة عامل لنجاح الإدارة الإلكترونية في الجماعات المحلية، فتحقيق الإدارة الإلكترونية يجب أن يأتي من واقع المجتمع المحلي من خلال مقترحات محلية للسكان المحليين¹.

7- توفير الموارد المالية لبناء البنية التحتية فيما يتعلق بشراء الأجهزة و البرامج التطبيقية، بالإضافة إلى المخصصات المالية الكافية لتدريب و تكوين الموظفين²، و ما لذلك من أهمية و فائدة على جميع الأصعدة.

8- كما يتطلب تطبيق أسلوب الإدارة الإلكترونية إجراء تغييرات في الجوانب الهيكلية و التنظيمية و الإجراءات و الأساليب الإدارية التي كانت معتمدة في ظل النظام التقليدي للإدارة، من أجل أن تتناسب و مبادئ الإدارة الإلكترونية³.

الفرع الرابع: البلدية الإلكترونية نموذج لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الجماعات الإقليمية

نظرا لكون البلدية هي الأكثر لجوء من قبل المواطن بسبب الخدمات المتعددة التي تقوم بتقديمها، أدى ذلك إلى ضرورة تغيير النمط المتبع في تقديم الخدمة و انتهاج أسلوب حديث قائم على تكنولوجيا الإعلام و الاتصال من أجل إعطاء أكبر مردودية و فعالية في العمل الإداري.

أولاً: مراحل نشأة و تطور البلدية الإلكترونية

1- مشروع الجزائر الإلكترونية

¹ . عبد المجيد سلامة، تطبيقات الإدارة الإلكترونية و أثرها على إدارة الجماعات المحلية، مجلة الحقوق و الحريات الصادرة عن مخبر الحقوق و الحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد 05، 2018، ص 73.

² . نادية سلامي، المرجع السابق، ص 201.

³ . حسين محمد الحسن، المرجع السابق، ص 145.

يعدّ مشروع الجزائر الإلكترونية 2013 من المشاريع الكبرى و المهمة التي أعدتها وزارة البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال بداية من 2009، في إطار التشاور مع جميع الهيئات و الدوائر الوزارية حيث يرمي البرنامج إلى تشييد مجتمع المعلومات و الاقتصاد الرقمي في الجزائر، من خلال تعميم استخدام التكنولوجيايات الحديثة في كافة القطاعات و من بينها الجماعات الإقليمية، بهدف عصرنة الإدارة العمومية و جعلها تقدّم خدمات بشكل أفضل و أبسط للمواطنين، و من المحاور التي تضمنها المشروع :

- * تسريع استخدام تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال في الإدارات العمومية.
- * تسريع استخدام تكنولوجيايات الإعلام والاتصال في الشركات.
- * تطوير الآليات و الإجراءات التحفيزية الكفيلة بتمكين المواطنين من الاستفادة من تجهيزات و شبكات تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال.
- * دفع تطور الاقتصاد الرقمي، من خلال تهيئة الظروف المناسبة لتطوير صناعة تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال تطورا مكثفا.
- * تعزيز البنية الأساسية للاتصالات ذات التدفق السريع و الفائق السرعة، تكون مؤمنة و ذات خدمات عالية الجودة.
- * تطوير الكفاءات البشرية من خلال إعداد دورات تكوينية و تأطير جيد.
- * ضبط مستوى الإطار القانوني الوطني تماشيا مع الممارسات الدولية و متطلبات مجتمع المعلومات.
- * تدعيم البحث و التطوير و الابتكار.

* التحسيس بدور تكنولوجيات الإعلام و الاتصال في تحسين المستوى المعيشي للمواطن و التنمية الاجتماعية و الاقتصادية.

* تتمين التعاون الدولي في مجال تكنولوجيات الإعلام و الاتصال، من خلال المشاركة الفعالة في الحوار و المبادرات الدولية.

* توفير الموارد المالية مقرونة بتقييم مالي دقيق إلى أبعد حد ممكن.

* وضع آليات التقييم و المتابعة بهدف تحديد نظام مؤشرات معينة تعني بالمتابعة و التقييم و تسمح بقياس مدى تأثير تكنولوجيات الإعلام و الاتصال على التنمية الاقتصادية و الاجتماعية¹.

و يهدف مشروع الجزائر الإلكترونية 2013 إلى :

* تحسين فعالية تدخل الدولة فيما يتعلق بالتكفل بأنشغالات المواطنين، و تبسيط الإجراءات الإدارية و تخفيفها بالإضافة إلى تحسين نوعية الخدمة المقدمة للجمهور في مختلف مجالات الحياة.

* كما يهدف المشروع إلى مكافحة البيروقراطية و تجسيد مبادئ العدالة الاجتماعية و المساواة.

* تحقيق الديمقراطية التشاركية و تقريب الإدارة من المواطن².

2- مرحلة التأسيس و التأطير القانوني للبلدية الإلكترونية

¹ . د/ فتيحة فرطاس، عصرنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية و دورها في تحسين خدمة المواطنين، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، العدد 15، المجلد 02، 2016، ص 316-317.

² . د/ أحمد باي و رانية هدار، المرجع السابق، ص 133.

و هي مرحلة التأطير القانوني للبلدية الإلكترونية، حيث تضمنت صدور المرسوم التنفيذي رقم 1204/15¹ المتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية، و جاء هذا المرسوم في إطار تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالإدارة الإلكترونية بهدف إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني للحالة المدنية، بمعنى ألا تشترط الإدارة على المواطن تقديم وثائق الحالة المدنية التي يمكنها الإطلاع عليها مباشرة على مستوى السجل الوطني.

كما عمد قطاع الداخلية إلى رقمنة جميع وثائق الحالة المدنية من خلال إعداد ما يسمى بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية من خلال إصدار المرسوم التنفيذي 15-315 المتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية²، و يهدف المرسوم إلى تحديد كيفية إصدار نسخ وثائق الحالة المدنية من السجل الوطني الآلي للحالة المدنية بطريقة إلكترونية، و هو ما أعتبر إنجازا أراح عن السكان المحليين حملا كبيرا من البيروقراطية.

بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 16-142 الذي يحدد كفاءات حفظ الوثيقة الموقعة إلكترونيا³، و تهدف هذه المراسيم إلى توضيح قواعد تطبيق القانون رقم 15-04⁴ الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع و التصديق الإلكترونيين و توضيح أهم النصوص الواردة فيه من أجل ضمان تطبيقها.

ثانيا: تطبيقات البلدية الإلكترونية (خدمات البلدية الإلكترونية)

¹ . المرسوم التنفيذي 15-204، مؤرخ في 27 يوليو 2015، يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، جريدة رسمية، عدد 41.

² . المرسوم التنفيذي 15-315، المؤرخ في 10 ديسمبر 2015، يتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية، جريدة رسمية عدد 68.

³ . المرسوم التنفيذي 16-142، مؤرخ في 5 ماي 2016، يحدد كفاءات حفظ الوثيقة الموقعة إلكترونيا، جريدة رسمية عدد 28.

⁴ . القانون رقم 15-04، المؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع و التصديق الإلكترونيين، جريدة رسمية عدد 06.

في إطار تجسيد البلدية الإلكترونية و سعيًا لتحسين الخدمة العمومية المقدمة للمواطنين و تقريبهم

من الإدارة قامت الدولة بـ:

1- اعتماد جواز السفر البيومتري الإلكتروني و تعميمه في كل الولايات و الدوائر و هو ما يشكل نقلة نوعية مهمة في الخدمات المقدمة إضافة إلى وضع خدمة جديدة عبر الانترنت تمكن طالب جواز السفر البيومتري من متابعة مراحل معالجة ملف جواز سفره دون عناء التنقل و الاستفسار، حيث يتنقل المواطن مرة واحدة إلى مقر البلدية من أجل إيداع الملف و أخذ الصور و البصمات فقط.

2- كما قامت وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بإقرار جملة من الإجراءات و كذا التقنيات من أجل الحصول على بطاقة التعريف البيومترية من خلال تطبيق إلكتروني يمكّن المواطن من القيام بإجراءات الحصول على البطاقة بداية من تحميل استمارة طلب الحصول إلى متابعة مراحل معالجتها و معرفة موعد استلامها عبر التطبيق.

كما يمكن للشخص الذي يملك جواز السفر البيومتري الحصول على بطاقة التعريف البيومترية بأسرع وقت و بأقل جهد.

و تتميز بطاقة التعريف البيومترية بتأمين خاص تتمثل في شريحتين الأولى مرئية و الأخرى خفية، تمّ الاستعانة في صناعتها بتكنولوجيات متعددة تضمن حماية المعطيات التي لا يمكن الولوج إليها بسهولة¹.

3- إضافة إلى رقمنة جميع سجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني و إحداث السجل الوطني

للحالة المدنية و ربط كل البلديات و ملحقاتها الإدارية، و لقد مكّن هذا الإنجاز من:

¹ . د/ المكّي دراجي و راشدّة موساوي، دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية و المرفق العام في الجزائر - دراسة لنموذجين قطاعيين: العدالة - الداخلية و الجماعات المحلية-، مجلة العلوم القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة حمه لخضر الوادي، العدد 17، جانفي 2018، ص 31 و 33.

- تمكين المواطن من استخراج كل وثائق الحالة المدنية بصفة آلية من أي بلدية أو ملحقة إدارية

عبر الوطن دون تكبد عناء التنقل، و هو ما يجسّد مبدأ تقريب الإدارة من المواطن.

- تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج من تقديم طلب الحصول على شهادات الميلاد

الخاصة مباشرة عبر خدمة الانترنت والحصول عليها من الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المسجل فيها¹.

- إعفاء المواطنين من تقديم الوثائق المسجلة ضمن السجل الآلي للحالة المدنية، و التي تمّ

تقليصها إلى 14 وثيقة تستعمل 12 منها في البلديات وتستخرج من قبل المواطن، وتستعمل وثيقتين منها

ما بين المصالح المختصة، بالإضافة إلى استصدار هذه الوثائق بالطريقة الإلكترونية².

4- إنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات الذي يمكّن المواطنين من الحصول على بطاقات ترقيم

مركباتهم بصفة آنية و دون عناء التنقل إلى ولاية التسجيل الأصلية. و تركز هذه العملية على تبسيط

الإجراءات و تقليص آجال الحصول على البطاقة الرمادية الأمر الذي يؤثر إيجابا في تحسين نوعية

الخدمة المقدمة.

5- وضع برمجيات على مستوى كل البلديات للتبليغ عن الأخطاء المحتملة في شهادات الميلاد

للمواطنين و التي تعالج عن طريق مقارنة الصور الممسوحة ضوئيا للشهادات المعنية المخزنة بالقاعدة

المركزية³.

¹ . و هو ما أكدته وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، عبر الموقع الرسمي على شبكة الانترنت، تاريخ الإطلاع

2019/03/05، الساعة 09:00، موقع الوزارة <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar.html>

² . المرسوم التنفيذي 14-75، المؤرخ في 17 فيفري 2014، يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، جريدة رسمية، عدد 11، مؤرخة في 26 فيفري 2014.

³ . د/ أحمد باي و رانية هدار، المرجع السابق، ص 135.

6- إعتاد الشباك الإلكتروني للوثائق البيومترية (بطاقة التعريف الوطنية - جواز السفر)، و الذي يعد الحل التقني الذي يعمل على استقبال طلبات مختلف الوثائق البيومترية على مستوى البلديات و تسجيلها بصفة آنية في قاعدة معطيات مركزية مثل قاعدة معطيات الوثائق البيومترية، السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، و قد تم اعتماد هذا النمط في التسيير ميدانيا على مستوى جميع بلديات ولاية الجزائر كمرحلة أولى ابتداءً من 2017/12/13 إلى حين تعميمه بصفة تدريجية على جميع بلديات الوطن. و الهدف من اعتماد الشباك الإلكتروني هو:

- * فتح المجال للولوج التدريجي إلى عالم الإدارة الالكترونية،
- * تحسين ظروف الاستقبال و العلاقة بين الإدارة و المواطن،
- * السرعة في دراسة و مراقبة البيانات و معالجة الملفات،
- * إعفاء المواطن من تقديم ملخص شهادة الميلاد 12 خ ضمن الوثائق المكونة لملف طلب بطاقة التعريف الوطنية أو جواز السفر،
- * إعفاء المواطن من تقديم الوثائق الموجودة ببياناتها في قاعدة المعطيات ما لم يتم تغييرها،
- * إعفاء المواطن من الملء اليدوي لاستمارة طلب الوثائق البيومترية،
- * إلغاء عملية أخذ البيانات البيومترية للمواطنين الحائزين سلفا على وثائق بيومترية ما عدا في حالات الضرورة التقنية أو التنظيمية.
- * تقليص الأخطاء الناتجة عن إدخال البيانات بفضل الاطلاع المباشر على البيانات الموجودة في قواعد المعطيات المركزية.

7- أما من ناحية التنظيم الداخلي على مستوى البلديات فلرئيس المجلس الشعبي البلدي استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي باستعمال الوسيلة الإلكترونية كإجراء إضافي¹، و هذا يعد شكلاً جديداً من أشكال إرسال الاستدعاءات لأعضاء المجالس المحلية، و هو ما يستدلّ منه حرص المشرّع على مواكبة التطور التكنولوجي و إدراجه على مستوى الجماعات المحلية كوسيلة تسهّل على الإدارة القيام بمهامها و عدم تعطل مصالحها.

ثالثاً: أهداف البلدية الإلكترونية

من أهداف البلدية الإلكترونية:

* إعادة هيكلة البلدية من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية الحديثة القائمة على كسب الوقت و تقليل التكلفة في إنجاز المعاملات.

* تحسين حياة المواطن من خلال تحسين مستوى الخدمات المقدمة،

* الرفع من جودة و مردودية خدمات البلدية،

* تحسين العلاقات بين البلدية و المواطنين،

* الارتقاء بالبلدية من أجل جعلها أداة أساسية للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية،

* تثمين الموارد البشرية، و خلق جيل من الكوادر القادرة على التعامل مع التقنيات الحديثة في الإدارة،

* إرساء قاعدة متينة للحكومة الإلكترونية،

* التقليل من التعقيدات الإدارية من خلال التقليل من مظاهر البيروقراطية،

¹ . المادة 08 من الرسوم التنفيذية 105/13 السابق الذكر.

- * تقليص معوقات اتخاذ القرار عن طريق توفير البيانات و ربطها،
- * قيام نظام الخدمات الإلكترونية بالعمل المتواصل على مدار الساعة،
- * ترقية المرفق و تقريب الإدارة من المواطن،
- * المساهمة في محور الأمية المعلوماتية و التشجيع على استخدام تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال¹،
- * كما أن اعتماد البلدية الإلكترونية له أبعاد اقتصادية، حيث أن الأموال الهائلة التي كانت تخصص سابقا لاقتناء الورق يمكن أن توظف لجوانب أخرى يحتاجها المواطن في مجال التنمية²،
- * الانتقال من الرقابة التقليدية إلى الرقابة الآلية المباشرة، و من الإدارة المباشرة إلى الإدارة عن بعد³.

المطلب الثاني: تـثـمـين و تـنـمـية المـورـد البـشـري في الجـمـاعـات الإقـلـيـمـية

يمتاز المورد البشري بأهمية كبيرة جدا على مستوى جميع المرافق العمومية عامة و على مستوى الجماعات الإقليمية خاصة، لذا فإن مسألة تثمينه و تنميته تعتبر من بين الأولويات التي تشغل الحكومة.

الفرع الأول: مفهوم الموارد البشرية

يعتبر المورد البشري من أهم العناصر المكونة للإدارة عامة و للجماعات الإقليمية خاصة، لذا فإن الاهتمام به من شأنه يساهم في تحسين الأداء من جهة و إعطاء صورة حسنة عن الهيئة ككل.

¹ . هيئة تحرير مجلة الداخلية، نحو خدمة عمومية محلية تستجيب لتطلعات المواطن، مجلة الداخلية الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية، العدد 00، فيفري 2018، ص 89.

أنظر أيضا: د/ المكي دراجي و راشدة موساوي، المرجع السابق، ص 26-44.

² . علي سايج جبور، الإدارة الإلكترونية و دورها في تطوير أداء الجماعات المحلية في ظل تطبيق الحكومة الإلكترونية بالجزائر، مجلة المقار للدراسات الاقتصادية، الصادرة عن معهد العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير بالمركز الجامعي تندوف، العدد 01، ديسمبر 2017، ص 20.

³ . د/ محمود القدوة، المرجع السابق، ص 55.

كما أن الاهتمام بالموارد البشري من شأنه أن يعمل على تقديم أفضل الخدمات والمساهمة في الوقاية من الفساد و مكافحته

أولاً: تعريف الموارد البشرية

يعتبر موضوع تنمية الموارد البشرية من المسائل المهمة في مختلف الميادين، و تعتبر أيضا وسيلة فعالة، بل و من الأهداف الرئيسية التي تشغل تفكير مسؤولي الموارد البشرية و المهتمين بهذا المجال لما تقوم به من رفع مستوى القدرات و المهارات و تنمية الكفاءات البشرية¹، و يمكن تعريف الموارد البشرية بأنها:

1- جميع الأفراد المنتمين لمنظمة ما و العاملين فيها سواء كانوا رؤساء أو مرؤوسين مقابل أجر أو راتب، على أن يلتزم هؤلاء الأفراد أثناء قيامهم بمهامهم بإستراتيجية هذه المنظمة التي تسعى لتحقيقها².

2- يقصد أيضا بالموارد البشرية في بلد ما مجموع السكان القادرين على العمل المنتج، و يقصد بالعمل المنتج كل مجهود جسمي أو ذهني يؤدي أو يساهم في خلق سلعة أو تأدية خدمة معينة³.

3- كما يمكن تعريفها بأنها: مجموعة الأفراد المشاركة في رسم أهداف و سياسات و نشاطات و إنجاز الأعمال التي تقوم بها المؤسسات⁴.

¹ . د/ وهيبه عيشاوي، فاعلية المورد البشري في تطبيق الإدارة الإلكترونية، مجلة الآداب و العلوم الاجتماعية، الصادرة عن كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة البليدة 2، العدد 17، جوان 2017، ص 04.

² . د/ محمد عبد العليم صابر و د/ خالد عبد المجيد تعليب، إدارة الموارد البشرية (مدخل معاصر)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2010، ص 09.

³ . شراف عقون، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية - دراسة حالة بولاية ميله-، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، شعبة تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة منتري، قسنطينة، 2006/2007، ص 09.

⁴ . د/ حسن إبراهيم بلوط، إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2002، ص 17.

ثانيا: أسباب و أهمية تثمين الموارد البشرية

1- الأسباب: تعود أسباب تثمين الموارد البشرية إلى ما يلي:

* مسايرة المتغيرات و التحولات و رفع القدرات و تحسين المهارات و الأداء بما يطابق معايير الأداء المحددة لهم،

* العمل على خلق مناخ ملائم للعمل من خلال تهيئة الأفراد لمواجهة التغيرات و التطورات التكنولوجية و المعلوماتية،

* العمل على تحقيق الفاعلية في الأداء .

2- أهمية تنمية و تثمين المورد البشري

* تعدّ أحد المقومات الأساسية في تحريك و صقل و صيانة و تنمية القدرات و الكفاءات البشرية في جوانبها العلمية و العملية و كذا الفنية و السلوكية، و من ثم فهي وسيلة تعليمية تمدّ الإنسان بمعارف و معلومات و نظريات و مبادئ و قيم و فلسفات تزيد من طاقته على العمل و الإنتاج ، و هي أيضا وسيلة تكوينية تمنحه الطرق العلمية الحديثة و الأساليب الفنية المتطورة و المسالك المتباينة في الأداء الأمثل في العمل و الإنتاج ، كما تعتبر كذلك وسيلة فنية تمنح الإنسان خبرات إضافية و مهارات ذاتية تعيد تنمية قدراته و مهاراته العقلية أو اليدوية¹.

* تعدّ الموارد البشرية من أهم العناصر الرئيسية في الإنتاج و في مختلف المجالات إذ أن ثروة أي دولة تتبع من قدراتها على تنمية مواردها البشرية.

¹ . سوسن مريبي، التنمية البشرية في الجزائر - الواقع و الأفق-، مذكرة ماجستير، علوم التسيير، تخصص تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة منتوري 02، قسنطينة، 2012/2013، ص 32.

* العنصر البشري هو المحرك الأساسي للنشاط الاقتصادي، و هو استثمار إذا حسن تدريبه و تدميته¹.

* تمكين الموارد البشرية من التكيف مع التطورات التكنولوجية.

* تنمية الموارد البشرية تساعد على خلق رأسمال بشري، مؤهل و من ثم فهي تزود المؤسسة بقدرات

مميّزة تساعد على التكيف مع التغيرات الحاصلة².

* يعتبر المورد البشري أهم عناصر العمل و الإنتاج في الإدارة، فرغم أهمية المورد المالي إلا أن الموارد

البشرية أكثر أهمية كونها المسؤولة عن وضع الأهداف و الاستراتيجيات و الاستثمار في الأموال³.

ثالثاً: عوامل تحفيز المورد البشري

* مراعاة تخصّص الموظف: حين الإعلان عن منصب وظيفي معين غالباً ما يتم اشتراط مؤهل علمي

أو تقني بما يتماشى و طبيعة المنصب المعلن عنه و الصلاحيات الموكلة لشاغله.

و هنا نرى أن أهم و أول محفّز للفائز بوظيفة معينة هو تنصيبه في منصب يتماشى مع تخصصه،

الأمر الذي من شأنه أن يدفع بالموظف لتقديم أفضل ما لديه.

و لعلّ المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية الذي تعدّه كل مؤسسة عمومية من شأنه أن يبرز

الاحتياجات الحقيقية للمؤسسة أو الإدارة المعنية.

* ترقية الموظف¹: تعتبر الترقية من أهم عوامل و أسباب تحفيز المورد البشري سواء في القطاع

الخاص أو القطاع العام بكل أصنافه و هيئاته و مؤسساته.

¹ . د/ عبد الرحمان بن عنتر، إدارة الموارد البشرية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص25.

² . د/ وهيبه عيشاوي، المرجع السابق، ص 06.

³ . د/ عبد الرحمان بن عنتر، المرجع السابق، ص 19.

بالرجوع إلى الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فقد نصّ على نوعين من

الترقية:

* الترقية في الدرجات²: و تعني الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة و تتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم.

* الترقية في الرتب³: و تعني تقدم الموظف في مساره المهني و ذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية:

✓ على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات و المؤهلات المطلوبة،

✓ بعد تكوين متخصص،

✓ عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني،

✓ على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة.

* منح الموظف امتيازات⁴ مرتبطة بالمردودية و تحسين الأداء⁵.

¹ . تجسيدها للأحكام التي تضمنها الأمر 03/06 فيما تعلق بالترقية لاسيما في الرتب، تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 334/11 السابق الذكر.

² . أنظر المادة 106 من نفس الأمر 03/06.

³ . أنظر المادة 107 من نفس الأمر.

⁴ . أنظر المادة 98 من الأمر 03/06 السابق الذكر.

⁵ . إن للامتيازات و الحوافز التي تقدمها مختلف الإدارات و المؤسسات العمومية بشكل عام و الجماعات الإقليمية بشكل خاص بالغ الأثر في نفوس منتسبيها، حيث يعدّ ذلك اعترافا منها بقيمة المجهودات التي أنجزها الموظف، الأمر الذي من شأنه أن يدفع بالموظف عامة إلى الاستمرار

* منح الأوسمة الشرفية و المكافآت¹: بالرجوع إلى المادة 112 من الأمر 03/06 المتضمن القانون

الأساسي للوظيفة العمومية فإنه يمكن أن يسلم للموظفين أوسمة شرفية و مكافآت في شكل ميداليات استحقاق أو شجاعة و شهادات وزارية.

كما يمكن أن يستفيد الموظف - الذي قام أثناء تأديته لمهامه بعمل شجاع مثبت قانونا أو قام بمجهودات استثنائية ساهمت في تحسين أداء المصلحة- من أوسمة شرفية و/أو مكافآت، بعد استشارة لجنة خاصة تنشأ لدى السلطة الوزارية المختصة².

الفرع الثاني: تكوين الموارد البشرية

يعتبر التكوين من أهم العمليات لتنمية الموارد البشرية بغرض تنمية و تطوير المؤسسات، يهدف إلى التحسين أو التطوير الذي يمكن المتكوّن من القيام بالمهام و الأعمال المطلوبة منه -مستقبلا- بكفاءة و فعالية أكبر، الأمر الذي من شأنه أن يعود بالفائدة على الشخص المتكوّن و الإدارة معا³.

أولاً: تعريف التكوين

في تقديم مردود جيد، بل و أكثر من المعتاد، كلما أحس بأن هناك من يعترف بأدائه و مجهوداته التي يبذلها لصالح عمله و لصالح الإدارة تحقيقا للمصلحة العامة.

للتفصيل أكثر حول أهمية الحوافز على المستوى الفردي للموظفين، أنظر:

- د/ عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، دليل الإدارة الذكية لتنمية الموارد البشرية في المنظمات المعاصرة، الطبعة الأولى، المكتبة العصرية للنشر و التوزيع، مصر، 2007، ص 130 و ما بعدها.

- د/ حسن ابراهيم بلوط، المرجع السابق، ص 298 و ما بعدها.

¹ . أنظر المادة 112 من الأمر 03/06 المذكور أعلاه.

² . أنظر المادة 113 من نفس الأمر.

³ . محمود بوقطف، التكوين أثناء الخدمة و دوره في تحسين أداء الموظفين بالمؤسسة الجامعية، منكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية بجامعة محمد خيضر -بسكرة، 2013/2014، ص 12.

يعد التكوين أداة أساسية لمواكبة التطورات و التغييرات الهامة، فيجعل الموظف المتكوّن في لبّ المستجدات التي يحفل بها المجال العلمي، لذا يجب تزويد الإدارة عامة و الإدارة المحلية خاصة بموظفين أكفاء في التقنيات الحديثة، سعياً للتحسين و التأطير¹.

عموماً يمكن القول أن التكوين :

1- عملية مخططة و مستمرة تهدف إلى تحسين قدرات و مهارات العاملين و التأثير بصفة إيجابية على سلوكياتهم بشكل يجعل أداءهم أفضل بما يحقق أداء متميز للمؤسسة.

2- التكوين يمسّ العاملين الحاليين و الجدد.

3- التكوين يكسب العاملين المهارات التي يحتاجونها لأداء مهامهم.

4- تحضير العاملين إلى وظائف أعلى.

5- اكتساب العاملين مؤهلات أكثر و قدرات أفضل لحلّ مشاكل الإدارة أو المرفق.

كل هذه العوامل تساهم بشكل فعّال في تحسين كفاءة الموظفين من جهة، و زيادة كفاءة الإدارة و مستوى انجازها للأعمال من جهة أخرى، و بالتالي الرفع من قدرتها التنافسية، خاصة أننا في وقت تواجه فيه كافة المؤسسات العمومية و الخاصة بجميع أنشطتها تحديات مختلفة².

ثانياً: مبادئ التكوين و التدريب³

تخضع عملية التدريب إلى عدة مبادئ عامة ينبغي مراعاتها في جميع مراحل هذه العملية، و هي:

¹. د. صبيحة محمدي، طرق و أساليب تحسين خدمات الإدارة المحلية، مجلة الاقتصاد الجديد، الصادرة عن مخبر الاقتصاد الرقمي في الجزائر، جامعة خميس مليانة، العدد 14، المجلد 01/2016، ص 90.

². مولاي حسن بن فرحات، إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة، 2012/2011، ص 117 و ما بعدها.

³. د/ عبد الرحمان بن عنتر، المرجع السابق، ص 94-95.

1- الشرعية: حيث يجب أن يتم التدريب وفقا للقوانين و الأنظمة و اللوائح المعمول بها على مستوى الإدارة.

2- المنطقية: يجب أن يتم التدريب بناء على فهم منطقي و واقعي و دقيق للاحتياجات التدريبية.

3- الهادفية: بمعنى أن تكون أهداف التدريب واضحة، موضوعية، و قابلة للتطبيق.

4- الشمولية: يجب أن يشمل التدريب جميع أبعاد التنمية البشرية من قيم واتجاهات و معارف و مهارات، كما يجب أن يوجّه لجميع المستويات الإدارية ليشمل جميع الفئات العاملة بالإدارة، و ذلك لحاجة الجميع إلى التعلم و اكتساب معارف جديدة.

5- التدريجية: يجب أن يبدأ التدريب بمعالجة الموضوعات البسيطة ثم يتدرج بصورة منخفضة و منظمة إلى الأكثر تعقيدا.

6- الاستمرارية: معنى ذلك أن يتم التدريب خطوة بخطوة و من بداية الحياة الوظيفية للفرد من أجل التكيف و التطور المستمر أمام التطور الحاصل في الإدارة، فلا يقتصر التدريب على عدد محدد من المرات، بل يستمر كلما دعت الضرورة لذلك.

7- المرونة: يجب أن يتطور التدريب و عملياته لمواكبة التطور و التزود بالوسائل و الأدوات و الأساليب اللازمة لإشباع الاحتياجات التدريبية وفقا لما يتناسب و مستوياتهم الوظيفية.

ثالثا: أهمية التكوين

للتكوين أهمية كبيرة جدا، كونه يسعى إلى تحقيق معدلات أداء عالية. و تبرز الأهمية الأساسية له من خلال قيمته لدى الفرد و المؤسسة أو المرفق :

1- أهمية التكوين بالنسبة للمؤسسة

يحقق التكوين للمؤسسة فوائد كبيرة، نذكر منها¹:

- زيادة الإنتاجية، و تحسين الأداء التنظيمي، فعند اكتساب الموظف لمهارات و معارف جديدة و لازمة لأداء وظائفه و صلاحياته يساعد ذلك في تنفيذ المهام الموكلة إليه بكفاءة من جهة و بوقت و كلفة أقل من جهة ثانية.

- يسمح التكوين بتوفير الاستقرار الوظيفي في المؤسسة و إكسابها صفة الاستقرار و الصورة الجيدة

في المجتمع²، حيث يعمل على تقليص الفوارق بين الإدارات و المؤسسات و زبائنها، كيف لا و هي بهذه الآلية تقدّم لهم أفضل الخدمات و في المستوى المطلوب.

- يبعث التكوين على تجديد المعلومات و تحديثها بما يواكب التطورات الحاصلة في مختلف المجالات لاسيما التكنولوجية منها التي تستوجب على الموظف استعمال آلات و تقنيات حديثة قد تكون معقدة في بعض الأحيان، مما يوجب على المؤسسات و الإدارات تكوين موظفيها على استعمال تلك الآلات و التقنيات و صيانتها.

2- أهمية التكوين بالنسبة للموظف

¹. شراف عقون، المرجع السابق، ص 55 و ما بعدها.

². و ذلك من خلال زيادة درجة الإدماج، فالموظف أو المنتخب المحلي كلما تلقى تدريب و تكوين أكثر كلما زاد ذلك في درجة انتمائه للجماعة الإقليمية التي يمثلها أو ينتمي لها.

في هذا راجع:

د/ حسام إبراهيم حسن، إدارة الموارد البشرية في القطاع العام، الطبعة الأولى، دار البداية ، عمان - الأردن، 2012، ص 51.

يحقق التكوين بالنسبة للأشخاص العاملين في المؤسسات و الإدارات فوائد عديدة، نذكر منها¹ :

- تحسين فهمهم للمؤسسة أو الإدارة و تحديد صلاحياتهم و أدوارهم اتجاهها.

- يعمل التكوين على تقليل التوتر الناتج عن النقص في المعرفة و المهارة و يساهم في تنمية القدرات الذاتية للعاملين.

- يوفر التكوين للموظف الوقت و الجهد، مما يسمح له بأداء مهام أخرى تعود على الإدارة المستخدمة بالفائدة.

3- واقع التكوين بالنسبة للجماعات الإقليمية²

على غرار باقي مؤسسات الدولة، فقد عمدت الوزارة المكلفة بالداخلية و الجماعات الإقليمية في الجزائر إلى تكوين موظفيها على المستويين: المركزي و المحلي، فضلا عن برمجة العديد من دورات التكوين لفائدة المنتخبين المحليين، إيماناً من الجهة الوصية بأن مثل هذه الدورات التكوينية من شأنها أن تعطي الإضافة التي تعود بالفائدة و بالدرجة الأولى على المواطنين³.

¹ . حول أهمية التكوين و التدريب، أنظر:

أ/د/ خضير كاظم محمود و د/ ياسين كاسب الخرشة، إدارة الموارد البشرية، دار المسيرة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2007، ص 127 و ما بعدها.

² . الواقع أن الدولة الجزائرية تبنت فكرة تكوين و تدريب موظفيها منذ الاستقلال، فعملت على سنّ العديد من النصوص القانونية و التنظيمية المنظمة لذلك، نذكر منها:

- المرسوم رقم 52/69 المؤرخ في 12/05/1969، يتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين و الإتقان للموظفين و أعوان الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية، جريدة رسمية عدد 43.

- المرسوم التنفيذي 92/96 المؤرخ في 03/03/1996، يتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، جريدة رسمية عدد 16.
- الأمر 03/06 السابق الذكر، الذي نصّ في مادته 104 على أنه: " يتعين على الإدارة تنظيم دورات التكوين و تحسين المستوى بصفة دائمة، قصد ضمان تحسين تأهيل الموظف و ترقّيته المهنية، و تأهيله لمهام جديدة ".

³ . و في هذا الإطار تنص المادة 14 من المرسوم التنفيذي 334/11 السابق الذكر على ما يلي: " تنظم إدارة الجماعات الإقليمية، و بصفة دائمة دورات تكوين و تحسين المستوى و تجديد المعارف لصالح الموظفين بهدف تحيين معلوماتهم و تحسين كفاءاتهم و ترقّيتهم المهنية و تحضيرهم لمهام جديدة.

ففي إطار مراقبة سياستها الإصلاحية و لغرض تطوير الكفاءات و تحسين نوعية الخدمات التي

يقدمها موظفيها، تبنت الوزارة إستراتيجية تكوين للفترة 2015-2019 تتمحور في النقاط التالية:

* الاعتماد على التكوين القاعدي و التكوين التحضيري: فتكوين الموظف يجب أن يكون منذ التحاقه بمنصبه حتى يتم ترسيخ ثقافة المرفق العمومي، و يسمح له باكتساب معارف و خبرات لها علاقة بمهامه.

* تكوين الإطار: تلعب هذه الفئة من الموظفين دورا هاما في تنفيذ و نجاح الإصلاحات الهادفة إلى تحسين و ترقية الخدمة العمومية، لاسيما في ظل التوجه الرامي إلى تنويع موارد الجماعات المحلية و تعزيز الدور الاقتصادي للبعث بالتنمية المحلية.

* الانفتاح على القطاعات المكوّنة (خاصة التعليم العالي والتكوين المهني): للاستفادة من نتائج الخبرات و البحوث و الدراسات، و على ذلك الأساس تم التوقيع على العديد من الاتفاقيات مع العديد من المؤسسات، نذكر منها:

- وزارة التعليم العالي و البحث العلمي: ضمت جامعة الجزائر 1 و 3، جامعة البليدة 2، جامعة المسيلة، جامعة التكوين المتواصل (حيث تمّ في 2010/05/19 إبرام اتفاقية إطار بين المديرية العامة الوظيفة العمومية و جامعة التكوين المتواصل ، متعلقة بالتكوين عن بعد للموظفين التابعين للأسلاك المشتركة

على موظفي الإدارة الإقليمية المشاركة في دورات التكوين التي تم تعيينهم لأدائها".
كما أكدت ذلك المادة 15 من نفس المرسوم التنفيذي: " يتم تكوين موفي إدارة الجماعات الإقليمية:

- إما بمبادرة من الإدارة،

- و إما بطلب من الموظف، عندما يتطابق التكوين مع مصلحة الإدارة."

للمؤسسات و الإدارات العمومية، و على أساس ذلك تبرم اتفاقيات بين جامعة التكوين المتواصل و الوزارات المعنية بتكوين موظفيها)¹.

- وزارة التكوين و التعليم المهنيين: ضمت المعهد الوطني للتكوين و التعليم المهنيين، الديوان الوطني لتطوير التكوين المتواصل و ترقيته، المركز الوطني للتعليم المهني عن بعد.

- مؤسسات تكوين تابعة لقطاعات أخرى: ضمت كل من : المعهد العالي للتسيير و التخطيط، معهد الاقتصاد الجمركي و الجبائي، مركز تطوير الطاقات المتجددة.

هذا فضلا عن الانفتاح على التجارب الأجنبية، حيث تم التوقيع على عدة اتفاقيات مع عدة دول كدول الاتحاد الأوروبي (فرنسا- اسبانيا- هولندا) و الصين وكندا.

و الأكثر من ذلك أن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية و تميمنا لأهمية التكوين قامت بإنشاء معاهد و مدارس للتكوين المتخصص تابعة لها و أخرى قيد الإنجاز، نذكر منها :

*المدرسة الوطنية للإدارة¹: و التي من مهامها ضمان تكوين إطارات تلبية لاحتياجات إدارة الدولة و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية، فضلا عن تنظيم دورات تحسين المستوى و تجديد المعارف.

¹ . حيث تنص المادة 10 من هذه الاتفاقية على ما يلي: " يتم تنفيذ الاتفاقية الإطار في إطار اتفاقيات خاصة مبرمة بين المؤسسات و الإدارات العمومية المعنية و جامعة التكوين المتواصل و ذلك قصد تنظيم دورات تكوين عن بعد لفائدة الموظفين المنتمين إلى الرتب المشار إليها في المادة الرابعة أعلاه."

لمرجعة أكثر في مضمون الاتفاقية الإطار، أنظر :

الموقع الإلكتروني الرسمي للمديرية العامة للوظيفة العمومية (تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/03/21، على الساعة 22.00):

<http://www.dgfp.gov.dz/circulaire-ar>

*تحوز وزارة الداخلية و الجماعات المحلية على 05 مراكز وطنية لتكوين مستخدمي الجماعات

المحلية و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، في كل من ولايات: بشار، الجلفة، ورقلة،

قسنطينة، وهران.

و عن المشاريع قيد الانجاز فتنتمثل في :

+ المركز الوطني للتكوين في ولاية تيارت

+ المركز الوطني للتكوين في ولاية عنابة.

+ كما تم إنشاء المركز الدولي لتدريب الفاعلين المحليين (سيفال المغرب العربي) بموجب

المرسوم التنفيذي 137/13²، و الذي تتمثل مهامه في تقديم تكوين لفائدة الفاعلين المحليين و ضمان

الخبرة في مجال التسيير العمومي و ذلك من خلال:

- إعداد و ضمان برامج التكوين لصالح الفاعلين المحليين في مجال التنمية الاجتماعية و التنمية

الاقتصادية و البيئية و المدن المستدامة،

- وضع أنظمة لمتابعة و تقييم السياسات العمومية،

- ضمان الخبرة في مجال الحكم الراشد المحلي،

- ضمان تكوين المكوّنين،

¹. تم إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة بموجب المرسوم رقم 155/64 المؤرخ في 1964/06/08، المعدل و المتمم (و هي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وضعت تحت وصاية وزارة الداخلية و الجماعات المحلية منذ 2005 بمقتضى المرسوم الرئاسي 440/05 المؤرخ في 2005/11/12).

². المرسوم التنفيذي 137/13 المؤرخ في 2013/04/10 يتضمن إنشاء و تنظيم و سير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال- المغرب العربي)، جريدة رسمية عدد 21، و الذي تنص المادة 02 منه على أن المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي، و يرمز له سيفال المغرب العربي هو مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري، يتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي. يخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقاته مع الدولة كما يعد تاجرا في علاقاته مع الغير، مقره مدينة الجزائر.

- تأسيس بنك للمعطيات يشمل المعلومات اللازمة للتنمية المحلية،
 - إقامة علاقات تعاون مع مؤسسات التكوين و كذا مراكز سيفال،
 - إعداد و تنفيذ استراتيجيات للبحث و التسيير التوثيقي و نشر الأشغال التي ينجزها المركز.
- و فيما يلي نورد أمثلة عن برامج التكوين التي قامت بها الوزارة المذكورة تجسيدا و التي مسّت الجماعات الإقليمية، تماشيا مع مبدأ عصرنة الإدارة:

* فترة 2014-2016:

- تكوين الأمناء العاميين للولايات: أقامت الوزارة الوصية دورة تكوينية نظّمت على مستوى المدرسة الوطنية للإدارة خصّت 48 أمين عام ولاية، هدفها دعم تحسين قدرات و كفاءات التأطير في الولايات من أجل فاعلية و نوعية أكبر في تسيير الشؤون المحلية.
- تكوين لفائدة رؤساء المجالس الشعبية الولائية: تم تنظيم دورة تكوينية على مستوى ولاية سطيف بمشاركة 48 رئيس مجلس شعبي ولائي، و هذا بهدف دعم تحسين قدرات و كفاءات التأطير في الولايات للوصول إلى أحسن فاعلية و نوعية في ميدان تسيير الشؤون المحلية.
- تكوين مفتشي الولايات: نظّمت دورة تكوينية لمهنة التفتيش على مستوى المعهد العالي للتسيير و التخطيط (ISGP) لفائدة 43 مفتش ولاية.

- تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية: تم تنظيم ثلاثة دورات تكوين لفائدة 1541 رئيس مجلس شعبي بلدي، هذه الدورات تتدرج في إطار تثمين دور المنتخب المحلي في التنمية المحلية بغية تقوية دوره كأول مسؤول في البلدية.

- تكوين الأمناء العاميين للبلديات: نظمت ثلاثة دورات تكوينية لفائدة 1541 أمين عام للبلدية، كان الهدف منها تعزيز كفاءات هؤلاء الإطارات في مختلف الميادين لاسيما في ميدان تسيير الموارد البشرية، المنازعات الإدارية، الصفقات العمومية و المالية المحلية.

- تكوين المكلفين بالاستقبال و التوجيه في الإدارة المحلية: هدفت الدورة التكوينية التي برمجت لفائدة

930 مكلف بالاستقبال و التوجيه إلى تحسيس هذه الفئة من الموظفين بأهمية المهام التي أسندت إليهم و العبرة من ذلك تكوين موظفين أكفاء قادرين على تقديم استقبال نوعي للمواطن.

- تكوين المكلفين بالصفقات العمومية على مستوى البلديات و الدوائر: خصت هذه الدورة التكوينية 96 مكلف بالصفقات العمومية على مستوى 48 ولاية (رؤساء مكاتب الصفقات العمومية على مستوى الأمانة العامة للولاية و مديرية الإدارة المحلية)، بالإضافة إلى 548 مكلف بالوصاية على مستوى الدوائر و 1541 مكلف بالصفقات العمومية على مستوى البلديات. و قد سمح هذا التكوين للمشاركين بتجديد معارفهم في مجال الصفقات العمومية.

- تكوين المكلفين بالأرشيف على مستوى الإدارات المحلية: هذا التكوين وجه لصالح 991 مشارك، من أهدافه تجديد معلومات المشاركين في مجال الوثائق و الأرشيف و اكتساب التقنيات الجديدة في ميدان تخصصهم.

- تكوين المكلفين بمصالح الحالة المدنية على مستوى الإدارات المحلية: مسّت العملية 1541 مكلف بالحالة المدنية على مستوى كافة بلديات الوطن، بغرض تعزيز معارفهم في مجال الحالة المدنية.

- إطلاق عمليات التكوين التحضيري خلال فترة التربص: نظّم هذا التكوين تبعاً لعمليات التوظيف في رتب: ملحق الإدارة الإقليمية، ملحق رئيسي للإدارة الإقليمية، عون الإدارة الإقليمية، عون رئيسي للإدارة الإقليمية، محاسب الإدارة الإقليمية، محاسب رئيسي للإدارة الإقليمية. حيث انطلقت في أكتوبر 2015 و سمحت بتكوين 11.209 عون متربص من مجموع 13.515 موظف معني بالتكوين.

- دورات تكوين مبادر بها من طرف الولايات لصالح مستخدمي الإدارات المحلية: مسّت جميع الميادين ذات الصلة بتسيير الشؤون المحلية مثل: المالية المحلية، الصفقات العمومية، تسيير الموارد البشرية، المنازعات،... إلخ.

في هذا الإطار، تم تكوين ما لا يقل عن 20.853 موظف سنة 2015، و 5859 سنة 2016.

* آفاق التكوين 2017-2019:

تعمل الجهة الوصية ممثلة في وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في هاته الفترة على برمجة

العديد من الدورات التكوينية نذكر منها:

- تكوين المهندسين في مجالات التسيير التقني و الحضري: و لهذا الغرض أبرمت اتفاقية تعاون مع جامعة المسيلة (المعهد الوطني للتسيير التقني و الحضري) لتكوين أكثر من 3000 مهندس على مستوى الولايات و البلديات. و انطلقت العملية يوم 2016/04/10 بالنسبة لولاية المسيلة حيث تم تكوين كمرحلة أولى 73 مهندس للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري، أما المرحلة الثانية انطلقت شهر

ديسمبر 2016 و تخص 123 مهندس تابع لبلديات ولايات الأغواط- الجلفة- المدية- غرداية، يتم تكوينهم بالمركز الوطني لتكوين مستخدمي الجماعات المحلية و تحسين مستوياتهم و تجديد معلوماتهم.

- تكوين مهندسي الإعلام الآلي للإدارة الإقليمية: سيستفيد منها المهندسون في الإعلام الآلي التابعين للإدارة الإقليمية و المقدر عددهم بـ 3500 مهندس. تنظم الدورة التكوينية من طرف المدرسة الوطنية للإعلام الآلي.

- التكوين في مجال المالية، الميزانية و الجباية المحلية: تطبيقا لتوصيات اجتماع الحكومة بالولاية يومي 12 و 13 نوفمبر 2016 و الذي تم من خلاله تعزيز صلاحيات الجماعات المحلية بدور اقتصادي جديد، سيتم تكوين 1541 أمين عام بلدية و 1758 مكلف بمصالح الميزانية و الأملاك، و ذلك بغرض التحسيس بأهمية المهام الموكلة لهذه الفئات من أجل تامين الأملاك الخاصة بالجماعات المحلية و تحسين مواردها المالية. و سيتم تنظيم الدورة التكوينية بالتعاون مع معهد الاقتصاد الجمركي و الجبائي التابع لوزارة المالية.

- التكوين في المنازعات الإدارية¹: برمج لصالح 1708 مكلف بالمنازعات و نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

- التكوين في مجال الحالة المدنية: برمج هذا الأخير لصالح 1708 مكلف بمصالح الحالة المدنية على مستوى الولايات و البلديات.

¹. و رغم أن المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تعفي الدولة و الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من نفس القانون من التمثيل الوجوبي بمحام في الادعاء أو الدفاع أو التدخل، إلا أن أغلب الجماعات الإقليمية تذهب إلى إبرام اتفاقية مع أحد المحامين المعتمدين من أجل تمثيلها أمام القضاء.

- تكوين المتصرفين الإداريين الجدد: الذين تم توظيفهم على مستوى الولايات و البلديات. هذا التكوين
برمج على مستوى جامعة البليدة 2.

- التكوين في مجال الديمقراطية التشاركية: لفائدة 180 إطار بالتعاون مع الإتحاد الأوروبي.

- التكوين في مجال الاتصال المؤسسي: لفائدة 100 إطار، و ذلك بتأطير من خبراء و بتمويل

من الإتحاد الأوروبي.

- تكوين 100 إطار في مجال المالية و الميزانية المحلية: بتأطير من خبراء أجنب و بتمويل من الوكالة
الفرنسية للتنمية.

و كخلاصة لموضوع التكوين و دائما في هذا الإطار، يعتبر الأمر 03/06 المتضمن القانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية مرحلة هامة في المسار الشامل لعصرنة الإدارة العمومية و تثمين
مواردها البشرية.

و قصد تحقيق أهدافه، كرس هذا الأخير التدابير التي من شأنها تشجيع تحسين الكفاءات و

المؤهلات، طبقا لمتطلبات إدارة عصرية و ناجعة.

فبموجب المادة 38 منه، يعتبر التكوين حقا معترفا به للموظف خلال مساره المهني، على غرار أيضا

تحسين المستوى و تجديد المعلومات، بهدف تكييف الموارد البشرية مع تطور الإدارة.

و بالفعل، يعتبر التكوين الأداة المفضلة لتحسين فعالية عمل الإدارة في إطار الحكم الرشيد.

و رغم أن عمليات التكوين متنوعة و يمكن أن تأخذ أشكالا متنوعة و متعددة، إلا أن أهمها تتمثل

فيما يلي:

* التكوين المتخصص: كما هو مكرّس في القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم مختلف أسلاك

الموظفين،

* التكوين خلال فترة التربص، بعد التوظيف، و الموجّه للتخصّير لشغل وظيفة،

* التكوين الأولي، المنصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة قصد التعيين في منصب عالي،

* التكوين الاستثنائي، قصد الإدماج في رتبة جديدة عند الاقتضاء في إطار الانتقال من الأحكام القديمة

إلى الأحكام الجديدة للقوانين الأساسية الخاصة،

* التكوين بالخارج، باعتباره كل تكوين يندرج في إطار أحكام المادة 04 من المرسوم الرئاسي 309/03

المتضمن تنظيم التكوين و تحسين المستوى في الخارج و تسييرهما،

* التكوين التكميلي قبل الترقية إلى رتبة أعلى، باعتباره تكوين تكميلي محدد بموجب القوانين الأساسية

الخاصة قصد الترقية إلى رتبة أعلى في إطار الانتقال من فوج إلى فوج آخر¹.

يبقى و أنه بإمكان المؤسسات و الإدارات العمومية تنظيم أي دورة تحسين المستوى أو تجديد

المعلومات التي تراها ضرورية وفقا لسياسة حقيقية لتكوين الموظفين و الأعوان العموميين الذين يتبعونها،

¹ . للتفصيل أكثر، أنظر: مراسلة المديرية العامة للوظيفة العمومية الموجهة للمسؤولين المكلفين بتسيير الموارد البشرية على مستوى الوزارات المؤرخة في 2009/09/07، تحت رقم 21 ك/خ/م ع و ع/2009، المتعلقة بتعيين المخطط القطاعي السنوي و المتعدد السنوات للتكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات. و المنشورة على الموقع الإلكتروني لذات المديرية (تم الإطلاع عليه بتاريخ 2019/03/21، على الساعة 22.00):

تتماشى و متطلبات التسيير المتجدد للموارد البشرية¹، خاصة إذا كان ذلك التكوين داخل نطاقها و دون أي تكاليف.

المطلب الثالث: المرصد الوطني للمرفق العام

مسايرة للتحويلات التي عرفتھا جلّ دول العالم، و للتحويلات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي عرفتھا الجزائر، ذهبت الحكومة إلى التفكير في إنشاء هيئة تعمل على مواكبة التطورات لاسيما فيما تعلق بتحسين خدمات المرافق العمومية من جهة و تحسين علاقة المواطن بهاته المرافق من جهة ثانية. كل هذا أدى إلى استحداث المرصد الوطني للمرفق العام.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمرصد و تحديد مهامه

تم إنشاؤه بموجب المرسوم الرئاسي 16-03²، يتبع الوزير المكلف بالداخلية³، و هو هيئة

استشارية مقره مدينة الجزائر.

¹. للتفصيل أكثر، أنظر: مراسلة المديرية العامة للوظيفة العمومية الموجهة لرؤساء المفتشيات الوظيفية العمومية، المؤرخة في 18/07/2009، تحت رقم 18/ك/خ/م ع و ع/2009، المتعلقة بكيفيات الإعداد و المصادقة على المخططات غير الممركزة للتكوين و تحسين المستوى و تجديد المعلومات للموظفين و الأعوان العموميين. و المنشورة على الموقع الإلكتروني لذات المديرية (تم الإطلاع عليه بتاريخ 21/03/2019، على الساعة 22.10):

<http://www.dgfp.gov.dz/circulaire-ar>

². المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 04 جانفي 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، جريدة رسمية عدد 02. ³. رغم أن المرصد يتبع الوزارة المكلفة بالداخلية إلا أنه مستقل في أدائه لمهامه التي أنشئ لأجلها، و هو ما أكده وزير الداخلية و الجماعات المحلية بتاريخ 27/11/2016 حينما اجتمع بأعضاء المرصد قائلاً بخصوصه: " يعمل باستقلالية تامة، و يقتصر دور الوزارة على المرافقة و توفير الامكانيات".

أنظر: 80/ar/2019/03/10/interieur.gov.dz/index.php/ تاريخ التصفح: 10/03/2019، على الساعة 22.50.

يكلّف المرصد -بالتشاور مع الدوائر الوزارية و المؤسسات المعنية الأخرى-، بتقييم أعمال تنفيذ

السياسة الوطنية و الإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام و الإدارة و تطويرهما.

و بهذه الصفة، يكلّف على الخصوص بما يلي:

- اقتراح القواعد و التدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام و سيره¹، قصد تكييفها مع التطورات

الاقتصادية² و الاجتماعية و التكنولوجية و كذا مع حاجات مستعملي المرفق العام،

- اقتراح أعمال تنسيق و ربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية و الإدارية و الهيئات العمومية قصد

ترقية الابتكار و النجاعة في مجال خدمات المرفق العام،

كما يكلّف المرصد في مجال استفادة المواطنين من المرفق العام، بدراسة و اقتراح كل تدبير

يرمي على الخصوص إلى:

* ترقية حقوق مستعملي المرفق العام و حمايتها و كذا المساواة في الاستفادة منها،

* العمل على إعداد كل الدراسات و الآراء و المؤشرات و الإحصائيات و المعلومات التي من شأنها

ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام،

¹ . في هذا الإطار عقد المرصد الوطني للمرفق العام بالتعاون مع المدرسة الوطنية للإدارة الندوة الوطنية بتاريخ 16 ديسمبر 2018 ، التي أشرف عليها الوزير المكلف بالداخلية، كان موضوعها حول : " كيف يمكن للإدارة أن تحسّن أساليب و آليات خدماتها الإدارية و التشغيلية ليستفيد منها المواطن".

² . في هذا الإطار أشرف وزير الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية صباح يوم 03 جويلية 2018 على افتتاح أشغال الندوة الثانية للمرصد الوطني للمرفق العام حول " دور المرافق العمومية المحلية في تنمية و ترقية الاستثمار المنتج المحلي " بالنادي الوطني للجيش بني مسوس، و ذلك بحضور وفد وزاري و بعض الولاة و كذا رئيس المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

أنظر : <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80>

(تم الاطلاع على الموقع بتاريخ 2020/01/30 على الساعة 00.52)

* العمل على دفع و تشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام و كذا المجتمع المدني في تحسين خدمات

المرفق العام¹،

* المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية و تخفيفها².

أما في مجال عصرنة المرفق العام، يكلف المرصد بدراسة و اقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة

في قيام الإدارات و المؤسسات و الهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام³،

و بهذه الصفة يقترح كل تدبير من طبيعته أن :

- يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال و تعميمها،

¹. ذلك أن مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات و السماح لهم بذلك يسمح بظهور أشكال مؤسساتية جديدة في إطار ديناميكية شاملة تقلل من تعسف المنتخبين، و تسمح بالانتقال من الحكم إلى الحكامة. و الديمقراطية التشاركية جزء من هذا النظام. أنظر في هذا الصدد:

<http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80->

(تاريخ التصفح : 2019/03/10 على الساعة 23.26)

أنظر كذلك: د/ عز الدين عيسوي، الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، المجلد 12/ العدد 02 لسنة 2015، ص 226.

². إن التخلص من حدة البيروقراطية و اختصار الخطوات الكثيرة التي تضطر المؤسسات الحكومية إلى العمل بها و تبسيط الإجراءات داخل المؤسسات و تقليل الجهد المبذول، كل هذا من شأنه أن يتجسد ضمن إدارة إلكترونية تهدف إلى توفير منظومة عمل متكاملة بما يحقق تقديم أرقى الخدمات للمستفيدين، فضلا عن الاستغلال الأمثل لموارد الإدارة. للتفصيل أكثر راجع:

- أ/ محمد ناصف و أ. عبد القادر قداوي، أهمية الانتقال من الإدارة المحلية التقليدية إلى الإدارة المحلية الإلكترونية، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، الصادرة عن معهد العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، المركز الجامعي الونشريسي تيسمسيلت، عدد 01/ مارس 2017، ص 98.

- د/ ابراهيم ملاوي، الحكومة الإلكترونية، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، الصادرة عن المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، الجزائر، المجلد 01، عدد 01 لسنة 2014، ص 116 و ما بعدها.

³. قام المرصد الوطني للمرفق العام بتنظيم أيام دراسية حول عصرنة المرفق العام كنتك التي نظمها يومي 16 و 17 ماي 2017 بمقر المدرسة الوطنية للإدارة "مولاي احمد مدغري"، شارك في أشغال افتتاحها وزير الداخلية و الجماعات المحلية، حيث ذكر بالإنجازات الكبيرة و المجهودات المبذولة من طرف وزارة الداخلية و الجماعات المحلية في مجال التجديد الإداري.

أنظر : <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80-> (تاريخ التصفح : 2019/03/10 على الساعة 23.07).

- يحفز على وضع أنظمة و إجراءات فعّالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، و تحسين حصول المستعملين على المعلومة و جمع آرائهم و اقتراحاتهم و الردّ على شكاويهم¹.

و عن المساهمة في إرساء المهنية و الآداب داخل المرفق العام، يقترح المرصد كل تدبير

من طبيعته:

* العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام،

* بعث الثقة و الحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام و مستعمليه،

- التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأنسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام و مستعمليه،

* ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطات أعوان المرفق العام،

* العمل على ترقية ثقافة المردودية و الاستحقاق الشخصي لأعوان المرفق العام.

الفرع الثاني: تشكيلة و تنظيم المرصد

بالرجوع إلى المادة 08 من المرسوم الرئاسي 16-03 فإن المرصد يتشكل من:

- الوزير المكلف بالداخلية أو من يمثله، رئيساً

- خمس (5) شخصيات يختارون لخبرتهم من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا

على مستوى مؤسسات الدولة، يقترحهم وزير الداخلية و الجماعات المحلية،

- ممثلو القطاعات الوزارية المذكورة أدناه، ذوو رتبة مدير على الأقل:

¹. أ/ دليلة قادة، الانترنت و تغيير عمل الإدارة المحلية- مع عرض نموذج الإدارة الالكترونية المحلية لولاية بومرداس-، مجلة دراسات في الاقتصاد و التجارة و المالية، مخبر الصناعات التقليدية لجامعة الجزائر 3، المجلد 06، العدد 02 لسنة 2017، ص 665.

* وزارة المالية،

* وزارة الصناعة و المناجم،

* وزارة الطاقة،

* وزارة التجارة،

* وزارة السكن و العمران و المدينة،

* وزارة النقل،

* وزارة التربية الوطنية،

* وزارة العمل و التشغيل و الضمان الاجتماعي،

* وزارة الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات،

* وزارة البريد و تكنولوجيايات الإعلام و الاتصال،

* ممثل واحد عن المديرية العامة للتوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري،

* ممثل واحد عن المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي،

* ممثل واحد عن الديوان الوطني للإحصاء،

* رئيسا (2) مجلسين شعبيين ولائيين يعينهما الوزير المكلف بالداخلية،

* رئيسا (2) مجلسين شعبيين بلديين يعينهما الوزير المكلف بالداخلية،

* ممثلان عن الجمعيات ذات الطابع الوطني، يختاران من بين الجمعيات الأكثر تمثيلاً،

* ممثل واحد عن وسائل الإعلام،

كما يمكن للمرصد أن يستعين في أشغاله بمساهمة كل شخص بحكم كفاءته.

و نسجل أن التشكيلة تقتقد لممثلين عن بعض الدوائر الوزارية كوزارة العدل و الوزارة المكلفة

بالخارجية و وزارة الدفاع الوطني و وزارة التعليم العالي و البحث العلمي و وزارة الشباب و الرياضة.

و تجدر الإشارة إلى أن أعضاء المرصد يعينون لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد، بقرار من الوزير

المكلف بالداخلية، بناء على اقتراح من المؤسسات و الهيئات التي يخضعون إليها.

و في أول اجتماع يعدّ المرصد نظامه الداخلي و يصادق عليه. كما يجتمع في دورة عادية أربع (4)

مرات في السنة. و يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من 3/2 أعضائه

على الأقل.

أما عن أشغال المرصد فتدوّن في محاضر تسجل في سجل خاص مؤشّر و موقع عليه. كما يعدّ تقارير

مرحلية ترسل إلى الوزير الأول، على أن يرفع تقريراً سنوياً حول المرفق العام إلى رئيس الجمهورية.

الفرع الثالث: علاقة المرصد بالمرافق العمومية و بالمواطن

يهدف المرصد الوطني للمرفق العام إلى ترقية الخدمات العمومية لأي شخص متواجد عبر التراب الوطني¹، على مستوى الإدارات و الهيئات العمومية. و على ذلك الأساس فإن علاقة المرصد بمختلف المرافق العمومية تشكّل محورا أساسيا لتحسين أداء الإدارات العمومية، لاسيما من حيث العمل على عصرنة تلك المرافق من خلال تجسيد مشروع الإدارة الالكترونية، الأمر الذي من شأنه فتح المجال واسعا فيما تعلق بسهولة التواصل بين المواطن و الإدارة.

أما عن علاقة المرصد بالمواطن، فنجد أنه يعمل جاهدا من أجل ضمان حقوق المواطن و حرياته التي شكلت جوهر التعديل الدستوري، و ذلك بالتعاون مع كافة المؤسسات و الهيئات و المرافق العامة الوطنية التي وجدت بالأساس لخدمة المواطن بالدرجة الأولى. كما يقوم المرفق بالرد على شكاوى المواطنين و استفساراتهم.

و لعلّ فقدان ثقة المواطن بإدارات الدولة و مؤسساتها خاصة من حيث نوعية الخدمات المقدمة له و آجالها و سوء معاملته من طرف أعوان مختلف الإدارات - رغم صدور المرسوم 131/88 و دخوله حيز التنفيذ² - كان من بين الأسباب التي دفعت بالحكومة إلى إصدار المرسوم الرئاسي المنشئ

¹ . إن الهدف الذي يسعى إليه المرصد الوطني للمرفق العام هو كيفية تقديم المرافق العمومية لخدماتها عبر الوسائل الالكترونية الحديثة، مستهدفة في ذلك تقديم تلك الخدمات في أسرع وقت و بنوعية أفضل. و بالتالي يمكن للمواطن المتواجد في أي نقطة من الوطن أو حتى خارج أرض الوطن الاستفادة من خدمات المرفق العمومي عن بعد. فالمسافة تصبح لا تشكل أي عائق أمامه. أنظر في هذا الصدد :

أ/ محمد سعداوي، انعكاسات تطبيق نظام الحكومة الالكترونية على أداء المرافق العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، الصادرة عن جامعة خميس مليانة، المجلد 02، العدد 15، سنة 2016، ص 333.

² . هذا المرسوم الذي تعرض للكثير من النقد سواء من حيث آلية إنشائه و صدوره - فقد صدر بموجب مرسوم في حين أن ما تعلق بحقوق المواطن و حرياته يصدر عن البرلمان -، أو من حيث طابعه الغير ملزم لاعتبارات عديدة أو من حيث آليات تجسيده و تنظيمه التي لم تتعدّ المناشير و التعليمات التي و للأسف قد يجهل المواطن أغلبها بسبب أنها مناشير و تعليمات داخلية موجهة لهيئات و مؤسسات معينة دون سواها، و من غير أن يتمكن المواطن من الإطلاع عليها. للتفصيل أكثر في هذا الصدد أنظر:

للمرصد الوطني للمرفق العام، الذي يحاول من خلاله هذا الأخير العمل على تقييم أداء المرافق العامة من جهة و إعادة الثقة للمواطن في هيئات و مؤسسات الدولة خاصة تلك التي يقصدها هذا الأخير بشكل كبير و دوري كالببلدية و الولاية على سبيل المثال، و العمل على اقتراح كل تدبير من شأنه تقديم الإضافة.

المبحث الثاني: ترشيد المال العام

يعتبر المال العام العصب المحرك لمختلف هيئات و مؤسسات الدولة، حيث تعمل جاهدة على تحديد أنواعه و مصادره و سبل تفعيله و كيفية تنميته بما يحقق الغرض من وجوده، فضلا عن مجال صرفه و إنفاقه بما يتماشى و مقتضيات المصلحة العمومية من جهة و تحقيق النفع العام للمواطنين و تلبية حاجاتهم من جهة ثانية.

و الجماعات الإقليمية بدورها مطالبة لاسيما في وقتنا الحالي بالبحث عن سبل تنويع مصادر الموارد المالية التي من شأنها ضمان حسن سير هذه المرافق العمومية، و من جهة أخرى نجد أن المشرع أوجد آليات قانونية تهدف إلى حماية المال العام.

من خلال هذا المبحث نتطرق إلى الموارد المالية للجماعات الإقليمية و سبل تفعيلها و تنميتها في مطلب أول، لنخصص المطلب الثاني إلى الرقابة على المال العام في الجماعات الإقليمية.

المطلب الأول: الموارد المالية للجماعات الإقليمية و سبل تفعيلها و تنميتها

حنان علاوة، عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، عدد خاص 2017، ص 459 و ما بعدها.

إن تحديد الموارد المالية للجماعات الإقليمية و تنويع مصادرها و تتميتها مسألة في الغاية من الأهمية، خاصة في هذا الوقت، لذا بات من الأولوية على المنتخبين المحليين و على رأسهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية معرفة الموارد المالية الخاصة بالجماعات الإقليمية التي يشرفون عليها و العمل و الاجتهاد في البحث عن مصادر أخرى من شأنها تعزيز ميزانياتها، كما يقع عليهم المحافظة على المال بشتى الطرق القانونية التي حددها التشريع و التنظيم المعمول بهما.

الفرع الأول: الموارد المالية للجماعات الإقليمية

يقصد بالمالية المحلية: مجموعة الظواهر و القواعد المتعلقة بالإيرادات و النفقات التي تخص الهيئات العامة¹، لتنفيذ سياسات و نشاطات ذات طابع محلي، وهذا بهدف تقديم خدمات محلية وفقا لأولويات المجتمع المحلي²، فكلما كانت الموارد ذاتية كافية كانت الجماعات المحلية متمتعة بالاستقلالية عن السلطة المركزية، حيث تتوقف درجة استقلالية مالية الجماعات المحلية على مدى تناسب الموارد المالية المحلية الذاتية مع الاختصاصات الممنوحة لها³.

¹ . ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية " دراسة حالة ثلاث بلديات"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010-2011، ص. 61.

² . عبد القادر لمير، الضرائب المحلية ودورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية - دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار -، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد و إدارة أعمال، جامعة وهران، 2013-2014، ص. 140.

³ . صليحة ملياني، المرجع السابق، ص.61.

يرى الدكتور عادل محمد حمدي في تعريفه للتمويل المحلي أنه " حجم الموارد المالية للمجالس المحلية بقدر ما يتضمنه التشريع من مصادر إيرادات تخص هذه المجالس و أن تتناسب هذه الموارد للمجالس المحلية مع الاختصاصات التي تمارسها و المسؤوليات التي تضطلع بها"¹.

و يعرف الدكتور عبد المطلب عبد الحميد التمويل المحلي: " كل الموارد المالية المتاحة و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية المحلية على مستوى الجماعات المحلية بصورة تحقق أكبر معدلات التنمية عبر الزمن و تعظم استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق تنمية محلية منشودة "².

كما يقصد بالتمويل المحلي كل الموارد المالية المتاحة، و التي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل التنمية على مستوى الوحدات المحلية و بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لتلك التنمية عبر الزمن، و تعظم من استقلالية المحليات عن الحكومة المركزية في تحقيق التنمية المحلية المنشودة³. و هنا يمكن اعتبار أن التمويل المحلي يشكّل الشريان الحيوي للمجالس المحلية⁴. عموما تتحصل الهيئات العامة المحلية على مواردها المالية من عدة أبواب متعددة كإيرادات ممتلكاتها و مشروعاتها، بالإضافة إلى الضرائب المحلية التي تفرضها و الرسوم التي تقتضيها مقابل بعض الخدمات التي تقدمها لمواطنيها، أضف إلى ذلك القروض التي تعقدها و الإعانات التي تتلقاها من الإدارة المركزية.

¹ . د/ عادل محمد حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظام الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987، ص. 82.

² . د/ عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص. 49.

³ . عبد القادر لمير، المرجع السابق، ص. 140.

⁴ . Olivier Négrin , Territoire et fiscalité directe locale , article présenté dans un livre sous la direction de Guillaume Protière, intitulé : La réforme territoriale, L'Harmattan édition, 2011, Paris, p 137 .

و قد حدّدها المشرّع الجزائري أساسا في القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتضمن

قانون البلدية، و كذا القانون 12-07 المؤرخ 21 فيفري 2012 المتضمن قانون الولاية.

و تسمى أيضا بالإيرادات المالية الذاتية المحلية، و هي التي تجبى بواسطة الجماعة المحلية ضمن

حدودها الإقليمية أو تجبى عن طريق الحكومة المركزية¹.

و من هنا فالتمويل المالي المحلي الخارجي يتميز عن غيره بالخصائص التالية:

- مورد محلي يقع في نطاق الحدود الإقليمية للإدارة المحلية،

- مورد ذاتي مستقل في تقدير سعره و تحصيله و متابعته،

- مورد سهل التسيير و التقدير و التحصيل.

و تشمل الإيرادات الذاتية للإدارة المحلية الضرائب و الرسوم المحلية المباشرة و الغير مباشرة

إضافة إلى الموارد الخاصة و الناتجة عن تشغيل و استثمار المرافق المحلية المختلفة.

و تختلف هذه الإيرادات من بلد إلى آخر حسب الإمكانيات المالية المتوفرة و الأنظمة الاقتصادية

المتّبعة. و المشرّع الجزائري نصّ على هذا النوع من الإيرادات في قانون البلدية رقم 10/11 و قانون

الولاية رقم 07/12 من خلال المادتين 169 و 152 على التوالي حيث اعتبر البلدية و الولاية مسؤولتان

عن تسيير مواردهما و عن تعبئة حصيلتها الخاصة ب :

- حصيلة الموارد الجبائية و الرسوم

- الإعانات

¹ . محمد حاجي، استراتيجية الجماعات المحلية لنظام التمويل " حالة البلدية الجزائرية "، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، جامعة باتنة،

الجزائر، العدد 16، جوان 2007، ص 81.

- مداخيل ممتلكاتها

- الاقتراضات

أولاً: الضرائب و الرسوم

تلعب الضريبة دورا بالغ الأهمية كأداة فعّالة لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية و الاجتماعية و المالية من خلال ما تحقّقه من عوائد كبيرة تدرج في جانب إيرادات ميزانيتها، حيث تشكّل الإيراد الأهم و الأكبر و الأكثر استقرارا و أمانا، و قد اقترنت الضريبة بالسلطة السيادية للدولة منذ أقدم العصور و تطور مفهومها بتطور مفهوم الدولة من الحارس إلى الدولة المتدخلة، و عليه أصبحت لا تقتصر على كونها مصدر إيرادي للدولة بل تعدّت ذلك بأن أصبحت لها وظائف اجتماعية و اقتصادية إضافة إلى وظيفتها المالية التقليدية، فأصبحت أداة من الأدوات التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية الاقتصادية و معالجة التضخم و الركود، و إعادة توزيع الدخل و رفع مستوى المعيشة من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني و المجتمع عموما¹.

يرى الأستاذ عادل العلي أن " الضريبة في مفهومها الحديث تمثل فريضة مالية تستأديها الدولة

أو الهيئات التابعة لها، بموجب قواعد مقررة، إجباريا و بصورة نهائية من المكلفين، لتغطية النفقات

العامة، من غير أن يكون دفعها نظير مقابل معين"².

¹ . د/ عمار بريق و ط.د. حنان بن زغبى، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عمار تليجي، الأغواط، الجزائر، العدد 07، جانفي 2018، ص. 244.

² . عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إقرأ للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى ، العراق، 2009، ص. 122 .

و تأخذ الضرائب في أدبيات المالية العامة العديد من التقسيمات منها ما يصنّف حسب موضوعه

(وعاء الضريبة) ، ومنها بحسب معدّلات الضريبة، و منها بحسب هيكل معدّلات الضريبة، و منها

حسب أثر الضرائب على دورة الدخل.

و لكل منها أهمية بالغة تبعا للهدف من استخدامها في الدراسات المختلفة، و سوف نتناول أنواع الضرائب

كمورد مالي للإدارة المحلية، مع ضرورة الإشارة في هذا الصدد أن قانون البلدية رقم 10/11 في مادته

170 و قانون الولاية رقم 07/12 في مادته 151، لم يصنفا الضرائب تصنيفا إداريا و اكتفيا بذكر

حصيلة الموارد الجبائية و الرسوم.

لقد اشتمل النظام الضريبي الجزائري على خمسة قوانين للضرائب، تمثلت هذه الأخيرة فيما يلي:

• قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

• قانون الرسوم على رقم الأعمال.

• قانون الضرائب غير المباشرة.

• قانون التسجيل.

• قانون الطابع.

و العائد من حصيلة هذه الضرائب لحساب الجماعات المحلية يختلف من قانون إلى آخر، و

سنبيّن ذلك وفق كل قانون :

* قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة¹:

نصّت المادة 197 الواردة ضمن الباب الأول من الجزء الثاني من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة على مايلي : " تتوفر الولايات و البلديات والصندوق المشترك للجماعات المحلية على الضرائب الآتية:

1- الضرائب المحصّلة لفائدة الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية:

- الرسم على النشاط المهني.

2- الضرائب المحصّلة لفائدة البلديات دون سواها.

• الرسم العقاري.

• رسم التطهير."

من خلال نص هذه المادة نلاحظ أن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ميّز بين نوعين من الضرائب :

1- ضرائب محصلة لفائدة الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية :

و تمثلت هذه الضرائب في :

- الرسم على النشاط المهني :

يوزّع العائد من الرسم على النشاط المهني بحسب مقتضيات المادة 222 من قانون الضرائب المباشرة

و الرسوم المماثلة المعدلة بموجب أحكام قانون المالية لسنة 2008 كما يلي :

• الحصة العائدة للولاية بنسبة : 29.5%.

¹ . الأمر رقم 101/76، المؤرخ في 1976/12/09، المتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم، جريدة رسمية، عدد

• الحصة العائدة للبلدية بنسبة 65%.

• الحصة العائدة للصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 5.5%.

و قد نصّت المادة 222 مكرر من نفس القانون على أن تدفع نسبة 50% من حصة الرسم على

النشاط المهني العائدة للبلديات التي تشكل دوائر حضرية تابعة لولاية الجزائر إلى هذه الأخيرة.

كما نصت المادة 231 من نفس القانون على أن تحصل الزيادات و الغرامات الجبائية المتعلقة بالرسم

على النشاط المهني لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

و في هذا الصدد نشير إلى أن من بين أهم الضرائب المحصلة لفائدة الجماعات المحلية و الصندوق

المشترك للجماعات المحلية، ضريبة الدفع الجزافي، و لكن هذه الضريبة تم إلغاؤها بموجب المادة 13

من قانون المالية لسنة 2006¹، حيث نصت هذه المادة الأخيرة على إلغاء المواد من 208 حتى 216

من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة.

2- الضرائب المحصلة لفائدة البلديات دون سواها:

و تتمثل هذه الضرائب في كل من الرسم العقاري و رسم التطهير :

-الرسم العقاري: و قد نصت على هذا النوع من الضرائب المواد 248 إلى غاية 261 من قانون

الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، و ذلك من خلال تحديد وعاء هذا الرسم و كيفية حسابه و طرق

تحصيله.

و أما رسم التطهير، فقد نصت عليه المادة 263 من نفس القانون ويشترك في كثير من أحكامه

مع الرسم العقاري.

¹ . القانون 16/05، المؤرخ في 2005/12/31، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، جريدة رسمية عدد 85.

توزيع حاصل الرسم العقاري و رسم التطهير :

ورد ضمن المادة 267 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة على أن تحصل هذه الرسوم لفائدة الجماعات المحلية، و نشير إلى أن هذه المادة السابقة الذكر معدلة بموجب المادة 15 من قانون المالية لسنة 2011¹ .

و بالإضافة إلى الضرائب المنصوص عليها ضمن المادة 197 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة، نشير إلى أنه ورد ضمن الجزء الثالث من هذا القانون ما يعرف بالضرائب ذات التخصيص الخاص.

• الضرائب ذات التخصيص الخاص: تتمثل هذه الضرائب في كل من الضريبة على الأملاك و الضريبة الجزافية الوحيدة.
-الضريبة على الأملاك:

نصت المواد 274 إلى 281 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة على أحكام هذه الضريبة من حيث وعائها و معدلها و طريقة حسابها و كذا تحصيلها، في حين حددت المادة 282 من نفس القانون كيفية توزيع هذه الضريبة و ذلك كما يلي :

- الحصة العائدة إلى ميزانية الدولة بنسبة 60%.
- الحصة العائدة إلى ميزانية البلديات بنسبة 20%.
- الحصة العائدة إلى حساب التخصيص الخاص للصندوق الوطني للسكن بنسبة 20%.

-الضريبة الجزافية الوحيدة:

¹ . القانون 13/10، المؤرخ في 29/12/2010، المتضمن قانون المالية لسنة 2011، جريدة رسمية عدد 80.

نصت المواد من 282 مكرر 01 إلى غاية 282 مكرر 06 على جميع أحكام هذه الضريبة، أما فيما تعلق بتوزيع ناتجها فقد ورد ذلك ضمن المادة 282 مكرر 05، هذه الأخيرة المعدلة بموجب المادة 12 من قانون المالية لسنة 2009، و قانون المالية لسنة 2015، حيث أنه تم توزيع هذه الضريبة كما يلي :

- الحصة العائدة لميزانية الدولة بنسبة 49%.
- حصة غرفة التجارة و الصناعة بنسبة 0.5%.
- حصة الغرفة الوطنية للصناعة التقليدية و الحرف بنسبة 0.01%.
- حصة غرف الصناعة التقليدية والمهن بنسبة 0.24%.
- حصة البلديات بنسبة 40.25%.
- حصة الولاية بنسبة 5%.
- حصة الصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 5%.

* قانون الرسوم على رقم الأعمال¹ :

نصت المادة 161 من قانون الرسوم على رقم الأعمال و المعدلة بموجب المادة 10 من قانون المالية لسنة 2006 و المادة 37 من قانون المالية لسنة 2016²، على أن يوزع ناتج الرسم على القيمة المضافة كما يلي:

1- بالنسبة للعمليات المحققة في الداخل :

75% لفائدة ميزانية الدولة.

¹ . القانون رقم 36/90، المؤرخ في 1990/12/31 المتضمن قانون المالية لسنة 1991، جريدة رسمية عدد 57.

² . القانون رقم 14/16، المؤرخ في 2016/12/28 المتضمن قانون المالية لسنة 2017، جريدة رسمية عدد 77.

10% لفائدة البلديات مباشرة.

15% لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية.

2- بالنسبة للعمليات المحققة عند الاستيراد:

85% لفائدة ميزانية الدولة.

15% لفائدة صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية، و توزع الحصة المخصصة للصندوق

حسب ضوابط و معايير التوزيع المحددة عن طريق التنظيم.

و قد عدّلت نسبة الرسم على القيمة المضافة بموجب قانون المالية 2017 كآآتي¹:

* المعدل العادي المقدر بـ 19 % عوض 17 %.

* المعدل المنخفض المقدر بـ 9% عوض 7%.

* قانون الضرائب غير المباشرة²

لم ينص قانون الضرائب غير المباشرة إلا على نوع واحد من الضرائب مخصص العائد منه

لفائدة البلديات، و ذلك من خلال نص المادة 466 منه و تمثل ذلك في:

- الرسم الصحي على اللحوم: و قد وردت أحكام هذا الرسم ضمن المواد 446 إلى 468 من قانون

الضرائب غير المباشرة.

¹ . المواد 26-27 من القانون 14/16 السابق الذكر، و التعلية المؤرخة في 2017/10/22، الصادرة عن المديرية العامة للضرائب المتعلقة بكيفيات تنفيذ المعدلات الجديدة للرسم على القيمة المضافة.

² . الأمر 104/76 المؤرخ في 1976/12/29، المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم، جريدة رسمية، عدد70.

حيث نصّت المادة 466 من نفس القانون على أن تخصص حصيلة هذا الرسم إلى البلدية التي تم في ترابها الذبح.

و أما بقية الضرائب و الرسوم على الكحول و المشروبات الروحية و التبغ، و كذا رسوم الضمان و التعبير على مصنوعات الذهب و الفضة و البلاتين، و كذا رسوم استعمال آلات الاستقبال الإذاعي و التلفزيوني، فلم يخصّص المشرّع أي عائد منها لصالح الجماعات المحلية.

* قانون التسجيل¹:

لم يخصّص المشرّع الجزائري أي نسبة تذكر من الضرائب و الرسوم الواردة ضمن قانون التسجيل لصالح ميزانية الجماعات المحلية أو الصندوق المشترك لهذه الأخيرة، رغم أن ضرائب و رسوم التسجيل تشكل مبالغا معتبرة و ذلك لارتباطها بتسجيل العمليات الواردة على العقارات و المنقولات بجميع أنواعها.

* قانون الطابع²:

نصت المواد من 299 إلى غاية 309 من قانون الطابع على الأحكام المتعلقة بقسيمة السيارات و حددت هذه المواد طريقة حسابها و حالات الإعفاء منها، في حين نجد المادة 309 من هذا القانون تضمنت توزيع حاصل تعريفه هذه القسيمة كالآتي :

¹ . الأمر 105/76 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن قانون التسجيل المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 81، مؤرخة في 1977/12/18.

² . الأمر 103/76 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن قانون الطابع المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 39، مؤرخة في 1977/05/05.

- نسبة 80% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- نسبة 20% لصالح ميزانية الدولة.

و بالنسبة لحقوق الطابع نلاحظ أنه فيما عدا الحقوق المتعلقة بقسيمة السيارات و التي خصّ
المشرّع الصندوق المشترك للجماعات المحلية بنسبة 80% منها، فإن باقي الحقوق كتلك المتعلقة بحقوق
الطابع الحجمي، و حقوق الأوراق القابلة للتداول و غير القابلة للتداول و حقوق طابع المخالصات
و حقوق طابع عقود النقل، و جوازات السفر و رخص الصيد، و بطاقات التعريف و الإقامة، و طابع
الوثائق القنصلية، و تلك المتعلقة بقيادة السيارات و بالإجراءات الإدارية، و تلك المترتبة على معاملات
بيع السيارات و الآليات المتحركة، و امتلاك سفن النزهة، و حقوق الطابع على تأمين السيارات، و حقوق
الطابع على السّجل التجاري، كل هذه الحقوق لم يخصّص المشرّع أي نسبة منها لصالح الجماعات
المحلية.

و: مداخل أخرى مخصّصة للجماعات المحلية بمقتضى قانون المناجم و بعض النصوص الأخرى:

- ضريبة الاستخراج: يعتمد هذا النوع في حسابه على الكمية و النوع المستخرج من المواد الخام وسعره
في السوق، و توزع هذه الضريبة لحساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية 20% و لصالح الزمة
المالية العمومية المنجمية 80%.

- الرسوم على استغلال المساحات المنجمية : يحصل هذا الرسم طبقا لرسم جدول، حيث يدفع هاته
الرسوم أصحاب رخص الاستغلال و حائزي سندات الامتيازات المنجمية.

و يدفع الرسم على مساحة الامتياز إلى قابض الضرائب المختص سواء عند إصدار السند أو عند تجديده بالنسبة إلى عدد الشهور الجارية للسنة المدنية، أو في بداية كل سنة مدنية بالنسبة للسنوات المالية الموالية. و يوزع ناتجه بنسبة 30 % لصالح الأملاك العمومية المنجمية و 70% لصالح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- الضريبة على أرباح المناجم : تخضع لهذه الضريبة كل المؤسسات التي تشغل المناجم المعدنية، و يخضع هذا النوع من الضرائب إلى نفس الشروط التي تخضع لها شروط تصفية و تحصيل الضرائب على الأرباح لدى الشركات، و توزع إيراداتها كما يأتي :

- 91 % لحساب ميزانية الدولة.

- 09 % لحساب الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

- الضريبة الإيكولوجية :

يعتبر هذا النوع من الموارد المستحدثة و الجديدة للبلديات و يتم تحصيلها من خلال النشاطات الملوثة و الخطيرة على البيئة. و يدفع هذا الرسم إلى الصندوق الوطني للبيئة و محاربة التلوث، إضافة إلى رسم جمع النفايات المنزلية، و رسم الحث عن عدم تخزين النفايات الصناعية الخاصة و الخطيرة إلى جانب الرسم الإضافي المتعلق بالمياه المستعملة ذات المصدر الصناعي حيث يؤول من هذا الأخير 75 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة و محاربة التلوث و 25 % لصالح البلديات.

- رسم الحث على عدم تخزين النفايات المرتبطة بنشاطات العلاج بالمستشفيات و المستوصفات:

حدد مبلغه ب : 24.000 د ج للطن المخزن، و يكون نصيب البلدية من ذلك 25 % و 75 %

لصالح الصندوق الوطني للبيئة و محاربة التلوث.

– رسم إضافي على التلوث الهوائي ذي المصدر الصناعي : يوزع على أساس 75 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة و 25 % لصالح البلديات .

– ناتج الرسم الإضافي على المياه المستعملة الصناعية : و يوزع على أساس 50 % لصالح الصندوق الوطني للبيئة و 50 % لصالح البلديات.

ثانيا : إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية

و تتمثل في الإيجارات و الثمن الناتج عن تأجير المرافق العامة المحلية أو تشغيلها و إدارتها مباشرة مقابل أثمان محددة تعود على المجالس المحلية.

و في هذا الإطار صرّح مجلس المحاسبة الجزائري من خلال تقريره السنوي لسنة 2019

أن إيرادات الأملاك و الممتلكات لا تساهم إلا بنسبة لا تتعدى 05 % في تغطية ميزانية البلدية، و هي نسبة جد قليلة مقارنة بما تملكه الجماعات المحلية من إيرادات و أملاك متنوعة¹.

ثالثا: الموارد المالية المحلية الخارجية²

¹ . للتفصيل أكثر حول ما جاء في التقرير السنوي لمجلس المحاسبة أنظر الجريدة الرسمية الصادرة في 2019/12/04 عدد 75 .
² . عادل بوعمران، إستقلالية البلدية في حانظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي سوق أهراس، 2006/2005، ص ص. 52 -56.

نظرا لكون الإيرادات المحلية تشكو من قلة مواردها المالية الذاتية، و الحكومة المركزية لا تسمح بإرهاق المواطن بعبء الضرائب المضافة للإدارات المحلية ، لذلك تلجأ الإدارات المحلية إلى موارد أخرى خارجية أو غير ذاتية تأتي بنسب كبيرة عن طريق الإدارة المركزية، أو المؤسسات العامة أو الصناديق المالية التابعة لها، و فيما يلي نشير إلى أهمها :

1- الإعانات

نعني بها الأموال التي تحصل عليها البلدية دون مقابل سواء من الدولة أو الأفراد أو المؤسسات الخاصة من خلال ما يقدمونه من هبات و تبرعات، الوصايا، الجهود الذاتية...إلخ.

أ- الإعانات الحكومية

تجدر الإشارة إلى أن الجزء الأكبر من إيرادات الجماعات المحلية في جميع الدول العربية تأتي من الإعانة الحكومية التي تدرجها الحكومات المركزية في موازنتها العامة لهذه الوحدات، و يحظى هذا المصدر بالتأييد من قبل رجال الاقتصاد لكونه يبعث على الاستقرار و ثبات الميزانيات و تنفيذ مشاريع التنمية في أقاليم الدولة مما يضمن رقابة مالية على الإنفاق الأمر الذي يؤدي إلى تخفيف العبء الضريبي على المواطنين المحليين في البلديات الفقيرة. كما يساعد على عدم هجرة رؤوس الأموال إلى البلديات الغنية، و من ثمة القضاء على ظاهرة التفاوت في مستوى الخدمات المحلية من بلدية إلى أخرى¹.

¹ . د. سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة، نشر جامعة القاهرة، مصر، 2005، ص. 33.

و عموماً فإن إعانات الدولة إلى البلديات كانت تأتي عن طريق الصندوق المشترك للجماعات المحلية المنشأ بموجب المرسوم رقم 266/86 بتاريخ 1986/11/04 و المتضمن تنظيمه و طريقة توزيعه للأموال بين البلديات.

حيث كان هذا الصندوق يقوم بالتوزيع العادل بين الجماعات المحلية وفقاً للمعايير التالية¹:

- الوضعية المالية للبلدية

- عدد السكان

و تحصل البلديات على منحة التوزيع بالتساوي إذا كان معدلها أقل من المعدل الوطني (المعدل الوطني : مجموع موارد البلديات إلى عدد السكان ، أما معدل البلدية فيساوي مجموع مواردها المالية إلى عدد سكانها).

و تجدر الإشارة إلى أن دور الصندوق لا يتوقف على ذلك بل يقوم بتقديم الإعانات الاستثنائية من أجل توازن البلديات التي تواجه وضعية مالية صعبة جداً ، كما يقدم إعانات لمواجهة الكوارث و الأحداث الطارئة وأما عن إعانات التجهيز و الاستثمار و المرتبطة بالإعانات في المشروعات التي تقوم بها البلدية (سواء كانت مشاريع جديدة أو إصلاحات كبرى)، فإن إعانات الدولة تقدم عن طريق المخططات البلدية التنموية.

و جدير بالذكر أن المرسوم 266/86 ألغي بموجب المرسوم التنفيذي 116/14¹، و عليه فقد حلّ صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية بدلاً عن الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

¹ . المرسوم 266/86، المؤرخ في 1986/11/02، المتعلق بالصندوق المشترك للجماعات المحلية وتنظيم سيره وعمله (الملغى).

ب- إعانات الأفراد و المؤسسات (التبرعات و الهبات)

تتكون من حصيلة ما يتبرع به المواطنون و المؤسسات و الشركات إما مباشرة إلى الإدارة المحلية أو بصورة غير مباشرة و ذلك بالمساهمة في تنفيذ و تمويل أحد المشاريع المحلية.

و الهبات تشمل العطاءات النقدية أو العينية سواء كانت محلية أو خارجية، و يشترط المشرع الجزائري في قانون البلدية 10/11 في المادة 171 منه على أن قبول الهبات و الوصايا الأجنبية يخضع للموافقة المسبقة للوزير المكلف بالداخلية .

2- القروض المحلية

و هي الأموال التي تحصل عليها الإدارة المحلية عن طريق اللجوء إلى البنوك أو المؤسسات المالية المتخصصة مقابل تعهد البلدية برّد قيمة القرض وفق الشروط المحددة في عقد القرض، على أن تستخدم هذه القروض المحلية في تنمية المشاريع الاستثمارية التي تعجز ميزانيتها العادية عن تغطية نفقاتها.

و تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري رخص للجماعات المحلية إمكانية اللجوء إلى القرض البنكي قصد الحصول على التمويل المناسب بموجب المادة 174 من قانون البلدية.

الفرع الثاني: سبل زيادة و تنويع الموارد المالية للجماعات الإقليمية

¹ . المرسوم التنفيذي 116/14 المؤرخ في 2014/03/24، يتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره، جريدة رسمية عدد 19.

لقد أضحي تنويع الموارد المالية للجماعات الإقليمية و البحث عن مصادر تمويل جديدة من أهم ما تهدف إليه سياسة الدولة، خاصة في ظل الأزمة المالية العالمية جرّاء انخفاض أسعار البترول، و انتهاج سياسة التقشّف التي من آثارها تخفيف الأعباء المالية عن الدولة التي تعتبر إعاناتها المصدر الرئيسي لمالية الجماعات الإقليمية. و من أجل ذلك وجب:

- 1- ضرورة الاستغلال الأمثل للممتلكات التي تحوز عليها الجماعات الإقليمية، لاسيما العقارية منها، خاصة أن هناك العديد منها إما غير مستغل تماما أو أن استغلاله يحتاج إلى إعادة نظر. حتى أن هناك العديد من العقارات التابعة للجماعات المحلية لازالت مؤجرة بسعر رمزي لا يمثل قيمتها الحقيقية نهائيا.
- 2- إعادة النظر في نسب الضرائب التي تعود للجماعات الإقليمية خاصة البلدية منها، ذلك أن المتبع لتقسيم نسب الضرائب يلاحظ جليا أن المخصصة منها للجماعات الإقليمية منخفضة جدا حينما تكون الضرائب المحصل عليها -عامة- ذات قيمة معتبرة، في حين قد نجد النسب التي تعود للبلديات و الولايات مرتفعة لكن في ضرائب ذات تحصيل ضعيف¹.

هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن وحدة النظام الجبائي على المستوى الوطني، و إن كان من الناحية السياسية مقبولا، إلا أنه من الناحية الاقتصادية قد ينتج عنه آثار سلبية على البلديات الفقيرة التي لا يمكن

¹ . و نسجل في هذا الإطار أن الدولة قد قامت بمراجعة في نسب الضرائب و الرسوم في 2018، حيث قامت بإعادة النظر في النسب التي تعود للجماعات الإقليمية، فعملت على رفع البعض منها و خفض أخرى.

للتفصيل أكثر في هذا الموضوع أنظر:

د/ محمد قرينات و د/ خيضر خنفر، أثر الإصلاحات الجبائية المحلية لسنة 2018 في تحسين التنمية المحلية، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات، الصادرة عن مخبر تسيير الجماعات المحلية و دورها في تحقيق التنمية جامعة علي لونيبي، البليلة 2 ، العدد 14، ديسمبر 2018، ص 134-135.

لها أن تستفيد من الشيء الكثير خاصة في ظل غياب قواعد صناعية فيها¹، و بالتالي لا يمكنها الاعتماد على نفسها و تبقى تنتظر فقط في إعانة الدولة².

3- ضرورة تسهيل الولاية و رؤساء المجالس الشعبية البلدية لمختلف الإجراءات التي لها علاقة بفتح باب الاستثمار أمام الخواص كل حسب صلاحياته، خاصة في ظل تراجع القطاع العام.

4- ضرورة تنسيق الجماعات الإقليمية مع إدارة الضرائب، لاسيما على مستوى كل بلدية، و هذا ما من شأنه إحصاء كل المعنيين بدفع الضرائب و الرسوم من جهة و التقليل من الغش و التهرب الضريبيين

من جهة أخرى³.

ذلك أن الجميع يتفق على أن الضغط الجبائي تتحمله فئة من المجتمع ألا و هي فئة الأجراء و الموظفين الجبرين على دفع الضرائب وفقا لاقتطاعات شهرية تخصم من أجورهم مباشرة، في حين

¹ . أ د/ مبارك لسوس و آخرون، التحفيزات الجبائية و إشكالية تمويل الجماعات المحلية بالجزائر، مجلة دراسات جبائية، الصادرة عن كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير بجامعة علي لونيبي البلدية 2، العدد 01/ ديسمبر 2012، ص 49.

² . أ د/ محمد الزين باركة و أ/ عبد الكريم مسعودي، البدائل الاقتصادية لتعبئة موارد الجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، الصادرة عن جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، العدد السادس/ ديسمبر 2016، ص 47.

³ . -Jean-Marie Pontier, "Ou vont les collectivités locales " ?, La revue administrative, Puf , édition de la revue administrative , Paris, n° 301 , Janvier Février 1998, p 301 .

أنظر كذلك:

- إبراهيم رابعي، " استقلال الجماعات المحلية - الضمانات و الحدود - " ، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، ماي 2005، ص 85.

- و داد علو، " حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة الخامسة / المجلد 10/ عدد 02- 2014، ص 273 و ما بعدها.

- أ/ عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة - الجزائر 2010، ص 65.

تبقى إمكانية الغش و التهرب الضريبيين قائمة بالنسبة لنشاطات و مهن أخرى¹، و هو ما يتعارض حسب البعض² مع مبدأ دستوري ينص على أن كل الأفراد متساوون في أداء الضرائب³.

5- العمل على استغلال كل ما تملكه الجماعات الإقليمية من ثروات طبيعية من شأنها أن تكون مطلبا سياحيا.

فالسياحة في وقتنا الحالي تعتبر المفتاح الأساسي للتدفقات المالية بالعملة الصعبة من جهة⁴، و فرصا لتشغيل فئات عديدة من أفراد المجتمع المحلي من جهة ثانية، و من هنا يتضح الدور الحيوي لها في دفع عجلة التنمية الاقتصادية بعيدا عن قطاع المحروقات.

و جدير بالذكر أن الجزائر و بالرغم من كل المقومات الطبيعية التي تملكها و التي قد تجعل منها قبلة سياحية بامتياز، إلا أنها لازالت بعيدة كل البعد عن هذا الأمر، و ذلك راجع لعدة أسباب نكر منها على سبيل المثال: صعوبة حصول السياح الأجانب على التأشيرة، ارتفاع تكاليف تذاكر السفر، نقص الفنادق، قلة خبرة المتعاملين الجزائريين في هذا المجال، عدم اهتمام المسؤولين الجزائريين بالمناطق السياحية لاسيما الأثرية منها، ...إلخ.

6- ضرورة مراجعة نظام الإعفاءات الضريبية¹، فالبرغم من أن الدولة تعتمد في بعض الأوقات من أجل جلب استثمارات منتجة على ما يعرف بالتحفيظات الضريبية (الإعفاء المؤقت أو الكلي من دفع الضرائب)،

¹ . حيث بينت التحقيقات أن 22 مليار دج فقدتها الإدارة الضريبية، و ما يزيد عن 100.000 نشاط اقتصادي و تجاري غير خاضع للضريبة. للتفصيل أكثر، أنظر: أ/ علي عزوز، إصلاحات النظام الجبائي و انعكاساتها على تطور الجباية المحلية في الجزائر، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات، الصادرة عن جامعة البليدة 2، العدد الأول، جوان 2012، ص 152.

² . أنظر: أ/ علي عزوز، المرجع نفسه، ص 151.

³ . المادة 78 من دستور 1996 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

⁴ . أنظر:

أ/ عبد الكريم مسعودي، الاستثمار السياحي كآلية لتحقيق التنمية المحلية بالجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد و إدارة الأعمال، الصادرة عن كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير بجامعة أحمد دراية أدرار، العدد 2017/01، ص 135.

إلا أن ذلك قد يكون سلاحا ذو حدين، خاصة بالنسبة للبلديات الفقيرة التي تتعدهم فيها قواعد صناعية كبيرة، فإذا أضفنا لها التحفيزات الجبائية للمشاريع الاستثمارية الجديدة فمعنى ذلك أنها لن تستفيد من الجباية المحلية، وهذا ما سيؤثر عليها سلبا².

7- اتخاذ مبادرة تطوير مداخل البلدية حيث نصت المادة 82 من قانون البلدية 11/10 على اتخاذ كافة التدابير اللازمة لتطوير مداخل البلدية، فعليها إنشاء المرافق و المشاريع الاقتصادية ذات المردودية و الفعالية الاقتصادية كالمشاريع السياحية، التجارية، الزراعية و كذا الصناعية، و اتخاذ المبادرة الذاتية لتنظيم الاقتصاد المحلي، كما يمكن لبلديتين أو أكثر إنشاء مصالح عمومية مشتركة في إطار التعاون بين البلديات من أجل التنفيذ الحسن للمشاريع، بالإضافة إلى عقد اتفاقيات التوأمة مع بلديات لدول صديقة في إطار التعاون اللامركزي من أجل تبادل الخبرات بينها³.

المطلب الثاني: الرقابة على المال العام في الجماعات الإقليمية

نظرا للأهمية البالغة التي يكتسبها المال العام عامة و على مستوى الجماعات الإقليمية خاصة، فإن حمايته من أي اعتداء مسألة أولى لها المشرع الجزائري أهمية كبيرة، حيث عمل على توفير عديد الهيئات و الأجهزة التي أوكل لها تلك المهمة.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة على الجماعات الإقليمية

¹ . أنظر: د/ وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي و دوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، الصادرة عن

كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة علي لونيبي البليلة 2، العدد السادس، 2013، ص 106.

² . أ د/ مبارك لسوس و آخرون، المرجع السابق، ص 54.

³ . فائزة مجبور، المرجع السابق، ص 168.

تعددت تعاريف الرقابة و تنوعت آراء الفقهاء ، الأمر الذي يصعب معه تحديد معنى اصطلاحي

جامع مانع، و لعلّ مردّ ذلك يعود إلى¹:

- اتّساع و تنوّع مضامين الرقابة.

- تعدّد و تنوّع أهداف الرقابة على أعمال الإدارة، مما جعل الكثير ممن يعرّف الرقابة يركّز على نوع

واحد و يهمل الأنواع الأخرى.

- تأثير الخلفيات الفكرية و الإيديولوجية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و العلمية على تعريف

الرقابة مما جعلها غير موضوعية.

و على العموم يمكن تعريف الرقابة بأنها:

* حق يتيح لصاحبه اتخاذ ما يلزم من إجراءات و قرارات لإنجاح مشروعات الخطة في المواعيد المحددة

لها و بكفاءة و فعالية².

* كما عرّفت الرقابة على أنها: عملية التحقق من مدى إنجاز الأهداف المرسومة بكفاية و الكشف عن

معوقات تحقيقها و العمل على تذليلها في أقصر وقت ممكن³.

¹ . أنظر : أحمد سويقات، المرجع السابق، ص 12.

² . أنظر : د/ حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري دراسة تطبيقية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004، ص 77.

³ . أنظر : د/ ابراهيم عبد العزيز شيجا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1994، ص 416.

و عموماً فإن فكرة الرقابة في عمومها تعتبر تقييماً للعمل من جهة و تقويماً له عند الانحراف من جهة

ثانية¹.

الفرع الثاني: هيئات الرقابة على المال العام

تتعدد الهيئات و المؤسسات التي أوكل لها المشرع الجزائري صلاحيات تتعلق بحماية المال العام

و المحافظة عليه من أي اعتداء مهما كان نوعه²، إلا أننا في هذا الصدد سنتعرض إلى:

1- لجان الرقابة على الصفقات العمومية التي تبرمها الجماعات الإقليمية

يعدّ النظام القانوني للصفقات العمومية الوسيلة المثلى لاستغلال و تسيير أموال الخزينة العمومية،

و نظراً لارتباط الصفقات العمومية بأموال الخزينة العمومية³ فقد تم وضع جملة من الإجراءات التي يلتزم

بها كل الأطراف المتعاقدة⁴.

و حفاظاً على المال العام، فقد نوع المشرع من الرقابة على الصفقات العمومية ما بين رقابة

إدارية و أخرى مالية، إلى جانب هيئات أخرى لها من الصلاحيات ما يؤهلها للمحافظة على المال العام،

حتى و إن كانت رقابتها رقابة بعدية.

¹ . أنظر: أ/ عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 92.

² . كالمجالس الشعبية المحلية (بلدية كانت أو ولائية)، المراقب المالي، الخزينة العمومية، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته... إلخ.

³ . حيث تكلف الصفقات العمومية خزينة الدولة اعتمادات مالية ضخمة، فمثلاً لتنفيذ البرنامج الخماسي 2010*2014 خصص غلاف مالي كبير جداً يقدر بما يزيد عن 280 مليار دولار، و هو ما يتطلب الحرص ثم الحرص على المحافظة على المال العام لاسيما عند إبرام و تنفيذ الصفقات العمومية.

للتفصيل: أنظر:

أ/ جابر زيد و أ/ وهيبه دجبي، إجراءات و طرق إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة مجاميع المعرفة، الصادرة عن المركز الجامعي تندوف، المجلد 01 العدد 01، 2015، ص 151.

⁴ . أ/ محفوظ بن شعلال، إجراءات إبرام الصفقات العمومية: ضمانات للشفافية أم حواجز تقييدية؟، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و

الاقتصادية، الصادرة عن المركز الجامعي لتامنغست، العدد 09/ سبتمبر 2015، ص 63.

في هذا الإطار نتطرق إلى اللجان¹ التي أقرها المشرع في المرسوم الرئاسي 247/15 التي تهدف جميعها إلى نفس الهدف المنشود و المذكور .

فبالرجوع إلى المادة 156 من نفس المرسوم الرئاسي 247/15، تخضع الصفقات العمومية التي تبرمها الجماعات الإقليمية -بصفتها مصالح متعاقدة- للرقابة قبل دخولها حيز التنفيذ و قبل تنفيذها و بعده.

و يكون ذلك وفقا لما يلي:

أ- الرقابة القبلية²:

- الرقابة الداخلية و لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض³: في إطار الرقابة الداخلية، تحدث المصلحة

المتعاقدة (بلدية كانت أو ولاية أو أي جهة أخرى)، لجنة دائمة واحدة أو أكثر مكلفة بفتح الأظرفة

و تحليل العروض و البدائل و الأسعار الاختيارية⁴، عند الاقتضاء، تدعى "لجنة فتح الأظرفة و تقييم

العروض⁵". تتشكل من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة، يختارون لكفاءتهم .

¹ . إن تكليف أكثر من لجنة بمهمة إرساء الصفقة و الرقابة على ذلك يأتي في إطار الآليات الهادفة إلى الوقاية من الفساد في إطار الصفقات العمومية، على أساس أن هذا الأمر بقي من وقوع جريمة تواطؤ الموظفين العموميين في مخالفة النصوص المنظمة للصفقات العمومية. للتفصيل أكثر، أنظر: أ/ حمزة خضري، الوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة و القانون، الصادرة عن جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد السابع/ جوان 2012، ص 179.

² . للتفصيل أكثر حول موضوع الرقابة القبلية على الصفقات العمومية، أنظر: أ/ فضيلة بن شهيدة، الرقابة القبلية على الصفقات العمومية و دورها في الوقاية من الفساد، مجلة المالية و الأسواق، الصادرة عن جامعة ابن بايس مستغانم، المجلد 03، العدد 05، 2016، ص 87 و ما بعدها.

³ . تعرف الرقابة الداخلية بأنها رقابة ذاتية تمارسها السلطة الإدارية على نفسها عبر أجهزة منبثقة عنها من أجل منع الانحراف في الصفقة العمومية. للتفصيل أكثر في الرقابة الداخلية على الصفقات العمومية، أنظر:

هشام محمد أبو عمرة و كمال عليوة، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية و المالية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، المجلد 01، العدد 01، ديسمبر 2017، ص 76 و ما بعدها.

⁴ . حول صلاحيات لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض، أنظر:

سليمان جمل، دور رقابة لجان الصفقات العمومية في الوقاية من الفساد و مكافحته في الجزائر، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، الصادرة عن المركز الجامعي بالبيض، المجلد 03- العدد الأول/ ديسمبر 2018، ص 125.

⁵ . لقد ذهب المرسوم الرئاسي 247/15 إلى جمع كل من لجنة فتح الأظرفة و لجنة تقييم العروض في لجنة واحدة، بعد أن كانت كل لجنة على حدى: لجنة فتح الأظرفة التي يأتي دورها أولا ثم يأتي دور لجنة تقييم العروض.

تقوم لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض بعمل إداري و تقني تعرضه¹ على المصلحة المتعاقدة التي تقوم بمنح الصفقة أو الإعلان عن عدم جدوى الإجراء أو إلغائه أو إلغاء المنح المؤقت للصفقة، و تصدر في هذا الشأن رأيا مبررا.

و معنى ذلك أن لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض ليست مكلفة على الإطلاق بمنح الصفقات، بل تمارس عملا إداريا و تقنيا في إطار الرقابة الداخلية تقدمه للمصلحة المتعاقدة التي لها الصلاحية الكاملة في منح الصفقة أو اتخاذ أي قرار آخر².

و عن تشكيلة لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض فيحددها مسؤول المصلحة المتعاقدة بموجب مقرر³، معتمدا في ذلك على عنصر كفاءة الموظفين الذين يختارهم⁴.

أما عن اجتماعاتها فيما تعلق بحصة فتح الأظرفة، فتصحّ مهما كان عدد أعضائها الحاضرين.

¹ . للتفصيل أكثر حول دور و صلاحيات لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض، أنظر :
د/ فاطمة موساوي، هيئات الرقابة الداخلية و الخارجية كضمان لحماية مبدأ حرية المنافسة، مجلة العلوم القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة حمّ لخضر بالوادي، المجلد 09، العدد 02، جوان 2018، ص 809 و ما بعدها.
² . أنظر: أ/ عبد الكريم خليفي، آليات الرقابة الداخلية للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام في ضوء المرسوم التشريعي 247/15، مجلة أبعاد اقتصادية، الصادرة عن كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير بجامعة أمحمد بوقرة بومرداس، المجلد 07، العدد 01، 2017، ص 364.

³ . تتشكل اللجنة من موظفين مؤهلين تابعين للمصلحة المتعاقدة يتم اختيارهم على أساس كفاءتهم، و بالتالي فالمعيار الوحيد هو الكفاءة، ذلك أن العضو غير الكفاء يكون سببا في إعاقة السير الحسن لعمل هذه اللجنة، و عاملا محركا لارتكاب الجرائم.
أنظر : بن السي محمو محمد المهدي بن عبد الله، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، الصادرة عن جامعة غرداية، المجلد 10، العدد 01/ 2017، ص 331.

⁴ . و عليه يتعين الاهتمام و التركيز على تكوين أعضاء لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض، و تحسين مستواهم و تجديد المعارف، و ذلك من أجل تحسين مستمر لمؤهلاتهم و كفاءتهم لتحقيق أكثر فعالية في تقييم العروض و انتقاء أفضلها.
أنظر في هذا الصدد:
د/ مونية جليل، دور لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض في حماية المنافسة في الصفقات العمومية، مجلة حوليات، الصادرة عن جامعة الجزائر 1، العدد 31، الجزء الأول، 2017، ص 406.

و أثناء أشغالها المتعلقة بفتح الأظرفة و تقييم العروض تسجّل أعمالها في سجلّين خاصّين يرقمهما الأمر بالصرف و يؤشّر عليهما بالحروف الأولى.

- الرقابة الخارجية : في أغلب مجالات الرقابة، قد تفتقر الرقابة الداخلية للاستقلالية و الموضوعية في بعض الأحيان، و من أجل تدارك النقائص و السلبيات تلجأ الدول إلى رقابة خارجية تتمتع بالحيادية تمارس من طرف أشخاص و هيئات لا علاقة لها بالهيئات المعنية بالرقابة¹.

إن الغاية من الرقابة الخارجية هي التحقق من مطابقة الصفقات العمومية المعروضة على الهيئات الخارجية للتشريع و التنظيم المعمول بهما. كما ترمي أيضا إلى التحقق من مطابقة التزام المصلحة المتعاقدة للعمل المبرمج بكيفية نظامية.

و للعلم فإن الملفات التي تدخل في اختصاص لجان الصفقات تخضع للرقابة البعدية، طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بهما.

و من بين أنواع اللجان في هذا النوع من الرقابة نجد:

* اللجنة الولائية للصفقات: و التي تختص بدراسة مشاريع :

* دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق التي تبرمها الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة و المصالح الخارجية للإدارات المركزية وفقا للتنظيم الساري.

¹ . أنظر: د/ محمد براغ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، الصادرة عن مخبر الاقتصاد الرقمي في الجزائر، جامعة خميس مليانة، العدد 18- المجلد 2018/01، ص 93.

* دفاتر الشروط و الصفقات التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية، التي يساوي مبلغها أو يفوق التقدير الإداري للحاجات أو الصفقة، مائتي مليون دينار بالنسبة لصفقات الأشغال أو اللوازم، و خمسين مليون دينار بالنسبة لصفقات الدراسات.

* الملاحق التي تبرمها البلدية و المؤسسات العمومية المحلية، ضمن حدود المستويات المحددة في المادة 139 من المرسوم 247/15.

و للإشارة فإن اللجنة تتشكل من¹:

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

¹ . يتولى الوالي تعيين المديرين الولائيين المحددين في المرسوم الرئاسي 247/15، و يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي تعيين ثلاثة ممثلين عن المجلس بناء على مداولة مصادق عليها من وزارة الداخلية. و يكون التعيين في جميع الأحوال بأسماء أصحابها لا بصفاتهم، و يمنع بصفة عامة الاستخلاف في عضوية اللجنة إلا لظروف قاهرة أو مانع قانوني، باستثناء الوالي الذي يخلفه الأمين العام للولاية باعتباره المشرف على التنمية المحلية على مستوى الولاية. للتفصيل أنظر:

أ/ عبد الحميد بن علي، دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عمار ثلجي الأغواط، العدد 02 /2017، ص 231.

* اللجنة البلدية للصفقات: و التي تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط و الصفقات و الملاحق الخاصة بالبلدية. و تتشكل من:

- رئيس المجلس الشعبي البلدي أو ممثله، رئيسا،
- منتخبين اثنين يمثلان المجلس الشعبي البلدي،
- منتخبين اثنين عن الوزير المكلف بالمالية (مصلحة الميزانية و مصلحة المحاسبة)،
- ممثل عن المصلحة التقنية المعنية بالخدمة للولاية، حسب موضوع الصفقة (بناء، أشغال عمومية، ري)، عند الاقتضاء.

و بالرجوع إلى المادة 178 من المرسوم الرئاسي 247/15، تتّوج الرقابة التي تمارسها لجنة صفقات المصلحة المتعاقدة بمقرر منح التأشير أو رفضها خلال أجل أقصاه عشرون يوما، ابتداء من تاريخ إيداع الملف كاملا لدى كتابة هذه اللجنة، و يسير أجل دراسة الطعون بموجب أحكام المادة 82 من نفس المرسوم.

ب- الرقابة البعدية:

- رقابة الوصاية: الهدف منها التحقق من مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة لأهداف الفعالية و الاقتصاد، و التأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة تدخل فعلا في إطار البرامج و الأسبقيات المرسومة للقطاع. و عند الاستلام النهائي للمشروع، تعدّ المصلحة المتعاقدة تقريرا تقييما عن ظروف إنجازها و كلفته الإجمالية مقارنة بالهدف المسطر أصلا، و يرسل هذا التقرير حسب طبيعة النفقة الملتمزم بها، إلى مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي،

و كذلك إلى هيئة الرقابة الخارجية المختصة. كما ترسل نسخة إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.

- المراقب المالي:

إيماننا من المشرع الجزائري بضرورة المحافظة على المال العام، فقد أوجد العديد من الهيئات التي أوكل لها صلاحيات مختلفة و متعددة الهدف منها كما سبق الذكر حماية المال العام من جهة و معاقبة كل من يرتكب أي سلوك من شأنه الإضرار بذلك.

و من بين الأجهزة و الهيئات المكلفة بموضوع الحماية القانونية للمال العام، نجد المراقب المالي الذي يشكل أحد أهم أعوان الرقابة السابقة على النفقات العمومية و من بينها تلك المتعلقة بالجماعات الإقليمية، حيث تعدّ رقابته رقابة مشروعية على النفقات العمومية¹.

هذا الأخير يدير مصلحة المراقبة المالية، تحت سلطة المدير العام للميزانية². حيث يمارس مهامه الرقابية لدى:

- الإدارة المركزية،

- الولاية،

¹ . للتفصيل أكثر حول صلاحيات المراقب المالي على النفقات العمومية للجماعات الإقليمية لاسيما البلدية منها، أنظر: أ/ بلال عوالي، آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات (المراقب المالي نموذجاً) دراسة حالة المراقبة المالية قطب أولاد يعيش - البلدية-، مجلة الاقتصاد و التنمية البشرية، الصادرة عن مخبر التنمية الاقتصادية و البشرية في الجزائر، جامعة علي لونيبي البلدية 2، المجلد 06/ العدد 01، 2015، ص 184 و ما بعدها.

² . حيث ينتمي الاثنان لوزارة المالية.

للتفصيل أكثر، أنظر:

خديجة عبد اللاوي، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون و الاقتصاد، الصادرة عن جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، المجلد 00 ، العدد 01، 2016، ص 85-86.

- البلدية.

- بالإضافة إلى ذلك يمكن إلحاق الهيئات العمومية الخاضعة لأشكال الرقابة المنصوص عليها في المادتين 02 و 02 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 414/92¹ المعدل و المتمم²، و كذا المؤسسات و الإدارات العمومية، بإحدى مصالح المراقبة المالية المنصوص عليها في المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 381/11³.

بالرجوع إلى المادة 02 و 02 مكرر من المرسوم التنفيذي 414/92 المعدل و المتمم، تطبق الرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، على ميزانيات المؤسسات و الإدارات التابعة للدولة، و الميزانيات الملحقة، و على الحسابات الخاصة للخزينة، و ميزانيات الولايات، و ميزانيات البلديات، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المماثلة.

و تطبق رقابة النفقات التي يلتزم بها، في شكلها اللاحق، على ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و على ميزانيات مراكز البحث و التنمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية، عندما تكلف بإنجاز عملية مموّلة من ميزانية الدولة.

¹ . المرسوم التنفيذي 414/92 المؤرخ في 14/11/1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، جريدة رسمية عدد 82.

² . المرسوم التنفيذي 374/09 المؤرخ في 16/11/2009 (يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي 414/92 المذكور أعلاه)، جريدة رسمية عدد 67.

³ . المرسوم التنفيذي 381/11 المؤرخ في 21/11/2011 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، جريدة رسمية عدد 64.

و عن مشاريع القرارات التي تخضع لتأشيرة المراقب المالي قبل التوقيع عليها (المتضمنة التزاما بالنفقات)، فتمثل في¹:

- مشاريع قرارات التعيين و الترسيم و القرارات التي تخص الحياة المهنية و مستوى المرتبات للمستخدمين باستثناء الترقية في الدرجات،

- مشاريع الجداول الاسمية التي تعدّ عند قفل كل سنة مالية،

- مشاريع الجداول الأصلية الأولية التي تعدّ عند فتح الاعتمادات و كذا الجداول الأصلية المعدلة خلال السنة المالية،

- مشاريع الصفقات العمومية و الملاحق.

كما يخضع لتأشيرة المراقب المالي أيضا :

- كل التزام مدعم بسندات الطلب و الفاتورات الشكلية و الكشوف أو مشاريع العقود، عندما لا يتعدى المبلغ المستوى المحدد من قبل التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية،

- كل مشروع مقرر يتضمن مخصصات ميزانية و كذا تفويض و تعديل الاعتمادات المالية،

- كل التزام يتعلق بتسديد المصاريف و التكاليف الملحقة و كذا النفقات التي تصرف عن طريق الوكالات و المثبته بفاتورات نهائية.

¹ . أنظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي 414/92 المعدل و المتمم السابق الذكر.

و للإشارة فإن المراقب المالي يختتم رقابة النفقات بتأشيرة توضع على بطاقة الالتزام، و عند الاقتضاء، على الوثائق الثبوتية¹، عندما يستوفي الالتزام الشروط التنظيمية. و في الحالة العكسية تكون الالتزامات غير القانونية أو غير المطابقة للتنظيم المعمول به، حسب كل حالة، موضوع رفض مؤقت أو رفض نهائي².

من خلال ما تقدّم يتضح أن للمراقب المالي دور مهم جدا في المحافظة على المال العام، هذا فضلا عن دوره الإعلامي (حيث يعلم الوزير المكلف بالمالية عن الوضعية العامة للنفقات)، و دوره المحاسبي للنفقات الملتزم بها، و دور استشاري من خلاله يبدي رأيه و يعطي اقتراحات تتضمن حسن شفافية التسيير المالي للأمرين بالصرف³.

2- مجلس المحاسبة⁴:

¹ . من بين الوثائق الثبوتية التي يرفقها الأمر بالصرف مع ملف الالتزام بالنفقة: التقرير التقديمي، رسالة التعهد، التصريح بالاكتمال، التصريح بالنزاهة، الكشف الكمي و التقديري، جدول الأسعار الوحدوية، الإعلان عن الاستشارة، محضر فتح الأطراف و تقييم العروض، الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة، و كل المعطيات المتعلقة بالتعاقد. للتفصيل أكثر، أنظر:

أ/ المهدي صدوق و أ/ خيرة شراطي، فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة القانون و المجتمع، الصادرة عن جامعة أحمد دراية أدرار، المجلد 06، العدد 01، 2018، ص 233-234.

² . أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 414/92 المعدل و المتمم.

³ . أ/ فاتح مزيتي، رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع، المعوقات و الحلول)، مجلة تاريخ العلوم، الصادرة عن جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 08 ج 2/ جوان 2017، ص 106.

⁴ . يعتبر مجلس المحاسبة هيئة دستورية هامة في رقابة استعمال الأموال العمومية بهدف ترشيدها، و هو ما تؤكد المادة 192 من دستور 1996 المعدل و المتمم.

أنظر في ذلك:

- د/ أحمد سويقات، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية لجامعة حمه لخضر الوادي، العدد 14/ أكتوبر 2016، ص 166.

- عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية و الاجتماعية الصادرة عن جامعة باجي مختار عنابة، عدد 32/ ديسمبر 2012، ص 154-155.

يعدّ مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري و قضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه. يتمتع بالاستقلال الضروري، ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعالية في أعماله.

يخضع مجلس المحاسبة حاليا في تسييره للأمر رقم 20/95¹ المعدل و المتمم بالأمر رقم 02/10²، و بناء على ذلك فإن مجلس المحاسبة يعتبر المؤسسة العليا للرقابة البعدية³ لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية⁴.

و بهذه الصفة، يدقّق في شروط استعمال و تسيير الموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاصه⁵ و يتأكد من مطابقة عملياتها المالية و المحاسبية للقوانين و التنظيمات المعمول بها⁶.

-
- ¹. الأمر 20 /95 المؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 39.
- ². الأمر 02/10 المؤرخ في 26/08/2010، يعدل و يتم الأمر 20/95، جريدة رسمية عدد 50.
- ³. و نعني بالرقابة البعدية الرقابة اللاحقة التي لا تتدخل في قرار الأمر بالصرف، بل تتعلق بجوانب نظامية و تهتم خاصة بملاءمة صرف النفقات.
- فالرقابة اللاحقة لمجلس المحاسبة التي تمارس على إبرام الصفقات العمومية مثلا تعدّ رقابة مكملة لرقابة لجان الصفقات و رقابة الهيئات الإدارية التابعة لوزارة المالية.
- للتفصيل أكثر أنظر:
- خليدة طلاش، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، الصادرة عن جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 07، جانفي 2017، ص 406.
- ⁴. للتفصيل في ذلك أنظر: د/ شوقي يعيش تمام و أ/ عزيزة شبري، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و الحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 02/ مارس 2016، ص 535-536.
- ⁵. للتفصيل في ذلك أنظر: د/ أحمد بلونين، صلاحيات مجلس المحاسبة و أوجه مراقبته، مجلة صوت القانون، الصادرة عن مخبر نظام الحالة المدنية لجامعة خميس مليانة، العدد 03، أفريل 2015، ص 263-264.
- ⁶. و هو ما يطلق عليه فقها بالرقابة المالية و المحاسبية، التي تستهدف المحافظة على الإيرادات و الموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية، و التأكد من سلامة الأرقام و البيانات الواردة في الميزانية و الحسابات الختامية للمؤسسات.
- للتفصيل أنظر:
- أ/ فاطمة بن الدين، مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، الصادرة عن المركز الجامعي البيض، العدد 04/ ديسمبر 2017، ص 6-7.

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي يتوصل إليها، إلى تشجيع الاستعمال المنتظم و الصارم للموارد و الوسائل المادية و الأموال العمومية و ترقية إجبارية تقديم الحسابات و تطوير شفافية تسيير المالية العمومية.

و يساهم مجلس المحاسبة، في مجال اختصاصه و من خلال ممارسة صلاحياته، في تعزيز الوقاية و مكافحة جميع أشكال الغش و الممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات و في واجب النزاهة أو الضارة بالأموال العمومية.

يكلّف مجلس المحاسبة، في ممارسة الصلاحيات الإدارية المخوّلة له، برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته، الموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية العمومية، و يقيّم نوعية تسييرها من حيث الفعالية و الأداء و الاقتصاد. و يوصي في نهاية تحرياته و تحقيقاته، بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

و في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين و مراجعتها و مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية، تترتب عن معایناته الجزاءات القضائية المنصوص عليها في الأمر 20/95 المعدل و المتمم.

و تخضع لرقابة مجلس المحاسبة مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، و المؤسسات و المرافق و الهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية¹.

¹. بالإضافة إلى رقبته على المؤسسات و الهيئات المذكورة في المواد 08 و 08 مكرر و 09 و 10 و 11 و 12 من الأمر 20/95 المعدل و المتمم السابق الذكر.

و للإشارة، فإن مجلس المحاسبة يمارس رقابته على أساس الوثائق المقدمة، أو في عين المكان، فجائيا أو بعد التبليغ. و يتمتع في هذا الصدد بحق الاطلاع و بصلاحيات التحري المنصوص عليها.

و إذا عاين مجلس المحاسبة أثناء تحقيقاته حالات أو وقائع أو مخالفات تلحق ضررا بالخرينة العمومية أو بأموال الهيئات و المؤسسات العمومية الخاضعة لرقابته، يطلع فوراً مسؤولي المصالح المعنية و سلطاتها السلمية أو الوصية و كذلك كل سلطة أخرى مؤهلة، قصد اتخاذ الإجراءات التي يقتضيها تسيير الأموال العمومية تسييرا سليما.

و إذا أثبت مجلس المحاسبة أثناء رقابته أنه تم قبض أو حيازة مبالغ بصفة غير قانونية من قبل أشخاص طبيعيين أو معنويين، و تبقى هذه المبالغ مستحقة للدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرفق العمومي، يطلع فوراً السلطة المختصة بذلك قصد استرجاعها قانونيا.

كما يمكن لمجلس المحاسبة إذا لاحظ أثناء ممارسة رقابته وقائع من شأنها أن تبرر دعوى تأديبية ضد مسؤول أو عون تابع لهيئة عمومية خاضعة لرقابته استنادا إلى الوضع القانوني لهذا الأخير، فإنه يبلغ الهيئة ذات السلطة التأديبية ضد المسؤول أو العون المعني بهذه الوقائع. و التي تقوم بدورها بإعلام مجلس المحاسبة بالردود المتعلقة بهذا الإخطار.

أما إذا لاحظ مجلس المحاسبة أثناء ممارسة رقابته وقائع يمكن وصفها وصفا جزائيا، يرسل الملف إلى النائب العام المختص إقليميا بغرض المتابعات القضائية، و يطلع وزير العدل بذلك. كما يشعر مجلس المحاسبة بهذا الإرسال الأشخاص المعنيين و السلطة التي يتبعونها، و في حالة إدانة المتهمين بارتكاب إحدى جرائم الفساد المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد و مكافحته (جرائم

الصفقات العمومية مثلاً)، فإن العقوبات الجزائية الصادرة عن القضاء الجزائري لا تتعارض مع ما أصدره مجلس المحاسبة من غرامات¹.

و من أجل ممارسة مجلس المحاسبة لصلاحياته الرقابية، توجد غرف ذات اختصاص وطني² و غرف ذات اختصاص إقليمي³، و يمكن أن تنقسم الغرف إلى فروع.

و يوضح الجدول التالي توزيع الغرف ذات الاختصاص الإقليمي (حيث تمّ توزيع كل غرفة على فرعين و كل فرع يضم مجموعة ولايات):

الغرف الإقليمية	الفرع الأول	الفرع الثاني
عنابة	عنابة، سكيكدة، الطارف	قالمة، سوق أهراس، تبسة، أم البواقي
قسنطينة	قسنطينة، ميلة، جيجل	باتنة، بسكرة، سطيف، خنشلة
تيزي وزو	تيزي وزو، بجاية، بومرداس	برج بوعرييج، مسيلة، البويرة
البليدة	البليدة، عين الدفلة، المدية	الشلف، جلفة، تيسمسيلت
الجزائر	الجزائر	تيزازة
وهران	وهران، مستغانم	غليزان، معسكر، سعيدة
تلمسان	تلمسان، سيدي بلعباس	عين تموشنت، تيارت

¹ . أنظر: حميد زقاوي و د/ شكري قلفاط، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الصفقات العمومية، مجلة المعيار، الصادرة عن المركز الجامعي تيسمسيلت، العدد 16، ديسمبر 2016، ص 229.

² . عددها 08 غرف، و كل غرفة مقسمة إلى فرعين. للتفصيل أكثر في توزيع الاختصاص بين الغرف و الفروع، أنظر:

المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 377/95 المؤرخ في 1995/11/20، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 72.

³ . وفقا للمادة 31 من الأمر 20/95 المعدل و المتمم، تكلف الغرف ذات الاختصاص الإقليمي، في دائرة اختصاصها الجغرافي، برقابة الحسابات و تسيير الجماعات الإقليمية و الهيئات و المؤسسات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة التابعة لها.

ورقلة	ورقلة، غرداية، الأغواط	إليزي، الوادي، تمنراست
بشار	بشار، تندوف	أدرار، البيض

و للإشارة فإن كل فرع غرفة إقليمية يراقب الجماعات المحلية التي تدخل ضمن اختصاصه والمؤسسات والهيئات العمومية بكل أنواعها التابعة لهذه الجماعات أو التي تتلقى مساعدات مالية مسجلة باسمها وكذا المؤسسات العمومية المحلية.

3- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته¹:

تعتبر سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي²، توضع لدى رئيس

الجمهورية. تكلف الهيئة لاسيما بالمهام الآتية³:

* اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون و تعكس النزاهة و الشفافية

و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية.

¹ . و رغم أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته تم النص عليها بموجب القانون 01/06، إلا أن تعيين رئيسها و أعضائها تم بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2010/11/07 (جريدة رسمية عدد 69 الصادرة في 2010/11/14). و أدى أعضاء مجلس اليقظة اليميني القانوني يوم 2011/01/04 بمجلس قضاء الجزائر العاصمة. أنظر الموقع الرسمي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته (تم التصفح بتاريخ 2019/03/23 على الساعة 19.36) :

<http://www.onplc.org.dz/index.php/ar/2016-12-27-09-56-43>

أنظر كذلك: مسعودة عمارة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الضرورة المؤسساتية و محدودية الاختصاصات، مجلة حوليات الصادرة عن جامعة الجزائر 1، العدد 32 الجزء الثاني/ جوان 2018، ص 410-411.

² . لقد كيف المشرع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته على أنها سلطة إدارية مستقلة، علما أن فكرة السلطة المستقلة تعتبر شكلا حديثا من أشكال ممارسة السلطة العامة، نظرا لما تحوزه من سلطات حقيقية و استقلالية في أداء وظائفها لعدم خضوعها للرقابة الرئاسية أو الوصائية. أنظر في هذا الصدد : - شمس الدين خلف الله و د. حيدرة سعدي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الفعالية و الجمود، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 02، العدد الأول، 2018، ص 219.

- أ/ بومدين كتون، أجهزة مكافحة الفساد و دورها في تجسيد تحديات الإصلاح السياسي في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عمار ثلجي- الأغواط، المجلد 02، العدد الرابع، 2018، ص 413.

³ . أنظر المادة 20 من القانون 01/06 المعدل و المتمم، السابق الذكر.

* تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، و اقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي و التنظيمي للوقاية من الفساد، و كذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية و الخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.

* إعداد برامج تسمح بتوعية و تحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد.

* جمع و مركزة و استغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منه.

* التقييم الدوري للأدوات القانونية و الإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته، و النظر في مدى فعاليتها.

* تلقي التصريحات بالامتلاكات¹ الخاصة بالموظفين العموميين² بصفة دورية و دراسة و استغلال المعلومات الواردة فيها³ و السهر على حفظها.

¹ . وفقا للمادة 06 من القانون 01/06 السابق الذكر، فإن التصريح بامتلاكات رؤساء و أعضاء المجالس الشعبية المحلية المنتخبة يكون أمام الهيئة، و يكون محل نشر عن طريق التعليق في لوحة الإعلانات بمقر البلدية أو الولاية حسب الحالة خلال شهر.

² . الموظفين العموميين وفقا للمادة 02 من نفس القانون.

و للإشارة فإن الهيئة و من أجل ممارسة صلاحياتها في هذا المجال تزود بمجموعة من الهياكل من بينها قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات.

للتفصيل أكثر في هذه النقطة، أنظر :

الهورية عنصر، هيأت الرقابة المكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته في القانون الجزائري، مجلة حوليات كلية الحقوق و العلوم السياسية الصادرة عن جامعة محمد بن أحمد - وهران 2، المجلد 08 العدد 02، 2017، ص 198.

³ . و ما تتميز به الهيئة في هذا المجال أنها مؤهلة لدراسة و استغلال المعلومات الواردة في التصريحات بالامتلاكات على خلاف الرئيس الأول للمحكمة العليا الذي لا يتمتع بهذه الصلاحيات و إنما يقتصر دوره في تلقي التصريحات فقط دونما دراسة أو استغلال لها. للتفصيل أكثر، أنظر :

- د/ رمزي حوحو و أ/ لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي الصادرة عن مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05، 2009، ص 77.

* الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة و التحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.

* ضمان تنسيق و متابعة النشاطات و الأعمال المباشرة ميدانيا، على أساس التقارير الدورية و المنتظمة المدعمة بإحصائيات و تحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد و مكافحته، التي ترد إليها من القطاعات و المتدخلين المعنيين.

* السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، و على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي.

* الحثّ على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد و مكافحته، و تقييمها.

و تجدر الإشارة إلى أنه عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جزائي، تحوّل الملف إلى وزير العدل، حافظ الأختام، الذي يخطر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء¹.

كما ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته.

و في هذا الصدد، حبذا لو تم إلزام الهيئة بنشر تقريرها المرفوع إلى رئيس الجمهورية في الجريدة الرسمية أو وسائل الإعلام، كما فعل المشرّع الفرنسي، حتى تخضع للرقابة الشعبية من جهة و ضمانا لمبدأ الشفافية من جهة ثانية¹.

- كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، العدد العاشر المجلد الثاني، جوان 2018، ص 780.

¹. أنظر المادة 22 من القانون 01/06 السابق الذكر.

¹ . أ/ جميلة فار، واقع و رهانات الهيئة الوطنية و الديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، مجلة الحقوق و الحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني مارس 2016، ص 466.

خلاصة الباب الثاني:

طالما أن إشراك المواطن في تسيير شؤونه المحلية يعتبر أمرا ضروريا و هاما مثلما سبق بيانه، و إيماننا من المشرّع الجزائري بذلك، فقد عمد إلى تقنين و توثيق ذلك من خلال العديد من النصوص القانونية و التنظيمية، بدءا بالدستور، فقانون البلدية، قانون الولاية، قانون الوقاية من الفساد و مكافحته... إلخ.

لقد جاءت العديد من النصوص متضمنة النص و التأكيد على مبدأ الديمقراطية التشاركية، و مبيّنة للآليات التي يمكن من خلالها تجسيد ذلك على أرض الواقع.

و من بين الآليات التي اعتمدها المشرّع من أجل تجسيد مبدأ الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات الإقليمية، نجد الانتخاب الذي يعدّ من أهم التطبيقات، فالمواطن يكون أمام حالتين، إما مترشّح لعضوية أو رئاسة أحد المجالس الشعبية البلدية أو الولائية، أو يكتفي فقط بالانتخاب إذا لم تكن له رغبة في الترشح. و بالتالي فهو من يختار من يمثّله محليا.

من جهة أخرى نجد آلية حضور مداورات المجالس الشعبية المحلية، فالمشرّع أعطى الفرصة للمواطن لحضور المداورات ماعدا ما أستثني منها بنص، كيف لا و المداولة قد تتعلق بشؤونه المحلية عامة من جهة، و من جهة أخرى يعتبر ذلك في حدّ ذاته نوعا من الرقابة الممارسة على عمل هاته الأخيرة.

من خلال تطبيقات الحكم الراشد على مستوى الجماعات الإقليمية، و من أجل الرفع من مستوى أدائها و مجابهة الفساد، ترتّب عن ذلك جملة من النتائج، كان أبرزها تحديث و عصرنة الإدارة المحلية (البلدية- الولاية)، و ذلك من خلال تطوير الإدارة و خروجها من الطابع الكلاسيكي التقليدي و تحوّلها

إلى إدارة إلكترونية تعتمد على الأساليب الحديثة في قيامها بصلاحياتها خدمة للمواطن بالدرجة الأولى من جهة، و من جهة ثانية مكافحة ظاهرة الفساد.

كما عمدت الدولة على الاهتمام بالعنصر البشري من خلال تكوينه و الاهتمام برفع مستوى أدائه. فضلا عن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام الذي أوكلت إليه بشكل عام مهمة الاهتمام و النهوض بالمرافق العمومية و البحث عن سبل ترقيتها و تطويرها، الأمر الذي من شأنه تقليل نسبة الفساد على مستوى المرافق العمومية عامة و الجماعات الإقليمية خاصة.

إن عصرنة الإدارة المحلية لا يكتمل إلا من خلال ترشيد المال العام، الذي من أجله نص المشرع على جملة من الأحكام التي من شأنها الحفاظ عليه.

إن الحديث على المال العام على مستوى الجماعات الإقليمية يقودنا بادئ ذي بدء للبحث عن الموارد المالية لهاته الأخيرة، و الرقابة عليها.

و من أجل رقابة مالية فعّالة فقد أوجد المشرع الجزائري العديد من الهيئات التي أوكل لها صلاحيات عديدة تهدف بالأساس إلى المحافظة على أموال الإدارة المحلية من أي اعتداء مهما كان نوعه من جهة و للمحافظة على مبدأ المشروعية من جهة ثانية.

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد على مستوى الجماعات الإقليمية، و من خلال التطرق إلى العناصر المشكّلة لهاته الدراسة، توصلنا إلى جملة من النتائج أعقبتها ببعض التوصيات التي من شأنها تعزيز و تفعيل و 'طاء أهمية للحكم الراشد و للدور الذي يلعبه في مكافحة الفساد على مستوى الجماعات الإقليمية.

فالنتائج المتوصل إليها تتمثل في:

- منح قانون البلدية 10/11 للمجلس الشعبي البلدي إمكانية أن يشكّل من بين أعضائه لجنة خاصة لدراسة موضوع محدّد يدخل في مجال اختصاصه. و بانتهاء مهامها تقدّم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي. و نلاحظ أن تقديم نتائج العمل للرئيس وحده من شأنه أن يهتّمش و يغيب باقي أعضاء المجلس.

- من خلال هذه الدراسة اتضح أن هناك فجوة كبيرة بين مسيري الجماعات الإقليمية و مواطنيها، و ذلك راجع لعديد الأسباب التي أفقدت الثقة بين الطرفين، و من بينها الصراعات داخل المجالس الشعبية المنتخبة في حدّ ذاتها و حالات الانسداد الحاصلة في العديد من المجالس، فضلا عن غيابة ثقافة إشراك المواطنين في المداولات المجالس الشعبية البلدية و الولائية و عدم إعلام المواطنين بالعديد من الأمور التي تهمهم و إشراكهم فيها، فالمواطن اليوم لا يعلم القيمة الحقيقية لميزانية البلدية و لا يستشار و لا يطلب رأيه فيما تعلق باحتياجاته الأساسية العامة.

- تغييب مسيري الجماعات الإقليمية للدور الحقيقي الذي يمكن أن تلعبه وسائل الإعلام عامة و المحلية خاصة، لاسيما من حيث استغلالها للوصول إلى المواطن و من ثمة إشراكه في الحياة السياسية و الاجتماعية التي تخصه على الصعيد المحلي.

- تعتبر الرقابة المالية التي يقوم بها المراقب المالي من أهم أنواع الرقابات على الجماعات الإقليمية، كيف لا و الهدف منها هو حماية المال العام على مستوى تلك الهيئات.

إن وضع مراقب مالي لدى البلديات - و رغم أنه تابع لوزارة المالية-، من شأنه التأثير سلبا على مردوده و على حسن سير أعماله، كما أنه يعد تجاهلا و مساسا بأحكام قانون المحاسبة العمومية 21/90

في مادته الثامنة، و التي تمنع استعمال الاعتمادات المرصودة لميزانيات الجماعات الإقليمية من أجل تغطية النفقات الموظفة من قبل المصالح غير الممركزة للدولة في مجال الوسائل البشرية و العادية.

- وفقا للمادة 08 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته فإن الموظف العمومي ملزم بأن يخبر السلطة الرئاسية التي يخضع لها بتعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة، أو يكون من شأن ذلك التأثير على ممارسته لمهامه بشكل عاد، و إلا تعرض للعقوبة المنصوص عليها في المادة 34 من نفس القانون المتعلقة بتعارض المصالح. و هو الأمر ذاته الذي جاء به قانون البلدية 10/11 في المواد 28 و 60 منه و المادة 56 من قانون الولاية 07/12. إلا أننا نسجل في هذا المقام أن المادة 60 السابقة الذكر و المادة 56 من قانون الولاية قد وسّعتا في دائرة المعنيين بتعارض المصالح سواء تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي البلدي/ و الولائي أو أي عضو من المجلسين بإسمه الخاص أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء.

- وفقا لقانون الوقاية من الفساد و مكافحته، على الموظف العمومي أن يصرح بممتلكاته أو ممتلكات أبنائه القصر.

إلا أننا نسجل أن المشرع غيّب ضرورة التصريح بممتلكات زوج الموظف و/أو أبنائه البالغين. و لعلّ سبب ذلك هي الذمم المالية المستقلة لهؤلاء عن الذمة المالية للموظف المعني بالتصريح.

- بالرجوع إلى المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته فإن جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات لا تقوم إلا إذا لم يتم الموظف بذلك الالتزام عمدا بعد مضي شهرين من تذكيره بالطرق القانونية.

و الحقيقة أننا نرى أن الموظف الذي لم يتم بالتصريح في الأجال القانونية و لم يتم بذلك حتى بعد مرور شهرين من تذكيره بالطرق القانونية يعتبر متعمدا في عدم تطبيق التزامه القانوني، و بالتالي فالتعمد مفترض و لا يحتاج إلى البحث فيه.

- من بين أهم النقاط التي تضمنها قانون الوقاية من الفساد و مكافحته أنه كيّف جميع جرائم الفساد على أنها جنح، فرغم التأثير السلبي الكبير لهاته الأخيرة خاصة على المال العام و رغم أن بعض العقوبات

تصل إلى حدّ العقوبات المقررة للجنايات، إلا أن المشرّع الجزائري أبقى على نفس التكييف لكل الجرائم المنصوص عليها بذات القانون. و لعلّ ذلك من بين الأسباب التي زادت في حجم ارتكاب تلك الجرائم.

- ما سجّلناه كذلك في العقوبات التي تضمنها قانون الوقاية من الفساد و مكافحته لاسيما ما تعلق بجريمة اختلاس الأموال العمومية أن المشرّع فرض نفس العقوبة مهما كانت قيمة المختلسات و بالتالي من شأن ذلك أن يدفع بالموظف المختلس لاختلاس أكبر قيمة ممكنة، على خلاف ما كان معمولا به في قانون العقوبات أين كانت العقوبة تشدّد و تزداد بحسب قيمة المختلسات.

- إن تقرير مجلس المحاسبة الجزائري لسنة 2019 أوضح الخلل الواقع على مستوى بلديات الوطن، حيث توصل من خلال رقابته إلى ضعف موارد الممتلكات العقارية البلدية و ضآلة مبالغها مقارنة مع الإمكانيات العقارية المتاحة و تنوعها، حيث لا تتعدى مساهمتها في ميزانياتها المحلية 05 % في أغلب الحالات.

كما توصل من خلال تحقيقاته إلى أن الوضعية ناتجة في جزء منها إلى عدم معرفة البلديات بأملائها بسبب عدم التحكم في جرد الممتلكات، و المسك السيئ لجدول الأملاك، بالإضافة إلى عدم تسجيلها في الجدول العام للأملاك الوطنية الذي ينحصر على الخصوص في المؤسسات التربوية.

أما عن التوصيات فيمكن تقديم ما يلي:

- ضرورة تعديل المادة 33 من قانون البلدية من خلال التأكيد على أن اللجنة الخاصة بانتهاء مهمتها تقدّم نتائج عملها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، و الذي يقوم بدوره بتقديمها أمام كافة أعضاء المجلس في أول دورة لمناقشتها، و ذلك من أجل إعطاء أكثر شفافية و مصداقية لعمل تلك اللجان. تماشيا مع ما جاءت به المادة 35 من قانون الولاية 07/12.

- ضرورة إعادة الثقة بين الجماعات الإقليمية و المواطن، و ذلك من خلال الالتزام بالشفافية في التعامل و إشراكه في الحياة السياسية و الاجتماعية بطريقة أو بأخرى.

- العمل على استغلال وسائل الإعلام للوصول إلى المواطن و إشراكه في العمل السياسية و الاجتماعي خاصة من خلال الإعلان عن موعد انعقاد دورات المجالس الشعبية البلدية و الولائية الذي يعتبر دعوة للحضور و إبداء الرأي و تقديم المشورة، على أن يكون ذلك بنية صادقة من الطرفين.

كما يمكن في هذا الإطار و تعزيزا للشفافية و المصداقية في العمل، أن تتشئ الجماعات الإقليمية مواقع خاصة و رسمية على شبكة الأنترنت لإعلام المواطن بكل ما يحتاجه من معلومات و تحيين ذلك كلما لزم الأمر.

- ضرورة العمل على تطبيق و تجسيد أحكام المادة الثامنة من قانون المحاسبة العمومية، و ذلك بعدم تكفل البلديات بأي نفقة تخص المراقب المالي الذي يراقبها، و هو ما من شأنه إعطاء استقلالية أكبر لهذا الأخير من أجل قيامه بمهامه على أحسن وجه.

- على المشرع الجزائري أن يعمل على تعديل المادة الثامنة من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته بما يتماشى مع المادة 60 من قانون البلدية 10/11 و المادة 56 من قانون الولاية 07/12، و من جهة ثانية ضرورة تحديد نوع التصريح بتعارض المصالح إذا ما كان شفويا أو كتابيا (و هو الأولى تقاديا لأي إشكال و لسهولة الإثبات).

- طالما أن المادة الثانية من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته وسّعت في الفئات التي تعتبر موظفين عموميين، و طالما أن الموظف المعني بالتصريح بممتلكاته ملزم بذلك، و نظرا للواقع الذي أثبت تورط عائلات العديد من المسؤولين في جرائم ذات علاقة بجرائم الفساد، بات من الضروري على المشرع أن يلزم الموظف العمومي بأن يصرّح بممتلكات زوجه من جهة و ممتلكات أبنائه البالغين من جهة ثانية إذا كان لهم نشاطات لها علاقة بمهامه.

- على المشرع إعادة النظر في المادة 36 من قانون الوقاية من الفساد و مكافحته و ذلك من خلال حذف مصطلح "عمدا" من نص المادة ذاتها.

- على المشرع أن يبادر إلى تعديل قانون الوقاية من الفساد و مكافحته لاسيما إعادة النظر في التكيف القانوني لجرائم الفساد خاصة و أن البعض منها له تأثير كبير و مباشر على المال العام و الاقتصاد الوطني.

- إن الأوضاع الاقتصادية و المالية للدولة عامة تستدعي أن تبحث الجماعات الإقليمية عن موارد مالية جديدة و تفعيل و تحيين مواردها المالية الراهنة. و في هذا الصدد لابد من تحمل رؤساء البلديات

بالأساس لمسئوليتهم الكاملة خاصة فيما يتعلق بتحديد الممتلكات العقارية (جرد كامل) و من ثمة استغلالها استغلالاً ينتج عنه الاستفادة من إيراداتها بالشكل اللازم.

و من جهة أخرى، على رؤساء البلديات متابعة العقود المبرمة مع مختلف الإدارات الأخرى و الخواص و غيرهم و العمل على تجديد العقود المنتهية لاسيما ما تعلق بتأجير ممتلكات البلدية التي انتهت عقودها و بقيت دون استغلال أو بقاء نفس المؤجرين لكن بشكل غير قانوني و دون مقابل مالي.

هذا فضلا عن ضرورة تحيين مبالغ ايجار ممتلكات البلدية التي بقي بعضها مؤجر بمبالغ رمزية جدا، و الدليل على ذلك ما جاء في تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2019 (إيجار محلات تجارية في إحدى بلديات الوطن بـ 120 دج للشهر فقط).

قائمة المصادر و المراجع:

باللغة العربية:

* المصادر:

أولاً- القرآن الكريم

الآيات 11 - 12 - 104 - 188 - 205 - 206 من سورة البقرة.

الآية 33 من سورة المائدة.

الآية 41 من سورة الروم.

الآية 14 من سورة النمل.

الآية 29 من سورة غافر.

الآية 161 من سورة آل عمران.

ثانياً- المعاجم:

1- إبراهيم أمين و آخرون، المعجم الوسيط، الجزء الثاني، مجمع اللغة العربية، دون الإشارة إلى بلد النشر، 1973.

2- ابن منظور (محمد بن مكرم بن علي أبو الفضل جمال الدين ابن منظور الأنصاري الرويفعي الإفريقي)، لسان العرب، باب الدال، فصل السين، الجزء الثالث، دار المعارف، القاهرة، مصر، دون الإشارة إلى سنة النشر.

3- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثالث، باب الراء، الجزء 19، دار المعارف، القاهرة، مصر، دون الإشارة إلى سنة النشر.

4- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، باب الشين، الجزء 24، دار المعارف، القاهرة، مصر، دون الإشارة إلى سنة النشر.

ثالثا- الاتفاقيات و المعاهدات الدولية:

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة 217 ألف (د-3)، المؤرخ في 10 ديسمبر 1948.
- 2- إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة، المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2263 (د-22) المؤرخ في نوفمبر 1967.
- 3- الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي أعتد ونشر على الملأ بموجب قرار مجلس جامعة الدول العربية 5427 المؤرخ في 15 سبتمبر 1997.

رابعا- الدساتير :

- 1- الدستور الجزائري لسنة 1963.
- 2- الدستور الجزائري لسنة 1976 (الصادر بموجب الأمر 97/76 المؤرخ في 22/11/1976، جريدة رسمية عدد 94).
- 3- الدستور الجزائري لسنة 1989 (عبارة عن تعديل دستوري صادر بموجب المرسوم الرئاسي 18/89 المؤرخ في 28/02/1989، جريدة رسمية عدد 09).
- 4- الدستور الجزائري لسنة 1996 (عبارة عن تعديل دستوري صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07/12/1996 ج ر رقم 76)، المعدل و المتمم بموجب :

- القانون رقم 03/02 المؤرخ في 10/04/2002 (جريدة رسمية رقم 25)
- القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15/11/2008 (جريدة رسمية رقم 63)
- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06/03/2016 (جريدة رسمية رقم 14).

خامسا: القوانين العضوية- القوانين - الأوامر

* القوانين العضوية:

- 1- القانون العضوي 01/12، مؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالانتخابات (الملغى)، جريدة رسمية عدد 01.

2- القانون العضوي 03/12 المؤرخ في 12/01/2012، المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، جريدة رسمية عدد 01.

3- القانون العضوي 10/16 المؤرخ في 25/08/2016، يتعلق بنظام الانتخابات، جريدة رسمية عدد 50.

* القوانين:

- 1- القانون 08/90، المؤرخ في 7 أبريل 1990، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 15 (الملغى).
- 2- القانون 09/90 المؤرخ في 07 أبريل 1990، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 15 (الملغى).
- 3- القانون 25/90 المؤرخ في 18/11/1990 المتضمن التوجيه العقاري، جريدة رسمية عدد 49.
- 4- القانون 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، جريدة رسمية عدد 52.
- 5- القانون 36/90، المؤرخ في 31/12/1990 المتضمن قانون المالية لسنة 1991، جريدة رسمية عدد 57.
- 6- القانون 11/91 المؤرخ في 27/04/1991، يحدد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، جريدة رسمية عدد 21.
- 7- القانون 10/03 المؤرخ في 19/07/2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43.
- 8- القانون 04/05 المؤرخ في 06/02/2005 المتضمن قانون تنظيم السجون و إعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، المتمم، جريدة رسمية عدد 12.
- 9- القانون 16/05 المؤرخ في 31/12/2005، المتضمن قانون المالية لسنة 2006، جريدة رسمية عدد 85.
- 10- القانون 01/06 المؤرخ في 20/02/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 14.
- 11- القانون 06/06 المؤرخ في 20/02/2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية عدد 15.

12- القانون 09/08، المؤرخ في 25 /02/ 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية،
جريدة رسمية عدد 21.

13- القانون 13/10، المؤرخ في 29/12/2010، المتضمن قانون المالية لسنة 2011، جريدة رسمية
عدد 80.

14- القانون 10/11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37.

15- القانون 07/12، المؤرخ في 21/02/2012، المتعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12.

16- القانون 04/15، المؤرخ في 01 /02/ 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع و التصديق
الإلكترونيين، جريدة رسمية عدد 06.

17- القانون 14/16 المؤرخ في 28/12/2016 يتضمن قانون المالية لسنة 2017، جريدة رسمية عدد
.77

* الأوامر:

1- الأمر 155/66 المؤرخ في 08 /06/ 1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل و
المتّم، جريدة رسمية عدد 48.

2- الأمر 156/66، المؤرخ في 08 /06/ 1966، المتضمن قانون العقوبات المعدّل و المتّم، جريدة
رسمية عدد 49.

3- الأمر 24/67 المؤرخ في 18 /01/ 1967، المتضمن قانون البلدية، (الملغى)، جريدة رسمية عدد
.06

4- الأمر 38/69 المؤرخ في 23 /05/ 1969، المتضمن قانون الولاية، (الملغى)، جريدة رسمية
عدد 44.

5- الأمر 58/75 المؤرخ في 26 /12/ 1975، المتضمن القانون المدني، جريدة رسمية عدد 78،
المعدّل و المتّم.

6- الأمر 101/76 المؤرخ في 1976/12/09، المتضمن قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 102.

7- الأمر 103/76 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن قانون، الطابع المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 39، مؤرخة في 1977/05/05.

8- الأمر 104/76 المؤرخ في 1976/12/29، المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل و المتمم، جريدة رسمية، عدد 70.

9- الأمر 105/76 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن قانون التسجيل، المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 81، مؤرخة في 1977/12/18.

10- الأمر 20/95 المؤرخ في 1995/07/17 يتعلق بمجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 39.

11- الأمر 07/97 المؤرخ في 1997/03/06 المتعلق بنظام الانتخابات (الملغى)، جريدة رسمية عدد 12.

12- الأمر 15/97 المؤرخ في 1997/05/31، يحدد القانون الأساسي الخاص لمحافظة الجزائر الكبرى، جريدة رسمية عدد 38.

13- الأمر 03/06 المؤرخ في 2006/07/15، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 46.

14- الأمر 02/10 المؤرخ في 2010/08/26، يعدل و يتم الأمر 20/95، جريدة رسمية عدد 50.

سادسا: المراسيم:

* المراسيم الرئاسية:

1- المرسوم 155/64 المؤرخ في 1964/06/08، المتضمن إنشاء المدرسة الوطنية للإدارة، المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 05.

2- المرسوم 52/69 المؤرخ في 1969/05/12، يتضمن التدابير المخصصة لتسيير التكوين و الإلتقان للموظفين و أعوان الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات و الهيئات العمومية، جريدة رسمية عدد 43.

- 3- المرسوم 267/81 الصادر في 10/10/1981، المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق و النقاوة العمومية و الطمأنينة العمومية، جريدة رسمية عدد 41.
- 4- المرسوم 617/83، المؤرخ في 31 أكتوبر 1983، يتعلق بمعاشات تقاعد الإطارات السامية في الحزب و الدولة، جريدة رسمية عدد 46.
- 5- المرسوم رقم 266/86، المؤرخ في 02/11/1986، المتعلق بالصندوق المشترك للجماعات المحلية و تنظيمه و سيره و عمله، الملغى، جريدة رسمية عدد 45.
- 6- المرسوم رقم 37/87 المؤرخ في 03/02/1987، يتضمن المصادقة على الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان و الشعوب الموافق عليه في نيروبي سنة 1981، جريدة رسمية عدد 06.
- 7- المرسوم 131/88 المؤرخ في 04/07/1988، ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، جريدة رسمية عدد 27.
- 8 - المرسوم الرئاسي رقم 377/95 المؤرخ في 20/11/1995، المحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، جريدة رسمية عدد 72.
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 51/96 المؤرخ في 22/01/1996 المتضمن انضمام الجزائر لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) جريدة رسمية عدد 06، و تم رفع التحفظ بموجب المرسوم الرئاسي 246/08 المؤرخ في 28/12/2008 جريدة رسمية عدد 05 لسنة 2009.
- 10- المرسوم الرئاسي 240/99، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، جريدة رسمية عدد 76.
- 11- المرسوم الرئاسي 309/03 المؤرخ في 11/09/2003، المتضمن تنظيم التكوين و تحسين المستوى في الخارج و تسييرهما، جريدة رسمية عدد 56.
- 12- المرسوم الرئاسي 128/04 المؤرخ في 19/04/2004، يتضمن المصادقة بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، جريدة رسمية عدد 26.
- 13- المرسوم الرئاسي رقم 62/06 المؤرخ في 11/02/2006، يتضمن التصديق على الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المعتمد بتونس في ماي 2004، جريدة رسمية عدد 08.

- 14- المرسوم الرئاسي 137/06 المؤرخ في 10/04/2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته، المعتمدة في مابوتو في 11 جويلية 2003، جريدة رسمية عدد 24.
- 15- المرسوم الرئاسي 413/06، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، جريدة رسمية، عدد 74.
- 16- المرسوم الرئاسي 414/06، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد نموذج التصريح بالامتلاكات، جريدة رسمية عدد 74.
- 17- المرسوم الرئاسي 415/06 المؤرخ في 22/11/2006، يحدد كفاءات التصريح بالامتلاكات بالنسبة للموظفين العموميين غير المنصوص عليهم في المادة 6 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، جريدة رسمية عدد 74.
- 18- المرسوم الرئاسي 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم، المعدل و المتمم، جريدة رسمية عدد 61.
- 19- المرسوم الرئاسي 01/14، المؤرخ في 08/01/2014، يحدد كفاءات تسمية المؤسسات و الأماكن و المباني العمومية أو إعادة تسميتها، جريدة رسمية عدد 01.
- 20- المرسوم الرئاسي 249/14 المؤرخ في 08/09/2014، يتضمن مصادقة الجزائر على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد المحررة بالقاهرة بتاريخ 21/12/2010، جريدة رسمية عدد 54.
- 21- المرسوم الرئاسي رقم 140/15 المؤرخ في 27/05/2015، يتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات و تحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، جريدة رسمية عدد 29.
- 22- المرسوم الرئاسي 247/15، المؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، جريدة رسمية عدد 50.
- 23- المرسوم الرئاسي 16-03 المؤرخ في 04/01/2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، جريدة رسمية عدد 02.

* المراسيم التنفيذية:

- 1- المرسوم التنفيذي 214/85، المؤرخ في 1985/08/20، يحدّد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الحزب و الدولة، وواجباتهم، جريدة رسمية عدد 35.
- 2- المرسوم التنفيذي 226 /90، المؤرخ في 1990/07/25، يحدّد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، جريدة رسمية عدد 31.
- 3- المرسوم التنفيذي 227/90 المؤرخ في 1990/07/25 يحدّد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية، جريدة رسمية رقم 31.
- 4- مرسوم تنفيذي 230-90، المؤرخ في 1990/07/25، يحدّد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، جريدة رسمية عدد 31.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 414/92 المؤرخ في 1992/11/14، يتعلّق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، جريدة رسمية عدد 82.
- 6- المرسوم التنفيذي 215/94، المؤرخ في 1994/07/23، يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها، جريدة رسمية، عدد 48.
- 7- المرسوم التنفيذي 92/96 المؤرخ في 1996/03/03، يتعلق بتكوين الموظفين و تحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، جريدة رسمية عدد 16.
- 8- المرسوم التنفيذي 145/07، المؤرخ في 2007/05/19، يحدد مجال تطبيق و محتوى و كفاءات المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، جريدة رسمية رقم 34.
- 9- المرسوم التنفيذي 142/08 المؤرخ في 2008/05/11 الذي يحدد قواعد منح السكن العمومي الإيجاري، جريدة رسمية عدد 24.
- 10- المرسوم التنفيذي 374/09، المؤرخ في 2009/11/16 (يعدل و يتم المرسوم التنفيذي 414/92)، جريدة رسمية عدد 67.
- 11- المرسوم التنفيذي 334/11، المؤرخ في 2011/09/20 المتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية، جريدة رسمية عدد 53.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 381/11، المؤرخ في 2011/11/21 يتعلق بمصالح المراقبة المالية، جريدة رسمية عدد 64.

- 13- المرسوم التنفيذي 105/13، المؤرخ في 2013/03/17، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، جريدة رسمية عدد 15.
- 14- المرسوم التنفيذي 137/13 المؤرخ في 2013/04/10، يتضمن إنشاء و تنظيم و سير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي (سيفال- المغرب العربي)، جريدة رسمية عدد 21.
- 15- المرسوم التنفيذي 217/13 المؤرخ في 2013/06/18، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، جريدة رسمية عدد 32.
- 16- المرسوم التنفيذي 75/14، المؤرخ في 2014/02/17، يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، جريدة رسمية، عدد 11.
- 17- المرسوم التنفيذي 116/14 المؤرخ في 2014/03/24، يتضمن إنشاء صندوق التضامن و الضمان للجماعات المحلية و يحدد مهامه و تنظيمه و سيره، جريدة رسمية عدد 19.
- 18- المرسوم التنفيذي 204/15، مؤرخ في 2015/07/27، يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، جريدة رسمية، عدد 41.
- 19- المرسوم التنفيذي 315/15، المؤرخ في 2015/12/10، يتعلق بإصدار نسخ وثائق الحالة المدنية بطريقة إلكترونية، جريدة رسمية عدد 68.
- 20- المرسوم التنفيذي 142/16، مؤرخ في 2016/05/05، يحدد كفايات حفظ الوثيقة الموقعة إلكترونيا، جريدة رسمية عدد 28.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 190/16، مؤرخ في 2016/06/30، يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، جريدة رسمية عدد 41.
- 22- المرسوم التنفيذي 320/16 المؤرخ في 2016/12/13، يتضمن الأحكام المطبقة على الأمين العام للبلدية، جريدة رسمية عدد 73.

سابعا: التعليمات :

1- التعليمات رقم 213 المؤرخة في 2011/08/02 الصادرة عن المديرية العامة للضرائب (وزارة المالية، الجزائر).

2- التعليمات المؤرخة في 2017/10/22، الصادرة عن المديرية العامة للضرائب (وزارة المالية، الجزائر)، المتعلقة بكيفيات تنفيذ المعدلات الجديدة للرسم على القيمة المضافة.

ثامنا: التقارير :

- التقرير السنوي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية الصادرة في 2019/12/04 عدد 75.

المراجع:

أولا : المؤلفات:

- 1- د/ ابراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1994.
- 2- د/ أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، الجزء الثاني، الطبعة الحادية عشر، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2011.
- 3- د/ الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 4، الجزائر، 2005.
- 4- أ د/ أمين عودة المشاقبة و أ/ معتصم بالله داود علوي، الإصلاح السياسي و الحكم الرشيد (إطار نظري)، دار الحامد للنشر و التوزيع، الأردن، 2012.
- 5- د/ حسام إبراهيم حسن، إدارة الموارد البشرية في القطاع العام، الطبعة الأولى، دار البداية، عمان، الأردن، 2012.
- 6- د/ حسن إبراهيم بلوط، إدارة الموارد البشرية من منظور استراتيجي، دار النهضة العربية، بيروت، لبنان، 2002.
- 7- د/ حسنين المحمدي بوادي، الفساد الإداري لغة المصالح، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.

- 8- د/ حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري دراسة تطبيقية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- 9- حسين محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية - المفاهيم، الخصائص، المتطلبات-، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، 2011.
- 10- حمدي قبيلات، القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2008.
- 11- أ د/ خضير كاظم محمود و د/ ياسين كاسب الخرشة، إدارة الموارد البشرية، دار المسيرة للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2007.
- 12- سامي الوافي، نظام البلدية في التشريع الجزائري على ضوء قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جويلية 2011، دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2015.
- 13- أ د/ سعد غالب ياسين، الإدارة الإلكترونية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، الأردن، 2010.
- 14- د/ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1996.
- 15- د. سمير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في ضوء التطبيقات المعاصرة، نشر جامعة القاهرة، مصر، 2005.
- 16- صفوان المبيضين، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية، المكتبة الوطنية، الأردن، 2011.
- 17- عادل العلي، المالية العامة و القانون المالي و الضريبي، إقرأ للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، العراق، 2009.
- 18- أ/ عادل بو عمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع، عين مليلة الجزائر 2010.
- 19- عادل بو عمران، النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية، دراسة تشريعية فقهية و قضائية، دار الهدى، عين مليلة - الجزائر، الجزائر، 2011.

- 20- د/ عادل محمد حمدي، الاتجاهات المعاصرة في نظام الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987.
- 21- أ د/ عامر الكبيسي، الفساد و العولمة- تزامن لا توأمة-، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2005.
- 22- د/ عبد الحميد عبد الفتاح المغربي، دليل الإدارة الذكية لتنمية الموارد البشرية في المنظمات المعاصرة، الطبعة الأولى، المكتبة العصرية للنشر و التوزيع، مصر، 2007.
- 23- د/ عبد الرحمان بن عنتر، إدارة الموارد البشرية، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 24- عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة و الخاصة، دار هومة، الجزائر، الطبعة الثانية، 2006.
- 25- د/ عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001.
- 26- عبد الوهاب بن بوضياف، معالم لتسيير شؤون البلدية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2014.
- 27- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري-دراسة وصفية تحليلية-، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2006.
- 28- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الأول: التنظيم الإداري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009.
- 29- عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، الطبعة الثانية، دار البصائر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008.
- 30- أ د/ عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 31- أ د/ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- 32- أ د/ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012.

- 33- أ د/ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012.
- 34- فافة رفاة، الفساد و الحوكمة - دراسة مسحية للتقارير الدولية دراسة حالة الجزائر-، دار الوفاء للطباعة و النشر، الطبعة الأولى، مصر، 2016.
- 35- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2008.
- 36- أ د. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013.
- 37- أ د. محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2014.
- 38- د/ محمد عبد العليم صابر و د/ خالد عبد المجيد تعليب، إدارة الموارد البشرية (مدخل معاصر)، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2010.
- 39- د/ محمود القدوة، الحكومة الإلكترونية و الإدارة المعاصرة، دار أسامة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى 2010.
- 40- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2011.
- 41- موسى بودهان، النظام القانوني لمكافحة الفساد في الجزائر، المؤسسة الوطنية للاتصال النشر و الإشهار، الجزائر، 2009.
- 42- د/ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2009.
- 43- نوفل علي عبد الله صفو الدليمي، الحماية الجزائرية للمال العام دراسة مقارنة، دار هومة، الطبعة الثانية، الجزائر، 2006.

ثانيا: الرسائل و المذكرات الجامعية:

* الرسائل الجامعية:

- 1- إبراهيم داود، علاقة إدارة عدم التركيز بالإدارة اللامركزية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2011/2012.
- 2- أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2005/2006.
- 3- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم القانونية، فرع القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014-2015.
- 4- خالد عيادة نزال عليمات، انعكاسات الفساد على التنمية الاقتصادية - دراسة حالة الأردن-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، قسم علوم اقتصادية، جامعة الجزائر 3، 2014/2015.
- 5- خليفة موراد، جهود منظمة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دولي وعلاقات دولية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، باتنة 1، 2016/2017.
- 6- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحدّ من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه، علوم اقتصادية، تخصص نقود و مالية، جامعة الجزائر 3، 2011-2012.
- 7- عبد العالي حاحة، الآليات القانونية لمكافحة الفساد في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012/2013.
- 8- عبد القادر عبان، تحديات الإدارة الإلكترونية في الجزائر -دراسة سوسيولوجية ببلدية الكاليتوس العاصمة-، أطروحة دكتوراه ل م د في علم الاجتماع تخصص إدارة و عمل، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، 2015/2016.

9- عمار بريق، المركز القانوني للمنتخب المحلي - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باجي مختار، عنابة، 2015.

10- عمر حماس، جرائم الفساد المالي و آليات مكافحتها في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2017.

11- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، الفلسفة في العلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، الرياض، 2010.

12- فريد ابرادشة، الحكم الرشيد في الجزائر - في ظل الحزب الواحد و التعددية الحزبية- رسالة دكتوراه علوم في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع: التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي و الإداري، جامعة الجزائر 3، 2014.

13- فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.

14- لخضر دغو، القانون في مواجهة ظاهرة الفساد و الاعتداء على المال العام، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة 1، 2015/2016.

15- لويذة نجار، التصدي المؤسسي و الجزائي لظاهرة الفساد في التشريع الجزائري - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه علوم في القانون الجنائي و العلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينة، 2013/2014.

16- هشام بن ورزق، الإطار القانوني للموارد البشرية البلدية و دورها في خلق التنمية المحلية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013/2014.

* المذكرات الجامعية:

- 1- ابتسام عميور، نظام الوصاية الإدارية و دورها في ديناميكية الإقليم، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة العامة و القانون و تسيير الأقاليم، جامعة قسنطينة1، 2012-2013.
- 2- إبراهيم رابعي، استقلالية الجماعات المحلية - الضمانات و الحدود -، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، ماي 2005.
- 3- أحمد بلجيلالي، إشكالية عجز ميزانية البلديات - دراسة تطبيقية لبلديات: جيلالي بن عمار، سيدي علي ملال، قرطوفة بولاية تيارت-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009/2010.
- 4- إسماعيل فريجات، مكانة الجماعات المحلية في النظام الإداري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، جامعة الوادي، 2013/2014.
- 5- بلال خروفي، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية: دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، جامعة قسدي مرباح، ورقلة، 2011-2012.
- 6- توفيق مخلد، مشكلة الفساد الإداري في ضوء التشريعات و القوانين الأردنية، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، الأردن، 2009.
- 7- حسان براهمي، الضمانات الدولية لحماية حقوق المشاركة السياسية، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص حقوق الإنسان و الحريات الأساسية، كلية الحقوق، جامعة سطيف 2، 2014.
- 8- حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر و اشكالية التنمية المحلية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 9- زكرياء حريزي، المشاركة السياسية للمرأة العربية و دورها في محاولة تكريس الديمقراطية التشاركية -الجزائر نموذجا-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص سياسات عامة و حكومات مقارنة، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2011.
- 10- سامية بادي، المرأة و المشاركة السياسية التصويت العمل الحزبي العمل النيابي، مذكرة مكملة لشهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة منتوري قسنطينة، 2005.

11- سوسن مربي، التنمية البشرية في الجزائر -الواقع و الأفاق-، مذكرة ماجستير في علوم التسيير تخصص تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة منتوري 02 قسنطينة، 2013/2012.

12- شباب برزوق، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بجامعة وهران، 2012/2011.

13- شراف عقون، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية -دراسة حالة بولاية ميلة-، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، شعبة تسيير الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007/2006.

14- صليحة ملياني، الجماعات المحلية بين الاستقلالية و الرقابة- دراسة في ظل قانوني البلدية و الولاية الجديدين-، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015/2014.

15- عائشة بلطرش، جرائم الفساد، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي و العلوم الجنائية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، 2013/2012.

16- عادل بوعمران، إستقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية و الإدارية، المركز الجامعي سوق أهراس، 2006/2005.

17- عامر صبع، دور المشاركة السياسية في ترقية الحكم الصالح في الجزائر ما بين 1999-2004، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2008/2007.

18- عبد الحق حملاوي، الآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012.

19 - عبد الحميد بن عيشة، المبادئ العامة للتنظيم الإداري و تطبيقاتها في الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2001/2000.

- 20- عبد الجليل بلهوشات، التنمية السياسية و الحكم الراشد في الجزائر - دراسة في موجبات الجودة الانتخابية 1989-2013-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص: الحوكمة و التنمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2015/2014.
- 21- عبد القادر لمير، الضرائب المحلية و دورها في تمويل ميزانية الجماعات المحلية - دراسة تطبيقية لميزانية بلدية أدرار-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: اقتصاد و إدارة أعمال، جامعة وهران، 2014/2013.
- 22- عبد الناصر صالح، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2010/2009.
- 23- عتيقة كواشي، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية -دراسة تحليلية مقارنة-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2011/2010.
- 24- فائزة مجبور، إصلاح الدولة و مكافحة الفساد في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، فرع التنظيم و السياسات العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
- 25- كريمة بقدي، الفساد السياسي و أثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
- 26 - لخضر ميساوي، الديمقراطية و نظام المجالس الشعبية المحلية في الجزائر، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، 2006/2005.
- 27- ليلي صوالحي، دور التخطيط الاستراتيجي في تطوير أداء الإدارة المحلية في الجزائر - دراسة حالة وزارة الداخلية و الجماعات المحلية-، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية و الإقليمية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2011/2010.

28- ليلي لعجال، واقع التنمية وفق مؤشرات الحكم الراشد في المغرب العربي، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير تخصص الديمقراطية و الرشادة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2010.

29- محمود بوقطف، التكوين أثناء الخدمة و دوره في تحسين أداء الموظفين بالمؤسسة الجامعية، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية بجامعة محمد خيضر -بسكرة، 2014/2013.

30- مختار حماد، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام و تطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.

31- مريم حمدي، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، تخصص: قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015/2014.

32- مريم مكي، الإصلاحات السياسية و ترشيد الحكم في الجزائر للفترة الممتدة ما بين 2004-2012، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص دراسات سياسية مقارنة، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2015/2014.

33- مولاي لحسن بن فرحات، إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العمومية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر -باتنة، 2012/2011.

34- نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية و متطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة، رسالة ماجستير، كلية التجارة، قسم إدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية غزة، 2010.

35- نور الهدى روبي، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية: البلدية في إطار القانون 10/11، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة و المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2013/2012.

36- وسيلة بن باشير، ظاهرة الفساد الإداري و المالي في مجال الصفقات العمومية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع قانون الإجراءات الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

37- وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص: الديمقراطية و الرشاد، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010/2009.

38- ياقوت قديد، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية " دراسة حالة ثلاث بلديات"، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.

ثالثا: المجلات العلمية:

1- د/ ابراهيم ملاوي، الحكومة الالكترونية، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، الصادرة عن المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، الجزائر، المجلد 01، عدد 01 لسنة 2014.

2- د/ أحمد باي و رانية هدار، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة باتنة 1، العدد 11، جوان 2017.

3- د/ أحمد بلودنين، صلاحيات مجلس المحاسبة و أوجه مراقبته، مجلة صوت القانون، الصادرة عن مخبر نظام الحالة المدنية لجامعة خميس مليانة، العدد 03، أبريل 2015.

4- د/ أحمد سويقات، مجلس المحاسبة كآلية أساسية دستورية للرقابة المالية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية لجامعة حمه لخضر الوادي، العدد 14/ أكتوبر 2016.

5- أحمد صابر حوجو، مبادئ و مقومات الديمقراطية، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010.

6- إسماعيل فريجات، النظام القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 12، جانفي 2016.

7- أد/ الطاهر زواكري و مريم ساري، هيئات الإدارة المحلية في الجزائر و دورها في إرساء حكم راشد، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 07، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2017.

- 8- د/ المكي دراجي و راشدة موساوي، دور الإدارة الإلكترونية في تطوير الخدمة العمومية و المرفق العام في الجزائر - دراسة لنموذجين قطاعيين: العدالة - الداخلية و الجماعات المحلية-، مجلة العلوم القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة حمه لخضر الوادي، العدد 17، جانفي 2018.
- 9- أ/ المهدي صدوق و أ/ خيرة شرطي، فعالية الرقابة المالية السابقة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة القانون و المجتمع، الصادرة عن جامعة أحمد دراية أدرار، المجلد 06، العدد 01، 2018.
- 10- الهوارية عنصر، هيآت الرقابة المكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته في القانون الجزائري، مجلة حوليات كلية الحقوق و العلوم السياسية الصادرة عن جامعة محمد بن أحمد -وهران 2، المجلد 08 العدد 02، 2017.
- 11- د/ أمال يعيش تمام، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية و التبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 33، جانفي 2014.
- 12- أ/ بلال عوالي، آليات الرقابة المالية القبلية كأداة فعالة في تسيير صرف النفقات العمومية للبلديات (المراقب المالي نموذجاً) دراسة حالة المراقبة المالية قطب أولاد يعيش- البليدة-، مجلة الاقتصاد و التنمية البشرية، الصادرة عن مخبر التنمية الاقتصادية و البشرية في الجزائر، جامعة علي لونيبي البليدة 2، المجلد 06/ العدد 01، 2015.
- 13- بن السي حمو محمد المهدي بن عبد الله، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، الصادرة عن جامعة غرداية، المجلد 10، العدد 01 / 2017.
- 14- بوزيد سايح، سبل تعزيز المساءلة و الشفافية لمكافحة الفساد و تمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، عدد 10، 2012.
- 15- بومدين حسين و إبراهيم أوجامع، تعزيز قيم النزاهة و الشفافية و المساءلة و مشاركة المواطنين من أجل تحسين الخدمات العامة المحلية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، الصادرة عن جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، العدد 03، ديسمبر 2013.

- 16- أ/ بومدين كتون، أجهزة مكافحة الفساد و دورها في تجسيد تحديات الإصلاح السياسي في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عمار ثليجي- الأغواط، المجلد 02، العدد الرابع، 2018.
- 17- أ/ جابر زيد و أ/ وهيبة ديجي، إجراءات و طرق إبرام الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة مجاميع المعرفة، الصادرة عن المركز الجامعي تندوف، المجلد 01 العدد 01، 2015.
- 18- أ/ جميلة فار، واقع و رهانات الهيئة الوطنية و الديوان المركزي في مجال مكافحة الفساد، مجلة الحقوق و الحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الثاني مارس 2016.
- 19- حسن فريجة، المواطنة تطورها و مقوماتها، مجلة المنتدى القانوني، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07، أبريل 2010.
- 20- د/ حسين قادري، المشاركة السياسية كآلية من آليات الديمقراطية في العالم العربي-الجزائر نموذجا-، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم الساسية جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 04، أبريل 2009.
- 21- حفصية بن عشي و حسين بن عشي، ضمانات المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية في ظل القانون العضوي المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 11، سبتمبر 2014.
- 22- حكيم براضية، اعتماد المعايير الدولية لمحاسبة القطاع العام لدعم الشفافية، المساءلة و الرقابة على المال العام، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، الصادرة عن جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 10، 2016.
- 23- أ/ حمزة خضري، الوقاية من الفساد و مكافحته في إطار الصفقات العمومية، مجلة دفاتر السياسة و القانون، الصادرة عن جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد السابع/ جوان 2012.
- 24- حميد زقاوي و د/ شكري قلفاط، دور مجلس المحاسبة في مكافحة جرائم الصفقات العمومية، مجلة المعيار، الصادرة عن المركز الجامعي تيممسيات، العدد 16، ديسمبر 2016.
- 25- حنان براهيم، قراءة في أحكام المادة 25 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، 2009.

- 26- حنان علاوة، عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية، عدد خاص 2017.
- 27- حورية بنعودة، الفساد السياسي أسبابه و آثاره، مجلة البحوث القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، العدد الثاني، 2014.
- 28- حورية قارطي و إيمان مداوي، دراسة أثر الإدارة الإلكترونية من طرف مصالح الخدمة العمومية في تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر: دراسة استطلاعية حول خدمة استخراج جواز السفر البيومتري، مجلة مجاميع المعرفة، المركز الجامعي تندوف، المجلد 03، العدد 01، 2017.
- 29- خديجة عبد اللاوي، رقابة المراقب المالي للصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون و الاقتصاد، الصادرة عن جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، المجلد 00، العدد 01، 2016.
- 30- خليدة طلاش، دور مجلس المحاسبة في الرقابة على نفقات الصفقات العمومية، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، الصادرة عن جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 07، جانفي 2017.
- 31- خليل بن علي، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة و الشفافية في الإدارة المحلية، مجلة أبحاث، صادرة عن جامعة الجلفة، العدد 05، أبريل 2018.
- 32- خيرة بن عبد العزيز، " دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري وتحقيق متطلبات الترشيح الإداري "، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 08، نوفمبر 2012.
- 33- دلال بحري و سامي حصيد، المشاركة السياسية للمرأة في العالم العربي، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة باتنة 1، العدد 07، 2015.
- 34- أ/ دليلة قادة، الانترنت و تغيير عمل الإدارة المحلية- مع عرض نموذج الإدارة الإلكترونية المحلية لولاية بومرداس-، مجلة دراسات في الاقتصاد و التجارة و المالية، مخبر الصناعات التقليدية لجامعة الجزائر 3، المجلد 06، العدد 02 لسنة 2017.
- 35- أ/ رضوان عايلي، أملاك الجماعات المحلية و مبدأ اللامركزية الإدارية، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد العاشر، جانفي 2014.

- 36- د/ رمزي حوحو و أ/ لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي الصادرة عن مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05، 2009.
- 37- سارة جريو و د. نبيل بوفليح، دور الحكم الراشد في الحد من ظاهرة الفساد المالي و الإداري، مجلة الاقتصاد و المالية، الصادرة عن كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير بجامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، المجلد 04، عدد 02، 2018.
- 38- سعاد عمير، الشفافية و المشاركة على ضوء أحكام القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية، مجلة العلوم القانونية و السياسية، الصادرة عن جامعة حمه لخضر الوادي، العدد 07، جوان 2013.
- 39- سليمان جمل، دور رقابة لجان الصفقات العمومية في الوقاية من الفساد و مكافحته في الجزائر، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، الصادرة عن المركز الجامعي بالبيض، المجلد 03، العدد الأول/ ديسمبر 2018.
- 40- سميرة سلام، الإصلاحات السياسية في الجزائر: نحو ترقية المشاركة السياسية للمرأة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، العدد الثالث، 2014.
- 41- شمس الدين خلف الله و د. حيدرة سعدي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الفعالية و الجمود، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 02، العدد الأول، 2018.
- 42- د/ شوقي يعيش تمام و أ/ عزيزة شبري، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق و الحريات، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 02/ مارس 2016.
- 43- صبرينة عجابي، العلاقة بين الحكم الراشد و المواطنة الفاعلة و تحقيق التنمية، مجلة المجلس الدستوري، الصادرة عن المجلس الدستوري الجزائري، العدد 09، 2017.
- 44- د. صبيحة محمدي، طرق و أساليب تحسين خدمات الإدارة المحلية، مجلة الاقتصاد الجديد، الصادرة عن مخبر الاقتصاد الرقمي في الجزائر، جامعة خميس مليانة، العدد 14، المجلد 01/ 2016.

45- طلال زغبة و السعد بريكة، الفساد المالي و الإداري كمعوق لعملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في الجزائر، مجلة المعيار، كلية أصول الدين، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، المجلد 13، العدد 25، 2010.

46- عادل مستاري و موسى قروف، جريمة الرشوة السلبية (الموظف العام) في ظل قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد الخامس، 2009.

47- د/ عبد الحليم بن مشري و د/ عمر فرحاتي، " الفساد الإداري مدخل مفاهيمي "، مجلة الاجتهاد القضائي، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 05، سبتمبر 2009.

48- أ/ عبد الحميد بن علي، دور اللجنة الولائية في الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عمار ثلجي الأغواط، العدد 02 / 2017.

49- عبد الرزاق مقري، "الحكم الصالح و آليات مكافحة الفساد"، مجلة البصيرة، دار هومة للنشر و التوزيع، الجزائر، العدد 10، 2005.

50- عبد العزيز عزة، اختصاص مجلس المحاسبة في ممارسة رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية في الجزائر، مجلة التواصل في العلوم الإنسانية و الاجتماعية الصادرة عن جامعة باجي مختار عنابة، عدد 32 / ديسمبر 2012.

51- عبد الغاني حسونة و الكاهنة زواوي، الأحكام القانونية الجزائية لجريمة اختلاس المال العام، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05، 2009.

52- أ/ عبد الكريم خليفي، آليات الرقابة الداخلية للصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام في ضوء المرسوم التشريعي 247/15، مجلة أبعاد اقتصادية، الصادرة عن كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير بجامعة أمحمد بوقرة بومرداس، المجلد 07، العدد 01، 2017.

53- أ/ عبد الكريم مسعودي، الاستثمار السياحي كآلية لتحقيق التنمية المحلية بالجماعات المحلية في الجزائر، مجلة الاقتصاد و إدارة الأعمال، الصادرة عن كلية العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير بجامعة أحمد دراية أدرار، العدد 01/2017.

54- د/ عبد المجيد رمضان، الديمقراطية الرقمية كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية (حالة الجزائر)، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 16، جانفي 2017.

55- عبد المجيد سلامة، تطبيقات الإدارة الإلكترونية و أثرها على إدارة الجماعات المحلية، مجلة الحقوق و الحريات الصادرة عن مخبر الحقوق و الحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 05، 2018.

56- د/ عبد النور مبروك و نور الدين أعلي سالم محمد فاضل، الرقابة القضائية و الإدارية على المجالس المحلية، مجلة العلوم الإنسانية، المركز الجامعي علي كافي تندوف، الجزائر، العدد 05، جوان 2018.

57- د/ عز الدين عيساوي، الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، المجلد 12/ العدد 02 لسنة 2015.

58- علي سايج جبور، الإدارة الإلكترونية و دورها في تطوير أداء الجماعات المحلية في ظل تطبيق الحكومة الإلكترونية بالجزائر، مجلة المقار للدراسات الاقتصادية، الصادرة عن معهد العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير بالمركز الجامعي تندوف، العدد 01، ديسمبر 2017.

59- أ/ علي عزوز، إصلاحات النظام الجبائي و انعكاساتها على تطور الجباية المحلية في الجزائر، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات، الصادرة عن جامعة البليدة 2، العدد الأول، جوان 2012.

60- د/ عمار بريق و ط.د/ حنان بن زغبي، الموارد المالية للجماعات الإقليمية ودورها في التنمية المحلية في الجزائر، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي بالأغواط، الجزائر، العدد 07، جانفي 2018.

- 61- عمار بوضياف، المجالس الشعبية البلدية في الجزائر بين مقتضيات اللامركزية و آليات الحكم الراشد، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد 27، 2001.
- 62- عمار عوابدي، " المشروع الوطني لإقامة نظام الدولة القانونية واقع الانجازات و الإخفاقات "، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد 04 ، 2003.
- 63- عيد أحمد الحسبان، حدود الوصاية الإدارية على المجالس المحلية في النظام المقارن - دراسة مقارنة -، مجلة دراسات، علوم الشريعة و القانون، الجامعة الأردنية، المجلد 34، العدد 2، 2007.
- 64- غازي ربابعة، دور المرأة في المشاركة السياسية، مجلة المفكر، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الخامس، مارس 2010.
- 65- أ/ فاتح مزيتي، رقابة المراقب المالي على الإدارة العامة (الواقع، المعوقات و الحلول)، مجلة تاريخ العلوم، الصادرة عن جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 08 ج 2/ جوان 2017.
- 66- أ/ فاطمة بن الدين، مجلس المحاسبة كألية رقابة للحد من الفساد في الجزائر، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، الصادرة عن المركز الجامعي البيض، العدد 04/ ديسمبر 2017.
- 67- د/ فاطمة موساوي، هيئات الرقابة الداخلية و الخارجية كضمان لحماية مبدأ حرية المنافسة، مجلة العلوم القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة حمّ لخضر بالوادي، المجلد 09، العدد 02، جوان 2018.
- 68- د/ فتيحة فرطاس، عصنة الإدارة العمومية في الجزائر من خلال تطبيق الإدارة الإلكترونية و دورها في تحسين خدمة المواطنين، مجلة الاقتصاد الجديد، جامعة خميس مليانة، العدد 15، المجلد 02، 2016.
- 69- أ/ فضيلة بن شهيدة، الرقابة القبلية على الصفقات العمومية و دورها في الوقاية من الفساد، مجلة المالية و الأسواق، الصادرة عن جامعة ابن بايس مستغانم، المجلد 03، العدد 05، 2016.
- 70- كمال تيميزار، الإصلاحات السياسية و الدستورية و بناء الحكم الراشد في الجزائر، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، العدد 04، 2015.

71- كمال قاضي، النظام القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، العدد العاشر المجلد الثاني، جوان 2018.

72- أ د/ مبارك لسوس و آخرون، التحفيزات الجبائية و إشكالية تمويل الجماعات المحلية بالجزائر، مجلة دراسات جبائية، الصادرة عن كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير بجامعة علي لونيبي البلدية 2، العدد 01/ ديسمبر 2012.

73- أ/ محفوظ بن شعلال، إجراءات إبرام الصفقات العمومية: ضمانات للشفافية أم حواجز تقييدية؟، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، الصادرة عن المركز الجامعي لتامنغست، العدد 09/ سبتمبر 2015.

74- أ د/ محمد الزين باركة و أ/ عبد الكريم مسعودي، البدائل الاقتصادية لتعبئة موارد الجماعات المحلية في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، الصادرة عن جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، العدد السادس/ ديسمبر 2016.

75- محمد الكر و عنتر بن مرزوق، الحكم الراشد و إصلاح الإدارة المحلية الجزائرية... بين المعوقات و المتطلبات، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، الصادرة عن جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد الثاني، 2013.

76- د/ محمد براغ، دور الرقابة على الصفقات العمومية في ترشيد النفقات العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، الصادرة عن مخبر الاقتصاد الرقمي في الجزائر، جامعة خميس مليانة، العدد 18- المجلد 2018/01.

77- أ د/ محمد بن سعيد و بسمة نزار، آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة و تطوير إدارة الجماعات المحلية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة باتنة 1، العدد 13، جوان 2018.

78- د/ محمد بن عزوز، الفساد الإداري و الاقتصادي، آثاره و آليات مكافحته- حالة الجزائر-، المجلة الجزائرية للعولمة و السياسات الاقتصادية، الصادرة عن جامعة الجزائر 03، العدد 07، 2016.

- 79- محمد حاجي، استراتيجية الجماعات المحلية لنظام التمويل " حالة البلدية الجزائرية "، مجلة العلوم الاجتماعية و الإنسانية، جامعة باتنة، الجزائر، العدد 16، جوان 2007.
- 80- أ/ محمد سعداوي، انعكاسات تطبيق نظام الحكومة الالكترونية على أداء المرافق العمومية، مجلة الاقتصاد الجديد، الصادرة عن جامعة خميس مليانة، المجلد 02، العدد 15، سنة 2016.
- 81- د/ محمد قرينات و د/ خيضر خنفري، أثر الإصلاحات الجبائية المحلية لسنة 2018 في تحسين التنمية المحلية، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات، الصادرة عن مخبر تسيير الجماعات المحلية و دورها في تحقيق التنمية جامعة علي لونيبي، البلدة 2، العدد 14، ديسمبر 2018.
- 82- أ/ محمد ناصف و أ/ عبد القادر قداوي، أهمية الانتقال من الإدارة المحلية التقليدية إلى الإدارة المحلية الالكترونية، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، الصادرة عن معهد العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، المركز الجامعي الونشريسي تيسمسيلت، عدد 01/ مارس 2017.
- 83- محمد ياسين مختار بن داود و مريم لعشاب، إسهامات الإدارة الالكترونية في التطوير الإداري، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، العدد 05، المجلد 02، جامعة عمار ثلجي، الأغواط، جانفي 2013.
- 84- مختار رابحي، نحو تفعيل استراتيجيات جديدة لعصرنة مالية الجماعات المحلية في الجزائر " الموقع الالكتروني كإستراتيجية تمويل و إرساء لثقافة الحكومة المحلية الالكترونية"، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية - دراسات اقتصادية - الصادرة عن جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 01، العدد 02، 2007.
- 85- د/ مريم زان، دور الحكومة الإلكترونية في عصرنة المرافق العمومية و تجويد خدماتها (نماذج قطاعية من مشروع الجزائر الإلكترونية: الإنجازات و التحديات)، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، الصادرة عن جامعة زيان عاشور الجلفة، المجلد 07، العدد 01، 2018.
- 86- مسعود شيهوب، مقارنة حول آليات الاصلاح السياسي في العالم العربي، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، عدد 02، 2008.

- 87- مسعودة عمارة، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بين الضرورة المؤسساتية و محدودية الاختصاصات، مجلة حوليات الصادرة عن جامعة الجزائر 1، العدد 32 الجزء الثاني/ جوان 2018.
- 88- مليكة هنان و علي هنان، مظاهر المساءلة في التشريع الجزائري كآلية للحد من الفساد، مجلة دراسات في الوظيفة العامة، الصادرة عن المركز الجامعي البيض، العدد الرابع، ديسمبر 2017.
- 89- أ/ مولود عقويبي، الديمقراطية التشاركية في المجالس المنتخبة المحلية بالجزائر، مجلة القانون، الصادرة عن المركز الجامعي أحمد زبانة غليزان، العدد 06، جوان 2016.
- 90- د/ مونية جليل، دور لجنة فتح الأظرفة و تقييم العروض في حماية المنافسة في الصفقات العمومية، مجلة حوليات، الصادرة عن جامعة الجزائر 1، العدد 31، الجزء الأول، 2017.
- 91- نادية سلامي، الإدارة الإلكترونية كأساس لترقية الخدمة العمومية في الجزائر (الدور و التحديات)، مجلة الحقوق و العلوم السياسية الصادرة عن جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد الرابع، جوان 2015.
- 92- أ.د/ ناصر مراد و نور الدين قريني، تمويل الجماعات المحلية وتحديات مكافحة الفساد الإداري لأجل التنمية المحلية، مجلة دراسات جبائية، الصادرة عن جامعة لونيبي علي، البليدة 2، العدد 01، ديسمبر 2012.
- 93- نزيهة عمران، الإدارة العمومية و المواطن أية علاقة تشخيص للاختلالات و سبل الإصلاح على ضوء التجربة الجزائرية، مجلة المفكر، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 12، مارس 2015.
- 94- هادية يحيوي، المشاركة السياسية للمرأة بالجزائر، مجلة المفكر، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 09، ماي 2013.
- 95- هشام محمد أبو عمرة و كمال عليوة، الرقابة الإدارية على الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإدارية و المالية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، المجلد 01، العدد 01، ديسمبر 2017.

96- هيئة تحرير مجلة الداخلية، نحو خدمة عمومية محلية تستجيب لتطلعات المواطن، مجلة الداخلية، الجزائر، العدد 00، فيفري 2018.

97- هيئة تحرير مجلة الفكر البرلماني، حقوق المرأة السياسية في المجالس المنتخبة بين عمليتي التأسيس الدستوري و التقنين القانوني، الوثائق البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، العدد 27، 2011.

98- و داد علو، " حتمية إصلاح المنظومة الجبائية للجماعات الإقليمية في الجزائر"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة الخامسة / المجلد 10 / عدد 02 - 2014.

99- وفاء معاوي، نحو تفعيل أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقاربة الحكومة الإلكترونية، مجلة العلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 10، جانفي 2015.

100- د/ وهيبة بن ناصر، التمويل المحلي و دوره في عملية التنمية المحلية، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، الصادرة عن كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة علي لونيبي البلدية 2، العدد السادس، 2013.

101- د/ وهيبة عيشاوي، فاعلية المورد البشري في تطبيق الإدارة الإلكترونية، مجلة الآداب و العلوم الاجتماعية، الصادرة عن كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة البلدية 2، العدد 17، جوان 2017.

رابعاً: الملتقيات العلمية

1 - بدر الدين شبل، ضرورة تدعيم المجلس الشعبي الولائي في النظام القانوني الجزائري، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة و المنتظرة، المنعقد بكلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، يومي 01 و 02 ديسمبر 2015، (أعمال الملتقى منشورة في كتيب صادر عن جامعة حمة لخضر).

2- لخضر رابحي و فتحي عكوش، قراءة في أحكام قانوني البلدية و الولاية في الجزائر، أعمال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة و المنتظرة، الجزء الثاني، المنعقد بكلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، يومي 02/01 ديسمبر 2015، (أعمال الملتقى منشورة في كتيب صادر عن جامعة حمة لخضر).

خامسا: مواقع إلكترونية

1- عبد الله المطيري، جون رولز و الديمقراطية التداولية، جريدة العرب الدولية، الشرق الأوسط، عدد 12772، بتاريخ: السبت 12 نوفمبر 2013. منشور على الموقع : Archive.aawsat.com

2- سمير محمد عبد الوهاب، "الإدارة المحلية و البلديات العربية"، أعمال المؤتمر العربي الخامس الموسوم بـ: الإدارة المحلية و البلديات في الوطن العربي، المنظم من طرف المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 25 مارس 2007. منشور على الموقع : <https://www.almajles.gov.ae>

3- <https://www.worldbank.org>

4- <https://www.imf.org>

5- <https://www.transparency.org>

6- <https://www.transparency.org/whoweare/organisation>

7- <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar.html>

8- <http://www.dgfp.gov.dz/circulaire-ar>

9- <http://www.interieur.gov.dz/index.php/ar/80>

10- <http://www.onplc.org.dz/index.php/ar/2016-12-27-09-56-43>

باللغة الفرنسية:

* Les Ouvrages :

1- Alain Levy et autres , La responsabilité pénale des collectivités territoriales, de leurs élus, de leurs agents, édition Litec, Paris, 1995.

2- Guy Melleray , La tutelle de l'Etat sur les communes, édition Sirey, Paris, 1981.

3- Jean-François Lachaume, La commune, 3^e édition, Librairie générale de droit et de jurisprudence (L.G.D.J), Paris, 2007.

4 - Jean –Luc Bœuf et autres , Les collectivités territoriales et la décentralisation, La documentation Française, Paris, 2008.

5- Joëlle Adda et Jean-Pierre Demouveaux , Les pouvoirs de police du maire, 2^e édition, Berger-Levrault , Paris, 2003.

- 6- Mathieu Doat , Recherche sur la notion de collectivité locale en droit administratif Français , édition L.G.D.J (Librairie générale de droit et de jurisprudence) , Paris, 2003.
- 7- Michel Poisson , Audit et collectivités territoriales , presse universitaires de France, 1^e édition, Paris, 1989.
- 8- Nadine Dantonel-Cor , Droit des collectivités territoriales, 4^e édition, Breal édition, France 2011.
- 9- Olivier Négrin , Territoire et fiscalité directe locale , article présenté dans un livre sous la direction de Guillaume Protière, intitulé : La réforme territoriale, L'Harmattan édition, Paris, 2011.
- 10- Pascal Combeau , Les contrôles de l'état sur les collectivités territoriales aujourd'hui, L'Harmattant , Paris , 2007.
- 11- Philippe Langenieux-Villard, L'Information municipale, Presse universitaires de France, 1^{er} édition, Paris, 1985.
- 12- Prosper Weil , Le droit administratif , Quatorzième édition, Presse universitaires de France, 1991.
- 13- Serge Velley , Droit administratif, 2^e édition, Librairie Vuibert , Paris, 1999.

***- Les Thèses :**

- 1- Mathieu Doat , Recherches sur la notion de collectivité locale en droit administratif Français , thèse pour le doctorat en droit public, université des sciences sociales de Toulouse, présentée et soutenue en Janvier 1994.
- 2- Marc Joyau , De l'autonomie des collectivités locales Française . contribution à une théorie de la décentralisation politique, thèse de doctorat, faculté de droit st des sciences politiques, université de Nantes, présentée et soutenue en Novembre 1996.

***- Les Revues :**

- 1- Dr / Dominique Bordier , Le maire officier de police judiciaire " To be or not to be " ? Revue AJDA, DALLOZ , France, n ° 4/2012, du 06 février 2012.
- 2- Geneviève Koubi , " L'Etat d'internet " , Revue La Semaine juridique, édition Lexis nexis, Paris, Hebdomadaire, n° 16 du 23 Avril 2012.
- 3- Jean-Marie Pontier, " Ou vont les collectivités locales " ?, La revue administrative, Puf , édition de la revue administrative , Paris, n° 301 , Janvier Février 1998.
- 4- Pr / Jean-Marie Pontier, " Le rôle des collectivités territoriales dans la construction européenne " , La revue administrative, PUF édition de la revue administrative, Paris, n° 333, Mai 2003.
- 5- Dr / Jean-Paul Pastorel, " collectivité territoriale et clause générale de compétence", revue du droit public et de la science politique en France et a l'étranger, Librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, n° 1, 2007.
- 6- Dr. Joël Boudine, La destination entre collectivité locale et collectivité territoriale variation sémantique ou juridique ?, revue du droit public et de la science politique en France et a l'étranger. N1, 1996, Librairie générale de droit et jurisprudence, paris. 1996.

7- Pr / Michel Verpeaux , " Référendum local , consultations locales et constitution " , revue AJDA , édition Dalloz , Paris , Hebdomadaire n° 11/2013 du 24 Mars 2003.

8- Paul Bernard , " La décentralisation à la Française " , La revue administrative, PUF, édition de la revue administrative, Paris, n° 334 , Juillet 2003.

الفهرس :

1	مقدمة:
6	الباب الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية و الحكم الراشد و الفساد.....
7	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للجماعات الإقليمية و الحكم الراشد
8	المبحث الأول : ماهية الجماعات الإقليمية.....
8	المطلب الأول : مفهوم الجماعات الإقليمية.....
8	الفرع الأول: تعريف الجماعات الإقليمية.....
10	الفرع الثاني : مقومات الجماعات الإقليمية.....
10	أولا : وجود مصالح محلية متميزة.....
13	ثانيا : إنشاء و قيام أجهزة محلية مستقلة و منتخبة.....
22	ثالثا : خضوع الإدارة المحلية لرقابة السلطة المركزية.....
23	المطلب الثاني : مكونات الجماعات الإقليمية.....
23	الفرع الأول: البلدية.....
23	أولا: تعريفها.....
27	ثانيا: هيئات البلدية وفق القانون 10/11:.....

45	..... (البلدي)
49	..... الفرع الثاني: الولاية
49	..... أولاً: تعريفها
52	..... ثانيا: هيئات الولاية
72	..... المبحث الثاني : مفهوم الحكم الراشد
72	..... المطلب الأول : تعريف الحكم الراشد و مقوماته
72	..... الفرع الأول: تعريف الحكم الراشد
72	..... أولاً: التعريف اللغوي
74	..... ثانيا : التعريف الاصطلاحي
78	..... الفرع الثاني : مقومات الحكم الراشد
79	..... أولاً : مبدأ سيادة القانون
80	..... ثانيا : مبدأ الكفاءة و الفاعلية
80	..... ثالثا : مبدأ الرؤية الإستراتيجية
80	..... رابعا: مبدأ اللامركزية
81	..... خامسا : مبدأ السلوك الأخلاقي و ضبط الفساد

82.....	المطلب الثاني : أبعاد الحكم الراشد و أطرافه
82	الفرع الأول: أبعاد الحكم الراشد
82	أولاً: البعد السياسي.....
84	ثانيا: البعد الإداري (التقني).....
85	ثالثا : البعد الاقتصادي و الاجتماعي
86	رابعا: البعد القانوني.....
87	الفرع الثاني: أطراف الحكم الراشد
87	أولا : الدولة
89	ثانيا : المجتمع المدني
91	ثالثا : القطاع الخاص
93	الفصل الثاني: الإطار المفاهيمي للفساد
94.....	المبحث الأول : مفهوم الفساد
94.....	المطلب الأول : تعريف الفساد و أنواعه
94	الفرع الأول : تعريف الفساد
94	أولاً: لغة
95	ثانيا: تعريف الفساد في الاصطلاح الشرعي

96	.....	ثالثا : تعريف الفساد اصطلاحا
99	.....	رابعا : تعريف المشرع الجزائري
100	.....	الفرع الثاني : أنواع الفساد
100	.....	أولا : الفساد السياسي
102	.....	ثانيا : الفساد الإداري
103	.....	ثالثا : الفساد المالي و الاقتصادي
104	.....	رابعا : الفساد الاجتماعي
104	.....	خامسا : الفساد الثقافي
104	.....	المطلب الثاني: أسباب الفساد و الآثار المترتبة عنه على مستوى الجماعات الإقليمية
104	.....	الفرع الأول: أسباب الفساد
105	.....	أولاً: الأسباب القانونية:
106	.....	ثانيا: الأسباب الاقتصادية
107	.....	ثالثا: الأسباب الاجتماعية
108	.....	رابعا: الأسباب الإدارية
109	.....	خامسا: تراجع العامل الديني و الأخلاقي

109.....	الفرع الثاني: أثار الفساد على الجماعات الإقليمية
109.....	أولاً: الآثار الاقتصادية
110.....	ثانياً: الآثار السياسية
111.....	ثالثاً: الآثار الإدارية
111.....	رابعاً: الآثار الاجتماعية
112.....	المبحث الثاني: جرائم الفساد و الأحكام المشتركة فيها
112.....	المطلب الأول: جرائم الفساد
112.....	الفرع الأول: جريمة الرشوة
113.....	أولاً: تعريف الرشوة
117.....	ثانياً: أركان جريمة الرشوة
121.....	الفرع الثاني: جرائم الصفقات العمومية
122.....	أولاً: جريمة الامتيازات غير المبررة في مجال الصفقات العمومية
123.....	ثانياً: جريمة الرشوة في مجال الصفقات العمومية
124.....	ثالثاً: جريمة أخذ فوائد بصفة غير قانونية
127.....	الفرع الثالث: جريمة الاختلاس
127.....	أولاً: تعريف الاختلاس

128.....	ثانياً: أركان جريمة الاختلاس
130.....	الفرع الرابع: جريمة تلقي الهدايا
131.....	أولاً: أركان الجريمة
132.....	ثانياً: الفرق بين جريمة الرشوة السلبية و جريمة تلقي الهدايا
133.....	الفرع الخامس : جريمة إساءة استغلال الوظيفة
133.....	أولاً: تعريفها
134.....	ثانياً: أركان الجريمة
135.....	الفرع السادس: جريمة تعارض المصالح
136.....	أولاً: الركن المفترض
136.....	ثانياً: الركن المادي
137.....	ثالثاً: الركن المعنوي
137.....	رابعاً: العقوبة المقررة للجريمة
138.....	الفرع السابع: التصريح الكاذب أو عدم التصريح بالامتلاكات
138.....	أولاً: تعريف الامتلاكات
141.....	ثانياً: أركان جريمة عدم التصريح أو التصريح الكاذب بالامتلاكات:

142.....	الفرع الثامن: الإثراء غير المشروع
142.....	أولاً: المقصود بالإثراء غير المشروع
143.....	ثانياً: أركان الجريمة
144.....	المطلب الثاني: الأحكام المشتركة لجرائم الفساد و طبيعة الجزاءات المقررة لها
144.....	الفرع الأول: الأحكام المشتركة لجرائم الفساد
144.....	أولاً: التقادم
146.....	ثانياً: المشاركة و الشروع
148.....	ثالثاً: صفة الجاني
150.....	رابعاً: الإعفاء و التخفيف من العقوبة
151.....	خامساً: ظروف التشديد
152.....	سادساً: الشكوى
153.....	الفرع الثاني: طبيعة الجزاءات المقررة لجرائم الفساد
153.....	أولاً: العقوبات الأصلية
154.....	ثانياً: العقوبات التكميلية
157.....	خلاصة الباب الأول:

الباب الثاني: تطبيقات الحكم الراشد في الجماعات الإقليمية و نتائج ترشيدها في إطار

مكافحة الفساد.....159

الفصل الأول: تطبيقات الحكم الراشد في الجماعات الإقليمية.....160

المبحث الأول: الديمقراطية التشاركية.....161

المطلب الأول : مفهوم الديمقراطية التشاركية.....161

الفرع الأول : تعريف الديمقراطية التشاركية.....162

أولاً- مفهوم الديمقراطية.....162

ثانياً - مفهوم المشاركة.....163

الفرع الثاني : أهداف الديمقراطية التشاركية.....164

الفرع الثالث: علاقة الديمقراطية التشاركية بالمفاهيم الأخرى.....166

أولاً: الديمقراطية التشاركية و الديمقراطية المحلية.....166

ثانياً: الديمقراطية التشاركية و الديمقراطية التشاورية و التداولية.....167

المطلب الثاني: أساس الديمقراطية التشاركية و آليات تجسيدها في الجماعات الإقليمية.....168

الفرع الأول : أساس الديمقراطية التشاركية.....168

أولاً- الأساس الدستوري:.....168

ثانياً - الأساس التشريعي للديمقراطية التشاركية.....173

الفرع الثاني : آليات تجسيد الديمقراطية التشاركية في الجماعات الإقليمية...176

أولاً - الانتخاب آلية ديمقراطية لتجسيد الديمقراطية التشاركية على مستوى

الجماعات الإقليمية176

ثانياً - الاستشارة العمومية آلية لتجسيد الديمقراطية التشاركية على مستوى

الجماعات الإقليمية180

ثالثاً - مبدأ المساواة آلية لتجسيد الديمقراطية التشاركية185

المبحث الثاني: الشفافية و المساءلة201

المطلب الأول : الشفافية202

الفرع الأول : تعريف الشفافية202

الفرع الثاني : أهمية الشفافية204

الفرع الثالث : تطبيقات الشفافية على مستوى الجماعات الإقليمية205

أولاً: على مستوى قانون البلدية 10/11206

ثانياً: على مستوى قانون الولاية 07/12210

المطلب الثاني : مبدأ المساءلة212

الفرع الأول : تعريف المساءلة212

الفرع الثاني: أهمية المساءلة و صورها214

أولاً: أهمية المساءلة	214
ثانياً: صور المساءلة	215
الفصل الثاني: نتائج ترشيد الجماعات الإقليمية في إطار محاربة الفساد	228
المبحث الأول : عصنة الإدارة	229
المطلب الأول: تطبيق الإدارة الإلكترونية	230
الفرع الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية	230
أولاً: تعريف الإدارة الإلكترونية	230
ثانياً: أهمية الإدارة الإلكترونية	232
الفرع الثاني : أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية في تعزيز الحكم الرشيد و مكافحة الفساد	234
أولاً: أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية في تعزيز الحكم الرشيد	234
ثانياً: أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية في مكافحة الفساد	236
الفرع الثالث: عوامل و متطلبات نجاح الإدارة الإلكترونية على مستوى الجماعات الإقليمية	237
الفرع الرابع: البلدية الإلكترونية نموذج لتطبيق الإدارة الإلكترونية في الجماعات الإقليمية	240

- أولاً: مراحل نشأة و تطور البلدية الإلكترونية..... 240
- ثانياً: تطبيقات البلدية الإلكترونية(خدمات البلدية الإلكترونية)..... 243
- ثالثاً: أهداف البلدية الإلكترونية..... 246
- المطلب الثاني: تـمـيـن و تـنـمـيـة المـورـد البـشـري في الجـمـاعـات الإقـلـيـمـيـة..... 248
- الفرع الأول: مفهوم الموارد البشرية..... 248
- أولاً: تعريف الموارد البشرية..... 248
- ثانياً: أسباب و أهمية تـمـيـن المـورـد البـشـري..... 249
- ثالثاً: عوامل تحفيز المورد البشري..... 250
- الفرع الثاني: تكوين الموارد البشرية..... 253
- أولاً: تعريف التكوين..... 253
- ثانياً: مبادئ التكوين و التدريب..... 254
- ثالثاً: أهمية التكوين..... 255
- المطلب الثالث: المرصد الوطني للمرفق العام..... 267
- الفرع الأول: الطبيعة القانونية للمرصد و تحديد مهامه..... 267
- الفرع الثاني: تشكيلة و تنظيم المرصد..... 270
- الفرع الثالث: علاقة المرصد بالمرافق العمومية و بالمواطن..... 272

274.....	المبحث الثاني: ترشيد المال العام
274.....	المطلب الأول: الموارد المالية للجماعات الإقليمية و سبل تفعيلها و تنميتها
275.....	الفرع الأول: الموارد المالية للجماعات الإقليمية
277.....	أولاً: الضرائب و الرسوم
288.....	ثانيا : إيرادات الأملاك العامة للهيئات المحلية
288.....	ثالثا: الموارد المالية المحلية الخارجية
291.....	الفرع الثاني: سبل زيادة و تنوع الموارد المالية للجماعات الإقليمية
295.....	المطلب الثاني: الرقابة على المال العام في الجماعات الإقليمية
295.....	الفرع الأول: مفهوم الرقابة على الجماعات الإقليمية
296.....	الفرع الثاني: هيئات الرقابة على المال العام.....
314.....	خلاصة الباب الثاني:.....
316	خاتمة:.....
321	قائمة المراجع:
354	الفهرس: