كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

النظام القانوني للإدارة المحلية في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري

من إعداد الطالبتين:

– سودانـــــــــــــي كلثوم

رحموني محمد

– خملاوي فتيحة

تحت إشراف الأستاذ:

لجنة المناقشـــــــــــــــــــــــــــة:

الأستاذ حمليل صالح	أستاذ محاضر	جامعة أدرار	رئيساً
الأستاذ رحموني محمد	أستاذ محاضر	جامعة أدرار	مشرفا ومقرراً
الأستاذ كيحل كمال	أستاذ محاضر	جامعة أدرار	عضواً مناقشاً

السنة الجامعية 2013-2014

إهـــــداء

اهدي هذا العمل المتواضع إلى كل أفراد عائلتي الفضيلة إلى روح والدي العزيز وأسأل الله المولى القدير إن يجعل ،هذا البحث في ميزان حسناته ويبلغه الدرجات العلا في الجنة،ويجمعه بالمصطفى صلى الله عليه وسلم .

إلى والدتي الكريمة الحبيبة نسأل الله أن يحفظها ويرعاها لنا إلى زميلاتي في العمل .

إلى كل من قدم لي يد المساعدة إلى كل الأصدقاء

كلمة شكر وتقدير

أشكر الله عز وجل الذي أكرمني وانعم عليا بإتمام هذا البحث ومن ثم يقتضي مني واجب الشكر والاعتراف بالفضل أن أتقدم بخالص الشكر والامتنان للأستاذ :

رحموني محمد الذي لم يدخر جهد في النصح والتوجيه والتشجيع وأسال الله أن يجزيه خير جزاء ويوفقه لما يحبه ويرضاه

كما أتقدم بشكري وامتناني لأعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذا البحث

والى كل من قدم لي يد المساعدة في إتمام هذا العمل.

سوداني كلثوم

مقدمـــــــــــــة

مقدمة:

إن تنظيم الجهاز الإداري للدولة أصبح يلقى اهتماما متزايدا في الدولة ،حيث تعتمد أسلوب الإدارة المحلية أو اللامركزية الإدارية الإقليمية الذي يعتبر أسلوباً من أساليب التنظيم الإداري التي تتبعها الدول عادة في أداء وظائفها لتقديم خدماتها للمواطنين، إذ بموجبها يناط بالإدارة المحلية ممارسة بعض وظائف السلطات المركزية بواسطة إشراك أجهزتها في أداء بعض الوظائف وتقديم الخدمات لمواطني الأقاليم المحلية.

لقد كان أداء الوظائف وتقديم الخدمات حكراً على السلطة الإدارية المركزية وحدها، غير أن التطورات الديمقراطية المتسارعة، وتشعب الاختصاصات، وتوسع الخدمات، وتزايد الأعباء الملقاة على كاهل السلطة المركزية، فرض عليها واقعاً جديداً تم بموجبه تنازل السلطة المركزية عن بعض اختصاصاتها، وألقت ببعض أعبائها على المجالس المحلية المنتخبة، على أساس إقليمي لتباشر ما يناط بها من اختصاصات تحت رقابة السلطة المركزية

وتتجلى أهمية الأسلوب الإداري اللامركزي من خلال إشراك مواطني الأقاليم المحلية بإدارة أنفسهم بأنفسهم عن طريق مجالس محلية منتخبة من قبلهم، مما يسهل للمواطنين المحليين سرعة إنجاز معاملاتهم الإدارية التي كان يتطلب تدخل السلطة المركزية والتخفيف من المعاناة التي كان يعاني منها مواطني الأقاليم هذا من ناحية، وهو من ناحية أخرى يؤدي إلى التخفيف من أعباء السلطات الإدارية المركزية التي كانت ملقاة على كاهلها، فضلاً عن تنمية شعور المواطنين بأهميتهم عند إشراكهم في إدارة شؤون إقليمهم، مما يعزز روح المواطنة وينمي الوعي الديمقراطي لديهم.

وتعتبر اللامركزية هي النظام الذي يقوم على أساس تفتيت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية أخرى،مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات والهيئات اللامركزية.

والجزائر كأي دولة نظم المشرع الإدارة العامة فيها باعتماد أسلوبين، أسلوب التنظيم المركزي واللامركزي.ولقد أرسى المؤسس الدستوري الجزائري قاعدة التنظيم الإداري للنظام اللامركزي الإقليمي في صلب الدستور في المادة 15 منه "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية "

ولقد كانت المؤسسات الإدارية في فترة الاحتلال الفرنسي للجزائر عبارة عن أداة لخدمة المستعمرين سواء على المستوى المركزي أو المحلي حيث كان التنظيم مركزيا بيروقراطيا ،إما مرحلة الاستقلال فقد عرفت الجماعات الإقليمية (البلديات والولايات) صدور عدة قوانين وعرفت البلاد عدة تغيرات مست جميع الجوانب تم انجر عنها تعديل الدستور في سنة 1989 وبالتالي القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية.

ومن أهم الأسباب التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع وهو الدور الكبير الذي تلعبه الجماعات الإقليمية على جميع الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتوجه الدولي نحو الاهتمام بالإدارة المحلية من اجل التطبيق السليم لمبدأ الديمقراطية الذي يعتبر من أهم المبادئ الدستورية في دساتير العالم .

فالتطور القانوني و السياسي في الجزائر يدفعنا إلى القيام بدراسة علمية لمستجدات الفكر القانوني المرتبط بالإدارة المحلية لأن الجزائر ورثت تركة مثقلة بعد الاستقلال من المستعمر أدى إلى شرخ النظام القانوني للإدارة المحلية

وقد هدفت هذه الدراسة إلى بلوغ بعض الأهداف من أهمها واقع ونظام الجماعات الإقليمية في الجزائر من خلال دراسة وتحليل القوانين التي تنظم الجماعات المحلية في الجزائر و هي البلدية والولاية والنظرة المستقبلية لواقع نظام الجماعات الإقليمية وفقا لما تطرحه العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي تواجه الإدارة المحلية

ولتمكن من معالجة هذا الموضوع ارتأينا طرح الإشكالية التالية : ما مدى استجابة التنظيم الإداري المحلي لمتطلبات المواطن واستجابته لمهام وصلاحيات الجماعات المحلية؟

وفيما تبرز فعالية التنظيم الإداري المحلي في ظل تعديل المنظومة القانونية الخاصة به ؟

وبناء على ما تقدم فإننا سنعمل على الإجابة على هذه الإشكالية منتهجين في ذلك المنهج التحليلي الوصفي الذي يتناسب مع دراستنا لهذا الموضوع. وسنتناول في هذه الدراسة فصلين ،خصصنا الفصل الأول للتعريف بالإدارة المحلية بصفة مجملة وعامة ،أما الفصل الثاني فخصصناه لهياكل الإدارة المحلية في التشريع الجزائري بصفة خاصة من خلال الوقوف على القوانين المنظمة لهيئات الجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري .

فصل تمهيدي

فصل تمهيدي :ماهية نظام الإدارة المحلية

نتيجة للتقدم العلمي الكبير والمتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي شهدها العالم ،وما نتج عنها من تغير سريع في شتى مناحي الحياة، والتزايد الكبير في إعداد السكان وحاجتهم إلى تنمية مجتمعاتهم،أفضى ذلك إلى إلقاء عبء كبير على الدول،فازدادت مهماتها ولم تعد قاصرة على تحقيق أمن مواطنيها وتحقيق العدالة بينهم، بل تعدتها إلى ضرورة التأثير في حياتهم في مختلف المجالات السياسية و الاقتصادية والاجتماعية من اجل تحقيق الديمقراطية وتقديم الخدمات و بالتالي تحقيق الرفاه لمجتمعاتهم .

ولهذا فقد ازدادت أهمية الإدارة المحلية، وأصبحت تحتل مركزا لإرسائها قواعد الديمقراطية وقيامها بدور فعال في التنمية القومية.[1]

نسعى من خلال هذا الفصل للتطرق إلى الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية من خلال مبحثين اذ سنتعرض في هذا الفصل الذي قسمناه إلى مبحثين وهي: المبحث الأول:تعريف الإدارة المحلية وأهميتها، والمبحث الثاني: أهداف الإدارة المحلية وشكلها .

[1] مسعودي عبد الكريم،تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية ادرار)،مذكرة ماجيستر في العلوم الاقتصادية ،إشراف الأستاذ: باركة محمد الزين،(جامعة تلمسان:كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير)،السنة الجامعية 2012-2013 ،ص 02 .

المبحث الأول: تعريف الإدارة المحلية وأسبابها

يعتبر نظام الادارة المحلية من مظاهر الدولة الحديثة، حيث تتجه أغلب الدول الى الأخذ بهدا النظام من أجل تخفيف العبء على الهيئة المركزية،وسنتولى توضيح ذلك من خلال المطلبين التالين.

المطلب الأول : تعريف الإدارة المحلية

هناك تعار يف عديدة للإدارة المحلية، ويمكن استنتاج التعريف التالي الذي يعتبر شاملا ،وهي أن الإدارة المحلية أسلوب لتنظيم شؤون الإدارة المحلية وإدارتها من قبل هيئات منتخبة من قبل السكان المحليين، وتتمتع بالشخصية المعنوية وتقوم بالمهام الموكلة لها من قبل السلطات المركزية إلى أعمال رسم السياسات العامة لدولة وإدارة المرافق العامة، والإشراف على أعمال السلطات المحلية للقيام بمهامها على أكمل وجه .

من هذا التعريف يستنتج على أن الإدارة المحلية توجد بوجود :

*سكان محليين ينتخبون هيئة لإدارة شؤونهم المحلية وتلبية متطلباتهم .

* أن تتمتع بالشخصية المعنوية والقانونية ونوعا من الاستقلال الإداري و المالي .

*تفويض السلطة المركزية بعض الاختصاصات المحلية ،بحيث تتفرع هي فقط لرسم السياسات العامة للدولة و إدارة المرافق العامة، والإشراف على إعمال السلطات المحلية

جاء تعريف الإدارة المحلية في كتاب الدكتور محمود عاطف البنا بأنه : " يقصد باللامركزية أن يعهد بسلطة البت في بعض الأمور إلى هيئات تتمتع بنوع من الاستقلال تجاه السلطة المركزية التي يتبع اختصاصها أصلا لكل إقليم الدولة، فإن السمة المميزة إذن للنظام المحلي هي الاستقلال الذي نجد من أهم ضماناته أن تتكون الهيئات المحلية بالانتخاب أساسا ، وتتمثل تلك الهيئات في تمتعها بالشخصية المعنوية وفي عدم ارتباطها بالسلطة المركزية بتبعية مطلقة وإنما تخضع فقط لنوع من الرقابة أو الوصاية الإدارية "[2]

لم يكن هنالك تعريف جامع مانع للإدارة المحلية فلقد تعددت اتجاهات التعريفات نسبة للوظيفة والهدف أو الجوهر، أي إلى تركيبته .كما أشار لذلك الدكتور عبد الرزاق الشيخلي الذي استعرض خلاله تعريفات متعددة منها " لقد عرف المتخصصون البريطانيون نظام الحكم المحلي بأنه حكم ذاتي محلي فيما يتعلق بنطاق الإدارة فقط دون التشريع ."

وهناك تعريف آخر يقول " إن الحكم المحلي نوع من الحكومة التي تقدم مساحة صغيرة عن طريق ممارستها لسلطات مفوض لها ، حيث أن الحكومة المحلية أيا كانت صورتها أو أجهزتها ليست لها صفة السيادة مثل الحكومة القومية في الدول المستقلة،فهي حكومات لا تصدر قوانين بل تطبق القوانين التي تشرعها سلطة اعلي في الدولة التي تبسط سيادتها على مجموع الأراضي الداخلية في حدود الدولة ، فهي لا تمارس السلطات إلا في الحدود المفوض بها لها بواسطة الحكومة القومية وفي حدود ما تقرره السلطة التشريعية أو دستور الدولة [3]

1 محمد عاطف البنا ، نظم الإدارة المحلية ، منشأ المعارف الإسكندرية 1971، ص 35.

[3] عبد الرزق الشيخلي ، الإدارة المحلية(دراسة مقارنة)، جامعة مؤتة الأردن 2011، ص55.

تباينت أراء الباحثين وفقهاء القانون العام حول تعريف الإدارة المحلية و لم يتفقوا على تعريف موحد لها ، فلكل منهم تعريف يعبر عن رأيه ونظرته الخاصة وفقا للنظام السياسي والاجتماعي الذي ينتمي إليه ويؤمن به .

وهذا الاختلاف والتباين حول تعريف الإدارة المحلية يرجع إلى اختلاف وتباين النظم السياسية والاجتماعية التي نشأ في ظلها النظام الإداري من جهة ، والى اختلاف وتباين وجهات نظر المفكرين وفقهاء القانون حول العناصر المكونة لها، والأهمية النسبية التي يخضعها المشرع على أي عنصر من هذه العناصر من جهة أخرى .

وسيتجلى هذا الاختلاف والتباين في عرض تعريفات بعض الباحثين وفقهاء القانون للإدارة المحلية.

وقبل بيان تعريف الفقه العربي نبدأ بإيراد تعريف الفقه الروسي لها وسنكتفي بالفقه الانجليزي والفقه الفرنسي كنموذجين لذلك .

فقد ذهب الفقه الانجليزي في التعبير عن مصطلح أو مفهوم الإدارة المحلية بمصطلح الحكم المحلي وعرفها بأنها : "حكومة محلية تتولاها هيئات محلية منتخبة مكلفة بمهام إدارية وتنفيذية تتعلق بالسكان المقيمين في نطاق محلي محدد ولها الحق في لإصدار القرارات واللوائح المحلية."

ومن خلال التعريف يتضح بأنه أشار على بعض الخصائص الأساسية التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية ،وذلك من خلال تحديد طبيعة المسائل الإدارية والتنفيذية التي تضطلع بها الهيئات المحلية.

كما أن من بين المسائل القانونية التي من خلالها تمارس هذه الهيئات مهامها، وذلك بتخويلها سلطة إصدار القرارات واللوائح ،كما أن التعريف أبرز عنصر الانتخاب باعتباره يمثل ضمانة من ضمانات استقلال هذه الهيئات،ومع ذالك يؤخذ على هذا التعريف أنه لم يشر إلى عنصر الرقابة و الذي يعد أحد أركان الإدارة المحلية.[4]

[4] حسين مصطفى حسين ، الادارة المحلية المقارنة،ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر 1982،ص17- 18.

كما استخدم الفقه الفرنسي مصطلح اللامركزية المحلية للتعبير عن الإدارة المحلية وعرفها بأنها : "هيئات محلية تمارس اختصاصات إدارية،وتتمتع باستقلال ذاتي " واستخدم الفقه الفرنسي أيضا مصطلح اللامركزية الإقليمية مستقلة عن اللامركزية المرفقية للتعبير عن الإدارة المحلية إذ عرفها بقوله: " إنها هيئات محلية لا مركزية،تمارس اختصاصات إدارية وتتمتع باستقلال ذاتي ."

وهذا التعريف جاء مقصورا على اللامركزية الإقليمية دون المرفقية، إلا انه وضح طبيعة الاختصاصات التي تمارسها هذه الهيئات .

وإذا ما أجرينا مقارنة موجزة لتطبيقات التشريع الانجليزي و التشريع الفرنسي و اللذان يمثلان قطبان رئيسيان لهذا النظام في أوروبا،لوجدنا بأن الموضوع كله لا يعدو كونه خلافا في التنمية دون إن تصل إلى مرحلة القول بأن النظام المحلي الانجليزي هو درجة من درجات اللامركزية السياسية ،حيث أن النظام الانجليزي لا يعرف نوعا واحدا من الوحدات الإدارية المحلية ،لا من حيث الشكل، ولا من حيث التنظيم.وأهم هذه الوحدات: المحافظات، المدن التي في مرتبة المحافظات، المراكز الحضارية، المراكز الريفية، المدن المتوسطة، والمدن الصغيرة .

أما في فرنسا فتتميز الوحدات الإدارية المحلية، بوحدة النمط حيث تماثلت هذه الوحدات في مستوين هما المحافظات و البلديات. وهذا الفرق بين التنظيمين يفسر بأن النظام الفرنسي في هذا المجال ،هو ابسط وأقل تعقيدا من النظام الانجليزي، ولكن مجالس المحافظات والمدن والقرى والمراكز في انجلترا ليست ولايات أو مقاطعات سياسية، فانجلترا دولة بسيطة ومجالسها المحلية لم تصل لا دستوريا ولا عرفيا إلى المستوى الذي وصلت إليه الولايات المتحدة الأمريكية في ممارستها لوظائف السياسية أو القضائية أو الإدارية .[5]

أما في الوطن العربي فقد اختلف الكثير من الفقهاء والشراح والباحثين العرب حول تحديد مفهوم الإدارة المحلية، حيث عرف بعض الفقهاء والباحثين العرب الإدارة المحلية بأنها : " توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة، وبين هيئات محلية أو مصلحيه

[5] حسين مصطفى حسين ، الادارة المحلية المقارنة ،المرجع السابق ، ص18 - 19 .

مستقلة ،بحيث تمارس هذه الهيئات وظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.
"

ومن الباحثين من عرف الإدارة المحلية بأنها أسلوب من أساليب العمل الإداري الذي ينصب على توزيع اختصاصات الوظيفة بين السلطة المركزية وبين هيئات أو مجالس منتخبة أو مستقلة عن السلطة المركزية، ولكنها تباشر اختصاصها في هذا الشأن تحت إشراف ورقابة الدولة المتمثلة بسلطتها المركزية.[6]

وهناك بعض الكتاب والباحثين جسدوا مفهوم الإدارة المحلية من خلال تعريفاتهم لها، إذ عرفها بعضهم بأنها : " أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة بقوم على فكرة توزيع السلطات والواجبات بين الأجهزة المركزية ، والمجالس المحلية لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة ،إضافة إلى إدارة المرافق العامة في البلاد وان تتمكن الأجهزة المحلية من تسير مرافقها بكفاءة وتحقيق أغراضها المشروعة .

وعرف البعض الأخر الإدارة المحلية " بأنها هيئات إقليمية أناط بها المشرع القيام بوظائف إدارية محددة تمارسها في النطاق الجغرافي المرسوم لها، مستقلة عن السلطة التنفيذية وتحت رقابة السلطة المركزية ."[7]

ومن خلال التعريفات الفقهية السابقة للإدارة المحلية، نجد أنها في جوهرها متقاربة إلى حد كبير، وإن تباينت في الألفاظ وفي بعض الجزئيات وهذا يرجع إلى أن بعض الفقهاء عند وضعه تعرف للإدارة المحلية قد أخذ بالمفهوم الواسع لها والبعض الأخر أخذ بالمفهوم الضيق، نظرا لاختلاف النظام السياسي والاقتصادي الذي تعتنقه كل دولة عن الأخرى .

ومع هذا فتعرف الإدارة المحلية بأنها :" توزيع أعباء الوظيفة الإدارية للدولة بناءا على قانون يبين الأجهزة التنفيذية المركزية، وبين المجالس المحلية المنتخبة على مستوى الوحدات الإدارية المتمتعة بالشخصية الاعتبارية، وتمارس اختصاصاتها ومهامها وفقا لمواردها المالية عن طريق المجالس المحلية وتحت إشراف ورقابة السلطة المركزية. "

أن هذا التعريف يبرز الأسس والمقومات التي تنهض عليها السلطة المحلية من حيث إناطة بعض الاختصاصات والمهام الإدارية للمجالس المحلية ذات الشخصية الاعتبارية المتمتعة

---

[6] حسين مصطفى حسين، الادارة المحلية المقارنة ، المرجع السابق ، ص18-19.

[7] عبد الرزاق الشيخلي، الإدارة المحلية(دراسة مقارنة)، المرجع السابق ، ص59- 60.

بالاستقلال المالي والإداري في حدود القانون، والتي تباشر مهامها واختصاصاتها بما يتفق وإمكانياتها المالية المحلية تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية .[8]

المطلب الثاني : أسباب الإدارة المحلية :

اهتم الكثير من الباحثين كل حسب مجال تخصصه بالإدارة المحلية أشد الاهتمام ، فعلم الاجتماع اهتموا بها من منطلق أنها تشكل صورة من صور التضامن الاجتماعي، كما إن الإدارة المحلية تقوم على فكرة تقسيم العمل، وهو ما يجعلها موضع اهتمام هذه الفئة من الباحثين .[9]

هناك أسباب كثيرة دعت الدول لتبني مبدأ الإدارة المحلية، وهذه الأسباب يمكن أن نقسمها إلى أربع فروع على شكل التالي :

الفرع الأول :الأسباب السياسية

1- تعتبر الإدارة المحلية تجسيداً للديمقراطية والمشاركة الشعبية، وهذا المصطلح أخذ أبعاده الواسعة وتبلور على الساحة الدولية وخاصة في الآونة الأخيرة .

2- يساهم نظام الإدارة المحلية في ترابط النسيج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للدولة بتوزيع القوى المنتجة بدل تركيزها في الحكومة، والعمل على ترابط الدعائم التي يقوم عليها هذا البنى لامتصاص الأزمات الداخلية ومواجهة الأخطار الخارجية التي تتعرض لها الدولة .

[8] عبد الرزاق الشيخلي ، الإدارة المحلية(دراسة مقارنة)، المرجع السابق ، ص59- 60 .

[9] بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية المالية المحلية في الجزائر، المرجع السابق ، ص15.

الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية

1- تعمل الإدارة المحلية على تقليل النفقات وعدم هدر الوقت .

2- الإدارة المحلية وسيلة لتحقيق التنمية المحلية وبالتالي التنمية القومية .

3-إيجاد مصادر التمويل للإدارة المحلية.

4- تأسيس المشروعات الاقتصادية الملائمة للمجتمعات المحلية .

5- الإدارة المحلية تساعد على تحرر المناطق النائية والعمل على تطويره .[10]

الفرع الثالث :الأسباب الاجتماعية

1- يسهل نظام الإدارة المحلية مبدأ المشاركة الاجتماعية بين الأفراد.

2- يعمل نظام الإدارة المحلية على تحقيق الولاء القومي ، ويعمل على التخلص من العادات والتقاليد الاجتماعية السيئة كالولاء للعشيرة وغيرها .

3- يعمل نظام الإدارة المحلية على دعم الروابط الروحية بين أفراد المجتمع المحلي .

4- يعمل نظام الإدارة المحلية على تطوير الطاقات الفكرية والثقافية والفنية للسكان المحليين .

الفرع الرابع :الأسباب الإدارية

1- اتساع نطاق وظائف الدولة وازدياد مجالات تدخلها في شؤون المجتمع والحياة.

2- تبسيط الإجراءات الإدارية والتخلص من الروتين و البيروقراطية والإجراءات الإدارية المعقدة

3- الحرية والاستقلال في إدارة الشؤون المحلية، وبالتالي مرونة أكثر في تنفيذ مهامها.

4- الإصلاح الإداري يقضي بأن تكون هذه الأجهزة قريبة من مصدر الحاجات العامة التي تقوم بإشباعها، وأن تكن متصلة قدر الإمكان اتصالاً مباشراً ودائماً بهذه الحاجات .

5- يعمل نظام الإدارة المحلية على تطوير التنظيمات الإدارية وتطوير الخبرات أو الكفاءات الإدارية المستقبلية على المستوى القومي [11]

---

[10] أحمد رشيد ، مقدمة في الإدارة المحلية ، مطابع الهيئة المصرية العامة للكتابة ،مصر 1985 ،ص 67- 68

[11]أحمد رشيد ، مقدمة في الإدارة المحلية ، المرجع السابق ، ص 69- 70 .

المبحث الثاني: أهداف الإدارة المحلية وشكلها

للإدارة المحلية دور هام في تحقيق التنمية المحلية، وبالتالي التنمية القومية الشاملة .كما تعد الإدارة المحلية خير مدرسة لتثقيف المواطنين المحليين في إتباع وممارسة المفاهيم الديمقراطية لاختبار من ينوب عنهم في المجالس المحلية، فهي بذلك تمثل المدرسة الابتدائية للشعب التي تتخرج منها الكفاءات الإدارية المستقبلية على المستوى القومي، حيث توفر الإدارة المحلية تشكيلة واسعة من الخدمات العامة تشمل شق الطرقات وتعبيدها وتخطيط المدن والصحة العامة والتخلص من النفايات ومنح التراخيص .....[12]

المطلب ألأول: أهداف الإدارة المحلية

تساهم الإدارة المحلية في تخفيف الأعباء الملقاة على عاتق السلطة المركزية والارتقاء بالدولة وتقوية بنيانها الاقتصادي والسياسي، ويعمل نظام الإدارة المحلية على تطوير التنظيمات الإدارية وخاصة في الوقت الحاضر الذي تعقدت فيه الوظيفة الإدارية وتنوعت فيه المرافق العامة تحت تأثير السياسات التي تتبعها الدول المعاصرة .

من منطلق فلسفة الإدارة المحلية يمكن أن نلمس الأهداف وأهمية الإدارة المحلية كالتالي :

الفرع الاول: الأهداف السياسية

- الديمقراطية والمشاركة: تعتبر الديمقراطية والمشاركة أحد الأهداف الأساسية التي يسعى لتحقيقها نظام الإدارة المحلية، وهي تقوم على قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات في إدارة الشؤون المحلية تأسيسيا على مبدأ حكم الناس لأنفسهم بأنفسهم في إدارة الخدمات وتوزيع المشاريع الإنمائية .[13]

- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي، فإن نظم الإدارة المحلية تساهم في القضاء على استئثار القوى السياسية وتسلطها داخل الدولة، مما يجهض ويضعف مراكز القوى

[12] أحمد رشيد ، مقدمة في الإدارة المحلية ، المرجع السابق، ص 67.

[13] محمد محمود الطعامنة ، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)،سلطنة عمان 2003، ص 14.

السياسية وتسلطها داخل الدولة، مما يجهض ويضعف مراكز القوى منها والقضاء على عليها نهائيا.

– تقوية البنى السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة، وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلاً من تركيزها في العاصمة [14]

الفرع الثاني: الأهداف الإدارية

يعتبر نظام الإدارة المحلية وسيلة ملائمة لتقييم الخدمات المحلية والإشراف على إدارتها وتتلخص هذه الأهداف في :

– تحقق الكفاءة الإدارية ،لقد أشار براونج BROWING من أهم حسنات نظام اللامركزية هو ما يتعلق بالنواحي الاقتصادية حيث إن هذا النظام من وجهة نظره أكثر جدوى اقتصادية من تبني النظام المركزي عند تقديم السلع والخدمات المحلية، حيث يمكن نظام اللامركزية تزويد المواطنين بالأهمية المطلوبة، والتي تختلف من محلية لأخرى وبهذا فهي أكثر قدرة على الاستجابة للطلبات المتباينة مقارنة بالنظام المركزي .

– القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية، وتنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية، ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين زمني خلال رقابة وأشراف المستفيدين من تلك الخدمات .

– خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية، ومنح فرص للمحليات للتقريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض.[15]

الفرع الثالث: الأهداف الاجتماعية

– تساهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية، بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا .

– دعم وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وإدارته ورغبته في المشاركة في إدارة الشؤون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن .

– إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية وتخفيف أثار العزلة التي تفرضها المدنية الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها للتنظيمات الحديثة.

---

[14] محمد محمود الطعامنة ، نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)،المرجع سابق، ص 14 .

[15] بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية المالية المحلية في الجزائر، المرجع السابق ،ص15.

– الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم [16]

المطلب الثانـــي: شكـــــــــــــــــــــــــــــل الإدارة المحليـــــــــــــــــــــــــــــة

الفـــــــــــــــــــــــــــــرع الأول: الاتجاه المؤيد لمبدأ الانتخاب

رأى جانب من الفقهاء إن الانتخاب يعد عنصرا أساسيا من عناصر الإدارة المحلية سواء كانت في شكل ولاية أو بلدية، أو أي تقسيم إقليمي آخر، فغياب الانتخاب في الإدارة المحلية مدعاة لتدخل السلطة المركزية في شؤون الإدارة المحلية، و هو ما يفقدها استقلالها و يجعلها تابعة لسلطة الوصايا، فضلا إن مبدأ الانتخاب يحقق الديمقراطية و تجسيد حق الشعب في تسيير شؤونه بنفسه، كما أنه يمكن فئة المنتخبين من التدرب على العمل الإداري .[17]

إن المجالس المحلية تعمل على تنمية القدرات و المهارات بالنسبة لمواطني المنطقة و تدربهم على تحمل المسؤولية و الاهتمام بالشؤون العامة، و تساهم على الارتقاء للمهام القيادية ، ولهدا يجعل بعض الدول من شروط الترشيح للبرلمان ممارسة العمل المحلي لفترة زمنية .[18]

كما ينص الدستور الجزائري في المادة 15 "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية ."

و المادة 16 منه "يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية. " [19]

---

[16] بسمة عولمي ، تشخيص نظام الإدارة المحلية المالية المحلية في الجزائر، المرجع السابق ص15.

[17] دستور 1996،الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 1996/12/08 .

[18] جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر،ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 2 ، الجزائر ، 1988،ص 16 .

[19] دستور 1996،الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 1996/12/08 .

أما في فرنسا فعلى مستوى المحافظة ينتخب كل ست سنوات و يجرى الانتخاب في وقت واحد لجميع المحافظة الجمهورية، و يعتبر الكومون هو الوحدة الانتخابية لمجلس المحافظة ، ثم ينتخب مجلس المحافظة رئيس من بين أعضائه سنويا .

و يرأس المحافظة محافظ تعينه الحكومة المركزية و هو ممثل الرسمي للدولة و للحكومة في نطاقه ، كما يمثل وزارة الداخلية في مهامه الإشرافية على مجالس المحلية و على العمد في نطاق المحافظة

وعلى مستوى الكومون،ينتخب مجلس الكومون مرة كل 6 سنوات، ويجرى الانتخاب في وقت واحد لجميع كومونات الجمهورية، و يعتبر الكومون وحدة انتخابية واحدة، ويرأس الكومون عمدة، وينتخب مجلس الكومون و يعتبر ممثلا للدولة ورئيسا للمجتمع المحلي في نطاقه و هو خاضع إداريا للمحافظة .[20]

[20] طعيمة الجرف ،قانون الادارة و المبادئ العامة في تنظيم و نشاط السلطة الإدارية "دراسة مقارنة"،دار النهضة العربية ، ص 271.

الفرع الثاني: الاتجاه المعارض لمبدأ الانتخاب

يرى أنصار هدا الاتجاه أن الانتخاب ليس شرط من شروط قيام اللامركزية الإدارية، فليس ثمة ضرر أن يعين أعضاء المجالس المحلية من سكان الإقليم بشرط أن يكفل لهم الاستقلال و استدل هؤلاء أن السلطة القضائية مستقلة، رغم أن القضاة معينون في أغلب النظم القانونية. ولعل السند القوي الذي اعتمد عليه أصحاب هدا الاتجاه ، هو أن ظاهرة الانتخاب قد تجرى للإدارة المحلية أشخاصا غير أكفاء، خاصة بالنسبة للدول النامية، وذلك بالنظر لدرجة وعي أفرادها، واعتمادها على بعض الممارسات السلبية التي لجأ إليها بعض المنتخبين، وفي كثير من الدول كتوظيف العشائرية و القرابة و المصلحة والتأثر بأهواء القاعد الانتخابية و ضغوطها، وتجاوز للقوانين و الأنظمة .

ورأى أصحاب هدا الاتجاه انه ينبغي العدول عن مبدأ الانتخاب للحد من هذه الظواهر السلبية، كما أن ضعف المنتخبين يفتح المجال واسعا أمام السلطة المركزية للتدخل في الإدارة المحلية و يفقدها الاستقلال. [21]

الفرع الثالث: الأسلوب المختلط (الأسلوب الوسط)

وهدا ما أخدت به الدولة الجزائرية حيث اتضح أن مبدأ الانتخاب لا يعني أن يكون جميع الأعضاء الدين يتكون منهم المجلس منتخبين ، بل قد يكون بينهم أعضاء معينون عن طريق الإدارة المركزية .[22]

ونتيجة لعيوب أسلوب الانتخاب السابق الإشارة إليه،و نظرا لعدم إمكانية تعيين كل أعضاء المجالس المحلية ، رأى البعض أنه لا مفر من التفكير في إنشاء مجالس محلية تضم منتخبين و معينين على أن يكون الغلبة في المجلس للمنتخبين .[23]

و تزداد أهمية العمل بهذا الأسلوب خاصة في الدول النامية التي تفتقر إلى الإطارات المؤهلة ، و في هدا المجال يقول محمد عبد الله العربي " لاشك أن الدول النامية في حرصها

---

[21] عمار بوضياف،التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ،جسور لنشر والوزيع،الطبعة الأولى،الجزائر 2010، ص 136.

[22] جعفر أنس قاسم ، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، المرجع السابق، ص19 .

[23] عمار بوضياف،نفس المرجع السابق،ص 136-137 .

على تمكين مجالسها المحلية من حسن القيام برسالتها تفتقر أكثر من افتقار كثير من الدول المتطورة إلى تطعيم العنصر المنتخب في هيئة المجلس تطعيما جزئيا بكفاءات فنية ." [24]

[24] عمار بوضياف،التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق ،المرجع السابق،ص 136- 137 .

الفصل الاول

الفصل الاول: هياكل الإدارة المحلية في التشريع الجزائري

إن دراسة التنظيم الإداري لأي دولة يتطلب الأمر معرفة جهازها الإداري ومكوناته إلى جانب وظائفه واختصاصاته،والتنظيم الإداري يأخذ صورتين، هما المركزية واللامركزية وعلى الرغم من تعارضهما من الناحية النظرية فإنهما يتكاملان، ونص دستور سنة 1996 في المادة 15 منه على انه :" الجماعات الإقليمية هي البلدية والولاية ، البلدية هي الجماعة القاعدية "

ونسعى في هذا الفصل إلى التطرق إلى دراسة هياكل الإدارة المحلية في التشريع الجزائري من خلال مبحثين، المبحث الأول يخص بالدراسة التنظيم الإداري للبلدية و المبحث الثاني يتولى دراسة التنظيم الإداري للولاية .

المبحث الأول:التنظيم الإداري للبلدية

للبلدية مكانة هامة في التنظيم الإداري للدولة الجزائرية حيث يتناول هذا المبحث التنظيم الإداري للبلدية من خلال (06) ستة مطالب ، المطلب الأول يتطرق لمفهوم البلدية، المطلب الثاني لمراحل تطور البلدية، المطلب الثالث هيئات البلدية، المطلب الرابع صلاحيات هيئات البلدية، المطلب الخامس :إدارة البلدية والمطلب السادس : الرقابة على البلدية.

المطلب الأول :مفهوم البلدية

عرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأنها:((البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية)) .[25]

وعرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم (90-08) المؤرخ في17 أفريل 1990 التعلق بقانون البلدية : ((البلدية هي الجماعية الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي)) [26]

[25] امر24/67 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن الفانون البلدي ،الجريدة الرسمية عدد06 .

[26] المادة 01 القانون رقم08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بقانون البلدية ،الجريدة الرسمية عدد 15.

وعرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى والثانية والثالثة من القانون 10/11 المؤرخ في 27 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية بأن :"البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون.
البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية، ومكان للممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ."

تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون ، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و الأمن و كذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين و تحسينه .[27]

و البلدية مجموعة إقليمية يوجد بين مواطنيها مصالح مشتركة مبنية على حقائق تاريخية واقتصادية،وهي مجموعة لامركزية أنشئت وفقا للقانون وتتمتع بالشخصية المعنوية،وهي كذلك مقاطعة إدارية للدولة مكلفة بضمان السير الحسن للمصالح العمومية البلدية .
ومن خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا الدور الأساسي للتنظيم البلدي في الجزائر . وعليه يجب الاطلاع على ماضي وواقع هذا التنظيم ومن أجل ذلك يجب دراسة المراحل التي مر بها هذا التنظيم الإداري.[28]

[27] المواد 02،03 من القانون رقم90/08 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية .
[28] ناصر لباد، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، حسين داي، الجزائر، ص167-168 .

المطلب الثاني: مراحل التطور التاريخي لنظام البلدية

الفرع الاول :البلدية في المرحلة الاستعمارية : (1830- 1962)

كانت البلدية أداة لفرض الهيمنة وخدمة العنصر الأوروبي ،فالبلديات المختلطة كانت كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية ، كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية، يساعده موظفون جزائريون وهم القوّاد وتساعده لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعينين ، وذلك إبتداءا من 1919 إلى جانب البلديات المختلطة وجدت بعض البلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوروبية وهذه البلدية ما هي إلا أداة لخدمة الإدارة الفرنسية .

الفرع الثاني :البلدية في المرحلة الانتقالية : (1962- 1967)

لقد فرض الفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية على السلطة آنذاك إنشاء لجان تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية، وكذلك قامت السلطة بتخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676 ، وهذه المرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع، أصبح متوسط عدد السكان 180 ألف ساكن بعد إن كان أثناء الاستعمار 1535 بلدية اصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها ، وبهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى وهي لجنة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي CIES ، و المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي CCAS [29]

أولا: وضعية البلدية الجزائرية غداة الاستقلال :

عرف التنظيم الإداري الجزائري غداة الاستقلال خللا كبيرا، فقد استمرت البلديات في تطبيق النظام البلدي الموروث عن مرحلة ما قبل الاستقلال، وتعرضت إلى عدة مشاكل نذكر منها على الخصوص : [30]

---

[29] ناصر لباد، التنظيم الإداري،المرجع السابق ، ص168 .

[30] انظر صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماجستير في القانون فر: الدولة والمؤسسات العمومية إشراف الأستاذ: بوحميدة عطا الله (جامعة الجزائر: كلية الحقوق بن عكنون) السنة الجامعية 2009-2010 ص ص:56-57.

– المغادرة الجماعية من طرف الموظفين الاوروبين، وفي غياب الإطارات الجزائرية المؤهلة لتسيير شؤون البلدية ،نتج عنها وضع خطير عاشته الجزائر

– ظهور عجز كبير في ميزانيات البلدية نتيجة انخفاض الموارد المالية،مع زيادة النفقات نتيجة للواجبات الاجتماعية المفروضة على البلديات، خاصة المساعدات التي كانت تمنحها البلديات للمواطنين المتضررين بسبب حرب التحرير

وللتصدي لهذه الوضعية اتخذت السلطات العمومية آنذاك إجراءان أساسيان هما :

– القيام بالإصلاح الإقليمي، هدفه هو تخفيض عدد البلديات لتقليص حاجيات البلدية وبالتالي تقليص نفقاتها ،فعددها الذي كان 1578 انخفض إلى 676 بلدية .

– الإجراء الثاني يتمثل في إنشاء جهاز للتسيير البلدي وهذا الجهاز هو المندوبية الخاصة .[31]

ثانيا: التنظيم البلدي في ظل الأمر 24/67 والتعديلات التي أدخلت عليه :

بعد الاستقلال كان الاهتمام بالإصلاح البلدي قضية ذات أولوية بحيث اعتبر البلدية مؤسسة ذات أهمية كبيرة وقد كرس رسميا دستور 10 سبتمبر 1963 في مادته التاسعة المكانة الهامة للبلدية في تنظيم الدولة .

كما أكد ميثاق الجزائر في ابريل 1964 ضرورة إعطاء المجموعات المحلية سلطات حقيقية واعتبار البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد .

وبالاستناد إلى هذه الأسس، وضع مشروع قانون البلدية في جوان 1965، وبعد التغيير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965 اهتم المسؤولون الجدد بهذا المشروع، و بعد إن وافقت الحكومة على مشروع البلدية فقد تم نشره في الجريدة الرسمية في سنة 1967 بموجب الأمر 24/67 المؤرخ في 18 يناير 1967، وأجريت أول انتخابات بلدية في الجزائر المستقلة في 05 فيفري 1967 .

ويعتبر الأمر 24/67 أول قانون صدر لتنظيم البلدية في ظل الجزائر المستقلة فقد أعطى هذا القانون للبلدية أهمية قصوى لاعتبارها الخلية الأساسية في اللامركزية الإقليمية،كما يتضمن هذا القانون سير وتنظيم الانتخابات للمجالس الشعبية البلدية، ويذكر الوسائل المادية والبشرية التي تعتمد عليها البلدية لتحقيق أهدافها وخاصة مبدأ اللامركزية .

[31] صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، المرجع سابق، ص 57-56.

يسير البلدية جهاز للمداولة يسمى المجلس الشعبي البلدي الذي يعتبر الجهاز الأساسي في البلدية، وينتخب المجلس الشعبي البلدي من طرف الجزائريين والجزائريات وفق شروط حددها الأحكام المتعلقة بالانتخابات التي ينص عليها الأمر 24/67 في مواده 33 إلى 78 .

وينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا ونائبين أو عدة نواب، حسب عدد السكان لكل بلدية، و يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه الجهاز التنفيذي البلدي

وتمارس هذه الأجهزة صلاحياتها تحت رقابة وصائبة صارمة، يمارسها خاصة الوالي ورئيس الدائرة

ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر 24/67 من بينها :

- الأمر 85/76 المؤرخ في 1981/0/04 (تعديل النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي)
- القانون رقم 05/79 المؤرخ في 23 جوان 1979 (تمديد مدة المجالس الشعبية البلدية من أربعة سنوات إلى خمسة سنوات)
- القانون رقم 81 /09 المؤرخ في 1981/07/04 الذي منح للبلديات صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية التي تشتغل على المستوى المحلي باستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الأمن وكذا العمل التربوي .

وتجدر الإشارة إلى إن هذا القانون قد الغي كل مواد الأمر 24/67 المتعلق بكيفية تنظيم الانتخابات .[32]

[32] صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، المرجع سابق، ص 57-56.

ثالثا: التنظيم البلدي في ظل القانون رقم 08/90 :

نص القانون 08/90 في مادته الأولى إن البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ،وتحدث بموجب القانون ويدير البلدية جهاز يتكون من المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية ،ويعتبر المجلس الشعبي البلدي جهاز للمداولة، وهو الجهاز الأساسي، ينتخب لمدة 05 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة من قبل سكان البلدية .

ويمارس المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولاته صلاحياته التي خولها له القانون حسب المادة 85 من هذا القانون ،ويتضح لنا أن المجلس الشعبي البلدي يتولى كل الصلاحيات التي تهم شؤون البلدية، وهي صلاحيات تقليدية ،التصويت على الميزانيات وصلاحيات ذات طابع اقتصادي واجتماعي وثقافي كنشاط الصحة والسكن والنظافة والبيئة والاستثمارات، وتمارس رقابة وصائية على أجهزة المجلس وعلى أعماله،ولكن تعتبر رقابة أقل تشددا مقارنة من الرقابة الوصائية الواسعة والصارمة الممارسة في ظل قانون البلدية لسنة 1967.[33]

رابعا: التنظيم البلدي في ظل القانون رقم 10/11 :

جرت عملية مراجعة وتكييف القانون الذي ينظم الجماعات المحلية. وتم إدراج العديد من الإصلاحات والتحديات ما أسفر عنه صدور قانون البلدية الجديدة رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق لـــــ22يونيو 2011.

والذي يهدف إلى إقحام التسيير التساهمي قصد إشراك المواطن أكثر في تسيير شِؤون بلديته وإحداث وترقية التعاون ما بين البلديات، وتكييف الإطار القانوني وتوضيح العلاقات بين مختلف الهيئات المنتخبة، بحيث أصبحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي مؤطرة بشكل جيد يضمن مصلحة الدولة والبلدية والمواطنين.[34]

---

[33] صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، المرجع سابق، ص 57-56.

[34] القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية،جريدة رسمية عدد37 .

وبذلك فالبلدية حسب القانون الجديد، تشكل الإطار المؤسساتي للممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري، إذا يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، باستعمال مختلف الإعلامية المتاحة .[35]

المطلب الثالث: هيئات البلدية

الفرع الأول:المجلس الشعبي البلدي :

أولا: تشكيل المجلس الشعبي البلدي :

أ– في ظل قانون 08/90 :

ينص قانون البلدية 08/90 على أنه يتشكل المجلس الشعبي من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر و دلك لمدة خمس سنوات و يختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية وفق للجدول التالي :

-7أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.
- 9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة.
- 11 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 200001و50000 نسمة .
- 15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 500001 و 100000 نسمة .
- 23 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها بين 1000001 و 200000 نسمة
- 33 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق 200000 نسمة .[36]

[35]مسعودي عبد الكريم،تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلدية ادرار)،مذكرة ماجيستر في العلوم الاقتصادية ،إشراف الأستاذ: باركة محمد الزين،(جامعة تلمسان:كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير)،السنة الجامعية 2012-2013، 50.

[36] القانون رقم08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية .

ب- في ظل القانون 10/11 :

يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أوعدة نواب الرئيس يكون عددهم كالآتي :

* نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من (7) إلى (9)مقاعد.

*ثلاثة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من احد عشر مقعدا .

*أربعة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من خمسة عشر مقعدا.

*خمسة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من ثلاثة وعشرين مقعدا

*ستة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من ثلاثة وثلاثين مقعدا .[37]

ثانيا:عمل المجلس الشعبي البلدي:

أ- في ظل قانون 08/90 :

بالرجوع إلى أحكام القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية يجتمع المجلس إلزاميا في دورة عادية كل ثلاث أشهر و يمكن أن يجتمع في دورة استثنائية في كل مرة تتطلب فيها الشؤون البلدية دلك ،سواء بدعوة من الرئيس أو بطلب من الوالي أو من ثلث عدد الأعضاء .

ويبدأ المجلس المداولات حين يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء و إذا لم يجتمع المجلس لعدم بلوغ النصاب بعد استدعائين متتاليين بفارق ثلاثة أيام على الأقل بينهما تكون المداولات التي تتخذ بعد الاستدعاء الثالث صحيحة مهما يكن عدد الحاضرين.

وتكون جلسات المجلس علنية و هدا يعني إمكانيات حضور المواطنين لجلسات المجلس و في هدا الصدد فان رؤساء البلديات ملزمون بأخذ كل الإجراءات من أجل تخصيص أماكن ملائمة داخل قاعة المداولات غير أن هدا الحضور لا يعطي الحق بالتدخل في النقاش و التداول

و يمكن كذلك للمجلس أن يقرر المداولة في جلسة معلقة، و يتولى الرئيس حسن سير المداولات

[37] القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية .

ورجوعا للمواد من 41 الى45 من قانون البلدية رقم 08/90 نجد المشرع على غرار قانون الولاية وضع تقسيما رباعيا للمداولات، مداولات تنفد مباشرة و أخرى تحتاج إلى مصادقة صريحة و ثالثة باطلة بطلانا مطلق و أربعة باطلة بطلانا نسبيا.[38]

المصادقة الضمنية : الأصل بالنسبة لمداولات م.ش.ب هو التنفيذ بعد 15 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية عدا المداولات المستثنات قانونا والتي سنشير إليها، وهذا ما قضت به المادة 41 من نفس قانون، وخلال هذه المدة أي 15 يوم يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية المداولة وصحتها.

والمتمعن في هذا النص يتساءل لاشك متى تكون بصدد رأي ومتى تكون بصدد قرار؟ الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل ،غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجهة نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ما، ويطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر وإلا حق للوالي أن يصدر القرار الذي بموجبه يعدم المداولة جزئيا أو كليا.

المصادقة الصريحة : نصت المادة 42 من قانون البلدية رقم 08/90 على ((لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها:

- الميزانيات والحسابات.
- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية)) .

واضح من ذلك أن جهة المصادقة هي الوالي، وأن موضوع المداولة ينبغي أن يخص فقط الميزانيات والحسابات وإحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية،وهو في نفس الموضوع الذي سيمر بنا بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي، ولقد حمل قانون البلدية حكما جديدا لم نجد له مثيلا في قانون الولاية، تمثل في أن المصادقة الصريحة، فرض قانون البلدية أن تتم خلال مدة ثلاثون يوما من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية.

فإذا لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المدة، انقلبت المصادقة الصريحة إلى مصادقة ضمنية وهو ما يعني أن المداولة تنفذ ولو خصت أحد الموضوعين المشار إليهما متى انتهت مدة شهر[39].

[38] ناصر لباد، التنظيم الإداري ، المرجع السابق ، ص187. 188.

البطلان المطلق : نصت المادة 44 من قانون البلدية رقم 08/90 ((تعتبر باطلة بحكم القانون وبالنسبة لتنظيمه الداخلي يؤلف م.ش.ب من بين أعضائه لجان دائمة أو مؤقتة لمعالجة المسائل التي تهم البلدية وتشكل اللجان بمداولات المجلس)).

ويجب أن تتضمن تشكيلتها تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية للمجلس ، وهناك ثلاث لجان دائمة وهي :- لجنة الاقتصاد والمالية.-لجنة التهيئة العمرانية والتعمير.-لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

وتعتبر هذه اللجان أجهزة للتحضير والدراسة من أجل مساعدة المجلس في مهمته.

وميزة هذه اللجان تكمن في أن أشخاصا من غير المنتخبين المحليين يمكنهم المشاركة في أعمالها. ويكزن لهم صوت استشاري وهذا ما يسمح للموظفين والأشخاص المختصين وسكان البلدية بتقديم مساعدتهم وآرائهم.

البطلان النسبي: طبقا للمادة 45 من قانون البلدية السابق تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لبعض أو كل أعضاء المجلس أو لأشخاص خارجين عن المجلس هم وكلاء عنهم.

والحكمة من إبطال هذا النوع من المداولات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبين وأن يبعد أعضاءه عن كل شبهة.[40]

---

[39] ناصر لباد، التنظيم الإداري ، المرجع السابق ، ص187. 188.

[40] المادة 44،45 من القانون رقم08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية .

ب– في ظل القانون 10/11 :

لقد خص القانون 10/11 الجديد المتعلق بالبلدية المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة نوضحها كما يلي :

- يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ و جدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية .
- ترسل الإستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه، و تدون بسجل مداولات البلدية، تسلم الإستدعاءات مرفقة بمشروع جدول الإعمال بواسطة ظرف محمول إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقر سكناهم قبل عشرة (10) أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام .
- يمكن تخفيض هذا الأجل في حالة الاستعجال، على ألاَ يقل عن يوم واحد كامل، و في هذه الحالة يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي التدابير اللازمة لتسليم الإستدعاءات

– يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات، وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي .

– يوافق المجلس الشعبي البلدي على النقاط المسجلة في جدول أعمال الاجتماع و يمكنه إدراج نقاط إضافية .

– لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين.[41]

[41] القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

- إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين .
- يمكن لعضو المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع لحضور جلسة أو دورة، أن يوكل كتابيا عضو آخر من المجلس من اختياره ليصوت نيابة عنه.
- لا يمكن لنفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة .
- لا تصح الوكالة إلا لجلسة أو لدورة واحدة .

يتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام أي سلطة مؤهلة لهذا الغرض، وتحدد صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت من أجلها هذه الوكالة.

- سير المداولات: جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة ، غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل :

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين .
- دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.
- ضبط الجلسة منوط برئيسها، ويمكنه طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس، يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره.
- يمنع على أي عضو بالمجلس الشعبي البلدي حضور جلسات المجلس التي يداول فيها حول موضوع يخصه أو تكون له مصلحة فيه بمفهوم أحكام المادة 60 من هذا القانون ، ويجب على رئيس الجلسة التأكد من ذلك .[42]

[42] المادة 51،56،60 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

– يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة و تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي .

– تعلق المداولات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام و الحالات التأديبية، تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي لبلدي في الأماكن المخصصة للملصقات و إعلام الجمهور، وتنشر بكل وسلة إعلام أخرى خلال الثمانية (8) أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ طبقا لأحكام القانون

– يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات

– يجب أن تجرى و تحرر مداولات و أشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية.

باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، تتخذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا .

– تحرر المداولات و تسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم و مؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا .

– توقع هذه المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت و يودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في أجل ثمانية (8) أيام لدى الوالي مقابل وصل بالاستلام

– لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة ،يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي .

– يلزم كل عضو مجلس شعبي بلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية ترض مصالح متعلقة به ، يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي [43]

يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط و الأشكال المنصوص عليها قانونا أن يرفع إما تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة ميزانية البلدية أي جدول تقديرات الإرادات والنفقات السنوية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير المصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار.

يحدد شكل ميزانية البلدية ومضمونها عن طريق التنظيم .

– يتم إعداد الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية ويتم تعديل النفقات والايردات خلال السنة المالية حسب نتائج السنة المالية السابقة عن طريق ميزانية إضافية.

– يسمى فتح الاعتمادات المصادق عليها على انفراد في حالة الضرورة " اعتمادات مفتوحة مسبقا " إذا جاءت قبل الميزانية الإضافية أو " ترخيص خاصا " إذا جاءت بعدها.

يشترط فتح الاعتمادات المسبقة للميزانية الإضافية والتراخيص الخاصة بتوفير إرادات جديدة

تحتوي ميزانية البلدية على قسمين :

–قسم التسيير

–قسم التجهيز والاستثمار.

وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات متوازنة وجوبا.

يقتطع من إيرادات التسيير مبلغ يخصص لتغطية نفقات التجهيز والاستثمار.

تحدد شروط وكيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

[43] القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

- التصويت على الميزانية وضبطها :

يتولى الأمين العام للبلدية ، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إعداد مشروع الميزانية .[44]

يقدم رئيس ا لمجلس الشعبي البلدي مشروع الميزانية أمام المجلس للمصادقة عليه.
يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية وتضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون.
يصوت على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها.
يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تنفذ فيها.
يصوت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة.

يمكن المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من باب إلى باب داخل نفس القسم عن طريق مداولة.

يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي إجراء تحويلات من مادة إلى مادة داخل نفس الباب بموجب قرار، ويخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي بمجرد انعقاد دورة جديدة.
غير انه لا يمكن القيام بأي تحويل بالنسبة للاعتمادات المقيدة بتخصيص خاص .
لا يمكن الصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فان الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام.
يتم اعتذارالمجلس الشعبي البلدي من الوالي إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص على النفقات الإجبارية .[45]

[44] القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.
[45] القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال اجل الثمانية (8) أيام التي تلي تاريخ الأعذار المذكور أعلاه، تضبط تلقائيا من طرف الوالي .

عندما يترتب على تنفيذ ميزانية البلدية عجز فإنه يجب على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ جميع التدابير اللازمة لامتصاصه وضمان تواز الميزانية الإضافية.

إذا لم يتخذ المجلس الشعبي البلدي الإجراءات التصحيحية الضرورية فإنه يتم اتخاذها من الوالي الذي يمكن أن يأذن بامتصاص العجز على سنتين ماليتين أو أكثر.

إذا لم تضبط ميزانية البلدية نهائيا لسبب ما قبل بدء السنة المالية، يستمر العمل بالإيرادات والنفقات العادية المقيدة في السنة المالية السابقة إلى غاية المصادقة على الميزانية الجديدة .

غير انه لا يجوز الالتزام بالنفقات أو صرفها إلا في حدود جزء من اثني عشر (1/12) في الشهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة

عندما لا يصوت على ميزانية البلدية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة 102أعلاه، يقوم الوالي باستدعاء المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية للمصادقة عليها .غير انه لانعقد هذه الدورة إلا إذا انقضت الفترة القانونية للمصادقة على الميزانية وبعد تطبيق أحكام المادة 185 أعلاه عندما يتعلق الأمر بالميزانية الأولية.

وفي حالة عدم توصل هذه الدورة إلى المصادقة على الميزانية، يضبطها الوالي نهائيا.

تعد ميزانية البلدية للسنة المدنية ويمتد تنفيذها إلى غاية :

-15 مارس من السنة الموالية بالنسبة إلى عمليات التصفية ودفع النفقات.

-31 مارس بالنسبة إلى عمليات تصفية المداخيل وتحصيلها ودفع النفقات.

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي، عند نهاية الفترة الإضافية للسنة المالية، الحساب الإداري للبلدية ويعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة تتم المصادقة على الحساب الإداري وإعداد حساب التسيير وكذا التقريب الدوري للكتابات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.[46]

الفرع الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي

أولا: اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي:

أ– في ظل قانون 08/90 :

جاء في المادة 48 من قانون البلدية 08/90 : ((يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي يتم التنصيب في مدة لا تتعدى ثمانية أيام بعد الإعلان عن النتائج الاقتراع يعين الرئيس للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي البلدي)).

إن قانون البلدية لم يشر إلى طريقة اختيار الرئيس مكتفيا بذكر من لهم حق الاختيار وهذا خلافا لقانون الولاية الذي أشار صراحة لطريقة اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي (الأغلبية المطلقة وإلا يكتفي بأغلبية نسبية في دورة ثانية)، فإن تساوت الأصوات تسند الرئاسة إلى الأكبر في الأعضاء سنا.

قد جاء قانون البلدية أكثر دقة حينما أوجب تنصيب الرئيس في مدة لا تتجاوز ثمانية أيام التالية لإعلان الانتخابات المحلية وقد أصاب المشرع باعتقادنا إلى أبعد الحدود عند إقراره لهذا الحكم حرصا منه على الإسراع في عملية هيكلة البلديات بشريا لمزاولة أعمالها التي لها صلة مباشرة بالجمهور.

فخلافا للوضع الذي كان سائدا في نظام الأحادية السابق وتماشيا مع النظام التأسيسي التعددي يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد بتعيين عضو منهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي للمدة الانتخابية (أي 5 سنوات)، وبعد تعيينه يقوم الرئيس بتشكيل هيئة

[46] القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

تنفيذية وذلك بتعيينه لعدد من النواب له بتراوح بين نائبين وستة نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي. [47]

ب– في ظل قانون 10/11 :

يتم اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لنص القانون 10/11 كالآتي:

– يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر (15) يوما التي تلي إعلان النتائج .

– يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا

– يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي وعلن للعموم عن طريق الإلصاق بمقر البلدية والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية المنصوص عليها في هذا القانون

– ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات .

– عند حدوث حالة استثنائية تعيق تنصيب رئيس المجلس البلدي بمقر البلدية تطبق أحكام المادة 19 من هذا القانون .

– يعد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنهية عهدته والرئيس الجديد خلال الثمانية (8) أيام التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي .

– يقدم رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي جددت عهدته عرض حال عن وضعية البلدية أمام أعضاء المجلس المنتخب .

[47] المادة48 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية .

– يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان (2) أو عدة نواب الرئيس يكون عددهم كالآتي :

* نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من (7) إلى (9)مقاعد.

*ثلاثة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من احد عشر مقعدا .

*أربعة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من خمسة عشر مقعدا.

*خمسة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من ثلاثة وعشرين مقعدا

*ستة نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكونة من ثلاثة وثلاثين مقعدا .[48]

– يعرض رئيس المجلس الشعبي البلدي قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر التي تلي تنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي في حدود ما تنص عليه المادة 69 أعلاه.

– يتم استخلاف نائب الرئيس المتوفى أو المستقيل أو المقصى أو الممنوع قانونا حسب نفس الإشكال .

– يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض إمضائه لصالح نواب الرئيس في حدود المهام الموكلة لهم .

– يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى أو المستقيل أو المتخلي عن المنصب او محل مانع قانوني خلال عشرة (10) أيام على الأكثر حسب الكيفيات المنصوص عليها أعلاه .

– يتفرغ رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة دائمة لممارسة عهدته الانتخابية .

– يستخلف رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع مؤقت في أداء وظائفه بنائب رئيس إذا استحال على الرئيس تعين مستخلف له يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين احد نواب الرئيس وان تعذر ذالك احد أعضاء المجلس الشعبي البلدي[49]

[48] القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية

[49] القانون 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية

ثانيا: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

أ– في ظل قانون 08/90 :

بالرجوع إلى أحكام القانون 08/90 المتعلق بالبلدية تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بحالة الوفاة وانتهاء مدة العهدة (5 سنوات)، وتنتهي مهامه للأسباب نفسها التي تنتهي بها مهام باقي أعضاء المجلس والمتمثلة في: الإقالة والاستقالة و الإقصاء.

– **الاستقالة:** وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس وحسنا فعل المشرع في المادة 54 ق.ب حينما ذكر الوالي كجهة إخطار مما يفهم منه أن الاستقالة تقدم للمجلس كهيئة مداولة

وقد أصاب المشرع حينما حدد مدة شهر حتى تصبح الاستقالة سارية المفعول مما نستنتج معه أن الرئيس بإمكانه سحب الاستقالة قبل مضي المدة،وحتى إن قدمها يظل يباشر مهامه ولا يجوز له الانقطاع عن أداء واجبه تحت حجة تقديم الاستقالة للمجلس، كان من الأفضل لو أن المشرع حدد مدة وجيزة بعد سريان الاستقالة لمباشرة إجراءات الاستخلاف.

– **سحب الثقة:** وتتمثل في طريقة قانونية بمقتضاها يبادر أغلبية في المجلس ثلثي الأعضاء) بالإطاحة بالرئيس نحو تجريده من صفته الرئاسية.وذلك حسب المادة 55 التي تنص((تسحب ثقة المجلس الشعبي البلدي من رئيسه تنتهي مهامه عن طريق اقتراع علني بعدم الثقة

وبأغلبية ثلثي أعضائه .))، وإن كان من الأجدى أن تترك مهمة سحب الثقة إلى أعضاء القائمة الفائزة دون غيرهم من الأعضاء ماداموا وحدهم هم أصحاب الثقة الممنوحة لدى التعيين. وفي كل الحالات فإنه يعوّض خلال شهر بمنتخب آخر من أعضاء القائمة نفسها التي كان ينتمي إليها. أما بالنسبة للإقالة و الإقصاء والإيقاف فسنتطرق لها في الرقابة على البلدية لاحقا[50]

ب– في ظل قانون 10/11 :

أما القانون 10/11 الجديد ينص على انه يتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل دعوة المجلس لاجتماع لتقديم استقالته وتثبت هذه الاستقالة عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي

تصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من الوالي يتم إلصاق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس لتقديم استقالته أمامه كما هو محدد في هذا القانون .

يتم إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب في اجل عشرة (10) أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله ويستخلف في مهامه طبقا لإحكام المادة 65، تلصق المداولة المتضمنة إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب بمقر البلدية .

يعتبر في حالة تخلي عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر ويعلن ذالك من طرف المجلس الشعبي البلدي .

[50] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري،التنظيم الإداري، دار العلوم للنشر التوزيع،الحجار/عنابة، الجزائر،طبعة 2004، ص160-159.

في حالة انقضاء أربعين (40) يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي **بنفسه** لإثبات هذا الغياب .

يتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي في مهامه طبقا لأحكام المادة 72 ويتم تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في المادة 65 من هذا القانون .[51]

المطلب الرابع :صلاحيات هيئات البلدية

الفرع الأول : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يتأثر مدى اتساع الصلاحيات والاختصاصات الموكلة للهيئات المحلية وخاصة البلدية بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة بالدولة.

يحدد القانون البلدي صلاحيات البلدية وهي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولات، وهذا الأخير يمارس صلاحيات كثيرة تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم لعلّ أهمها:

أولا: في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز:

يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع مخطط تنموي يخص البلدية ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد ،أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة ومخطط الولاية، وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات والمعلومات والإحصاءات الاجتماعية والعلمية المتعلقة بالولاية .[52]

[51] القانون رقم10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية

[52] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري،التنظيم الإداري، المرجع السابق ، ص 158.

ومن جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية وعلى هذا الأساس اعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية بالبلدية مع تسديد الرسوم التي حددها القانون.

وعلى صعيد آخر حمّل المشرع البلدية ممثلة في مجلسها حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار والمتاحف وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية.وكذلك تنظيم الأسواق المغطاة والغير المغطاة على اختلاف أنواعها وفي مجال الضبط أناط المشرع بالبلدية صلاحية إقامة إشارات المرور التي لا تعود إلى هيئات أخرى (مصالح الأمن).

ويعود للبلدية السهر على المحافظة على النظافة العمومية وطرق ومعالجة المياه القذرة وتوزيع المياه الصالحة للشرب كما يعود لها حماية التربة والثروة المائية[53].

ثانيا: في المجال الاجتماعي

أعطى المشرع بموجب المادة 89 من قانون البلدية للمجلس حق المبادرة بإتباع كل إجراء من شأنه التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل والسكن،وألزم البلدية مراكز صحية وقاعات العلاج وصيانتها وذلك في حدود قدراتها المالية.

كما ألزمها بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفقا للبرنامج المسطر في الخريطة المدرسية وصيانة هذه المؤسسات، واتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرسي.

بالنسبة للسكن تكلف البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، ومن هنا أجاز لها المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري

ثالثا:في المجال المالي

[53].عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر (نظرية وتطبيق)،جسور للنشر والتوزيع ،طبعة اولى، ص 140.139.

يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية وذلك قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية.أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الإعتمادات المالية.

رابعا: في المجال الاقتصادي

يوكل للبلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وكذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وترقية الجانب السياحي في البلدية وتشجيع المتعاملين في هذا المجال وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية.

ومن جميع ما تقدم يتضح لنا أن البلدية كقاعدة للامركزية مهامها كبيرة ومتنوعة وذات صلة وثيقة بالجمهور وإمكاناتها المالية خاصة في المدة الأخيرة عرفت انخفاضا كبيرا أثر بالسلب على دورها ونطاق خدماتها .

الفرع الثاني : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواجية في الاختصاص حيث يمثل البلدية تارة ويمثل ويعمل لحساب الدولة تارة أخرى.

اولا:بالنسبة لتمثيله البلدية:

أ– في ظل قانون 08/90 :

لما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية وتحتاج إلى من يعبر عن إرادتها فقد أسند القانون البلدي مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات التالية [54]:

– فهو يمثل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية والاحتفالات كما يمثلها أمام الجهات القضائية وفي حالة تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتعاقد كما تشير المادة 66 ق.ب.08/90 .

[54]عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر، نفس المرجع السابق ،ص142.

-كما يرأس المجلس ويتولى إدارة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث التحضير للدورات والدعوة للانعقاد وضبط وتسيير الجلسات.

- كما يدير الرئيس أموال البلدية والمحافظة على حقوقها حيث يتكفل تحت مراقبة المجلس خاصة ب:

* تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق.

*القيام بكل الأعمال القانونية المتعلقة بأملاك البلدية من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها والتصرف فيها والمحافظة عليها.

*إبرام صفقات البلدية ومراقبة تنفيذها طبقا للمادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 91-434.

*توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم حيث تنص المادة 128 من القانون البلدي رقم 08/90 على أن ((تخضع إدارة البلدية للسلطة السلمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي)).[55]

*إعداد واقتراح ميزانية البلدية على المجلس ثم القيام بمتابعة تنفيذها .

السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية[56].

ب- في ظل قانون 10/11 :

نص المشرع على صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية من المادة 77 الى المادة 84 حيث يتولى الصلاحيات التالية :

- يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية.
- يرأس المجلس الشعبي البلدي ويستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه.
- يعد مشروع جدول اعمال الدورات ويترأسها
- يسهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ويطلعه على ذلك
- ينفذ رئيس المجلس الشعبي البلدي ميزانية البلدية وهو الآمر بالصرف
- يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بالمحافظة على الاملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وإدارتها.

[55] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري،التنظيم الإداري، المرجع السابق ، ص 164. 165

[56] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري،التنظيم الإداري، المرجع السابق ، ص 164.

- يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على وضع المصالح والمؤسسات العمومية البلدية وحسن سيرها. [57]

ثانيا: بالنسبة لتمثيله الدولة:

أ- في ظل قانون 08/90 :

باعتباره ممثلا للدولة في إقليم البلدية يتمتع الرئيس بصلاحيات واسعة واردة بالعديد من النصوص القانونية وتتعلق بمجالات شتى منها خاصة:

-الحالة المدنية : بناءا على المادة 68 من القانون البلدي 08/90 للرئيس صفة ضابط الحالة المدنية التي تخوله القيام بنفسه أو بالتفويض لأحد نوابه أو لموظف بالبلدية استلام تصريحات الولادات والزواج والوفيات وكذا تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية وهو ما أكده من قبل الأمر رقم 70-20 المتضمن قانون الحالة المدنية.

كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي سنويا بإحصاء المعينين بالخدمة الوطنية.

-الشرطة القضائية : بناءا على المادة 68 السالفة الذكر يتمتع الرئيس بصفة ضابط الشرطة القضائية طبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية وذلك تحت سلطة النيابة العامة.

الشرطة الإدارية : في إطار تمثيله الدولة وباعتباره سلطة من سلطات الشرطة أو الضبط الإداري يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي المحافظة على النظام العام.

[57] القانون رقم10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

ويقصد بالضبط الإداري police administrative المحافظة على النظام العام والمتمثل أساسا في:
-الحفاظ على الأمن العام : (حماية أرواح الناس وممتلكاتهم ،تنظيم المرور).
-الحفاظ على الصحة العامة : (التدابير الوقائية كمنع انتشار الأوبئة المعدية.السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع وتطهير مياه الشرب)
-الحفاظ على السكينة العامة : (توفير للسكان الراحة والهدوء.عدم استعمال مكبرات الصوت بالليل وكذلك تنظيم المظاهرات).
في ممارسته لصلاحياته في مجال الضبط الإداري يكون الرئيس تحت السلطة الرئاسية للوالي.
-تنفيذ القوانين والتنظيمات : باعتباره ممثلا للدولة يكلف الرئيس بمتابعة تنفيذ القوانين والتنظيمات كالمراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات التنظيمية الوزارية عبر تراب البلدية .[58]

والبلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار التي تلحق بالأشخاص والممتلكات والناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالعنف في ترابها ولها فيما بعد الرجوع على المتسببين في هذه الأعمال.

ولا تتحمل البلدية الضرر الناجم عن والكوارث أو الحرائق كما لا تتحمل نتيجة الأضرار إذا ثبت أنها نتجت عن المضرورين أنفسهم ولضمان سلامة الأشخاص والممتلكات أجازت المادة 81 من قانون البلدية 08/90 للوالي ممارسة سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار.[59]

ب- في ظل قانون 10/11 :

يتمتع الرئيس في ظل القانون 10/11 بصلاحيات واسع بصفته ممثلا للدولة في مختلف المجالات حيث ليس هناك اختلاف بين اختصاصاته في ظل القانون 08/90 حيث يمثل الدولة على مستوى البلدية، ويسهر على احترام وتطبيق القانون، حيث يعتبر ضابط شرطة قضائية طبقا للمادة 92 من هذا القانون،كما يقوم بمهام ضابط الحالة المدنية طبقا لأحكام

[58] محمد الصغير بعلي،القانون الإداري،التنظيم الإداري، المرجع السابق ، ص 164. 165.

[59] د.عمار بوضياف،التنظيم الاداري في الجزائر ، المرجع السابق ص 142.

المادة 87، وكذلك يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين البلدين والمندوبين الخاصين والى كل موظف بلدي .

كما يتخذ كل التدابير الضرورية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية .

المطلب الخامس: إدارة البلدية:

الفرع الأول: الأمانة العامة :

إن الأمانة العامة للبلدية يسيرها أمينا عاما وهذا الأخير حسب بعض المختصين يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية ويعتبر المساعد المباشر الأساسي لرئيس البلدية.

وتجدر الإشارة أن وظيفة أمين عام للبلدية موجودة على مستوى كل بلديات التراب الوطني، والتعيين فيها يكون حسب الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 91-26 المؤرخ في 1991/02/02 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المنتمين إلى قطاع البلديات وكذا المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 1991/02/02 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية [60].

وفيما يخص صلاحيات الأمين العام للبلدية تنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه على ما يلي ((يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يأتي:

-جميع مسائل الإدارة العامة.

- القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

- القيام بتنفيذ المداولات[61].

- القيام بتبليغ محاضر مداولات م.ش.ب والقرارات للسلطة الوصية إما على سبيل الإخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة .

- تحقيق إقامة المصالح الإدارية و التقنية وتنظيمها والتنسيق بينها ورقابتها.

- ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية))[62].

---

[60] ناصر لباد، التنظيم الإداري ، المرجع السابق ص206-.209.

[61] المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 1991/02/02 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية

[62] المرسوم التنفيذي رقم 91-27 المؤرخ في 1991/02/02 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية

ومن خلال نص المادة 129 من القانون 10/11نستطيع أن نحصر الصلاحيات الأساسية للأمين العام للبلدية فيما يلي:

·تسيير وتنشيط المصالح الإدارية والتقنية للبلدية .

·تحضير مداولات م.ش.ب وخاصة منها المتعلقة بالميزانية البلدية .

·ضمان وتنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولاتومخطط تسيير المستحدمين

·اعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 86

·يمارس السلطة الرئاسية على موظفي البلدية ولكنه يمارسها باسم رئيس البلدية وذلك طبقا لما جاء في المادة 125 من القانون رقم 11-10 التي تنص ((للبلدية ادارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الامين العام)).[63]

وتظهر أهمية هذه الوظيفة أي وظيفة الأمين العام للبلدية خاصة حين تجديد المجالس الشعبية البلدية بحيث أثناء هذه المرحلة يصبح تقريبا هو المسؤول الأول لإدارة البلدية .

فيعتبر حينئذ الأمين العام للبلدية القناة أو الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة والمصالح البلدية ولكن تجدر الإشارة أن الواقع في بعض الأحيان إن لم نقل في كثيرها.فإن صعوبات كثيرة تواجه ممارسة هذه الوظيفة .

الفرع الثاني :المصالح الإدارية : Les services administratif

تتمثل هذه المصالح خاصة في خاصة مصلحة التنظيم والشؤون العامة ومصلحة المحاسبة ومصلحة الحالة المدنية.

فالمصلحة الأولى تتكفل بكل ما يتعلق بالانتخابات (مراجعة القوائم الانتخابية، التسجيل في القوائم الانتخابية، التحضير للعمليات الانتخابية).

وكذلك بكل ما يتعلق بالتنظيم (التنظيم المتعلق بأصحاب الحرف،بالتجار،البوليس العام) .[64]

---

[63] القانون رقم10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011م المتعلق بالبلدية.

[64] ناصر لباد، التنظيم الاداري،المرجع السابق،ص 209-210 .

أما مصلحة المحاسبة فإنها تتكفل بالميزانيات والمحاسبة وبتسيير المستخدمين وبتسيير الأملاك البلدية سواء منقولة أو عقارية وخاصة الاحتياطات العقارية.

أما مصلحة الحالة المدنية فهي تعتبر من أهم مصالح البلدية فهذه المصلحة تتكفل بتلقي والحفاظ وتسليم وثائق الحالة المدنية (مثل:شهادة الميلاد،شهادةالإقامة)).

الفرع الثالث: المصالح التقنية للبلدية Les services techniques de la commune

تلعب المصالح التقنية البلدية دورا هاما خاصة أن البلدية تلعب دورا أساسيا في تجسيد المخططات الإنمائية البلدية وانجاز المدارس.....فوجود المهندسين والمهندسين المعماريين وكذلك الأطباء البيطريين يساعدها على تحسين السير لمختلف النشاطات البلدية سواء في قطاع الصحة أو في قطاع الانجاز أو في ميدان التعمير والبناء

الفرع الرابع: بعض المصالح الأخرى:

وهذه المصالح هي المصالح التقنية للدولة والمصالح المكلفة بالأمن.

-المصالح التقنية للدولة:

ليس لكل بلدية القدرة على إنشاء مصالح تقنية تابعة لها وعلى هذا الأساس تنص المادة 111من قانون البلدية رقم 08/90 على ما يلي ((تقدم المصالح التقنية للدولة مساعدتها للبلديات حسب الشروط المحددة في التنظيم)).

فهذه المصالح التقنية توضع من طرف الدولة في خدمة البلديات غير المؤطرة لتمكينها من إنجاز ومتابعة بعض المشاريع مثل قطاع الأشغال العمومية (طرقات،جسور...) وكذلك لأشغال الري مثل:مشاريع المياه الصالحة للشرب) .

-المصالح المكلفة بالأمن :

وتتمثل هذه المصالح في الشرطة البلدية أو الحرس البلدي من جهة وفي المكلف بالأمن على مستوى البلدية من جهة أخرى....[65]

[65] ناصر لباد، التنظيم الاداري،المرجع السابق،ص 209-210 .

اما بالنسبة للقانون الجديد 10/11 تنص المادة 149 منه ((.....وبهذه الصفة فهي تحدث اضافة الى مصالح الادارة العمومية،مصالح عمومية تقنيةقصد التكفل على وجه الحصوص بما يأتي :

_ التزويد بالمياه الصالخة للشرب وصرف المياه

_ النفايات المترلية

_ الانالرة العمومية

_الاسواق المغطات والموازين

_المذابح البلدية

_النقل الجماعي

_المخاشر

_المساخات الخضراء.....))[66]

المطلب السادس: الرقابة على البلدية

إن الرقابة على البلدية باعتقادنا أكثر إشكالية وصعوبة إذا ما قرنت بالرقابة على الولاية وذلك بسبب أن الجهاز المسير داخل البلدية هو منتخب،فعلى رأس الولاية مثلا:نجد الوالي وهو الشخص معين وإلى جانبه المسؤولين التنفيذيين ويسهل ممارسة الرقابة على هؤلاء كما رأينا، أما على مستوى البلدية فالأمر يختلف حيث الرئيس ونوابه وسائر الأعضاء منتخبون مما يصعب لاشك من ممارسة الرقابة، ورغم هذه الصعوبة إلا أن البلدية كالولاية تخضع للرقابة ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية نفصّل ذلك فيما يلي[67] :

[66] القانون رقم10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011م المتعلق بالبلدية

[67] عمار بوضياف،التنظيم الاداري في الجزائر، المرجع السابق ص 143- 142.

الفرع الأول: الرقابة على المعينين

مبدئيا لا يطرح هذا النوع من الرقابة إشكالا على المستوى العملي فكل موظف أيا كانت درجة مسؤوليته وقطاع نشاطه خاضع لرابطة التبعية تجاه الإدارة المستخدمة أو سلطة الوصاية، فالأمين العام للبلدية مثلا عندما يتلقى مجموعة تعليمات من سلطة الوصاية أومن والي الولاية يلزم تنفيذها في حدود صلاحياته وبما يخوله القانون من سلطة .

الفرع الثاني: الرقابة على المنتخبين :

كما سلف القول فإن هذا النوع من الرقابة يثير من حيث الأصل إشكاليات على المستوى العملي خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار استقلالية المجلس البلدي المنتخب غير أن هذا لا يعني إعفاء فئة المنتخبين وعدم خضوعهم للرقابة، بل إنهؤلاء كأشخاص يخضعون لأنواع من الرقابة حددها القانون كما تخضع أعمالهم وتخضع هيئتهم أيضا، أن عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه يبعدنا أكثر عن النظام اللامركزي

الفرع الثالث: الرقابة على الأشخاص

أولا:في ظل القانون 08/90 :

وتتخذ شكل الإقالة الحكمية والإيقاف والإقصاء.

- الإقالة الحكمية: جاء في المادة 31 من قانون البلدية08/90 ((يصرح الوالي فورا بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبيّن بعد الانتخاب أنه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعتريه حالة من حالات التنافي)).[68]

[68] عمار بوضياف،التنظيم الاداري في الجزائر، المرجع السابق ص 143- 142.

واضح من هذا النص المذكور أن سبب تجريد العضو من صفته هو تخلف شروط الانتخاب أو وجوده في حالة من حالات التنافي وهذا أمر معقول فكيف يتصور احتفاظ العضو بصفته وهو يفتقد لأحد الشروط القانونية أو وجد في حالة تنافي فإن ثبت ذلك تعين على الوالي أن يصدر قرارا يقضي بتجريده من الصفة.

- الإيقاف: نصت المادة 32 من قانون البلدية 08/90: ((عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه)) .

من هذا نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجميد العضوية هو المتابعة الجزائية والتي أعطى لها المشرع وصفا محددا بأنها تحول دون ممارسة العضو لمهامه ونتصور أنه في حالة كهذه أن العضو قيدت حريته أي أنه تم إيداعه الحبس الاحتياطي وكان أفضل باعتقادنا أن لا يستعمل المشرع لفظ يمكن لأنه إذا ثبتت المتابعة الجزائية وثبت مانع حضور أشغال المجلس تعين على المجلس إيقاف العضو كإجراء احترازي للمحافظة على مصداقية المجلس.

ووقوفا عند نص المادة 32 في فقرتها الثانية نجد أن المشرع قد استعمل عبارة بعد استطلاع رأي المجلس ومن ثم فإن ما تمخّض على مداولة المجلس عبارة عن رأي لا يلزم الوالي بالأخذ به، ولقد أحسن المشرع صنعا عندما اشترط تسبيب القرار من جانب الوالي لما لهذه الضمانة من أثر عميق على المستوى القانوني

ذلك أن التسبيب يمكّن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء المجلس المعني من معرفة الأسباب التي من أجلها أصدر الوالي قرار إيقاف عضو معين، ويستمر الإيقاف إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية المختصة فإن ثبتت براءة الموقوف عادت له العضوية ثانية بحكم القانون دون الحاجة لإثبات ذلك بموجب مداولة من المجلس أو بموجب قرار من الوالي[69].

[69] عمار بوضياف،التنظيم الاداري في الجزائر، المرجع السابق ص 143- 142.

– الإقصاء: تقدم البيان أن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون والإسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر إجراء اللجوء إليه،فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يتصور احتفاظه بالعضوية ومن ثم وجب أن تسقط عنه ويستخلف عنه ويستخلف بالمتر شح الموالي في نفس القائمة واستنادا لما ورد في المادة 33 من قانون البلدية رقم 08/90 فإن المشرع أوجب إعلان المجلس الشعبي البلدي عن هذا الإقصاء ويثبت فيما بعد بموجب قرار من الوالي[70].

ثانيا في ظل القانون 10/11:

تنص المادة 40 من القانون 10/11 على زوال صفة المنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو حصول مانع قانوني حيث يتم استخلافه في اجل لا يتجاوز شهرا واحدا

ونصت المادة 43 على انه يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية

وطبقا للمادة 44 يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو كان محل إدانة جزائية نهائية .

كما يعتبر مستقيلا كل عضو تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة[71]

[70] عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر ،نفس المرجع السابق ، ص144،145.

[71] القانون رقم10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011م المتعلق بالبلدية.

الفرع الرابع: الرقابة على الأعمال:

أولا:في ظل القانون 08/90 :

لقد رأينا فيما سبق أن مداولات المجلس الشعبي البلدي تخضع لرقابة إدارية ورقابة قضائية،وتتجسد الرقابة الإدارية في رقابة والي الولاية الذي يتمتع بسلطة واسعة سواء في حالة المصادقة الضمنية أو المصادقة الصريحة أو البطلان المطلق أو البطلان النسبي، وهذا طبعا في حدود ما رسمته المواد من 41 إلى 46 رقم 08/90 من قانون البلدية، فسلطة الوالي تجاه المجلس الشعبي البلدي أوسع منها تجاه المجلس الشعبي الولائي إذ في الحالة الثانية يعتبر الوالي بمثابة جهة إحالة. [72]

ثانيا :في ظل القانون 10/11:

تنص المادة 57 انه لاتنفذ المداولات المنصوص عليها في هذه المادة إلا بعد المصادقة عليها من الوالي ،وعندما يخطر الوالي قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 و لم يعلن قراراه خلال 30 يوما تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها.

كما انه تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقا للدستور والتي تمس برموز الدولة كذلك غير المحررة باللغة العربية حيث يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار . [73]

[72] عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر ،نفس المرجع السابق ، ص144،145

[73] القانون رقم10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011م المتعلق بالبلدية.

الفرع الخامس: الرقابة على الهيئة (المجلس)

أولا:في ظل القانون 08/90 :

وتكون بإنهاء حياتها قانونيا ويتمثل في حلّها وتجريد أعضائها من الصفة التي يحملونها وطبقا للمادة 34 من قانون البلدية رقم 08/90 يحل المجلس البلدي في الحالات التالية: وهذه الحالة طبيعية كما رأينا فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضاءه كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه،ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية وبحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس (وفاة،إقصاء، استقالة..)فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل.

والملاحظ أن جميع هذه الحالات المذكورة تماثل الحالات الواردة في قانون الولاية،ولقد أحسن المشرع في قانون البلدية حينما عدّد على سبيل الحصر حالات الحل حتى لا يترك أي مجال للاجتهاد والتفسير الواسع للنص، ثم أنه أحسن أيضا حينما فرض اتخاذ مرسوم الحل على مستوى مجلس الوزراء بما له من خطورة كبيرة.[74]

ثانيا :في ظل القانون 10/11:

إن المشرع حافظ على نفس الحالات التي يتم بموجبها حل المجلس الشعبي البلدي حيث نص في المادة 46 على الحالات التي يتم فيها حل المجلس والتجديد الكلي له وهي كالآتي :

*في حالة خرقة أحكام دستورية.

*في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس

*في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس

*عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلال خطير

*حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس

[74] عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر ،نفس المرجع السابق ،ص145

*في حالة اندماج بلديات أو ضمها

*في حالة ظروف استثنائية.[75]

المبحث الأول : التنظيم الإداري للولاية

تعتبر الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة وفي نفس الوقت تخص من الأشخاص القانون إذ عرفت المادة الأولى من القانون لرقم 90/90 بأنها جماعة عموميىة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

ولقد خضعت الولاية لأنظمة وقوانين مختلفة منذ العهد الاستعماري حتى اخر قانون للولاية سنة07/12.

المطلب الأول : تعريف الولاية

عرفت المادة الأولى من القانون رقم90- 09المذكور الولاية بأنها " جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " [76]

وقد عرفتها المادة الأولى من قانون 1969 : "الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي. ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية " ،وتحدث الولاية طبقا للقانون الحالي أو القديم بموجب قانون بالنظر لأهميتها.

هذا وتجدر التنبيه إلى أن للولاية أساس دستوري فمختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر الولاية باعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية وهو ما أشار إليه دستور 1963 في المادة 9 منه، ودستور 1976 في المادة 36 ودستور 1989 في المادة 15 ودستور1996 في المادة 15 منه، كما أن للوالي أساس في القانون المدني أيضاً تضمنه المادة 49 منه، ولقد خضعت الولاية لأنظمة وقوانين مختلفة منذ العهد الاستعماري وسنوضح ذلك في ما يلي :[77]

---

[75] القانون رقم10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011م المتعلق بالبلدية

[76] القانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالولاية،جريدة رسمية عدد15 .

[77] عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص144،145.

وعرفتها المادة الأولى من القانون 07/12 على أن "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المستقلة وهي أيضاً الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة".

وتعتبر الولاية فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة.[78]

المطلب الثاني : مراحل تطور نظام الولاية

تناول هذا المطلب التطور التشريعي للولاية ،الفرع الأول:الولاية في المرحلة الاستعمارية و الفرع الثاني : الولاية في المرحلة الانتقالية

الفرع الاول:الولاية في المرحلة الاستعمارية

خضعت الولاية أثناء المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي وقد كانت تمثل دعامة أساسية استندت عليها الإدارة الاستعمارية لفرض وجودها وسياستها وهو ما عبر عنه ميثاق الولاية لسنة 1969 بقوله :" إن الوظيفة العمالية في بلادنا أثناء الإدارة الاستعمارية لم تكن قائمة لشأن ضبط المصالح وتأمين خدمة الشعب نظراً لمشاغلها الكلية لدعم النظام الاستعماري" ففي مرحلة معينة كان الحاكم العام وهو رجل عسكري تابع لوزارة الحربية يمثل السلطة الفرنسية ويعاونه مجلس مشكل من كبار الشخصيات المدنية والعسكرية وله دور استشاري .

وفي شهر مارس 1948 صدر قانون يضم الجزائر إلى فرنسا وقسمت الجزائر ثلاث ولايات هي الجزائر وهران قسنطينة يرأس كلمنها والي يساعده مجلس للولاية بنفس النمط الفرنسي .[79]

[78] أنظر: المواد 01 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/29 المتعلق بالولاية،جريدة رسمية عدد12 .

[79] عمار بوضياف، التنظيم الاداري في الجزائر ، المرجع السابق ، ص143.

الفرع الثاني: الولاية في المرحلة الانتقالية:

أولا:وضعية الولاية غداة الاستقلال

ورثت الجزائر غداة الاستقلال أجهزة إدارية فرنسية كانت تضم على مستوى الولاية السلطات الآتية:

- جهاز المداولة: يسمى المجلس العام، وتساعده لجنة على مستوى الحافظة.
- جهاز تنفيذي: هو المحافظ،

وقد مر هذا التنظيم الإداري بأزمة حادة، وذلك مثل أغلب المؤسسات الأخرى في الوطن، فشعرت المجالس العامة من مضمونها التسييري، وأدى مغادرة أعضائها الأوربيين للبلاد إلى زوالها عمليا، إلا أن إطارها القانوني بقي قائماً بموجب القانون رقم 157/62 المؤرخ في 1962/12/31 الذي يتضمن تمديد سريان التشريع المعمول به في 31 ديسمبر 1962 إلى أجل غير محدد.

ولتجنب الفراغ الإداري على مستوى المحافظة اتخذت بعض التدابير تعلقت بتدعيم سلطات المحافظ، وكذلك إنشاء بعض الهيئات بحثاً عن تمثيل شعبي، ثم القيام بتجارب لإعادة تنظيم المحافظات.

فبالنسبة لتدعيم سلطات المحافظ (الوالي) والذي يمثل الدولة على مستوى المحافظة، ولتعزيز وجود الدولة نظراً للوضعية الموروثة غداة الاستقلال، اتخذت مجموعة من التدابير المعززة لسلطات المحافظ نذكر منها:

- منح السلطة الكاملة للمحافظ فيما يخص ما يعرف بالأملاك الشاعرة والتي أصبحت فيما بعد بموجب الأمر رقم 102/66 المؤرخ في 06 ماي 1966 والمتعلق بأملاك الدولة (م 132).[80]

- تحويل جميع صلاحيات المجلس العام ولا سيما في ميدان تحضير وتنفيذ الميزانية إلى يد المحافظ، نظراً لعدم وجود جهاز للمداولة بموجب الأمر رقم 16/62 المؤرخ في 09 أوت 1962.

وبالنسبة لإنشاء بعض الهيئات بحثاً عن التمثيل الشعبي فقد اتخذت إجراءات بهذا الصدد تمثلت في:

- إنشاء لجان التدخل الاجتماعي والاقتصادي، وهذه اللجان موجودة على مستوى كل محافظة، تتألف من مواطنين معينين من قبل المحافظ، ومن تقنيين تابعين للمصالح العمومية، وكذا من ممثلين عن القطاع الخاص، ومهمة هذه اللجان استشارية تتمثل في مساعدة الهيئات التنفيذية المحلية في نشاطاتهم الاقتصادية والاجتماعية، ولكن حسب بعض المؤلفين (الأستاذ محيو) فإن هذه الجان لم يكن لها وجود فعلي.

أما في يتعلق بالقيام ببعض التجارب لإعادة تنظيم المحافظات، فقد تعرض نظام المحافظات إلى عدة تجارب قبل الإعلان عن الإصلاح العام بموجب الأمر المؤرخ في 1969 ومن هذه التجارب نذكر:

- إنشاء المحافظات النموذجية بموجب المرسوم المؤرخ في 1963/12/23، وطبق هذا النظام على المحافظات التالية: عنابة- الواحات- الساورة- القبائل الكبرى- تلمسان-باتنة-

[80] ناصر لباد، التنظم الاداري ،المرجع السابق ص: 107-108.

و الهدف من هذه العملية اقتصادي للنهوض بالوظيفة الاقتصادية والاجتماعية لهذه المحافظات.

ونظرا للصعوبات الميدانية التي واجهت هذه العملية أنشئت البرامج الخاصة، وحلت محل عملية المحافظات النموذجية.[81]

- وضع البرامج الخاصة: تندرج هذه التجربة التي بدأت في صيف 1966 ضمن عملية واسعة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للمحافظات ولا سيما الأقل حظاً منها، وتتمثل هذه البرامج في مساعدة مكثفة تقدمها الدولة لهذه المناطق للقضاء على الفوارق الجهورية.

- إعادة تنظيم المحافظات: واتخذت محافظة باتنة ومحافظة تيزي وزو كنموذجين لهذه الإصلاح، ومن بين أهداف هذا الإصلاح إعادة ترتيب سلطات المحافظ وتنظيم الدولة في المحافظة مصالح.

وتعتبر كل هذه الإجراءات الإدارية والاقتصادية بمثابة تجارب قبل القيام بالإصلاح العام الذي كرسه أمر سنة 1969.

ثانياً: نظام الولاية في ظل الأمر 1969:

عرفت المادة الأولى من هذا الأمر الولاية بأنها جماعة عمومية ذات شخصية معنوية واستقلال المالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية، وهي أيضاُ منطقة إدارية للدولة، وهي جزء من إقليم الدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية، وتقوم نشاط سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي تحت إشراف ورقابة السلطة المركزية.ويتولى إدارة الولاية كل من الوالي ومجلس الولاية والهيئة التنفيذية.

أ- **الوالي:** هو ممثل السلطة المركزية في الولاية، ويعين بموجب مرسوم، ويحوز سلطة الدولة في الولاية، كما يعتبر مندوباً للحكومة، وممثلاً مباشراً ووحيداً لكل الوزراء كما يختص

[81] ناصر لباد، التنظم الاداري ،المرجع السابق ص 107-108.

بتنفيذ القوانين في نطاق إقليم الولاية، ويحافظ على النظام العام وأمن الدولة، وممثل الدولة أمام القضاء، بالإضافة لذلك فإن كل العمليات المالية التي تجري في نطاق الولاية هو المختص بإصدار أوامر الصرف لها.[82]

ب – المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب من قبل مواطني الولاية لمدة خمسة سنوات، ويتم الانتخاب من بين قوائم المرشحين الذين يقدمهم الحزب بضعف العدد المطلوب انتخابهم، ولا يجوز الجمع بين عضوية المجلس وغيره من الوظائف، كما لا يجوز انتخاب من مارس في الولاية الوظائف الآتية:

1-أعضاء سلك الولاية.

2-القضاء.

3-أمين الخزينة في الولاية.

4-رؤساء المصالح للإدارات المدنية في الدولة.

5-القائمون بالوظيفة في الولاية.

6-رؤساء المصالح المكلفون بصفة دائمة لمصلحة أو مؤسسة ذات قوانين أساسية تابعة للولاية.

ولا يحوز العضوية في عدة مجالس شعبية لأكثر من ولاية، وينعقد المجلس ثلاثة مرات عادية في السنة، ويمكن عقد دورات استثنائية بناء ا على طلب ثلثي (2/3) أعضاء المجلس أو بناء على طلب الوالي.

اجتماعات المجلس علنية ما لم يطلب أغلبية الأعضاء والوالي عقد جلسة مغلقة

[82] ناصر لباد، التنظم الاداري ،المرجع السابق ص 109-111 .

يمكن وقف المجلس الشعبي الولائي بقرار من وزير الداخلية لكن لا يجوز إلا بمرسوم.

ج:اللجنة التنفيذية للولاية:

ويتم تشكيلها بالتعيين من مديري ورؤساء المصالح العمومية المكلفين بإدارة مختلف الأنشطة في الولاية، وهذه اللجنة التنفيذية تقوم بعملها تحت إشراف الوالي.[83]

ويجب أن يجتمع إجباري مرتين في الشهر على الأقل، وفي الفترات الفاصلة بين هذه الاجتماعات يجتمع الوالي مرة واحدة في كل أسبوع بأعضاء المجلس المختصين أو المعينين على وجه الخصوص لدراسة المشاكل الخاصة أو العاجلة، ويمكن للوالي أن يدعوا لعقد هذه الاجتماعات كل شخص يرى ضرورة مشاورته نظراً لاختصاصه.[84]

وللمجلس الشعبي الولائي اختصاصات في المجالات التالية:

- المجال الإداري.
- مجال التخطيط والإنعاش الاقتصادي.
- مجال تمويل الإدارة المحلية.
- مجال التنمية الصناعية والاجتماعية والثقافية والفلاحية والسياحية.
- مجال ترقية المواصلات والإسكان....الخ)

ولقد طرأت عدة تعديلات على الأمر رقم 38/69 من بينها:

- الأمر رقم 86/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 والمتعلق بالنظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولايئ.[85]

[83] جغفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والادارة المحلية بالجزائر، المرجع السابق، ص 50،51،52.

[84] جغفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والادارة المحلية بالجزائر، المرجع السابق، ص 51،52

[85] حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة ،المرجع السايق، ص 140-143.

- القانون رقم 02/81 المؤرخ في 14 فيفري 1981 والذي يمنح المجالس.و صلاحيات جديدة تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والتجارية العاملة في حدود الولاية باستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الجيش والأمن.

- القانون رقم 08/80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980 المتضمن قانون الانتخابات والذي يعتبر أول قانون الانتخابات، قد ألغى كل مواد الأمر رقم 38/69 المتعلقة بكيفية تنظيم الانتخابات على مستوى المجالس الشعبية الولائية.[86]

ثالثاً: نظام الولاية في ظل القانون 09/90

- تنص المادة الأولى من هذا القانون على أن الولاية هي جماعة عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وتشكل مقاطعة إدارية للدولة تنشأ الولاية بموجب قانون.
- للولاية هيئات هما: المجلس الشعبي الولائي وهو هيئة مداولة منتخبة عن طريق الاقتراع المباشر، والوالي وهو منفذ الولاية وممثل الولاية والدولة ومندوب الحكومة.
- الوالي: طبقاً للمرسوم الرئاسي رقم 44/89 الصادر في 1989/4/10 وغيره من النصوص، وخاصة المرسوم التنفيذي رقم 25/90 المؤرخ في 1990/7/25 والمتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الادارة المحلية، ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية[87]

---

[86] أنظر صالحي عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية، ص21-22.

[87] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري – النشاط الإداري) عنابة دار العلوم للنشر والتوزيع) 2004، ص 190-191.

نظراً لأهمية الدور المسند للوالي وحساسية مركزه، فقد تأكـــدا اختصـــاص رئـــيس الجمهورية بتعيين الولاة بموجب النص عليه صراحة في صلب الدستور المعدل ســـنة 1996 طبقاً لنص المادة 78 منه، ولا يوجد –حاليا- نص قانوني يبين ويحدد الشروط الموضـــوعية والمعايير التي يتم من خلالها تعيين الولاة، ذلك أن الطبيعة المزدوجة لمهمة الـــوالي –إداريـــة وسياسية- تجعل عملية وضع قانون أساسي له من الأمور المعقدة أما بالنسبة لانتهاء مهامـــه فهي تتم طبقاً لقاعدة توازي الأشكال، بموجب مرسوم رئاسي، وبالإجراءات نفسها المتبعة في تعيينه.[88]

- المجلس الشعبي الولائي: يجتمع المجلس الشعبي الولائي في أربع دورات عادية في السنة، ويقوم رئيس المجلس بتوجيه الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال كتابياً إلى مقر إقامة أعضاء المجلس قبل 10 (عشره) أيام كاملة من تاريخ الاجتماع، ويمكن تخفيض هذا الأجل إلى خمسة (5) أيام في حالة الاستعجال، دون إن تقل عن يوم عمل كامل، ويتخذ رئيس المجلس الشعبي الإجراءات اللازمة لتسليم الاستدعاءات إلى الأعضاء ويدونها في سجل المداولات، ثم يعلق جدول الأعمال بمدخل قاعة المداولات، وكذلك في الأماكن المخصصة للإشهار، تعقد الدورة في جلسة واحدة أو عدة جلسات متتالية للنظر ففي جميع المسائل الواردة في جدول الأعمال.[89]

[88] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري – النشاط الإداري) ، ص 190-191.

[89] مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل درجـــة دكتـــوراه الدولة في القانون إشراف الأستاذ الدكتور عمار بوضياف (قسنطينة: جامعة منتوري كلية الحقوق) سنة 2005، ص 169.

تدوم كل دورة (15) يوماً على الأكثر ويجوز تمديدها في بعض الحالات بطلب من الرئيس أو أغلبية الأعضاء، أو بطلب من الوالي.

- كما يمكن للمجلس عقد دورات غير عادية بطلب من الوالي، أو الرئيس، أو 3/1 ثلث الأعضاء وتنعقد هذه الدورات صحيحة بحضور أغلبية الأعضاء ويصح اجتماعها في حالة عدم توفر هذا النصاب بعد الاستدعاء الثالث الموجه من قبل الرئيس إلى الأعضاء.
- وللوالي خلال هذه الاجتماعات إضافة إلى صلاحياته في ظل التمديد أو انعقاد دورة استثنائية، الحق في الحضور في هذه الجلسات.[90]
- ونظر لتعذر ممارسة المجلس لعمله بتعداده المذكور، فإن منهجية العمل تفرض عرض الملف أولاً على لجنة تتولى دراسته باستفاضة، ثم تعد تقريرها وتعرضه على المجلس ليتولى بدوره مناقشة والمصادقة عليه، فعمل اللجان تحضيري وليس تقديري.
- ورجوعاً للماد 22 من قانون الولاية نجدها نصت على إحداث لجان دائمة هي:
- الاقتصاد والمالية.
- التهيئة العمرانية والتجهيز.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية.
- تنشأ هذه اللجان عن طريق مداولات م.ش وبناء على اقتراح من رئيس المجلس أو ثلث3/1أعضائه.
- كما يجوز تشكيل لجان مؤقتة، وتدخل رقابة هذه اللجان تحت عنوان: الرقابة الشعبية التي تمارسها الفئة المنتخبة على مستوى المجلس الشعبي الولائي، ويمكن للجان الاستعانة بخبرات خارجية.[91]

[90] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري (الجزائر: دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع)، 2012، ص 147.

[91] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري (الجزائر: دار ريحانة)، ص :126.

رابعاً: نظام الولاية في ظل القانون رقم 07/12:

- تنص المادة الأولى من هذا القانون على أن "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المستقلة وهي أيضاً الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة".
- وتعتبر الولاية فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية للدولة.
- وتساهم الولاية مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين.

المطلب الثالث :هيئات الولاية

للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي– والوالي وسنتناول ذلك من خلال فرعين الفرع الأول : الوالي، والفرع الثاني : المجلس الشعبي الولائي .

الفرع الأول :الوالي

يعتبر الوالي ممثلاً للولاية من جهة، وممثلا للدولة من جهة أخرى ومن سلطاته باعتباره ممثلاً للولاية، السهر على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها، وتمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية، وكذا إدارة أملاك الولاية، ويمثل الولاية أمام القضاء، كما يعد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها وهو الأمر بصرفها

ومن سلطاته باعتباره ممثلاً للدولة مراقبة وتنشيط وتنسيق نشاط المصالح غـــير الممركـــزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية باستثناء المجالات التالية:

- العمل التربوي والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.[92]

[92] المواد: 102-123 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/29 المتعلق بالولاية.

- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية.
- إدارة الجمارك.
- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيفة العمومية.
- المصالح التي يتجاوز نشاطها إقليم الولاية.

كما يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات والمحافظة على النظـــام العـــام، والأمـــن والسكينة والسلامة العمومية. كما يسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولايـــة وتحسينها وتنفيذها، ويعمل على حفظ أرشيق الدولة والولاية والبلديات...الخ

الفرع الثاني: المجلس الشعبي الولائي

المجلس الشعبي الولائي ينتخب عن طريق اقتراح العام، وهو هيئة المداولة في الولاية، يعقد المجلس أربع (04) دورات عادية في السنة، مد كل دورة (15) خمسة عشر يوماً على الأكثر

ويمكن للمجلس أن يجتمع في دورات غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي، ويجمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

- تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية ويمكن أن يقدر المجلـــس الشـــعبي الـــولائي التداول

في جلسة معلقة في الحالتين الآتيتين:[93]

[93] المواد: 102-123 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/29 المتعلق بالولاية.

- الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية.
- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.
- للمجلس مكتب يتشكل من:
- رئيس م. ش.و رئيساً
- بواب رئيس م. ش.وأعضاءاً.
- رؤساء اللجان الدائمة أعضاءاً.
- يتشكل المجلس من بين أعضائه لجاناً دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ويمكنه أيضاً تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية، وتشكل هذه اللجان (الدائمة والخاصة) عن طريق المداولة لمصادقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس يجمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب أكبر سناً، قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية (8) أيام الموالية لإعلان نتائج الانتخابات.

المطلب الرابع : صلاحيات هيئات الولاية

الفرع الأول : صلاحيات الوالي

أولا:باعتباره ممثلا للدولة

ومن سلطاته باعتباره ممثلاً للدولة مراقبة وتنشيط وتنسيق نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في الولاية باستثناء المجالات التالية:

- العمل التربوي والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية[94]

[94] المواد: 102-123 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/29 المتعلق بالولاية.

- إدارة الجمارك.

- مفتشية العمل.
- مفتشية الوظيفة العمومية.
- المصالح التي يتجاوز نشاطها إقليم الولاية.

- كما يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات والمحافظة على النظام العام، والأمن والسكينة والسلامة العمومية.كما يسهر على إعداد مخططات تنظيم الإسعافات في الولاية وتحسينها وتنفيذها، ويعمل على حفظ أرشيق الدولة والولاية والبلديات...الخ

ثانيا : باعتباره ممثلا للولاية :م 102.103.107

الفرع الثاني :صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

- يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال:
- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.
- السياحة.
- الإعلام والاتصال.
- التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الشباب و الرياضية والتشغيل.
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.
- الفلاحة والري والغابات.
- التجارة والأسعار والنقل.
- الهياكل القاعدية والاقتصادية.
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها.[95]

المطلب الخامس: الرقابة على الولاية

[95] أنظر المواد 101-102-103 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية.

الفرع الأول : الرقابة على المعينين

إن الرقابة على المعينين لا تطرح إشكالا كبيرا على المستوى العملي أو التطبيقي ،ذلك إن المعيين تربطه بالجهة القائمة بالتعيين علاقة تبعية وخضوع،ويلزم قانونا الامتثال لتعليماتها وتطبيق أوامرها كما إن السلطة القائمة بالتعيين هي من تعمل على ترقيته ونقله من مكان إلى آخر وتأديبه إن اقتضى الأمر .

ومن هنا فان القوانين الوظيفية زودت الإدارة المستخدمة بجملة من الوسائل القانونية تستعملها بغرض إخضاع الموظف لرقابتها وإشرافها فالوالي كمسؤول يخضع للسلطة الرئاسية لوزير الداخلية ويتلقى تعليمات من سائر الوزراء باعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية ،ويلزم بتنفيذها ،كما إن الفئة المعنية تخضع للنقل من مكان إلى مكان أخر ومثال ذلك مدراء التربية ،ومدراء النقل ، ومدراء الشبيبة والرياضة ومدراء الثقافة ومدراء المجاهدين [96]

[96] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري ،المرجع السابق ،ص178

الفرع الثاني : الرقابة على المنتخبين

خلافا للمعينين تطرح الرقابة على المنتخبين على المستوى العملي بعض الإشكالات ذلك انه كان من حيث الأصل يسهل التحكم في المعين ومراقبته والإشراف عليه ،فانه خلافا ذلك تصعب ممارسة الرقابة على المنتخبين لان هؤلاء لا يعينون ولا تربطهم بأية جهة إدارية رابطة الخضوع والتبعية ولا ينقلون ولا يرقون وما إلى ذلك من السلطات التي تمارسها الجهة القائمة بالتعيين حيال فئة المعينين

غير أن ذلك لا يعني إن الفئة المنتحبة لا تخضع لأي ضرب من الرقابة بل ، تخضع لها بالكيفية والإجراءات التي حددها القانون فلا يعقل تحت حجة الانتخاب أن تنقطع كل المركزية والحديث وهذا يدفعنا إلى التمييز بين ثلاث صور للرقابة:[97]

أ- الرقابة على الأشخاص : جاء في نص المادة 40 من القانون 07/12 على أنها تزول صفة المنتحب بالمجلس الشعبي الولائي قي حالة الوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء وحصول مانع قانوني ويقر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة ويخطر الوالي بذلك[98]

[97] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري ،المرجع السابق ،ص178

[98] المواد 43،42،41،40 من القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/29 المتعلق بالولاية

يثبت فقدان صفة المنتخب بموجب قرار من الوزير المكلف بالداخلية

يمكن أن يكون قرار الوزير المكلف بالدالية المثبت لفقدان صفة المنتخب محل طعن أمام مجلس الدولة ،كما نصت المادة 41 من نفس القانون انه في حالة الوفاة أو الاستقالة النهائية أو الإقصاء أو حصول المانع القانوني للمنتخب بالمجلس الشعبي الولائي يتم استخلافه قانونا في اجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة .

كما يقصى بقوة القانون ،كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف المنصوص عليها قانونا،ويقر المجلس الشعبي لولائي ذلك بموجب المداولة .

ب – الرقابة على الأعمال :

تتمثل الرقابة على الأعمال في انه إذا تبين للوالي أن مداولة ما اتخذت خرقا للمادة 53 فانه يرفع إمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا لإقرار بطلانها

كما تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي الولائي :

– المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة لقوانين والتنظيمات .

– التي تمس برموز الدولة وشعاراتها

– غير المحررة باللغة العربية

– التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس [99]

[99] انظر المادة 44،43،41 من القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/29 المتعلق بالولاية.

ج- الرقابة على الهيئة :

إن الرقابة على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي

حيث نصت المادة47 من قانون لولاية رقم 07/12 على انه يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية

كما يتم حل المجلس الشعبي الولائي وتجديده في حالات مذكورة في المادة 48 من نفس القانون وهي :

- في حالة خرق إحكام دستورية
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي

وفي حالة حل لمجلس الشعبي الولائي يعين الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من الوالي خلال عشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس ،مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات المعمول بها إلى حين تنصيب المجلس الجديد[100]

[100] المادة 47،48 من القانون 07/12 المؤرخ في 2012/02/29 المتعلق بالولاية.

المطلب السادس : أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها

لقد صدر المرسوم التنفيذي 94 ــ 215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 محدداً أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها وأعلنت المادة 2 منه أن الإدارة العامة في الولاية موضوعة تحت سلطة الوالي وتشمل :

ــ الكتابة العامة

ــ المفتشية العامة

ــ الديوان

ــ رئيس الدائرة [101]

وفي ما يلي لمحة عن كل جهاز من الأجهزة المذكورة:

الفرع الأول :الامانة العامة في الولاية

يتولى الإشراف على الكتابة العامة على مستوى الولاية كاتب عام يعين بمرسوم رئاسي . وتتمثل مهامه طبقاً للمرسوم التنفيذي 94 ــ 215 فيما يلي:

ــ يسهر على العمل الإداري ويضمن استمرار يته .

ــ يتابع جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.

ــ ينسق أعمال المديرين في الولاية .[102]

[101] المرسوم التنفيذي 94 ــ 215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 المحدد للأجهزة الإدارة العامة في الولاية

[102] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ،المرجع السابق ،ص183- 184

ـــ ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمحفوظات والتلخيص وينسقها .

ـــ يتابع عمل أجهزة الولاية وهياكلها .

ـــ ينشط الهياكل المكلفة بالبريد ويراقبها .

ـــ ينشط مجموع برامج التجهيز و الاستثمار في الولاية .

ـــ يتابع تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية .

ـــ يتولى رئاسة لجنة الصفقات في الولاية .

يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره .

وللقيام بهذه المهام يعقد الكاتب العام اجتماعات تنسيقية مع أعضاء مجلس الولاية لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية .ويمارس الكاتب العام مهامه طبقاً للمادة 5 من المرسوم تحت سلطة الوالي .[103]

الفرع الثاني :المفتشية العامة في الولاية

نصت المادة 6 من المرسوم المذكور أن المفتشية العامة في الولاية تخضع لنص خاص .

قد صدر بموجب المرسوم التنفيذي 94 ـــ 216 المؤرخ في 23 يوليو 1994 والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 48 لسنة 1994. وبينت المادة الأولى منه أن مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية يشمل الهياكل والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية. [104]

[103] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ،المرجع السابق ،ص184

[104] المرسوم التنفيذي 94 ـــ 215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية

وتتولى مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة المذكورة . ومن أجل هذا الغرض هي مكلفة تنظيماً برصد النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل التدابير التي من شأنها رفع مستوى أداء الخدمات . كما تكلف بالسهر على احترام التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل . وقد يعهد الوالي للمفتشية القيام بأعمال التحقيق حول مسألة تخص أحد الأجهزة الداخلية ضمن نطاق اختصاص المفتشية العامة بالولاية . وترفع سائر تقارير المفتشية للوالي المختص إقليمياً. وترسل ملخصات منها لوزارة الداخلية والجماعات المحلية .

ويسير المفتشية في الولاية مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين .

الفرع الثالث : الديوان

كسائر الإدارات العمومية تحتوي الولاية على ديوان وضع تحت سلطة الوالي يشرف عليه رئيسا للديوان يعين بموجب مرسوم رئاسي وكلف طبقا للمادة7 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المذكور بما يلي :

- الإشراف على العلاقات الخارجية والتشريفات

- الإشراف على العلاقات مع الصحافة والإعلام

- الإشراف على العلاقات على أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة

ويساعد رئيس الديوان في القيام بمهامهم ملحقين بالديوان .[105]

[105] المرسوم التنفيذي 94 ــ 215 المؤرخ في 23 يوليو 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية

المطلب السابع:الدائـــــرة

الفرع الأول :تعريف الدائرة

إذا كان الوالي في التنظيم الإداري الجزائري كما تقدم معنا يمارس اختصاصات متعددة سواء باعتباره ممثلا للدولة،أو جهة تنفيذية،فإن هذه الأعباء الكبيرة الملقاة على عاتقه خاصة تفرض تخصيص أعوان له يكلفون تحت إشرافه وسلطته بالقيام ببعض الأعمال الإدارية وهؤلاء هم رؤساء الدوائر

ويعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي وقد خضع رؤساء الدوائر فيا تعلق بصلاحياتهم في مرحلة سابقة إلى أحكام المرسوم 31/82 المؤرخ في 23 يناير 1982 المحدد لصلاحيات رئيس الدائرة ،وحاليا يخضع رؤساء الدوائر للمرسوم 215/94

ولا تتمتع الدائرة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ولم يرد ذكرها في المادة 45 من القانون المدني والذي اكتفى في إطار المجموعات المحلية بالولاية والبلدية كما لم يرد ذكرها في الدستور في المادة 15 منه والتي اكتفت بالإشارة أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية ،وبالتالي لا يصح اعتبارها جهازا إداريا منفصلا ولم يخصص قانون الولاية لسنة1990 أحكاما للدائرة وبالتالي فالدائرة في النظام الإداري الجزائري عبارة عن جهة عدم تركيز إداري تابعة لوالي الولاية وخاضعة لسلطته وليس لها وجود مستقلا ومنفردا ،ولا تملك أهلية التقاضي وأهلية التعاقد [106]

[106] عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري ،المرجع السابق ،ص186.

الفرع الثاني : صلاحيات رئيس الدائرة :

حددتها المادة 10 من المرسوم التنفيذي215/94 المشار إليه أعلاه ويمكن يجازها في :

- ينشط وينسق عمليات تحضير مخططات التنمية وتنفيذها
- يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون.

وهنا نشير أن المادة 41 وكذلك المادة 42 من قانون البلدية لسنة 1990 أشارت بصريح العبارة أن جهة المصادقة على المداولات تتمثل في والي الولاية و لم يرد في قانون البلدية ما يشير أن الوالي يمارس هذه السلطة عن طريق رئيس الدائرة. ونسجل وجود فراغ كبير في هذا الجانب غير أن رؤساء الدوائر يستمدون سلطتهم في المصادقة على المداولات منة المرسوم التنفيذي من جهة ، ومن التفويض الممنوح لهم من الولاة.

ولحسم هذا الإشكال القانوني كان أفضل بنظرنا أن يعير المشرع الدائرة اهتماما أكبر فيخصص لها أحكاماً في قانون الولاية باعتبارها من أهم الخلايا الخارجية للولاية وعملياً هي جهة الوصاية الأكثر اقتراباً من البلديات ومتابعة لأعمالها. ثم أن رئيس الدائرة أفضل له أن يمارس سلطة المصادقة على المداولات بموجب قانون خير من أن يمارسها بموجب تنظيم ويبقى أن ممارسة هذه السلطة تكون تحت إشراف والي الولاية.

- يصادق على شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع سنوات.
- يصادق على تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية.
- يصادق على المناقصات والصفقات العمومية.
- يصادق على الهبات والوصايا.
- يوافق على قرارات تسيير المستخدمين التابعين للبلدية الموضوعة تحت الوصاية باستثناء المتعلقة بحركات التنقل وإنهاء المهام.[107]

[107] عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري ،المرجع السابق،ص186- 187

- يشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات تتعلق بإنشاء الوسائل والهياكل التي من شأنها تلبية الاحتياجات الأساسية للمواطنين.
- يتولى تنفيذ مخططات التنمية بالبلديات المعنية.
- يطلع الوالي على وضعية البلديات.

ويساعد رئيس الدائرة في القيام بمهامه كاتب عام مجلس تقني يتكون من مسؤولي مصالح الدولة.[108]

[108] عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري ،المرجع السابق،ص 187.

الخاتمة :

و من خلال دراستنا المتواضعة حول موضوع الإدارة المحلية في التشريع الجزائري فإننا نخلص إلى أن أنماط التسيير حيثما وجدت هي قابلة للتحسن والاكتمال وبالتالي للتطور

ومعنى هذا يمكن تعديل الهياكل وتحسينها في البلدية والولاية لتكون في خدمة المواطن طبقا لما تمليه التجربة والعلوم الحديثة، لتنفيذ الأهداف الجديدة وتنمية القوى الإنتاجية وفقا لارتفاع درجة النضج والوعي الاجتماعي لدى المسيرين، حيث تؤدي إلى تشكيل إطارات منسجمة من المسيرين والسعي إلى رفع مستوى الوعي السياسي والصحي والتكوين الاقتصادي لدى المكلفين بالتطبيق وذلك تجنبا لأخطار الانحراف والتحجر البيروقراطي .

إن الانجازات التي على عاتق الجماعات المحلية لابد أن تلبي معايير موضوعية علمية لا شعبية ولا لأغراض سياسية إنتاجية وتؤدي خدمة خفيفة تساهم في ترقية المستهلك أما فكريا أو اجتماعيا أو اقتصاديا أو سياسيا واعتبارا من هذا كله فأن مهام الجماعات الإقليمية يجب أن تعطي تطورا أخر لطريقة تسيرها بما يتماشى والخط التوجيهي للإصلاحات الجارية وطنيا ودوليا.

ومن خلال ما سبقت دراسته استخلصنا مجموعة من النتائج العملية التي يتوقف عليها الدور المستقبلي للاتجاهات المستقبلية لنظام الإدارة المحلية في التشريع الجزائري :

- تعديل الخريطة الإدارية و التنظيمية للوحدات المحلية لإزالة التناقض بين المستويات التنظيمية المختلفة و التي يمكن أن تسمح باتساع الكيانات الإدارية لتحقيق معادلة التوازن بين اعتبارات الكفاءة و الفاعلية في إدارة الوحدات المحلي .

- إزالة التضارب في الاختصاصات بين الأجهزة التنفيذية و الأجهزة الشعبية

- تحديد نوع العلاقة سواء من الناحية الفنية أو الإدارية بين مديريات الإسكان بالمحافظات و الإدارات الهندسية بالوحدات المحلية و ذلك بغرض تحديد المسؤولية في عمليات إقامة المباني

- تحديد العلاقة بين الجهة التي تدير بعض المرافق كالكهرباء و المياه و الصرف الصحي و المنشآت التعليمية و بين المحافظ بحيث يشرف المحافظ إشرافا كاملا عليها لأن هده المرافق تعمل في نطاق المحليات .

- زيادة الاهتمام بالقيادات المحلية من خلال رفع المهارات الإدارية و الفنية بواسطة البرامج التدريبية المختلفة و التي يجب أن ترتكز على فهم المتغيرات الدواية و المحلية و الإقليمية .

- تفعيل دور الأقاليم الاقتصادي لا يجاد كيانات اقتصادية تحقق الأهداف التي من أجلها قد أنشئت و بصفة خاصة ما يتعلق منها بالاستقرار الإقليمي و التوظيف .

- دعم الموارد الذاتية للوحدات المحلية و دلك بالحصول على رسوم معينة للمساهمة في تدبير بعض الموارد التي تستخدم في تعزيز الميزانيات المحلية .

قائمة المراجع والمصادر :

النصوص القانونية :

1. دستور 1996،الجريدة الرسمية عدد 76 المؤرخة في 1996/12/08
2. القانون رقم 07/12المؤرخ في 2011/06/22المتعلق بالولاية،جريدة رسمية عدد 12.
3. القانون رقم 09/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالولاية ،الجريدة الرسمية عدد 15 (ملغى).
4. القانون رقم 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بقانون البلدية ،الجريدة الرسمية عدد 15.(ملغى)
5. القانون 10/11 المؤرخ في يونيو 2011 المتعلق بالبلدية،جريدة رسمية عدد37 .
6. امر24/67 المؤرخ في 1967/01/18 المتضمن الفانون البلدي ،الجريدة الرسمية عدد06 .(ملغى)
7. المرسوم التنفيذي رقم 27/91 المؤرخ في 1991/02/02 الذي يحدد قائمة الوظائف العليا للإدارة البلدية
8. المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 1994/07/23 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية .

الكتب القانونية :

1- احمد رشيد،مقدمة في الإدارة المحلية ،مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب،مصر1985.

2- بسمة عولمي،تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية في الجزائر،جامعة باجي مختار، الجزائر.

3- جعفر انس قاسم ،أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر،ديوان المطبوعات الجامعية ،طبعة 02،الجزائر1988 .

4- حسين مصطفى حسين،الإدارة المحلية المقارنة ،ديوان المطبوعات الجامعية ،طبعة 2 الجزائر 1982 .

5- طعيمة الجرف ،القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية "دراسة مقارنة"،دار النهضة العربية ،القاهرة .

6- محمد عاطف البنا،نظم الإدارة المحلية ،منشأة المعارف ،الإسكندرية 1971.

7- محمد محمود الطعامنة،نظم الإدارة المحلية (المفهوم والفلسفة والأهداف)،سلطنة عمان2003 .

8- محمد وليد العبادي ،الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية"دراسة تحليلية لنظام الإدارة المحلية في الأردن وفق آخر تعديلات قانون البلدية لسنة1994"،مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع،الأردن.

9- محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري – التنظيم الإداري ،دار العلوم للنشر والتوزيع، الحجار/عنابة، الجزائر،طبعة 2004 .

10- ناصر لباد ،التنظيم الغدارين منشورات دحلب،حسين داي ،الجزائر.

11- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري،دار ريحانة ،الجزائر.

12- عبد الرزاق الشيخلي ،الإدارة المحلية "دراسة مقارنة "،جامعة مؤتة الاردن2011.

13- عمار بوضياف،التنظيم الإداري الجزائر "نظرية وتطبيق"،جسور النشر والتوزيع،طبعة أولى ،الجزائر 2010.

14-علاء الدين عشي، مدخل القانون الاداري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2012.

الرسائـــــــــــــــــــل :

01-صالحي عبد الناصر، الجماعات الاقليمية بين الاســـتقلالية والتبعيـــة، مـــذكرة ماجستير في القانون في: الدولة والمؤسسات العمومية إشراف الاستاذ: بوحميـــدة عطا الله (جامعة الجزائر: كلية الحقوق بن عكنون) الســـنة الجامعيـــة 2009-2010.

02- مزياني فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، بحث مقدم لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون إشـــراف الاســـتاذ الدكتور عمار بوضياف، (قسنطينة: جامعة منتوري كلية الحقوق) سنة 2005.

03- مسعودي عبد الكريم،تفعيل الموارد المالية للجماعات المحلية (دراسة حالة بلديـــة ادرار)،مذكرة ماجيستر في العلوم الاقتصادية ،إشراف الأستاذ: باركـــة محمـــد الزين،(جامعة تلمسان:كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علـــوم التســـيير)،السنة الجامعية 2012-2013.

فهرس المحتويات

المحتويات	الصفحة
اهداء	
الشكر والتقدير	
مقدمة	03-01
فصل تمهيدي:ماهية نظام الادارة المحلية	19-04
المبحث الاول :تعريف الادارة المحلية وأسبابها	05
المطلب الأول: تعريف الادارة المحلية	10-5
المطلب الثاني: اسباب الادارة المحلية	19 -11
الفرع الاول :الاسباب السياسية	11
الفرع الثاني :الاسباب الاقتصادية	11
الفرع الثالث :الاسباب الاجتماعية	12
الفرع الرابغ :الاسباب الادارية	12
المبحث الثاني :اهداف الادارة المحلية وشكلها	13
المطلب الاول:اهداف الادارة المحلية	13
الفرع الاول :الاهداف السياسية	14-13
الفرغ الثاني :الاهداف الادارية	14
الفرغ الثالث: الاهدافالاجتماعية	15
المطلب الثاني :شكل الادارة المحلية	16
الفرع الاول :الاتجاه المؤيد لمبدأ الانتخاب	16
الفرغ الثاني : :الاتجاه المعارض لمبدأ الانتخاب	18
الفرغ الثالث: الاسلوب المختلط(الاسلوب الوسط)	18
الفصل الاول :هياكل الادارة المحلية في التشريع الجزائري	81-20
المبحث الاول :التنظيم الاداري للبلدية	20

المطلب الاول:مفهوم البلدية	20
المطلب الثاني :مراحل التطور التاريخي لنظام البلدية	22
الفرع الاول :البلدية في المرحلة الاستعمارية	22
الفرغ الثاني :البلدية في المرحلة الانتقالية	2224–
المطلب الثالث:هيئات البلدية	40–26
الفرع الاول :المجلس الشعبي البلدي	35–26
الفرع الثاني :رئيس المجلس الشعبي البلدي	40–36
المطلب الرابغ:صلاحيات هيئات البلدية	46–41
الفرع الاول : :صلاحيات المجلس الشعبي البلدي	42–41
الفرغ الثاني :صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي	46–43
المطلب الخامس:ادارة البلدية	55–47
الفرع الاول: الامانة العامة	47
الفرع الثاني :المصالح الادارية	48
الفرع الثالث: المصالح التقنية للبلدية	49
الفرع الرابع:بعض المصالح الاخرى	49
المطلب السادس:الرقابة على البلدية	55–50
الفرع الاول: الرقابة على المعينين	51
الفرع الثاني : الرقابة على المنتخبين	51
الفرع الثالث: الرقابة على الاشخاص	53–51
الفرع الرابع: الرقابة على الاعمال	45
الفرع الخامس: الرقابة على الهيئة	55
المبحث الثاني :التنظيم الاداري للولاية	81–56
المطلب الاول:تعريف الولاية	56
المطلب الثاني :مراحل التطور التاريخي لنظام الولاية	57

الفرع الاول :الولاية في المرحلة الاستعمارية	57
الفرغ الثاني الولاية في المرحلة الانتقالية	66–58
المطلب الثالث:هيئات الولاية	68–66
الفرع الاول :الوالي	67–66
الفرع الثاني : المجلس الشعبي الولائي	68–67
المطلب الرابغ:صلاحيات هيئات الولاية	69–68
الفرع الاول : :صلاحيات الوالي	68
الفرغ الثاني :صلاحيات المجلس الشعبي الولائي	69
المطلب الخامس: الرقابة على الولاية	73–70
الفرع الاول: الرقابة على المعينين	70
الفرع الثاني : الرقابة على المنتخبين	71
المطلب السادس:اجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها	74
الفرع الاول:الامانة العامة في الولاية	76–74
الفرع الثاني : المفتشبة العامة في الولاية	75
الفرع الثالث:الديوان	76
المطلب السابع:الدائرة	77
الفرع الاول :تعريف الدائرة	77
الفرع الثاني : صلاحيات رئيس الدائرة	79–78
الخاتمة	81–80
قائمة المراجع والمصادر	