



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البغلاي بونعامة بخميس مليانة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

مطبوعة جامعية لطلبة السنة أولى ماستر " إدارة محلية "

في مقياس :

إدارة الجماعات المحلية

إعداد الأستاذ: عبدالسلام عبداللاوي

2021/2020



مقدمة

تأخذ جميع الدول العربية على اختلاف أنظمتها السياسية بنظام الإدارة المحلية Local Administration و هي عبارة عن مجموعة من الأجهزة و الوحدات الإدارية الموجودة في الدولة و التي تكون في مستوى إقليمي من الحكومة الوطنية في الدولة الموحدة⁽¹⁾، مع منحها الشخصية المعنوية و سلطة إدارة مرافقها المحلية بالاستقلال المالي و الإداري⁽²⁾ .

حيث أصبح هذا النظام من مظاهر الدولة الحديثة الذي يتصل اتصالا مباشرا باللامركزية الإدارية décentralisation و التي تقوم أساسا على توزيع الوظيفة الإدارية بين الأشخاص الإداريين المحلية في الإقليم ، و تتمتع هذه الأخيرة بالشخصية المعنوية المستقلة مع خضوعها لرقابة الحكومة المركزية⁽³⁾ . وإذا كانت معظم الدول تتبع أسلوب اللامركزية المرفقية والإقليمية ممثلة في الإدارة المحلية " البلدية والولاية " فان هذه الأخيرة تعد أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية حيث تشكل كل من البلدية والولاية التعبير عن ديمقراطية جواريه حقيقية.

حيث يبدو أن عدم التركيز أسلوبا عصريا تنتهجه الدولة باعتباره يترجم إرادة إعادة تنظيم السلطات بإسناد البعض منها للسلطات المحلية وتمارسها باسم السلطة صاحبة هذه الصلاحيات.

وبالمقابل فإنه إذا كان ليس بالإمكان التسيير إلا عن قرب فاللامركزية تعد الأسلوب الأمثل لتلبية حاجيات الأشخاص المتميزة وغير المتشابهة بالرغم من إقامة هؤلاء على نفس الإقليم . ونظرا لما تكتسبه من أهمية لوجود كيان الدولة وقوامها فان اللامركزية الإقليمية تقوم عادة على أساس دستوري هذا ما تم تجسيده في الدستور الجزائري سنة 1996 من خلال نص المادة 15 بعد تبني الجزائر لهذا الأسلوب و ذلك بقولها أن " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية . البلدية هي الجماعة القاعدية " حيث تتشكل هذه الجماعات من مجالس منتخبة تتولى تسيير الشؤون المحلية و هيآت تنفيذية تتمتع بصلاحيات كممثلة للسلطة المركزية و أخرى محلية.

و هذا الازدواج في المهام قد يمس بحسن سير الجماعات المحلية و استقلالها من جهة، و يؤدي إلى التعارض بين السلطة المركزية و الجماعات المحلية من جهة أخرى خاصة في إطار التعددية السياسية، حيث ما يلاحظ أنه غالبا ما يحدث اختلاف بين التشكيلات السياسية على مستوى السلطة المركزية و الأخرى على المستوى المحلي.

(1) عمر صدوق . دروس في الهيئات المحلية المقارن. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر 1988.ص19.

(2) محي الدين القيسي . القانون الإداري العام . منشورات حلب الحقوقية. الطبعة الأولى 2007.ص 27.

(3) مازن ليورااضي. القانون الإداري. دار المطبوعات الجامعية. الطبعة 2005.ص79.

هذا ما كان بمثابة الدافع الرئيسي لاختيارنا لهذا الموضوع الذي يشكل حسب اعتقادنا حجر عثر للنهوض بالتنمية المحلية و التيسير الراشد للجماعات المحلية و هذا من خلال طرح العديد من الإشكالات العالقة حول هذا الموضوع و محاولة طرح بدائل و حلول ناجعة لها.

لذا فالإشكالات التي يطرحها هذا الموضوع عديدة تتعلق أحيانا بهيأتنا البلدية و أحيانا أخرى بهيآت الولاية ،فيما يخص الاختصاصات المخولة لكليهما، وكذلك مدى تأثير الرقابة الممارسة عليها في الجانب المتعلق بالاستقلال الممنوح لها.

إلا أن الإشكال الرئيسي الذي يعترض السير الحسن للمجالس المحلية هو تشكيل معظم هذه المجالس من عناصر غير تفتقد للكفاءة أفرزتها العملية الانتخابية حيث أن هذه الأخيرة عادة ما تبنى على معايير أغلبها سياسية أكثر من شيء آخر.

أولاً: المحاضرة رقم "01" التنظيم الإداري للجماعات المحلية

يتخذ التنظيم الإداري في الدولة صورتين المركزية⁽¹⁾ و اللامركزية يقوم هذا الأخير على مبادئ الديمقراطية و العدالة الاجتماعية و تنظيمها يستوجب تقسيمها إلى جماعات إقليمية و هي الولاية و البلدية **المبحث الأول: التنظيم الإداري للولاية.**

تعتبر الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة ، و فينفس الوقت شخصا من أشخاص القانون ، إذا عرفتها المادة الأولى من القانون رقم 09/90 بأنها : " جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي " و لقد خضعت الولاية لأنظمة و قوانين مختلفة منذ العهد الاستعماري و حتى آخر قانون للولاية سنة 1990 .

المطلب الأول: التطور التاريخي للولاية.

إن نظام الإدارة المحلية في الجزائر مر بعدة مراحل منذ العهد العثماني إلى يومنا هذا و بالتحديد إلى غاية سنة 1990 .

الفرع الأول: الولاية قبل الاستقلال.

إن مرحلة ما قبل الاستقلال قد جمعت عهدين و هما العهد العثماني ثم عهد الاستعمار الفرنسي.

أولاً : التنظيم الإداري المحلي في الجزائر إبان العهد العثماني .

كانت إدارة العثمانيين سطحية و تهتم بشؤون المجتمع و كل هم هذه الإدارة السعي إلى ضمان السيطرة المستمرة للدولة على جميع مرافق البلاد و خاصة مرفق الأمن⁽²⁾ ، و قد تميزت هذه المرحلة في بلادنا و

(1) المركزية centralisation , عرفها الدكتور أحمد رشيد بأنها " جمع و تركيز السلطة في يد هيئة رئاسية واحدة تتولى جميع الوظائف بنفسها أو بواسطة موظفين يعملون باسمها , خاضعين لتوجيهاتها خضوعا تاما " في كتاب الإدارة المحلية - ص 16 .

الذي دام ثلاث قرون (1518 – 1830) بأربع مراحل أساسية حيث عرفت كل مرحلة تنظيما إداريا خاصا .

أ/ مرحلة البايات: 1535 – 1588 لقد عرفت هذه المرحلة نظاما مركزيا شديدا حيث سيطرت القادة سيطرة تامة على مقاليد الحكم و الإدارة في البلاد، و يعود ذلك إلى عدة عوامل لعل أهمها الصراع الخارجي مع القوى الصليبية من جهة، و الصراع الداخلي بين مختلف الطوائف على الحكم من.

ب) مرحلة الباشاوات: 1588 – 1659 . ظل النظام مركزيا في هذه المرحلة و لكن الباشاوات كانوا منفصلين عن القاعدة الشعبية و السبب الرئيسي في ذلك أن الباشا يعين لمدة ثلاثة سنوات غير قابلة للتجديد و تعيينه لا يحتاج لولاء الشعب.

ج) مرحلة الأغات : 1659 – 1971 . تميزت هذه المرحلة بالطابع العسكري الذي عرف به الحكام في هذه المرحلة، و لعل ما يميز هذا النظام أنه بمثابة محاولة لإيجاد نوع من الديمقراطية داخل الطبقة العسكرية الحاكمة، لكن هذا النظام كان نظام غير واقعي يحمل أسباب زواله في ذاته .

د) مرحلة الدايات : 1830-1971 .

في هذه المرحلة تؤكد فيها الوجود الحقيقي للحكم العثماني في الجزائر ، و تولد فيها تنظيم إداري محلي في إطار محدود إلى جانب السلطة المركزية ، فكانت أجهزة الدولة المركزية تتكون من الدايا (1) ، ، الديوانيين ، ديوان خاص (2) ، ديوان عام (3) .

و الخلاصة أن التقسيم الإداري في الجزائر إبان العهد العثماني يضم عدد كبير من الأقسام (533 قسما) كما يتضح ذلك في الجدول التالي (4)

المقاطعات الأقسام	دار السلطان	بايلك التيطري	بايلك الغرب	بايلك الشرق	مجموع الأقسام
أصل المخزن	19	44	46	47	126
الرعية	11	23	56	14	104
الأقسام المتحالفة مع الحكومة المركزية	20	12	29	25	86
الأقسام المستقلة	30	13	36	138	217

(2) د/محمد وليد العبادي – الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية – المكتبة الثقافية للنشر و التوزيع – 1998 – ص 18 .

(1) الدايا : قائد عام للجيش و يحتكر جميع السلطات العامة في الدولة و يشبه في ذلك رئيس الدولة ، في الدول التي تكون نظامها قائما على القوة العسكرية بالدرجة الأولى .

(2) الديوان الخاص : و هو مجلس الدولة.

(3) الديوان العام : مجلس عمومي يتولى السلطة التشريعية .

(4) أ/عمر صدوق ، دروس في الهيئات المحلية المقارن ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، ط 1988 ، ص 88 .

المجموع	80	62	167	224	533
---------	----	----	-----	-----	-----

ثانيا : التنظيم الإداري المحلي في الجزائر إبان الاحتلال الفرنسي .

خضعت الولاية أثناء المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي و قد كانت تمثل دعامة أساسية استندت عليها الإدارة الاستعمارية لفرض وجودها و بعث سياستها و هو ما عبر عنه ميثاق الولاية لسنة 1669 و قد شكل نظام العملات⁽²⁾ في الجزائر خلال المرحلة الاستعمارية مجرد صورة لعدم التركيز الإداري ، فهي لم تكن تعبير عن اهتمامات أو مصالح محلية كأساس و ركن يقوم عليه أي نظام لامركزي ، ذلك أنه مجرد وحدة إدارية لتمكين الاستعمار و إطار التنفيذ سياسته و خطته الهدامة⁽⁴⁾ .

فالنتظيم الإداري المحلي في الجزائر إبان الاحتلال الفرنسي قد عرف ثلاثة مراحل متميزة:

أ/ المرحلة الأولى:

و في هذه المرحلة تم الإبقاء على منصب آغا العرب ، و قسمت الجزائر إلى ثلاثة مناطق إدارية مع مراعاة نوعية السكان المقيمين في كل منطقة و هي كالآتي :

➤ المناطق الإدارية المدنية: تطبق عليها نفس النظم الإدارية و القوانين الفرنسية لأن أغلب سكانها هم أوروبيون.

➤ المناطق الإدارية المختلطة: و هي المناطق التي يقيم فيها جزائريون إلى جانب وجود أقلية من الأوروبيين حيث يطبق النظام القانوني المدني الفرنسي على الأوروبيين و يطبق النظام العسكري لأحتلالي على الجزائريين⁽³⁾.

➤ المناطق الإدارية العسكرية: و هي مناطق خالية من الأوروبيين و في سنة 1844 أوجد نظام جديد في هذه المناطق في شكل ما يعرف بالمكاتب العربية، و كانت مهمتها تتلخص في تسهيل الاتصال بين الإدارة الاستعمارية و الأهالي و جمع الضرائب و مراقبة السكان .. الخ

ب/ المرحلة الثانية :

بدأت بصدور القانون الفرنسي سنة 1848 الذي قسم الجزائر إداريا إلى ثلاثة ولايات هي : الجزائر ، وهران ، قسنطينة . و عين على رأس كل منها والي كما شكل المجلس الولائي على غرار النمط الذي كان سائدا في فرنسا .

ج/ المرحلة الثالثة:

(2) العمالة : هي الولاية

(1) د/عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار ربحانة، الجزائر بدون طبعة ، ص 111 .

(3) د/عمر صدوق ، المرجع السابق ، ص 89 .

في هذه المرحلة أحدثت مجالس محلية لكن تكوينها حسب نوعية السكان (1) و تم صدور المرسوم رقم 1082/55 المؤرخ في 17 أوت 1955 يقضي بإنشاء ولاية بون (عنابة حاليا) و 28 جوان 1956 صدر مرسوم رقم 601/56 المتضمن الإصلاح بالجزائر ، الذي يقسم شمال الجزائر إلى اثني عشرة ولاية كما أنشأت ولاية سعيد في 07 نوفمبر و بذلك أصبحت وحدات الإدارة المحلية في الجزائر منذ سنة 1959 كمالبي (2)

الولايات	الجهات
الجزائر ، تيزي وزو ، شرق المدينة ، المدينة	الجزائر
وهران ، تلمسان ، مستغانم ، سعيدة ، تيارت	وهران
قسنطينة ، عنابة ، سطيف ، باتنة	قسنطينة

الفرع الثاني: الولاية بعد الاستقلال:

عمدة السلطات العامة بعد الاستقلال إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي ، تمثلت في دعم مركز وسلطات عامل العمالة (الوالي) ومن جهة أخرى ضمان قدر معين من التمثيل الشعبي، حيث تم إحداث لجان عمالية جهوية ، وفي سنة 1967 تم استخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي (عمالي أو ولائي)، وبقيّة الوضع على حاله إلى غاية صدور الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 المتضمن لقانون الولاية، وهو النص الذي سبقا مشكلا المصدر التاريخي للتنظيم الولاية بالجزائر، وطبقا لهذا الأمر يتولى إدارة الولاية مجلس شعبي منتخب بطريقة الاقتراع العام وهيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة ويديرها وال (3)

وطبقا لهذا الأمر قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي: المجلس الشعبي الولائي، المجلس التنفيذي الولائي ، الوالي ، ثم اشتملت الإدارة العامة في الولاية تحت سلطة الوالي على مايلي : المجلس التنفيذي الولائي ، الأقسام ، الكتابة العامة ، الديوان، المفتشية العامة ، رئيس الدائرة(4) . و بصدور المرسوم التنفيذي رقم 177/94 و الذي عدل في أجهزة الإدارة العامة و تحت سلطة الوالي و يصرف النظر عن المصالح و الأجهزة القائمة بمقتضى القطاعات المختلفة على مايلي :

مصالح الأمانة العامة ، الديوان ، المفتشية العامة ، مصالح التنظيم و الشؤون العامة و الإدارة المحلية التي يحدد هذا المرسوم قواعد تنظيمها و عملها(1) .

(1) أ/عمر صدوق. المرجع السابق. ص 91 .

(2) أ/عمر صدوق. المرجع نفسه. ص 92 .

(3) الأمر رقم 38/69 . المؤرخ في 23 ماي 1969 ،المتعلق بقانون الولاية، المعدل والمتمم للمادة 03

(4) المادة 2 من مرسوم رقم 30/86 . المؤرخ في 18 فبراير سنة 1986 ، الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها و يحدد مهامها وتنظيمها.

ولقد تم تعديل أحكام القانون ألولائي بسبب تغيرات في معطيات السياسة و الاقتصاد من ناحيتين أساسيتين :

أولا : توسيع صلاحيات و اختصاصات المجلس الشعبي ألولائي في العديد من الميادين

ثانيا : تدعيم و تأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة سواء من حيث تشكيلها أو تسييرها

و لقد عززت الخريطة الإدارية للجزائر عام 1997 بنظام إقليمي جديد هو نظام المحافظة الذي طبق في العاصمة في 1997/07/31،

و تنقسم الجزائر إلى 48 ولاية و كل ولاية مقسمة إلى دوائر يبلغ عددها الإجمالي 553 دائرة و كل دائرة مقسمة إلى بلديات يبلغ عددها الإجمالي 15041 بلدية .

التقسيم الإداري للولايات الجزائرية لسنة 1984⁽¹⁾

33 ولاية البزي	17 ولاية الجلفة	1 ولاية أدرار
34 ولاية برج بوعريج	18 ولاية جبيل	2 ولاية الشلف
35 ولاية بومرداس	19 ولاية سطيف	3 ولاية الأغواط
36 ولاية الطارف	20 ولاية سعيدة	4 ولاية أم البواقي
37 ولاية تندوف	21 ولاية سكيكدة	5 ولاية باتنة
38 ولاية تسميلت	22 ولاية سيدي بلعباس	6 ولاية بجاية
39 ولاية الوادي	23 ولاية عنابة	7 ولاية بسكرة
40 ولاية خنشلة	24 ولاية قالمة	8 ولاية بشار
41 ولاية سوق أهراس	25 ولاية قسنطينة	9 ولاية البليدة
42 ولاية تيبازة	26 ولاية المدية	10 ولاية البويرة
43 ولاية ميلة	27 ولاية مستغانم	11 ولاية تمنراست
44 ولاية عين الدفلى	28 ولاية المسيلة	12 ولاية تبسة
45 ولاية النعامة	29 ولاية معسكر	13 ولاية تلمسان
46 ولاية عين تموشنت	30 ولاية ورقلة	14 ولاية تيارت
47 ولاية غرداية	31 ولاية وهران	15 ولاية تيزي وزو
48 ولاية غليزان	32 ولاية البيض	16 ولاية الجزائر



المطلب الثاني: هيئات الولاية.

تعتبر الولاية مؤسسة سياسية تسير من طرف ممثلين منتخبين من المواطنين ، والولاية مجهزة بكافة الأعضاء الخاصة بها ، لها سلطة ملموسة للتقرير و وسائل و هياكل مطابقة و المهام التي تقوم بها(1) ، وتلعب هذه الأخيرة دورا أساسيا و لهذا الغرض تتصرف في هيئات خاصة بها ألا و هي المجلس الشعبي الولائي و الوالي .

الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي: إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة على مستوى الولاية (2) ، و هو مظهر تعبير اللامركزية

أولا: تشكيله.

أ/النظام الانتخابي و توزيع المقاعد داخل المجلس :

يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم و تركيبتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار و عليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين(3) ،

و لقد نصت المادة 75 من الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتعلق بالانتخابات على أن المجلس الشعبي الولائي ينتخب لمدة 05 سنوات بطريقة اقتراع النسبي على القائمة و تجرى الانتخابات خلال الأشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية (4) .

و لقد نصت المادة 50 من الدستور على أن " لكل مواطن تتوافر فيه الشروط القانونية أن ينتخب (5) أو أن ينتخب " و رجوعا لقانون الانتخابات نجده قد حدد في نص مادته الخامسة شروط الانتخاب من جنسية ، و السن المحدد و التمتع بالحقوق المدنية و السياسية.



- (1) عبيد لخضر. المجموعات المحلية في الجزائر. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 1986، ص 12.
- (2) المادة 09 من القانون 09/90 المؤرخ في 12 رمضان 1410 الموافق ل 07 أبريل 1990، المتعلق بقانون الولاية، المعدل المتمم.
- (3) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 113 .
- (4) د/عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 115 .
- (5) جاء في المادة 106 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بقانون العقوبات التي تنص على انه " كل مواطن يبيع أو يشتري الأصوات بأي ثمن كان بمناسبة الانتخابات يعاقب بالحرمان من حقوق المواطن و من كل وظيفة أو مهمة عامة لمدة سنة على الأقل و 05 سنوات على الأكثر "

و عدم وجود الناخبين في حالات التنافي و التسجيل في القائمة الانتخابية .

كما أنه يجب على المنتخب أن تتوفر فيه جميع شروط الناخب أولاً و تضاف إليها شروط خاصة بالعضوية ، و يمكن إجمالها في الجنسية و التمتع بالحقوق المدنية و السياسية ، و هو شرط عام أيضا و كذلك سن 25 سنة⁽¹⁾ و أن لا يكون المرشح في حالة من حالات التنافي⁽²⁾ و التسجيل في القائمة الانتخابية، و تتضمن العملية الانتخابية مجموعة من الإجراءات و الأعمال⁽³⁾ و التي يفرضها المشرع من خلال قانون الانتخابات بدءا بإعداد القوائم الانتخابية و مراجعتها إلى غاية الفرز و إعلان النتائج و ما تثيره من منازعات و تخص بهذه الأخيرة اللجنة الانتخابية الولائية التي تنشأ على مستوى كل ولاية⁽⁴⁾

ب/ القوائم الانتخابية⁽⁵⁾: يتم مراجعتها سنويا بصفة منتظمة و دائمة خلال الثلاثي الأخير من كل سنة بأمر من رئيس المجلس الشعبي البلدي و ينشر إشعار بهذا الشأن.

ج/ استدعاء هيئة الناخبين: تستدعى هيئة الناخبين بمرسوم رئاسي في غضون الأشهر الثلاثة التي تسبق تاريخ إجراء الانتخابات⁽⁶⁾

د/ مدة الاقتراع: يدوم الاقتراع يوم واحد بمرسوم رئاسي غير أنه يمكن لوزير الداخلية بطلب من الولاية أن يرخص لهم لتقديم افتتاح الاقتراع بـ 72 ساعة على الأكثر في البلديات التي يتعذر فيها إجراء الاقتراع في يوم واحد⁽⁷⁾ .

-
- (1) إن الملاحظ أن المشرع الجزائري لم يدرج عقوبات بالنسبة للمنتخب بصورة واضحة كما فعل المشرع المصري و ذلك في المواد 09, 47, 49 من قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية المصري حيث نصت على مايلي :
- المادة التاسعة " لا يجوز أن يقيد الناخب في أكثر من جدول انتخاب واحد" - المادة 47 " يعاقب بالحبس لمدة لا تقل عن شهر و بغرامة لا تقل عن 500 جنية و لا تجاوز 3000 جنية أو بإحدى هاتين العقوبتين , و كل من تعمد بنفسه أو بواسطة غيره قيد اسمه أو اسم غيره في جداول الانتخاب أو حذفه منها على خلاف أحكام القانون " . المادة 49 " يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن شهر و بغرامة لا تقل عن 500 جنية و لا تجاوز 1000 جنية أو بإحدى هاتين العقوبتين أولاً: كل من أبد رأيه في الانتخابات أو الاستفتاء و هو يعلم أن اسمه قيد في الجداول بغير حق ثانيا: كل من أبد رأيه منتحلا اسم غيره
- ثالثا : كل من اشترك في الانتخاب أو الاستفتاء الواحد أكثر من مرة " نقلا عن د/جمال حصران في كتابه انتخابات المجالس الشعبية المحلية - الطبعة الأولى - 2008 - دار الحفانية - القاهرة - ص 37-38 .
- (2) حالات التنافي : تمثل في المحكوم عليهم بجناية , المحكوم عليهم بعقوبة الجرح التي يحكم فيها بحرمان من ممارسة حق الانتخاب وفقا لنص المادة 08 و 14 من قانون العقوبات , الذين ثبت سلوكهم المشين أثناء الثورة , التجار الذين أشهر إفلاسهم , المحجورون و المحجوز عليهم
- (3) الإجراءات و الأعمال المتعلقة بالعمليات الانتخابية تسهر على الرقابة عليها و حسب المرسوم الرئاسي رقم 276/97 المؤرخ في 03 يوليو سنة 1997 الذي يتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات للمجالس الشعبية البلدية و الولائية في الملحق بأنه تتمتع اللجنة الوطنية المستقلة بصلاحيات ممارسة و بشكل كامل لمهامها الرقابية على الترتيبات التنظيمية في مختلف مراحل العملية الانتخابية و ذلك على جميع المستويات .
- (4) د/مسعود شيهوب - المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ج1 - ديوان المطبوعات الجامعية 2007 - ص 217.
- (5) جاء في المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 61/96 المؤرخ في 27 يناير 1996 تتضمن إنشاء منصب مستشار تقني لدى الجماعات المحلية على أنه (يكلف المستشارون التقنيون المذكور في المادة 02 من نفس المرسوم بالسهر على تطهير القوائم الانتخابية و ضبطها)
- (6) المادة 29 من قانون الانتخابات
- (7) د/عمار بوضياف - المرجع السابق - ص 117 .

ه/ الفرز⁽¹⁾ : و يتمثل في عملية حساب الأصوات و هي مرحلة في غاية الخطورة لذا يجب ضبطها بشكل دقيق ، حيث يجب أن يتم الفرز كما نصت عليه المادة 53 من قانون الانتخابات فورا أي فور نهاية اختتام الإقتراع و تتواصل دون انقطاع حتى نهاية الفرز و من حيث المكان يتم الفرز في مكاتب التصويت⁽²⁾

و/ إعلان النتائج: تشرف إعلان النتائج النهائية لجنة ولائية تتكون من ثلاث قضاة يعينهم وزير العدل و تجتمع بمقر مجلس القضاء أو المحكمة .

ثانيا : عدد أعضاء المجلس .

طبقا للمادة 99 من الأمر 07/97 المؤرخ في 06 مارس المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات ، فإن عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي⁽³⁾ تتراوح بين 35 عضو على أن يكون كل دائرة انتخابية ممثلة بعضو على الأقل و يضمن هذا العدد

- تمثيلا أكثر و مشاركة أوسع للطبقة السياسية في تسيير شؤون الإقليم خاصة بعد الدخول في نظام التعددية الحزبية .

- و يمكن هذا العدد المجلس من إنشاء لجانته⁽⁴⁾ و توزيع المقاعد المطلوب شغلها بين قوائم الترشيحات بالتناسب حسب عدد الأصوات المعبر عنها التي تحصلت عليها قائمة⁽⁵⁾ ، و بعد توزيع المقاعد يتم انتخاب رئيسا من بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي لفترة انتخابية و يجري انتخاب الرئيس بالاقتراع السري و بالأغلبية المطلقة⁽⁶⁾



(1) نصت المادة 104 من قانون العقوبات " يعاقب بالسجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات كل مواطن مكلف في اقتراع بفرز بطاقات التصويت يضبط و هو يزور هذه البطاقات أو ينقص من مجموعها أو يضيف إليها أو يقيد فيها أسماء غير تلك التي أدلى بها الناخبون إليه".

(2) د/عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 118 .

(3) جاء في المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 278/97 المؤرخ في 26 يوليو 1997 يحدد كيفية تطبيق أحكام المادتين 99/97 من الأمر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لتحديد عدد المقاعد المطلوب شغلها لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية على أنه : " يحدد عدد المقاعد في كل بلدية و كل ولاية لانتخابات أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية وفق جدولين الأول و الثاني الملحقين بهذا المرسوم " .

(4) د/عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 114 .

(5) د/عمار بوضياف ، المرجع نفسه ، ص 118 .

(6) المادة 25 من قانون الولاية لسنة 1990.

ثالثاً: تسييره.

أ/ الدورات:

يعقد المجلس الشعبي الولائي أربع دورات عادية في السنة ، مدة كل منها خمسة عشرة يوماً على الأكثر ، يمكن تمديدتها عند الاقتضاء بقرار من أغلبية أعضائه لمدة لا تتجاوز سبعة أيام أو بطلب من الوالي (1)

- الدورات العادية : نص قانون الولاية على إجرائها في تواريخ محددة ، و إلا عدت باطلة و هي أشهر : مارس ، جوان ، سبتمبر ، ديسمبر كما يشترط القانون أن يوجه الرئيس الاستدعاءات . لأعضاء المجلس قبل 10 أيام من تاريخ انعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال .

- الدورة الاستثنائية : يمكن للمجلس عندما تقتضي الحاجة إلى ذلك أن يعقد دورات استثنائية سواء يطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضاء المجلس أو الوالي .

ب/ المداولات (2): يجري المجلس الشعبي الولائي ، خلال دوراته مداولات تنصب على إحدى صلاحياته ، و تخضع كما هو الشأن بالنسبة للبلدية إلى القواعد الأساسية التالية :

العلائية : القاعدة العامة أن تكون مداولات المجلس علانية ضماناً للرقابة الشعبية إلا في حالتين :

- فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين

-فحص المسائل المرتبطة بالأمن و النظام العام

التصويت: تتم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين، مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي وفقاً لما ورد بالمادة 47 من قانون الولاية.

ج/ تشكيل اللجان (3):

خول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تعني الولاية سواء كانت مؤقتة أو دائمة ، خاصة في المجالات الاقتصادية و المالية التهيئة العمرانية ، و التجهيز و الشؤون الاجتماعية و الثقافية (4)

و يجب أن يراعى في تشكيل اللجان التناسب مع المكونات السياسية للمجلس، كما يمكن للجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة.

(1) المادة 10 من قانون الولاية .

(2) أنظر نماذج من المداولات - الملحق .

(3) أ.د. محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة، ط 2004، ص 121 .

(4) المادة 22 من قانون الولاية لسنة 1990 .

الفرع الثاني: الوالي.

جاء في المادة 92 من القانون 09/90 المتعلق بالولاية بأن: "الوالي هو ممثل الدولة و مندوب الحكومة في مستوى الولاية".

و يعد منصب الوالي من المناصب الحساسة في هرم الوظائف في الدولة.

أولا : تعيين الوالي و شروطه .

طبقا للمادة 78 من الدستور يعين الوالي بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية ، و هناك شروط ينبغي توفرها في تعيين الولاية ، و تنقسم هذه الشروط إلى شروط عامة و هي المنصوص لها في القوانين المتعلقة بالتوظيف العمومي ، و شروط خاصة و التي تم النص عليها في القوانين و التنظيمات الخاصة .
أ/ الشروط العامة :

- لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم يتوفر فيه شروط الكفاءة و النزاهة⁽¹⁾ و من الشروط:
- شرط الجنسية: لم يفرق المشرع الجزائري بالنسبة للجنسية المطلوبة في شغل هذه الوظائف بين الجنسية الأصلية و المكتسبة وفقا لما هو مقرر في قانون الجنسية.
- شرط التمتع بالحقوق الوطنية و الخلق الحسن: و فحوى هذا الشرط أن يكون الفرد متمتعا بكافة حقوقه السياسية و المدنية، و لم يصدر عليه أي حكم جزائي يسلب منه إحدى هذه الحقوق.
- شرط السن و اللياقة البدنية : يشترط في المترشح للوظيفة العامة أن يكون بالغاً من سن الرشد على الأقل ، و بالنسبة للوظائف السياسية فإنه لم يحدد المشرع الجزائري الحد الأدنى و لا الحد الأقصى للتعيين في وظيفة الوالي ، بالإضافة إلى شروط الصحة و اللياقة البدنية . و معنى ذلك أن يكون المترشح للوظيفة العامة خاليا من كافة العيوب البدنية كالإعاقة الحركية أو الحسية ، و أن يكون متمتعا بالقوة العقلية حتى يتمكن من القيا بكافة واجباته المهنية⁽²⁾



(1) المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم ، المادة 21 .

(2) أ.علاء الدين عشي ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائرييندار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ط2006، ص . 24 .

ب/ الشروط الخاصة:

- تتمثل هذه الشروط في تلك التي أدرجها في المادة 21 من المرسوم التنفيذي 226/90 و التي تتمثل في:
- المستوى العلمي و التكوين الإداري: لقد اشترط المشرع الجزائري في المادة 21 من المرسوم التنفيذي 226/90 أنه يعين في الوظائف العليا في الدولة بما فيها وظيفة الوالي شرط اثبات تكويننا عاليا على الأقل شهادة علمية جامعية ، أو مستوى من التأهيل مساويا له .
 - الخبرة المهنية في مجال الإدارة: لقد أضاف المشرع الجزائري شرطا يتعلق بالممارسة السابقة في المؤسسة أو الإدارات العمومية، و تقدر هذه الخبرة بمدة 5 سنوات على الأقل، و قد تم تكريس هذا الشرط بالنسبة لمنصب الوالي بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي 230/90
- ثانيا: إنهاء مهام الوالي.**

بالنسبة لانتهاء مهام الوالي فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال ، بموجب مرسوم رئاسي و بالإجراءات نفسها المتبعة لدى تعيينه (1).

أ/ إنهاء المهام:

يتم إنهاء مهام الولاية من قبل رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يحمل نفس الإشكال التي تكون في مرسوم التعيين ، و تكون هذه المراسيم غالبا دون تسبب أو تبرير لإنهاء المهام .

ب/ الاستقالة:

تعتبر حق طبيعي للعضو لا يرد عليه أي قيد سوى مجرد إعلان رغبته في ذلك (2)، و تقدم الاستقالة للسلطة التي لها صلاحية التعيين ، و تكون هذه الاستقالة مرتبطة بمرسوم رئاسي بنهي المهام لطالبها .

ج/ الوفاة :

و هو سبب طبيعي لإنهاء مهام أي شاغل لوظيفة، فالعلاقة الوظيفية التي كانت قائمة تنتهي بمجرد وفاة صاحبها.

د/ إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب :

نصت عليه المادة 31 ن المرسوم التنفيذي 226/90 بعبارة : " إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كانت يشغلها أحد العمال أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه ، فإنه يحتفظ بمرتبته مدة سنة ثم يوضع بعدها في حالة عطلة خاصة ، و ينجم عن إلغاء الهيكل إنهاء مهام الإطار الدائم في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل ، و نأخذ على سبيل المثال على هذه الحالة الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد صدور الأمر 14/97 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر .

(1) أ.د/محمد الصغير بعلي – المرجع السابق – ص 125 .

(2) د/عبد العليم عبد المجيد، إسقاط عضوية أعضاء المجالس الشعبية المحلية، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، دون طبعة ص 30.

و خلاصة مما سبق فإن هذا المنصب كونه من المناصب العليا هو تميزه بعدم وجود نظام قانوني خاص بحكم كيفية إنهاء المهام على غرار التعيين و هو ما أقر به مجلس الدولة الجزائري بقرار صادر في 2001/06/11 بإقراره بانعدام الضمانات المتعلقة بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية مما جعل التوقيف و إنهاء المهام في هذه الوظائف يأتي سواء بمبادرة السلطة التي تملك التعيين أو بطلب من المعني .

المحاضرة الثانية المبحث الثاني : التنظيم الإداري للبلدية :

اللامركزية المحلية كتنظيم إداري بوجه عام تجمع بين مبدأ الاعتراف بالشخصية المعنوية و استقلال الهيئات اللامركزية عن الحكومة المركزية في ممارسة مهامها المعهودة إليها بالقانون إلا أن هذا الاستقلال لا يمكن أن يكون كاملا بل هو استقلال نسبي يوجب تحقق الوصاية الإدارية بهدف ضمان احترامها للقانون و حدون اختصاصها بجانب ضمان تحقق السياسة العامة للدولة (1)

و لذلك سنتطرق في المبحث لدراسة البلدية كهيئة محلية لامركزية و قبل ذلك نعطي تعريف للبلدية باعتبارها الخلية الأساسية في تنظيم البلد فهي قريبة من المواطنين في حياتهم الاجتماعية بحيث تشكل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري و تتمتع بالشخصية المعنوية(2)

كما عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 17 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية : " البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي " ، كما تضمنت نختلف دساتير الجزائر الإشارة للبلدية، كما أن لهذه الأخيرة وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في نص المادة 49(3)

كذلك للبلدية هيئتان و هو التعريف الذي جاءت به المادة 13 من قانون البلدية حيث نصت: " هيئتا البلدية هما المجلس الشعبي البلدي و رئيس المجلس الشعبي البلدي"(4)

و في مايلي نتعرض لبيان لمحة تاريخية عن تطور التنظيم الإداري للبلدية و هيئات البلدية :

المطلب الأول : التطور التاريخي للبلدية .

يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين كانت قد مرت بها الإدارة المحلية (البلدية) بالجزائر هما:

- البلدية في مرحلة الاستعمار (1830-1962) .
- البلدية في مرحلة الاستقلال (1962 إلى يومنا هذا) .

(1) د/محمد رفعت عبد الوهاب – مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الجيلي الحقوقية، طبعة 2005، ص 203.

(2) د/طاهري حسين – القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى 2007، ص 62 .

(3) د/عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ط 2000، ص 122 .

(4) قانون رقم 08/90 المؤرخ في 17 أفريل 1990، المتعلق بقانون البلدية المعدل و المتمم.

الفرع الأول: مرحلة الاستعمار.

إن الصيغة التي يجب أن تعطى لهذه المؤسسات و الإدارات المتواجدة ماديا بالجزائر ، و لا أقول الموجودة شرعيا بالجزائر ، في الفترة الممتدة من 1830 إلى 1992 أي منذ الاحتلال الفرنسي لبلادنا ، فهل يمكن اعتبارها فرنسية فعلا ؟ إن تشريع واقع هذه المؤسسات و الإدارة يؤدي بنا إلى القول بأنها ليست فرنسية إلا في اللغة المستعملة و الإدارة السامية للدولة الفرنسية في الإبقاء على هذا النظام ضمن النطاق الفرنسي ذلك أن المؤسسات في فرنسا تسير في دولة ذات سيادة تعمل طبقا لقواعد الشرعية و المساواة أمام القانون ، موجهة لخدمة المواطن و احترام حقوق الانسان (1) .

كما أنه من الواضح أن هذه الإدارات و المؤسسات ليست جزائرية أيضا ، لأنها وليدة احتلال أجنبي و استعمار استيطاني و بالتالي وجدت في هذه الظروف لقهر الجزائريين و تجريدهم من أملاكهم لفائدة المعمرين باستعمال القوة العسكرية و البطش و الاغتيالات الفردية و الجماعية طوال الحقبة الاستعمارية(2)

و أول نص تنظيمي صدر في هذا الشأن هو قرار للماريشال دوبرمون المؤرخ في 06 جويلية 1830 المتضمن إنشاء لجنة لتسيير الأملاك و المصالح و المرافق المدنية بالعاصمة و جاء في هذا القرار : " اعتبارا بأن الاحتلال العسكري لمدينة الجزائر يجب أن يتبع حالا بالاستيلاء على الأملاك و على الإدارة المحلية من طرف السلطات الفرنسية و اعتبارا أنه قبل تحديد قواعد النظام الإداري الإقليمي و المحلي ، يجب دراسة احتياجات و ثروات البلاد و المؤسسات التي يجب تعديلها أو استبدالها و لهذا تكون لجنة حكومية التي تكلف تحت الرئاسة المباشرة للقائد العام للسلطة مؤقتا لدراسة و اقتراح تنظيم إداري لمدينة و إقليم الجزائر " و لهذا السبب استقر الرأي على وصف إدارة هذه الحقبة بالكولونيالية بدلا من الاصطلاح الشائع بالإدارة الاستعمارية أو ما يسمى بالبلديات الكاملة الصلاحيات (3)

و منذ 1844 أقام الاحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت "بالمكاتب العربية" مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي و السيطرة على مقاومة الجماهير(1) حيث تعتبر المكاتب العربية أهم مؤسسة في الإدارة المحلية للأهالي ، و هي ليست متماثلة على المستويين المركزي و المحلي بل عرفت تدرج رئاسي هيكلية نجد على رأسه الهيئة المركزية للتنسيق لدى الحاكم العام و يأتي بعدها في الترتيب مديرية الشؤون الحربية لدى كل هيئة عسكرية بالمقاطعات الثلاثة و ضمن الوحدات العسكرية الأقل نجد مستويين من المكاتب العربية : مكاتب عربية من الدرجة الأولى لدى قيادة

(1) A.Heymann.les Libertés Publiques et la Guerre D'Algérie – Paris : L.G.I.J .1972 –P 72

(2)د/سعد الله أبو القاسم، الحركة الوطنية الجزائرية 1830-1900 – الجزء الأول- مكتبة دار الغرب الإسلامي، بيروت، ط 1992، ص 228-229 .

(3) أ/محمد العربي سعودي، المؤسسات المركزية و المحلية في الجزائر – الولاية – البلدية – 1516 – 1962، ديوان المطبوعات الجامعية بنعكنون – الجزائر، دون طبعة، ص 194 .

(1) أ/محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية – المرجع السابق – ص 36 .

هذه الوحدة و مكتب عربي من الدرجة الثانية لدى الدرجة الأقل⁽²⁾ و من خلال المؤرخين الجزائريين الذين يقولون : " أحدثت المكاتب العربية بهدف إحكام المراقبة على الجزائريين ، و إخضاعهم نفسيا و محاصرتهم معنويا و إحباط كل توجه معاد للجيش الفرنسي أو معاكس للإدارة الفرنسية في الجزائر و هذا ما جعل أسلوب المكاتب العربية في الواقع نوعا من الحكم العسكري المعتمد على الإرهاب و القمع ، فهو يتدرج ضمن طرق الإخضاع غير المباشر و يعتبر أحد مناهج الحرب النفسية" و يضيف نفس المرجع " لقد أدت المكاتب العربية الدور المنوط بها و المتمثل في مراقبة السكان و الحيلولة دون قيامهم بأي حركة معادية لفرنسا"⁽³⁾

فالمكاتب العربية هي مؤسسات وضعت لتسيير الأهالي و تتبع السلطات العسكرية و قد كانت بحق يد و روح الكولون بالجزائر .

وبعد الاستتباب النسبي للوضع بالجزائر عمدت السلطات الاستعمارية إلى تكييف و ملائمة التنظيم البلدي تبعاً للأوضاع و المناطق، و هكذا و منذ 1868 أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاث أصناف من البلديات:

1- البلديات الأهلية COMMUNES D'INDIGENES:

وجد هذا الصنف أصلا في مناطق الجنوب (الصحراء) و في بعض الأماكن النائية و الصبة في الشمال إلى غاية 1880⁽⁴⁾

و قد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري إذ تتولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة⁽⁵⁾ و منه فالبلديات الخاصة بالأهالي ليست كمثيلاتها الكاملة الصلاحيات الخاصة بالأوروبيين سواء من حيث تنظيمها أو اختصاصها أو من حيث الوصاية الممارسة عليها و كان أول تنظيم في هذا الصدد هو تكوين لجنة بلدية للأهالي طبقا لقرار القائد العام العسكري بتاريخ 09 جانفي 1931 للتكفل بالضروريات الأولية بعد القضاء على الإدارة الرسمية من طرف قوات الاحتلال⁽¹⁾

و قد جرت عدة محاولات من طرف السلطات الكولونيلية لتنظيم بلديات الأهالي كانت أولا :
أ- الدوار:

(2)أ/محمد العربي سعودي، المرجع السابق، ص 186-187 .

(3)د/سعدوني نصر الدين، الجزائر مطلقات و آفاق ، ص 26 .

(4) أ/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 37 .

(5) حيث تم إضفاء عدة ألقاب عليهم مثل : القائد ، الأغا ، الباش ، أغا ، الخليفة ، شيخ العرب

أ/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 37 .

(1) أ/محمد العربي السعودي ، المرجع السابق ، ص 197 .

تعتبر هذه المحاولة هي النتيجة العملية و التنظيمية لقانون السيناتوس كونسيلت *sinatus consults* (2) ، بعد أن فتت القبيلة إلى دواوير جعل من الدوار أول المحاولات التنظيمية البلدي ، فصدر قرار من الحاكم العام بتاريخ 24 نوفمبر 1874 ليحدث بالدوار، مجلس يسمى "الجماعة" عديم التمثيل و الصلاحيات و في هذا الصدد يعلق أحد الكتاب « D Benkezouh chouban » : " و قد تم التعيين القانوني تحت تعبير الدوار -بلدية ، بجماعة التي هي في نفس الوقت هيئة للتمثيل و التنفيذ ، و لكن و مع الأسف ليس لها أي شبه بالجماعة التقليدية"

إن هذه التجربة التنظيمية على مستوى الأهالي لم تعمر طويلا سواء على مستوى القانون الذي تم إلغائه ، أو على مستوى الواقع بعد أن تم التخلي عن هذه التجربة لنفوس المجال لغيرها من التجارب العديدة التي عرفها سكان الأهالي ، و قد كان الأساس القانوني لهذا المفهوم هو المرسوم الصادر في 23 ماي 1863 المتضمن اعتبار الدوار بمثابة بلدية

ب- الفرع :

"لقد سميت البلدية – الفرع- لأنها تعتبر فرع إداري للوحدة العسكرية " (3) المتواجدة بمقر الإقليم العسكري تساعده هيئتان في هذا التسيير هما:

- مجلس الفرع البلدي .

- الجماعة" في قاعدة الهرم.

- فمجلس الفرع البلدي هيئة يترأسها قائد الوحدة العسكرية بالإقليم و ضابط المكتب العربي ككاتب ، و قادة الوحدات العسكرية الفرعية كأعضاء و نائب المقتصد العسكري و قائد الهندسة العسكرية و بعض عملاء جيش الاحتلال من الأهالي ، و بالتالي يتداول هذا المجلس في ميزانية هذه البلدية و طرق تسيير بعض الأملاك و مداولته ليست نافذة إلا بعد المصادقة عليه من طرف القائد العسكري للإقليم طبقا للمادة 29 من قرار 23 ديسمبر 1868 و عمل مداولات المجلس تعتبر ضمن الصلاحيات العسكرية لقائد الوحدة(4)، و لا تخرج عن هذا النطاق فلجنة الصفقات مثلا كل أعضائه من العسكريين

أما مجلس الجماعة فهو تنظيم مستمد من الواقع التقليدي الجزائري و يتشكل من 8 إلى 12 عضو حسب حجم القبيلة يعينون من بين الأعيان ، من طرف القائد العسكري للإقليم و يترأس هذا المجلس القايد ، و صلاحيات هذا المجلس تتمثل في المشاركة مع السلطات العسكرية في تحديد حدود القبيلة و تكوين الدواوير و الأساس القانوني لهذا التنظيم هو المرسوم المؤرخ في 23 ماي 1863 و قرار الحاكم العام

(2) « D. Sainte-Marie – A » L’application du sénatus – consulte du 22/04/1863 , dans la pronhce d’Alger (1863-1870) mémoire de D.E.S.D’histoire Alger .

(3) « D Benkezouh chouban – la déconcentration en Algérie O.P.O.I.T Avril 1984 – P 67 .

(4) أ/محمد العربي السعودي، المرجع السابق، ص 200 .

المؤرخ في 20 ماي 1868 فهذا التنظيم البلدي بهيئته هو ناتج لمرسوم 22 ماي 1866 المتضمن السيناتوس كونسيلت قد تم حل هذه البلديات طبقا للقرار 13 نوفمبر (1) 1874

2- البلديات المختلطة:

قد أخذت تسميتها تلك لأنها تقع في أقاليم عسكرية و في مناطق خاضعة لحركة الاستيطان بشكل كبير فهذه المؤسسة استحدثت في الأقاليم العسكرية ولكنها متواجدة بشكل ثاني في الأقاليم المدنية ، فهي وسيلة إدارية في يد السلطات العسكرية لتسيير الأهالي ، و تعرف بأنها : " دائرة سياسية و إدارية لها خاصية الشخص المدني " و قد وصفها أحد الكتاب وبأنها من طرف كاتب آخر " خليط من الوحدات الإدارية القانونية الانتقالية" و ينظر إليها من زاوية أخرى بأنها عمل إداري و استثنائي فقهي " دائرة من نمط استثنائي هي خلق تعسفي للحاكم العام بدون وحدة اجتماعية و جغرافية و اقتصادية محصورة بين المراكز الأوروبية و الدواوير " (2) و هي بلديات ذات مساحات شاسعة تكبر العملات الفرنسية في المساحة و السكان و هي تقسيم إداري جامد ، و بالتالي فهو تنظيم إقليمي لم يبق أي من المعايير التقليدية المتعارف عليها بل إن الانشغالات العسكرية تعتبر من المقاييس الأولى و تكاد تكون الوحيد .

والهيئات المكلفة بتسيير البلدية المختلطة نجد أنها و كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية تتكون من :

- المتصرف الإداري: و يعتبر العنصر الفعال في البلدية و هو موظف من الإدارة الاستعمارية يجمع لكل الصلاحيات في يده و يساعده موظفون جزائريون خاضعون للإدارة الفرنسية (القواد) (3)
- اللجنة البلدية : تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين لمدة 6 سنوات (مرسوم 26 أفريل 1933)
- من طرف الفرنسيين هم مواطنين من الدرجة الأولى و نسبة تمثيل الجزائريين هي 01%
- عضو مكلف بالحالة المدنية
- القيادة
- شيوخ الجماعة

و تكشف دراسة وضعية البلديات المختلطة من حيث المساحة و السكان، من عدة نتائج و يبرزها الجدول التالي:

(1) مفهوم الأعيان ليس نفس محتوى المفهوم الذي نعرفه اليوم و هو يعني ببساطة أعوان جيش الاحتلال بل ينص القانون و المادة 10 من المرسوم المؤرخ في 27 ديسمبر 1866 المتضمن القانون البلدي و مما جاء في هذا المادة " يجب أن يكون عضوا في الجيش المكون من الأجانب و الأهالي d'honneur la légion و أن يكون حصل على ميداليات عسكرية و لكي يحصل الجزائري على ميداليات عسكرية في جيش الاحتلال يجب أن يكون قد أظهر مواقف خارقة في المعارك ضد الأهالي الجزائري و ليس ضد المعمرين - أنظر أ/محمد العربي السعودي - المرجع السابق - ص 200 .

(2) أ/محمد العربي السعودي، المرجع السابق، ص 201 نقلا عن

Viard . P.E les centres mur ici pax dans la commune mixte - d'Algérie - Paris - SIREX - 1938 -P18.

(3) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 135 .

أ- المجلس البلدي: هو الهيئة التي أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين و تنظيمهم و ربطهم مباشرة بجيش و جبهة التحرير الوطني و هذه المجالس يدخل في صلاحياتها ، كما حددها ذلك مؤتمر الصومام كل ما هو غير عسكري⁽¹⁾

أي كل الأعمال المدنية التي تتعلق بحياة و معيشة المواطنين ، و المجالس الشعبية تغطي كل الأرياف و القرى و تسيرها هيئة جماعية تنتخب من طرف الشعب و قد جاء قرار رئيس الحكومة المؤرخ في 16 أوت 1948 المتضمن كيفية تعيين أعضاء المجلس البلدي لينص على أن " ترسيم أعضاء المجلس البلدي يتم بواسطة الانتخاب" و لأول مرة يعطى للجزائريين حق الترشح و الانتخاب على أن لا تتجاوز نسبة الجزائريين الثلث كما لا يستطيع الجزائري أن يكون رئيس بلدية أو أحد مساعدي رئيس البلدية ، و قد كانت هذه الحقوق المبتورة المعطاة للجزائريين موضوع احتجاج كبير من طرف الأوروبيين و المعمرين حيث عبر عن هذا الحدث أحد المؤرخين فيقول " أنه فشل في سياسة الإدماج"⁽²⁾ لا يعد صدور المرسوم المؤرخ في 27 ديسمبر 1866 المتضمن التنظيم البلدي الجديد ينص على أن كل المستشارين البلديين ينتخبون ماعدا الرئيس و المساعدين يعينون من طرف الإمبراطور أو عامل العمالة من بين الأعضاء المستشارين أو أي شخص من داخل أو خارج إقليم البلدية كما سمح للجزائريين و الأجانب الانتخاب في قائمة المستشارين البلديين على أن لا تتجاوز النسبة الثلث و لا يسمح لهم بالانتخاب لمنصب الرئيس أو الأعضاء. و في هذا الجدول عينة لمشاركة الجزائريين في المجالس البلدية كمستشارين لسنة 1870 .

المشاركون العمالات	الفرنسيون	الجزائريون	الأجانب	اليهود
الجزائر: ثنية الحد	7	0	1	
القبلة	6	1	1	0
وهران : تيارت	6	1	1	1
عين تيموشنت	8	2	1	1
قسنطينة: العلمة (سانت أرنو)	9	0	0	0
عنابة (هيليو بوليس)	6	2	1	

(1) أمحمد العربي سعودي، المرجع السابق، ص 265-266 نقلا عن : المنظمة الوطنية للمجاهدين، التقرير الجهوي للولاية السادسة، فصل الإدارة ، رقم الصفحة ، لا يوجد توقيع
(2) أمحمد العربي سعودي، المرجع نفسه، ص 173 نقلا عن :

أما عن اختصاصات المجالس البلدية ، فهي الاختصاصات التقليدية المعروفة فهو أيضا ممثل السلطة المحلية للسكان و الممثل للمصالح العامة للدولة ، أي الممثل للسلطة المركزية ، و في هذه الحالة فيغدو من جهة ممثل لحركة الاستيطان و المعمرين و من جهة أخرى الممثل للسلطة المركزية و كما عبر عنها الكاتب D.Benkezouh Chaabane : " إن البلديات الكاملة الصلاحيات، قد تدعمت قانونيا، و أصبحت مركز تمثيل مزدوج للمصالح المحلية و للسلطة المركزية و في هذه الحالة الخاصة بالاستيطان، فإن هذه المؤسسة غدت أداة للمحافظة على مصالح الدولة الكولونيالية و المجتمع الكولونيالي " (1)

ب- العمدة Le Maire:

ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه. و يهدف إلى قمع الجماهير و مقاومة الثورة التحريرية (1954)، دعمت السلطة الاستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بإحداث:

- الأقسام الإدارية الخاصة S.A.S في المناطق الريفية.
- الأقسام الإدارية الحضرية S.A.U في المدن.

و هي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي و تتحكم فعليا في إدارته و تسييره.

الفرع الثاني : مرحلة الاستقلال (المرحلة الانتقالية).

تلقت البلدية الجزائرية ، غداة الاستقلال ، نفس الأزمة التي تعرضت لها كل المؤسسات الأخرى فإما أن تختفي الأجهزة البلدية بسبب مغادرة المسؤولين و إما يجب أن تحل كإجراء إداري و هذا بحكم مغادرة الأوروبيين أرض الوطن⁽¹⁾ و لقد فرض هذا الفراغ على السلطة آنذاك أن تعمل علة إنشاء لجان خاصة لتولي مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت له مهام رئيس البلدية و في انتظار إعداد قانون بلدي جديد – حدثت بعض الترتيبات المحدودة المدى في الوقت الذي بدأت تظهر فيه على المستوى النظري فكرة جعل البلدية خلية أساسية حيث بادرت إلى إجراء عملية تجميع البلديات ، ففي عام 1962 كان هناك أكثر من 1500 بلدية مشلولة عن العمل إنسانيا و تقنيا و ماليا . و كان من المستحيل في تلك الظروف إيجاد إداريين بعدد كاف ليحمل عبئ هذا العدد من البلديات . و في 16 ماي 1963⁽²⁾ صدر مرسوم بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات بحيث أدى إلى تخفيض عددها إلى 676 بلدية . و قد أكمل هذا المرسوم بعدة نصوص أخرى في نفس الاتجاه⁽³⁾ و أصبح متوسط عدد السكان في البلدية نحو 18 ألف

(1) أ/محمد العربي سعودي، المرجع السابق، ص 175 – 176 .

(1) د/أحمد محبو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د/حمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية – بن عكنون – الجزائر، الطبعة الرابعة 2006، ص 177 .

(2) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 136 .

(3) الرسوم 189/63 المؤرخ في 16 ماي 1963 المتعلق بتنظيم الحدود الإقليمية للبلديات .

ساكن (4) و قد احتفظ إصلاح 1967 بهذه الحدود مع بعض التعديلات التي خفضت عدد البلديات إلى 881 بلدية و بهدف مساعدة البلديات أثناء الفترة الاستعمارية إلى 1535 بلدية اصطفقتها السلطة .
و بهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها إنشاء لجان أخرى تمثلت في لجنة التدخل الاقتصادي و الاجتماعي c.i.e.s للمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي c.c.a.s.s و تضم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان و تقنيون يتمثل دورها في تقديم آراء حول مشروع الميزانية، و على العموم تقوم بكل عمل من شأنه بعث التنمية الاجتماعي و الاقتصادية بالمنطقة، غير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق (5)

أما المجلس الثاني فقد كان يضم ممثلين عن الاتجاه العام للعمال الجزائريين و ممثل عن جيش التحرير الشعبي و السلطات الإدارية في البلدية أي رئيس البعثة الخاصة ، و قد عكس المجلس بطريقة تأليفه الاهتمام بتحقيق تمثيل شرعي للتسيير الذاتي لأن رؤساء لجان التسيير سيطروا عليه بشكل واسع ، إلا أن المحاولات المختلفة لإصلاح المؤسسة البلدية يفسر بعاملين :

الأول هو زرع أجهزة و صلاحيات جديدة في بنية بلدية تعيش فترة أزمة عارمة و فوضى الثاني يتمثل في أن هذه الأجهزة المزروعة بحد ذاتها ليست و لأسباب مختلفة عميقة لبعض الظروف قادرة على القيام بها و من هذا نستخلص أنه يجب إعادة التفكير في التنظيم البلدي (1) .

- مرحلة التفكير في إنشاء قانون بلدي :

- كرس الدستور 16 سبتمبر 1963 رسميا و علنا المكان الهام للبلدية في تنظيم الدولة و اعتبارها أساسا للمجموعة الترابية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية كما هو وارد في المادة 9 منه المستفاد حرفيا من نص المادة 96/ف1 من الدستور اليوغسلافي التي تنص : " أن المجموعة الإقليمية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية هي البلدية " (2) و هو التوجه نفسه الذي أكده طرابلس و ميثاق الجزائر سنة 1964 (3)

و لعل من الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير و إصدار قانون للبلدية هي:
1- خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة و منها البلدية .

(4) أنظر الإحصائيات في مجلة المجموعة المحلية لسنة 1967 - العدد الأول - ص 38

(5) د/عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 136 .

(1) د/أحمد محيو، المرجع السابق، ص 180 .

(2) د/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 40 .

(3) ميثاق الجزائر سنة 1964 و جاء فيه : " إن الخيار الاشتراكي و السير المنسجم للتسيير الذاتي و ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية هدفها أن تجعل من مجلس الحوز قاعدة التنظيم السياسي و الاقتصادي للبلاد ... " المطبعة الوطنية الجزائرية، ص 117 - 118 .

2- عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة و التي تبعت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية .

3- رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة و قد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي.

4- إن دور البلدية أعظم من دور الولاية لا شك بحكم اقترابها أكثر من الجمهور و بحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولاً(4)

و انطلاقا من هذه الأسس و من الفترة الانتقالية ، تحرك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني الذي أعد مسودة مشروع لقانون البلدية سنة 1965 و قد أفتح هذا النص تنظيما جديدا و طرح موضوع الإصلاح ضمن إطار السياسة العامة لبناء الدولة ، و كان عام 1966 عام البلدية و قد تميز بنشاط مكثف في هذا المجال فنشرت مسودات المشروع على المستوى الشعبي و رافق ذلك حملة شرح وطنية نظمها الحزب و نشر كتاب بعنوان "التنظيم البلدي الجديد" و في أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة قرار حول الإصلاح و "ميثاق بلدي" استخدم كمخطط لوضعي النص و يعتبر هذا الميثاق هاما لأنه بسبب عدم وجود مناقشات برلمانية يقوم مقام الأعمال التحضيرية ، و قد أقرت الحكومة القانون البلدي في 1966/12/20 كما أقره مجلس الثورة في 1967/01/04 و نشر بالأمر المؤرخ في 18 جانفي 1967 (5)

- مراحل قانون البلدية لسنة 1967 :

إن التركيب العام للبلدية كما يبدو من هذا القانون يستمد سماته من النموذجين اليوغسلافي و الفرنسي لكن هذا لا ينقص من كونه يكتسي طابعا خاصا يجعل من البلدية الجزائرية مؤسسة مختلفة(1)

إن التأثير بالنموذج اليوغسلافي يبدو بشكل رئيسي في مجال المبادئ فالمادة 1 من الأمر 18 جانفي 1967 تنص على " أن البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية " .

و يبدو التأثير بالنموذج الفرنسي خاصة لإطلاق الاختصاص للبلديات و كذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري ، أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي فيعود مرة إلى وحدة المصدر الايديولوجي (النظام الاشتراكي و يقوم الحزب الواحد و إعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال و الفلاحين(2)

(4) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 137 .

(5) د/أحمد محيو، المرجع السابق، ص 183 .

(1) د/مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 38.

(2) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 137 .

و لقد لعب الحزب (جبهة التحرير الوطني) في ظل نظام تأسيسي قائم منذ البداية على مبدأ الحزب الواحد دورا معتبرا في تشكيل و توجيه و مراقبة هيئات البلدية (3)

كما أكد ميثاق الجزائر حقيقة الاختيار الاشتراكي و سير العمل المنسجم التسيير الذاتي و ضرورة إعطاء المجموعات المحلية سلطات حقيقية و أضاف بأن هذا يتضمن اعتبار البلدية "قاعدة التنظيم السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي في البلاد" كما تتمتع بالسلطات التي تسمح لها بتوجيه التطور الاقتصادي و باستخدام جزء من الداخل الذي تحققه من أجل إشباع الحاجات المحلية .

و من أجل القيام بوظيفته بشكل فعال فإن التنظيم البلدي يتضمن تمثيل المواطنين و المنتخبين(4) و ميثاق الجزائر نص على إيجاد مجلس بلدي و أناط به مهمة التعبير ، في ظل توجيهات الحزب و مراقبة الدولة ، عن قضايا و مهام البناء في أراضي البلدية و ذلك ضمن إطار الاختيار الاشتراكي .

و الحقيقة أن الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 و المتضمن القانون البلدي يشكل أساس التنظيم البلدي بالجزائر ، ذلك أنه مثل محاولة " لبعث الديمقراطية في المجال الإداري " كما يشير ميثاق البلدية المتصدر للأمر المشار إليه و طبقا لهذا النص كان التنظيم البلدي يقوم على الهيئات التالية :

1- المجلس الشعبي البلدي :

هو هيئة منتخبة بالاقتراع العام المباشر و السري من طرف جميع الناخبين بالبلدية و يتألف من 09 إلى 39 حسب عدد السكان أما عن صلاحياته فقد خوله الأمر 67-24 إختصاصات متعددة و متنوعة تماشيا مع الاختيار الاشتراكي الذي كان سائدا آنذاك مبدئيا .

2- المجلس التنفيذي البلدي:

و ينتخب من طرف المجلس الشعبي البلدي و يضم بالإضافة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عددا من نواب الرئيس.

3- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

ينتخبه المجلس الشعبي من بين أعضائه، و هو يتمتع بالازدواجية في الإختصاص حيث يمثل الدولة و البلدية (1) و في نفس السياق جاء اهتمام الدستور و الميثاق الوطني لسنة 1967 بالموضوع بينما تم تكريس سياسة اللامركزية عن طريق المجالس المنتخبة محليا، حيث كانت " البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية و الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية في القاعدة"(2)

- مرحلة قانون البلدية لسنة 1990 :

(3) د/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 41 .

(4) د/أحمد محيو، المرجع نفسه، ص 182 .

(1) د/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 40-41.

(2) المادة 36 (الفقرة الثانية) من دستور 76 .

و هي مرحلة تميزت بخضوعها لمبادئ و أحكام جديدة أرساها دستور 1989 و على رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد و اعتماد نظام التعددية الحزبية ، و لم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال و الفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما من قبل بعد أن ثبت هجر النظام الاشتراكي و سنتولى دراسة البلدية بالتفصيل طبقا لمقتضيات هذا القانون (3)

المحاضرة الثالثة المطلب الثاني: هيئات البلدية .

البلدية هي الخلية الأساسية في تنظيم و تشكيل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري اللامركزي ، و لعل من آثار الاعتراف بالبلدية لكونها شخص معنوي عام ، يعني الاعتراف بوجود كيانات قانونية تستقل بموطنها الخاص و بأجهزتها الإدارية و ذمتها المالية و مواردها البشرية و تتمتع بأهلية قانونية و أخرى للتقاضي و نائب يعبر عن إرادتها (1) لكون البلدية في الجزائر تستوفي جميع العناصر الموضوعية التي تؤهلها لاكتساب هذه الصفات (2) جعل من هذه الأخيرة تتشكل من أجهزة إدارية و هذا ما جاء في نص المادة 13 من قانون البلدية 08/90 : " هيئتا البلدية المجلس الشعبي و رئيس المجلس الشعبي البلدي " و نتطرق لدراسة النظام القانوني لهيئات و أجهزة البلدية على التوالي :

الفرع الأول: المجلس الشعبي البلدي.

حتى تعمل البلدية بصورة منتظمة و مستمرة يستوجب أن تستقل بميكانيزماتها الإدارية التقريرية و التنفيذية على السواء و أن تنفصل بها عن الجهات المركزية و هو ما أقر لها قانونا حيث جاء في نص المادة 03 من قانون البلدية 08/90 مايلى: " يدير البلدية مجلس منتخب و هو المجلس الشعبي البلدي و هيئة تنفيذية "

و لدراسة النظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي APC التطرق إلى:

- القواعد القانونية المتعلقة بتكوينه .

- القواعد القانونية المتصلة بتسييره .

أولاً: تشكيل المجلس الشعبي البلدي.

ممثل المجلس البلدي الجناح الشعبي في السلطة التنفيذية و هو أحد أهم و أبرز أجهزة البلدية و البحث في موضوع تكوين أو تشكيل المجلس يؤدي بالضرورة إلى دراسة النظام الانتخابي البلدي و تحديد حجمه

(3) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 137 .

(1) د/سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري - مكتبة جامعية عين شمس - مصر - طبعة 1985 - ص 46

(2) د/محمد الصغير بعلي - القانون الإداري - المرجع السابق - ص 32 .

إعتبارا من حيث الكثافة السكانية حيث أن عدد المقاعد المطلوب شغلها مرتبط بعدد السكان الناتج عن التعداد الرسمي الأخير ، و هو على النحو التالي (3)

- 7 أعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10000 نسمة
- 9 أعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000 و 20000 نسمة
- 11 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20000 و 50000 نسمة
- 15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50000 و 100000 نسمة
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100000 و 200000 نسمة
- 33 عضوا في البلديات التي يفوق عدد سكانها 200000 نسمة (1).

ويجدر التنبيه إلى أن قانون 1990 لم يعطي أولوية لأي فئة من فئات المجتمع عن غيرها وهذا خلافا للمرحلة السابقة حيث كانت الأولوية معترف بها رسميا لفئة العمال والفلاحين والمثقفين الثوريين (2) وتكوين هذه المجالس عن طريق الانتخاب وحده لضمان استقلال الهيئات اللامركزية وإدارتها للمصالح. (3) ويطرح النظام الانتخابي البحث في حملة من القواعد القانونية تدور أساسا حول المسائل الرئيسية التالية:

أ/ الناخب

ب/ المنتخب

ج/ العملية الانتخابية و المنازعات الانتخابية .

أ/ الناخب :

يمكن القول أن الناخب هو الشخص المسجل بالقائمة الانتخابية و التي تتضمن أسماء جميع الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة حق التصويت أو الإقتراع ، و ذلك نظرا لتوفر شروط معينة تمكن من الحصول على بطاقة الناخب (4) ، و بالرجوع إلى المادة 5 من قانون الإنتخابات الوارد بالأمر رقم 07/97 المعدل و المتمم بموجب القانون العضوي 01/04 المؤرخ في 07/02/2004 " يعد ناخبا كل جزائري و جزائرية بلغ من العمر 18 سنة كاملة يوم الإقتراع و كان متمتعا بكل حقوقه المدنية و السياسية ، و لم

(3) المادة 97 من الأمر 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي، المتعلق بنظام الإنتخابات المعدل و المتمم (ج،ر، عدد 12 المؤرخ في 06/03/1997 / ص 03)

(1) القانون 08/80 المؤرخ في 25/10/1980، المتعلق بنظام الإنتخابات (الجريدة الرسمية عدد 44 المؤرخة في 25/10/1980 ص 1144).

(2) د/ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 138 .

(3) د/ محمد جمال مطلق الذنبيبات، الوجيز في القانون الإداري، كلية الحقوق الجامعية، ط2003، ص 102.

(4) د/ طاهري حسين، المرجع السابق، ص 62.

أ/ جمال عصران و أستاذ سماح عاشور، إنتخابات المجالس الشعبية المحلية، دار الحقانية - القاهرة - مصر، الطبعة الأولى 2008، ص 54 / 55 .

يوجد في إحدا حالات فقدان الأهلي المحدد في التشريع المعمول به " . و عليه فإن شروط الناخب تتمثل أساسا في مايلي :

➤ التمتع بالجنسية الجزائرية :

يعتبر الانتخاب من الحقوق السياسية ، حتى أن الدستور الجزائر رفعه إلى مرتبة الحقوق و الحريات الأساسية للمواطن و التي غالبا ما تقتصر ممارستها على المواطنين دون الأجانب و واضح من النص السابق أن المشرع قد جعل الانتخاب مطلقا من ناحيتين :

- فهو لم يميز بين الجنسية الأصلية و المكتسبة ، و في ذلك نبذة لنظرية التفرقة التي تشترط بالنسبة للمتجنس مرور فترة زمنية معينة تكون إختبار لمدى ولاءه و تعلقه بوطنه الجديد و المحددة 05 سنوات.
 - كما أنه لم يميز بين الجنسين حينما أعطى للنساء الجزائريات حق الانتخاب على قدم المساواة مع الرجال اعتبارا من أن حرمانهن من ذلك يعد منافيا للديمقراطية الغربية، في نظر الأغلبية⁽¹⁾
- بلوغ سن 18 سنة:

يلاحظ غالبا أن الدساتير المحافظة ما تتجه صوب رفع السن التي يحق فيها للشخص التصويت (سن الرشد السياسي) في حيث تميل الدساتير الثورية إلى تخفيضها.

و في هذا السياق فقد حدد التشريع الجزائري هذا السن ببلوغ 18 سنة كاملة يوم الاقتراع⁽²⁾ رغبة منه في إشراك فئة الشباب في عملية التغيير السياسي و الاجتماعي بالبلاد ، و هو بذلك يختلف عن سن الرشد المدني المحدد بـ19 سنة طبقا للمادة 40 من القانون المدني .

➤ التمتع بالحقوق الوطنية :

(المدنية و السياسية) يحرم الشخص من ممارسة بعض حقوقه المدنية أو السياسية كعقوبة تبعية لارتكابه بعض الجرائم⁽³⁾ و توافر مثل هذا الشرط إنما يمثل الثقافة و الصلاحية الأدبية للمشاركة في الحياة السياسية .

➤ عدم الوجود في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخاب :

دون الخوض في تفسير طبيعة الانتخاب فإنه لا يمكن تجاهل وظيفته و بعده الاجتماعي ، الأمر الذي يقتضي استبعاد مجموعة من أفراد المجتمع لا تتمتع بالأهلية الكافية لممارسته ، إن فقدان الأهلية لممارسة حق الانتخاب ترتد حسب المادة 7 من قانون الانتخابات لعوامل متعددة تتعلق بـ:⁽⁴⁾

- الادانة الجزائرية : حيث يعتبر فاقد الأهلية للانتخاب المحكوم عليه بسبب

(1) د/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 54-56 .

(2) أنظر المادة 5 من قانون الانتخابات رقم 08/80 .

(3) تنص المادة 8 من قانون العقوبات : " الحرمان من الحقوق الوطنية ينحصر في :

1- عزل المحكوم عليه و طرده من جميع الوظائف و المناصب السامية في الحزب أو الدولة و كذا جميع الخدمات التي لها علاقة بالجريمة .

2- الحرمان من حق الانتخابات و الترشح و على العموم كل الحقوق الوطنية و السياسية و من حمل أي وسام "

(4) انظر المادة 7 من قانون الانتخابات.

- جنائية مهما كانت العقوبة.
- جنحة معاقب عليها بالحبس مع الحرمان من حق الانتخاب (5)
- عدم الثقة : نظر لعدم الاعتداد أو الثقة برأيهم استبعد القانون عدة أشخاص لعدة أسباب تتعلق بعدم الاعتداد و الثقة برأيهم أو هي : مناهضة لثورة نوفمبر 1954 ، عن طريق إثبات الموقف و السلوك المعادي و المضاد لمصالح الوطن (6)
- الحجر : كل من بلغ سن الرشد و هو مجنون أو معتوه أو سفيه أو طرأت عليه إحدى الحالات المذكورة بعد رشده يحجر عليه(1)
- الإفلاس: شريطة عدم رد الاعتبار بالنسبة للتجار وفقا لأحكام القانون التجاري.
- الحجز : لضرورات أمنية و بشروط و إجراءات معينة و التي تتضمن الحريات العامة ، يمكن حجز أي شخص بصورة إدارية (الاعتقال الإداري) أو قضائية (الحبس الاحتياطي) مما لا يسمح له من مباشرة حقه بالانتخابي . و على كل فإن فقدان الأهلية ليس دائما (2)
- التسجيل بالقائمة الانتخابية بالبلدية بالإضافة إلى توافر الشروط الموضوعية السابقة، يجب توافر شرط شكلي آخر هو التسجيل بالقائمة الانتخابية بالبلدية و الحصول على بطاقة الناخب و لا يمكن للشخص أن يسجل بالقائمة الانتخابية بالبلدية إلا إذا كان موطنه بها (3)
- و مع ذلك فقد وردت عدة استثناءات (4) على قاعدة ارتباط الانتخاب بالمواطن تتعلق بحالة كل من :
- الجزائريين المقيمين بالخارج.
- أعضاء الهيئات النظامية التالية (الجيش الوطني الشعبي، الأمن الوطني و الحماية المدنية و مستخدمي الجمارك الوطنية و مصالح السجون ، و الحرس البلدي ، الذين لا تتوافر فيهم الشروط المحددة سابقا (5)
- حيث لا يمكن لهؤلاء التسجيل إما : ببلدية مسقط الرأس أو بلدية آخر موطن لهم أو بلدية مسقط رأس أحد أصولهم

ب- المنتخب "المترشح" ELUCANDIDAT:

-
- (5) انظر المادة 08- 14 من قانون العقوبات. حيث تنص المادة 14 على مايلي : " يجوز للمحكمة عند قضائها في جنحة وفي الحالات التي يحددها القانون أن تخطر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق المشار إليها في المادة 8 لمدة لا تتجاوز 5 سنوات"
 - (6) الأمر 09/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية"الجريدة الرسمية , عددها 12 المؤرخة في 06/03/1997- ص 03"
 - (1) انظر المادة 101 من قانون الأسرة رقم 11/84 المؤرخة في
 - (2) أنظر نص المادة 13 من قانون الانتخابات .
 - (3) يقصد بالمواطن ما ورد بالمادة 26 من القانون المدني التي تنص على أن : " موطن كل جزائري هو المحل الذي يوجد فيه سكنه الرئيسي و عند عدم وجود سكني يحل محلها مكان الإقامة العادي" كما نصت عليه المادة 44 ف1 من قانون الانتخابات.
 - (4) انظر المادة 11 و 12 من قانون الانتخابات .
 - (5) انظر المادة 6 من قانون الانتخابات.

يتكون المجلس الشعبي البلدي من عدد من الأعضاء يتراوح بين 7 و 33 منتخبا بلديا حسب عدد سكان البلدية (6) يتم انتخابهم لمدة 05 سنوات ، تمدد وجوبا – لدى تطبيق المواد 30 في حالة حصول مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته) و المادة 93 (الحالة الاستثنائية ، و المادة 96 حالة الحرب) من الدستور ، كما تشير المادة 97 من قانون الانتخابات (7)

يتم الانتخاب بطريقة الأغلبية النسبية حيث توزع المقاعد حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى و المعامل الانتخابي (1) .

و قد كفل الدستور احترام مبدأ المساواة بين المواطنين (2) و منها حق تقلد المهام في الدولة (3) عبر مختلف أجهزتها بما فيها المجالس المنتخبة (البلدية و الولاية) و ذلك وفقا للشروط التي يحددها القانون و بالرجوع إلى أحكام قانون الانتخابات نجدتها تنص على جملة من الشروط و تنقسم إلى شروط موضوعية و أخرى شكلية:

➤ فالشروط الموضوعية لم يتعرض لها قانون الانتخابات إلا مباشرة إلى الشروط الموضوعية الواجب توفرها في المترشح لعضوية المجالس ماعدا شرط السن و المتمثل في بلوغ 25 سنة يوم الاقتراع (4) ، إلا أنه نص على ضرورة مراعاة الشروط الأخرى التي يشترطها التشريعية صراحة و هي :

- الجنسية الجزائرية

- و التمتع بالحقوق الوطنية

- عدم الوجود في إحدى حالات فقدان الأهلية للانتخاب

- اتخاذ موطن بالبلدية

➤ أما الشروط الشكلية : يشترط بقبول الترشح توفر مايلي :

- ضرورة اعتماد الترشح من طرف حزب أو عدة أحزاب بالنسبة لقوائم الأحزاب أو بموجب تدعيم شعبي

بالنسبة لقوائم المستقلين مرفقة بالعدد اللازم من التوقيعات

- الامتناع عن الترشح في أكثر من قائمة واحدة عبر التراب الوطني

- لا يجوز بين الترشح في قائمة واحدة لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو

المصاهرة ، تفاديا لتحول المجالس الشعبية إلى مجالس عائلية

- إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، كما تشير المادة 93 من قانون الانتخابات (5)

(6) انظر المادة 97 من قانون الانتخابات .

(7) د/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 50 .

(1) انظر المواد 76 – 79 من قانون الانتخابات.

(2) أنظر المادة 29 من الدستور تنص على مايلي: " كل المواطنين سواسية أمام القانون"

(3) أنظر المادة 51 من قانون الانتخابات.

(4) انظر المادة 93 من قانون الانتخابات .

(5) د/عمار عوادي، المرجع السابق ، ص 197 .

- حالات عدم القابلية للانتخاب: استبعد المشرع بعض الحالات لعدم القابلية للانتخاب عندما استبعد من قوائم الترشيح بعض الموظفين و ذوي المراكز المؤثر ضمانا و حفاظا على مصداقية العملية الانتخابية⁽⁶⁾ و لهذا نصت المادة 98 من قانون الانتخابات على أنه:

"يعد غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سيق لهم أن يمارسوا فيها وظائفهم:

الولاية ، رؤساء الدوائر ، الكتاب العامون للولايات ، أعضاء المجالس التنفيذية للولايات ، القضاة ، أعضاء الجيش الوطني الشعبي ، موظفو أسلاك الأمن ، محاسبو أموال البلدية ، مسؤولو المصالح البلدية (1)"

و الظاهر من هذا النص أن عدم القابلية للانتخاب هنا نسبي إذ أنه يمكن لهؤلاء الترشح خارج دائرة اختصاصهم الوظيفي ، أو فيها لكن بعد مدة سنة من توقفهم عن العمل بها .

مثال ذلك : يمكن رئيس أي دائرة أن يترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي لإحدى بلديات ولاية أخرى غير الولاية التي تقع بها الدائرة التي يرأسها كما يمكنه الترشح لعضوية أي مجلس شعبي بلدي بنفس الدائرة التي كان يرأسها مستقبلا منها قبل سنة ، شريطة توافر الشروط الأخرى (2)

ج- العملية الانتخابية:

هي مجموعة الإجراءات و التعابير و التصرفات المتعلقة بالانتخابات فلا بد من إعداد القائمة الانتخابية مروراً بالاقتراع و ما يتبعه من فرز إلى غاية الإعلان عن النتائج (3)

و إضافة إلى القواعد الدستورية فإن قانون الانتخابات قد سن من الأحكام ما بسط حماية على العملية الانتخابية إذا أحاط مجموعة من الضمانات إلى حد تجريم المساس و الإخلال بمجرياتهما و المعاقبة عليها جنائيا(4)

➤ القائمة الانتخابية:

هي عبارة عن قائمة يسجل بها جميع الناخبين بالبلدية مشكلة بذلك الوعاء أو الهيئة أو الجسم الانتخابي، و أحاط المشرع بالحماية الضرورية دعما لمصداقية العملية الانتخابية (5) و من هذه الحماية ما يتمثل في :

(6) د/ظاهري حسين، المرجع السابق، ص 63 .

(1) د/عمار عوادي، المرجع السابق، ص 139 .

(2) د/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 56 .

(3) د/ظاهري حسين، المرجع نفسه، ص 63.

(4) انظر المواد 194 – 219 من الأمر 97-07 المعدل و المتمم.

(5) أجمال عسيران، سماح عاشور، المرجع السابق، ص 35-36.

- المراجعة : حتى تكون القائمة الانتخابية معبرة عن حقيقة الهيئة الانتخابية و ضمانا لمصادقية العملية الانتخابية وضع القانون (6) مهمة إعداد القائمة الانتخابية و مراجعتها السنوية تحت مراقبة لجنة إدارية انتخابية تتكون من قاض (رئيسا لها) و عضوية كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و ممثل عن الوالي . و يتم حفظ نسخة من القائمة الانتخابية بأمانة اللجنة الإدارية الانتخابية بالبلدية، كما تودع نسخة منها بمقر الولاية و أمانة ضبط الجهة الإدارية المختصة (الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي، إلى حين تنصيب المحاكم الإدارية

- المراقبة : توسيع للرقابة الشعبية حول القانون لأي ناخب أو ممثل الحزب بالبلدية حق الإطلاع على القائمة الانتخابية و مراقبتها من خلال طلب تسجيله بها في حالة إغفال اسمه كما له أيضا أن يطالب بشطب أي شخص مسجل بغير حق أو تسجيل شخص مغفل عنه (1)

كما يحق للممثل الحزب بالبلدية الحصول على نسخة من القائمة الانتخابية، حيث يعاقب جزائيا كل من يمتنع عن تسليمه تلك القائمة بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات(2) و تتم هذه المطالبة في شكل شكوى تقدم إلى رئيس اللجنة الإدارية الذي يبلغ قرار اللجنة إلى الأطراف المعنية التي يمكنها اللجوء إلى القضاء (3)

➤ الاقتراع : (التصويت Le Scrutin) تستدعى الهيئة الانتخابية للتصويت بموجب مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية في غضون و خلال ثلاثة أشهر التي تسبق تاريخ إجراء الانتخابات ، و القاعدة العامة أن يدوم الاقتراع يوما واحدا من الثامنة صباحا إلى السابعة مساء، إلا أنه في حالات استثنائية(4) وهي :

- تقديم ساعة الافتتاح أو تأخير ساعة الاختتام في نفس اليوم بقرار من الوالي(5)
- تقديم افتتاح التصويت بثلاث أيام (72 ساعة) بقرار من وزير الداخلية بناء على طلب من الوالي(6)
و يتم الاقتراع تحت إشراف مكاتب التصويت ، يتم تعيين أعضائها من الوالي و من الناخبين المقيمين بإقليم الولاية (7) و باستثناء المترشحين و المنتمين إلى أحزابهم و أوليائهم المباشرين أو أصهارهم إلى غاية الدرجة الثانية بالإضافة إلى الأعضاء المنتخبين .
و بغرض دعم شفافية الانتخابات أو الاقتراع، نص قانون الانتخابات على:

(6) أنظر المواد من 16 إلى 27 من قانون الانتخابات .

(1) انظر المادة 21 منه.

(2) انظر المادة 203 منه.

(3) انظر المادة 25 منه.

(4) قرار مؤرخ في 2002/03/30 يرخص للولاية تقديم تاريخ افتتاح الاقتراع المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية(ج.ر عدد 65 المؤرخة في 2002/10/02 - ص 14)

(5) انظر المادة 33 من قانون الانتخابات.

(6) انظر المادة 34 منه.

(7) طبقا للمادة 39 من قانون الانتخابات يتكون مكتب التصويت من أربعة أعضاء: رئيس و نائب رئيس و كاتب و مساعدين.

- الإعلان و النشر الواسع لقائمة أعضاء مكاتب التصويت في مكتب التصويت، مقر البلدية، مقر الولاية.
- كما نص على إمكانية الطعن فيها إداريا و قضائيا طبقا للمادة 40 من قانون الانتخابات
- و يتميز الاقتراع في الانتخابات البلدية بجملة من المواصفات و الخصائص تتمثل في :
 - الاقتراع العام Universal : يهدف إلى توسيع الهيئة الانتخابية باشمالها على كل من لهم مصلحة في الانتخاب خلاف لنظام الانتخاب المقيد الذي يكثر في الشروط الواجب توافرها في الناخب سواء من حيث وضعه المالي أو الثقافي أو المهني .
 - الاقتراع المباشر Direct : المباشرة في التصويت خلاف لنظام الانتخابات على درجات ، و لهذا فإن أعضاء المجلس الشعبي البلدي إنما يتم اختيارهم من طرف جميع ناخبي البلدية في دور واحد .
 - الاقتراع السري secret : ضمانا لحرية الناخب و عدم التأثير على رأيه أضفى المشرع الجزائري على غرار غالبية النظم الانتخابية طابع السرية على عملية الاقتراع و لتحقيق ذلك أقروا السياستين التاليتين : (1)
- الطرف : تضع الإدارة تحت تصرف الناخبين في مكتب التصويت يوم الاقتراع مظاريف لها مواصفات محددة منها : عدم الشفافية توضع فيها ورقة التصويت ذات مواصفات تقنية محددة
- المعزل : يزود كل مكتب تصويت بمعزل أو عدة معازل بالكيفية التي تضمن سرية التصويت(2)
- الاقتراع الشخصي Personnel : القاعدة أن يصوت الشخص بنفسه(3) أي شخصا ، غير أنه يمكن الخروج عن تلك القاعدة بموجب التصويت بالوكالة مقيدة بمجموعة من الشروط تتعلق بالوكيل ، الموكل و الوكالة ذاتها
- الموكل: يشترط في الموكل أن يكون من الناخبين المنتمين لإحدى الفئات المنصوص عليها في المادة 62 من قانون الانتخابات حيث يتعلق الأمر بالأشخاص التالية:
 - المرضى و ذوي العطب الكبير و العجزة.
 - المواطنين الموجدين مؤقتا بالخارج أو مقيمين بالخارج
 - أفراد الجيش و الأمن الوطني و الحماية المدنية و الجمارك و مصالح السجون و الحرس و الملازمين لأماكن العمل يوم الاقتراع (4)
- الوكيل : يشترط في الوكيل أن يكون متمتعا بحقوقه الانتخابية (ناخبا) و أن لا يكون حائزا على أكثر من وكالة واحدة ، فالانتخاب وكالة مقيدة نظرا لطابعه الاستثنائي

(1) انظر المادة 37 من قانون الانتخابات.

(2) المرسوم التنفيذي 281/02 المؤرخ في 2002/09/03 يحدد نص أوراق التصويت التي استعملت لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي الولائي والمميزات التقنية

(3) انظر المادة 35 من قانون الانتخابات.

(4) د/طاهري حسين، المرجع السابق، ص 64.

- الوكالة : لصحتها يشترط في الوكالة أن تكون مقررة بعقد ، حسب حالة الموكل أمام اللجنة الإدارية الانتخابية البلدية ، أو قائد الوحدة أو لمصالح القنصلية أو مدير المستشفى (1)

➤ الفرز و الإعلان عن النتائج:

للفرز أهمية بالغة في العملية الانتخابية فهو الذي يظهر النتائج و لتجنب أي احتمال للتزوير و التلاعب بالأصوات و أوراق الاقتراع فقد أحاط المشرع بضمانات تقيه من هذه الاحتمالات و هي أن تتولى عملية الفرز أشخاص يعينهم أعضاء مكتب التصويت الذين يتولون عملية الفرز من بين الناخبين بالمكتب (2) ، وذلك وفقا لمعايير سياسية و تقنية أعلنها ميثاق الجزائر و هي الالتزام بالأمانة و النزاهة و حس المسؤولية(3) ، أما مكان الفرز فيتم في مكتب التصويت إلا في حالات مكاتب التصويت المتنقلة حيث تلحق هذه المكاتب بأحد مراكز التصويت في الدائرة الانتخابية(4) ، أما من حيث الزمان فالفرز يكون فوري و متواصل.

- يجب أن يبدأ لفرز فور اختتام عملية الاقتراع، أي بعد الساعة السابعة مساء مباشرة، أو انتهاء مهلة التمديد الاستثنائي.

- كما يجب أن يكون الفرز متوصلا أي بدون انقطاع إلى غاية انتهائه تماما مهما طالت المدة .

أما من حيث الشكل فتجري عملية الفرز علنا و بحضور الناخبين و بكيفية تسمح لهم من الاطلاع الفوري و الكافي على العملية ، و لعل من أهم ما يثار بصدد الفرز هو تحديد الأوراق الباطلة إذ تعتبر ملغاة مجموعة من أوراق التصويت لأسباب متعلقة بالورقة أو الظرف (5) ضمانا للمصداقية و الجدية .

و يضع في كل مكتب تصويت محضر نتائج الفرز محرر و مكتوب بحبر لا يمحي متضمن عند الاقتضاء ملاحظات أو تحفظات المترشحين أو ممثليهم زو يحرر محضر الفرز في نسختين يوقعها أعضاء مكتب التصويت (6) و يصرح رئيس المكتب علنا بالنتيجة و يتولى تعليقها بكامل حروفها في قاعدة التصويت بمجرد تحرير المحضر

المقاعد وفقا لأحكام المواد من 76 إلى 79 من قانون الانتخابات و ذلك بعد انتهاء العملية الانتخابية بالتناسب حسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة مع تطبيق مبدأ الباقي الأقوى حسب ذات الكيفية المشار إليها سابقا بالنسبة لتوزيع المقاعد على مستوى المجلس الشعبي الولائي ، حيث لا تأخذ في

(1) انظر المادة 62 منه.

(2) انظر من المادة 31 – 358 منه .

(3) د/أحمد محيو، المرجع السابق، ص 189 .

(4) انظر المادة 54 من قانون الانتخابات.

(5) حيث تنص المادة 2 الفقرة الأخير من قانون الانتخابات على أن: " ترتب الطاولات التي يجرى الفرز فوقها بشكل

يسمح للناخبين الطواف حولها".

(6) انظر المادة 59 من قانون الانتخابات.

الحسبان ، عند توزيع المقاعد القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة بالمئة (07%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها (1)

تسلم اللجنة الانتخابية البلدية نسخة منة محضر الإحصاء البلدي إلى كل ممثل قانوني لقائمة المترشحين ، و ترسل اللجنة البلدية نسخة من المحضر إلى اللجنة الولائية التي يرأسها قاض من رتبة مستشار في المجلس و نائب رئيس و عضوين يعينهما الوالي ، و يجب على هذه اللجنة التي تجتمع بمقر الولاية أن تنهي أعمالها في غضون 48 ساعة من ساعة اختتام الاقتراع(2)

➤ المنازعات الانتخابية للبلدية :

بموجب النص على إنشاء هيئات مستقلة و منفصلة للقضاء الإداري (المحاكم الإدارية و مجلس الدولة) كان من المجدي فسح المجال للطعن القضائي أمامها في موضوع المنازعات الانتخابية، على غرار ما هو سائد بدول القضاء المزدوج (3) ، و هو ما تم فعلا من خلال تعديل الأمر 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بموجب القانون العضوي رقم 01-02 حيث تم إدخال تعديلات جوهرية على نظام المنازعات الانتخابي ، تتمثل أساسا في فصل و تسبيق الطعن الإداري عن الطعن القضائي سواء تعلق الأمر بالطعن في:

- التسجيل بالقائمة الانتخابية أو الرفض الترشح أو قوائم أعضاء مكاتب التصويت أو عمليات التصويت (الاقتراع، الفرز ، النتائج) ويكون الطعن بإيداع احتجاج وبدون الاحتجاج في محضر مكتب التصويت ثم يرسل إلى اللجنة الانتخابية الولائية(4) وتفصل اللجنة في جميع الاحتجاجات المرفوعة إليها وتصدر قرارها وتعتبر أعمالها وقراراتها إدارية ، قابلة لطعن فيها أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة (5) ، لكل ناخب الحق في منازعة مشروعية عمليات التصويت أمام الجهة القضائية في أجل يومين ابتداء من تاريخ إعلان النتائج وتفصل في الطعن في أجل أقصاه خمسة أيام ابتداء من تاريخ رفع الدعوة(6) ، يبلغ القرار تلقائيا وفور صدوره إلى الأطراف المعنية قصد تنفيذها ، ويكون القرار نهائيا وقابل لطعن بالنقض أمام مجلس الدولة خلال عشرة أيام ابتداء من تاريخ التبليغ(7)



(1) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 139 .

(2) د/طاهري حسين، المرجع السابق، ص 65.

(3) د/محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 182.

(4) د/ محمد الصغير بعلين المرجع السابق، ص 96-70.

(5) أنظر المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

(6) أنظر المواد 22-23-24 من قانون الانتخابات.

(7) انظر المادة 88 الفقرة الأخيرة منه.

ثانيا: تسيير المجلس الشعبي البلدي: لتسيير أعماله.

يعقد المجلس الشعبي البلدي عدة دورات يجري خلالها عدة مداولات كما يشكل لجان متخصصة.

أ/ الدورات Sessions:

يعقد المجلس دورات عادية كما يمكن أن يجتمع في دورات غير عادية.

➤ الدورات العادية: يجب على المجلس أن يعقد دورة كل ثلاثة أشهر أي أربعة دورات عادية في السنة

➤ الدورات الغير عادية: يمكن للمجلس أن ينعقد في دورة غير عادية كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية سواء بطلب من رئيسة أو ثلث أعضائه أو الوالي⁽¹⁾ ولصحة عقد الدورة يشترط القانون البلدي عدة شروط:
- توجيه الاستدعاءات إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي كتابيا في سجل مداولات البلدية وإلى مقر سكنهم مرفقة بجدول الأعمال قبل 10 أيام على الأقل من مواعيد الاجتماع ويمكن تخفيض هذه المدة في حالة الاستعجال إلى ما يقل عن يوم عمل واحد وفي هذه الحالة يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي التدابير الضرورية لتسليم الاستدعاءات⁽²⁾.

- ويتعلق جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعدة المداولات ويدون فيها النقاط المدرجة في جدول الأعمال ويمكنه إدراج نقاط جديدة.

ويشترط لصحة انعقاد الدورة حضور الأغلبية المطلقة للأعضاء وإذا لم يتوفر النصاب بعد إستدعائين متتالين يفصل بينهما ثلاثا أيام تكون المداولة صحيحة وقانونية بعد الاستدعاء الثالث مهما كان عدد الحاضرين⁽³⁾

ب/ المداولات: D'libérations هي أحد أهم أدوار لتسيير المجلس ويجري العمل بها في كل الدورات وهي مضبوطة بجدول أعمال تحكمها منها :

➤ علانية المداولات : وهي القاعدة الشكلية الأولى حيث يجب أن تجرى المداولات بصفة علنية كما أنه على الناخبين حضور المداولات بشرط احترام النظام الداخلي للمجلس وكما أن لكل قاعدة استثناء فإن لقاعدة العلنية استثناء هو إمكانية إجرائها بصفة مغلقة سرية في حالتين:

- فحص حالات المنتخبين الانضباطية

- فحص المسائل المرتبطة بالنظام العام⁽¹⁾.

(1) أنظر المادة 14-15 من قانون البلدية.

(2) أنظر المواد 14-16-17- و 61 من قانون البلدية 08/90

(3) قد أغفل المشرع تحديد تاريخ انعقاد الدورات عكس الحال في القانون 09/90 المتعلق بالولاية والذي حدد صراحة أشهر مارس وجوان وسبتمبر وديسمبر كتواريخ لانعقاد دورات المجلس الشعبي ألولائي , بالإضافة إلى ذكر ثلاثة أوضاع مختلفة للإستدعاءات هي الحالة العادية والاستثنائية والحالة الاستعجالية ومنه نلخص لإلى أن المشرع في قانون البلدية قد أسقط الوضع الاستثنائي

نقلا عن: أ/ عادل بوعمران ، أبو عمران عادل – استقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري – مذكرة ماجيستر – جامعة سوق أهراس – 2005-2006، ص 31.

➤ لغة المداولات:

حيث أنه يتطلب قانونا لصحة المداولة ضرورة إجرائها و تكريرها باللغة العربية⁽²⁾

➤ نظام التصويت :

و يشترط القانون نصابا معيناً في التصويت لصحة المداولات شكلاً و هو نصاب الأغلبية المطلقة غير أنه يمكن حصول التعادل و في هذه الحالة فإن صوت الرئيس هو الذي يرجح⁽³⁾

➤ نظام الوكالة :

لقد صرح القانون بإمكانية العمل بالوكالة حرصاً منه على حسن سيرورة أشغال المجلس و مداولاته غير أنه ضبط العمل بهذه الأهلية بعدة شروط و ضوابط تتمثل في : ضرورة توفر عذر الغياب القانوني للعضو الموكل و لا يحق للعضو الوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة و في جلسة واحدة .

و على كل فإن مداولات المجلس الشعبي البلدي ليس لها الطابع التنفيذي إلا بصدر قرار من الهيئة التنفيذية وفقاً للإجراءات السارية المفعول⁽⁴⁾ .

و رجوعاً للمواد من 41 إلى 45 من قانون البلدية نجد المشرع على غرار قانون الولاية وضع تقسيماً رباعياً للمداولات : مداولات ضمنية و مداولات صريحة ، و مداولات باطلة بطلاناً مطلقاً ، و مداولات باطلة بطلان نسبي و نحل ذلك في مايلي :

■ المصادقة الضمنية:

تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بعد 15 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداولات المستثنات و خلال هذه المدة يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية المداولات و صحتها⁽⁵⁾ .

■ المصادقة الصريحة:

لا تنفذ مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المائل التالية إلا بعد مصادقة الوالي عليها:
- الميزانيات و الحسابات.

- إحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية⁽⁶⁾

و على هذا الأساس نجد أن قانون البلدية حكماً جديداً لم نجد له مثيل في قانون الولاية يتمثل في أن المصادقة الصريحة فرض أن تتم خلال مدة ثلاثون يوماً من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية فإن لم يصدر الوالي قراره خلال هذه المدة انقلبت إلى مصادقة ضمنية و حسناً فعل المشرع حين ضبط

(1) المادة 19 من قانون البلدية 08/90

(2) القانون 05/91 المؤرخ في 16/01/1991 يتضمن تعميم استعمال اللغة العربية (الجريدة الرسمية – عدد 03 المؤرخة في 19/01/1991 – ص/44)

(3) المادة 18-39 من قانون البلدية 08/90

(4) د/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 81 .

(5) المادة 41 من القانون نفسه .

(6) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 143 .

الوالي بغير زمني معين و القرار المصادق يتم نيسته للجهات المحلية التي أصدراته و هو قرار كامل قانونا و كل ما فعلته جهات الوصايا هو أنها قالت لا مانع عندي (1)

■ البطلان المطلق:

تعتبر المداوالات باطلة بحكم القانون في الحالات التالية :

- مداوالات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول خارج اختصاصه و هذه الحالة من الصعب توافرها عملا نظرا للاختصاص الواسع الموكل للمجلس الشعبي البلدي.

- المداوالات التي تكون مخالفة لأحكام الدستور في المواد 2 ، 3 ، 9 و هي المداوالات التي تمس دين الدولة و لغتها الرسمية و المداوالات التي ترسخ الممارسات الإقطاعية و الجهوية و المحسوبة أو أن تقييم علاقات الاستقلال و التبعية أو غمس بالخلق الإسلامي أو قيم ثورة نوفمبر و هي ثوابت وطنية لا يلزم المجلس وحده بالتقيد بها بل مختلف الهيئات و المجالس .

- المداوالات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس (2)

و هي حالات تم النص عليها في قانون الولاية من المادة 51 منه.

- و يكون البطلان بقرار من الوالي .

■ البطلان النسبي:

طبقا للمادة 45 من قانون البلدية تكون مداوالات 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(3)، و الحكمة من إبطال هذا النوع من المداوالات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجالس و مكانته وسط المنتخبين و أن يبعد أعضائه عن كل شبهة.

5. الطعن القضائي: يجوز للمجلس الشعبي البلدي عن طريق رئيسه أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر عن الوالي موضوعه إبطال مداولة بطلان مطلق أو نسبي أو أن يرفض المصادقة عليها، و يجب أن يعرض النزاع على هيئة محايدة هي السلطة القضائية ممثلة في القضاء الإداري(4)

ج/ اللجان: قد فوض القانون للمجلس البلدي حق تشكيل لجان من بين أعضائه المنتخبين لمساعدته في أداء مهامه و معالجة أي أمر من الأمور المعروضة عليه في الإدارة أو الإعداد أو التحضير أو

(1) مصطفى أبو زيد فهمي، نظام الإدارة المحلية في القانون المقارن، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية الصادرة عن كلية الحقوق المصرية – مصر، العدد 01 /1961، ص 143 .

(2) المادة 44 من قانون البلدية 08/90 .

(3) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 144 .

(4) انظر المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية.

التنفيذ⁽¹⁾ و يتم تنصيب هذه اللجان عن طريق المداولة و يجب أن تتضمن تشكيلاتها على تمثيل نسبي بعكس المكونات السياسية للمجلس ، و فور تنصيبها يتم اختيار رئيسها من المجلس لتقوم اللجنة بعد ذلك بإعداد نظامها الداخلي و المصادقة عليه ، و يمكن لرئيس اللجنة أن يستعين بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال

اللجنة⁽²⁾ و اللجان نوعان دائمة و مؤقتة

➤ اللجان الدائمة :

و هي الوارد ذكرها في المادة 24 من قانون البلدية و هي : لجنة الاقتصاد و المالية ، لجنة التهيئة العمرانية و التعمير ، لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية ، .

➤ أما اللجان المؤقتة :

هي لجان ينشئها المجلس تتولى القيام بمهام يحددها المجلس كالتحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية أو بتجاوزات في إحدى المصالح التابعة البلدية⁽³⁾ ، و على الرغم من أهمية اللجان في كونها أدوات يتم بموجبها تحقيق قاعدة توزيع العمل و التخصص و توفير الجهد و الوقت للأعضاء و توزيع مجال المشاركة ، إلا أن جل أعمالها هي ذات طبيعة استشارية و قلة فهي استثنائية للمجلس و غير ملزمة فبإمكانه العمل بما توصلت إليه كما بإمكانه رفضه ، و عليه فهي لا تعدو أن تكون إلا مجرد جهات استشارية و فقا لمبدأ التنظيم الإداري و هو كل ما تأخذ به جل النظم الإدارية⁽⁴⁾



(1) د/خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية و أثرها على كفايتها في الإدارة المحلية - دراسة مقارنة - دون دار نشر، الطبعة الثالثة 1993، ص 304 .

(2) المشروع لم يحدد جهة الاقتراح عكس ما هو جاري العمل به في قانون 09/90 المتعلق بالولاية حيث يختص رئيس المجلس الشعبي الولائي باقتراح تشكيل اللجان .

أوجب المشروع ضرورة مراعاة التمثيل السياسي لخلق نوع من التوازن السياسي داخل هيئة المداولة - كما أوجب الجمع بين عضوية لجنيتين و هذا خلافا للمادة : 94 من قانون البلدية لسنة 67 حيث ورد فيها صراحة امكانية الجمع بين عضوية عدة لجان و جاء فيها " و لا يجوز للنائب أن يتولى عضوية عدة لجان "

- نقلا عن د/عمار بوضياف - المرجع السابق - ص 141 .

(3) انظر المادة 24 من قانون البلدية 08/90 .

(4) د/أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية - المؤسسة الوطنية للكتاب - الجزائر، ط 1988، ص 340 .

الفرع الثاني: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يتولى السلطة التنفيذية في البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي و معنى ذلك أنه العضو المنفذ لقرارات المجلس في الشؤون المحلية ، في نطاق البلدية و التقريري في مشروعاتها و على غير ما جرى به العمل في القوانين البلدية القديمة فإن قانون البلدية 08/90 لم يجعل من الهيئة التنفيذية هيئة تسيير بل جعل منها جهاز على مقياس شخص الرئيس ، و تتضح استقلالية البلدية بهذا الجهاز من خلال مايلي :⁽¹⁾
أ/ تعيينه : (اختياره بطريقة الانتخاب اللامباشر) .

يختار رئيس المجلس الشعبي البلدي من بين أعضاء القائمة الفائزة و الحاصلة على أغلبية المقاعد⁽²⁾ و يتم تنصيبه في أجل ثمانية أيام مع وجوب إعلام العامة بذلك التنصيب عن طريق النشر ، و إعلام الوالي عن طريق تبليغه⁽³⁾ و قد أصاب المشرع إلى حد بعيد عند إقراره بضرورة العمل على اختيار الرئيس في أجل ثمانية أيام حرصا منه على الإسراع في عملية هيكلية البلدية بشريا لمزاولة أعمالها التي لها صلة مباشرة بالجمهور⁽⁴⁾ حيث يقوم الرئيس بتشكيل هيئة تنفيذية و ذلك بتعيينه لعدد من النواب يتراوح عددهم بين نائبين و ستة نواب حسب عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي⁽⁵⁾

ب/ انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

الحالات العادية لانتهاء المهام :

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي بإنتهاء مدة العهدة الانتخابية ، للمجلس الشعبي البلدي و المقررة قانونا بخمس سنوات إلا في الحالات الاستثنائية .

■ الوفاة :

تعد الوفاة حالة طبيعية حتمية بحدوثها تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي و إن كانت هاته الأخيرة لا تشكل و لا يحدث بشأنها نزاعات (كما في الحالات الأخرى الغير عادية) إلا أن قضية اختيار رئيس جديد للمجلس الشعبي البلدي يخلف الرئيس المتوفي هو ما يمكنه طرح الإشكال ، تنص المادة 51 من قانون البلدية على مايلي : " يعوض المجلس الشعبي البلدي الرئيس المتوفي أو المستقيل أو المقصى أو المقال بمنتخب من بين أعضاء قائمته وفقا للكيفيات المحددة في المادة 48 من هذا قانون" . يجب أن يجرى هذا التعويض في مدة شهر واحد و بالرجوع إلى نص المادة 48 فإننا نكون أمام إحتمالين :

(1) د/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 86 .

(2) د/أحمد بوضياف، المرجع السابق، ص 340 .

(3) انظر المادة 2/48 و المادة 49 من قانون البلدية 08/90 .

(4) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 140 .

(5) انظر المادة 50 من قانون البلدية 08/90 .

- رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفى قد تم اختياره من القائمة التي نالت أكبر عدد من مقاعد المجلس (فازت بالأغلبية) ، فهنا الأمر عادي جدا ، حيث يتم استخلافه بمنتهى آخر من بين أعضاء قائمته وفقا للكيفيات المحددة في المادة 48 من قانون البلدية .

- و لكن ماذا لو أن رئيس المجلس الشعبي البلدي قد تم اختياره بناءا على التعليمات الصادرة عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية ؟

بالرجوع إلى تاريخ صدور قانون البلدية 08/90 و تاريخ صدور التعليمات لزوما على المشرع الجزائري أن يتدارك هذا الإشكال و تعاد صياغة المادة 51 من جديد بحيث تتضمن ما جاءت به التعليمات في هذا الشأن.

أما فيما يخص آجال التعويض (شهر واحد) نرى أن المشرع قد أصاب في هذا التقدير حيث حرص على الإسراع في التعويض برئيس آخر حرصا على السير الحسن و المنتظم لمصالح البلدية و ضمان استقرارها أو على حماية حقوق المواطنين و المحافظ عليها.(1)

■ الاستقالة :

و تتمثل في التعبير الصريح من رئيس المجلس الشعبي البلدي كتابة عن رغبته في الاستقالة عن رئاسة المجلس الشعبي البلدي (2) و يقدمها أما المجلس و يخطر الوالي بذلك فورا ، باعتبار أن أعضاء من المجلس (القائمة الفائزة) هم الذين اختاروا رئيسهم(3) و بالتالي تقدم الاستقالة أمامهم و إخطار الوالي هو من باب إعلام السلطة الوصية فقط كما حددت مدة شهر كاملة حتى تصبح الاستقالة نهائية ، و هي مدة كافية لإمكانية تراجع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن استقالته ، كما أنه يبقى خلال هذه المدة يباشر مهامه حتى تصبح الاستقالة نهائية بتجاوز مدة شهر المحددة قانونا و للوالي أن يقرر الاستخلاف في أجل لا يتجاوز شهر بعد أن تصبح الاستقالة نهائية (4)

و قد أصاب المشرع حينما حدد مدة شهر حتى تصبح الاستقالة سارية المفعول مما نستنتج معه أن الرئيس بإمكانه سحب الاستقالة قبل مضي المدة ، و حتى و إن قدمها يظل يباشر مهامه و لا يجوز له الانقطاع عن أداء واجبه تحت حجة تقديم الاستقالة للمجلس (5) .

➤ الحالات غير العادية لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

(1) أعمار بريق، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة ماجيستر، جامعة سوق أهراس – 2006/2005 ،ص

22 .

(2) د/قصير مرياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي – باتنة – الجزائر، طبعة 2001،

ص 229 .

(3) أ/علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 133 .

(4) أ/علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 133 .

(5) قرار مجلس الدولة بتاريخ 2002/06/10 رقم 002982، مجلة مجلس الدولة، العدد 02 لسنة 2002، ص 186 .

■ الإقالة:

تنص المادة 31 من قانون البلدية على أن: " يصرح الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي يتبين بعد انتخابه بأنه غير قابل للانتخاب قانوناً أو تعتريه حالة من حالات التنافي " و على هذا الأساس يرجع سبب الإقالة إلى وجود المنتخب البلدي إما (1)

- في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب الوارد بالمادة 98 من قانون الانتخابات كما أشرنا سابقاً
- أو في حالة من حالات التنافي أو التعارض طبقاً للقانون الأساسي الذي يخضع له المنتخب في عمله أو وظيفته و يعود الاختصاص بالتصريح بالإقالة للوالي حيث لم يشترط قانون البلدية للإقالة إجراء أو شكل محدد .

و منه فالإقالة تضع حداً نهائياً و دائماً للعضوية بالمجلس أي سحب و إلغاء صفة المنتخب البلدي، أي إلغاء المركز القانوني (2)

■ سحب الثقة :

هي السبيل الإرادي لذلك يتم بموجبها سحب الرئاسة من الرئيس بناء على تحرك من أغلبية ثلثي أعضاء المجلس بتصويتهم بعدم الثقة عليه(3).

و لقد كان المشرع بتنظيمه لهذه الأداة بتوسيعه مجال الحسم في الأمر بعدم حصره في القائمة الفائزة فقط بل بجعله بين الأعضاء بالضبط بيد ثلثي الأعضاء ، مراعاة منه لخطورة الأمر من جهة و تحقيقاً منه لرقابة شعبية أوسع لاستقلال إداري للبلدية من جهة أخرى و برغم إغفال المشرع للأسباب المؤدية لتحريك الأعضاء لإسقاط الرئاسة إلا أن السبب الغالب عملياً و المؤدي إلى استعمال هذه الآلية و تجاوز السلطة أو الانفراد بها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي (4) .

و يقتضي إسقاط العضوية عدم اشتراط أغلبية معينة و إنما تسقط العضوية بمجرد ثبوت تواجد العضو في حالات السقوط الوجوبي لأن ربط السقوط في مثل هذه الحالة بأغلبية معينة (ثلثي الأعضاء) معناه رد الأمر في النهاية إلى تقدير المجلس و إزالة الفارق بين سلطة المجلس المقيدة و سلطته التقديرية في هذا الخصوص (5) و الحكمة في تغيير القاعدة تكمن في خطورة إجراء سحب الثقة لذا عمد المشرع إلى توسيع نطاق المشاركة حتى يتم التأكيد من توافق شبه إجماع للإطاحة بالرئيس(6) .

(1) د/عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 148 .

(2) د/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 159.

(3) انظر المادة 55 من قانون البلدية 08/90.

(4) أبو عمران عادل، المرجع السابق.

(5) د/محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 155.

د/محمد سليمان المطاوي، المرجع السابق، ص 281 .

(6) قصير مزياني فريدة - المرجع السابق - ص 230 .

المحاضرة الرابعة: صلاحيات الجماعات المحلية

في إطار التشريع الجاري العمل به ، تخول كل من البلدية و الولاية صلاحيات عديدة و ذلك بغرض إحداث تنمية محلية في جميع المجالات سواء كانت اجتماعية ، اقتصادية ثقافية ، سياسية و سوف نتطرق في هذا الفصل إلى:

- أولا: صلاحيات الولاية

- ثانيا: صلاحيات البلدية

المبحث الأول : صلاحيات الولاية.

لقد تأثر قانون الولاية رقم 09/90 بالأسس و المبادئ الواردة في دستور 1989 و ذلك بعد التخلي عن الاختيار الاشتراكي الذي كان يكرسه دستور 1976⁽¹⁾

المطلب الأول : صلاحيات المجلس الشعبي الولائي .

للمجلس الشعبي للولاية صلاحيات و اختصاصات عديدة متعلقة بعملية التجهيز و الإنعاش الاقتصادي على مستوى الولاية ، و اختصاصات متصلة بعمليات التنمية الزراعية و الصناعية و السياحية و أخرى في مجال النقل و الأشغال العامة و الإسكان .

و يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة⁽²⁾

الفرع الأول : في المجال الاقتصادي و الفلاحي و المالي .

يقوم المجلس الشعبي للولاية في نطاق اختصاصاته المقررة بالقوانين و اللوائح بكافة أوجه الأنشطة الاقتصادية الزراعية التي تستهدف المساعدة على إحداث التنمية على مستوى الولاية.

أولا: في المجال الفلاحي.

يمارس المجلس الشعبي الولائي صلاحياته في المجال الفلاحي و يتولى تجسيد كل العمليات التي ترمي إلى حماية الأراضي الفلاحية⁽³⁾ و ترقيتها ، حيث تتولى الولاية في مجال استصلاح الأراضي الزراعية على الخصوص مايلي :

أ/ تساهم في تنفيذ سياسية تهيئة تراب الولاية تبعا لمتطلبات حماية الأراضي الفلاحية أو ذات الصبغة الفلاحية و المحافظة عليها .

ب/ تحدد الخطوط الكبرى لمخطط استعمال الأراضي الفلاحية على صعيد الولاية .

(1) د/محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 121 .

(2) المادة 55 من قانون الولاية لسنة 1990 .

(3) المادة 66 منه .

ج/ تبادر بأشغال تهيئة الأراضي في مناطق الاستصلاح و تحسينها أو تقوم بذلك⁽⁴⁾
د/ كما تشجع التدابير الوقائية من الكوارث و الآفات الطبيعية، و يبادر إلى إنجاز أشغال التهيئة و التطهير و تنقية مجاري المياه في حدود إقليمها⁽¹⁾
هـ/ و يبادر إلى أعمال الوقاية و مكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية⁽²⁾

ثانيا: في المجال الاقتصادي .

يدخل في نطاق الاختصاصات الاقتصادية للمجلس الشعبي الولائي ، الإشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ، و متابعتها⁽³⁾ و إقرار مشروعات خطة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية⁽⁴⁾ ، كما يناط بالمجلس ترقية الاستثمار على مستوى المنطقة و يقدر النفقات الواجب تخصيصها في هذا المجال⁽⁵⁾ .
و يشارك المجلس الشعبي الولائي بشكل استشاري فقط في مايلي :

أ/ إعداد و تحضير الخطط العامة الوطنية، و ذلك عن طريق تقديم الآراء و الاقتراحات التي يراها المجلس الشعبي للولاية أنها تحقق عملية تكييف و ملائمة الخطط الوطنية و السياسية العامة الاقتصادية الوطنية.

ب/ في إعداد و تنفيذ ميزانيات و إتمادات التجهيز و الاستثمارات المخصصة للولاية ، و هنا سيستشار المجلس الشعبي للولاية بهذا الصدد في كيفية توزيع اعتمادات و نفقات التجهيز و الاستثمار المخصصة من الحكومة المركزية للولاية⁽⁶⁾

ثالث: في المجال المالي.

الولاية مسئولة عن تسيير وسائلها المالية التي تتكون مما يأتي :
أ/ حصيلة الجباية بالرسوم : حيث تمثل الجباية الأداة الأساسية لتمويل التنمية المحلية مما يستوجب إعادة الاعتبار لموارد الجباية المحلية ، و هذا التجديد يكون عن طريق إشراك البلديات في الجباية المحلية ، بغرض رفع مرد ودية الضرائب الموجودة عن طريق أشراك الجماعات المحلية في تحديد و عاء الضريبة و نسبها و كيفية تغطيتها⁽⁷⁾

ب/مداخل ممتلكاتها .

(4) المادة 11 من المرسوم رقم 81-373 مؤرخ في 26 ديسمبر ، 1981 يحدد صلاحيات البلدية و الولاية و اختصاصاتها في قطاع الفلاحة و الثرة الزراعية.

(1) المادة 66 من قانون الولاية لسنة 1990 .

(2) المادة 68 من قانون الولاية لسنة 1990 .

(3) د/سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري – ج1- كلية الحقوق – جامعة الاسكندرية، الطبعة 1996، ص 236 .

(4) د/سامي جمال الدين، المرجع نفسه، ص 237 .

(5) المادة 64 من قانون الولاية لسنة 1990 .

(6) د/عوايدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر، الطبعة 2000 ، الصفحة 177

(7) المادة 132 من قانون الولاية 1990 .

ج/ الإعانات: بما أن هذه المجالس تتمتع بالشخصية المعنوية و بقدر كبير من الاستقلال يحق لها قبول الهبات و الوصايا و الإعلانات المالية⁽¹⁾. و تقدم الإعانات اعتبارا مما يأتي :

- عدم مساواة مداخل الولاية .
- عدم كفاية التغطية المالية للنفقات الإجبارية .
- الأهداف الرامية إلى تلبية الاحتياجات المتناسبة و المهام المخولة لها قانون استنادا إلى مخطط الولاية⁽²⁾ .

د/ الاقتراضات : إن إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي تستدعي تحرير النظام القانوني في هذا المجال و الاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة يطلب قروض بنكية حسب قدرتها المالية شريطة أن تكون القروض طويلة المدى و تتشكل ضماناتها من موارد دائمة ، و بذلك يصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة يدفع عجلة التنمية الاقتصادية ، بتحديد الادخار المحلي و تسهيل إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية .

كما يتولى المجلس الشعبي الولائي المصادقة على ميزانية الولاية بعد دراستها⁽³⁾ ، و هذا قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المالية المعينة ، كما يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المالية و يقوم بكل الإجراءات و المراحل اللازمة لإعداد و تحضير ميزانية الولاية و تنفيذها و الرقابة على تنفيذها⁽⁴⁾

و ميزانية الولاية عبارة عن جدول تقديرات للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص و الإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز و الاستثمار⁽⁵⁾



(1) هاني الطهراوي، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع – عمان، الطبعة 2006، ص 207 .
(2) المادة 133 من قانون الولاية 1990 .
(3) المادة 135 من قانون الولاية لسنة 1990 .
(4) د/عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 182 .
(5) المادة 135 من قانون الولاية لسنة 1990 .

الفرع الثاني: في الميدان الاجتماعي. يمارس المجلس مهامها كثيرة ذات طابع اجتماعي نذكر منها:
أ/ إمكان المجلس الشعبي الولائي من المبادرة و تشجيع المساهمة في برنامج ترقية الشغل بالتشاور مع البلديات و المتعاملين الاقتصاديين لاسيما اتجاه الشباب او المناطق المراد ترقيتها⁽¹⁾ .
ب/ العمل على ضمان تحسين و تطوير وسائل الحياة الاجتماعية في الولاية ، حيث يقوم بالعمل على تطوير كل جهاز ومؤسسة صحية أو اجتماعية بحماية الطفولة ، الشيخوخة ، المعوقين ، المعوزين و التكفل بالمشردين و المرضى عقليا⁽²⁾
ج/ كما يساهم في أعمال الوقاية من الأوبئة و ترقية الوقاية الصحية⁽³⁾
د/ يدعم مجلس البلديات فيما يخص برامجها الإسكانية و إنشاء مؤسسات البناء⁽⁴⁾
هـ/ كما يسعى المجلس إلى إنشاء منشآت ثقافية و رياضية و ترفيهية بالتشاور مع البلديات و يدعم كل نشاط من هذه الأنشطة⁽⁵⁾

و/ كما يبادر بكل عملية من شأنها تنمية الريف و خاصة في مجال الإنارة و فك العزلة⁽⁶⁾

الفرع الثالث : في المجال الثقافي و السياحي .

أولا : في المجال الثقافي : في إطار التشريع الجاري به العمل تخول البلدية و الولاية صلاحيات القيا بكل عمل من طبيعته أن يحفظ التراث الثقافي و التاريخي و يضمن تطوره و ذلك في المناطق الترابية التابعة لكل منها⁽⁷⁾

و يتولى المجلس الشعبي الولائي دراسة مشاريع أنجاز التكوين المهني و مؤسسات التعليم الثانوي و هذا طبقا لتعليمات التكوين المهني و وزارة التربية⁽⁸⁾

كما يسعى لإنشاء منشآت ثقافية و رياضية و ترفيهية بالتشاور مع البلديات أو أي جهاز آخر أو جمعية مكلفة بترقية هذه النشاطات أو يقدم المساعدة للمساهمة في برامج الأنشطة الرياضية و الثقافية للشباب⁽⁹⁾
كما يساهم المجلس الشعبي الولائي في نشر التراث الثقافي بالاتصال مع البلديات و كل جمعية أو تجمع معين

ثانيا : في المجال السياحي .

(1) المادة 75 من قانون الولاية لسنة 1990 .
(2) انظر المواد 76-77 من قانون الولاية سنة 1990 .
(3) المادة 78 من قانون الولاية سنة 1990 .
(4) انظر المواد 82 و ما يليها من قانون الولاية سنة 1990 .
(5) المادة 60 من قانون الولاية 1990 .
(6) المادة 73 من قانون الولاية سنة 1990 .
(7) المادة 01 من المرسوم رقم 81-381 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 . يحدد صلاحية البلدية و الولاية و اختصاصاتها في القطاع الثقافي.
(8) انظر المادة 74 من قانون الولاية لسنة 1990 .
(9) المادة 79 من قانون الولاية لسنة 1990 .

تخول من البلدية و الولاية في إطار التشريع الجاري به العمل صلاحية القيا بكل من طبيعته أن يضمن ترقية السياحة و ازدهارها في مناطق التربية التابعة لكل منهما كما جاء في المادة 81 من قانون الولاية يتخذ المجلس الشعبي ألولائي في المجال السياحي كل إجراء من شأنه أن يساعد في استغلال القدرات السياحية في الولاية و أن يشجع كل استثمار في هذا المجال .

كما أن المجلس الشعبي للولاية يملك من أجل تنمية و ازدهار السياحة أن ييسر أو يدير أو يراقب كل المؤسسات أو الوحدات ذات الطابع السياحي في حالة عجز موارد و إمكانيات بلدية الولاية عن القيام بها

الفرع الرابع: في مجال التهيئة العمرانية و التجهيز و الهياكل الأساسية.

يبيد المجلس الشعبي ألولائي رأيه المسبب إبان إعداد المخطط الوطني للتنمية في العمليات ذات الطابع الوطني التي يمكن الشروع فيها في تراب الولاية و تعد أجهزة الولاية مخططا لتهيئة الولاية في إطار التوجيهات و الأهداف التي رسمتها السياسة الوطنية للتهيئة العمرانية

كما يقوم المجلس الشعبي ألولائي بمراقبة تنفيذ هذه المخططات ، و بهذه الصفة يشارك في إجراءات تنفيذ عملية التهيئة العمرانية ذات البعد الجهوي أو الوطني حسب الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها(1)

أما في مجال التجهيز يمكن للمجلس الشعبي ألولائي أن يبادر بكل العمليات الهادفة إلى إيجاد تجهيزات تتجاوز من حيث حجمها و أهميتها أو استعمالها قدرات البلدية (2) ، كما يبادر في الأعمال المرتبطة بأشغال تهيئة طرق الولاية و صيانتها(3)

و في مجال الهياكل الأساسية فإن المجلس الشعبي ألولائي يبادر بكل عمل من شأنه فك العزلة على الأرياف(4) .

كما تتولى الولاية في مجال الهياكل الأساسية إنجاز مؤسسات ثقافية و لائية و تسييرها و صيانتها و الخصوص :

- دور الثقافة .

- المسارح ، الأندية السينمائية .

- مكتبات الولاية .

- متاحف الولاية

كما تتولى الولاية إنجاز الهياكل الأساسية للصحة و تجهيزها و لاسيما :

(1) المادة 62 من قانون الولاية لسنة 1990 .

(2) المادة 65 من قانون الولاية لسنة 1990 .

(3) المادة 70 من قانون الولاية لسنة 1990 .

(4) أنظر المادة 73 من قانون الولاية لسنة 1990.

- المستشفيات العامة في الولاية و الدائرة
- مخابر حفظ الصحة التابعة للولاية

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي.

يعتبر الوالي عضواً أو سلطة إدارية من السلطات الإدارية المركزية، فهو ممثل السلطات الإدارية والسياسية المركزية في الولاية، حيث أن الوالي هو الممثل للدولة و مندوب الحكومة والممثل المباشر والوحيد لكل من الوزراء في نطاق الحدود الإدارية للولاية التي يتولاها، كما أنه يعتبر هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولاوي.

الفرع الاول: كممثل للدولة.

يعتبر الوالي في الولاية القائد الإداري لها وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية فهو المتصرف لسلطة الدولة ، فهو مندوب الحكومة والممثل المباشر و الوحيد لكل وزير من الوزراء، وعلى هذا الأساس ينفذ قرارات الحكومة ، كما ينفذ التعليمات التي ينلقاها من كل وزير من الوزراء⁽¹⁾ . ولقد أستثنى المشرع بعض القطاعات فلم يخضعها لرقابة الوالي هي:

- العمل التربوي
- وعاء الضرائب وتحصيلها
- الرقابة المالية
- مفتشيه العمل
- الجمارك
- مفتشيه الوظيف العمومي
- المصالح التي يتجاوز نشاطاتها حدود الولاية⁽²⁾.

والعبرة في إنشاء هذه القطاعات واضحة كونها تخضع من حيث الأصل لتعليمات السلطة المركزية وتحكمها قواعد واحدة على المستوى الوطني وهيكله واحدة⁽³⁾ . والملاحظ أن المشرع بعد استثنائه لبعض القطاعات إلا أنه عاد في نصوص أخرى لاحقة على قانون الولاية، ليمنح بعض الصلاحيات للوالي في هذه الدائرة التي كان حرمها عليه، فمن الاختصاصات الواسعة والكثيرة جدا لكونه هو يد الحكومة ، يتلى تنفيذ القوانين والتنظيمات والسهر على حماية الحقوق و الحريات وهذا ما نصت عليه المادة 92 من قانون الولاية الفقرة الثانية ، ومن الأمثلة على تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية أنه يتم الغلق الإداري لمحلات التجارية بمقرر الوزير المكلف بالتجارة

(1) د/ ناصر لباد: الوجيز في القانون الإداري ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية 2007 الصفحة 127، كما نصت المادة 92 من قانون الولاية لسنة 1990 على أنه: "الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية".

(2) المادة 93 من قانون الولاية لسنة 1990.

(3) د/ عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 129.

وبضع حيز التنفيذ بقرار الوالي المختص إقليميا (1) ، وهذه القرارات يصدرها الوالي في نطاق اختصاصاته الموضوعية و المكانية والزمانية والشخصية المقرر لهم بقانون الولاية والنصوص المكمل له (2).

كما أن الوالي يمارس صلاحيات الرقابة بصورة خاصة على الأعمال التي يقوم بها اتجاه المجالس الشعبية البلدية، كما أنه يمارس الوصاية على البلديات والهيئات الأخرى التابعة للدولة. ومن أهم صلاحياته ممارسة مهام الضبطية الإدارية:

حيث تتجسد هيأت وسلطات الشرطة الإدارية اللامركزية المحلية في كل من الولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية وكل منهم مسؤول على المحافظة على النظام العام على مستوى الحدود الإدارية لكل من الولاية والبلدية (3). فالوالي يعلم فورا وفي المقام الأول بكل مسألة تمس الأمن و النظام الحكوميين ، حيث يجب على الوالي أن يتخذ جميع الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي من شأنها أن توفر ما ياتي حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها .
أولا: اتقاء أي شكل من أشكال الاضطراب في النظام العام أو عرقلة الممارسة العادية لسلطة بصفة عامة إبقاء جميع المخالفات.

ثانيا: المحافظة على الممتلكات العمومية .

ثالثا: ضمان ما ياتي

- حماية الأشخاص والأموال ومرورهم.
- سير المصالح العمومية سيرا عاديا ومنتظما.
- المحافظة على إطار حياة المواطن.
- حسن سير الأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- احترام قاعد الطهارة النظافة والأمن.
- السير المستمر في طرق المواصلات و وسائلها.
- حراسة المباني العمومية والتجهيزات الإستراتيجية وحمايتها باستثناء ما تعلق منها بوزارة الدفاع الوطني.

رابعا: بصفة عامة ضمان تطبيق القوانين والتنظيمات الخاصة بالشرطة العامة المتخصصة (4).

(1) المادة 75 من الأمر 06/95 المتعلق بالمنافسة ، المعدل والمتمم .

(2) د/ عمار عوايدي، النشاط الداري الجزء 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، الطبعة 2002 الصفحة 141.

(3) د/ عمار عايدي، المرجع السابق ص 23.

(4) المادة 02 من المرسوم رقم 373/83 المؤرخ في 28 ماي سنة 1983 يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام أنظر كذلك المواد 94-96-97، من قانون الولاية لسنة 1990.

كما يجوز للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ، ذلك بطلب تدخل تشكيلات الشرطة والدرك الوطني المتمركزة في إقليم الولاية عن طريق التسخير.(2)

كما تجدر الإشارة أن الوالي يسهر على إعداد وإتمام وتنفيذ مخططات تنظيم عمل الإسعافات في الولاية وضبطها باستمرار.(3)

كما يجوز لكل والي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة عند الاستعجال فحسب ، إذا لم يكن قد وصل إلى عمله إن السلطة القضائية قد أخطرة بالحادث أن يقوم بنفسه باتخاذ جميع الإجراءات الضرورية لإثبات الجناية أو الجرح الموضحة آنفا ويكلف بذلك كتابة ضباط الشرطة القضائية المختصين (4)

وفيما يخص صلاحياته السياسية فهي تتمثل في مهمة إعلام السلطات المركزية بكل ما يجري في الولاية على جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية، الثقافية....أخ.

الفرع الثاني: الوالي كممثل للولاية.

خلافا للوضع بالبلدية حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية، فإن مهمته تمثيل الولاية مسند قانونا للوالي وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي ومن ثمة الوالي يمثل الولاية في مايلي:

- في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الإشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها

- يؤدي الوالي كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تكون ممتلكات الولاية باسم الولاية وتحت رقابة المجلس الشعبي الولائي

- ويمثل الوالي أيضا الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه ماعدا الحالات التي يكون فيها طرف النزاع الدولة والجماعات المحلية(5) وفيما يخص الاختصاص القضائي حيث أن

الدعاوي التي يكون موضوعها إلغاء قرارات صادرة عن الولاية أو تفسيرها أو فحص مدى شرعيتها يؤول اختصاصها ألي الغرف الجهوية التابعة لكل من المجالس القضائية: " الجزائر، وهران، قسنطينة،

بشار ، ورقلة"(1) . المحددة نطاق اختصاصها وتطبيقهن بموجب المرسوم رقم 384/84 المؤرخ في 22 ديسمبر 1984 المتضمن تطبيق قانون 13/84 المتعلق التقسيم القضائي.

(2) أنظر المادة 99 من قانون الولاية لسنة 1990.

(3) أنظر المادة 101 من قانون الولاية سنة 1990.

(4) المادة 28 من الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية.

(5) أ/ علاء الدين عشي، المرجع السابق ص114.

(1) أنظر المادة 07 من قانون رقم 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم تقابلها في التعديل الجديد، قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المواد من 800 إلى

- كما يقوم الوالي بتقديم تقرير حول حالة تنفيذ المداولات ومتابعة الآراء والمقترحات التي أيدها المجلس عند الدورة العادية
- إطلاع المجلس سنويا على نشاط مصالح الدولة في الولاية.
- كما يتولى توقيع العقود والصفقات التي وافق عليها المجلس الشعبي و حيث لاتصح الصفقات و لاتكون نهائيا إلا فيما يخص صفقات الولاية(2)
- ويقوم الوالي بممارسة هذه السلطة ضمن اللجنة الولائية لصفقات التي أسندت رئاستها للوالي باعتباره ممثل لدولة ومندوب الحكومة على مستوى المنطقة(3)
- وتنص رقابة اللجنة على الصفقات التي تبرمها الولاية في إطار صلاحياتها والصفقات العمومية(4) ، التي تبرمها المؤسسات العمومية الولائية(5) .

الفرع الثالث: صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية لمجلس الشعبي الولائي

إن الوالي وبصفته على رأس الجهاز التنفيذي في الولاية فإنه مسنود إليه مهمة تنفيذ القرارات التي تسفر عن مداولات المجلس الشعبي الولائي(6)، ووسيلة التنفيذ التي يستعملها الوالي في تنفيذ المداولات المجلس الشعبي الولائي قد حددتها المادة 103 من قانون الولاية لسنة 1990 ، حيث نصت على مايلي: " يتخذ الوالي قرارات تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحدد في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب".

كما يقدم الوالي عند كل دورة عادية من المجلس الشعبي الولائي تقرير حول حالة تنفيذ المداولات وكذا متابعة الآراء والمقترحات التي أبدأها المجلس(7).

كما يمكن للوالي أن يستعين في تنفيذ الجهاز الإداري المساعد في عملية التنفيذ(8)، حيث نصت المادة 106 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية على أنه: " للولاية إدارة توضع تحت الإدارة السلمية للوالي وتكلف بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وقرارات الحكومة يتولى الوالي التنسيق العام للإدارة"، وهذه الأجهزة عموما تدخل إقليميا تحت سلطة الوالي إما سلطة مباشرة أو سلطة تنسيق ورقابة(1).

(2) المادة 07 من المرسوم الرئاسي 250/02 المؤرخ في 24/07/2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم

(3) د/ عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، جسر لنشر والتوزيع الجزائر الطبعة 2007 ص 188.

(4) الصفقات العمومية عرفتها المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 250/02 مؤرخ في 24 يوليو 2002 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل المتمم على إنهاء العقود مكتبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم قصد إنجاز الإشغال واقتناء المواد ، الخدمات ، الدارسات لحساب المصلحة المتعاقد.

(5) د/ محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية دار العلوم ونشر والتوزيع دون طبعة ص 56.

(6) أنظر المادة 83 من قانون الولاية لسنة 1990.

(7) المادة 84 من قانون الولاية سنة 1990

(8) أ/ علاء الدين عشي ، مدخل القانون الداري الجزء الأول ، التنظيم الإداري دار الهدى لطباعة والنشر والتوزيع عين ميلة ، دون طبعة ص 149.

(1) أ/ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ص 97.

أيمان منه بضرورة أتمام الشق الآخر من استقلالية البلدية قد عمل المشرع الجزائري جاهدا على ضمان استقلال البلدية وظيفيا بتوسيع مجال تدخلاتها وبمنحها الحرية اللازمة لمباشرتها ، وهي المظاهر التي تستعمل على تفصيلها من خلال المطلبين التاليين والأصل أن الصلاحيات والاختصاصات الموكلة للهيئات المحلية وخاصة البلدية تتأثر من حيث مدى الاتساع بالمعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة وقانون البلدية 08/90 ظهر للوجود في خضم تغيرات سياسية واقتصادية جذرية مست الدولة ككل⁽¹⁾ ، وعلى الرغم من ذلك فإنه لم يتأثر سوى من الناحية السياسية في حين أبقى على لمسات التشريعات البلدية القديمة فيما يتعلق بنطاق اختصاص البلدية ، حيث وسع من مجال تدخلها منتهاجا في ذلك النظام العام للاختصاص وبالضبط الأسلوب الفرنسي المطلق ، إذ أن المستقراً لنصوص قانون البلدية يجد أن المشرع لم يعمد إلى التحديد أحصري لصلاحيات المجالس بل حددها على سبيل المثال تاركا أمر التفصيل للقوانين الخاصة و التنظيم⁽²⁾ ولم يتوقف المشرع عندها بل ذهب إلى توسيع نطاق اختصاص الهيئة التنفيذية كذلك جعل من رئيس البلدية هيئة تنفيذية للمجلس وممثل لدولة ولي البلدية أيضا .

المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول: في مجال التهيئة العمرانية والتخطيط والتجهيز.

وتندرج تحته عدة صلاحيات منها:

أولاً: أعداد المخططات العمرانية (التنموية).

لقد أعطية للمجالس صلاحية إعداد المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي وهذه المخططات⁽³⁾ هي

أ/ المخطط التوجيه للتهيئة العمرانية :

ويتم بمقتضاها هذا المخطط تحديد المناطق والتجمعات السكانية والتجهيزات العمومية لاستقبال الجمهور والمناطق الأزمة حمايتها وضبط المرجعية للمخطط شغل الأراضي وتقسيم البلدية بموجب هذا المخطط

(1) أنظر أحمد محيو، المرجع السابق ص 186 ، حيث دخلت الدولة عهد التعددية السياسية والليبرالية بموجب المراجعة الدستورية لسنة 1989.

(2) جاء في المادة 85 من قانون 08/90 المتعلق بالبلدية مايلي: يعالج المجلس الشعبي البلدي من خلال مداواته الشؤون الناجمة عن الصلاحيات المسندة للبلدية.

(3) أنظر المادة 86 من نفس القانون التي تنص على أن: "تعد البلدية مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى وتصادق عليه وتسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة لها قانونا وبانسجام مع مخطط الولاية وأهداف التنمية والتهيئة العمرانية".

للأراضي إلى ثلاث قطاعات تتمثل في الاقطاعات المعمرة والقطاعات المبرمجة للتعمير وقطاعات التعمير المستقبلية في 20 سنة (1).

ب/ مخطط شغل الأراضي :

ويتم تحضيره ورسمه من قبل رئيس البلدية على ضوء المخطط التوجيهي لتهيئة العمرانية ليحال على المجلس للمصادقة ليه وبمقضي هذا المخطط يتم مايلي (2):

- التحديد المفصل للمناطق المعنية باستعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء.
- تحديد الكمية الأدنى والقصى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع.
- ضبط القاعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبلديات وتحديد الارتفاعات العامة .
- تحديد الإحياء والشوارع النصب والمواقع التذكارية.
- تحديد الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها .
- إعطاء رخص البناء وهدم الأبنية المتداعية التي يخشى خطر سقوطها أو المضرة بالصحة العامة ومراقبة الأراضي المكشوفة والإنشاءات وإقامة الأسوار حولها.

ثانيا: الرقابة الدائمة لعمليات البناء.

إذ يختص المجلس في قطاع التهيئة والتخطيط والتجهيز العمراني بمراقبة عمليات البناء الجارية على مستوى البلدية والتأكد لمدى مطابقتها لتشريعات العقارية ومدى خضوعها لتراخيص المسبقة من المصالح التقنية(3)

ثالثا: حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية.

إذ أن المشرع وضع على عاتق البلدية ممثلة في مجلسها مهمة حماية المواقع التي لها قيمة طبيعية تاريخية وأثرية أو جمالية(4)

بالإضافة إلى تجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية حيث تعد البلدية المخطط العام لتنظيم المدن وتدعيم البناء ويمكن أن تقوم به بنفسها وتدير الأموال العقارية المهيأة لسكن والتي لا تعود لدوائر الدولية الخاصة بالسكن

رابعا: حماية البيئة.

(1) القانون 29/90 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخ في 02/12/1990.

(2) المرسوم 380/81 المؤرخ في 26/12/1981. يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في قطاع التخطيط والتهيئة العمرانية من الجريدة الرسمية عدد 52 1981.

(3) المادة 91 من قانون البلدية 08/90 .

(4) القانون 04/98 المؤرخ في 15/06/1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي الجريدة الرسمية عدد 06 المؤرخة في 08/02/1983 ص 380.

حيث أقر صراحة للمجلس سلطة إصدار التراخيص فيما يتعلق بمشاريع المنطوية على مخاطر ماسة بالبيئة.⁽¹⁾ وذلك بالعمل على حماية الطابع الجمالي والمعماري وانتهاج أنماط سكنية متجانسة إضافة إلى وجوب مراعاة حماية الأراضي الزراعية و المساحات الخضراء أثناء إقامة المشاريع المختلفة في إقليم البلدية.⁽²⁾

الفرع الثاني: في المجال الاجتماعي.

للبلدية كامل الحق في المبادرة بكل ما من شأنه حماية الفئات المحرومة اجتماعيا سواء من ناحية السكن أو الصحة أو التعليم أو التشغيل وهي المسؤولة على النهوض بالقطاعين السياحي والاجتماعي من خلال:⁽³⁾

- تقوم البلدية على ضوء المقاييس الوطنية العامة والخرائط المدرسية المرسومة والمبرمجة بإنشاء مدارس التعليم الأساسي، كما تعهد إليها مهام توفير وسائل النقل المدرسي إضافة إلى ترفيه والتعليم ما قبل المدرسي.⁽⁴⁾

- دراسة وإعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتنظيم الأسرة في نطاق المحافظة وتوفير الاحتياجات اللازمة ومتابعة تنفيذها.⁽⁵⁾

- نجاز وصيانة المنشآت الثقافية والرياضية في حدود اختصاصها الإقليمي.

- المحافظة على الممتلكات الدينية وصيانة الأوقاف.⁽⁶⁾

- تشجيع العمل الحرفي والثقافي والسياحي.⁽⁷⁾

- وتختص البلدية في مجال السكن بتنظيم التشاور وخلق شروط لترقية العقارية العمومية وتنشيطها، كما تقوم بالمساهمة بالمؤسسات وشركات البناء العقاري وبدعم إنشاء التعاونيات العقارية المساعدة على ترقية برامج السكن والمشاركة فيها

- أما قطاع الصحة والنظافة والمحيط تلعب البلدية دورا هاما في هذا القطاع ويظهر ذلك جليا من خلال القوانين ذات الصلة ، وتتمحور أدوار البلدية في هذا المجال في مايلي:

(1) الأمر 03/83 المؤرخ في 15/06/1998 المتعلق بحماية البيئة (ج/ر) العدد 44 المؤرخ في 17/06/1998 ص 3.

أنظر القانون رقم 10/03 المؤرخ في 19/02/2003. المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

القانون رقم 19/01 المؤرخ في ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.

(2) أ/ علاء الدين عشي المرجع السابق ص 129.

(3) أنظر المواد 100-101-102-103-1034-105- من قانون البلدية.

(4) أنظر المواد 97-89-99 من نفس القانون

(5) د/ سامي جمال الدين، المرجع السابق ص 237.

(6) القانن 07/01 المؤرخ في 22/03/2001، المتعلق بالأوقاف ، الجريدة الرسمية عدد 29 المؤرخة في 23/05/2001، ص07.

(7) الامر 01/69 المؤرخ في 10/01/1996، يحدد القواعد التي تحكم الصناعة التقليدية، الحرفية ، الجريدة الرسمية عدد 08 المؤرخة في 27/01/1991 ، ص124.

- محاربة الملوثات وذلك عن طريق تنظيف الأحياء والشوارع والمؤسسات المستقبل للجمهور وصيانة قنوات الصرف الصحي ومراقبة المواد الاستهلاكية المعروضة ورسكلة القمامة وإحراقها.
- محاربة الأمراض المعدية إذ أن المجلس مجبر على وضع البرامج اللازمة للوقاية من الأمراض المتنقلة والخطيرة و على توفير اللازم لتصدي لها⁽¹⁾.

الفرع الثالث: في المجال المالي.

تتميز البلدية باستقلال المالي الذي كفل للبلدية وبصوفها أحد أبرز الأشخاص المعنوي وذلك من خلال تمتعها بميزانية مستقلة ومن خلال تمويل تلك الميزانية حيث جاء في نص المادة 149 من قانون البلدية 08/90 (ميزانية هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها ونفقاتها السنوية ، وتشكل أمر بالإذن يمكن من سير المصالح العمومية). من خلال هذا النص نخلص إلى أن ميزانية البلدية هي المرآة العاكسة والحقيقية لسياسة البلدية المالية، ومشروع خلال السنة المقبلة وهو ما يميزها عن الحساب الإداري الذي يعبر عن إيراداته ونفقات البلدية خلال سنة مضت ، حيث يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء كانت الميزانية الأولية وذلك قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة لسنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية وتتم المصادقة على الاعتمادات المالية مادة بمادة وباب باب⁽²⁾.

بالإضافة إلى ذلك تتمتع البلدية بالموارد المالية ذاتية تتمثل في موارد الجبائية وتضم الضرائب المباشرة و الغير مباشرة، وكذلك موارد التسيير وهي مجموعة المساهمات التي يدفعها طوعية الأشخاص للبلديات مقابل مال أو خدمة استفادة منها وتتمثل في الأملاك و موارد الاستغلال إضافة إلى موارد أخرى⁽³⁾.

الفرع الرابع: في المجال الاقتصادي.

يعهد للبلدية باتخاذ كل ما تراه مناسباً لتحقيق دفعة نوعية في العجلة الاقتصادية المحلية إذ أنها تعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين وتخصيص رأس مال على شكل استثمارات تسند لصناديق المساهمة التابعة لجماعات الاستثمارية إضافة إلى أن مؤسسات محلية صناعية قد تتكفل باستغلالها مباشرة أو تعهد بتسييرها للخواص بموجب عقود الامتياز أو الالتزام ، بالإضافة إلى اقتراح إنشاء مختلف المرافق التي تعود بالنفع العام للبلدية والموافقة على القواعد اللازمة لتنظيم هذه المرافق ، واقتراح خطط لرفع الكفاية

(1) القانون 05/85 المؤرخ في 16/02/1985 ، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج/ر عدد 8 المؤرخة في 18/02/1985. ص176.

القانون 08/88 المؤرخ في 16/01/1988 المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة العمومية ، ج/ر عدد 04 المؤرخة في 27/01/1991، ص124.

القانون 02/89 المؤرخ في 07/02/1989 المتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك ، ج/ر عدد 06 المؤرخة في 08/02/1989، ص44.

المادة 107 من قانون البلدية 08/90.

(2) د/ عمار بوضياف، المرجع السابق، ص147.

(3) أنظر المواد 146-147-148 من قانون البلدية 08/90.

الإنتاجية⁽¹⁾. وتجب الإشارة إلى أن المجالس البلدية لا تتمتع بحرية مطلقة في إنشاء المرافق العمومية المحلية ، بحيث من جهة أنها ملزمة بإنشاء بعض المرافق العمومية التي ينص عليها قانون البلدية مثل القمامات المنزلية، المياه الصالحة لشرب، الأسواق ، النقل⁽²⁾.
من جهة أخرى فإن مداولات المجلس فيما يتعلق بإنشاء المرافق العمومية لا تنفذ إلا بعد الحصول على المصادقة من السلطة الوصائية⁽³⁾.

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

عهد قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي مهام عدة ومتنوعة تختلف باختلاف الوضع الذي يكون فيه فمنها ما يعود إليه بصفه رئيس للهيئة التنفيذية للمجلس ومنها ما تؤول عليه بوصفه ممثل للبلدية وممثل لدولة (جهة عدم التركيز) :

الفرع الاول: صلاحياته بوصفه رئيس للهيئة التنفيذية.

كما سبق وأوضحنا أن الهيئة التنفيذية للمجلس ككل تعد تابعة للرئيس فهو من يعين أعضائها ومن يسيرها بل أن الفكرة الجماعية في تسييرها لا تعد أن تكون أكثر من فكرة نظرية ، ويتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان مايلي :

أولاً: الإشراف على شؤون سير المجلس الشعبي البلدي .

حيث يقوم المجلس ب:

أ/ توجيه الدعوى لأعضاء المجلس الشعبي البلدي عن طريق استدعاءات مكتوبة لمقر سكناهم⁽⁴⁾ وتكون هذه الاستدعاءات مرفقة بجدول الأعمال ذلك قبل 10 أيام عمل على الأقل من موعد الاجتماع ، قانون البلدية هنا لم يحدد الطريقة التي سلمت بها الاستدعاءات، إذ أن تحديد الوسيلة من شأنه أن يقف في وجه كل عضو منتخب يدعي عدم علمه بالاجتماع أو عدم تسلمه للاستدعاء في الوقت المناسب
ب/ بإمكان رئيس المجلس أن يطلب اجتماع المجلس الشعبي البلدي في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية مع العلم أن ثلث الأعضاء المجلس أو الوالي بإمكانهما القيام بنفس الإجراء⁽⁵⁾
ج/ المحافظة على النظام في الجلسات حيث بإمكان رئيس المجلس طرد كل شخص غير منتخب يخل بسير المداولات وذلك بعد إنذاره و تعيين كاتب للجلسات.

ثانياً: اختيار النواب وتعين المندوبين.

أ/ يختار رئيس المجلس الشعبي البلدي نائب أو عدة نواب ليتجاوز عددهم ما يأتي:

(1) د/ سامي جمال الدين، المرجع السابق ، ص240.

(2) أ/ ناصر لباد، المرجع السابق، ص267.

(3) المادة 42 من قانون البلدية و المادة 50 من قانون الولاية 08/90.

(4) المادة 16 من قانون البلدية 08/90.

(5) المادة 15 من القانون نفسه.

- اثنان بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 07 إلى 09 منتخبين.

- ثلاثة بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 23 منتخب.

- أربعة نواب بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية المتكونة من 33 منتخب.

ثم يعرضهم على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليهم.(1)

ب/ يعين رئيس المجلس الشعبي البلدي مندوب للممارسة مهامه في حالة ما تغيبه أو حصل له مانع وفي حالة تعذر ذلك يخلفه عضو من قائمته وفقا للكيفيات المحدد في المادة 48 من قانون البلدية .

ج/ كما يجوز لرئيس المجلس أن ينيب عنه في بعض مهامه نائب أو منتخب أنتدبه خصيصا لذلك تحت مسؤوليته.(2)

د/ كما يجوز له تنصيب اللجان والإشراف على حسن سيرها و انتظامها واستمرارها في إطار إشرافه على شؤون أعضاء المجلس أن يستلم كل استقالة يقدمها منتخب بلدي ، وذلك عن طريق رسالة مضمونة مع الإشعار بالوصول ، ويقوم بإعلام الوالي بذلك.(3)

الفرع الثاني: صلاحياته بوصفه ممثل للبلدية.

إذا كانت البلدية شخصية معنية فهيا تحتاج إلى من يعبر عن أرائها فقد أسند قانون البلدية مهمة تمثيلها وتسييرها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ، وهذا عكس ما حصل في قانون الولاية حيث أسندت مهمة تمثيل الولاية للوالي و ليس لرئيس المجلس الشعبي ألولائي.(4)

وقد عهد رئيس البلدية مهمة التمثيل والتعبير عن إرادة البلدية ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات المعهودة إليه والتي نسردها منها:

أولاً: تسيير البلدية وتمثيلها إداريا ومدنيا وقضائيا.

- يمثل البلدية في كل التظاهرات الرسمية والاحتفالات، كما يقوم باسم البلدية ولحسابها بالإعمال الخاصة والمحافظة على الأموال والحقوق التي تتكون منها ثروة البلدية وإدارتها واتخاذ كل إجراء من شأنه حماية الذمة المالية للمؤسسات (1)

- مصالح الحلة المدنية وتضم هي الأخرى مثلا: مكتب الحالة المدنية، مكتب الخدمة الوطنية والإحصائيات... وإلى الإشارة من أهم مصالح البلدية حيث تتكفل بتلقي كل المعلومات التي تتعلق بحالة

(1) أنظر المادة 50 من قانون البلدية 08/90.

(2) أنظر المادة 52 من القانون البلدية 08/90.

(3) حيث أنه وفقا للمادة 24 من قانون البلدة 08/90. يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يكون من بين أعضائه لجان دائمة و مؤقتة قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية كما أن تشكيل اللجان يتم بموجب مداوات المجلس الشعبي البلدي.

(4) أنظر المادة 83 إلى 91 من قانون الولاية 09/90.

(1) د/ أحمد محيو . المرجع السابق. ص196.

الفرد وتسليم الوثائق، الحالة المدنية كشهادة الميلاد، شهادة الوفاة.... والمحافضة على سجلات الحالة المدنية.(2)

- مصلحة المحاسبة والمالية وفيها تجد ممتلكات البلدية ، مكتب الميزانية والنفقات والمداخل ، مكتب المحاسبة و العمليات المالية .

- أما قضائيا وعندما تتعرض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية يعين المجلس الشعبي البلدي أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو في إبرام العقود(3). ورفع الدعاوي باسم البلدية ولفائدتها.(4)

- المصالح التقنية حيث تعد هذه المصالح هامة جدا على مستوى كل بلدية وذلك لتجسيد المخططات الإنمائية للبلدية عبر عدة قطاعات كالصحة البناء والتعمير

- المصالح المكلفة بالأمن و تتمثل في شرطة البلدية أو الحرس البلدي (5)من جهة أخرى فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف بالأمن على مستوى البلدية.

يشرف الرئيس على رئاسة المجلس الشعبي البلدي ويتحمل المسؤولية فيما يأتي :

- استدعاء المجلس الشعبي البلدي للاجتماع وعرض المسائل الداخلية في أخصاصه.

- تحضير جدول الأعمال الخاصة بأشغاله وتحديده.

- تقديم تقرير منظم حول الوضعية العامة للبلدية ومدى تنفيذ المداولات.

- يتولي الإعلان عن المداولات وأشغال المجلس.(6) و اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالطرق .(7)

- السهر على حماية المحفوظات وصيانتها و إدارة المكتبات والمتاحف للبلدية.

- تلقي التقارير المجلس البلدي للرياضة.(8)

- وإعطاء الرأي بالمطابقة التقنية للحصول على ترخيص من أجل إحداث منشأة رياضية مفتوحة للجمهور.(1)

ثانيا: المحافظة على أموال وحقوق البلدية .

- المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة للبلدية بما في ذلك حق الشفعة (2)

(2) المادة 68 من القانون نفسه.

(3) المادة 66/60 من القانون نفسه.

(4) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 265/96 المؤرخ في 1996/08/03. يتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه.

(5) أ/ ناصر لباد. المرجع السابق. بدون صفحة.

(6) أنظر المادة 61 62 من قانون البلدية 08/90 .

(7) أنظر المادة 06 من القانون نفسه

(8) أنظر المرسوم التنفيذي رقم 413/91 المؤرخ في 1991/11/02. ويحدد تكوين المجلس البلدي للرياضة وتنظيمه وعمله.

(1) أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 416 المؤرخ في 1991/11/02. المحدد لشروط إحداث المنشآت الرياضية و استغلالها.

- واتخاذ كل القرارات الموقفة بالإسقاط ألتقادمي.(3)
- أبرام العقود بما فيها المناقصات والمزايدات.
- قبول الهدايا و الوصايا ، منح الامتياز لفائدة الجمعيات
- تسير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق و متابعة التطور مالية البلدية.(4)
- السهر على وضع المصالح المؤسسات البلدية على حسن سيرها.(5)
- إعداد ميزانية البلدية وتنفيذها، وتقديم تقرير في حالة الاستعجال ، واستعمال الاعتماد النفقات الطارئة المقيدة في الميزانية عن طريق التحويل إلى المواد التي للم تزود بصورة كافية ويستوجب عليه في هذه الحالة أخبار المجلس الشعبي البلدي عن هذا الاستعجال.(6)
- تسير أرادات البلدية وإصدار حالات الصرف ويمكنه تفويض هذا الاختصاص.(7)
- إصدار جميع كشوفات الرسوم والتوزيعات الفرعية والاداءات إلى قابض البلدية ، قصد التحصيل ، وتنفيذ هذه الكشوفات تنفيذ إجباري في مجال إعداد الميزانية .(8)
- تقديم الحسابات الخاصة لسنة المالية المختومة قبل المداولة حول الميزانية الإضافية لسنة الجارية ويتم ذلك بإداع الحساب الإداري لدى مجلس المحاسبة أو أحد فروعها.(9)
- وضع جدول توزيع الرسم على التطهير بعد ضبطه في مداولة المجلس والمصادقة عليه قانونا.

الفرع الثالث: صلاحياته بوصفه ممثل لدولة.

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواج الوظيفي ، يتصرف أحيانا باسم البلدية وأحيانا باسم الدولة تحت سلطة الوالي ولهذا يتمتع الرئيس بسلطات كثيرة بوصفه سلطة عدم التركيز تختلف اختلاف الأنظمة القانونية التي تظم هذه السلطات ومنها مايلي:

أولاً: اختصاصاته كضابط للحالة المدنية.

لقد بينة المادة الأولى والثانية من قانون الحالة المدنية من هم ضباط الحالة المدنية، وتعرف بأنها النظام الذي يسير إداريا حياة الأفراد منذ ولادته إلى حين وفاته، بحيث تعد الذاكرة الإدارية للمحافظة على

(2) القانون 90/30 المؤرخ في 01/12/1990 يتعلق بقانون الأملاك الوطنية ج/ر عدد 52 المؤرخة في 02/12/1990.ص1661.

(3) المادة 60 من قانون البلدية

(4) د/ محمد الصغير بعلي. المالية العامة، دار العلوم – عنابة- الجزائر، طبعة 2003. ص53.

(5) أظر المادة 64 من قانون البلدية 08/90.

(6) انظر المادة 161/63 من القانون نفسه.

(7) أظر المادة 171 من القانون نفسه.

(8) أظر المادة 174 من قانون نفسه.

(9) أظر المادة 170 من القانون نفسه.

التاريخ الأفراد والعائلات⁽¹⁾ وأضفت هذه الصفة على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وهي صفة يتمتع بها بقوة القانون وذلك بمجرد تنصيبه إلا أن التزايد للمشاكل اليومية واستحالة أن يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية وكذلك الأمر بالنسبة لنوابه، وقد خوله القانون أن يفوض هذه المهام إلى مفوض أو مفوضين يختارهم وذلك تحت رقابته ومسؤوليته⁽²⁾ باستثناء الصلاحيات التي تتعلق بإصدار نصوص لها صفة عام يشرف عليها بنفسه ويبلغ النائب العام والوالي⁽³⁾ بذلك وتمثل هذه الصلاحيات في هذا المجال :

- تلقي التصريح بالولادات و بالوفيات و تسجيلها في سجلات الحالة المدنية المعدة لذلك .
- تحرير وتسجيل عقود الزواج وفقا لأحكام القانون.
- السهر على الرعاية وحفظ السجلات المستعملة والسجلات المودعة في محفوظات البلدية.
- استلام شهادات الإعفاء من سن الزواج بالنسبة للقاصرين وشهادات الإذن بالزواج بالنسبة بموظفي الأمن والعسكرية.

ثانيا: اختصاصه كضابط إداري.

يعتبر رئيس البلدية السلطة الأساسية التي تمارس الضبط الإداري العام، فيسهر على المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، وهي الأمن العمومي و السكنية الصحة العمومية⁽⁴⁾ وتتجلى هذه الصلاحيات فيما يلي:

- الحفاظ على الأمن العام في الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص وحماية ممتلكاتهم.
- الحفاظ على الصحة العامة وفي هذا المجال يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ جميع الإجراءات والاحتياطات والأساليب الصحية الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية وإزالة الأوساخ والفضلات وتطهير مياه الشرب بالإضافة إلى السهر على نظافة المواد الاستهلاكية والمعروضة للبيع وذلك بالتنسيق مع مصالح أخرى بمراقبة المطاعم ، المخازن ، المذابح⁽¹⁾ وكذلك العمل على حماية السكان وحفظ البيئة من الملوثات والإخطار الناجمة عن الإشعاعات النووية والمواد الكيماوية⁽²⁾
- الحفاظ على السكنية العامة ويقصد بذلك اتخاذ الإجراءات اللازمة التي توفر لسكان والجمهور الراحة والطمأنينة والهدوء مثل استعمال مكبرات الصوت خاصة بالليل⁽³⁾....

(1) أنظر المادة 02/01 من الأمر رقم 02/70 المؤرخ في 19/02/1970. المتضمن الحالة المدنية.

(2) أ/ علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص136.

(3) د/ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص215.

(4) أ/ ناصر لباد، المرجع السابق، بدون صفحة.

(1) أنظر القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16/02/1985. المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم .

(2) أنظر المواد 76-102-109 من القانون رقم 03/83 المؤرخ في 23/06/1983. المتعلق بحماية البيئة.

(3) د/ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ، ص91.

بالإضافة أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس صلاحياته في مجال الضبط الإداري تحت السلطة الرئاسية للوالي (4).

ثالثا: اختصاصه بوصفه ضابط للشرطة القضائية.

وأقرت له تلك الصفة قانون من أجل السيطرة على الجريمة ومحاصرتها ومكافحتها في نطاق البلدية وذلك عن طريق مجموعة من الفئات تتمتع بمقتضاها بصفة ضابط شرطة قضائية وفي مقدمتها رؤساء المجالس الشعبية البلدية(5) ، فيتولون بوصفهم كذلك مباشرة التحقيقات والمعاینات وتحرير المحاضر لإثبات الجرائم التي تحدث على مستوى البلدية والمحافظة على آثار الجريمة و على دقة الأقوال الأولى لشهود ودورهم فاعل في هذا الشأن بحكم قربهم من موقع الجرم أو معرفتهم للأهالي (6)

رابعا: بالإضافة إلى اختصاصات أخرى ولا يخفى على أحد أن لرئيس البلدية اختصاصات أخرى بوصفه جهة عدم تركيز إداري إضافتا إلى ماسبق تتمثل في :

- تنفيذ القوانين واللوائح في حدود الإقليم البلدي
- الإحصاء السنوي لفئة الشباب المعني بالخدمة الوطنية(7)
- إعداد قوائم الانتخاب ووفقا للقوانين المتضمنة لها
- المساهمة في عملية الإحصاء الديمغرافي الذي يحصل كل عشرة سنوات بالتعاون مع الديوان الوطني للإحصاء

المحاضرة السادسة: حدود ممارسة الجماعات المحلية للصلاحيات التنموية

الرقابة وظيفية إدارية مطلوبة في جميع مستويات الإدارية ، فهي ليست مقتصرة على الإدارة العليا وإنما تمتد على مستويات الإدارة المتوسطة والدنيا، وان كانت تختلف بطبيعة الحال من إدارة إلى أخرى تبعا لاختلاف السلطات المخولة للرؤساء في جميع مستويات التنظيم، حيث تخضع الإدارة لأنواع

(4) أنظر المادة 09 من قانون البلدية 08/90.

(5) أمر رقم 155/66 المؤرخ في 1966/09/08. المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم المادة 15 منه.

(6) أنظر المادة 12-13 من نفس الامر.

(7) الامر رقم 103/74 المؤرخ في 1974/11/15. المتضمن قانون الخدمة الوطنية. الجريدة الرسمية عدد99. المؤرخة في 1974/12/10.ص1252.

متعدد من الرقابة تتمثل في الرقابة الإدارية⁽¹⁾ والتي تكون داخلية أو خارجية و الرقابة الشعبية ،الرقابة السياسية الرقابة القضائية .

وبما أن نظام الإدارة المحلية لايلغي وجود السلطات المركزية في الدولة التي تبقى مسئولة عن مباشرة النشاطات الحيوية ، وذات الخطورة التي تتعدى أثرها إقليميا بعينه إلى سائر أنحاء الدولة وتبقى أيضا رقيقة ساهرة علي حماية المصلحة العامة للدولة وشعبها⁽²⁾.

وبما أن الجماعات المحلية لها الحرية في تسيير شؤونها المحلية دون التشريعية والقضائية ، وهذا مايسمى استقلال الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها ، وهذا الاستقلال ليس منحة وتسامح من الإدارة المركزية ولكنه استقلال أصيل مصدره المشرع و أحيانا الهيئة المؤسسة⁽³⁾، وبرغم من ذلك فان استقلال الوحدات المحلية لايعني إفلاتها من رقابة الحكومة المركزية حيث مهما تمتعت هذه الأخيرة بالاستقلال ، فأنها لايد وأن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة وطبقا لقوانينها باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء من النشاط الإداري والتنفيذي لدولة⁽⁴⁾، ولذلك يمكن القول بأن هذا الاستقلال ليس مطلقا بل تمارسه الهيئات اللامركزية تحت إشراف الإدارة المركزية تحت مما يعرف بالوصاية الإدارية أو الرقابة الإدارية ،كما يسميها بعض الفقهاء⁽⁵⁾.

وتقرير هذه الرقابة ضرورة لازمة لكي لاتتعدم وحدة الاتجاه الداري في الدولة، ومنعا من تفتت الدولة نتيجة خلق هيئات مستقلة استقلاللا تاما عن الدولة⁽⁶⁾، فالسلطة المركزية تفرض رقابتها الوصائية عن طريق القرارات الإدارية⁽⁷⁾.

ومن المقرر أن الرقابة التي تباشرها السلطة المركزية مهما كانت خطورتها فان لها حدود يجب ألا تتخطاها بحيث تغطي على أركان المركزية الدارية.

وسوف نوضح في هذا الفصل حدود الرقابة الممارسة على الهيئات المحلية ومدى استقلالها في مبحثين:

المبحث الأول: الرقابة الممارسة على الولاية.

(1) الرقابة الإدارية: عرفها الدكتور هانى علي الطهراوي بأنها: تتمثل في متابعة وإشراف السلطات الإدارية المركزية لهذه المجالس من الناحية الرقابة على تشكيلها أو حلها أو أنشطتها و أعمالها>>في كتابه: القانون الداري ،دار الثقافة والنشر، عمان ،الطبعة 2006، الصفحة 209.

(2) الدكتور/ خالد سمارة الرغبي ، المرجع السابق ،ص 58.

(3) الدكتور: سليمان محمد الطماوي ،المرجع السابق ،ص75.

(4) د: محمد محمد بدران ، الإدارة المحلية ، دار النهضة العربية ،القاهرة ،الطبعة 1976، ص 35 .

(5) د:سليمان محمد الطماوي ،المرجع السابق، ص76.

(6) د: محي الدين القيسي، قانون الإدارة الامة ،ص29

(7) بما انه يتعين على الرقابة الإدارية أن تلتزم حدودها ، ولا تتجاوزها فأن قرارات هذه الرقابة تخضع لما تخضع له سائر القرارات الدارية،من أوجه طعن،وعليه يمكن الطن في قرارات الرقابة الإدارية بطريقتين:طريق الطعن الإداري ،وطرق الطعن القضائي.

نقلا عن:الدكتور محي الدين قيسي،المرجع السابق، ص32.

إن استقلال الولاية وتمتعها بالشخصية المعنوية لا يحول دون إبعادها عن مجال الرقابة، وتتبدى هذه الرقابة في حق الحكومة في تعيين أو إيقاف أو عزل بعض أعضائها سواء من المعينين أو المنتخبين وحققها في وقف وحل المجالس المنتخبة.⁽¹⁾

ونتساءل في هذا المبحث على كلا من الهيئتين: الوالي، والمجلس الشعبي الولائي.

المطلب الأول: الرقابة الممارسة على المجلس الشعبي الولائي. تبدأ من تاريخ صدور

قرار التوقيف الصادر عن وزير الداخلية. قابلة الممارسة على المجلس الشعبي الولائي.

إذا كانت الرقابة على الموظفين المعينين في الولاية لا تطرح إشكالا كبيرا من الناحية العملية على اعتبار أن المعين تربطه علاقة تبعية بالجهة المعنية حيث يلزم قانونا للامثال لأوامرها، فإن المر يختلف تماما عندما يتعلق بالمنتخبين، حيث تصعب الرقابة عليهم خاصة كونهم منتخبون، ولا تربطهم علاقة بأية جهة إدارية مما يستوجب الخضوع لها .

غير أن هذا لا يمنع من وجود عدة صور من الرقابة حددها القانون تتمثل في الرقابة على الأشخاص، رقابة على الأعمال، رقابة على المجلس كهيئة.

الفرع الأول: الرقابة على الأشخاص: وهي الأخرى تشتمل على صور ذكرها قانون الولاية

وهي: الإقالة الحكيمة، الإيقاف، الإقصاء

أولا: التوقيف.

أ/ من حيث السبب التوقيف العضو بالمجلس الشعب الولائي إلى حالة: يرجع سبب.

يعتبر الإيقاف تجميدا مؤقتا للعضوية لسبب من الأسباب التي حددها القانون⁽²⁾ وتبعا للإجراءات التي يمارسها⁽³⁾.

ويشترط لصحة قرار التوقيف أن يقوم على الأركان التالية: قانونية وحيدة قد يوجد فيها ذلك العضو إلا وهي المتابعة الجزائية التي لا تسمح له بممارسة مهامه قانونيا، ضمانا وحماية له كمثل للإدارة الشعبية.

ب/ من حيث الاختصاص: يعود إعلان قرار توقيف العضو إلى وزير الداخلية كجهة وصاية.

ج/ من حيث المحل: يتمثل موضوع ومحل قرار التوقيف في تعطيل ممارسة العضو المنتخب بالمجلس الشعبي الولائي وتعليقها لفترة معينة ومحددة:

- تبدأ من تاريخ صدور قرار التوقيف الصادر من وزير الداخلية.

(1) المستشار الدكتور: حسني درويش عبد الحميد، والمحامية فاتن محمد كمال، نحو التاصيل القانوني لنظام الإدارة المحلية في المملكة البحرين في ضوء المركزية واللامركزية الإدارية، الطبعة الأولى 2001، ص 41.

(2) نصت المادة 41 من قانون الولاية لسنة 1990 على أنه " إذا تعرض عضو منتخب لمتابعة جزائية لا تسمح له بمتابعة ممارسة مهامه قانونا، يمكن توقيفه، ويتم الإعلان عن توقيف بقرار معلل صادر عن وزير الداخلية حتى صدور قرار الجهة القضائية المختصة "

(3) د: عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 132.

- إلى تاريخ القرار النهائي من الجهة القضائية الجنائية المختصة.

د/ الشكل والإجراءات : لم تشر المادة 41 من قانون الولاية صراحة إلى أشكال وإجراءات معينة، إلا أن الأمر يقتضي إتباع إجراءات من طرف مصالح الولاية والجهات القضائية، كما أن قرار التوقيف يجب أن يفرغ في قرار وزاري مكتوب.

ثانيا : الإقالة (الاستقالة الحكيمة)

تنص المادة 40 من قانون الولاية على مكاييل : " يعد كل عضو في المجلس الشعبي الولاوي يجد نفسه تحت طائلة عدم قابلية انتخاب أو في حالة تنافي ، منصوص عليها قانونا، مستقيلا فورا بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولاوي ، ويقوم رئيس المجلس الشعبي الولاوي على الفور بأعلام الوالي بذلك وفي حالة تقصيره وبعد اعذرا من الوالي يعلن وزير الداخلية بحكم القانون عن طريق الاستقالة بقرار " وبناء عليه ، فان قرار الإقالة يجب أن يستند إلى الأركان التالية :

أ/ من حيث السبب :

يتمثل سبب الإقالة أو الاستقالة الحكيمة للعضو في أن يصبح ويعد انتخابه، في إحدى الحالتين القانونيتين المتمثلتين في :

- حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب، الواردة في قانون الانتخابات .

- حالة من حالات التنافي أو التعارض الواردة بالقانون الأساسي الذي يخضع له الناخب.

ب/ من حيث الاختصاص:

يمكن في الواقع أن يتم التصريح بالاستقالة الحكيمة للعضو من طرف المجلس الشعبي الولاوي ، وفي حالة تقصيره يتم الإعلان عن تلك الاستقالة بقرار من وزير الداخلية .

ج/ من حيث المحل:

خلافًا للتوقيف ، يترتب ن الاستقالة الحكيمة للمنتخب الولاوي وضع حد نهائي للعضوية بالمجلس، أي

يتم إلغاء مركزه القانوني كعضو بالمجلس الشعبي بما له من حقوق وما عليه من التزامات .

د/ من حيث الشكل و الإجراءات : يشترط قانون الولاية لإقالة العضو .

- إجراء جوهريا هو : أعذار الوالي للعضو بتقديم الاستقالة .

- إجراء مداولات للمجلس الشعبي الولاوي

- وشكل جوهري هو: القرار الوزاري المكتوب.

ثالثا: الإقصاء (1).

(1) إن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضو ولا يتم الا نتيجة لفعل خطير نسب للعضو المنتخب ،
نقلا عن : د: عمار بوضياف المرجع السابق ،ص132.

تنص المادة 42 من قانون الولاية على مايلي : تطبيق أحكام المادة 38⁽²⁾ أعلاه على كل منتخب تعرض لإدانة جزائية تسلبه أهلية الانتخاب "، ومن ثم فإن إقصاء العضو من المجلس الشعبي الولائي يقتضي توفير الأركان التالية:

أ/ من حيث السبب:

يشترط لصحة الإقصاء المنتخب أولائي وجوده في حالة قانونية تتمثل في تعرضه لإدانة جزائية ، وخلافا للوضع في البلدية ، فإن المشرع قد عمد إلى تحديد وتقييد سبب الإقصاء حينما قصره فقط على الإدانة الجزائية التي تنجم عنها فقدان أهلية الانتخاب طبقا للمادة 5 من قانون الانتخاب ، حيث يعتبر فاقدا لأهلية الانتخاب المحكوم عليه بسبب :

- جناية بصورة عامة ومطلقة، أي مهما كانت العقوبة.

- جنحة يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الانتخاب أو بعقوبة الحب

ومن ثم فإن الإقصاء يختلف عن الإقالة لأنه إجراء تأديبي عقابي مقترن بعقوبة جزائية.

ب/ من حيث الاختصاص :

لم يحدد قانون الولاية، خلافا لقانون البلدي الجهة التي تثبت إقصاء العض ، ذلك أن المادة 38 تعرضت فقط إلى الاختصاص بإثبات قرار الاستخلاف حينما أسندت للمجلس الشعبي الولائي.

ج/ من حيث المحل :

لايختلف محل الإقصاء عن محل الاستقالة الحكيمة أو الإقالة نظرا لأن الأثر القانوني المباشر الحال المترتب عنهما متماثلا وهو فقدان و زوال وإلغاء المركز القانوني الناتج عن عضوية المجلس الشعبي الولائي، كما يترتب على الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها .

د/ من حيث الشكل والإجراءات :

لم تورد المادة أي إجراء أو شكل لإقصاء العضو بالمجلس الشعبي الولائي، وهي ثغرة يجب سدها نظرا لأهمية ركن الشكل والإجراءات في الحفاظ على حقوق أعضاء المجالس المنتخبة ودعم حمايتهم .

الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي الولائي.

تمارس على أعمال وتصرفات ومداولات المجلس الشعبي الولائي العديد من صور الرقابة من قبل جهة الوصاية، المتمثلة أساسا في وزير الداخلية .

(2) نصت المادة 38 من قانون الولاية على أنه " في حالة وفاة عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي أو استقالته أو إقصائه يستخلف المترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الآخر منها . ويثبت المجلس الشعبي الولائي هذا الاستخلاف بمدولة ويطلع الوالي على ذلك "

أما قرارات الوالي كمثل لدولة، فإنها تخضع لمراقبة السلطة المركزية بالوزارة - باعتبارها مرؤوسا بكل ما يترتب عن ذلك من نتائج⁽¹⁾. وهذه الإجراءات الوصاية التي يمارسها خاصة وزير الداخلية تتمثل في المصادقة والإلغاء، والحلول التي لا بد ان تخضع لها مداوالات المجلس الشعبي ألولائي⁽²⁾.

أولا : المصادقة. هناك تصديق ضمني على المداوالات وهناك التصديق الصريح .

أ/ التصديق الضمني:

يعتبر مداوالات المجلس الشعبي الولائي نافذة فور نشرها إذا كانت عامة وتنظيمية، وتبليغها إذا كانت خاصة وفردية، إلى المعنيين من طرف الوالي الذي يجب عليه أن يقوم بذلك خلال أجل لا يتعدى خمسة عشرة يوما كقاعدة عامة⁽³⁾.

ب/ التصديق الصريح:

إذا كانت القاعدة بالنسبة لنفاذ مداوالات المجلس الشعبي الولائي تتمثل في المصادقة عليها ضمنا، فقد حدد قانون ألولائي على غرار قانون البلدية، بعض المداوالات يشترط لنفاذها الموافقة والتصديق التصريحي من طرف السلطة المختصة⁽⁴⁾ وهي المداوالات التي تتعلق:

- بالميزانيات و الحسابات⁽⁵⁾

- أو إنشاء وإحداث مصالح و مرافق عمومية ولائية.

- أو بأي موضوع أخر تنص أحكام التشريع المعمول علي ضرورة التصديق..

ثانيا: الإلغاء: ينعقد الاختصاص بإلغاء مداوالات المجلس الشعبي ألولائي الي وزير الداخلية بموجب قرار مسبب إما لبطلانها بطلانا مطلقا أو بطلان نسبي .

أ/ البطلان المطلق:

تعتبر باطله بطلان مطلق بحكم القانون المداوالات التي:

- كانت متجاوزة وخارجة عن صلاحياته واختصاصاته من حيث نطاقها الإقليمي أو الموضوعي، كأن يتداول المجلس في موضوع خارج عن صلاحياته.

(1) د/ محمد صغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، ص 138.

(2) د/ ناصر لباد، المرجع السابق، ص 132.

(3) انظر المادة 49 من قانون الولاية لسنة 1990.

(4) د/ محمد صغير بعلي، الإدارة المحلية في الجزائر، ص 139

(5) يقوم المراقب المالي بممارسة رقابته علي الميزانية الولاية قبل دخولها مرحلة التنفيذ، وبعد المصادقة عليها من طرف السلطات المختصة، وتتم المراقبة المالية من طرف المحاسبة العمومية والمقصود بها كل القواعد والأحكام القانونية التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ ومراقبة الميزانيات والحسابات والعمليات الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجالس الحسابات والميزانيات الملحقة والميزانيات للجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، كما تبين أيضا التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين ومسؤولياتهم ويقصد تنفيذ الميزانية كل من النفقات وتحصيل الإيرادات، كما تبين المحاسبة كذلك كيفية مسك الحسابات سواء بالنسبة للأمرين بالصرف أو المحاسبين العموميين.

- أنظر المادة 61 من قانون 21/90

- انظر المواد 1، 2 من قانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

- إذا كانت مخالفة للتشريع، الدستور، القانون، والتنظيم

- المداولات التي تتم خارج الأتجمعات القانونية للمجلس الشعبي الؤلأئي وبعطن عن البطلان بقرار مسبب من وزير الداخلية⁽²⁾.

ب/ البطلان النسبي:

-سعيا لشفاافية ونزاهة العمل الإداري ومصداقية التمثيل الشعبي، تكون قابلة لإلغاء المداولات:
-التي يشارك فيها أعضاء المجلس الشعبي الؤلأئي المغيبون بقضية موضوع المداولة، أما بإسمهم الشخصي وكوكلاء⁽³⁾ ، وإذا كان الاختصاص بإلغاء المداولات يعود أصلا لوزير الداخلية بموجب إصدار قرار مسبب فإن المادة 53 من قانون الولاية، وتوسيعا منها لعملية الرقابة تعطي حق المطالبة بإلغاء تلك المداولات م وقف تنفيذ الكل من الوالي وأي ناخب أو دافع ضريبة بالولاية⁽⁴⁾

مهما كان سبب الإلغاء، وتدعيما للرقابة الإدارية على أعمال الإدارة تخول المادة 54 من قانون الولاية لرئيس المجلس الشعبي الؤلأئي، بالرغم من أنه ليس الممثل القانوني للولاية، إمكانية اللجوء إلى الجهات القانونية المختصة للطعن بالإلغاء في قرارات وزير الداخلية وذلك طبقا لقانون الاجرائات المدنية والإدارية.

ثالثا: الحلول: يمكن لوزير الداخلية أن يحل محل المجلس الشعبي الؤلأئي عندما يرفض هذا الأخير اخذ القرارات التي يلزمه بها القانون⁽⁵⁾ ، فنصت على سبيل المثال المادة 141 و146 من قانون 1990 على التوالي مايلي: " يمكن لسلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية أن تسجل تلقائيا النفقات إجباريا، التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الؤلأئي لميزانية الولاية، طبقا لتشريعات السارية المفعول "

" إذا ظهر عجز في تنفيذ الميزانية يجب على المجلس الشعبي الؤلأئي أن يتخذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز، وتحقيق التوازن الدقيق للميزانية الإضافية الخاصة بالسنة المالية الموالية".

وإذا تخلف المجلس الشعبي الؤلأئي عن اتخاذ التدابير الضرورية لاستدراك العجز، يتولى وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية، أخذ التدابير وتحديدها، وإعطاء الإذن بإزالة العجز في مدى سنتين ماليتين أو أكثر.

الفرع الثالث: الرقابة على المجلس كهيئة.

تعد هذه الرقابة من أخطر الوسائل التي تملكها السلطة المركزية في مواجهة المجلس الشعبي الؤلأئي وأكثرها مساسا بالتسيير المركزي الديمقراطي⁽²⁾ ، وقد نظم المشرع هذا النوع من الرقابة في

(2) انظر المادة 51 من قانون الولاية لسنة 1990.

(3) أنظر المادة 52 من قانون الولاية لسنة 1990.

(4) د/ محمد صغير بعلي - المرجع السابق - ص 191، 190.

(5) ا/ ناصر لباد - المرجع السابق-ص- 134.

(2) أ/ علاء الدين عشي - مدخل القانون الإداري - الجزء الاول - ص155.

المادتين 44 و45 من قانون الولاية، وأحاط ممارستها بمجموعة من الضمانات في شكل أسباب وجب قيامها لممارسة صلاحيات حل المجلس حتى ليترك له مجال التقدير والملائمة في ذلك، وتتمثل هذه الأسباب في :

أولاً: الإلغاء النهائي لانتخاب جميع المجلس .

وهي حلة مبهمة أدرجها المشرع دون بيان أسبابها (3) ، وقد تعود بالأساس إلى مخالفة النظام الانتخابي كإكتشاف تزوير أو سوء سير العملية الانتخابية، وقد تكون هذه الحالة جراء الممارسات السياسية.

ثانياً: الاستقالة الجماعية لجميع أعضاء المجلس.

وذلك بتخلي جميع الأعضاء عن عضويتهم في المجلس وبقاء هذا الأخير في حالة شغور ويقوم الوالي بإعلام السلطة المركزية لتتخذ الإجراء الرامي للحل وما قد يليه من إجراءات .

ثالثاً: عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من نصف الأعضاء المقررين.

حتى يعد تطبيق أحكام الاستخلاف وهذه حالة بدورها معقولة لانعدام الأغلبية وهي أداة قانونية أساسية في التداول.

رابعاً: حالة الاختلاف الخطير بين أعضاء المجلس.

مهما يؤثر على السير العادي لأعمال المجلس الشعبي الولائي، وهذا متوقع خاصة مع التعددية والتمثيلات السياسية المتباينة⁽¹⁾. وهنا يجد الإشارة إلى أن هذه الحالة الأخيرة تم استحداثها مؤخراً بموجب تعديل 2005 على أثر الصراعات التي نجمت بين المنتخبين والمعينين في بعض المناطق من الوطن والتي أثرت سلباً على مصالح المواطن ومست بمصادقية الإدارة المحلية.

وإن كان إجراء الحل إجراء مركزي بحت يتم بموجب مرسوم يصدر في مجلس الوزراء بناء على تقدير من وزير الداخلية ألا أن دور الوالي وأن كان ضعيفاً إلا أنه موجود من خلال التقارير التي يرفعها إلا وزير الداخلية، وذلك دوره في التنسيق بين الكتل السياسية المشكاة للمجلس الذي له تجنب إجراء الحل إن نجح في التوفيق بينهم⁽²⁾

الآثار المترتبة على حل المجلس الشعبي الولائي⁽³⁾

1- تسحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم، أي أنه يتم إلغاء مراكزهم القانونية كأعضاء وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للولاية.

(3) د/ عمار بوضياف – المرجع السابق – ص133.

(1) الفقرة الأخيرة من المادة 44 من قانون 09/90 المتعلق بالولاية. المعدل والمتمم بالامر رقم 04/05 المؤرخ في 18 يوليو 2005.

(2) أ/ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري الجزء الثاني، ص156 .

(3) أ/ محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص 143.

2- يحدد نفس المرسوم المتضمن لحل المجلس تاريخ لتجديد المجلس عن طريق إجراء انتخابات لإقامة مجلس شعبي ولائي منتخب. وفي هذه الحالة تقوم السلطات الوصية بتعيين مندوبيات تنفيذية على مستوى الجماعات الإقليمية المعنية إلى أن تحدد هذه الأخيرة عن طريق الانتداب أو يعين أعضاء المندوبيات الولائية من بين الموظفين والأعوان العموميين وكل شخص ذي خبرة وكفاءة لتولي تسير الشؤون العمومية المحلية.

المحاضرة السابعة: مطلب الثاني: الرقابة الممارسة على الوالي.

إن والي الولاية وما يمتاز به من ازدواجية وظيفية باعتباره ممثل للولاية من جهة و ممثل للدولة من جهة أخرى يحتم خضوعه إلى رقابة من قبل الجهات الوصية، حيث تتجلى هذه الرقابة في صورتين:

تتمثل الأولى في الرقابة على الوالي نفسه من قبل السلطة الوصية التي تخضع لها وتكون إما سياسية أو إدارية: بينما تتمثل الثانية في الرقابة على الأعمال وتكون إدارية أو قضائية.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على الولاية.

إن مفهوم الرقابة في علم الإدارة يعني " قياس و تصحيح أداء المرؤوسين لتأكد من أن الأهداف المنظمة والخطط الموضوعية لبلوغها قد تم تنفيذها بالشكل مرض "(1).

وما يستشف منه أن الرقابة الإدارية تقع على الأعمال التي تقوم بها المرؤوسين من طرف رؤسائهم خلال حياتهم الوظيفية، وإسقاطا لهذا المفهوم على الوالي فإنه يكون خاضعا لرقابة وزير الداخلية في أعماله الإدارية من خلال الطعون التي تقدم من قبل الأفراد وحتى بدونها، فالأمر سيان حيث أن المادة 30 من مبادئ المرسوم التنفيذي 266/90 تجعل من وزير الداخلية المسؤول عن الحياة الوظيفية للولاية(2).

الفرع الثاني : الرقابة السياسية.

إلى جانب الرقابة الإدارية يخضع الوالي كذلك إلى الرقابة السياسية من طرف وزير الداخلية حيث تجسد في التقارير التي يكون الولاية ملزمين برفعها لهذه الجهة.

إلا أنه ما يمكن ملاحظته هو أن هذه الأساليب من الرقابة "تعد أساليب تقليدية من زاوية علم الإدارة"(3)

حيث أن ما يأخذ عليها أنها لا تحقق النجاعة الفعلية وتقييم الصحيح للولاية بالوقوف على مدى تحقيقهم للأهداف المسطرة في السياسة العامة

(1) د/ جمال الدين لعويصات الإدارة، دار هومة الطبعة، الطبعة 2003، ص143.

(2) أ: علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإدارية الجزائرية، ص83.

(3) أ/ علاء الدين، والي الولاية في التنظيم الإدارية الجزائرية ، ص83.

الفرع الثالث: الرقابة القضائية على أعمال الولاية.

بالإضافة إلى الرقابة الإدارية والسياسية، تخضع أعمال الولاية لرقابة القضائية وبضبط رقابة المشروعية، حيث يقتضي مبدأ المشروعية في دولة القانون وجوب خضوع أعمال السلطة التنفيذية لرقابة، ومطابقة هذه الأعمال مع القوانين والتنظيمات ومبادئ المشروعية، فأقر المشرع الجزائري جواز خضوع أعمال السلطات الإدارية بكونها أسندت لجهة قضائية إدارية خاصة، والتي تتمثل في الغرف الإدارية الجهوية والحكمة في ذلك هو تمييز العمال الصادرة عن الولاية عن باقي الأعمال الإدارية الصادرة عن الجهات

الإدارية الأخرى فأسند الاختصاص المحلي للجهات القضائية الجهوية⁽⁴⁾.

المبحث الثاني : الرقابة على البلدية.

يميل بعض الفقه إلى عدم إطلاق الوصاية كمصطلح يعكس دلالة في القانون الخاص تؤدي إلى عدم ربط الهيئات اللامركزية بالمركزية عبر أسلوب الوصي والموصى له ولذلك يرون أن أفضل مصطلح هو الرقابة الإدارية .

وإذا كان دستور 1976 قد جعل من الرقابة وظيفة متميزة بجانب الوظائف الأخرى " التنفيذية، والتشريعية، القضائية " فإن الدستور الحالي قد خصص الفصل الأول من الباب الثالث في المواد من 153 إلى 170 للرقابة، وتأسيسا على ما سبق فالرقابة على البلدية تنصب على:

* أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

* أعمال البلدية وتصرفاتها.

* المجلس الشعبي البلدي كهيئة.

المطلب الأول: الرقابة الممارسة على المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول: الرقابة على الأعضاء.

بالنسبة لأعضاء المجلس فهم يخضعون لرقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية "الولاية" وهنا يكون ولاء الأعضاء المعينين لسلطة المركزية التي عينهم فهم في الواقع أداة للسلطة المركزية تفرض بها رأيها وتوجيهها على الهيئات اللامركزية.

ومما يخفف من غلواء هذه الصورة أن يتم انتخاب أعضاء المجالس بمعزل عن تدخل السلطة المركزية، ومن الصور التي يتم بها أعمال الرقابة على أعضاء المجالس هي: التوقيف ، الإقالة ، والإقصاء⁽¹⁾

(4) د: بعلي محمد صغير ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلم لنشر و التوزيع عنابة، الجزائر، الطبعة 2005، ص74.

أولاً: الإيقاف. تشير المادة 32 قانون البلدية إلى: "عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه. يصدر قرار التوقيف المعلل من الوالي بعد استطلاع رأى المجلس الشعبي البلدي و ذلك إلى غاية صدور قرار نهائي من الجهة القضائية". نستخلص من نص هذه المادة لاسيما الفقرة الأولى منها أن الرقبة على المنتخبين تنصب على تعرضهم لمتابعة قضائية تحول دون ممارسة العضو لمهامه حيث يمكن توقيفه، و في هذا الإطار كان من الأجدر بالمشرع أن يقول يجب أن يتم توقيفه و هذا محافظة على مصداقية المجلس البلدي⁽¹⁾ ومنه فالأوقاف يكون في حالة الاستعجالية ومدته لتتجاوز شهر واحد وينفذ بقرار من وزير الداخلية الذي يستند إلى تقرير الوالي ويشترط أن يكون معللاً.⁽²⁾ ويلاحظ أن جواز الطعن أمام المجلس القضائي أي القضاء الإداري سبق أن نص ليه القانون بالنسبة لقرارات التصديق أو عدم التصديق من السلطة الوصية، وحتى بدون مثل هذا النص الأصل العام وكمبدأ عام قانوني عام كل القرارات الإدارية الخاصة برقابة السلطة الوصية بكل قرار إداري عموماً يقبل الطعن أمام القضاء الإداري بشرط أن يكون القرار نهائياً وقابل للتنفيذ وهذا احترام سيادة القانون.⁽³⁾ أما عن إجراءات الإيقاف فقد نصت المادة على إلزامية أخذ رأى المجلس البلدي دون أن يكون هذا الرأي ملزم للوالي⁽⁴⁾

و تجدر الإشارة إلى ان قرار الإيقاف يضل ساري المفعول حتى صدور قرار نهائي من الجهة القضائية حيث إذا ثبتت براءته تعود له العضوية ثانية بحكم القانون دون اللجوء إلى إثبات ذلك بمداولة من المجلس أو قرر من لوالي.

ثانياً: الإقالة. في هذا الإطار تنص المادة 31 من قانون البلدية على: "يصرح الوالي فوراً بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي ت بين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانوناً أو تعثره حالة من حالات التنافي"

من خلال هذا النص يتضح جلياً أن سبب تجريد العضو من صفته كمنتخب هو تخلف أحد شروط الانتخاب أو وجوده في حالة التنافي فبتوفر أو ثبوت هذين السببين يكون للوالي إصدار قرار يقضى بتجريده من الصفة باعتباره ممثلاً للدولة.

لكن إذا أمعنا النظر في هذا النص فنجد أن المشرع لم ينص صراحة على كيفية ثبوت عدم قابلية العضو للانتخاب و وجوده في حالة من حالات لتنافي بالإضافة إلى الهيئة المخولة لذلك من جهة، و من

(1) د: جمال مطلق الذنبيات ، المرجع السابق، ص 93.

(1) د: عمار بوضياف، المرجع السابق ص 152.

(2) أ: عمر صدوق، المرجع السابق، ص 107.

(3) د: محمد صغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم القانونية للنشر والتوزيع، الطبعة 2005، ص 67.

(4) أ: المادة 19 من قانون البلدية.

جهة أخرى لم تنص هذه المادة على المداولة التي تثبت لإقالة حتى يعلم بقية أعضاء المجلس البلدي بأسباب التجريد بل أن كل ما في الأمر أنها اقتصررت على تصريح الوالي بالإقالة فقط.

"ذلك انه لا يعقل إن يشارك أعضاء المجلس الشعبي البلدي في مداولة موضوعها تجميد العضوية و هو إجراء أقل خطورة من التجريد و لا يشاركون في إسقاط العضوية(5) "

الثالث: الإقصاء. تنص المادة 33 قانون البلدية: " يقضى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب البلدي الذي يعرض لإدانة جزائية في إطار أحكام المادة 32 السابقة. و يعلن المجلس الشعبي البلدي قانونا هذا الإقصاء. يصدر الوالي قرر الإقصاء".

إذا معنا النظر في كل من الإقالة و الإقصاء فإنهما يؤديان إلى نفس النتيجة المتمثلة في إسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب في المجلس غير إنهما يختلفان من أن الإقصاء إجراء تأديبي و عقابي مقرون بعقوبة جزائية مما يحول دون بقاء العضو في المجلس. من الناحية الإجرائية فقد أوجب المشرع بعد توفر الأسباب المذكورة في نص المادة إعلان المجلس الشعبي البلدي عن هذا لإقصاء و يثبت فيما بعد بقرار من الوالي

(5) د. عمار بوضياف. الوجيز في القانون الإداري. المرجع السابق ص 299

الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي.

من صور الرقابة الدارية التي قررها القانون الحلي على أعمال المجلس الشعبي البلدي ثلاث هي: تصديق على بعض القرارات حتى تكون نافذة، والسلطة وقف تنفيذ بعض الإقرارات، والحلول. أي حلول ممثل لسلطة المركزية محل المجلس البلدي في أداء عمل كان يجب عليه اتخاذها⁽¹⁾. بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية كتقسيم إداري وجغرافي.

أولاً: رقابة التصديق. في سبيل ممارسة أعمالها وإجراء مداوالات قانونية تتخذ بالأغلبية من قبل أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وقد فرض قانون البلدية في مواده من 41 إلى 45 العديد من القيود على هذه المداوالات حتى تصبح كاملة وقابلة للتنفيذ، وجعل من الوالي الجهة الوصية على ذلك بحيث لا تكون قابلة للتنفيذ، أي مداولة يتخذها المجلس دون المصادقة عليها من طرف الوالي⁽²⁾. ومن مظاهر رقابة التصديق في قانون 08/90:

أ/ التصديق الضمني تنص المادة 41 من قانون البلدية 08/90: "تنفذ المداوالات بحكم القانون بعد 15 يوم من إيداعها لدى الولاية مع مراعاة أحكام المواد 42-43-44 وخلال هذه الفترة يدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية القرارات المعنية وصحتها و يأخذ في عين الاعتبار تاريخ إيداع المداولة الموضوع على إشعار الاستلام".

نستشف من هذا النص أن المصادقة الضمنية هي بمثابة الجزاء الذي يسلب على الهيئة المكلفة بالوصاية في الحالتين القصيدة أو غير القصيدة حيث يتقرر قانوناً تمرير العمل بالمداولة وكتسابها نفاذ كجزاء عن تعمد السلبية من الوصاية، وكإجراء تجاز به الإدارة الوصية بسبب رعوتها وإهمالها في حالات السكوت غير ألقصي إضافة إلى ذلك فإن المتمعن في النص يجد أن الوالي كجهة وصاية يتحرك في الأجل المقرر إما برأي أو قرار أو بهما معاً⁽¹⁾.

ب/ التصديق الصريح:

تنص المادة 42 من قانون البلدية مايلي: "لا تنفذ المداوالات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن

يصادق عليها الوالي:

- الميزانية.
- الحسابات.
- إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية."

(1) د/ محمد رفعت عبد الوهاب المرجع السابق، ص 217.

(2) أ/ علاء الدين عشي المرجع السابق، ص 142.

(1) أ/ عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 90.

وتنص المادة 43 من نفس القانون: " عندما ترفع المداوولات المنصوص عليها في المادة 42 إلى الوالي دون أن يصدر قراره فيها خلال 30 يوم من تاريخ إيداعها لدى الولاية، تعتبر مصادق عليها ".

وبتالي فإن جهة التصديق هي الوالي ، والأصل أن أعمال المجلس تكون نافذ بذاتها دون التصديق ، إلا أن المشرع حدد بعض الأعمال والقرارات التي تحتاج إلى تصديق من السلطة الوصية من طرف الوالي في مدة شهر كامل من تاريخ إيداع المداولة ، ويترتب عن سكوته المصادقة الضمنية وتخضع هذه الأعمال المنصوص عليها في المادة 42 للرقابة إدارية وقضائية ومالية عن طريق التصديق عليها :

- المصادقة على الميزانية إذ يمكن أن تدخل ميزانية البلدية حيز التنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من الجهات الوصية وتخضع هذه الأخيرة لرقابة مالية المعهودة إلى المفتشية العامة للمالية. (2)
- المصادقة على الحسابات حيث أن: القابض البلدي هو المحاسب العمومي للبلدية، إذ يتولى الرقابة المالية على أعمال رئيس البلدية بوصفه الأمر بالتصرف المعهود إليه من طرف مجلس المحاسبة. (3)
- بالإضافة إلى إحداث مصالحو ومؤسسات عمومية تابعة للبلدية كعقود البيع وشراء العقارات ، وعقود الإيجار ، أنشاء المنشطات الثقافية والاجتماعية والرياضية ، قبول أو رفض الهبات والأموال. (4)

و هذين الحالتين افترض فيهما المشرع صحة و سلامة المداوولات و خلوهما من عيوب اللامشروعية بينما وضع نظاما لتلك المداوولات التي قد تشوبها عيوب حالة وضعها أما شكلا أو موضوعا بموجب المادتين 44 و 45 منت قانون البلدية 90/ 08 مانحا للوالي صلاحية إبطالها بموجب قرار مسبب بالإضافة إلى جواز الطعن في هذه المداوولات قضائيا من طرف الأفراد أصحاب المصلحة. (1)

ثانيا: الإلغاء وهو اشد مظاهر الوصاية الإدارية على أعمال الهيئات الإدارية خطورة حيث يؤدي إلى إنهاء التصرف الذي صدر عن المجالس اللامركزية برتمته و بأثر رجعي. (2)

و جاء في نص المادة 43 من قانون البلدية 08/90 "تصبح محل بطلان المداوولات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء من مجالس المجلس الشعبي البلدي لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة او كانوا وكلاء عنها"

يلغي الوالي المداولة بقرار معلل يمكنه أن يبادر بهذا الإلغاء خلال شهر ابتداء من تاريخ إيداع محضر المداولة لدى الولاية

(2) المرسوم التنفيذي 53/80 المؤرخ في 1980/03/01 . المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية " ج/ر " عدد 10 المؤرخة في 1980/03/01.ص350.

- المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في 1992/02/22. الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية . "ج/ر" عدد 15 المؤرخة في 1992/02/22.ص411.

(3) الأمر 20/95 المؤرخ في 1995/07/17. المتعلق بالمجلس المحاسبة. ج/ر عدد 38 المؤرخة في 1995/07/23.ص03.

(4) د/ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق،ص219.

(1) أ/علاء الدين عشي،المرجع السابق، ص 143.

(2) د/ محمد جمال مطلق الذنبيات،المرجع السابق،ص95.

و منه نخلص أن إلغاء المداولة أو أعمال المجلس البلدي من أهم أوجه الرقابة و هو إجراء تنتهي به سلطة الرقابة " (الوالي اثر القرار الصادر عن البلدية لأنه يخالف قاعدة قانونية أو عيب الانحراف في استعمال السلطة و يجب أن يستند إلى نص قانوني و خلال مدة محددة و يشترط في الإلغاء أن لا يكون جزئيا لان الإلغاء الجزئي يعد تعديلا له و أن لم تقدم السلطة الوصية بإلغاء القرار في المدة المحددة يصبح قرارا نهائيا حتى ولو كان غير مشروع، كما يجب أن يراعى في ألغاء القرار الحقوق المكتسبة.(3)

الفرع الثالث: الرقابة على الهيئة

إن الرقابة الإدارية الوصائية قد تكون في صورة عقوبات فردية تأخذ شكل الإقالة أو الوقف أو الإقصاء فإنها أيضا يمكن أن تكون صورة جماعية كالإيقاف والحل وما يلاحظ في قانون 08/90 هو انه قد أقتصر في عمله على رقابة الحل مستغنيا بذلك عن وصاية الإيقاف التي كانت تطبق في ظل قانون 24/67 الملغى بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر لدواعي الاستعجال.(4)

أولاً: مفهوم الحل. يعتبر حل المجلس البلدي عن طريق إنهاء وجوده قبل النهاية الطبيعية لمدته وهو آخر مظاهر الرقابة الإدارية على البلدية وذلك بتجريد أعضائه من العضوية.(1)

ثانياً: أسباب الحل وحالاته عمد قانون البلدية إلى تحديد وحصر الحالات التي يحل بسببها المجلس والتي ترد وفقاً للمادة 34 منه إلى مايلي :

أ/ انخفاض عدد الأعضاء لأقل من النصف حتى بعد القيام بعملية الاستخلاف
ب/ الاستقالة الجماعية لأعضاء المجلس .

ج/ الاختلاف الخطير بين الأعضاء الذي من شأنه عرقلة السير العادي للمجلس.

د/ ضم البلديات لبعضها أو تجزئتها ينجر عنه تحويل إداري للسكان.

ثالثاً: جهة الاختصاص. جاء في نص المادة 35 من قانون 08/90 مايلي "ليمكن حل المجلس الشعبي

البلدي إلا بموجب مرسوم ينفذ في مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية."

ومثل هذا النص يثير مسألة تحديد الجهة أو السلطة الإدارية المختصة قانوناً بحل المجلس الشعبي رئيس الجمهورية أم رئيس الحكومة.

ويعود السبب في ذلك إلى عدم تحديد طبيعة ونوع المرسوم حيث أصبح للمرسوم شكلان في ظل دستور 1989 مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية ومرسوم تنفيذي صادر عن رئيس الحكومة.

(3) د/ قصير مزياي فيرة . المرجع السابق.ص144.

- د/ مار بوضياف، المرجع السابق، ص71-72.

- أنظر القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1993/10/24. تحت رقم 89903. المجلة القضائية العدد الثاني لسنة 1994. ص201. وجاء فيها: "وقد أستقر قضاء الغرف الإدارية بالمحكمة العليا على أنه لا يجوز إبطال هذه المداولات من قبل الوالي متى وقع خارج الأجل القانونية".

(4) د/ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص100.

(1) د/ نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2006، ص185.

وهذا الغموض راجع للنقل الحرفي للنص المماثل في قانون 24/67 الملغى دون مراعاة للتطورات الدستورية الحاصلة بعد دستور 1985 منذ انقسام الهيئة التنفيذية إلى مناصين سامي وتنفيذي ، وواقعيا فقد تدخل المجالس الشعبية البلدية بمرسوم تنفيذي (1).

ثالثا: إجراءات الحل. لقد أورد المشرع جملة من التشكيلات والإجراءات المتبعة عند الحل وهي بمثابة ضمانات، إضافة لحماية المجالس ودعم السلطة الشعبية وتفاديا لأساءة استخدامها وتتمثل في عمومها في:
أ/ تقديم تقرير من طرف وزير الداخلية كجهة وصية.

ب/ اتخاذ مرسوم الحل في اجتماع لمجلس الوزراء الذي يعقد تحت رئاسة الجمهورية ، طبقا للمادة 77 من الدستور.(2)

رابعا: آثار الحل. ينجر عن الحل تجريد جميع الأشخاص المكونين للمجلس المنحلة من صفة العضوية مع الحفاظ على الشخصية المعنوية للبلدية، إضافة إلى تنصيب مجالس التسيير شؤون البلدية مؤقت بدل عن المجالس المنحلة مع إجراء إنتخابات لتجديد المجلس الشعبي البلدي خلال ستة أشهر المالية للحل غير أن ذلك لا يتم في حالة ما إذا تبقى لتجديد العادي مدة أقل من اثنا عشرة شهر.

(1) د/ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص108.
أنظر المرسوم التنفيذي 142/92 المؤرخ في 11/04/1992. المتضمن حل مجالس الشعبية البلدية. الجريدة الرسمية عدد 27 المؤرخة في 12/04/1992. ص797.
انظر المرسوم التنفيذي 91/95. المؤرخ في 25/03/1995. المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية . الجريدة الرسمية عدد 18 المؤرخة في 15/04/1995. ص09.
(2) أنظر المادة 35 من قانون 08/90 .

المحاضرة الثامنة: المطلب الثاني: الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إضافة إلى الرقابة التي يخضع لها رئيس المجلس الشعبي البلدي كبقية المنتخبين بالمجلس و المنصوص عليها بموجب المواد 31.32.34 من قانون البلدية، فإنه يخضع لرقابة ثانية تمارس عليه من طرف والى الولاية نظرا لخصوصية العلاقة بينهما على عكس باقي أعضاء المجلس حيث إن مردها الأساسي هو المركز القانوني لرئيس المجلس البلدي الذي يتمتع هو الآخر بازواجية المهام حيث يد ممثلا للدولة من جهة و ممثلا للبلدية من جهة أخرى، و على هذا الأساس فإنه يخضع للسلطة الرئاسية لوالى الولاية كغيره من الموظفين. كما على رئيس المجلس أن يلتزم بكل توجيهات والى، و تخضع كامل عماله التي يمارسها بصفته ممثلا للدولة لرقابة والى الولاية من خلال إلزامية إرسال كافة قراراته إلى والى لبيسط رقابته عليها، هذا ما نصت عليه المادة . 79 قانون البلدية. بالإضافة إلى هذا فوالى الولاية يمارس سلطة الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق الحالات التي حددتها المادتان 81.83 ق البلدية لاسيما الحفاظ على النظام العام بعد تقاعس رئيس المجلس عن ذلك أو رفضه لتعليمات والى الصادرة في هذا الصدد.⁽¹⁾

تقدير و تقييم استقلال و رقابة الجماعات المحلية

إن ما يمكن استخلاصه من هذا الفصل حول مدى استقلالية الجماعات المحلية و حدود الرقابة الخاضعة لها هو أن صور الرقابة على البلديات و الولايات جاءت شديدة و واسعة على مستوى النصوص حيث شملت فضلا عن المنتخبين، المجلس المحلي كهيئة و الأعمال.

وما يلاحظ أيضا انه عمليا تتسع الرقابة أكثر إلى درجة ظهور تبعية الجماعات المحلية امرأ مسلما به في العديد من المجالات، إذ تمارس الوصاية رقابة واسعة على الميزانية عن طريق الحلول سواء في مرحلة الإعداد أو أثناء التنفيذ المصحوب بعجز و التي من خلالها تخضع جميع وثائق الميزانية لتصديق سلطة الوصاية التي تستطيع تعديل تقدير الموارد و تخفيض أو رفض بعض النفقات الاختيارية. و مما يعزز هذا التدخل المركزي في إعداد الميزانية، ضعف الموارد المالية المحلية و تبعية الجماعات المحلية ماليا للسلطة المركزية خاصة إذ تعلق الأمر بالمشاريع الاقتصادية الكبرى حيث يقتصر الأمر على الضرائب كمورد رئيسي.

كل هذا يجعل البلدية تخضع لرقابة واسعة قد تؤدي إلى التقليل من هامش استقلالها.

(1) أنظر المادتين 36-37 من القانون نفسه.
أنظر المرسوم التنفيذي 231/89 المؤرخ في 12/12/1989. يحدد كفيات تعيين أعضاء المجالس البلدية المؤقتة .
الجريدة الرسمية عدد 53 المؤرخة في 13/12/1989، ص447.
انظر المرسوم التنفيذي 344/90 المؤرخ في 03/11/1990، المتضمن تنظيم وتكوين وتسيير المجلس البلدي المؤقتة .
الجريدة الرسمية عدد 47 المؤرخة في 07/11/1990، ص1518.

- إذا كان الأمر على هذه الحال في البلدية، فإن الولاية توجد في وضع لا يحسد عليه حيث "تعيش حالة خضوع تام لممثل السلطة المركزية - الوالي - بسبب الازدواج الوظيفي الذي تحول لصالح وظيفة ممثل الدولة، بعيدا عن أي سمو واجب لهيئة المداولة على جهازها التنفيذي و في أقل تقديرا توازن العلاقة بينهما"

هذا و قد تترجم هذه الرقابة على المجلس من طرف الوالي في عدة مظاهر خاصة باعتباره ممثلا للدولة حيث نذكر على سبيل المثال لا الحصر البعض منها المتمثل في : انه يستطيع طلب إجراء الجلسة في شكل مغلق، كما يقرر تعويض النائب المستقيل أو التوفي كما يمكنه اقتراح عزل أعضاء المجلس الشعبي و اقتراح حله .بالإضافة إلى هذا فإنه سيمارس نوعا آخر من الرقابة تتمثل في الرقابة المالية من خلال لجنة الصفقات العمومية للولاية.

كل هذا نتج عنه تبعية شبه كلية للمجلس الشعبي الولائي تجاه مسؤول الهيئة التنفيذية و ممثل الدولة . من جهة أخرى و بالمقابل، لا يستفيد المجلس الشعبي إلا بوسائل كل ما يمكن اعتبارها أنها رمزي ، كتقديم الوالي لتقرير حول وضعية الولاية ونشاط المجلس التنفيذي إلى المجلس الولائي . لهذا يمكننا الحكم في النهاية بأن:

"جمود و تجر الأجهزة المحلية يعود جزء منه إلى التواجد الدائم و المطلق لسلطة الوصاية التي تتدخل بشكل مستمر في كل المجالات .فالمسؤولون المحليون لا يقومون في الغالب بأي عمل إلا بناء على موافقة صريحة من سلطة الوصاية.(2) "

من خلال دراسة موضوع الجماعات المحلية ، التي هي مظهر من مظاهر اللامركزية الإدارية و بالتطرق إلى تنظيماتها الهيكلية و اختصاصات هيئاتها إضافة إلى مدى استقلالية الهيئات في ممارسة مهامها يمكننا أن نستخلص أن جوهر اللامركزية الإدارية يتمثل في استقلال الشخص المعنوي الإقليمي؛ حيث يقتضى هذا الاستقلال أن تكون له سلطة اتخاذ القرار النهائي دون الإخلال بسلطة الشخص المعنوي المركزي في التعقيب.(3)

لكن ينبغي على هذا الأخير أن لا يلغي شخصية الشخص المعنوي الإقليمي، حتى لا يصبح الشخص المعنوي مجرد تابع أو فرعا للسلطة المركزية و تزول بذلك آثار كيان اللامركزية . و إذا سلمنا بأن جوهر اللامركزية الإدارية و استقلال الأشخاص اللامركزية في مباشرة اختصاصاتها دون الخضوع لما تخضع له فروع السلطة المركزية من سلطة رئاسية يباشرها الرؤساء على

(1) أنظر المادتين 36-37 من القانون نفسه.

أنظر المرسوم التنفيذي 231/89 المؤرخ في 12/12/1989 . يحدد كفاءات تعيين أعضاء المجالس البلدية المؤقتة . الجريدة الرسمية عدد 53 المؤرخة في 13/12/1989، ص447.

(2) الديوان الخاص : و هو مجلس الدولة.

(3) الديوان العام : مجلس عمومي يتولى السلطة التشريعية .

المرووسين، فإن هذا لا يمنع من وجود نوع من الرقابة للسلطة المركزية على أعمال الأشخاص الإقليمية بل يعد ضروريا للمحافظة على كيان الدولة و نظامها بالإضافة إلى التزام الأشخاص الإقليمية بواجباتها و عدم مخالفتها. إلا أنه ينبغي ألا تكون هذه الرقابة متشددة إلى درجة أن تدوب شخصية الأشخاص الإقليمية و تفقد استقلالها و بالتالي يفقد نظام الإدارة المحلية جوهره و لهذا فإن موضوع الرقابة يشكل معادلة ليست سهلة المنال، مما يستوجب معالجتها بدقة شديدة. حيث إذا أفرطنا في الرقابة و فرطنا في الاستقلال قيدينا الأشخاص الإقليمية و افقدنا الإدارة المحلية جوهرها و فائدتها. و إذا فرطنا في الرقابة و بالغنا في الاستقلال قد تتعرض المصالح الوطنية إلى الضرر، و لربما تعارضت القرارات بين السلطة المركزية و الأشخاص الإقليمية بل و لربما تجاوزت تلك الأشخاص حدود صلاحيتها..(1)

و كخلاصة لهذه الدراسة و بناء على ما تقدم و من أجل تطوير أداء هذه المجالس و لعب دورها الرئيسي لترقية التنمية المحلية في جميع المجالات فإنه يكون من الواجب علينا الإجابة على ما طرح من إشكاليات مسبقا و إبداء بعض الاقتراحات و التوصيات التي نرى انه من الضروري أخذها بعين الاعتبار لاستكمال دور المجالس المحلية و بلوغها الأهداف المنشودة منها و تتمثل في:

- وجوب إعادة توازن بين صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية و بصفته ممثلا للدولة ، مع تدعيم دوره باعتباره ممثلا للدولة .
- وجوب وجود الدولة على مستوى تراب البلديات للقضاء على بعض التصرفات التي برزت في الآونة الأخيرة و المتمثلة خصوصا في أعمال شغب و قطع الطرقات و التي من شأنها المساس بالنظام العام.
- إعادة توازن بين مركز رئيس المجلس الشعبي الولائي و مركز الوالي.(2) .
- تحويل كل صلاحيات الوالي المحلية إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي و حصر مهام الوالي في تلك المتعلقة بتمثيل الدولة و تدعيمها.
- يجب إيجاد آليات لتدعيم و بسط الرقابة الحقيقية للمجلس الشعبي الولائي باعتباره هيئة مداولة على الوالي و باعتباره جهاز تنفيذي.
- ضرورة تعديل قانون الانتخابات بوضع معايير للترشح تضمن تشكيل مجالس منتخبة من كفاءات قادرة على التسيير بما لا يتعارض مع النظام الديمقراطي.(1) .

(1) أنظر المرسوم التنفيذي 231/89 المؤرخ في 12/12/1989. يحدد كفيات تعيين أعضاء المجالس البلدية المؤقتة .
الجريدة الرسمية عدد 53 المؤرخة في 13/12/1989، ص447.
(2) أنظر المرسوم التنفيذي 344/90 المؤرخ في 03/11/1990، المتضمن تنظيم وتكوين وتسيير المجلس البلدي المؤقتة .
الجريدة الرسمية عدد 47 المؤرخة في 07/11/1990، ص1518.
(1) أحمد العياضي: التنمية في الجماعات المحلية بين الواقع والآفاق: مجلة إقتصاد وتنمية، مخبر الإقتصاد الكلي جامعة أم البواقي 2007، ص124

- العمل على إيجاد توازن بين دور الوالي باعتباره ممثل للجماعة المحلية و دوره كممثل للدولة.
- ضرورة مراجعة اختصاصات الوالي و تقييد البعض منها باشتراط الرأي المسبق و الإلزامي للمجلس الشعبي الولاىى باعتباره جهاز مداولة و ممثلا للإرادة الشعبية
- كفاءة تشكيل المجالس البلدية من عناصر قادرة على الوفاء بواجباتها منتخبة و معين (بالاعتماد على الخبرة و التخصص على أن تكون الغلبة للعناصر المنتخبة و هذا تأكيد لاستقلال تلك المجالس).
- إسناد كل المهام التى تتصف بالمحلية إلى المجالس المحلية خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار أن المجتمعات و من خلالها حاجات السكان فى تطور مستمر الأمر الذى يقتضى المرونة فى تنظيم صلاحيات المجالس المحلية بشكل عام دون تحديد الأمر الذى قد يقف حجرة عثر أمام أداء هذه المجالس لواجباتها على أحسن وجه ...⁽²⁾
- فهذا الأسلوب من شأنه غطاء حرية أكثر للمجالس المحلية لممارسة اختصاصاتها التى تتم بدورها تحت إشراف من السلطة المركزية
- اشتراك السلطة المركزية مع المجالس المحلية فى نفس الاختصاصات الفنية ذات الأهداف الوطنية و المحلية فى نفس الوقت.
- تأكيد النصوص التشريعية المنظمة لاختصاصات الإدارة المحلية على منحها له إتخاذ القرار النهائى و قدرة أجهزتها على ممارسة الاختصاص التقريرى و عدم حصره فى الاختصاص الاستشارى المتمثل فى اقتراح القرارات أو إبداء الرأي بشأنها.
- دعم القدرات المالية للإدارة و المجالس المحلية عن طريق نصوص تشريعية تكفل توفير الدعم المالى الضرورى، بالإضافة إلى تخصيص كل إيرادات الضرائب المحلية لهذه المجالس. إن الغاية من كل هذا هو البحث عن حل توفيقى دون الاستغناء على نظام الوالي وفق ما تقتضيه ظروف الإدارة المحلية و بالتالى تدعيم دوره بوصفه ممثلا للدولة وهذا ما لا يتعارض مع تحويل بعض الاختصاصات الممارسة باسم المجموعة المحلية من الوالي إلى رئيس المجلس الشعبى الولاىى بغرض تحقيق توازن بين الهيآت و الصلاحيات ..⁽³⁾ الأمر الذى يضمن للولاية مميزاتا كوحدة محلية حقيقية. و أخيرا إن ما يمكن استخلاصه هو ضرورة وجوب تعديل قانونى البلدية و الولاية بما يسمح خلق توازن بين المجموعات المحلية و السلطة المركزية و تنظيم العلاقة بينهما على ضوء ما تقتضيه ا لمتطلبات الراهنة خاصة

(2) خالد رامى: إصلاح الجماعات المحلية، المعضلة الهيكلية، دار هومة للنشر و التوزيع، 2011، ص48

(3) أ/عمر صدوق ، دروس فى الهيئات المحلية المقارن ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 1988 ، ص 88

المتعلقة منها بالتعددية الحزبية التي تسمح بتشكيلة هذه المجالس بشكل يضمن بقاء سلطة الدولة دون القضاء على مبدأ استقلالية و حرية الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها.(1).

المحاضرة التاسعة الفصل الثالث مالية الجماعات المحلية

إن الجزائر و منذ عدة سنوات مضت حاولت إرساء مبدأ اللامركزية الذي يعتبر أهم وسيلة لتحقيق التنمية المحلية سواء على المستوى المحلي والوطني و يتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية – الولاية و البلدية – عبر الإصلاحات المستمرة و ذلك في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و الثقافية و غيرها من الإصلاحات الجارية في إطار التحول الى اقتصاد السوق وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي.

ولهذا ارتأينا التعرض الى جانب الإصلاحات المالية التي شهدتها الجماعات المحلية و التعرف على الآفاق و التطلعات التنموية على مستوى المحليات، و لكن قبل التطرق لهذه الإصلاحات نتطرق أولا الى نظام الجماعات المحلية في الجزائر.

الإصلاحات المالية: إن من أهم الإصلاحات المالية للجماعات المحلية تمثلت في تجديد الجباية المحلية وإصلاح مداخيل الأملاك بالإضافة الى الاقتراض البنكي وإصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية.

1/ تجديد الجباية: تمثل الجباية الأداة الأساسية لتمويل التنمية المحلية مما يستوجب إعادة الاعتبار لموارد الجباية المحلية وهذا التجديد يكون عن طريق إشراك البلديات في الجباية المحلية بغرض رفع مردودية الضرائب الموجودة عن طريق إشراك الجماعات المحلية في تحديد وعاء الضريبة و نسبها و كيفية تغطيتها.

إن منح هذه الصلاحيات للجماعات المحلية يهدف الى تقريب إدارة الجباية من المواطن للوصول الى رفع مردودية الضرائب ، و باعتبار إن الجماعات المحلية هي المستفيدة الأولى من الجباية المحلية و هي بحاجة للأموال و يجب عليها البحث عنها و تحصيلها)

(1) أ/عمر صدوق , دروس في الهيئات المحلية المقارن ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، ط 1988 ، ص 88

(1) مراد جزار، الجباية الحلية وخلق الثروة، دار ابن رشد للكتب، قسنطينة 1996، ص 96 .

(2) د/محمد وليد العبادي – الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية – المكتبة الثقافية للنشر و التوزيع – 1998

كذلك يمكن للدولة التخلي عن بعض الضرائب لصالح الجماعات المحلية إذا كانت تؤدي الى تحسين ا لوضعية المالية للبلديات و الولايات ، و تعفى الدولة بذلك من منح إعانات التسيير و التجهيز لهذه الهيئات.

2/ إصلاح مداخيل الأملاك: إن مداخيل الأملاك بالنسبة للبلديات تعتبر ضعيفة و لهذا وجب إعادة الاعتبار لها و ذلك بالتحكم في تسييرها ، فالجماعات المحلية تتوفر على أملاك عقارية و منقولة معتبرة يمثل استعمالها من طرف الآخرين لأغراض خاصة مصدرا ماليا معتبرا يجب تثمينه و الرفع من مردوده¹.

3/ العقود البلدية للنجاعة: يبرم العقد البلدي للنجاعة بين البلدية ممثلة في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة و ممثلين آخرين من جهة أخرى و هم ممثل عن الإدارة المركزية و ممثل عن المجلس الوطني للتخطيط و ممثل عن احد البنوك) مثلا بنك التنمية المحلية و تهدف هذه العقود الى إعادة تأهيل البلدية بتشخيص واقعها و اقتراح برامج تصحيحية على المدى القصير و المتوسط تسمح لها بتحسين قدراتها في التسيير و التحكم الحسن في المشاكل المتعلقة بها و الغاية من ذلك هي تحقيق التوازن المزاني للبلدية ، و يحدد عقد النجاعة إجراءات داخلية و اخري خارجية

-إجراءات داخلية : تهدف الى تحسين قدرات البلدية بواسطة التحكم في تنظيم تسيير الموارد البشرية و المادية.

-إجراءات خارجية: تسمح بتدعيم العمليات التصحيحية بمساعدات مالية سواء من قبل الدولة أو البنوك الأخرى⁽²⁾

4/ المعاهدات البلدية: تتضمن هذه المعاهدات انجاز مشاريع تتجاوز بلدية واحدة و تحمل منفعة لعدة بلديات متجاورة و يتمثل دورها في تقسيم الأعباء بين البلديات و بالمقابل تحقيق التنمية و يتمثل الهدف منها في :

- تطوير الاستثمار المحلي.

- إدماج الجماعات المحلية في نسق التنمية المحلية.

- تنسيق الجهود بين البلديات لانجاز عدد من التجهيزات و تحسين الخدمات.

و يمكن القول انه أمام الوضعية المالية المتدنية للبلديات خاصة النائية منها تمثل المعاهدات البلدية حلا ناجعا للاستجابة لحاجيات السكان.

5/ تجديد الاقتراض المصرفي: إن إعادة النظر في شروط الاقتراض المصرفي تستدعي تحرير النظام

القانوني في هذا المجال و للاعتراف للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدراتها المالية شريطة أن تكون القروض طويلة المدى و تتشكل ضماناتها من موارد دائمة و بذلك

يصبح القرض المصرفي وسيلة فعالة لدفع عجلة التنمية الاقتصادية بتجديد الادخار المحلي و تسهيل إدماج الجماعات المحلية في البرامج الوطنية للتنمية.

6/ الشركات المختلطة: وهي شركات تساهم فيها الجماعات المحلية بأغلبية تفوق 50 % أما الباقي فقد يكونوا متعاملين خواص أو عموميين كغرف التجارة و الصناعة. و تهتم هذه الشركات ب:
* ترقية نشاطات البناء و التسيير العقاري.

* ترقية و استغلال المرافق العمومية .

إن من أهم مبررات اللجوء إلى مثل هذا النوع من الشركات هو التحول نحو اقتصاد السوق و تلاشي التفرقة بين القطاعين العام و الخاص.

7/ إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية: نظرا للعجز الذي تعرفه الجماعات المحلية لجأت الدولة الى إنشاء الصندوق المشترك للجماعات المحلية بهدف تكوين التضامن المالي ما بين الجماعات المحلية.

والصندوق المشترك للجماعات المحلية حسب المرسوم رقم 86-266 هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية و الاستقلال المالي و يتكفل بالمساهمة في تميل التنمية المحلية بتخصيص إعانات سنوية للبلديات و الولايات .

ونظرا للنفائض التي أظهرها السير الحالي للصندوق المشترك للجماعات المحلية هناك العديد من الاقتراحات التي يمكن تقديمها لإعادة تنظيم هذا الصندوق منها تحويله الى بورصة الجماعات المحلية, هذه البورصة تفاوض فيها القيم العقارية, الأسهم, السندات التي تصدرها الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات العمومية...⁽¹⁾

و تهدف هذه البورصة إلى:

- توجيه الادخار المحلي لتوجيه التجهيزات و استثمارات الجماعات المحلية لاستجابة أمثل للتنمية المحلية

- السماح للجماعات المحلية بإيجاد رؤوس الأموال اللازمة لتحقيق تنميتها, أما بالنسبة لموضوع عمليات بورصة الجماعات المحلية يتمثل خاصة في: ()

* الأسهم: هي قيم بعوائد متغيرة تجعل صاحبها وكيلا في المرافق العمومية أو مالكا في حالة الشركات المختلطة .

* السندات: وهي قيم بعوائد ثابتة تمثل ديونا على الجماعات المحلية تعطي الحق في الحصول على

(1) أحمد خلف، صناديق التضامن ما بين الجماعات المحلية ودورها في التنمية المحلية، مجلة آفاق إقتصادية، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مستغانم، 2014/2015 ص 132

نسبة فائدة محددة مسبقا في عقد الإصدار.

هذه بعض المقترحات و الإصلاحات التي مست الجماعات المحلية بهدف تفعيل دورها في مجال التنمية المحلية.

ثالثا: آفاق التنمية المحلية : بالرغم من العوائق التي تحول دون تحقيق التنمية المحلية و الناتجة أساسا عن طبيعة العلاقة التي تربط بين الجماعات المحلية – البلدية خاصة – و الدولة إلا أن كل ذلك يمكن إصلاحه في ظل إستراتيجية الإصلاحات الجذرية التي تتدخل فيها البلدية كقطب قاعدي للتنمية المحلية بشكل يفتح آفاقا و تطلعات جديدة لإنعاش التنمية المحلية والتي تساهم بدورها في تعزيز التنمية الوطنية و ذلك بتدعيم الاستثمار المحلي و تشجيع القطاع الخاص في انجاز مشاريع التنمية المحلية و بعث التنمية المحلية من القاعدة نحو المركز و ذلك بالاشتراك الفعلي للجماعات المحلية و بالتالي المواطن في تحقيق أهدافها المرتبطة بمشاريع التنمية المحلية قبل التعرف على هذه التطلعات و الآفاق نتطرق الى تعريف كل من التنمية المحلية و برامج التنمية المحلية⁽¹⁾.

أ/ تعريف التنمية المحلية: هناك عدة تعريفات للتنمية المحلية نذكر منها تعريف محي الدين صابر الذي يعتبرها : " مفهوم حديث لأسلوب العمل الاجتماعي و الاقتصادي في مناطق محددة يقوم على اسس و قواعد من مناهج العلوم الاجتماعية و الاقتصادية ، و هذا الأسلوب يقوم على إحداث تغيير حضاري في طريقة التفكير و العمل و الحياة عن طريق إثارة و عي البيئة المحلية و ان يكون ذلك الوعي قائما على أساس المشاركة في التفكير و الإعداد و التنفيذ من جانب أعضاء البيئة المحلية جميعا في كل المستويات عمليا و إداريا () ."

و هناك من يعرفها بأنها حركة تهدف الى تحسين الأحوال المعيشية للمجتمع في مجمله على أساس المشاركة الايجابية لهذا المجتمع و بناء على مبادرة المجتمع أن أمكن ذلك ، فإذا لم تظهر المبادرة تلقائيا تكون الاستعانة بالوسائل المنهجية لبعثها و استئثارها بطريقة تضمن لنا استجابة حماسية فعالة لهذه الحركة. ()

ويتم تجسيد التنمية المحلية من خلال نوعين من البرامج التنموية ، تتمثل في برامج التجهيز و البرامج المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية.

*برامج التجهيز: حسب ما قضت به المادة 05 من المرسوم رقم 81 / 380 هناك نوعين من المخططات تقوم بها الجماعات المحلية في مجال التنمية احدهما بلدي يتم على مستوى البلدية PCD و الآخر قطاعي يتم على مستوى الولاية . PSD و سنوضح كلا المخططين.

(1) عمار بريق – المركز القانوني لرئيس الشعبي البلدي – مذكرة ماجيستر – جامعة سوق أهراس – 2006/2005.

- **المخطط البلدي للتنمية:** هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية في البلدية و هو أكثر تجسيدا للمركزية على مستوى الجماعات المحلية و مهمته توفير الحاجات الضرورية للمواطنين و دعما للقاعدة الاقتصادية و محتوى المخطط عادة يشمل التجهيزات الفلاحية و القاعدية و تجهيزات الانجاز و التجهيزات التجارية و تنص المادة 86 من القانون رقم 08/90 على انه على البلدية إعداد مخططاتها و السهر على تنفيذها, و تسجيل المخطط البلدي للتنمية يكون باسم الوالي بينما يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي السهر على تنفيذه و يشترط في هذا المخطط أن يكون متماشيا مع المخطط القطاعي للتنمية و كذا المخطط الوطني للتنمية.⁽¹⁾

- **المخطط القطاعي للتنمية:** هو مخطط ذو طابع وطني حيث تدخل ضمنه كل استثمارات الولاية و المؤسسات العمومية التي تكون وصية عليها و يتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالي و الذي يسهر على تنفيذه كذلك.

و يكون تحضير المخطط القطاعي للتنمية بدراسة اقتراحات مشاريعه في المجلس الشعبي الولائي و الذي يصادق عليه بعد ذلك, ثم تكون دراسة الجوانب التقنية من طرف الهيئة التقنية بعد إرسال المخططات لها. *البرامج المرافقة و المدعمة للإصلاحات الاقتصادية:

و هي برامج تستجيب لوضعيات معينة, فهي بذلك ترمي الى التكفل بتلك الوضعيات لتجاوزها من أهم هذه البرامج:

- **برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي:** هو برنامج بادر به رئيس الجمهورية يمتد على مدى أربع سنوات (2001-2004) و يتمحور حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات و الأنشطة الزراعية المنتجة و غيرها و الى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري و النقل و المنشآت القاعدية و تحسين ظروف المعيشة و التنمية المحلية و تنمية الموارد البشرية()

- **برنامج صندوق الجنوب:** هو برنامج يهدف الى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات الأساسية بالمناطق الجنوبية بالوطن لتجاوز التخلف الذي تعانيه في هذا المجال مقارنة بالمناطق الشمالية من الوطن.

- **الصناديق الخاصة:** تهدف هذه الصناديق الى التكفل بالعجز في ميدان التجهيزات عبر ولايات الوطن المتخلفة بالمقارنة مع ولايات أخرى في إطار محاربة الفوارق الجهوية.

بالإضافة الى صناديق أخرى نذكر منها : الصندوق الوطني للضبط و التنمية الفلاحية و صندوق الكوارث الطبيعية... الخ.

ب/ التطلعات التنموية: إن الهدف الأول و الأساسي للتنمية المحلية يتمثل في رفع و تحسين و ترقية المستوى المعيشي للمواطن, وهذا لن يحدث إلا بوجود آفاق و تطلعات تنموية على المستوى المحلي تتمثل

(1) محمد عبدالله العربي " دور الإدارة المحلية و البلديات في تنمية المجتمعات إقتصاديا و إجتماعيا " مجلة العلوم الإدارية العدد 06 نوفمبر 1997

في تدعيم الاستثمار المحلي و تفعيل دور المواطنين في التنمية المحلية.

- تدعيم الاستثمار المحلي : يعد الاستثمار المباشر أحد أشكال الاستثمار المحلي و يهدف هذا الاستثمار الى تراكم الثروات و خلق فرص أكثر من مناصب العمل و يرتبط هذا النوع من الاستثمار بميادين متعددة منها الاستثمار المالي و الأسواق المالية و التي تتعلق بشراء عدد من السندات بنسبة فائدة مضمونة. إن تجربة الاستثمار المالي للجماعات المحلية لم تطبق في الجزائر بسبب نقص الخبرات و التجارب في هذا الميدان, إلا أنه في ظل الإصلاحات الجارية و التي تمس القطاع المصرفي و مع تبادل الخبرات الدولية فإنه يمكن الدخول في هذا النوع من الاستثمار بشكل مباشر ايجابي و فعال يخدم أهداف التنمية و يرقبها يحقق مكاسب و موارد مالية تمكن الجماعات المحلية من تحقيق مختلف البرامج التنموية كذلك بإمكان الجماعات المحلية الدخول في شراكة مع متعاملين آخرين عموميين كانوا أم خواص و ذلك في إطار مشروع تحدد فيه حقوق و واجبات كل طرف في عقد الشراكة على أساس دفتر الشروط أو الأعباء. كما يمكنها إنشاء شركة تكون فيها هي المسير و المالك الوحيد و تتحمل جميع المسؤوليات و الأعباء و المخاطر التي تلقى على عاتقها, كما يمكن أن تكون الجماعات المحلية مساهما في شركة ما سواء عند تأسيسها أو عند افتتاح رأسمالها للجمهور و في هذه الحالة فان الجماعة المحلية تصبح مسؤولة بحسب أهمية الأسهم التي ساهمت بها في رأسمال الشرك⁽¹⁾.

إن قانون الاستثمار 93-12 أعطى للاستثمار المحلي دورا هاما في تحقيق التنمية المحلية و يتجلى ذلك من خلال إنشاء هيئات مختصة مثل لجنة المساعدة من أجل ترقية و تحديد الاستثمارات CALPI على المستوى المحلي و الوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات على المستوى الوطني APSI حيث تتكفل هاتين الهيئتين بمايلي:

- تشجيع و مساعدة المستثمرين في تنفيذ مشاريعهم الاستثمارية

- ضمان ترقية الاستثمارات.

- توفير و إحاطة المستثمرين بمختلف المعلومات الضرورية " الاقتصادية, التقنية, التشريعية, التنظيمية " و المتعلقة بمجال استثماراتهم و طرق استفادتهم من التسهيلات المتوفرة.

- تحديد المشاريع التي تعود بالفائدة على الاقتصاد الوطني أو المحلي. إن الاستثمار المحلي يعد أحد دعائم التنمية المحلية في حالة ما إذا تدخلت الجماعات المحلية في تربيته و تدعيمه بشكل فعال و ناجح و في ظل ما تقتضيه متغيرات اقتصاد السوق و العولمة و حرية التجارة و المنافسة الاقتصادية⁽¹⁾

(1) محمد عبدالله العربي " دور الإدارة المحلية و البلديات في تنمية المجتمعات إقتصاديا و إجتماعيا " مجلة العلوم الإدارية العدد 06 نوفمبر 1997

تفعيل القاعدة في التنمية المحلية: لكي تتحقق التنمية المحلية و بالتالي التنمية الشاملة للوطن لابد من المرور الحتمي بالقاعدة وذلك بالقرب من المواطن و التعرف أكثر على تطلعاته وحاجاته.

تحتاج الدول النامية دعما لاقتصاديات التنمية الاقتصادية إن تساهم جهود الأفراد لاستكمال التقدم الاقتصادي و دفعه لتحقيق المستوى المطلوب الوصول إليه

و لهذا لابد من تكثيف سياسة الاتصال مع المواطنين و إشراكهم في القرار المحلي, كما يجب أن تمنح الجماعات المحلية إمكانيات حقيقية لاستعمال قدراتها و احتياطاتها و إمكانيات المواطنين قصد إشراكهم في الأعمال المسطرة(2)

و من ثمة فانه يمكن التفكير مستقبلا في جعل الجماعات المحلية و بالخصوص البلديات عبارة عن مؤسسات يترأسها رئيس مجلس شعبي بلدي و الذي يعكس رغبات المواطنين فيها و يقوم بتسييرها موظفوها بالاشتراك مع مواطنيها. بحيث يسعون كلهم و جماعيا الى تحقيق أهداف مشتركة تصبوا كلها الى تحقيق الصالح العام و تلبية حاجات المواطن.

إن الجماعات المحلية كهيئة إدارية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية بإمكانها تجاوز كل الصعاب و العوائق التي تعترضها في تنفيذ وظائفها و ذلك بالحرص على تطبيق مختلف الإصلاحات و المقترحات التي تطرقنا إليها وبتفعيل دور المواطنين على مستوى القاعدة في وضع و تنفيذ مختلف البرامج التنموية و بتبني كل الآفاق و التطلعات التي من شأنها تحقيق تنمية محلية تعزز و تقوي التنمية الوطنية في إطار شامل و متكامل..(3)

إن بث روح الديمقراطية و رفع الوعي الجماعي للمجتمع عامة و لدى المسؤولين خاصة و من ثمة فانه يمكن التفكير مستقبلا في جعل الجماعات المحلية و بالخصوص البلديات عبارة عن مؤسسات يترأسها رئيس مجلس شعبي بلدي و الذي يعكس رغبات المواطنين فيها و يقوم بتسييرها موظفوها بالاشتراك مع مواطنيها. بحيث يسعون كلهم و جماعيا إلى تحقيق أهداف مشتركة تصبوا كلها إلى تحقيق الصالح العام و تلبية حاجات المواطن.

إن السياسة النقدية القائمة على أسعار الفائدة لم تعد ناجعة في تحقيق الأهداف الاقتصادية و على رأسها الاستقرار و النمو كون إن القروض المقدمة أحيانا لدعم و تمويل الجماعات المحلية تزيد من عبئ خدمات الدين حتى وان كانت مستويات أسعار الفائدة منخفضة و هذا لضعف الموارد المالية للجماعات المحلية و منه لابد من سياسة أخرى أكثر تفاعلا مع خصوصيات الجماعات المحلية خاصة في الجانب المالي. ولعل موضوع الاستثمار يعد من الموضوعات الأشد إغراء و جذبا في الظروف الراهنة لتوظيف الودائع

(1) عليوش قريوع كمال " قانون الإستثمارات في الجزائر " 1999.

(2) الإمر 284/66 المؤرخ في 15/09/1966 ينظم قانون الإستثمارات.

(3) مرسوم تشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 05/10/1993. يتعلق بترقية الإستثمار.

والأموال، بالنسبة للمعنيين بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتعامل التجاري من الهيئات الحكومية ومؤسسات القطاع الخاص، فضلا عن العاملين في مجال البحث الاقتصادي، ويرجع المستثمرون في أغلب الأحيان أسباب تأخير تحقيق استثماراتهم وارتفاع تكاليفها إلى غياب التمويلات فضلا عن اعتبارهم بأن النظام المالي لا يتميز بالفعالية وغير قادر على التأقلم مع متطلباتهم. فحتى العمليات الجارية (تحويل، مسك الحسابات، تحرير الأموال المودعة) تعرف صعوبات، فتحويل صك بنكي مثلا من وكالة إلى أخرى تابعين لنفس البنك وتقعان في نفس المدينة يستغرق شهرا كاملا، وعليه لابد من مرونة اكبر لجلب الاستثمارات لأنه في اعتقادنا هي السبيل الأنجع لتمويل الجماعات المحلية خلافا لما كان سائدا لاعتمادها على دعم الدولة أو اللجوء إلى القروض مما يرفع من عجز هذه الأخيرة.



المحاضرة العاشرة الفصل الرابع الوصاية في الجماعات المحلية بين النظرية

والتطبيق

تعتمد الجزائر من خلال النصوص الدستورية على النظام اللامركزي في الإدارة المحلية، إذ تقسم الجزائر إداريا إلى 48 ولاية و 553 دائرة و 15041 بلدية، فقد حرص المشرع الجزائري في النصوص القانونية و التنظيمية على تكريس النظام اللامركزي لإعتباره الأيسر في التسيير، والأحسن في الأداء الإداري والأقرب للمواطنين ومصالحهم، ولكونه أهم ركيزة من ركائز الديمقراطية و حكم الشعب لنفسه، إلا أن الواقع العملي أظهر استحالة تجسيد هذا النظام بكل مقتضياته، ما أدى إلى إيجاد حل وسط يحافظ به على الهيكل اللامركزي و في نفس الوقت ضمان عدم وجود تجاوزات من طرف الهيئات اللامركزية خاصة المنتخبة منها، لكونها في الغالب تأتي وفق قوانين الإنتخاب والترشح بأشخاص قد لا يكونون بالضرورة وفق هوى وميول السلطة المركزية أو ليسو ذا تأهيل علمي وأكاديمي في مجال الإدارة والتسيير.

لذا ترى السلطة المركزية بأن الحفاظ على الإستقرار وضمان عدم تجاوز الصلاحيات يكون بأن تُخضع الإدارة المركزية الجماعات المحلية إلى نوع من الرقابة الإدارية أو ما يسمى بالوصاية، وذلك بزرع ممثلين للإدارة المركزية على مستوى الأقاليم المحلية.

و من الأمثلة الحية في هذا الإطار دور الدائرة كوصي على البلدية، فرييس الدائرة كمثل للإدارة المركزية بإعتباره معيناً من طرفها ولكونه مساعداً للوالي في أداء صلاحياته كمثل للدولة، حيث تكيف علاقة الدائرة بالإدارة المركزية على أنها رقابة رئاسية توزع مظاهر ممارستها بين الإدارة المركزية في العاصمة و التي لها سلطة تقديرية جد واسعة في تعيينه و إنهاء مهامه و بين الوالي بإعتباره ممثل للدولة و كرئيس مباشر له أي رئيس الدائرة، و هذا ما يجعل علاقة الدائرة بالبلديات تكيف على أنها رقابة إدارية وصائية⁽¹⁾.

إن القراءة السياسية لوصاية الدائرة على البلدية يمكن أن تشير إلى خشية السلطة المركزية من مانتنتجه صناديق الإقتراع في المجالس المحلية خاصة البلدية، إذ قد تنتج الصناديق من يعارض توجهات الدولة وسياساتها لذا كان لابد من جهاز الدائرة كوصي يتبع المركز و يحفظ له صلاحياته، أما بالنسبة للإطار القانوني لهيئة الدائرة فقد تم النص عليها في بعض النصوص القانونية و التنظيمية والتي من أهمها :

قانون الولاية لسنة 1969 تحت عنوان أحكام إنتقالية (في المواد من 166 الى 170) حيث إعتبر المشروع هذه الهيئة في عداد المرحلة الإنتقالية دون الجزم بالإبقاء عليها أو إلغائها من التنظيم الإداري الجزائري.

و كذلك القانون 84-09 المؤرخ في : 1984/02/04 المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد و الذي حسم الأمر بإنهاء المرحلة الانتقالية وذلك بسحب الإطار التشريعي للدائرة فلم يعد لها أي وجود قانوني. إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم : 94-215 المؤرخ في : 1994/07/23 المتضمن تحديد أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها لأن الأهمية الواقعية للدائرة فرضت ضرورة إحيائها من جديد و ذلك بمنح رئيس الدائرة مجموعة من الصلاحيات توجي بفعالية دور الدائرة، إضافة الى مجموعة من النصوص الأخرى فصلاحيات رئيس الدائرة متعددة و متزايدة واقعياً و هذا ما يؤكد على وجود الدولة في أقاليم الدوائر نتيجة لضعف الوجود الملموس للصلاحيات المنسوبة لرؤساء المجالس الشعبية بصفتهم ممثلين للدولة و هذا ما يجعل منصب رئيس الدائرة من المناصب ذات الطابع السياسي في الدولة، و التي تهدف إلى تعزيز وجود الدولة في كل إقليم البلاد و من ثمة تقرب الإدارة من المواطن أكثر و تحقيق الرضاء الشعبي و هو الهدف الذي تطمح إليه كل الدول في العالم بمختلف أنظمتها و توجهاتها. إلا أنه و بالرغم من الأهمية الواقعية لهذه المهام فإنها لا تكفي للتأكيد على الوجود القانوني للدائرة، غير ان التزايد المستمر لصلاحيات رئيس الدائرة بين الحين و الآخر و حاجة الإدارة و المواطن إلى ذلك يدل على أهمية الدائرة و التأكيد على وجودها الواقعي مما يقتضي ضرورة تدعيمه بوجود قانوني واضح. تتمحور الإشكالية الرئيسية لهذا المقال حول : هل الوصاية في الجماعات المحلية ذات أبعاد تنظيمية قانونية أم ذات خلفيات سياسية⁽¹⁾.

➤ المحور الأول : الإطار القانوني للجماعات المحلية : 1/ الإطار القانوني للبلدية:

تنص المادة 15 من دستور 1996 و المعمول به حالياً على أن : " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة " بمعنى أنها تتمتع بإستقلال مكرس و مكفول قانوناً تتجلى أهم مظاهره فيما يلي:

(1) لحسن بن أمزال : النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام (إدارة ومالية)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، لسنة 2004 – 2005، ص30

(1) الدكتور: مسعود شيهوب: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها في نظام البلدية والولاية في الجزائر، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 99.

- إستقلالها العضوي الناتج عن الشخصية المعنوية الممنوحة لها قانونا، و من ثمة تمتعها بأهلية قانونية و أخرى قضائية عن طريق نائبها القانوني المعبر عن إرادتها و هو رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- إضافة إلى إستقلالها الإداري و المتمثل في وجود جهازين تنفيذيين منتخبين مستقلين عن الإدارة المركزية، الأول تداولي (المجلس الشعبي البلدي) و الثاني تنفيذي (رئيس المجلس الشعبي البلدي).

- كما يتوج هذا الإستقلال بإستقلال آخر مالي تتجلى مظهره في تمتع البلدية بميزانية مستقلة عن ميزانية الدولة تمول ذاتيا بمواردها الخاصة و المحددة قانونا.

ولقد تكرست إستقلالية البلدية من خلال القانون العضوي رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو عام 2011 المتعلق بالبلدية، والذي كرس في نصوصه تفعيل الأداء البلدي في مجالات التنمية المحلية إلا انه لم يشر إلى إستقلالية البلدية في التسيير سواء في صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الأمين العام للبلدية.

هذا ما يمكننا من القول بأنه و بالرغم من حرص المشرع الجزائري في النصوص القانونية والتنظيمية على تكريس النظام اللامركزي إلا أن الواقع العملي بين إستحالة تجسيد هذا النظام بكل مقتضياته، و هذا ما فرض على المشرع إيجاد حل وسط يحافظ به على الهيكل اللامركزي المتبنى من طرف المؤسس الدستوري و في نفس الوقت ضمان عدم وجود تجاوزات من طرف الهيئات اللامركزية التي تم إختيارها من طرف صاحب حق الإختيار ألا و هو الشعب و الذي لا يوفق عادة في إختياره لعدم تمتعه بالوعي و الخبرة الكافيين. و يتمثل هذا الحل في إيجاد نوع من الرقابة الإدارية على البلديات كحل إستثنائي و مؤقت إلى غاية إستحقاق البلديات لإستقلالها، و تكون هذه الرقابة كإمتداد لرقابة الولاية المفترضة قانونا على مستوى البلديات بهدف دعم دورها و تفعيله عن طريق هيئة الدائرة التي تعد الأقرب جغرافيا إلى البلديات و الأكثر إحتكاكا بمواطنيها.⁽¹⁾

2/ الإطار القانوني للدائرة: بداية يمكن القول أن الدائرة ليس لها سند دستوري، فلم يتكلم عنها المشرع الجزائري لا في دستور 1996 ولا في الدساتير السابقة، ويعود الأساس القانوني للدائرة الى الأمر 38/69⁽¹⁾ و المتضمن قانون الولاية، و الذي يعتبر أول قانون جزائري ينظم الولاية بعد الإستقلال، إلا أن هذا الإطار التشريعي إتسم بالطابع الإنتقالي فلم يبق موقف المشرع مستقرا على حاله، بل نجده تعرض إلى العديد من التعديلات و التغييرات من مرحلة تاريخية إلى أخرى و إلى غاية صدور قانون الولاية 07-12 المعمول به حاليا، وهو ما سنتطرق إليه من خلال تحليل مجموعة النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للدائرة.

❖ الوجود القانوني للدائرة في ظل قانون الولاية : 38/69

و نقصد بها مرحلة سريان قانون الولاية 1969 و النصوص القانونية و التنظيمية الموالية لهو المعمول بها في تلك الفترة.

1_ الأمر 1969 المعدل و المتمم : كما سلف الذكر فإن قانون الولاية لسنة 1969 هو أول قانون تناول الإطار التشريعي لهيئة الدائرة، حيث تم النص عليها في الفصل الأول من الباب الرابع من هذا القانون و ذلك تحت عنوان أحكام إنتقالية (في المواد من 166 الى 170)، و إن دل هذا عن شيء فإنه يدل على أن المشرع إعتبر هذه الهيئة ذات طابع إنتقالي و في عداد و طور المرحلة الإنتقالية⁽²⁾ إلى غاية تحديد و توضيح معالمها القانونية مستقبلا، و عليه فإن هذا الطابع الإنتقالي يدل على تردد السلطات العمومية في وضع إطار تأسيسي لهذه الهيئة.⁽¹⁾ و هذا الوضع يحتمل إحتمالين :

(1) عادل بو عمران: إستقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام (فرع مؤسسات إدارية و دستورية)، معهد الحقوق، المركز الجامعي سوق أهراس، لسنة 2005 - 2006، ص120.

(1) لحسن بن أمزال : النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام (إدارة ومالية)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، لسنة 2004 - 2005، ص30

(2) الدكتور: مسعود شيهوب: أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها في نظام البلدية والولاية في الجزائر، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 99.

- إما أن ينتهي وجودها القانوني بعد مدة معينة.
 - وإما أن يتم الإعتراف بها و بصفة دائمة نهائية.
- إن أهم ما يؤكد على الصفة الإنتقالية للدائرة هو التقرير الذي توصل إليه رئيس الجمهورية في فترة السبعينيات، كنتيجة للإجتماع الذي أجراه رئيس الجمهورية مع رؤساء الدوائر في: 1977/10/05 بالعاصمة لحل إشكالية إما بالإبقاء عليها أو إزالتها، حيث تقرر في الأخير أن " تضع الدائرة بين قوسين تاركا التجربة والممارسة تثبت مصيرها "(2).

إضافة إلى أن صدور القانون 02-81 المعدل و المتمم لقانون الولاية و الذي تضمن تعديلا يتعلق بهيئة الدائرة إستبعد من خلاله الإحتمال الأول (إلغاء الدائرة و إنهاء وجودها القانوني) دون تأكيده الصريح للإحتمال الثاني (الإعتراف بها بصفة دائمة) و بهذا فقد تم الإبقاء عليها و لكن مع الإحتفاظ بوصفها كوضع الإنتقالي حيث تم الإبقاء عليها ضمن نفس الفصل تحت عنوان أحكام إنتقالية، و قد تم تبرير ذلك بأن الظروف التي وجدت فيها الدائرة مازالت مستمرة و هذا ما يقتضي ضرورة الإبقاء عليها، خاصة بالنسبة للبلديات التي مازالت في حاجة إلى منشط و موجه و يستنتج ذلك من التقرير التكميلي للجنة الشؤون القانونية للمجلس الشعبي الوطني حول مشروع القانون المتمم و المعدل لقانون الولاية و أهم ما تجدر الإشارة إليه حول هذا القانون أنه جاء بعد صدور دستور 1976 الذي فرض مجموعة من المعطيات الجديدة، خاصة فيما يتعلق بالتنظيم الإقليمي و التقسيم الإداري للبلاد و ذلك من خلال المادة(36) في الفقرة الأخيرة منه التي نصت على: "...التنظيم الإقليمي و الإداري للبلاد يخضعان للقانون".

ومن ثمة فإن المشرع الدستوري إعتبر التقسيم الإداري للبلاد مثله مثل التنظيم الإقليمي للبلاد يحول هو الآخر إلى مجال القانون بعدما كان من إختصاصات السلطة التنظيمية، و هذا لكي يكون هناك إنسجام للنصوص القانونية مع نصوص الميثاق و الدستور، و بما أن الدائرة تعد تقسيم إداري في تلك الفترة فإن المشرع بتعديله لقانون الولاية سنة 1981 قد إستجاب لرغبة المشرع الدستوري تماشيا مع قاعدة تدرج القوانين و ضرورة توافق القوانين مع النص الأسمى (الدستور)، فهئية الدائرة المنصوص عليها في الأمر 69-38 في المادة 166 منه و التي نصت على أن : "يقسم تراب الولاية إلى دوائر".

الدائرة هي تقسيم إداري تعين حدوده الترابية و تعدل أو تلغى بموجب مرسوم يصدر بناء على تقرير وزير الداخلية"، أصبحت بموجب التعديل القانوني لقانون الولاية سنة 1981 كمايلي: " يقسم تراب كل ولاية إلى دوائر..الدائرة مقاطعة إدارية تعين حدودها الترابية و تلغى و تعدل بقانون"، كما أن صدور المرسوم رقم : 82-31 المؤرخ في: 23/01/1982 المعدل و المتمم والذي زاد من تدعيم فكرة الإعتراف القانوني بالدائرة أكثر من السابق و هذا بالرغم من بقائها كوضع إنتقالي، فنصت المادة 02 منه على أن : "يشرف رئيس الدائرة على تسيير الدائرة تحت سلطة الوالي السلمية بإعتبارها مقاطعة إدارية تابعة للولاية"، كما أنه عمل على توسيع إختصاصات رئيس الدائرة في مجالات متعددة.(1).

الوجود القانوني للدائرة في ظل قانون الولاية 07-12: تنصت المادة 02 من قانون الولاية الجديد 12-07 المؤرخ في: 21 فيفري 2012 على أن: " للولاية هيئتين هما : المجلس الشعبي الولائي و الوالي"، وهو نفس النص الوارد في المادة 08 من قانون الولاية القديم فهذا القانون لم يشير إلى الدائرة كتقسيم إداري داخل الولاية، و هذا ما يبقي الحال على ما هو عليه بعدم وجود أساس قانوني للدائرة في قانون الولاية و لكن النصوص التنظيمية اللاحقة لقانون الولاية القديم 90-09 و المعمول بها تضمنت صلاحيات رئيس الدائرة، دون التطرق للدائرة كهيئة إدارية، و هذا ما يبقي على غياب الأساس القانوني للدائرة مع بقاء صلاحيات رئيس الدائرة.

➤ المحور الثاني: أبعاد العلاقة بين الدائرة و البلديات و مظاهرها :

(3) عادل بوعمران: إستقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام (فرع مؤسسات إدارية و دستورية)، معهد الحقوق، المركز الجامعي سوق أهراس، لسنة 2005 - 2006، ص120.

(1) عليوش قريوع كمال " قانون الإستثمارات في الجزائر " 1999.

تعتبر البلديات بمثابة البنية التحتية أو القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري فهي هيئة لامركزية تشكل المكان الأول الذي يلتقي فيه المواطن بالدولة، كما أنها تمثل نقطة الاحتكاك الأولي في علاقته بها والإطار الأول الذي يعبر من خلاله المواطن عن موطنه و تتحقق الإستجابة لإنشغالاته وهي تخضع لرقابة السلطات المركزية في الدولة، لذلك أقر المشرع الجزائري العمل بأنظمة رقابية مختلفة على البلديات بهدف تفادي أخطار الفهم الخاطئ للامركزية الإدارية المتبناة في تنظيم إقليم البلاد.

❖ أولا : الأبعاد السياسية للعلاقة الوصائية بين الدائرة والبلديات:

إن مسألة الوصاية على البلدية في الجزائر ترتبط أساسا بكونها جهاز يتكون ويتشكل من منتخبيين محليين، بحيث أن قوانين الانتخاب في الجزائر لا تشترط أمورا تفصيلية في مسألة الترشح للعهد الانتخابية في المجالس المحلية، بإستثناء الأهلية القانونية والسياسية ولا يوجد ما ينص على التأهيل والمستوى العلمي أو الإلتزام الإيديولوجي أو الخلفية الفكرية، خاصة بعد ولوج الجزائر التعددية السياسية، إن المنتبغ للتطور البلدية في الجزائر يستذكر مرحلة بداية التسعينات وما شهدتها من إنزلاقات خاصة بعد الانتخابات المحلية في جوان عام 1990 وما أفرزته من نتائج بفوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلب المجالس المحلية بالجزائر، وما ميز الممارسات على مستوى البلديات في تلك الحقبة، خاصة ما تميز منها بتبديد العقار العمومي، ومحاولة القفز على الدولة وسلطاتها بعدم الإصغاء والتنسيق مع الولاية، وعدم إحترام رموز وشعارات الدولة، وتكريس الأفكار الفئوية المغلوطة والمستوردة، للفصيل المسيطر على البلديات، إن هذه التجربة ولما ميزته من إنفلات وخطر على الجمهورية الجزائرية، جعلت صانع القرار ومعه المشرع الجزائري يعيد الوجود القوي للدائرة كهيئة وصية على الأعمال البلدية، مع محاولة التوفيق بين الحق للشعب في إنتخاب ممثليه في المجالس المحلية البلدية في إطار التعددية، والرقابة الإدارية لهؤلاء المنتخبين، مع تكيف العلاقة بين الدائرة و البلديات التي تضمها على أنها رقابة إدارية وصائية فهي التي تعكس الوجه الحقيقي لعلاقة الهيئات المركزية بالبنية القاعدية (البلدية)، خاصة وأن الدائرة جهاز من أجهزة الإدارة العامة للولاية المساعدة للوالي في تمثيله للدولة (جهاز عدم تركيز إداري) وعليه فإن علاقة الدائرة بالبلديات التي تضمها تقتصر فقط على رقابة جزء من الأعمال دون رقابة الهيئة ورقابة الأشخاص..(1)،

إن الحقيقة تشير إلا أن حدود الصلاحيات والممارسات للمجالس الشعبية البلدية تتسع وتضيق بمن توجده الانتخابات المحلية، فالسلطات المركزية كثيرا ما كانت تغض الطرف وتسمح بهامش كبير من الممارسة في حالات فوز جبهة التحرير الوطني أو التجمع الوطني الديمقراطي بغالبية المجالس البلدية على المستوى الوطني، كما كانت عليه الحال في العهد الانتخابية 1997-2007، غير أنه وبعد نجاح حركة مجتمع السلم ذات التوجه الإسلامي في العهدة الانتخابية 2007-2012 في كسب أغلب المجالس البلدية بالجزائر، رجعت السلطات المركزية وقلصت من صلاحياتها وأخضعتها للرقابة والوصاية من قبل الدائرة، مما يعطي الإنطباع بأن مسألة الوصاية تخضع لحسابات سياسية تراها السلطة المركزية.

ثانيا: المظاهر القانونية للعلاقة بين الدائرة و البلدية :

ونقصد بهذه المظاهر تلك الصلاحيات المخولة قانونا لرئيس الدائرة منها ما تكون بناء على تفويض من الوالي و أخرى مخولة له قانونا لطبيعة منصبه كمثل للدولة.

✓ الصلاحيات المخولة قانونا لرئيس الدائرة والمتعلقة بتمثيله للدولة: نقصد بها تلك الصلاحيات التي يقوم بها رئيس الدائرة نظرا لإعتباره رجل من رجال الإدارة المركزية و ممثل للدولة، و ما يلاحظ عليها أنها قليلة مقارنة مع صلاحياته المخولة له بموجب التفويض.

أولا: الصلاحيات التنفيذية : منها

- مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين و التنظيمات المعمول بهاو تنفيذ قرارات الحكومة و المجلس الشعبي الولائي بحكم أن رئيس الدائرة موظف سامي في الإدارة المحلية فإنه ملزم بمساعدة الوالي الذي يخضع

(1) عادل بو عمران: إستقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام (فرع مؤسسات إدارية و دستورية)، معهد الحقوق، المركز الجامعي سوق أهراس، لسنة 2005 - 2006، ص120.

لسلطة الرئاسة و ذلك بتنفيذ جميع تعليمات الوالي في إقليم الدائرة، فيحرص على تنفيذ القوانين و التنظيمات المعمول بها في أقاليم البلديات التي تضمها دائرته.

- حفظ النظام العام و الأمن العمومي : فرئيس الدائرة ملزم قانون بمهمة حفظ النظام العام وهو ما نصت عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 90-230،

أما فيما يخص مهمة الأمن العمومي فإنها تعززت أكثر على مستوى الدائرة من خلال استحداث منصب المكلف بمهمة الأمن على مستوى الدائرة كمساعد لرئيس الدائرة في مجال تصور التدابير في ميدان الأمن الوقائي و تنفيذها و تقييمها..⁽¹⁾، و يكلف على الخصوص بمايلي:

- تنشيط عمل مساعدي الأمن للبلديات.

- التأكد من التطبيق الفعلي و المنسجم لتدابير الأمن المقررة

- تشجيع المبادرات الفردية و الجماعية للبلديات التي ينشطها و التي تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل و الهياكل التي من طبيعتها تلبية الإحتياجات الأولوية للمواطنين و تنفيذ مخططات التنمية المحلية..

ثانيا : الصلاحيات الإستشارية : إن الصلاحيات الإستشارية لرئيس الدائرة هي صلاحيات جديدة نص عليها المرسوم التنفيذي رقم : 94-215 و التي من شأنها المساهمة في تدعيم مركز رئيس الدائرة و المتمثلة في مايلي :

1- إعطاء رأيه الإستشاري في تعيين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة و ذلك لكونهم أعضاء المجلس التقني التابع للدائرة⁽²⁾.

2- المشاركة في أشغال مجلس الولاية بصفة إستشارية و هذا متى كانت القضية المعالجة من القضايا التي تدخل في نطاق دائرته و تعنيها بالأمر، كما يعمل على إخبار الوالي بالوضع العام السائد في الدائرة و في جميع القضايا المتعلقة بالتنمية الإقتصادية و الإجتماعية و الثقافية.

✓ الصلاحيات المخولة قانونا لرئيس الدائرة بموجب قرار تفويض من الوالي.

- صلاحيات في مجال دفع و تنشيط التنمية المحلية: ينشط و ينسق و يراقب أعمال البلديات التي تضمها دائرته، و هذا بهدف تحقيق التنمية المحلية في جميع المجالات.

- صلاحيات متعلقة بالمخطط البلدي للتنمية (PCD): تتمثل هذه الصلاحيات في تنشيط و تنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية و متابعة تنفيذها، و عليه فان رئيس الدائرة يعمل على تنشيط و تنسيق عمليات إعداد المخططات التنموية للبلديات و تنفيذ المخططات التنموية للبلديات.

- صلاحيات متعلقة بالرقابة الوصائية على البلديات التي تضمها الدائرة.

1-المصادقة على مداورات المجالس الشعبية البلدية الداخلة في إختصاصها: الأصل أن المصادقة على مداورات المجالس الشعبية البلدية هي إختصاص أصيل للوالي و لكن بالنظر لكثرة صلاحياته منح رئيس الدائرة مراقبة مدى شرعية كل مداورات المجالس الشعبية البلدية للبلديات التي تضمها الدائرة و المصادقة عليها متى كانت من إختصاصه، وهناك مجموعة من الشروط يجب توفرها و هذا بهدف تمييز المداورات التي يصادق عليها رئيس الدائرة عن باقي المداورات الأخرى و التي يصادق عليها الوالي⁽²³⁾.

و هذا حسب نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 94-215.

-الشروط القانونية لمداورات التي يمكن أن يصادق عليها رئيس الدائرة :

-البلديات المعنية: البلديات التي تضمها الدائرة أي التابعة لها إقليميا حسب ما ينص عليه المرسوم التنفيذي رقم : 92-66 المؤرخ في: 12/02/1992 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم : 91-306 المؤرخ في:

24/08/1991 و المتضمن تحديد قائمة البلديات التي ينشطها كل رئيس دائرة و المعمول به

-كما يجب أن لا يتجاوز عدد سكان البلدية عن 50.000 نسمة⁽²⁴⁾.

(1) لحسن بن أمزال : النظام القانوني للوالي المنتدب في القانون الإداري الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في

القانون العام (إدارة و مالية)، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، لسنة 2004 – 2005، ص30

(2) الدكتور: مسعود شيهوب: أسس الإدارة المحلية و تطبيقاتها في نظام البلدية والولاية في الجزائر، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص 99.

مواضيع المداولات: تضمنت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 94-215 على سبيل الحصر هذه المواضيع كمايلي :

يصادق على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون والتي يكون موضوعها مايتي :

- الميزانيات و الحسابات الخاصة بالبلديات و الهيئات البلدية المشتركة في البلديات التابعة للدائرة نفسها
- تعريفات حقوق مصلحة الطرق و توقف السيارات و الكراء لفائدة السيارات
- شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها تسع (09) سنوات
- تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية
- المناقصات و الصفقات العمومية و المحاضر و الإجراءات
- الهبات و الوصايا

من نص هذه المادة نجد بأن المنظم ذكر البعض من مواضيع المداولات على سبيل الحصر، بمعنى أن كل المواضيع التي تخرج عن هذا التعداد الحصري فإنها تخضع لمصادقة الوالي.

-الميزانيات و الحسابات: فالميزانية لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الجهة الوصية، و هي رئيس الدائرة في حالة ما إذا قل عدد سكان البلدية عن 50.000 نسمة. فالميزانية تعتبر من المواضيع التي نص عليها المادة 42 من قانون الولاية و بالتالي تقتضي المصادقة الصريحة أي أنها لا تنفذ إلا بعد فوات أجل شهر كاملا من إيداعها بمقر الدائرة، أي أنها تخضع لأحكام المصادقة الصريحة

-المناقصات و الصفقات العمومية و المحاضر و الإجراءات: الصفقات العمومية هي التي تبرم إما عن طريق المناقصات أو المزايدات العلنية

2- صلاحية رئيس الدائرة في تسيير المستخدمين، حيث نجده يوافق على المداولات و قرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات التنقل و إنهاء المهام⁽¹⁾.

رابعا: الصلاحيات الأخرى: المادة 07 فقرة أخيرة من المرسوم التنفيذي رقم: 90-230 :

" ويمكن رئيس الدائرة أن يتلقى من الوالي زيادة على ذلك تفويضا من الوالي من أجل القيام بأعمال أخرى أو بالمهام التي يراها مفيدة"، كما توجد مجموعة من الصلاحيات الجديدة لرئيس الدائرة مستحدثة بموجب مجموعة من النصوص القانونية و التنظيمية تخول له تكوين لجان على مستوى الدائرة تعمل على زيادة تعزيز و تدعيم مركزه على مستوى الدائرة، و التي تتمثل في مجموعة من اللجان التي أسند إليها مواضيع ذات أهمية بالغة كانت من إختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي نذكر أهمها :

- لجنة التنازل عن الأملاك التابعة للدولة ولدواوين الترقية و التسيير العقاري.

- لجنة السكنات.

- لجنة الإحصاء الإقتصادي.

- لجنة الطعن للضرائب المباشرة.

أهم ما نخلص إليه من هذه المقال هو أن هيئة الدائرة تفنقر إلى وجود قانوني وسند دستوري بعد سحب إطارها القانوني، إلا أن صلاحيات رئيس الدائرة قد ساهمت وإلى حد ما في إعادة إحياء دور الدائرة الوصائي من جديد و هذا ما يعتبر بمثابة فرض لوجودها الواقعي، بحيث يتحدد وفق الإرادة السياسية للسلطات المركزية، فهو مرتبط أساسا بنتائج الانتخابات المحلية، فكثيرا ما كانت تلجئ السلطات المركزية لتقليص الصلاحيات حين تنتج الانتخابات المحلية فائزين من غير أحزاب السلطة سواء الإسلاميين أو الأحزاب

المناطقية خاصة في منطقة القبائل، إن الوصاية على البلدية تكون مفيدة عندما ننظر إلى أن 2% فقط من أعضاء المجالس الشعبية البلدية هم من حاملي الشهادات في العهدة الانتخابية المحلية 2007/2012، فالوصاية تكون من رئيس الدائرة أمر مفيد لأنه يعتبر إطار مؤهل في الدولة، خاصة وأن البلديات

(1) عادل بوعمران: إستقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام (فرع مؤسسات إدارية و دستورية)، معهد الحقوق، المركز الجامعي سوق أهراس، لسنة 2005 - 2006، ص120.

ما زالت تتخبط في تأخرها و تخلفها الإداري لعدم مواكبتها لركب الإصلاحات الإدارية على جميع الأصعدة و بالأخص في جانب التأهيل الكافي للقائمين عليها.

قائمة المراجع

أ/ الكتب والمؤلفات باللغة العربية:

1/ د/أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة د/حمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية – بن عكنون – الجزائر الطبعة الرابعة 2006.

2/ د/أحمد بوضياف – الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية – المؤسسة الوطنية للكتاب – الجزائر، ط 1988.

3/ أ/ أحمد رشيد، الإدارة المحلية، بدون دار نشر، بدون طبعة.

4/ أ/ جمال عصران و أستاذ : سماح عاشور – انتخابات المجالس الشعبية المحلية الطبعة الأولى 2008 دار الحقانية – القاهرة – مصر، الطبعة الأولى 2008.

5/ د/ جمال الدين لعويصات الإدارة، دار هومة الطبعة، الطبعة 2003.

6/ د/خالد سمارة الزغبي – تشكيل المجالس المحلية و أثرها على كفايتها في الإدارة المحلية دراسة مقارنة – دون دار نشر – الطبعة الثالثة 1993.

7/ د/ هاني الطهراوي – القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع – عمان – الطبعة 2006

المستشار الدكتور:حسني درويش عبد الحميد،والمحامية فاتن محمد كمال،نحو التاصيل القانوني لنظام الإدارة المحلية في المملكة البحرين في ضوء المركزية واللامركزية الإدارية،الطبعة الأولى 2001.

8/ د/طاهري حسين – القانون الإداري و المؤسسات الإدارية – دار الخلدونية للنشر و التوزيع،الطبعة الأولى، 2007.

9/ الدكتور: محي الدين القيسي ، القانون الإداري العام ، منشورات حلب الحقوقية، الطبعة الأولى 2007.

10/ د/ ناصر لباد: الوجيز في القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية 2007 .

11/ الدكتور: مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية،،الطبعة 2005.

12/ د/محمد وليد العبادي – الإدارة المحلية و علاقتها بالسلطة المركزية – المكتبة الثقافية للنشر و التوزيع، ط 1998 .

13/ د/مسعود شيهوب – المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ج1 – ديوان المطبوعات الجامعية،ط 2007.

14/ أ،د،محمد الصغير بعلي – قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم ن عنابة، ط 2002.

15/ د/ محمد الصغير بعلي، العقود الإدارية دار العلوم ونشر والتوزيع،ط 2005.

- 16/ د/ محمد الصغير بعلي، المالية العامة، طبعة 2003 ، دار العلوم ، عنابة، الجزائر ، ط 2003.
- 17/ د/ محمد صغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم والنشر والتوزيع، عنابة، ط 2005.
- 18/ د/محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الجبلي الحقوقية، الطبعة 2005.
- 19/ أ/محمد العربي سعودي – المؤسسات المركزية و المحلية في الجزائر – الولاية – البلدية – 1516، 1962 – ديوان المطبوعات الجامعية بنعكنون – الجزائر، دون طبعة.
- 20/ د/ محمد جمال مطلق الذنبيبات، الوجيز في القانون الإداري، كلية الحقوق الجامعية، ط 2003.
- 21/ د/ مصطفى أبو زيد فهمي، نظام الإدارة المحلية في القانون المقارن ، مقال منشور بمجلة العلوم الإنسانية الصادرة عن كلية الحقوق المصرية ، مصر، دون طبعة.
- 22/ د/ محمد محمد بدران ، الإدارة المحلية ، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة 1976.
- 23/ د/ محي الدين القيسي، قانون الإدارة العامة، منشورات الجبلي الحقوقية، ط 2005.
- 24/ د/محمد رفعت عبد الوهاب ، مبادئ و أحكام القانون الإداري، منشورات الجبلي الحقوقية ، طبعة 2005.
- 25/ د/ نواف كنعان القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى 2006.
- 26/ د/سعد الله أبو القاسم – الحركة الوطنية الجزائري 1900، 1830 – الجزء الأول – مكتبة دار الغرب الإسلامي – بيروت، ط 1992.
- 27/ د/ ناصر لباد: الوجيز في القانون الإداري ، الجزء الأول، دون دار نشر، الطبعة الثانية 2007.
- 28/ د/سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري ، مكتبة جامعية عين شمس – مصر – طبعة 1985.
- 29/ د/سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري – ج1، كلية الحقوق – جامعة الاسكندرية، الطبعة 1996.
- 30/ الأستاذ: عمر صدوق ، دروس في الهيئات المحلية المقارن، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 1988.
- 31/ د/عمار بوضياف – الوجيز في القانون الإداري – دار ريحانة – الجزائر – دون طبعة، عبيد لخضر، المجموعات المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 1986.



- 32/ أ،علاء الدين عشي – والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1986.
- 33/ أ/ علاء الدين عشي ، مدخل القانون الإداري الجزء الأول ، التنظيم الإداري دار الهدى لطباعة والنشر والتوزيع عين مليلة ، ط 2008.
- 34/ د/عبد العليم عبد المجيد – إسقاط عضوية أعضاء المجالس الشعبية المحلية، جامعة القاهرة – كلية الحقوق ، دن طبعة.
- 35/ د/عوابدي عمار – دورس في القانون الإداري – ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر – الطبعة 2000 .
- 36/ د/ عمار عوايدي – النشاط الإداري الجزء 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، الطبعة 2002.
- 37/ د/ عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر ، جسور لنشر والتوزيع الجزائر الطبعة 2007
- 38/ د/ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار ريحانة الجزائر، ط 1999.
- 39/ د/قصير مرياني فريدة – مبادئ القانون الإداري الجزائري – مطبعة عمار قرفي – باتنة، الجزائر طبعة 2001.
- 38/ محسن أحمد الخضيرى "التسويق في ظل عدم وجود نظام معلومات" الطبعة الأولى 1996 .
- 39/ العمري بوحيط "البلدية إصلاحات مهام و أساليب" 1997.
- 40/ حنفي محمود سليمان " وظائف الإدارة " 1998.
- 41/ شيهوب مسعود " أسس الإدارة المحلية و تطبيقها على نظام البلدية و الولاية في الجزائر " 1996
- 42/ صبحي محرم " نظام الحكم المحلي " سلسلة المنظمة العربية للعلوم الإدارية 1970.
- 43/ محمد عبدالله العربي " دور الإدارة المحلية و البلديات في تنمية المجتمعات إقتصاديا و إجتماعيا " مجلة العلوم الإدارية العدد 06 نوفمبر 1997.

ب/ الدستور

- دستور 1963
- دستور 1967
- دستور 1976
- دستور 1989
- دستور 1990
- دستور 1996



ج/ القوانين:

- * قانون 08/90 المؤرخ في 1990/4/7 المتعلق بالبلدية.
- * قانون 09/90 المؤرخ في 1990/4/7، المتعلق بالولاية.
- * قانون رقم 154/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم.
- * بالقانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .
- * القانون 08/80 المؤرخ في 1980/10/25 المتعلق بنظام الإنتخابات .
- * قانون 21/90 المؤرخ في 15 أغسطس 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- القانون 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، الجريدة الرسمية العدد 52 المؤرخ في 1990/12/02.
- * القانون 05/91 المؤرخ في 1991/01/16 يتضمن تعميم استعمال اللغة العربية (الجريدة الرسمية – عدد 03 المؤرخة في 1991/01/19).
- * القانون 04/98 المؤرخ في 1998/06/15 المتعلق بحماية التراث الثقافي الجريدة الرسمية عدد 06 المؤرخة في 1983/02/08 .
- * القانون رقم 19/01 المؤرخ في ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها.
- * القانون 07/01 المؤرخ في 2001/03/22، المتعلق بالاقاف ، الجريدة الرسمية عدد 29 المؤرخة في 2001/05/23.
- * القانون رقم 10/03 المؤرخ في 2003/02/19، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- * القانون 90/30، المؤرخ في 1990/12/01 يتعلق بقانون الأملاك الوطنية ج/ر عدد 52 المؤرخة في 1990/12/02.
- * القانون رقم 05/85 المؤرخ في 1985/02/16، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل والمتمم .
- * القانون رقم 08/88 المؤرخ في 1988/01/26، المتعلق بنشاطات الطب البيطري وحماية الصحة الحيوانية.
- * القانون رقم 03/83 المؤرخ في 1983/06/23، المتعلق بحماية البيئة.

د/ الأوامر:

- * الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 08 جوان 1966 المعدل والمتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية.
- * الأمر رقم 38/69 – المؤرخ في 23 ماي 1969 – المتضمن قانون الولايات المعدل والمتمم.
- * الأمر 01/69 المؤرخ في 1996/01/10، يحدد القواعد التي تحكم الصناعة التقليدية، الحرفية الجريدة الرسمية عدد 08 المؤرخة في 1991/01/27
- * الأمر رقم 02/70 المؤرخ في 1970/02/19، المتضمن الحالة المدنية.
- * أمر رقم 155/66 المؤرخ في 1966/09/08، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم المادة 15 منه.
- * الأمر رقم 103/74 المؤرخ في 1974/11/15، المتضمن قانون الخدمة الوطنية، الجريدة الرسمية عدد 99، المؤرخة في 1974/12/10.
- * الأمر 03/83 المؤرخ في 1998/06/15 المتعلق بحماية البيئة (ج/ر) العدد 44 المؤرخ في 1998/06/17.
- * الأمر 20/95 المؤرخ في 1995/07/17، المتعلق بالمجلس المحاسبة، ج/ر عدد 38 المؤرخة في 1995/07/23، ص 03.

- * الأمر 09/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية"الجريدة الرسمية , عددها 12 المؤرخة في 06/03/1997.
- * الأمر 07/97 المؤرخ في 06/03/1997 المتضمن القانون العضوي – المتعلق بنظام الإنتخابات المعدل و المتمم.

ه/ المراسيم الرئاسية:

- * الرسوم 189/63 المؤرخ في 16 ماي 1963 المتعلق بتنظيم الحدود الإقليمية للبلديات .
- * المرسوم رقم 373/83 المؤرخ في 28 ماي سنة 1983 يحدد صلاحيات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام / كذلك المواد 97،96،94، من قانون الولاية لسنة 1990.
- * مرسوم رقم 30/86 , المؤرخ في 18 فبراير سنة 1986 الذي يضبط أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها و يحدد مهامها وتنظيمها.
- * المرسوم الرئاسي 250/02 المؤرخ في 24 /07/2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل والمتمم.
- * المرسوم الرئاسي رقم 250/02 مؤرخ في 24 يوليو 2002 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل المتمم .
- * المرسوم الرئاسي رقم 250/02 المؤرخ في 24/07/2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية المعدل المتمم.
- * المرسوم الرئاسي رقم 250/02، المؤرخ في 24/07/2002، المتعلق بمنح الجمعيات والتنظيمات ذات الطابع الاجتماعي امتياز حق الانتفاع بممتلكات التابعة لدولة.

و/ المراسيم التنفيذية:

- * المرسوم التنفيذي رقم 226/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم.
- * المرسوم التنفيذي 281/02 المؤرخ في 03/09/2002 يحدد نص أوراق التصويت التي استعملي لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي الولائي والمميزات التقنية ، الجريدة الرسمية – عددها 6 المؤرخة في 08/09/2002 – ص 05 .
- * المرسوم التنفيذي رقم 313/91 المؤرخ في 07 سبتمبر 1991 المحدد لإجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبة العموميين وكيفيةها ومحتواها ، الجريدة الرسمية العدد 48.
- * المرسوم التنفيذي رقم 268/97 المؤرخ في 21 جويلية 1997 ، المحدد للإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها بضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم.
- * المرسوم التنفيذي رقم 413/91 المؤرخ في 02/11/1991، ويحدد تكوين المجلس البلدي للرياضة وتنظيمه وعمله.
- * المرسوم التنفيذي رقم 416 المؤرخ في 02/11/1991، المحدد لشروط إحداث المنشآت الرياضية و استغلالها.
- * المرسوم التنفيذي 231/89 المؤرخ في 12/12/1989، يحدد كيفية تعيين أعضاء المجالس البلدية المؤقتة الجريدة الرسمية عدد 53 المؤرخة في 13/12/1989 ، ص 447.
- * المرسوم التنفيذي 344/90 المؤرخ في 03/11/1990 ، المتضمن تنظيم وتكوين وتسيير المجلس البلدي المؤقتة .

- * المرسوم التنفيذي 78/92 المؤرخ في 1992/02/22، الذي يحدد اختصاصات المفتشية العامة للمالية ، "ج/ر" عدد 15 المؤرخة في 1992/02/22، ص411.
- * المرسوم التنفيذي 142/92 المؤرخ في 1992/04/11، المتضمن حل مجالس الشعبوية البلدية، الجريدة الرسمية عدد 27 المؤرخة في 1992/04/12، ص797.
- * المرسوم التنفيذي 91/95، المؤرخ في 1995/03/25، المتضمن حل المجالس الشعبوية البلدية ، الجريدة الرسمية عدد 18 المؤرخة في 1995/04/15، ص09.
- * المرسوم التنفيذي رقم 265/96 المؤرخ في 1996/08/03، المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه، ج/ر، عدد 47، ص05، تنص على مايلي: " ينشأ هذا المرسوم سلك الشرطة البلدية الذي يسمى سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه.
- * المرسوم التنفيذي رقم 265/96 المؤرخ في 1996/08/03، المتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه، ج/ر، عدد 47، ص05.

ي / القرارات:

- * قرار مجلس الدولة بتاريخ 2002/06/10 رقم 002982 – مجلة مجلس الدولة – العدد 02 لسنة 2002 – ص 186 .

ك / الرسائل:

- * أ/عمار بريق – المركز القانوني لرئيس الشعبي البلدي – مذكرة ماجيستر – جامعة سوق أهراس – 2006/2005.
- * أ/بوعمران عادل – استقلالية البلدية في النظام القانوني الجزائري – مذكرة ماجيستر – جامعة سوق أهراس – 2006، 2005.

2/ المراجع اللغة الفرنسية:

- 01- Sokoloff pascal =Marchés publics et délégation de service public des collectivités locales = 1998.
- 02- Kotler dubois = Marketing management = édition public Union
- 03- Rey jean – Le contrôle de gestion des services publics communaux – dunod , paris 1991.
- 04- Hermel laurent , Patrick romagni – le marketing public –édition Economica 1990.Rem –finances et développement- décembre 2000
- 05- D، Sainte،Marie – A » L’application du sénat us – consulte du 22/04/1863, dans la pronihce d’Alger (1863،1870) mémoire de D،E،S،D’histoire Alger
- T Avril ،I،O،P،« D Benkezouh chou ban – la déconcentration en Algérie -06