وزارة التعليـــم العالـــي والبحـــث العلـــمي

–جامعة الدكـــتور مـــولاي الطاهر–بسعيدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

–قسم الحقوق–

محاضرات مقياس الجماعات المحلية

.من إعداد الأستاذة:تابتي بوحانة

قائمة بأهم المختصرات

-أولا:باللغة العربية.

ج ر ج ج:.....الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ص.....صفحة.

د س ن.....دون سنة نشر.

د م ج.....ديوان المطبوعات الجامعية.

-ثانيا: باللغة الأجنبية.

ANEP ..**A**gence **N**ationale de communication D'**é**dition et de **P**ublicité-.

.Ed :……**E**dition-

N^0 :……**N**uméro-.

.P:……**P**age-

مقدمة

تعتمد مختلف النّظم القانونية في تنظيمها الإداري نمطا يرتكز على دعامتين أساسيتين،هما المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية. فإن كان الاعتماد بشكل كبير على الأولى أمرا لا مفر منه بالنسبة لعديد من الدول حديثة العهد بالنشأة لما تسمح من وضع مجموع السلطات الإدارية بأيدي الحكومة بالعاصمة تفاديا لمخاطر الانشقاق وضمانا لوحدة الدولة، فإن حتمية اللّجوء إلى النّمط اللّامركزي يتأكد كلما انتصر الفكر الدّيمقراطي الدّاعي إلى ضرورة تكريس مبدأ مشاركة الأفراد في تسيير شؤونهم الإدارية على المُستوى المحلي.

ويقصد بالمركزية الإدارية حصر وتركيز السّلطة أو الوظيفة الإدارية في يد جهة إدارية واحدة،في حين أنّ اللامركزية الإدارية و بإعتبارها نظامًا ليس وليد الساعة ولم تصنعته إرادة المشرع أو ساهمت في خلقه ظروف طارئة،فهي نظام قانوني وإداري متطور،يقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية في العاصمة وبين الإدارة المحلية بالمناطق والأقاليم،وجذوره بعيدة في التّاريخ ترجع إلى المُجتمعات الإنسانية القديمة التّي كانت تجمعها وحدة المصالح ووحدة الشعور و وحدة المصير.أمّا في نشأتها القانونية فقد رافقت نشأة الدولة العصرية التّي يسُودها القانون في تنظيم أجهزتها وتوزيع اختصاصاتها وسائر مظاهر أعمالها ونشاطاتها والتّي تأخذ بالنّمط السّابق–اللّامركزية– كأحد أوجه تنظيم جهاز الدّولة الإداري باعتبارها حاجة وضرورة.

الجزائر ومنذ الاستقلال اتّجهت إلى بناء دولة موحدة تقوم على مبادئ الديمقراطية أساسها مشاركة الشعب في عمليات التّنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،التّي تكُون المجالس المحلية الأداة المناسبة لتحقيق تلك الغاية.ولعّل هذا ما تُرجم في مجموع النصوص الأساسية للدّولة من مواثيق وقواعد دستورية.وتأكيدا لذلك نصت المادة**14**/ف**02** من دستور **1996**على مايلي:"**المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية**"،لتؤكد لاحقا المادة**16**من ذات الدستور ما أتت به سابقتها وتُوضح بجلاء نية المُؤسس الدستوري في تبني نظام الديمقراطية التّمثيلية التي يقوم فيها الشعب باختيار مُمثلين عنه بنصها:"**يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية**".

وعليه،فقد أرسى المُؤسّس الدستوري الجزائري قاعدة التّنظيم الإداري اللّامركزي الإقليمي والتّي جسدتها كل من البلدية والولاية وأطلق عليها الجماعات الإقليمية في صلب النّص،وهي ذاتها التّسمية التّي تمّ الاعتماد عليها في ظل هذه المحاضرات كونها التّسمية القانُونية

والدُستورية الصّحيحة لهذه الكيانات التّي اضطلعت–فضلًا عن دورها التّقليدي في تكريس سياسة اللّامركزية– بدور آخر سياسي لعبته هذه المجالس المحلية المنتخبة.

ومن ثمة، فتهدف هذه الدّراسة بالأساس إلى مُناقشة إشكالية مدى نجاح المُشرّع الجزائري من خلال القوانين المُنّظمة للبلدية والولاية–القانون رقم**11/10** والقانون رقم**12/07**–في تجسيد النظام اللامركزي وبالتّالي نظرية الإدارة المحلية.

الإجابة على هذه الإشكالية اقتضت التّعرض إلى محورين تمّ معالجتهما في إطار منهجية علمية أستعمل فيها على **المنهج التّحليلي** من خلال جمع المادة العملية التّي تتضمن في مُجملها مجمُوع النُّصوص القانُونية،والآراء والنّظريات الفقهيّة،قصد ترتيب وتنظيم هذه المعلُومات،لتأتي بعدها عملية التّحليل واستقراء النُّصُوص والنّظريات الفقهية من أجل العمل على استخلاص النّتائج،وهي ذاتها المرحلة التّي تعقب عمليتي التّحليل والاستقراء والتّي يُطلق عليها مرحلة التّركيب،وختامًا إخضاع النّتائج المُسجلة إلى عمليتي النّقد والتقويم.أمّا المنهج الثاني الذي تمّ الاعتماد عليه كذلك فيتمثّل في **المنهج الوصفي** وذلك بخُصُوص مختلف المفاهيم التّي تهم الدّراسة والمتناولة عند البحث في المقاربة الفقهية لنظرية الإدارة المحلية وإطارها المفاهيمي الذّي ينبغي في التّعرض له استعمال المنهج الوصفي.

انطلاقًا من ذلك،فقد تمّ تقسيم الموضوع محل الدّراسة إلى فصلين.في **الفصل الأول** تمّ التّعرض فيه إلى مناقشة تطبيقات الجماعات الإقليميّة في الجزائر من خلال تناول المفهوم العضوي والوظيفي لهذه الجماعات.**أمّا الفصل الثاني** فمضمونه تعلّق بأهم آليات الرّقابة الإدارية الممارسة عليها،ولكن قبل ذلك تم التّقديم لهذه الدراسة **بفصل تمهيدي** تناول الإطار ألمفاهيمي لنظرية الإدارة المحلية،لتختم هذه الدراسة بخاتمة تعرض أهم النتائج المستخلصة من هذه الدراسة.

الفصل التمهيدي
فلسفة الإدارة المحلية

عادة ما تلجا الدولة الحديثة في اختيارها لأسلوبها في التنظيم الإداري بما يتلاءم مع ظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسّياسية،فتلجا إلى المركزية الإدارية عند نشأتها،وعندما تستقر أمورها وتكبر حجمها وتزداد واجباتها وتتوسع خدماتها تتحول إلى اللّامركزية الإدارية إلى جانب المركزية ضمانا لتفرغ الحكومة المركزية للأمور السياسية الهامة وتحقيقا لمشاركة المواطنين في إدارة مرافقهم وخدماتهم .

وتهدف هذه الدراسة والمحور وضع الإطار المفاهيمي لمصطلح الإدارة المحلية وتمييزه عن غيره من المصطلحات ذات العلاقة،"**الحكم المحلي،الجماعات المحلية،الجماعات الإقليمية** وبيان مقومات الإدارة المحلية و أركانها وحتّى أهدافها لاعتبارها إطارا فكريا يُمكن اعتباره منطلقًا لتناول نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر،وذلك في إطار الفصل الأول و الثاني،وعموما في إطار الفصل التمهيدي سيتم تناول مفهوم الإدارة المحلية والمفاهيم ذات العلاقة بها في **المبحث الأول،وفي المبحث الثاني يتم التعرض لعناصر الجماعات الإقليمية وأركانها.**

-المبحث الأول:مفهوم الإدارة المحلية والمفاهيم ذات العلاقة.

وفيه يتم التّطرق إلى مفهوم كل من الإدارة المحلية و المفاهيم ذات العلاقة بها في **المطلب الأول**،فضلا عن أهم الفروقات الموجودة بينها وبين المفاهيم المشابهة والقريبة منها في **المطلب الثاني.**

-المطلب الأول:مفهوم الإدارة المحلية.

لا يمكن الحديث عن مفهوم الإدارة المحلية دون التّعرض لموضوع اللّامركزية كمفهوم وممارسة مرت بها معظم دول العالم المتقدمة منها والنامية **الفرع الأول**،ليتسنى لاحقا الحديث عن أهم التعريفات التي قيلت في الإدارة المحلية **الفرع الثاني.**

-الفرع الأول:في تعريف اللّامركزية.

اللّامركزية عبارة عن أسلوب في التّنظيم الإداري يقوم على أساس توزيع السلطات والاختصاصات بين السلطة المركزية وهيئات أخرى مستقلة قانونا.واللّامركزية بهذا المعنى قد تكون لامركزية سياسية أو لامركزية إدارية ،فالأولى في معناها تقضي بتوزيع الوظائف الحكومية المختلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية.أمّا

اللّامركزية من منظور إداري فتعني قيام الحكومة بنقل صلاحيتها في شؤون التّخطيط و إدارة الموارد من المركز إلى وحدات المحلية في الميدان.وبمعنى آخر فإنّها أسلوب من أساليب توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية،قد تكون منتخبة أو معنية أو مزيجا منهما،على أن تحتفظ الحكومة المركزية بحق الرقابة والإشراف.كما قد تكون اللّامركزية واسعة "عريضة" أو ضيقة أي محدودة المجال وفي جميع الحالات فإن ذلك يعتمد بشكل رئيسي على رغبة الحكومة المركزية في التّخلي عن بعض مسؤولياتها للهيئات المحلية المختلفة والتّي تختلف نسبتها عمليا من بلد إلى آخر،طبقا لخصوصية و ظروف كل دولة و خصائصها،كما أنّها تقوم في الوقت ذاته على مبدأ مشاركة المواطن المحلي في تسيير شؤونه وهذا هو العنصر الرئيسي الذّي يميزها.

ومن ثمة،فإنّ تطبيق أسلوب اللّامركزية الإدارية تتطلب إيجاد وحدات محلية إدارية ذات استقلال مالي و إداري لممارسة صلاحياتها.لكن هذه الاستقلالية لا تعني إعفاء تلك الكيانات ولا بأي صورة من الصّور عن ممارسة الحكومة المركزية لنشاط الرقابة والإشراف عليها.

و للّامركزية أهداف أجملها **والتر كالن** في أربع أسباب لتبنيها تتمثل في:

1-توفير إدارة كفؤة إذ أن المشاريع المحلية تعد الأكثر تجاوبا لحاجات وظروف المجتمع المحلي.

2-ضمان تحقيق الديمقراطية وحقوق الأفراد والتي تعتبر مفاتيح الأمان عندما تتخذ القرارات بشكل يتماشى مع اهتمامات السكان المحليين.

3-خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية.

4-الحفاظ على حقوق الأقليات من خلال إعطائهم درجة مرضية من حكم أنفسهم.

وللّامركزية أشكال،**فمنها الإدارية والسياسية**،كما توجد اللّامركزية الإقليمية واللّامركزية المصلحية أو المرفقية وذلك كما يلي:

أ-**اللامركزية الإقليمية**:طبقا لها تقوم على وحدات إقليمية مستقلة بإدارة الشؤون المحلية لإقليم أو المنطقة المحلية من الدولة،ما يقتضي أن تكون هناك مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية،يُعهد الإشراف عليها إلى وحدات إدارية مستقلة،ويعتبر هذا النوع من الإدارة مرادفا لنظام الإدارة المحلية،وهذه اللّامركزية تفترض وجود وحدات إدارية محلية مستقلة تتمتع

بشخصية اعتبارية تُمثلها مجالس محلية منتخبة كانت أو معنية،وتخضع لإشراف و رقابة الحكومة المركزية.وفي هذا المجال ينبغي التّمييز بين اللّامركزية محل الدراسة و وحدات عدم التّركيز الإداري،الأولى تتمتع بالشخصية الاعتبارية و تمارس نشاطات طبيعية محلية،ولها اختصاصات أصلية يكفلها القانون بحيث لا تخضع بصورة مطلقة للسلطة المركزية في العاصمة،في حين أنّ الوحدات الفرعية للإدارة المركزية وهو ما يمثل عدم التركيز ترتبط برابطة التّبعية والخضوع للحكومة المركزية.

ب-اللّامركزية المصلحية أو المرفقية:في معناه قيام هيئات عامة مستقلة قادرة على ممارسة وظيفتها المحدودة في منطقة واحدة أو عدة مناطق في الدولة،وهي ما تعرف بالمؤسسات العامة وإتباع هذا الأسلوب ينطلق من رغبة الحكومة في إدارة عدد من المرافق العامة بأسلوب تجاري بعيدا عن تعقيدات البيروقراطية الحكومية و إجراءاتها الحكومية،وذلك بهدف تقديم خدمات إلى المواطنين بأقل تكلفة ممكنة وبفعالية اكبر،كما أن لها ذمة مالية مستقلة وتتمتع بحقها في اللجوء إلى القضاء على أن تتولى مسؤولياتها ضمن الاختصاصات المسندة إليها قانونا.

-الفرع الثاني:في تعريف الإدارة المحلية.

تعددت وتنوعت التّعريفات المتناولة للإدارة المحلية تبعا لوجهات نظر الفقهاء،ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن كل مفكر كان ينظر إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة الفكرية السياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها المفكر أو الكاتب،وان كان بالنهاية نجد أنّ أولئك المفكرين قد اتفقوا على المبادئ الأساسية التي تتعلق بنظام الإدارة المحلية.ومن بين هذه التعريفات يُذكر:

-عرفها الفقيه البريطاني **مودي غرام:**أنّها:"**مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضه للمسؤولية السياسية أمام النّاخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة**"،وتناولها **عبد الرزاق الشيخلي** بأنّها:"**أسلوب من أساليب التّنظيم الإداري للدولة تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات من الأجهزة المركزية والمحلية،وذلك بغرض أن تتفرع الأولى لرسم السياسية العامة للدولة إضافة إلى إدارة المرافق العمومية في البلد،وان تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة،وتحقيق أغراضها المشروعة**".وبذلك فإن ما يميز هذا التعريف انه يبين أهمية ودور الإدارة المحلية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعنا،أما **فؤاد العطار** فينظر لها بأنّها:"**توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها**"وهو بذلك يركز

على الجانب الانتخابي وعلى رقابة الحكومة المركزية وإشرافها باعتبارها تدخل في البناء الفقهي للإدارة المحلية.

وعلى ضوء التّعريفات سابقة الذكر و قواسمها المشتركة يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنّها: "**جزء من النظام العام للدولة منحها القانون الشخصية الاعتبارية وتتمتع بالاستقلالية،وجدت من اجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة،تعمل تحت رقابة و إشراف السلطة المركزية**".

وقد تتشابه الإدارة المحلية مع مفاهيم أخرى في القانون الإداري كالحكم المحلي و الجماعات الإقليمية وغيرها،فما أوجه التفرقة الموجودة بينهم؟

-المطلب الثاني:التفرقة بين الجماعات المحلية وغيرها من المفاهيم المرتبطة بها.

فالتنظيم الإداري المحلي في استعمالاته وتداوله كمفهوم من قبل الباحثين والدارسين عدة مرادفات،إذ نجد العديد من المؤلفات تستخدم هذه المرادفات للدلالة عليه كالهيئات المحلية، الجماعات الإقليمية،الإدارة المحلية،الحكم المحلي،فما أوجه الاختلاف بين هذه المفاهيم؟

-الفرع الأول:الفرق بين الجماعات المحلية كمفهوم والحكم المحلي:

رغم أن الحكم المحلي كمفهوم يتشابه مع التنظيم الإداري المحلي أو الجماعات المحلية من حيث أن كلاهما يعبر عن النظام لامركزي إقليمي ،إلا انه قد ثار جدلا واسعا بين المفكرين والباحثين عن أن كان ذلك التشابه بينهما يفيد فعلا أن الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية هي نفسها الحكم المحلي،في هذا الإطار ذهب الرأي الأول و دعى إلى عدم التفريق بين المفهومين على اعتبار أن لهما مدلولا واحدا رغم اختلاف التعبير،إذ أنهما يشيران إلى أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيقه من دولة إلى أخرى، وهناك رأي ثاني ذهب إليه بعض الباحثين يتلخص باعتبار نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي حيث تبدأ بعض الدول عند تطبيق اللامركزية الإدارية بتفويض الصلاحية أو تحويلها أولا من الحكومة لممثليها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية بعد ذلك وفي حالة نجاح هذه الإدارة المحلية تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي.

أما الرأي الثالث وهو الراجح فيذهب إلى القول أنّ الحكم المحلي أوسع في مداه ونطاقه في مفهوم الإدارة المحلية أو الجماعات المحلية،كون أن الأول –الحكم المحلي–يتعلّق عادة ويرتبط

باللامركزية السياسية الشائعة في نظم الدول الاتحادية الفدرالية وبالتالي فان وجداته تتمتع بدرجة كبيرة من الاستقلال المالي والإداري وذلك من خلال ممارستها لمعظم الوظائف،وهو نفسه – الحكم المحلي–ما يطبقه ويستعمله النظام الانجليزي،إذ يستحضرنا فيما يلي قول أحد المفكرين الانجليز قائلا:"**نحن بلد يطبق الحكم الذاتي،نحن لدينا حكومة وليس لدينا إدارة مركزية**".

أمّا المفهوم الثاني والخاص بالإدارة المحلية أو الجماعات المحلية فيتعلق باللامركزية الإدارية أساسا،وبالتالي فحتى وان كانت وحداتها تتمتع باستقلالية غير أنّها نسبية تمس الجانب الإداري فقط،كما أنّ نطاقه يتعلق تحديده بالدرجة الأولى بنية المشرع المتأثرة بمجموع العوامل "السياسية،الاقتصادية،الاجتماعية،التقنية،التكنولوجية"،فيمكن أن يتسع دون أن يصل إلى درجة الحكم المحلي،ويمكن أن تضيق عن طريق تفعيل آليات الرقابة الوصائية،وهو ذاته المصطلح– الجماعات المحلية–التّنظيم الإداري المعتمد من طرف النظام الفرنسي وحتى في الجزائر وذلك دون أن تفقد اللامركزية معناها.

–الفرع الثاني:الجماعات المحلية،الجماعات الإقليمية كمرادفات للإدارة المحلية.

من المصطلحات المرادفة للإدارة المحلية نجد الجماعات المحلية والجماعات الإقليمية،هي حتى وان اختلفت في التّسمية إلّا أنّ لها معنى واحد ويفيد التّنظيم الإداري المحلي،وما استعمال هذه المصطلحات راجع بالدرجة الأولى إلى مصدرها بحيث نجد أنّ الجماعات الإقليمية عبارة عن التسمية الدستورية نص عليها التعديل الدستوري لسنة**1996** في مادته**15** بنصها:"**الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية...** "وهي ذاتها التسمية غير المستعملة بكثرة.

أمّا المصطلح الثاني "**الجماعات المحلية**" فهي تسمية ذاتها المتداولة بكثرة سواء على المستوى الرسمي من خلال الخطابات السياسية الرسمية أو من خلال التسمية المطلقة على الجهة الوصية المشرفة على الجماعات المحلية،والتّي تسمى عادة في صلب النصوص بـ"**وزارة الداخلية والجماعات المحلية**"،ومن ثم فإنّ استعمال هذه المصطلح جاء تفاديا للبس الذي قد يحدثه مع بعض المصطلحات الأخرى الشائعة في التّعابير القانونية.

وللجماعات الإقليمية أركان ومقومات تقوم عليها سيتّم التّعرض لها فيمايلي.

-المبحث الثاني:عناصر و مقومات قيام الجماعات المحلية.

فلقيام الجماعات المحلية كنظام ينبغي توافر مجموعة من الأركان يقتضيها بناءها الفقهي"**المطلب الأول**" ومقومات يتم إجمالها فيمايلي"**المطلب الثاني**".

-المطلب الأول:الأركان الأساسية لقيام الجماعات المحلية.

حتى يمكن الحديث عن الجماعات المحلية لابد من توافر عدة عناصر تعد بحق أركانا أساسية في بناء هذه الجماعات،الغرض منها الملائمة ما بين الصالح المحلي والصالح العام للدولة،وتتمثل هذه العناصر في:

-الفرع الأول:وجود مصالح محلية مميزة.

فأول عنصر من عناصر قيام الجماعات الإقليمية هو الاعتراف بوجود مصالح محلية أو إقليمية متميزة عن المصالح الوطنية،يفضل أن يعهد بالإشراف عليها ومباشرتها لأبناء الوحدة المحلية على اعتبار أنها لا تهم جميع المواطنين في الدولة.ما يقضي أن يتولوا بأنفسهم إدارتها حتى تتفرع الإدارة المركزية لمجموع المصالح التي تهم الدولة ككل،إذ انه وان كان من الضروري أن تهيمن الدولة بصفة مطلقة على المرافق التقليدية كالأمن والقضاء والخارجية .....الخ،فإن هناك من المرافق المحلية كالصحة والتعليم،توزيع المياه،النظافة،الكهرباء،الطرقات،ينبغي ترك تسييرها لمن يستفيد منها مباشرة بحيث أنهم أدرى بحاجتهم إليها.

وحتى نكون أمام مصلحة محلية ينبغي أن تكون هذه الأخيرة معبرة عن حاجات وآمال و طموحات الغالبية من أبناء الإقليم المحلي،وفي هذا المجال تجدر الإشارة أن مسألة تحديد ما يعتبر مصلحة محلية ويعهد بها إلى الوحدات المحلية،وما يعد صالحا وطنيا أو قوميا وبالتالي يناط القيام به إلى السلطة المركزية تُعد بالأساس مسألة نسبية تختلف باختلاف الأنظمة ويترك أمر تقديرها للسلطة المركزية.

وعادة ما يلجأ المشرع في الدول المختلفة عند تمييز المصالح ما بين ما هو محلي وما هو وطني إلى أحد الأسلوبين:الأسلوب **الأنجلوسكسوني** المجسد من قبل النظام الانجليزي، والأسلوب الفرنسي. وذلك كما يلي:

-أولًا:الأسلوب الأنجلوسكسوني"الانجليزي":

بمقتضاه يتم تحديد اختصاصات الهيئات المحلية بشكل حصري وبموجب قانون يوضح كافة الشؤون المحلية التّي تخول للهيئات اللامركزية مُمارستها في كافة مستلزماتها،كما يقوم على أساس تمتيع الهيئات الكبيرة في المستويات العليا باختصاصات أكثر وأهم عن غيرها من المستويات الدنيا والصغرى حجما و وسائلا،وبالتّالي فإن كل مجلس من المجالس المحلية فيها ينهض باختصاصات واسعة تتناسب مع طبيعته و مستواه في التنظيم وكل منها مستقل عن الآخر ولا يخضع لغيره من المجالس الأخرى التي تعلوه،وإنّما يخضع مباشرة للسلطة المركزية لاسيما السلطة التشريعية الذي يعد مصدر وجودها والمانح لاختصاصاتها ابتداء وانتهاء.ومن بين الاختصاصات المخولة للجماعات المحلية الانجليزية يذكر على سبيل المثال:قيامها بمرفق الصحة العامة والذي يشمل خدمات الصحة العامة،رعاية الأمومة،الطفولة،الإسعاف،خدمات التعليم في مختلف مستوياته،قيامها بمرفق حماية المواطنين من الأخطار عن طريق تنظيم الشرطة و المطافئ،الدفاع المدني،تقديمها للخدمات الاجتماعية كتوفيرها لفرص الشغل للخريجين.

-ثانيا:الأسلوب الفرنسي.

ينبغي بادئ الأمر الإشارة إلى أنّ اختصاصات الجماعات المحلية في فرنسا لا تحدد بموجب نصوص دستورية كما هو الشأن في بعض الدول كإسبانيا مثلا،بل بموجب نصوص قانونية وتنظيمية وذلك استنادا إلى دستور سنة **1958** الذّي ينص على أنّ الجماعات تدبر أمورها بشكل حر وفقا للشروط المحددة في القانون.

وعلى ذلك،فقد سار المشرع الفرنسي ومند القانون الأساسي الأول للبلديات المؤرخ في سنة **1884**على المبدأ العام أو الصيغة العامة لتحديد الاختصاصات الموكلة للهيئات اللّامركزية، ولم يعمد إلى حصرها في قوائم معينة تمييزا لها عن اختصاصات المؤسسات العمومية القائمة على مبدأ التخصص.وعموما فيجري العمل في النظم المحلية المقارنة على اعتبار الأمن الخارجي والسياسية الخارجية وصك العملة والقضاء،مصالح عامة وطنية أمّا باقي المصالح الأخرى كالأمن الداخلي والتعليم والصحة والإسكان والثقافة ....فإنّها تعتبر مصالح محلية. ومع ذلك فإنّ الحكومات المركزية في بعض النظم قد ترى أنّ المصلحة العليا للدولة قد تقتضي إبقاء السياسات العامة الخاصة بهذه المصالح المحلية بيد الحكومة المركزية،مثل ما هو الشأن بالنسبة إلى الجزائر التي لا يحق للجماعات المحلية فيها وضع سياسات محلية خاصة بها،وإنّما

تتحدد مهام هذه الجماعات وفق المخطّط العام الموضوع من طرف الدولة ومختلف البرامج الحكومية.

-الفرع الثاني:تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية.

الاعتراف بوجود مصالح محلية غير كاف لوحده لقيام نظام الجماعات المحلية،إذ يشترط أيضا تتمتع الوحدات المحلية القائمة على هذه المصالح بالشخصية المعنوية إذ تعد النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية ولحماية مصالحها القانونية،وهذا تماما ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية وذلك حسب الفقيه الفرنسي مارسيل فالين**walline** بقوله:"**من الضروري أن يكون هناك أشخاص إدارية خلاف الدولة تنسب إليها لا إلى الدولة تصرفها**"،وعلى ذلك فإنّ ما أغفلت الحكومة المركزية أو رفضت منح الشخصية المعنوية،فإنّ ذلك يعني أنّها مازالت مرتبطة بالإدارة المركزية وتعد فرعا من فروعها ولا يمكن اعتبارها وحدات محلية بأي حال من الأحوال.

وبالتّالي فإنّ الشخصية المعنوية تُعد الطابع الذّي يُميّز الوحدة المحلية ويمنحها الصفة القانونية،وما الاعتراف بها إلا نتيجة منطقية للاعتراف باستقلالها وبوجود مصالح محلية خاصة بها.

ويترتب على تمتع الجماعات المحلية بالشخصية الاعتبارية عدة نتائج هامة نجملها فيما يلي:

أ-وجود من يعبر عن إرادة الشخص المعنوي ،وعادة ما يعهد بذلك إلى مجلس محلي يضم ممثلين عن أبناء إقليم يتولى التّعبير عن إرادتهم والتّصرف طبقا لمصالحهم من ذلك المجالس الشعبية البلدية و الولائية المنتخبة في الجزائر.

ب-يقتضي الاعتراف بالشخصية الاعتبارية أن تكون للوحدة المحلية ذمة مالية مستقلة متميزة عن أموال الدولة وعن أموال الوحدات المحلية الأخرى.

ج-من نتائج الاعتراف كذلك للجماعات المحلية بالشخصية الاعتبارية صلاحية تحمل الواجبات واكتساب الحقوق.

د-أهلية هذه الجماعات للتقاضي إذ يجوز لها أن تقاضي كمدعي وتقاضي كمدعي عليها، وسواء كانت أطراف الخصومة أشخاصا عامة كالدولة أو وحدات محلية أخرى أو أي من هيئات القانون العام أو كانت أطراف الخصومة أشخاصا خاصة كالأفراد أو الشركات.

-الفرع الثالث:تتمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها:

لا يكفي وجود مصالح محلية متميزة وعن المصالح الوطنية ومنح الشخصية المعنوية لقيام التنظيم الإداري المحلي،إذ لابد أن يكون المجلس المحلي القائم على هذه المصالح مستقلا في ممارسته لوظائفه الإدارية عن الحكومة المركزية.

هذا الاستقلال الذي يتسم بالنسبة على اعتبار أنه يشمل الجانب الإداري فقط،و بالجزئية لممارسة رقابة على هذه الجماعات من طرف السلطة الوصية،تحديد نطاقه وحجمه بالدرجة الأولى يتعلق بنية المشرع المتأثرة بعدة **عوامل تقنيه**"مدى تطور وانتشار وسائل الاتصال بين المركز والإقليم،**عوامل سياسية**"الإدارة السياسية في بسط اللامركزية واحترامها،**عوامل مالية** كتوزيع الأعباء بين الدولة والمجموعات المحلية لصالح هذه أو تلك،كما أنّ ضمان تجسيده من النّاحية الفعلية يثير إشكالات عدة أهمها معرفة مدى نجاعة الأسلوب المتبع في اختيار أعضاء المجالس المحلية في ضمان ذلك؟

في هذا المجال يذهب الفقه إلى اتجاهين احدهما يحبذ اختيار أعضاء المجالس المحلية بطريق الانتخاب ويراه ضمانة عامة لتجسيد الاستقلال،وآخر لا يرى ثمة ما يحول دون اختيار هؤلاء الأعضاء بطريق التّعيين وبين استقلالهم الإداري،وهذا تماما ما سيتم تحليله فيما يلي:

-أولا:الاتجاه المؤيد للانتخاب.

أنصار هذا الاتجاه يذهبون إلى القول أنّ انتخاب أعضاء المجالس المحلية يعتبر شرطا ضروريا لوجود نظام الإدارة المحلية من جهة ولاستقلالها من جهة أخرى،ويستند أنصار هذا الرأي إلى الحجتين التّاليتين:

1-تعيين أعضاء المجالس المحلية بواسطة الحكومة المركزية يتنافى مع طبيعة النظام اللّامركزي ومبدأ مشاركة المواطن المحلي في تسييره لشؤونه.

2-إذا كان الاقتراع هو وسيلة التي يتم بها تحقيق الديمقراطية السياسية،وإذا كانت الإدارة المحلية هي التّطبيق الديمقراطي للإدارة،فإن الربط بين الديمقراطية السياسية والديمقراطية

الإدارية يؤدي بالضرورة إلى أن يكون الانتخاب أيضا هو الوسيلة التي يتم عن طريقها تشكيل الجماعات المحلية.وفي هذا المجال يستحضرنا قول الأستاذ **سليمان الطماوي** في هذا المجال:"**لا نعرف بلدا ديمقراطيا يشكل المجالس المحلية بغير الانتخاب**".

-ثانيا:الاتحاد المؤيد للتعيين.

يرى أنصار هذا الرأي بأنه ليس ثمة ما يمنع من قيام السلطة المركزية بتعيين أعضاء المجلس المحلية دون أن يؤثر ذلك في استقلال المجالس المحلية أو حتى إهداره،وذلك شريطة توفير مجموعة من الضوابط والشروط،يذكر منها:

1-ضرورة توافر ضمانات تكفل لأعضاء المجالس المحلية المعنيين استقلالهم في مواجهة السلطة المركزية،ولعّل أهم وسيلة لتحقيق ذلك هي عدم قابليتهم للعزل قبل انتهاء مدتهم القانونية.

2-ضرورة مراعاة الحكومة المركزية في تعيين الأعضاء وجود رابطة حقيقية بين هؤلاء الأعضاء وتمثيل المصالح المحلية سواء كان أساس الرابطة جغرافي كالاشتراط مثلا الإقامة في الإقليم لمدة زمنية معينة،أو ممكن تقوم على أساس مالي كأن يكون للعضو بعض المصالح التجارية أو العقارية في الإقليم.

وبالإضافة إلى هذه الضمانات فإن أنصار اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق التعيين يقدمون بعضا من الحجج تؤيد وجهة نظرهم في أن الأسلوب الانتخاب ليس شرطا لازما لقيام نظام الجماعات الإقليمية أو استقلال مجالسها في ممارسة اختصاصاتها ومن هذه الحجج يُذكر:

1-المجتمع المحلي غير مهيأ بطبيعته لتطبيق نظام اختيار أعضاء المجالس المحلية عن طريق الانتخاب،وذلك بسبب ضعف المستوى التعليمي،وهذا لقلة الثقافة الانتخابية للناخبين،وحتى سيادة النظام القبلي والعشائري على المستوى المحلي،ما يؤدي إلى صعوبة الانتخاب من الناحية العملية.

2-استعمال أسلوب الانتخاب في اختيار أعضاء المجالس المحلية قد لا يؤدي عادة إلى انتقاء الأكفأ إداريا،وبذلك نحرم هذه المجالس من الكفاءات الإدارية المتخصصة،إذ أنّ اختيار الأعضاء عن طريق هذا الأسلوب-الانتخاب-عادة ما يقوم على ما للمترشحين من مكانة

سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية،وليس على ما يتسع به العضو من خبرة أو تخصص،وبالتّالي فيكون التّعيين من طرف الحكومة المركزية هو الضمان للحصول على الكفاءات الجيدة.

3-لا يعد الانتخاب للضمان الوحيد لاستقلال أعضاء المجالس المحلية،إذ أنّ هذا الأخير يمكن أن يتحقق دون الأخذ بذلك الأسلوب،إذ أن أعضاء مجالس الإدارات المؤسسات العامة والتّي تعد صورة اللامركزية المرفقة يتمتعون باستقلال في ممارسة مهامهم رغم أنّهم معنيون من قبل الحكومة.

ونفس القول ينطبق على القضاة،لذلك فيمكن النص على عدم قابلية أعضاء المجالس المحلية المعنيين للعزل قياسا على القضاة.

بالرغم من أنّ هذه الحجج المؤيدة لأسلوب للتّعيين،إلّا أنّه ينبغي القول أن الانتخاب حتى وإن كان تجربة سياسية تتعلم الجماهير من خلالها أبجديات العمل والممارسة السياسية،ولكون أنّ مجالس المحلية المنتخبة تعد إلى جانب كونها تدخل في بناء الدولة إداريا،نظما سياسية بالمعنى الحقيقي للكلمة فينبغي القول أن أسلوب الانتخاب لا ينظر إليه فقط كأساس لتجسيد فكرة استقلال الجماعات الإقليمية،بل يعد ركنا لوجود هذه الجماعات وحتى أنجح الطرق لتكريس مشاركة المواطن المحلي في تسييره لشؤونه.

-الفرع الرابع:الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية.

مهما تعددت وتنوعت وحدات الإدارة المحلية وتمتعت بالاستقلال،فينبغي أن تعمل في إطار السياسية العامة للدولة طبقا لقوانينها وتنظيماتها،باعتبارها أجهزة مشاركة في جزء النشاط الإداري والتنفيذي للدولة.

وبالتالي فإن عدم الاعتراف بممارسة الرقابة من طرف السلطة المركزية على الوحدات المحلية يعوض وحدة الدولة ونسيجها الاجتماعي والسياسي لمخاطر جمة تتمس بطابعها الدستوري، ولهذا جرى العمل في مختلف الدول على تبنيها باعتبارها تدخل في الفلسفة الأساسية لتكوين مبدأ اللّامركزية الإدارية عامة،وان كانت مظاهرها تختلف من سياسة برلمانية،قضائية،وصائية فإنّ هذه الأخيرة تضيق أو تتسع حسب ظروف كل دولة،وفي هذا المجال يستحضرنا قول **حسن عواضة** عند حديثه عن نطاق هذه الرقابة بقوله:"**انه لا يمكن للإدارة المركزية أن تصل في رقابتها على الإدارة المحلية إلى حد إصدار الأوامر،كما هو**

الحال في الرّقابة الرئاسية ذلك أن ممارسة سلطة إصدار الأوامر تصطدم باستقلال الإدارة المحلية وتمس جوهر اللامركزية نفسه".

هذه الرقابة التي تقوم في أساسها على فكرتي الإشراف والتعاون لها مجموعة من الأهداف يذكر منها:

1-تأكيد الوحدة السياسية والإدارية للدولة باعتبار أن الإدارة المحلية ما هي إلا نظام فرعي من النظام العام للدولة وأجهزتها.

2-التأكيد على أن الإدارة المحلية تعمل على وفق قوانين والأنظمة التي تصدرها الحكومة المركزية،إضافة إلى أن قرارات المجالس المحلية تكون موافقة ومطابقة لهذه القوانين والأنظمة وذلك لحماية الجميع،الحكومة المركزية والإدارة المحلية والمواطنين.

3-التأكيد على أنّ الإدارة المحلية تقوم بواجباتها ووظائفها في نطاق الحد الأدنى المطلوب وبدرجة من الكفاءة والفعالية،وذلك من خلال اطلاع الحكومة المركزية على ميزانية الجماعة الإقليمية التي تعتبر مؤشرا أساسيا من مؤشرات أدائها العام.

ودراسة الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية وبخاصة الوصائية منها تدفعنا لتناول نماذجها كالتّالي:

أ-**النموذج الإنجليزي**:قد مر هذا النموذج بمرحلتين أساسيتين:

1-**المرحلة الأولى**:كانت بمقتضاه المجموعات الإقليمية الانجليزية تتمتع باستقلال واسع تجاه السلطة المركزية،والتي لا تقوم إلا بإشراف خفيف على أعمال هذه الجماعات والتي تكمن مظاهرها في:

-**القيام بإجراءات التفتيش الدوري**:وهو عبارة عن تفتيش يقوم به ممثلو الوزارات التي لها علاقة بالوحدات المحلية،على أن يتوج بتقديم تقرير عن كيفية أداء الخدمات،على ضوئه يتم تحديد نسبة الإعانات المالية المقدمة من طرف الحكومة المركزية إذ في حالة إقرار نقص المعونة بسبب إهمال المحلي في أداء الخدمات الناتج عن تخفيض الإعانة ما يؤدي إلى عدم رضا الناخبين.

-كان يحق للسلطة المركزية طلب إلغاء القرارات الصادرة عن وحدات المحلية تجاوزا للقانون المحدد لاختصاصاتها من طرف القضاء،الذي كان له تصحيح أخطاء الجماعات الإقليمية.

2-المرحلة الثانية:منذ أواسط القرن التاسع عشر هذا الأسلوب شهد تراجعا لصالح السلطة المركزية، ما أدى إلى التقليص من درجة الاستقلال المحلي،والتي تظهر مظاهره في:

-إنشاء هيئات حكومية متخصصة لتحويل بعض المهام الإدارية من الجماعات الإقليمية إلى السلطة المركزية.

-النّص على آليات لرقابة السلطة المركزية على الوحدات المحلية تتمثل في سلطة التصديق اللّاحق على الأعمال المالية والإدارية لها سلطة الحلول،و إمكانية مخاصمة القرار المحلي أمام الوزير المختص.

-رفع نسبة إعانة الحكومة على هذه الجماعات لتصل إلى ½ تقريبا من جملة موارد ميزانية الجماعات المحلية،ما يعطي للسلطة المركزية حق المتابعة ومراقبة أوجه صرف هذه الأموال وهذا ما يُعرف برقابة المنحة.

ب-النموذج الفرنسي:مرّ كذلك بمرحلتين قبل سنة**1982** وبعدها.

1-النموذج الفرنسي القديم للرقابة "قبل1982":

بالإضافة إلى خضوع قرارات الجماعات الإقليمية للطعن القضائي،فإنّها كانت تخضع لرقابة إدارية "**وصائية**" شديدة تمارسها السلطة المركزية،وتشتمل هذه الرقابة أعضاء المجالس المحلية،المجالس المحلية ذاتها،وأخيرا أعمالها.

-**فعلى مستوى الأعضاء:**تمثل مظاهر الرّقابة الوصائية في كل من الإقالة،التّوقيف،وحتى الإقصاء.

-**على مستوى المجالس المحلية:**كهيئات فتمثل في وقفها وحلها.

-**على مستوى الأعمال:**تبرز مظاهرها في:

-**التّصديق:**ويتمثل في الموافقة على تصرفات الوحدة المحلية يمكن أن ينقلب في التّطبيق العملي إلى أسلوب قريب الشبه من الرخصة المسبقة،ما يؤدي إلى شلل المجالس المحلية التي لا تتحرك إلّا عندما تشعر مسبقا بموافقة السلطة الوصية.

-**الإلغاء:**وهو حق السلطة المركزية في إعدام قرارات الجماعات الإقليمية الصادرة خلافا للقانون دون اللجوء إلى القضاء.

-**الحلول:**ومفاده قيام السلطة المركزية بالحلول محل السلطة المحلية في أداء عمل ما،وعادة ما يكون في إدراجها للنفقات الإلزامية أو إعادة توازن الميزانية عندما تنبه السلطة المحلية إلى ذلك وترفض.

-**الوصاية التقنية:**من مظاهر التدخل في الشؤون المحلية إجراءات تنفيذ الأعمال التي ابتكرتها الوصاية التقنية التي تتطلب أشكالا نموذجية معينة لإتمام العمل،وهي بمثابة تصرفات أو أعمال تملي الدولة بموجبها على الجماعات الإقليمية السلوك الواجب الإتباع في التسيير، حتى قبل اتخاذ القرار وكل هذه الصور من الرقابة جعل مفهوم الرقابة الوصائية نفسه وكأنه مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية،ما أدى بالفقه الفرنسي إلى انتقاده والمطالبة لمراجعته وهو ما تمّ فعلا.

2-النموذج الفرنسي بعد سنة 1982:ويتمثل في:

أ-إلغاء الرقابة الوصائية واستبدالها بالرقابة القضائية:إذ يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي أو ممثل الدولة اللّجوء إلى القضاء لطلب إلغاء القرارات المحلية عير المشروعة،إذ لهذا الأخير مهملة شهرين من تاريخ تبليغه القرار للقيام بذلك،وبعد مرور **20** يوما على اطلاعه المجلس المحلي بنيته في الطعن إذا لم يعدل مواطن المخالفة في القرار.

ب-إلغاء الوصاية المالية:التي كانت تقوم بها السلطة المركزية على الميزانيات المحلية وتحويل اختصاص تقدير حسابات الميزانية والرقابة على تسييرها إلى الغرف الجهوية للمحلية باعتبارها هيئات قضائية.

-المطلب الثاني:مقومات الإدارة المحلية.

وتتمثل في الإقليم المحلي"**الفرع الأول**"،التمويل الذاتي "**الفرع الثاني**"،مشاركة المواطن المحلي في تسييره شؤونه المحلية"**الفرع الثالث**".

-الفرع الأول:الإقليم المحلي أو كما يعرف بالتقسيم المكاني للسلطة.

ينبغي لقيام الجماعات الإقليمية وجود إقليم أو رقعة أرضية تمارس عليها سلطتها طبقا للقوانين والتنظيمات،يسمى الإقليم المحلي تمييزا له عن إقليم الوطني بحيث يعتبر-الإقليم المحلي-احد الملامح الهامة المميزة للإدارة المحلية لتأثيراته المختلفة في خصائص السكان أو الاقتصاد أو التاريخ أو الثقافة المحلية.ودراسة الإقليم المحلي كأول مقومات الجماعة الإقليمية

يثير إشكالات عدة تتركز حول الأصول الفكرية لتقسيم و التوزيع المكاني للسلطة"**أولا**" و الأشكال المنتهجة للتّقسيم المكاني للإدارة المحلية"**ثانيا**"،وأخيرا العوامل المؤثرة في تحديد حجم الوحدة المحلية"**ثالثًا**".

-أولا:الأصول الفكرية للتوزيع المكاني للسلطة:

التعرض له هو الإجابة على التساؤل التالي: **كيف ظهرت الجماعات المحلية ولماذا؟**فقد شغل تقسيم السلطة الحكومية تفكير الفقهاء والباحثين منذ زمن بعيد،إذ ظهرت أولى محاولات هذا التوزيع في تقسيم السلطة الحكومية من الناحية الوظيفية إلى
ثلاث:تشريعية،تنفيذية،وقضائية،أما تقسيمها مكانيا ما بين الدولة والمدن والأقاليم فلم يكن محل اهتمام المفكرين إلا في القرن التاسع عشر،إذ ظهرت عدة مواقف بخصوص ذلك يذكر منها:

1-الرأي الأول:يذهب أصحابه إلى القول أن الوحدات المحلية تعد المخلوق السياسي الطبيعي الذي يجب أن يكون مستودع السلطة ومقرها.

2-الرأي الثاني:ذهب إلى القول أن الدولة لا ضرورة لها ولابد من تشجيع الكيانات المحلية الصغيرة كبديل سياسي عنها.

3-البعض الآخر يذهب إلى القول أنه لا مكان لنظام الإدارة المحلية في التركيب السياسي للدولة المعاصرة على اعتبار أن هذه الأخيرة هي التي تعبر عن الإدارة العامة للأمة ولا ولاء إلا لها.

4-وهو الاتجاه الراجح يذهب إلى القول أن توزيع السلطة مكانيا عن طريق وحدات محلية يتفق مع مقتضيات التطور الحديث،إذ أصبح من الضروري مساهمة هذه الوحدات بصفة جدية في إدارة وتسيير الدولة الحديثة.

-ثانيا:الأشكال المنتهجة للتقسيم المكاني لنظم الإدارة المحلية:

عادة ما يأخذ التوزيع المكاني للسلطة أحد الشكلين الرئيسين الفدرالية و الإدارة المحلية،فإن كان النظام الفدرالي يقوم على أساس توزيع السلطة السياسية على أقاليم عدة طبقا للدستور الذي يُخول له تنظيم العلاقة بينهما.فإنّ التّشريع العادي في الغالب-وليس الدستور-هو الذي ينظم العلاقة ما بين وحدات الإدارة المحلية بالسلطة المركزية،إذ لا تجزأ إلا السلطة التنفيذية،أما

السلطتين التشريعية والقضائية فتبقيان بيد السلطة المركزية.وعموما تأخذ نظم الإدارة المحلية في الدول المختلفة ثلاث أشكال:

1-المحافظات أو المقاطعات:وهي عبارة عن مساحات جغرافية كبيرة نسبيًا تضم عددا من المدن والقرى،يستهدف تجميعها معا الإقتصاد في النفقات و التّحكم في التخطيط و تسهيله،كما أنّ دولا عديدة تأخذ بهذا التقسيم من ذلك انجلترا،مصر،الولايات المتحدة،الجزائر و فرنسا.

2-المدن والعواصم:فقد عرفت المدينة في تطورها أشكالا ثلاثة عكست كل منها المرحلة الحضارية التي عرفها المجتمع البشري.هذه الأشكال تتمثل في مدينة العصر القديم،مدينة العصور الوسطى،المدينة الحديثة.وتمثل المدينة أهم وحدة محلية في المجتمع المعاصر،وتأتي هذه الأهمية من معدل الزيادة في اتساع المدن وكثرة القاطنين بها وكثرة المشاكل التي تواجهها و التي من أهمها التخطيط العمراني، المرور،الإسكان،المرافق العامة وخدماتها كالكهرباء وغيرها.

3-القرى أو المناطق الريفية:تختلف القرية عن المدينة اختلافا كيفيا و اختلافا كميا في نفس الوقت،ومن بين العوامل الداخلة في التّفرقة بينهما حجم المجتمع المحلي،كثافة السكان،الحرف،المهن،الممتهنة من طرف السكان،البيئة والتباين الاجتماعي و غيرها،و نظرا للطبيعة الخاصة للمناطق الريفية تلجأ بعض الدول إلى إنشاء مجالس قروية تضم قرية واحدة أو عدة قرى في وحدات مجتمعة،و من بين هذه الدول الآخذة بهذا النظام نجد مصر التي تعترف نصوصها بما يسمى بمجلس القرية الذي يضم عددا من القرى المجاورة.

-ثالثا:العوامل المؤثرة في تحديد حجم الوحدة المحلية.

تعتبر مشكلة إيجاد معيار راجح ينتهج لتحديد حجم الوحدة المحلية من أعقد المشاكل في دراسة نظام الإدارة المحلية،إذا أثبتت الاكتشافات العلمية الحديثة و بخاصة منها التكنولوجية،أن يكون التّقسيم القائم على أسس تاريخية عديم الجدوى،ومن بين العوامل المتحكمة في تحديد حجم الوحدة المحلية يذكر:

أ-**العوامل البيئية:**و تشمل **العامل التاريخي** الذّي بمقتضاه يتم تحديد حجم الوحدة المحلية وفق الحدود التّاريخية التي رسمتها الدولة لأقاليمها الداخلية.**العامل العرقي:**إذ عادة ما تعتمد بعض الدول في تحديدها لحجم الوحدة المحلية على الجانب العرقي في ضبطها لحدودها

الداخلية.**العامل الجغرافي:**فالعوامل الطبيعية مثل الصحراء،الأنهار،الجبال،الغابات تحدد الحدود الإقليمية للوحدات المحلية.

ب-العوامل الإدارية:بالإضافة إلى العامل السابق هناك العوامل الإدارية تتدخل هي الأخرى لتحدد بدورها الحجم الأمثل للوحدة المحلية حتى يمكن تقديم الخدمات إليها،فتعداد السّكان في منطقة ما هو الذي سيحدد ما إذا كان ممكنا إنشاء جامعاتها أو مستشفيات أو مصانع.

ج-العوامل التّمثيلية:فإذا ما اتجهت السّياسة العامة للدولة إلى أن تكون الوحدة المحلية الفضاء الأمثل لتلبية رغبات المواطنين و احتياجاتهم،فيتعين أن يكون حجمها صغير حتى يعرف الفرد المحلي أعضاء المجلس معرفة شخصية تسمح للأعضاء بالاتّصال الدائم و الفعال بأهالي دوائرهم الانتخابية.

وعموما وحسب دراسة ميدانية قامت بها الأمم المتحدة شملت مجموعة من الدول نجد أنها وضعت عدة معايير يمكن الإعتماد عليها لتحديد حجم الوحدة المحلية،تتمثّل عمومًا:

-مُراعاة في تحديد حجم الوحدة المحلية الحدود الجغرافية نظرا للانعكاسات السلبية التي تنجم أحيانا عن كبر الوحدة المحلية.

-مراعاة القدرة الإدارية للوحدة المحلية ومدى توافر الأطر الفنية و الإدارية اللّازمة لتسيير الأجهزة الإدارية على المستوى المحلي.

-مراعاة طبيعة التّكوين البشري للجماعات المكونة للوحدة المحلية.

-أخذ رغبات المواطنين في الاعتبار عند رسم الحدود المحلية.

-مراعاة مدى توافر الإمكانات المالية في الوحدة المالية المقترحة و العمل على توزيع الضرائب المحلية توزيعا عادلا.

-الفرع الثاني:التّمويل المحلي الذاتي.

يعتبر من أهم مقومات الإدارة المحلية،إذ أنّ قيام الجماعات الإقليمية بمهامها التّنموية لا يتأتى إلا بوجوده،كما يُعد في ذات الوقت من الضمانات الهامة لتجسيد استقلال هذه الجماعات،وعادة ما ينبغي توافر مجموعة من المتطلبات حتى يتسم التّمويل المحلي بالنجاعة،يُذكر منها:

-مدى كفاية الموارد المحلية و مرونتها.

-القدرة الإدارية لجهاز الجماعة الإقليمية على إدارة المورد.

-العدالة ومقتضى ذلك توزيع الأعباء المحلية توزيعا عادلا.

-ضرورة أن يتوافر لدى جهاز الإدارة المحلية القدرة السياسية على فرض الأعباء و الضرائب.

-أن تكون الموارد المحلية داخلة في النّطاق الجغرافي لإقليم الوحدة المحلية.

أمّا عن مصادر التّمويل المحلي فتذهب النّصوص نصوص الجماعات الإقليمية في أغلب الدّول إلى تناولها كما يلي:

أ-**الضرائب والرسوم:** وتتلّخص في مجمُوع الموارد التّي تحصُل عليها الجماعات الإقليمية في إطار نطاقها التُرابي الخاص،أو هي التّي يعترف القانُون بأحقية الاستفادة منها للجماعات الإقليمية كالضرائب والرسوم.

ب-موارد خارجية:وتتمثل في:

-**القروض:** يُعرّف القرض بصفة عامة بأنّه عقد دين مالي تستدينه الدّولة أو إحدى الهيئات العامة من الجُمهُور سواء "الأفراد الطبيعيين أو المعنويين"أو المصّارف أو الدُّول أو الهيئات الدُّوليّة المُتخصّصة على أساس رد قيمته مع دفع فوائد عنه طيلة فترة العقد من التّاريخ المُحدّد وفقًا لشُرُوط العقد.و بذلك يُعتبر عقد القرض المحلي مصدرًا تلجأ إليه الجماعات الإقليميّة بصُورة استثنائية من أجل تغطية النّفقات غير العادية،لذلك فهُو مورد تنتفي بصدده صفة الدّورية والانتظام.

-**الإعانات:**تُعرّف الإعانات أو كما يُطلق عليها بالإمدادات، بأنّها كُل مُساعدة مالية تمنحها الدولة للجماعات الإقليميّة بهدف تغطية العجز الحاصل على مُستوى ميزانياتها.وتعمل أغلب الأنظمة على منح مُساعدات مالية للمجمُوعات المُكوّنة للإدارة المحليّة بها حتى تتمكّن من تقديم خدمات للسُكان لتكُون في مُستوى تطلُعاتهم، كما قد يكُون الغرض من هذه الإعانات تمكين الجماعات الإقليميّة ذات الموارد المالية الضعيفة من مُوازنة إيراداتها مع نفاقاتها.

-**الهبات والوصايا**:تُعد الهبات والوصايا من الموارد الخارجية للجماعات الإقليميّة وتشترك مع القُرُوض باعتبارها من الأصول العرضية غير المُنتظمة ولا المُستقرة،وعادة ما يكُون مصدرها حُكُوميًا أو شخصًا (طبيعيًا أو معنويًا) وطنيًا أو أجنبيًا.

-الفرع الثالث:مشاركة المواطن المحلي في تسييره لشؤونه المحلية.

يقصد بهذا المبدأ إعطاء المواطن المحلي الفرصة لصياغة شكل إدارته للجماعة الإقليمية التّي ينتمي إليها و التّأثير في هذه الإدارة و مساعدتها في اتّخاذ القرارات و تنفيذها،وحتى رسم السياسات التّي من شأنها أن تتجاوب مع احتياجاتهم،وقد أخذت معظم الأنظمة السياسية بهذا المبدأ سواء التّي كانت قائمة على نظام الحزب الواحد كما كان الشأن في الجزائر قبل التّعددية السياسية،أو تلك المعتنقة للتعددية السياسية من ذلك الديمقراطيات الغربية أو حتى بالنظر إلى القانون المتعلق بالبلدية في الوقت الحالي،والذّي كرّس هذا المبدأ في ظل المواد من **11** إلى **14** منه.كما أكدّته كذلك سابقا المادة**21** من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان باعتباره حقا بنصها:"**لكل إنسان الحق في المشاركة في حكومة بلاده ،وأن لكل إنسان الحق في دخول مجال الخدمة العامة في بلاده بشكل متكافئ**".

أمّا عن أهمية المبدأ فتظهر من خلال:

1-الدولة لا تنمو إلا بمواردها المحلية الذي يعد الإنسان أثمنها،و بالتّالي فإن الجماعات الإقليمية هي الأخرى لا تنمو و لا تتطور إلّا من خلال مشاركة المواطن المحلي و بتواجده على المستوى الاجتماعي بحكم طبيعته كإنسان،وعلى المستوى السياسي من خلال انضمامه إلى الأحزاب السياسية،وعلى المستوى التّنظيمي من خلال انتسابه إلى الجماعة الإقليمية طبيعيا باعتباره أحد ساكنيها أو رسميا بتواجده كعضو منتخب في مجالسها المحلية.

2-مشاركة المواطن المحي تعتبر وسيلة أساسية لتنشئة السياسية للفرد،على اعتبار أن الجماعة الإقليمية تعد مدرسة لتكوين القيادات السياسية المحلية و حتى الوطنية.

3-هذا المبدأ يؤدي إلى الحفاظ على الكيان السياسي للدولة،على اعتبار أنها تخفف من حدة التوتر بين الأقليات العرقية أو الدينية أو السياسية و بين النظام السياسي القائم في الدولة.

أمّا عن صور التّعبير عن هذا المبدأ فقد ظهرت عدة نظريات:

أ-نظرية الدّيمقراطية المباشرة:أخذت بهذه النظرية المدن اليونانية القديمة،ومفادها حضور المواطنين عند اتخاذ القرارات التي تهتم و بصورة أوضح،فهذه النظرية تجسد حكم الشعب نفسه بنفسه بطريقة مباشرة دون برلمان أو أي وسيط آخر،و تعد هذه الصورة من الناحية البحتة أكثر نظم الحكم ديمقراطية،و نتيجة منطقية لامتداد سيادة الأمة كما أنها في نفس الوقت صعبة التّطبيق في الحياة العملية سواء تعلق الأمر بالدولة أو بالجماعات المحلية.

ب-نظرية الديمقراطية النيابية أو التّمثيلية:لصعوبة تطبيق الديمقراطية المباشرة من النّاحية العملية،ذهب أنصار هذا الاتجاه إلى أنّه لا مانع من لجوء الجماعة الإقليمية إلى اختيار ممثلين في المجالس المحلية،ينوب كل عضو منهم عن عدد من الناخبين المحليين،و بالتّالي ووفقا لهذه النّظرية فدور الجماهير لا يتعدى سوى المشاركة في عملية الانتخاب،أمّا الدّور الحقيقي فيناط بالأعضاء المنتخبين فقط.غير أنّ ما يلاحظ أنّ التّطبيق العملي لهذه النظرية عادة ما يصطدم و بخاصة في الأنظمة المتخلفة بعوائق عديدة،يُذكر منها قلة إقبال الجمهور المحلي على عدم الإدلاء بأصواتهم في الانتخابات المحلية،ممّا يؤدي إلى ضعف سلطة المجالس المحلية و عدم تمثيلها للجمهور المحلي تمثيلا حقيقيا و صادقا فضلا عن عدم الكفاءة الذّي يتميز به المنتخبين المحليين.

ج-نظرية الديمقراطية التّعددية:مضمونها يتعلق بانضمام الأفراد إلى منظمات محلية سواء كانت أحزابا سياسية،جماعات ضغط نقابات عمالية،جمعيات خيرية بهدف الارتقاء بالجماعة الإقليمية من ناحية،و الدفاع عن مصالح الأفراد و شرح أرائهم و التّعبير عن اتجاهاتهم من ناحية أخرى،و خاصة أن أنصار هذه النّظرية يذهبون إلى القول أنّ تأثير الفرد سيكون كبيرا في حالة انتمائه إلى تلك الأحزاب و الجمعيات مقارنة بتأثيره إذا كان بمفرده.

د-نظرية الصّفوة أو النّخبة:فكرتها تنبني على أنه لا يمكن النظر إلى الديمقراطية المحلية نظرة مثالية بل يجب النظر إلى ما يحدث في الواقع السياسي المحلي،إذ أنّه حسبها و سواء شاركت الجماهير فرادى أو جماعات بصفة منظمة أو غير منظمة،فهناك اتجاه في كل عمليات المشاركة الجماهيرية نحو بزوغ قلة تسمى بالنخبة أو الصفوة تسيطر عل الأمور.غير أنّ هذه النّظرية أثبتت نتائج البحوث الميدانية صعوبة تحقيقها لعدم وجود في الحقيقة نخبة محلية مسيرة،وعادة ما تتسم عملية صنع القرارات و السياسات على المستوى المحلي بمجموعة من الحلول الوسطى،حيث يتم ذلك بين جماعات و مصالح عديدة لا طبقة أو نخبة واحدة فقط.

الفصل الأول

تطبيقات الجماعات الإقليمية في الجزائر

نصت المادة**15**من دستور سنة**1996** على أنّه:"**الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية.**

البلدية هي الجماعة القاعدية".

ودراسة تطبيقات نظام الجماعات الإقليمية في الجزائر تفرض البحث في التّطور القانوني لهذه الجماعات(**المبحث الأول**)،و إلى المفهوم العضوي والوظيفي لكل من البلدية والولاية في الجزائر(**المبحث الثاني**).

-المبحث الأول:التطور القانوني للجماعات الإقليمية الجزائرية.

نشأة الجماعات الإقليمية في الجزائر وتطورها تزامنت دائما بنظرة الدولة إلى النظام السياسي والاقتصادي،وهذا ما يُلمس جليا من خلال تطور الإدارة المحلية في الجزائر،منذ ظهور أول النُصوص الخاصة بها،وحتى في مرحلة التّعددية السّياسية،وهذا ما جسّد طُغيان النّظرة السّياسية لتلك الهيئات في بنائها على النظرة التّنموية،وعلى ذلك ففي هذا المبحث سيتم تناول من خلال "**المطلب الأول**" نشأة وتطور البلدية في الجزائر،وفي "**المطلب الثاني**" يتم التّطرق لأهم التّطورات التّي شهدتها الولاية منذ نشأتها باعتبارها جماعة إقليمية في الجزائر.

-المطلب الأول:نشأة البلدية في الجزائر.

فالبلدية الجزائرية لم تصل إلى ما هي عليه اليوم،إلّا بعد أن مرّت بمجمُوعة من المراحل مُنذ الاستقلال والى يومنا الحالي،إذ المُلاحظ أنها احتلت مكانة هامة من التنظيم القانُوني وحتى الإداري في الدولة،وهو ما يُلمح من خلال التّصريح بها من خلال مُختلف النُصوص القانُونية والوثائق الرسمية التي عرفتها الجزائر،و من خلال الدساتير المتتالية لها.

ولعّل علة هذه العناية الدستورية تظهر في اعتبار البلدية الخلية القاعدية في بناء الدولة،بل و أول جهة إدارية يقصدُها الفرد،كونُها إطارا يجمع مُواطنين يعيشُون على إقليم واحد،تلتقي و تتقاطع مصالحهم فيها مع مصالح السُلطات المركزية.

وفيما يلي سيتم تناول التّطوُر التاريخي لنشأة البلدية،وعلى ذلك يُقسّم هذا المطلب إلى فرعين،كل فرع يتناول حقبة زمنية مرّت بها البلدية في الجزائر،سواء في ظل الأحادية السياسية أو في ظل التعددية السياسية.

الفرع الأول:البلدية في الجزائر من سنة 1962 إلى غاية1989.

دراسة هذه المرحلة تقتضي التّمييز بين فترتين زمنيتين،الأولى من سنة**1962** إلى سنة **1967**،والتي تميزت عُمُوما باتخاذ إجراءات المُراد منها وضع مجمُوعة من الإصلاحات للتّنظيم البلدي لجعله يتماشى و وقائع المجتمع الجزائري الجديد بعد الاستقلال،أمّا الثانية فهي الفترة المُتسمة بإرساء أول تنظيم قانوني بلدي في الجزائر ،والمُترجم أساسا بالأمر **67/24**المُؤرخ في **18**جانفي**1967**،وهي المرحلة نفسُها التي امتدت من سنة**1967**إلى سنة**1989**،وذلك كمايلي:

-أولًا:البلدية في الجزائر من سنة 1962 إلى 1967.

غداة الاستقلال ورثت الجزائر **1578** بلدية عن الحقبة الاستعمارية،المُلاحظ أنّه حتى وان كان لها تجسيد واقعي في إطار التّنظيم الإداري المحلي للدولة-باعتبارها هياكل موروثة-،إلا أنّه لم يكُن لها أي إطار قانُوني يُنظمه،بل وأكثر من ذلك فهي-البلدية- لم تكن بمنأى عن الأزمة التي عرفتها مُختلف المؤسسات الأُخرى في البلاد،نتيجة مُغادرة العُنصر الأُوروبي المُشرف والمُسير لها،وما زاد من ذلك الوضع هو غياب الإطار الجزائري المُؤهل لتولي مهام التسيير من ناحية،ومن ناحية أُخرى افتقارها للموارد المالية ما أدى إلى عجز ميزانيات أغلب البلديات آنذاك.

في ظل ذلك الوضع،فالبلدية في الجزائر لم يكن أمامها إلا طريقان،إمّا أن تختفي من البناء الهيكلي للدولة كبُنية للتّنظيم الإداري المحلي،ولو لمُدة مُحددة وهو ما ينجرُ عنهُ تهميش لمبدأ مُشاركة المُواطن المحلي في تسييره للأُمور ،و رفض لمبدأ الانتخاب،و إمّا أن يتم حلّها – البلديات- كإجراء إداري يتبعه في وقت لاحق تنظيم انتخابات بلدية،و هو نفسُه الإجراء الذي كانت السُلطات تجهل عواقبهُ،وبخاصة بالنّظر إلى الظُروف السائدة وقتذاك التي لم تكن مُهيأة لذلك.

ولأنّ التّفكير المذهبي ومنذ البداية،وحتى قبل الاستقلال كان يتجه إلى جعل البلدية الخلية الأساسية في التنظيم الإداري المحلي في الجزائر ،بل و حتى إلى تكريس الانتخاب كأسلوب لاختيار مُمثليها،من ذلك ما نص عليه ميثاق طرابلس و حتى إلى جعل الإصلاح البلدي قضية أولوية في أغلب النُصوص الصادرة بعد الاستقلال،وذلك بُغية ملء ذلك الفراغ خاصة مع عدم

التّمكُن من إجراء انتخابات محلية في ذلك الوقت،وبانتظار كذلك إعداد إطار قانوني جديد للبلدية،أُستحدثت مجموعة من التّرتيبات تُعد بحق إجراءات انتقالية يُمكن إجمالها فيما يلي:

1-الإصلاح الإقليمي للبلاد نتيجة القيام بعملية دمج وتجميع البلديات بمُقتضى القانون رقم **63/189** المُؤرخ في **16/05/1963** المُتضمن إعادة تنظيم الحُدُود الإقليمية للبلاد، والذي نتج عنهُ تقليص عدد البلديات لتصل بداية إلى**676** بلدية سنة **1963** ،بمُتوسط يصل إلى**18**ألف ساكن في البلدية الواحدة،و إلى**681** بلدية بمُوجب تعديلات لاحقة للمرسُوم سالف الذكر.

2-ولملء الفراغ الذي أحدثه رحيل العُنصر الأوروبي المُسير لتلك الجماعات،تمّ تعيين لجان خاصة بمثابة المندُوبيات الخاصة،لتحل محل المجالس البلدية المورُوثة،على أنّ يرأس كُل مندُوبية خاصة رئيس أُوكلت له نفس صلاحيات رئيس البلدية،ويُساعده في أداء هذه المهام نائب للرئيس وحتى عدد من المندُوبين عددهم يتحدد بحسب مُعدل سُكان البلدية،يتّم تعيينهم بمُوجب قرارات صادرة عن المُحافظين.

3-ضرُورة مُساهمة البلديات في النشاط الاقتصادي والاجتماعي،ولتدعيم ذلك فقد تم إنشاء جهازين لذلك الغرض،أولها لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي الذي أُسس بمُقتضى الأمر رقم **62/16** المُؤرخ في **04** أوت**1962**،تضُم مُمثلين عن السُكان وتقنيين من المرافق العامة والمشاريع الخاصة،أُنيطت لها صلاحيات ووظائف تتعلق أساسا في بعث التّنظيم الاقتصادي والاجتماعي على مُستوى البلدية،والتّي تظهر معالمها عن طريق تقديم اقتراحاتها وآرائها حول مشرُوع الميزانية،وحتى عن طريق تقديم كُل تدخل وعمل من شأنه دفع عملية التّطوُر المحلي، وبخاصة في المجال الاقتصادي والاجتماعي،أمّا ثاني جهاز فيتمثل أساسا في المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي الذي أُنشأ في كل بلدية وذلك بمُوجب المرسُوم الصادر في **22** مارس **1963** المُتضمن تنظيم وتسيير المُؤسسات الشاغرة،والذي يتكون عُمُوما من:رُؤساء لجان التسيير ،مُمثل الاتحاد العام للعُمال الجزائريين،مُمثل عن جيش التحرير الشعبي والسُلطات الإدارية؛على أنّ غايته تتحدّد أساسا بتحقيق مُشاركة البلدية في التّسيير الذاتي،غير أن المُلاحظ أن هذه المجالس مُعظمها بقي حقيقة نظرية اذ الواقع أفرز أن عددا قليلا منها قد جُسد ميدانيا.

ولعّل المغزى الأساسي من هذه الإجراءات،واتخاذها هو سعي السُلطات القائمة آنذاك في تسيير المرحلة الانتقالية بعقلانية،عن طريق تقليص من عدد البلديات بدافع التّخفيف من نقص الإطار البشري المُؤهل،وحتى مُحاولة استغلال عقلاني للموارد المالية القليلة المُتوفرة آنذاك.

-ثانيًا:الفترة الثانية:البلدية مابين1967إلى1989.

ولأن التّفكير المذهبي في هذه المرحلة،وحتى قبلها كان يتجه إلى ضرورة إعطاء المجمُوعات الإقليمية سُلطات حقيقية في مجال التنمية،وبالتّالي اعتبار البلدية قاعدة التّنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد،ولأنّ عملية الإصلاح الإداري آنذاك اُعتبرت قضية ذات أولوية،لهذا فينبغي بدءا وضع الإطار القانوني لتنظيم وعمل تلك الجماعات،وفي هذا الصدد كانت نُقطة البداية من خلال إعداد المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني لمشرُوع قانُون البلدية في جوان **1966**،لتُتوج هذه المرحلة بإصدار أول قانُون للبلدية والصادر بموُجب الأمر **67/24** المُؤرخ في**18** جانفي**1967**،والذّي وضع الأطر العامة للصّلاحيات التّنموية للبلدية،وأناطها لكلا جهازيها من ذلك- المجلس الشعبي البلدي- الذّي يُعد الجهاز التّداولي فيها،والأخر- المجلس التنفيذي البلدي- كجهاز جماعي وأداة تنفيذية لمُداولات الجهاز الأول.

وتجدر الإشارة في هذا المقام،أنّه وقبل صُدور القانُون سالف الذكر فقد اتسمت سنة **1966**بنشاطات مُكثفة كُلها تنصب حول إيجاد رُؤية واضحة للإصلاح البلدي خاصة على المُستوى الشعبي،بأن تم مُناقشة أُطره العامة وذلك من خلال حملات شرح مُنظمة من طرف الحزب -وهو الإجراء نفسُه الذي لا يوجد في الوقت الحالي- ليتم إقرار وثيقة هامة تُعد بمثابة عمل تحضيري للقانُون سالف الذكر من طرف مجلس قيادة الثورة،والمُتمثل في الميثاق البلدي وذلك بتاريخ **04** أُكتوبر **1966**،والذي وضّح السياق العام للصلاحيات التنموية للبلدية،و أناطها لجهازيها المنصُوص عليهما في القانُون سالف الذكر،سواء المجلس الشعبي البلدي أو المجلس التنفيذي البلدي.

وفي نفس الإطار،وخلال هذه الفترة عرف الأمر**67/24** تعديلا هامّا،وذلك بعد**14** سنة من إقراره بموجب القانون **81/09** المُؤرخ في **04** جويلية **1981**،الذي مسّ عُمُوما جوانب عدة منهُ لاسيما صلاحيات التنمية باعتبار أن البلدية من أهم فاعليها،والذي دُعم فيما بعد بصُدور مجمُوعة من المراسيم التّطبيقية فصّلت ووضّحت أهم المجالات والقطاعات التي يُصبح للبلدية بموجبها حق التدخل فيها،على أن تحويل أي اختصاص جديد لها ينبغي أن يتم إرفاقه بالمورد المالي الذي يُغطي نفقاته.

ونتيجة لإعادة التّقسيم الإقليمي،والذي شهدته البلاد في سنة**1984**بمُوجب القانُون رقم **84/09**المُؤرخ في **14** فيفري **1984** تمّ رفع عدد البلديات إلى**1541** بلدية،غير أنّه وبالنّظر إلى التّحولات والإصلاحات التي شهدتها الجزائر والمُبلورة في دُستور**1989**،فالبلدية الجزائرية لم

تكُن بمنأى عنها لتكُون موضُوعا لإصلاح آخر يُعد بحق نُقطة تحول في تاريخها،لتنتقل بمُوجبه من بلدية الحزب الواحد إلى بلدية التعدّدية السياسية ،وقبيل الحديث عن أهم محطاتها في ظل هذه المرحلة ينبغي بادئ الأمر البحث في إشكالية مفادها:**كيف كان يُنظر للبلدية في ظل مرحلة الحزب الواحد وكيف كانت تتسم؟**

الإجابة على هذه الإشكالية تدفعنا إلى توضيح علاقة البلدية بالحزب،و لو بلمحة وجيزة.في هذا المجال الجزائر وباعتبارها من الدُول المُعتنقة آنذاك للنظام الاشتراكي القائم على الأُحادية السياسية،لم تشُذ عن القاعدة العامة–كغيرها من النُظم الأُخرى المُنتهجة لنفس النظام– بأن حلت تلك الإشكالية عن طريق الجمع بين المُؤسستين،وذلك تطبيقا لفكرة وحدة السُلطة الثورية،والتي يُهيمن عليها ويقُودها الحزب،فبالرغم من أن البلدية في الجزائر كانت تُعد الخلية القاعدية والأساسية في بناء الدولة،بل ونُقطة حقيقية للاّمركزية،إلّا أنها وفي نفس الوقت نُعتت بأنها بلدية الحزب الواحد باعتباره صانعها،وحتى و إن حدّدت مُختلف المواثيق–سواء ميثاق الجزائر ،الميثاق الوطني لسنة **1986**،ميثاق البلدية– العلاقة بأن تأخذ صُورة التعاون والتناسق بينهما،بأن يكُون للحزب دور المُخطط والمُوجه والمُنشط و الإدارة دور في تنفيذ سياساته،ولعّل مظاهر تلك الهيمنة تبرز جليا من خلال استقراء لطريقة انتقاء المُرشحين لعُضوية المجالس الشعبية البلدية،والتّي تقوم أساسا وبالإضافة إلى الشروط القانُونية على معايير أُخرى سياسية نصّت عليها المواثيق، ترتكز أساسا على التزامه بخدمة والدفاع عن مُكتسبات ومصالح الثورة الاشتراكية،كما ينبغي أن تتوافر لديه بطاقة تُثبت أنه من أحد مُناضلي الحزب.

من هذا المنطلق،فالجماعات الإقليمية في الجزائر عُمُوما والبلدية خُصوصا في ظل نظام الحزب الواحد،والى جانب وظائفها الإدارية والتنموية كانت تُعد الأرضية الخصبة لمُمارسة سياسة السُلطة الحاكمة بل ومُستودعها،ولعّل مردُ ذلك يلمح في الكيفية والظُرُوف الّتي نشأت في ظلها البلدية في الجزائر ،والّتي لم تظهر بمعزل عن الحزب أو الدولة ولم تكُن حتى سابقة في وُجودها وخاصة من الناحية القانُونية،وهذا ما جسد ارتباط آليات عمل تلك الجماعات مع ما كرّسته الدولة والحزب معا،باعتبارهُما يُشكلان مُجتمعان وُحدة واحدة الشيء الذي أوجد انسجاما مفرُوضًا على مُستوى تلك الجماعات بمفهُوميها العُضوي والوظيفي،وخاصة أن أجهزتها التداولية والتنفيذية تنتمي إلى نفس الحزب ونفس الإدارة المُسيرة من طرفه، وكل هذا كرّس وُجود رُؤية واحدة و وحيدة للتّصور في العمل الإداري،وحتى في تجسيد عمليات التنمية.

إذا كان هذا من الناحية النّظرية،فجانب التطبيق العملي والميداني أفرز أنّ تلك العلاقة بين الحزب والإدارة التّي تأخذ صورة الامتزاج قد شابها نوع من الاختلال،وبخاصة مع نهاية ثمانينات القرن الماضي،وبخاصة مع تضارب موقفهما–الحزب من جهة والإدارة المركزية من جهة أُخرى– فيما يخص الإصلاحات وطبيعتها التي يتعين على الجزائر انتهاجها لتُرجح كفة الإدارة لاحقا، نتيجة فرضها لنمطها ورُؤيتها لتلك الإصلاحات التّي لم يبقى للحزب سوى القبُول بها.

-الفرع الثاني:البلدية في الجزائر من سنة 1989إلى يومنا الحالي.

وهي المرحلة ذاتها التي شهدت الجزائر بمُقتضاها في بدايتها إصلاحات واسعة اقتصادية وسياسية،كان أهمُها إقرار التعدّدية السياسيّة بمُوجب المادة**40** من دُستور **23** فبراير **1989**، وهي نفسها المرحلة التي تُعد نُقطة تغيير في حياة البلدية في الجزائر،ليُنظمها قانُون جديد رقم **90/08** المُتمم.انطلاقا من ذلك،**فما هي سمات البلدية في الجزائر في ظل الانفتاح السياسي؟**

ما يُلاحظ بهذا الشأن،أنّه وقبل التّطبيق الفعلي للقانُون سالف الذكر–**90/08** المُتمّم–،عرفت الجزائر مرحلة انتقالية دامت ما يُقارب ستة أشهر،قُررت بموجب المادة الأُولى من القانُون **89/17**المُؤرخ في **11** ديسمبر **1989**،والذّي بمُقتضاه تم تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية،و لعَل إقرار هذه المرحلة تبريرها يكمن عند البعض في مُحاولة السُلطة الحاكمة آنذاك إتاحة الفُرصة لمُختلف الأحزاب السّياسية،التي كان مُعظمها في طور التّكوين للتّكييف مع طبيعة المرحلة الجديدة والاستعداد الجيّد للمُشاركة في أول انتخابات محلية تعددية.

ولسد الفراغ الذي يُمكن أن يحدث جراء ذلك التّأجيل في ظل هذه المرحلة،فطبقا لنص المادة الثانية من القانُون سالف الذكر،تمّ إنشاء مجلس بلدي مُؤقت كجهاز تسيير للبلدية على أن يتكون من ثلاثة إلى خمسة أعضاء من بينهم الرئيس،يتّم تعيينهم بمُوجب القرار من الوالي سواء عن طريق انتداب مُوظفي إحدى مصالح الإدارة العمومية،أو حتى من بين المُواطنين العاديين.

أمّا عن اختصاصاته،فقد تضمنتها المادتين الثالثة والرابعة من نفس القانون من ذلك تنفيذ القوانين والأنظمة،تمثيل البلدية،تنفيذ ميزانيات البلدية،مُتابعة تنفيذ المشاريع التّنموية وغيرها،كما أنّ المُداولات المُتخذة من طرفه،وحتّى القرارات الصادرة من طرف رئيسه تبقى خاضعة لإجراء المُصادقة من طرف السُلطة الوصية،وما يُلاحظ أيضا في هذا المجال أنّ صلاحيات ذلك المجلس اتسمت بعدم تركيزها على الجانب التّنموي،أكثر ممّا ركزّت على ضرُورة تسييرها لتلك

المرحلة،ولعّل ذلك نُرجعه إلى طبيعة المرحلة ذاتها من حيث قصر مُدتها المُقدرة بـ ستة أشهر من ناحية،ومن ناحية أُخرى إلى طبيعة الضوابط والقُيود المفرُوضة من طرف النُصوص القانُونية الصادرة في إطارها.

ولأنّ مهام المجلس البلدي المُؤقت تنتهي بعد مُرور المُدة المُحددة للمرحلة الانتقالية،وفي ظّل مُختلف التّطورات الحاصلة بخاصة في الميدان السّياسي،عرفت الجزائر تنظيم أول انتخابات محلية تعددية وذلك بتاريخ **12** جوان **1990**،انتهت بفوز أحد أحزاب المُعارضة –المُتمثل في الجبهة الإسلامية للإنقاذ–ونتيجة لأحداث سياسية مُتواترة مُرتبطة بطبيعة النظام السياسي،أُوقف المسار الانتخابي لتُحَلَّ معهُ المجالس الشعبية البلدية والولائية بصفة تدريجية،وتدخل البلدية بعد ذلك في إطار مرحلة انتقالية ثانية،خاصة وأن أساسها وُجد مع إقرار حالة الطوارئ،بمُوجب المرسُوم الرئاسي رقم**92/44**،وقبلها إعلان حالة الحصار بمُقتضى المرسُوم الرئاسي رقم **91/196**،لتحل محلها المندُوبيات التنفيذية والتي تتكون عادة وُفق المادة الأُولى من المرسُوم التّنفيذي رقم**92/142**المؤرخ في**11**أفريل**1992** المُتضمن حل المجالس الشعبية،من ثلاث أو أربعة أو خمسة أعضاء بحسب مُعدل سُكان البلديات يتم اختيارهم عن طريق التّعيين من طرف الوالي،ويتولى رئيسها نفس مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي،على أن تخضع لنفس آليات الرّقابة الوصائية،سواء على الأجهزة أو على الأعمال.أمّا من حيث صلاحياتها فبالرغم من عدم تطرق النُصوص المُتعلقة بتنظيمها لاختصاصاتها،غير أنها تُمارس نفس صلاحيات المجالس المُنتخبة.

وقد استمر العمل بنظام المندُوبيات التنفيذية مُنذ شهر افريل**1992** إلى غاية إجراء ثاني انتخابات تعددية محلية في**23** أكتوبر**1997**،وذلك بعد إقرار التّعديل الدستوري لسنة **1996** بأُسلوب ونمط انتخابي جديد أقره الأمر رقم **97/07** المُعدل والمُتمم و بعده القانون العضوي رقم **12/01**،لتليها الأخرى التي تمت في سنة **2002**،والرابعة التي أُجريت في سنة **2007** والأخيرة التي أجريت في**29/11/2012**.

وفي نفس الإطار فقد عرف القانُون المُنظم للبلدية تتميما،وذلك بمُوجب الأمر **05/03** والمُؤرخ في**18**جويلية **2005** ،إذ بمُقتضاها تم وضع الإطار القانُوني لحالات الحل التّي عرفتها بعض المجالس المُنتخبة في بعض الولايات من ذلك ولايتي **تيزي وزو، بجاية**.ليُلغى هذا القانون بموجب قانون آخر والمُتمثل في القانون رقم **11/10** المؤرخ في **03/07/2011**.ما يُلاحظ من كل ما سلف أنّ مُعظم العمليات الانتخابية التي جرت كانت في

ظل حالة الطوارئ،هذا ما جعل النتائج المُنبثقة عنها لم تصل إلى تلك التّطلعات المنصُوص عنها قانُونا والمُكرسة لمبدأ مُشاركة المُواطن المحلي في تسيير شُؤونه،كل هذا حال دُون نجاح البلدية في قيامها بمهامها التنموية،والى تكريس مُمارسة خاطئة لمفهُوم التّعددية السياسية،كل هذا انعكس على الحُرية المُقررة لتلك الجماعات في ظّل هذه الحقبة الزمنية،والتي تظهر فيها الجماعات الإقليمية الجزائرية و كأنها عبارة عن قنوات أو امتداد للسُلطة المركزية أكثر من كونها فضاء للتعبير عن مُشاركة المواطن المحلي في تسييره لشؤونه للمحلية.

-المطلب الثاني:نشأة الولاية في الجزائر.

إلى جانب البلدية،فقد اعتمدت الجزائر ومُنذ الاستقلال على الولاية كدعامة ثانية للتّنظيم الإداري المحلي الجزائري،وطبيعي أنّها تتأثر بمجمُوعة الظرُوف التي تمُر بها البلاد،لذا فهي لم تصل إلى ما هي عليه اليوم،إلّا بعد المُرور بمجمُوعة من المراحل،فيما يلي سيتم التّطرق إليها من خلال البحث في الولاية من سنة**1962** إلى سنة**1989**،ومن سنة**1989**إلى يومنا الحالي.

-الفرع الأول:الولاية في الجزائر من سنة 1962 إلى سنة 1989.

وفيها يتم التّعرض للولاية عبر فترتين زمنيتين من سنة**1962**إلى سنة**1969**،ومن سنة **1969**إلى سنة**1989**.

-أولا:الولاية من سنة1962إلى سنة1969.

الجزائر وعقب حُصولها على الاستقلال وإضافة إلى ورثها عن الحقبة الاستعمارية**1578** بلدية،فقد ورثت هياكل أُخرى على مُستوى المُحافظة أو العمالة"،وهو الاسم الذي كان يُطلق على الولاية في ظل الحقبة الاستعمارية"،يتشكل من جهاز للمُداولة مُنتخب عن طريق الاقتراع العام والمُباشر يُعرف بالمجلس العام،يضطلع بتسيير مصالح المُحافظة ويُساعده في مهامه لجنة مُصغرة،أمّا جهاز التّنفيذ فيتلخص في المُحافظ يتم تعيينه من قبل الحُكومة،يُكلف بتنفيذ مُداولات المجلس العام.

وكغيرها من المُؤسسات الجزائرية غداة الاستقلال فقد عانت المُحافظة الجزائرية من أزمة حادة، ترجع مُبرراتها إلى عدم تماشي التّنظيم الإداري الإقليمي الموروث مع الواقع الوطني الجديد الناجم عن الاستقلال من ناحية،والى شُغور المجالس العامة نتيجة الهجرة الجماعية

للمُعمرين من ناحية أُخرى،الأمر الذي تسبب في عجز وُجد على مُستوى التّسيير الإداري وبخاصة مع عدم وُجود الإطار الجزائري المُؤهل لتسيير العمل الإداري المحلي.

ولسد الفراغ على المُستوى الإداري،ولأنّ توجهات السُلطات آنذاك اتجهت إلى ضرورة الإبقاء على المُحافظة كدعامة للتنظيم الإداري المحلي إضافة إلى البلدية،فقد تمّ اتخاذ مجمُوعة من التّدابير من شأنها ضمان سيرُورة العمل بالمُحافظة،وعُمُومًا شملت جانبين سيتّم التّعرض إليها فيمايلي:

1-المُضي نحو تحقيق التمثيل الشعبي:لاستخلاف المجلس العام وكخُطوة أُولى تمّ إنشاء ما كان يُعرف باللّجان الجهوية للتّدخل الاقتصادي والاجتماعي،بمُوجب الأمر **62/16**المُؤرخ في **09**أوت**1962**،وذلك بناء على طلب المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني على أن يرأسها المُحافظ،وتضمُ مُمثلين عن الدوائر الإدارية والمالية،الاقتصادية والاجتماعية،ومُمثل واحد عن القطاع الخاص،وآخرين يتم تعيينهم من قبل المُحافظ،مُهمتها تكمُن أساسًا في تقديم أراء استشارية للمُحافظ باعتباره هيئة تنفيذية محلية،من ذلك اقتراحها عليه كل أنواع التّدخل التّي من شأنها دفع التنمية،ومُتابعتها لأعمال تنفيذ الخُطط وبرامج التّجهيز،إضافة إلى إعطاء رأيها بشأن ميزانية الهيئات الإقليمية والمُؤسسات العامة المحلية،غير أنّ ما يُلاحظ على هذه اللّجان أنّه لم يكن لها أيّ تطبيق عملي إلّا نادرا،وحتى وان وُجدت فصلاحياتها تقتصر فقط على التّصديق على المشاريع المعرُوضة من قبل مُمثلي الهيئة التّنفيذية المحلية.

ولأنّ العمل باللّجان سالفة الذكر لم يكُن لمُدة طويلة فقد تمّ استحداث كمرحلة ثانية خلفا لتلك اللّجان أجهزة تُعرف بالمجالس الجهوية الاقتصادية والاجتماعية على مُستوى كُل مُحافظة بمُوجب الأمر رقم**67/222** المُؤرخ في**19**أُكتوبر**1967**،ولو بصفة مُؤقتة يضم في تشكيلته كُل من:رُؤساء المجالس الشعبية البلدية التّابعة إقليميا للمُحافظة،مُمثل عن الحزب الحاكم،يُضاف إليهم مُمثلين عن الجيش الشعبي الوطني،وآخرين عن الاتحاد الوطني للعمال الجزائريين،يتم انتخاب رئيسه من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية المُكونة له لمُدة الدورة وعُمُوما يتألف عدد أعضائه من**21**عُضو كحد أدنى،و**69**عُضوا كحد أقصى.

أمّا عن مهامه،فحتى و إن ورث صلاحيات المجلس العام المذكُور سابقا،فمهامها كذلك انحصرت في تجميع وتجسيد كُل القضايا والمسائل ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي المطرُوحة على مُستوى المُحافظة،وان كان من الناحية العملية لا يُعد سوى مجلس استشاري

يُعطي رأيه حول ميزانية المُحافظة،كما يُساهم بمُقترحاته وتوصياته في تحسين مُستوى حياة السُكان.

وفي تقييمهم لعمل المجلس،ذهب البعض إلى القول بأنّ نشاط تلك الهيئات كان جدٌّ محدُود في المجال التّنموي بالرّغم من السُلطات التّقريرية المُعترف بها،وهذا ما أدى إلى تكرّيس وتدعيم سُلطات المُحافظ على الأجهزة التّمثيلية سالف ذكرها.

2-تدعيم سُلطات المُحافظ:بُمقتضى مبدأ الازدواج الوظيفي الذي يتمتع به المُحافظ (الوالي حاليا)باعتباره مُمثلا للدولة من ناحية،ومن ناحية أُخرى مُمثلا للمُحافظة،وبالنّظر إلى الوضعية التي وُجدت فيها هذه الأخيرة فطبيعي أن يتّم اتخاذ مجمُوعة من الإجراءات والتّدابير من شأنها أن تُدعم الوظيفة الأولى له وتضمن هيمنة الدولة و وُجودها من النّاحية المحلية،والتّي تتلخص في:

أ-بمُقتضى الأمر **62/16**المُؤرخ في**09**أوت**1962** المُتضمن إنشاء لجان جهوية للتّدخل الاقتصادي والاجتماعي،وبالنّظر إلى عدم وُجود هيئة للمُداولة فقد تم تحويل جميع صلاحيات المجلس العام فيما يخص تحضير وتنفيذ الميزانية وكذا صلاحيات لجنة المُحافظة إلى المُحافظ.

ب-إعطاء السُلطة التّامة للمُحافظ في تسيير الأملاك الشاغرة و ذلك بموجب الأمر رقم **66/102**المُؤرخ في**06**ماي**1966**.

وبالنّظر إلى الظرف الزمني آنذاك،وفي ظّل إلزامية الإسراع في إيجاد مُؤسسات تحل محل المُؤسسات المورُوثة سالفا،ولأنّ مُختلف التوجُهات السّياسية والاقتصادية للسُلطات كانت تذهب نحو ضرُورة إشراك المُواطنين في تسيير الشُؤون المحلية،فبوادر الإصلاح أصبحت تُطرح بشدة.في هذا المجال تمّ القيام بمجمُوعة من المُحاولات الاقتصادية والاجتماعية الغرض من ورائها تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي يذكر منها:

-القيام بإنشاء مُحافظات نمُوذجية:

تمّ إنشاؤها بموجب المرسوم رقم**63/484** المُؤرخ في**23** ديسمبر**1963**على أنّ تطبيقه شمل المُحافظات التّالية:عنابة،الواحات،الساورة،تيزي وزو،تلمسان،باتنة.وفي البحث عن الهدف الذي ترمي إليه هذه العملية نجده اقتصادي،بحيث يرمي إلى النُهوض بالوضعية الاقتصادية

والاجتماعية لهذه المُحافظات،ولهذا الغرض ومن أجل الإسراع بهذه العملية أُعطيت صلاحيات واسعة للمُحافظين المعنيين وذلك لأجل الاستعمال المُباشر للقُروض المالية الممنُوحة للمُحافظات دون المُرور بالطُرق التقليدية للمُحاسبة العمومية.

وبالنظر الى الصُعوبات التطبيقية التّي واجهت التّكريس الفعلي لتلك المُحافظات،فبعد مُرور ثلاث سنوات تمّ التّخلي عنها لتحل محلها ما يُعرف بالبرامج الخاصة.

-وضع برامج خاصة:

تتمثل هذه البرامج والتّي بدأ العمل بها في سنة**1966** في مُساعدة مُقدمة من طرف الدولة لمجمُوعة المناطق المُتضررة تنمويا قصد القضاء على الفوارق الجهوية،كما أن هذه البرامج تُعد بداية لتكريس آلية تعاون بين الدولة وجماعاتها الإقليمية في المجال التّنموي،وهذا ذاته ما نصت عليه المادة **72**فقرة **02** من الأمر **69/38** المُعدّل والمُتمّم والمُتضمّن القانون الولائي.ما يُلاحظ فقط، أن مجال تطبيق هذه البرامج اتسم بالنّسبية،بحيث لم يمس كامل المُحافظات بل البعض منها وذلك وفق مرحلتين،الأولى شملت كل من الواحات،باتنة،تيزي وزو ،المدية،لتتسع لاحقا وتمس كل من مُحافظتي تلمسان و سطيف،ليمتد نطاقها فيما بعد حتى الدوائر من ذلك دائرة أفلو.

-إعادة تنظيم مصالح المُحافظات:

في إطار السعي لبناء المُحافظة كمُؤسسة تلتقي فيها إرادة السُكان من ناحية و إرادة الدولة من ناحية أُخرى،فقد قررت الحُكومة في أواخر الستينيات"**1968**" القيام ببعض التّجارب الغرض منها إعادة التّنظيم الإداري للمُحافظة،نطاقها شمل مُحافظتين باتنة و تيزي وزو ،وذلك بمُوجب المرسُومين رقم**68/422**المُؤرخ في**24**جويلية **1968**،والمرسُوم رقم**68/592** المُنظمين لسُلطات المُحافظ وتنظيم مصالح الدولة لكل من مُحافظتي باتنة و تيزي وزو على التّوالي باعتبارهما نمُوذجا الإصلاح.

وفي ظل استقراء لكلي المرسُومين سالفي الذكر ،المُلاحظ أنّ مضمُونهما ارتكز على نُقطتين وهدفين اثنين:

أ-إعادة تنظيم وترتيب صلاحيات المُحافظ:وذلك عن طريق تقوية مركز المُحافظ باعتباره المُمثل الوحيد لجميع الوزراء على مُستوى المُحافظة وذلك خلافا لما سبق،أين كان فيه مُديرو

مُختلف مصالح الدولة المُتواجدين على مُستوى المُحافظة يتلقون تفويضا من قبل وِزرائهم لمُمارستهم لبعض من السُلطات من ذلك مُديرو النقل،الصحة،الصناعة،وغيرها،وقد ظهرت في فترة ما بوادر لدى البعض منهم للتّحرر من سُلطة المُحافظ،وهذا ما طرح مُشكلة التّنسيق بين مصالح الدولة الموجُودة على مُستوى المُحافظة من جهة والمُحافظ من جهة أُخرى.وعلى ذلك فبمُوجب هذا الإصلاح الذي شمل كلا من مُحافظتي –باتنة، و تيزي وزو–أصبح المُحافظ نفسه هو الذي يُنشط ويُنسق ويُؤمن تسيير الإدارة العمومية لمصالح المُحافظة،وخاصة عندما أصبح البريد المُوجه من الإدارات المركزية إلى المصالح على مُستوى المُحافظة،يمُر بصفة إلزامية على المُحافظ.و ما دعّم مركزه أنّ هذا الأخير أصبح يرأس كل اللّجان الإدارية التّي تهتم بنشاطات المصالح التّابعة للولاية.

ب–إعادة ترتيب وتنظيم المصالح الداخلية للمحافظة:هذه العملية عبارة عن تحصيل حاصل للعملية السابقة،إذ تمّ إعادة تنظيم المصالح الداخلية للمُحافظة،وكذا إنشاء مصالح مُشتركة لمُختلف إدارات المُحافظة،وحتى إنشاء لجنة إدارية وتقنية على مُستواها تُعد بمثابة هيئة استشارية لدى المُحافظ، تتكون من هذا المحافظ كرئيس لها،ومن الأمين العام للمُحافظة،رئيس ديوان المُحافظ،رؤساء مصالح الدولة الموجودة داخل المُحافظة كأعضاء فيها،دورها يتمثّل في إعطاء الرضا في كل مسألة تهم المُحافظة.كما ذهب البعض إلى اعتبارها–اللّجنة الإدارية والتّقنية– بمثابة النّواة الأولى والسلف للمجلس التنفيذي الولائي الذي كرسه الأمر **69/38** المُعدل والمُتمم لاحقا.

ما يُلاحظ على هذه الإجراءات المُتخذة سواء في الميدان الإداري أو الاقتصادي أنّه تمّ القيام بها في ظل النّصف الثاني من سنة **1968**،أي شُهوراً قليلة فقط قبل إصدار الأمر **69/38** المُعدل والمُتمّم،الذّي يُعتبر نُقطة تحول هامة في تاريخ الولاية.وعلى ذلك فتلك الإجراءات تُعتبر بمثابة تجارب وخُطوات تمهيدية للإصلاحات التي أتى بها قانون الولاية لاحقا،ليس في تكريسه مهاما واسعة للوالي كما أسماه،بل لتعويله على الولاية في المجال التّنموي عن طريق إثرائه، لصلاحيات واسعة لها في الميدان الاقتصادي.**ومن ثمّ فما معالم الإصلاحات التّي حملها الأمر 69/38 سالف الذكر؟هذا ما سيتم التّطرق إليه فيمايلي.**

–ثانيًا:الولاية في الجزائر من سنة1969 إلى سنة 1989.

تتمة لمجمُوع الإصلاحات المُباشرة من طرف السُلطات العامة،والمُتعلقة بالتّنظيم الإداري المحلي عامة وبالولاية خصوصا–باعتبارها نُقطة تلاق بين إرادة الدولة من خلال الوالي مُمثلا

لها وبين المجلس الشعبي الولائي باعتباره مُمثلا للشعب المحلي- برزت ضرُورة وضع إطار قانُوني لها،بناء على ذلك قامت وزارة الداخلية آنذاك بإعداد وثيقة تحت عنوان"**التّنظيم الجديد للمُحافظة**"،إذ وضّح أهم المحاور الأساسية للإصلاح الولائي،ليُستعمل لاحقا كأساس يُستند عليه لتحرير المشرُوع التّمهيدي للميثاق والقانُون،و يتّم مُناقشتهما من طرف الحزب ومجلس الثورة لإثرائهما ويُصدرا لاحقا.

انطلاقا من ذلك فقد تضمن الأمر **69/38**سالف الذكر،مظاهر الإصلاح الذّي عرفته الولاية سواء من النّاحية الوظيفيّة،بحيث أصبحت دعامة لدفع عجلة التّنمية المحلية،أو من النّاحية العُضوية بحيث أصبح للولاية هيئات بعضها تداولية والمُتمثلة في المجلس الشعبي الولائي،وذلك كونه آلية للاّمركزية،وأُخرى تنفيذية من ذلك الوالي والمجلس التّنفيذي الولائي كتقنيات للاّتركيز إضافة إلى الدائرة.وعلى ذلك سيتّم التّعرض فيما يلي لتلك الأجهزة وفق نظرة الأمر **69/38** المُعدل والمُتمّم والمُتعلّق بالولاية.

أ-المجلس الشعبي الولائي كهيئة تداولية لها.

يُعد جهاز مُداولة في الولاية ومظهرا للتّعبير عن اللاّمركزية،ولأنّ الديمقراطية كانت من بين الأولويات التّي تبناها الإصلاح الذّي شمل التّنظيم الإداري المحلي في الجزائر عامة،فقد تجسدّت مظاهرها بوُجُود هذا الجهاز الجماعي الذّي يتّم اختيار أعضائه عن طريق الانتخاب وذلك لمدة خمس سنوات،كما ينتخب المجلس من بين أعضائه رئيسا له،و أربع نُواب مُكونين مُجتمعين ما يُسمى بمكتب المجلس الشعبي الولائي،الذّي يُشرف على الدورات العادية و الاستثنائية لهذا المجلس.

وفي إطار سيرُورة العمل الداخلي للمجلس،فعادة ما يُشكل هذا الأخير من بين أعضائه أربع لجان دائمة تتمثل في "**لجنة الشؤون الاقتصادية،لجنة الفلاحة**"،وأُخرى مُؤقتة"**كلجنة المُراقبة**" وذلك لمُعالجة المسائل التّي تهم الولاية.

وطبقا لنص المادة**63** من الأمر **69/38** المُعدّل والمُتمّم سالف الذكر،فيتم تجسيد أعمال الهيئة التداولية للولاية عن طريق مُداولات.ما يُلاحظ بشأنها أنّه لا يُقبل موضُوعها إلّا بعد إذن سابق يُؤخذ من الوالي،على أن يتّم اتخاذ قراراته بالأغلبية مع ترجيح صوت الرئيس في حال تساوي الأصوات.

وفيما يخص صلاحياته،وبالنّظر لعدم التّوسع فيها على اعتبار التّعرض لها بالتفصيل لاحقا،فمنها ما يُعد تقليديا ورثها عن المجلس العام الفرنسي،كالتّصويت على الميزانيات و إدارة أموال الولاية وعقد الصفقات؛وأُخرى اقتصادية واجتماعية وثقافية تتماشى وطبيعة النّظام الاشتراكي المُنتهج سابقا،ولو أنّ مُمارسة هذه الصلاحيات عادة ما كانت تصطدم برقابة صارمة مُورست من طرف السُلطة الوصية كما سيتم توضيحه فيما بعد.

-ب:أجهزة اللّاتركيز وفق الأمر رقم69/38 المُعدّل والمُتمّم،والمُنظم للولاية.

وفيه يتم التّعرض إلى الوالي والمجلس التّنفيذي الولائي،إضافة إلى الدائرة التّي نص عليها هذا الأمر التّي سيتم التّعرض لها لاحقًا.

1-الوالي.

دراسة النّظام القانوني للوالي كجهة عدم تركيز في الولاية،تقتضي الرُّجُوع إلى تاريخ هذه الهيئة،إذ وبالرّغم من الإصلاحات السالفة التّي شهدتها الجماعات الإقليمية في الجزائر عقب الاستقلال عامة والولاية خاصة.غير أنّ ما يُلاحظ هو بقاء رواسب عديدة من العهد القديم،ولعّل هذا ما دفع البعض إلى اعتبار نظام الوالي خليفة حقيقية لنظام المُحافظ الذّي عرفته الجزائر في إطار العهد الاستعماري،والذّي يعُود تاريخيا إلى العهد النابوليوني في فرنسا،ما يُدعّم هذا القول أنّه حتى بعد صُدُور تلك الإصلاحات والمُبلورة في الأمر **69/38** المُعدل والمُتمّم والمُتعلّق بالولاية،وفي ظل غياب النّظام القانُوني الخاص به،فقد بقي خاضعا لنُصوص القانُون الذّي سُيرت به المُحافظة في العهد الاستعماري حتى تاريخ **05** جويلية**1975**.

ومنذ ذلك التّاريخ،وكنتيجة لوضع نظام خاص لهذه الهيئة،أصبح الوالي بمُوجبه سُلطة إدارية وسُلطة سياسية في نفس الوقت،ويُستخلص من مُختلف النُصوص القانُونية بأنّه شكّل السُلطة الأساسية في الولاية،على اعتبار أنه قد أُنيطت به صلاحيات هامة كونه من جهة مُمثلا للدّولة ومن جهة أُخرى مُمثلا للولاية تطبيقا لمبدأ الازدواج الوظيفي.انطلاقا من ذلك، **فما وضعية الوالي كجهاز في إطار نظام الحزب الواحد؟**

قبل التّعددية السيّاسية نظّم الأمر **69/38** المُعدّل والمُتمّم وسالف الذكر الوالي في إطار **17** مادة تضمنت **27** فقرة،و وضّحت المكانة الهامة التّي يحظى بها،فمن ناحية اعتباره سُلطة إدارية كان و لا زال ومُنذ الإصلاحات المُتّخذة وحتى الوقت الراهن السُلطة المُهيمنة على المُستوى المحلي بالنّظر إلى صلاحياته من ناحية،ومن ناحية أُخرى شُعوره بالولاء للجهة التي

عينته باعتبار أنّ وسيلة ذلك صُدُور مرسُوم أغلب الظن أنّه رئاسي،باعتباره مندُوبا لها أكثر من وظيفته في تمثيل الولاية،وهو ما يجعله في الواقع سُلطة لاتركيزية حقيقية أكثر منه سُلطة محلية.

أمّا من ناحية اعتباره سُلطة سياسية،فالمُلاحظ أنّه في إطار الأُحادية الحزبية لم يكن يتمتع بتلك الهيمنة مُقارنة بوظيفته الإدارية،وبخاصة مع وُجود مُحافظ الحزب الذّي كان يُزاحم الوالي محليا على مستوى الولاية،وهو ما أدى إلى ازدواجية في القيادة السياسية المحلية أفرزت وجود صراعات وصدامات انتهت إلى اعتبار الوالي عُضوا في اللّجنة المركزية للحزب إلى جانب المُحافظ.

ما يُمكن استخلاصه عند دراسة للوالي كهيئة عدم تركيز سواء في ظل حقبة الأُحادية السياسية أو حتى لاحقا في ظل التعددية الحزبية،هو أن التطبيق الخاطئ لمبدأ الازدواج الوظيفي أدى إلى إدماج الوظيفتين–تمثيل الولاية ومندوب الحُكومة– لصالح وظيفة الدولة،وهذا بحد ذاته يُعد من أحد العوامل التي دعمت تبعية الهيئات الإقليمية الجزائرية للسُلطات المركزية،ومن ثم إرساء مفهوم خاطئ للاستقلال المحلي حتى في الحالات التي أُعترف له بنطاق واسع قانونا.

2–المجلس التنفيذي الولائي.

أُنشئ هذا المجلس بموجب المادة **137** من الأمر **69/38** المُعدّل والمُتمّم والمُتعلّق بالولاية، بحيث أناطت لهُ مُهمة تنفيذ قرارات الحُكومة وكذا مُداولات المجلس الشعبي الولائي،فهُو كما عرفه الأُستاذ **أحمد محيو** "عبارة عن لجنة إدارية تُحيط بالوالي،ولها وُجود قائم وتتمتع ببعض الاختصاصات المُحددة.

ولكونه يُعد دعامة التنمية باعتباره أداة تنفيذها، فقد خضع هذا المجلس لإصلاحات عديدة تماشيا مع خصائص الواقع المحلي ومُستوجبات التنمية المحلية،في هذا الإطار صدر مرسُوم بتاريخ **12** جوان **1970** يُوضّح كيفية تنظيمه ليليه آخر وضّح تشكيلته وذلك بتاريخ **10**أُكتوبر **1970**؛وبالنّظر إلى هذين المرسومين وان كان من المُتفق عليه أنّ المجلس يتألف من مُديري مصالح الدّولة المُكلفين بمُختلف قطاعات النشاط في الولاية،وهو ما يعني أنّ هذا الجهاز مُؤلف من مُمثلي الدولة يتم اختيارهم عن طريق التّعيين لا الانتخاب،إلا أنّ المُلاحظ بأنّ تشكيلة المجلس التنفيذي الولائي وبخاصة في الفترة المُمتدة ما

بين**1974**،**1970**الى**1979**، لم يكُن مُوحدا في بداياته بالنّسبة للمُديريات المُشكلة له،إذ اختلف من ولاية إلى أُخرى حسب قُدرة كل واحدة منها ومدى استعابها لمُختلف النشاطات المحلية،ولعّل ذلك يرجع إلى مدى أهمية النشاط بالنسبة إلى تلك الولاية عن غيرها،هذا إلى غاية صُدُور المرسُوم رقم**79/141**المُؤرخ في**08** سبتمبر **1979**،والمرسُوم رقم **83/545** المُؤرخ في**10**سبتمبر **1983**،إذ بمُقتضاهما تمّ توحيد مُديريات المجلس في كامل تُراب ولايات الوطن سواء فيما تعلق بنشاطها أو تنظيمها، ليتألف من مُديرية التّنظيم والإدارة المحلية،مُديرية التّنسيق المالي، مُديرية التخطيط والتهيئة العمرانية،مُديرية التّجهيزات القاعدية،مُديرية التعمير و البناء والسكن،مُديرية التّنمية الفلاحية والثورة الزراعية والغابات،مُديرية الصناعة والطاقة،مُديرية الشبيبة والرياضة،مُديرية الري والبيئة،مُديرية الصحة،مُديرية البريد والمُواصلات،مُديرية العمل والتكوين المهني،مُديرية المُجاهدين،مُديرية النقل،مُديرية التجارة، وأخيرا مُديرية النشاط الثقافي والسياحة.

وقد بقي العمل بهذا المرسوم إلى غاية**18**فيفري **1986** أين أُصدر المرسُوم رقم **86/30** الذي أعاد هيكلة المجلس التنفيذي الولائي،و أدخل عليه تغييرات جذرية قصد التّحكُم في الشأن المحلي،وذلك عقب عملية التّقسيم الإداري الذّي أُقرّ بمُوجب القانون رقم **84/09** المُؤرخ في **04** فيفري**1984**،في هذا المجال فقد نصت المادة **16** من المرسُوم سالف الذكر على أنّه:"**يُدير كل عُضو في المجلس التنفيذي للولاية تحت سُلطة الوالي وإشرافه العام،يُساعده في ذلك الكاتب العام،قطاع نشاط تُجمع مصالحه في قسم يضم عدة مصالح**".

انطلاقا من المادة المذكورة آنفا،فقد تمّ تنظيم المُديريات لتأخذ شكل أقسام سبعة،تُشكل مُجتمعة المجلس التنفيذي الولائي،وتتمثل هذه الأقسام في:قسم استثمار الموارد البشرية،قسم التنظيم الاقتصادي،قسم تنمية الأعمال الإنتاجية والخدمات،قسم تنمية أعمال الري والفلاحة،قسم الصحة والسُكان،قسم الهياكل الأساسية والتجهيز،قسم التنظيم والتنشيط المحلي والوسائل العامة.

المُلاحظ أن إعادة تنظيم هياكل المجلس التّنفيذي راجع للدور الهام لهذا الأخير،كون أنّه أداة لتنفيذ مُختلف المشاريع التّنموية،غير أنّ ذلك الدور بقي نظريا فقط وبخاصة أنه لم يُعمر طويلا بعد التّعددية السياسية نتيجة إلغاء المرسوم رقم**86/30** سالف الذكر،وتعويضه بالمرسوم التّنفيذي رقم **90/285** المُؤرخ في**29** سبتمبر **1990**،والذي حافظ على المجلس التّنفيذي الولائي في ثوب مُديريات تنفيذية ولائية.

-الفرع الثاني:الولاية في الجزائر منذ1989 إلى يومنا الحالي.

هذه المرحلة تميزت بإقرار مجمُوعة من الإصلاحات السياسية والاقتصادية التّي تمخض عنها إصدار القانون رقم**90/09** المُتمّم والمُنظم للولاية ليلغى لاحقًا بالقانون رقم**12/07.**

قبل إقرار القانون**90/09** المُتمم والمُنظم للولاية بتاريخ**07** أفريل**1990**،ينبغي الإشارة أولا أنه وقبل انتهاء الفترة الانتخابية للمجالس الشعبية الولائية وذلك بتاريخ **12** ديسمبر **1989** صدر القانون رقم**89/18** المُؤرخ في**11**ديسمبر **1989**،إذ بمُوجب المادة الأُولى منهُ تمّ تأجيل الانتخابات المُقرر إجرائها لتجديد المجالس الشعبية الولائية خلال السّت أشهر التّي تلي هذه الفترة،و لتفادي الفراغ الهيكلي الذي يُمكن أن يحدث جراء هذا التّأجيل أُوكلت المادة الثانية من نفس القانون-**89/18**- للمجلس التنفيذي الولائي مُمارسة اختصاصات المجلس الشعبي الولائي إلاّ ما يتعلق بالتّصرف في أملاك الولاية،وعلى ذلك فقد تمّ العمل بهذا الجهاز المُعين حتى إجراء أول انتخابات محلية تعددية بتاريخ **12** جوان**1991**،ولأن حزب مُعارض هو الذي فاز بأغلبية المقاعد ونتيجة لأحداث سياسية مُتواترة مُرتبطة بطبيعة النظام السياسي،فقد تمّ إيقاف المسار الانتخابي،ليتم لاحقا وعقب إعلان حالة الطوارئ بمُوجب المرسُوم الرئاسي رقم**92/44** المُؤرخ في **09** فيفري **1992**،وعملا بالمادة**08**منهُ الحل التّدريجي للمجالس الشعبية الولائية بمُوجب مراسيم من ذلك المرسوم التنفيذي رقم**92/141**المُؤرخ في**11**أفريل**1992**،المرسُوم التنفيذي رقم**93/127**المُؤرخ في**29** ماي**1993**،المرسوم التّنفيذي رقم**94/66** المُؤرخ في**19** مارس **1994**،المرسوم التنفيذي رقم**94/192**المُؤرخ في **09**جويلية**1994** ليتم تعويضهم بمندُوبيات تنفيذية التي استمر العمل بها من أفريل **1992** إلى غاية إجراء ثاني انتخابات محلية تعددية بتاريخ **23** أُكتوبر**1997** عقب التّعديل الدُستوري في سنة **1996**،لتليها الثالثة سنة **2002** والرابعة سنة**2007** و الخامسة في سنة**2012**.ما يُلاحظ أنّ هذه العمليات تمت في ظل حالة الطوارئ ما جعل الخريطة السياسية و التّموقع فيها، وحتى تمثيل أفراد الشعب من خلال مُختلف التيارات السياسيّة المُكونة للمجالس الشعبية المُنتخبة لا تتوافق مع مجمُوعة المبادئ الدُستورية المنصُوص عليها في ظل المواد **06،10،11،16** من التّعديل الدُستوري لسنة **1996**،من ذلك أن الشعب مصدر كل سُلطة ،حرية الشعب في اختيار مُمثليه،إضافة إلى كون أن المجلس المُنتخب يُمثل قاعدة اللّامركزية ومكان مُشاركة المواطنين في تسيير الشُؤون العمُومية.

هذا كُلُه حال دون أخذ الجماعات الإقليمية الحقيقية كأدوات للتّنمية المحلية وعطّل حتى مفهوم الاستقلال المحلي لها،وخاصة أنّ دائرة اختيار أفراد الشعب لمُمثليهم في المجالس المُنتخبة لا تتعدى مجمُوعة الأشخاص الذين يتم تزكيّتهم من طرف الإدارة،الأمر الذي جعل من تلك الهيئات وكأنها قنوات تابعة للسُلطات المركزية أكثر من كونها هيئات مُمثلة للشعب المحلي.

أمّا من ناحية النُصُوص القانُونية فقد عرف لحد اليوم القانون**90/09** المُنظم للولاية،مُراجعة واحدة وذلك قصد البحث عن الإطار القانوني الذي يُمكن أن تُكيف في إطاره حالات الحل التّي عرفها كلا المجلسين الشعبين لولايتي تيزي وزو وبجاية،وذلك بمُوجب الأمر رقم **05/04** المُؤرخ في **18** جويلية **2005** التّي أضافت حالة أُخرى للحل مُتممّة بذلك المادة **44** بنصها:"**عندما يكون الإبقاء على المجلس من شأنه أن يُشكل مصدرا للاختلال في التسيير وفي الإدارة المحلية أو يمس بمصالح المواطن وسكينته**".ليتّم إلغائه لاحقا بموجب القانون رقم**12/07** المؤرخ في فيفري**2012**.

-المبحث الثاني: المفهوم العضوي و الوظيفي للجماعات الإقليمية في الجزائر.

وفيه يتم التعرض للمفهوم العضوي لكل من البلدية "**المطلب الأول**" و للولاية "**المطلب الثاني**" من خلال التّعرض لأهم الهيئات المكونة لهما.

-المطلب الأول:المفهوم العضوي للجماعات الإقليمية في الجزائر.

يقصد بالمفهوم العضوي للجماعات الإقليمية مجموعة الهيئات التّي تتألف منها الجماعات الإقليمية أي البلدية و الولاية والتّي تسهر على ضمان تجسيد تدخلها التّنموي،سواء كانت هذه الهيئات تداولية أو معينة.ودراسة هذا المطلب ستقسم إلى فرعين الأول يتّم التّعرض فيه إلى المفهوم العضوي للبلدية،أمّا الثاني يتعلق بالمفهوم العضوي للولاية في الجزائر.

-الفرع الأول:المفهوم العضوي للبلدية في الجزائر.

بالنّظر إلى المادة**15**من القانون**11/10** المتعلق بالبلدية،فإنّ هذه الأخيرة تتكون من هيئة تداولية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي،وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،وإدارة معينة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-أولا:الهيئة التداولية" المجلس الشعبي البلدي".

تتطلب دراسة النّظام القانوني للمجلس الشعبي البلدي التّعرض إلى القواعد القانونية المتعلّقة بتكوينه أو تشكيله يُؤدي بالضرورة إلى دراسة النّظام الانتخابي البلدي.في هذا المجال و منذ إقرار التّعددية السياسية في الجزائر بموجب دستور **1989** اعتنقت هذه الأخيرة بداية نمط الاقتراع النّسبي مع أفضلية الأغلبية في دور واحد و ذلك طبقا للقانون**89/13** الصادر في **07/08/1989**،والذّي يعد أول قانون ينظم الانتخابات في ظل التّعددية،إذ نصت المادة **61/ف02** منه على أنّه:"**ينتخب المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي لمدة 5 سنوات بطرقة الاقتراع العام،السري و المباشر**". ليجد هذا القانون-**89/13**- طريقه إلى التّطبيق الفعلي في أول انتخابات تعددية بتاريخ **12**جوان**1990** نتجت عنها مجالس شعبية متنوعة بتنوع الاتّجاهات السّياسية للأحزاب الفائزة بها،إذ تتراوح ما بين بلديات ذات تمثيل بتوجه إسلامي كما هو الشأن بالنّسبة للبلديات التّي استحوذت عليها الجبهة الإسلامية للإنقاذ،و أخرى ذات تمثيل يساري،مرورا بالبلديات ذات التمثيل الوطني كما هو الشأن بالنّسبة للبلديات التّي سيطر عليها حزب جبهة التّحرير الوطني،و أخرى ذات تمثيل عرقي من ذلك البلديات التّي سيطر عليها حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية.أمام هذا الوضع تمّ إيقاف المسار الانتخابي ليعلن لاحقا في ظل ندوة الوفاق الوطني المنعقدة في**25/26** يناير **1994** فشل العمل بالقانون رقم**89/13**.ومن ثمة النمط الانتخابي القائم على اعتماد نمط الأغلبية كون أنّ الإعمال به يعد إجحافا في حق التّشكيلات السّياسية الصغيرة من حيث عدد الأصوات التّي تحصل عليها و عدد مقاعدها،والتّي في الحقيقة يمكن أن تمثل فئة من فئات المجتمع،ليلغى هذا القانون لاحقا عقب التّعديل الدستوري سنة**1996** بموجب الأمر رقم**97/07** المؤرخ في**06/03/1997**،و يلغى بدوره بموجب القانون العضوي **12/01** المؤرخ في **14/01/2012**.**فما ملامح تشكيل المجلس الشعبي البلدي في ظّل هذا القانون؟**

نظم القانون العضوي**12/01** المتعلق بالانتخابات عملية انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية في المادة**65** منه،حيث ينتخب أعضاؤها لمدة**05** سنوات بطريقة الاقتراع النّسبي على القائمة على أن يتغير عدد أعضاؤه حسب تغير عدد سكان البلدية،و ذلك على النّحو التّالي:

-**13** عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها**10.000** نسمة.

-**15** عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين**10.000** و **20.000** نسمة.

-**19**عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين**20.001** و**50.000**نسمة.

-**23**عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين **50.001**و**100.000**نسمة.

-**33**عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين**100.001**و**200.000**نسمة.

-**43**عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها أو يفوق عن **200.001** نسمة.

ودراسة النّظام القانوني لمجلس الشعبي البلدي و تكوينه يفرض التّطرق و لو بصفة موجزة للشّروط الواجب توافرها في النّاخب و المترشح و في العملية الانتخابية:

1-الشّروط القانونية للنّاخب:هو كل شخص مسجل في القائمة الانتخابية أعطاه القانون الحق في التّصويت و الاقتراع متى توافرت فيه شروطا معينة تضمنتها المادة**03** من القانون العضوي**12/01** والتّي تتمثل في:التّمتع بالجنسية الجزائرية أصلية كانت أو مكتسبة،رجل وامرأة،بلوغه سن**18** سنة،التّمتع بالحقوق المدنية والسياسية،عدم وجوده في حالة من حالات عدم الأهلية للانتخاب كصغر السن،الحجر،الإدانة الجزائية،تسجيله في القائمة الانتخابية.

2-الشروط القانونية المتعلقة بالمترشح:إضافة إلى الشروط المتعلقة بالناخب ينبغي توافر:بلوغ سن**23** يوم الاقتراع،ضرورة اعتماد الترشح من طرف حزب سياسي أو بموجب تدعيم شعبي يتمثل في تقديم قائمة تحتوي على نسبة معينة من توقيعات الناخبين بالبلدية لا تقل عن **5**٪،على أن لا يقل هذا العدد عن مائة وخمسون ناخبا و ألا يزيد عن**1000** ناخب.

-أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها.

-أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات و الجنح المنصوص عليها في المادة**05** من القانون العضوي.

-أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام و الإخلال به.

-عدم تواجده في حالة من حالات عدم القابلية للانتخاب.

و قد أخذ المشرع الجزائري بعدة حالات لعدم القابلية للانتخاب عندما استبعد من قوائم الترشح بعض الموظفين و ذوي المراكز المؤثرة،و هو ما نصت عليه المادة**81**بنصها:"**يعد غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التّوقف عن العمل في دائرة الاختصاص الذين يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم:الولاة،رؤساء**

الدوائر،الكتاب العامون للولايات،أعضاء المجالس التّنفيذية للولايات،القضاة،أفراد الجيش الوطني الشعبي،موظفو أسلاك الأمن،محاسبو أموال البلدية،الأمناء العامون للبلديات".

3-الشروط القانونية المتعلقة بالعملية الانتخابية:يُقصد بالعملية الانتخابية مجموع الإجراءات و التّدابير و التّصرفات المتعلقة بالانتخاب بدءً من إعداد القائمة الانتخابية إلى الاقتراع و ما يليه من فرز إلى غاية إعلان النّتائج:

أ-**القائمة الانتخابية:**عبارة عن قائمة يسجل بها جميع النّاخبين بالبلدة يتم إعدادها من طرف لجنة إدارية.

ب-الاقتراع:إذ عادة تستدعي الهيئة الانتخابية للتّصويت بموجب مرسوم رئاسي يصدره رئيس الجمهورية في غضون**03**أشهر التّي تسبق تاريخ إجراء الانتخابات،على أنّ هذا الاقتراع يتسّم بالعمومية،المباشرة و السرية،وحتى أنه شخصي وفق المادة**25** من القانون العضوي**12/01.**

ج-**الفرز والنتائج:**عادة وبعد عملية الفرز تمر إعلان النّتيجة بعدة مراحل:

1-إعداد محضر لنتيجة الفرز من طرف أعضاء مكتب التصويت على أن تعلن و تعلق نسخة منه بمكتب التّصويت ذاته.

2-يقوم رؤساء المكاتب بإبلاغ النتيجة بعد إعلانها و تعليقها بمكتب التّصويت إلى اللّجنة الانتخابية البلدية المعينة من طرف الوالي،التّي تحرر محضرا للإحصاء البلدي للأصوات تعلّق نسخة منه بمقر البلدية.

3-إرسال نسخة من المحضر إلى الوالي.

-نظام سير أعمال المجلس ومداولاته:وفيها يتم التّعرض لاجتماعاته،آليات سير جلسته،و أخيرا مداولاته.

أ-**بالنسبة لاجتماعاته:**وفق المادة**16** من القانون**11/10** و المادة **05**من المرسوم التنفيذي رقم**13/105**المحدد للنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي،يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين لا تتعدى مدة كل دورة**05** أيام،على أن يعد هذا المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دور،كما له أن يجتمع في دورة غير عادية لمعالجة القضايا غير المتوقعة أو المرتبطة بأحداث جديدة لها تأثير على مالية البلدية أو الممتلكات أو

سير المرفق العام،و لا تحتمل انتظار انعقاد دورة عادية مقبلة لمعالجتها أو كلّما اقتضت شؤون البلدية ذلك سواء بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من الوالي وفق المادة**17**من القانون**11/10** و المادة**05** من المرسوم التنفيذي**13/105**.

وفي حال وجود ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك الوقوع أو كارثة كبرى،فالملاحظ أنّ القانون الحالي وخلافا لسابقه القانون**90/08** ألزم في مادته**18** المجلس الشعبي البلدي الاجتماع بقوة القانون على أن يتم إخطار الوالي بذلك فورا.

أمّا عن مكان اجتماعات المجلس الشعبي البلدي فطبقا لنص المادة**19** من القانون**11/10**،يعقد هذا الأخير دوراته بمقر البلدية إلّا في حالة وجود قوة قاهرة معلنة من شأنها أن تحول دون الدخول بمقر البلدية،فيمكن للمجلس الاجتماع في مكان آخر من إقليم البلدية أو في أي مكان آخر خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهو الحكم الذّي لم يتناوله القانون**90/08** السابق.

ب-**آليات التحضير لدورات المجلس الشعبي البلدي**:يتّم تحديد تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس البلدي من طرف رئيسه بعد التّشاور مع الهيئة التنفيذية،وفي هذا الإطار يتّم تسليم الإستدعاءات بعد تدوينها بسجل مداولات البلدية مرفقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقر سكناهم قبل**10** أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام،على أنّه يمكن تخفيض هذا الأجل في حالة الاستعجال لمدة لا تقل عن يوم واحد بعد اتّخاذ التّدابير اللّازمة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لتسليم الإستدعاءات،وبمجرد ذلك يتم إلصاق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات و في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وذلك وفق المواد**21**و**22**من القانون**11/10**.

و في هذا المجال تجدر الإشارة إلى أنّه ووفقا لنص المادة الثامنة من المرسوم التنفيذي رقم **13/105** فإنّه ومتّى تمّ إرسال الإستدعاءات مع جدول الأعمال لا يمكن إجراء أي تعديل لها، وذلك تحت طائلة بطلان المداولات وفق المادة**59** من القانون**11/10**.

ج-**آليات سير الجلسة**:يفتتح رئيس المجلس الجلسة بالمناداة على الأعضاء ليتأكد ما إذا كان النصاب متوافرا لعقد الاجتماع أم لا،و المحدد وفق المادة 23 من القانون11/10 بالأغلبية المطلقة،التّي تكتمل عندما يكون عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الحاضرين فعليا يفوق

نصف عدد أعضائه،و بالتّالي فاحترام النّصاب يعد مسألة من النظام العام لافتتاح الأشغال ومتابعتها و مشروعية القرارات المتخذة من طرف المجلس.

لتسيير الجلسة و النّقاش فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يعد في غالب الأحيان رئيس الجلسات إلّا في حالة ما إذا كانت تتناول موضوعا تتعارض فيها مصلحة رئيس المجلس الشعبي البلدي مع مصالح البلدية سواء كان ذلك باسمه الخاص أو باسم أزواجه،أصوله،فروعه إلى الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلا.فيمنع عليه في هذه الحالة حضور المداولة بعد إعلانه المجلس الشعبي البلدي بذلك وفق ما نصت عليه المادة**60** من القانون**11/10** ليترأسها في هذه الحالة أحد نوابه أو أي شخص آخر يخوله النظام الداخلي للمجلس ذلك على أن تجري الجلسة باللّغة العربية،ويسهر رئيسها على ضمان حسن سيرها و له في ذلك طرد أي شخص غير منتخب يخل بسيرها بعد إنذاره.

وتجدر الإشارة أنّه يمكن للجمهور أو أي مواطن يهمه موضوع المداولة حضور جلسات المجلس الشعبي البلدي،إلّا إذا تداول هذا الأخير في جلسة مغلقة،وذلك في حالات دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين ودراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

كما يقوم رئيس الجلسة ومقررها بعرض الملفات المسجلة في جدول الأعمال بمجرد انتهاء أشغال الجلسة يأمر رئيسها بعملية التصويت.

د-بالنسبة لمداولاته:طبقا لما قررته المادة**52** من القانون**11/10**فإنّ المجلس الشعبي البلدي يعالج الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاته عن طريق مداولات تجري و تحرر باللّغة العربية و تتخذ بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التّصويت،و في حال تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس،هذا باستثناء الحالات المنصوص عليها و التّي تتخذ بناء على الأغلبية المطلقة،من ذلك المصادقة على المداولات المتعلقة باختيار نواب الرئيس وفي المادة**70**من القانون**11/10** أو تلك المتعلقة بتشكيل اللّجان.

وتجدر الإشارة أنّ هذه المداولات ترتب و تسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا،على أن يوقع أثناء الجلسة من طرف جميع الأعضاء الحاضرين عند التّصويت،ليتم إيداعها من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي في أجل ثمانية أيام لدى الوالي مقابل وصل استلام.

هـ-القيمة القانونية لأعمال المجلس الشعبي البلدي:

أعمال المجلس الشعبي البلدي الصادرة في نطاق المشروعية تصبح نافذة بقوة القانون بعد واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها للولاية وفق المادة**56** من القانون**11/10**،بعدما كانت هذه المدة مقررة بـ**15** يوما في ظل القانون السابق**90/08**،باستثناء المداولات الخاضعة لمصادقة الجهة الوصية أو المداولات الباطلة أو القابلة بالإبطال وفق المواد**57،59،60** من نفس القانون.

-لجان المجلس الشعبي البلدي.

لضمان قيام المجلس الشعبي البلدي بالمهام المنوطة به فقد تحدث القانون**11/10** وعلى غرار سابقه-**90/08**- الملغى على إنشاء هذا الأخير ومن بين أعضائه لجانا لدراسة المواضيع الداخلة في نطاق صلاحياته،وباستقرائنا للقانون**11/10** نجد أنّ هذه اللجان تنقسم إلى لجان دائمة وأخرى خاصة.

أ-اللجان الدائمة:تشكل من أعضاء من المجلس الشعبي البلدي تحدث بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضائه بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي و تتعلق خاصة بـ:الاقتصاد والمالية و الاستثمار،الصحة والنظافة و حماية البيئة،تهيئة الإقليم و التّعمير والسياحة و الصناعة التقليدية،الري و الفلاحة والصيد البحري،الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الرياضة والشباب.

أمّا عن عدد هذه اللجان فهو يختلف باختلاف عدد سكان البلدية،وذلك كمايلي:

-**03**لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها بين**20.000**نسمة أو أقل.

-**04** لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين**20.001**إلى**50.000**نسمة.

-**06** لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها**100.000**نسمة.

كما أنّه وطبقا لنص المادة**35** من القانون**11/10** المتعلق بالبلدية،فينبغي أن تضمن تشكيلة اللجان الدائمة تمثيلا نسبيا من شأنه أن يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي،على أن تنتخب كل لجنة رئيسا من بين أعضائها وهو الحكم الذي استحدثه هذا القانون مقارنة بسابقه**90/08** الذي نص على أنّ الرئيس يتم تعيينه من طرف المجلس الشعبي البلدي،وهو

الوضع الذي شكل عائقا أمام تشكيل هذه اللجان لمدة طويلة نتيجة حالات الانسداد التي عرفتها المجالس الشعبية البلدية في إطار مختلف العهد الانتخابية.

ب-اللجان الخاصة:تضمنت المادة**33** من القانون**11/10** المتعلق بالبلدية على إمكانية تشكيل المجلس الشعبي البلدي ومن بين أعضائه لجانا خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في نطاق اختصاصاته الموضحة قانونا،على أن يتم ذلك بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي،وذلك عن طريق مداولة من المجلس الشعبي البلدي مصادق عليها بأغلبية أعضائه،ويتم تحديد موضوع وتاريخ انتهاء مهمة هذه اللجنة بصفة صريحة في المداولة المحدثة لها.كما عليها تقديم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي،وعلى غرار اللّجان الدائمة وفضلا عن ضمانها للتّمثيل النسبي السياسي في تركيبتها وحتى انتخابها لرئيسها،فإنّ هذه اللّجان تعقد اجتماعاتها بناء على استدعاء من رئيسها وذلك بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي.كما لها في سبيل انجازها لمهامها الاستعانة بكل شخصية محلية وكل خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا،الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال هذه اللّجان أو حتى المجلس وذلك بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم وفق المادة**13** من القانون**11/10**.

-ثانيا:الهيئة التنفيذية في البلدية.

بالإضافة إلى المجلس الشعبي البلدي كهيئة تداولية للبلدية،فإنّ هذه الأخيرة ووفقا للمادة**15** من القانون**11/10** تتكون من هيئة ثانية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،وخلافا للمادة**47** من القانون رقم**90/08** التّي وضحت تشكيل هذه الهيئة بنصها:"**تتشكل الهيئة التنفيذية من رئيس المجلس الشعبي البلدي يمكن أن يساعده في ذلك نائب أو أكثر**".وهي نفس المادة التي لم نجد لها مثيلا في ظل القانون الحالي للبلدية بحيث جاء حديثه مقتضبا عن الهيئة التّنفيذية،ليكتفي فقط بذكر النظام القانوني لرئيس المجلس و حتى نوابه،وهو ما سيتّم التّعرض له فيمايلي:

1-النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي:وفيه يتم التّعرض إلى آليات تنصيبه،استخلافه،آليات استقالته،حالات تخليه عن المنصب.

أ-آليات تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

مقارنة بأحكام القانون**90/08** فإنّ القانون الحالي للبلدية وفي مواده من**64،65،66** وفضلا عن المادة**80** من القانون العضوي رقم **12/01** المتعلق بالانتخابات،فقد تم تناول و بصفة مفصلة الإجراءات المتعلقة بكيفيات تنصيب وذلك وفق الخطوات التّالية:

1-خلال**15**يوما التّالية لإعلان نتائج الانتخابات يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي.

2-أمّا عن حالات تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي فقد تضمنت المادة**80** من القانون العضوي رقم **12/01** المتعلق بالانتخابات ذلك،إذ يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد،و في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد،يُمكن للقوائم الحائزة على خمسة و ثلاثين في المئة على الأقل تقديم مرشح.

وفي حال عدم حصول أي قائمة على نسبة**35٪** من المقاعد يمكن لجميع المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية يجري دور ثان خلال الثماني وأربعين ساعة الموالية،ويعلن فائزا المترشح الحاصل على أغلبية الأصوات.

وفي حال تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا.

3-يرسل محضر تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى الوالي،على أن يتم إعلانه عن طريق إلصاقه بمقر البلدية و ملحقاتها وحتى المندوبيات التّابعة لها.

4-ينصب الرئيس المنتخب في مهامه بمقر البلدية في حفل رسمي بحضور منتخبي المجلس الشعبي البلدي أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال**15** يوما على الأكثر،التّي تلي إعلان النتائج الخاصة بالانتخابات.وفي هذا المجال يعد محضر بين رئيس المجلس المنتهية عهدته و الرئيس الجديد خلال**08** أيام التّي تلي تنصيبه و ترسل نسخة منه إلى الوالي كما يخطر بذلك المجلس الشعبي البلدي،على أن كل هذه المراسيم يتم إعدادها من طرف الأمين العام للبلدية وفق المادة**129** من القانون رقم **11/10**.

ب-آليات استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي:هنا يتّم التّمييز بين حالتين للاستخلاف.

-**الحالة الأولى:**تضمنتها المادة**72/02** وهي الحالة التي تقتضي حصول مانع مؤقت لرئيس المجلس الشعبي البلدي يحول دون أداء وظائفه من ذلك الحجر عليه،جنونه،تعرضه لعارض من عوارض الأهلية.في هذه الحالة يستخلف الرئيس نائبه للقيام بتلك المهام،وفي حال وجود استحالة في القيام بذلك يقوم المجلس الشعبي البلدي بتعيين أحد نواب الرئيس وإن تعذر ذلك فأحد أعضاء المجلس.

-**الحالة الثانية:**وهي الحالة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي متوفي أو مستقيل أو متخل عن منصبه أو محل أي مانع قانوني،فهنا يتم استخلاف الرئيس خلال**10** أيام على الأكثر وبنفس الإجراءات المتبعة في إعلانه رئيسا والسابق ذكرها وفق المادة**80** من قانون الانتخابات.

ج-استقالة رئيس المجلس وتخليه عن المنصب:

1-استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي:حتى تصبح استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي سارية يتعين عليه دعوة المجلس الشعبي البلدي للاجتماع لتثبت عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي وتصبح سارية المفعول ابتداء من استلامها من طرف هذا الأخير،على أن يتم إلصاق المداولة المتضمنة تثبيت هذه الاستقالة بمقر البلدية.

2-حالة التخلي عن المنصب:تعد من المستجدات التي أتى بها القانون رقم**11/10** وله صورتين:

-**الصورة الأولى:**نظمتها المادة**74** من القانون رقم**11/10** المتعلق بالبلدية،إذ يكون أمام وضع التخلي عن المنصب كل رئيس مجلس شعبي بلدي استقال ولم يجمع المجلس لتقديمها له وفق المادة**73** من نفس القانون،وفي هذه الحالة يتم إثبات هذا الوضع في أجل**10**أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو من يمثله،وتلصق المداولة المثبتة لتخلي الرئيس عن منصبه بمقر البلدية،على أن يطبق في هذه الحالة نفس قواعد الاستخلاف المنصوص عليها في المادة**65**و**80** سالفتي الذكر.

-**الصورة الثانية:**وفق المادة**75** من القانون**11/10** المتعلق بالبلدية يعتبر في حالة تخل عن المنصب كل رئيس مجلس شعبي بلدي تغيب بدون مبرر شرعي لمدة تفوق شهرا،على أن يتم إعلان ذلك من طرف رئيس المجلس الشعب البلدي،غير أنّه في حالة انقضاء**40**يوما من

الغياب دون أن يجتمع المجلس في جلسته استثنائية،يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب على أن يتم استخلافه هنا وفق أحكام المادة**72** من القانون**11/10**.

2-النظام القانوني لنواب رئيس المجلس الشعبي البلدي:

هم عبارة عن أعضاء من المجلس الشعبي البلدي يتم اختيارهم من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي،على أن يعرض ذلك خلال**15** يوما التالية لتنصيبه على الأكثر،للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي على أنّ عددهم يختلف باختلاف عدد مقاعد المكونة للمجلس الشعبي البلدي،وذلك كالتّالي:

-**02** بالنسبة للبلديات التي يتكون من**07** إلى**09** مقاعد.

-**03** نواب بالنسبة للبلديات التي تتكون من**11**مقعدا.

-**04**نواب بالنسبة للبلديات التي تتكون من**15**مقعدا.

-**05**نواب بالنسبة للبلديات التي تتكون من**23**مقعدا.

-**06**نواب بالنسبة للبلديات التي تتكون من**33**مقعدا.

وفي حال تعرض النائب إلى إقصاء أو وجوده في إحدى الحالات التّالية كالوفاة،المنع القانوني،الاستقالة يتم استخلافه وفق نفس الأشكال القانونية المذكورة سابقا،ولكونهم أعضاء فيطبق عليهم نفس الأحكام المتعلقة بالمنتخب،كما يمكن لرئيس المجلس تفويض إمضائه لصالح نوابه وذلك في حدود المهام الموكولة لهم.

-ثالثا:الإدارة البلدية المنشطة من طرف الأمين العام.

وهو ما تضمنته المادة**125** من قانون البلدية الحالي وحتى المادة**15**منه،إذ أنّ هذه الأخيرة وإضافة إلى الهيئتين المنتخبتين سواء التّداولية والمتمثلة في المجلس الشعبي البلدي،والتّنفيذية التي يرأسها رئيس المجلس الشعبي،إدارة معينة ينشطها الأمين العام للبلدية وذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.ما نلاحظه أنّ ذات المادة جاءت حذرة ويكتنفها نوع من الغموض وخصوصا عند حديثها عن هذه الإدارة والتّي لم توضح إن كانت فعلا تعد هيئة ثالثة إلى جانب هيئتي البلدية أم تدخل فقط في التّكوين الهيكلي للبلدية،و إن كنا نرجح الاعتبار الثاني وهذا راجع إلى أنّ المادة**15** جاءت في ظل الباب الأول المعنون بهيئات البلدية وهياكلها،ليذكر في

فحواها جهازي البلدية التداولي و التنفيذي ويعطيهما صفة الهيئة دون أن يضفي هذه الصفة على جهاز الإدارة،ولعّل هذا الغموض و الحذر مرده الجدل الذي أثارته المادة**11** من المشروع التمهيدي لقانون البلدية لجوان**1999** والتّي أضافت صراحة هيئة ثالثة للبلدية والمتمثلة في الأمين العام باعتبارها هيئة تسيير إدارية معينة لها صلاحيات واسعة و هو ما يشكل تدعيم للسلطة المركزية على مستوى البلدية.

وعلى ذلك،و إن كانت المادة**15** سالفة الذكر تتسم بالغموض إلا أن رغبة المشرع تظهر جليا في تواجد السلطة المركزية على مستوى البلدية من خلال نصه على هذه الإدارة التي يناط أمر تنشيطها للأمين العام للبلدية،حتى وان كان هذا الأخير يعمل تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،بحيث يمكن له أن يدعم تواجده على مستوى البلدية،وبخاصة في ظل ضعف التّسيير الذّي يعاني منه رئيس المجلس الشعبي البلدي،وبالنّظر إلى الصلاحيات الممنوحة له في القانون الحالي.وعموما وبعد تناول الوضع القانوني لهذه الإدارة دراستها تقتضي و في ظل افتقارها للنصوص القانونية والتنظيمية و التطبيقية و التي من المفروض أن تصدر تطبيقا للقانون**11/10**المتعلق بالبلدية،التّعرض إلى المهام المخولة لهذه الإدارة و حتى الخاصة بالأمين العام وذلك وفق هذا القانون.

أ-**مهام ادارة البلدية وفق القانون11/10**:أناطت لها المادة**126**من ذات القانون مايلي:

-مهمة إدارة الهيكل التنظيمي ومخطط سير المستخدمين.

-تنظيم مصلحة الحالة المدنية وسيرها وحماية كل العقود و السجلات الخاصة بها و الحفاظ عليها.

-مسك بطاقة الناخبين و تسييرها.

-إحصاء المواطنين حسب شرائح السن،المولودين في البلدية أو المقيمين فيها في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية.

-إدارة النشاط الاجتماعي و الثقافي و الرياضي.

-تسيير الميزانية و المالية وكذا مسك سجل جرد الأملاك العقارية البلدية في سجل جرد الأملاك المنقولة.

-تسيير مستخدمي البلدية وتنظيم مصالحها التّقنية و حتى تسييرها.

-إدارة أرشيف البلدية و تسيير مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات.

ب-مهام الأمين العام للبلدية:يعد من المناصب العليا في إدارة البلدية،ما يلاحظ أن مهامه قد دعمت وفق القانون الحالي المنظم للبلدية،حتى أنه قد أنيطت له بعض المهام التي كانت في الأصل مسندة لرئيس المجلس الشعبي البلدي يذكر منها:-وفق المادة**129** من قانون البلدية الحالي يتولى الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:

-ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.

-تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية و التّقنية.

-ضمان تنفيذ القرارات المتعلقة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي و خطط تسيير المستخدمين.

-إعداد محضر تسليم و استلام المهام بين رئيس المجلس الجديد و **الرئيس** المنتهية عهدته.

-له تلقي تفويضا بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء قراراتها.

-يضمن تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي تسيير أرشيف البلدية وفق المادة**139** من القانون رقم**11/10**.

-يعد ميزانية البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

-يعد عضو في لجنة البلدية للمناقصة.

-الفرع الثاني:المفهوم العضوي للولاية وفق القانون12/07 المنظم للولاية.

طبقا لنص المادة **02** من قانون الولاية الحالي تقوم الولاية على هيئتين أساسيتين هما:المجلس الشعبي الولائي بصفته هيئة تداولية والوالي كهيئة تنفيذية، إلى جانب أجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية والمحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم **94/215** المحدد لأجهزة وهياكل الإدارة العامة للولاية والذّي نص على مجلس الولاية و رئيس الدائرة ،وهو ما سيتّم التّعرض إليه بصورة مختصرة.

-أولا:الهيئة التداولية في الولاية والمتمثلة في المجلس الشعبي الولائي.

تحليل هذه الهيئة يستوجب دراسة النّظام القانوني لتكوينه و تشكيله،إدارته و أخيرا مداولاته.

أ-تشكيل المجلس الشعبي الولائي:المجلس الشعبي الولائي عبارة عن جهاز مداولة للولاية و مظهرا من مظاهر التّعبير عن الديمقراطية الإدارية،ينتخب هذا المجلس لمدة**05**سنوات عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري دون تمييز في الجنس،و من طرف البالغين من السن أكثر من**18** سنة و المسجلين في القائمة الانتخابية و التّي سلف البيان إليها عند دراسة تكوين المجلس الشعبي البلدي.

و مع ذلك تجدر الإشارة،أن أعضاء هذا المجلس يتراوح حسب تغير عدد سكان الولاية و ذلك كما يلي:-**35**عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن **250.000**نسمة.

-**39**عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين **250.001**و **650.000**نسمة.

-**43** عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين**650.001**و **950.000**نسمة.

-**47**عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين**950.001** و**1.150.000**نسمة.

-**51** عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين **1.150.001**و **1250.000**نسمة.

-**55** عضوا في الولايات التّي يفوق عدد سكانها**1250.000**نسمة.

ب-النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي الولائي.

نظمته**15** مادة من القانون**12/07** من المادة**58** إلى المادة**72**.يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب و تنصيب رئيسه خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات،كما يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا و يساعده المنتخبان الأصغر سنا يكونون غير مترشحين ،ليحل هذا المكتب بقوة القانون فور إعلان النتائج.

وطبقا لنص المادة **59**من القانون**12/07** يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد،وفي حال عدم حصول ذلك يمكن للقائمتين الحائزتين على**35** ٪ على الأقل من المقاعد تقديم مرشحيها،وفي حال عدم توفر نصاب**35**٪ يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها على ان يكون الانتخاب سريا و يعلن رئيسا المترشح الذي حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات ،يجري دور ثاني بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى والثانية،ويعلن فائزا المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات و في حال تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا.

ج-إدارة المجلس الشعبي الولائي:

قصد تمكين المجلس الشعبي الولائي من أداء وظيفته التنموية فقد زوده القانون الولائي بمجموعة ممن الأجهزة تساعده في ذلك تتمثل في مكتب المجلس أمانته،ديوانه و لجانه.

1-مكتب المجلس الشعبي الولائي:إذ أفر القانون**12/07** في مادته **28** مكتب دائم للمجلس الشعبي الولائي يتكون من أعضاء الآتي ذكرهم:-رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا.

-نواب رئيس المجلس الشعبي الولائي،أعضاء.

-رؤساء اللجان الدائمة أعضاء.

وتحدد مهام هذا المكتب وكيفيات سيره عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي،كما أقرت المادة**29** من ذات القانون مكتب مؤقت للمجلس الشعبي الولائي ينتخب خلال كل دورة بناء على اقتراح من رئيسه يتكون من عضوين إلى **04** أعضاء قصد تسييره .ما يلاحظ أن هذه المادة قد أضفت الطابع المؤقت على هذا المكتب بحيث يتم إنشائه من دورة لأخرى ليتداول على عضويته جميع المنتخبين الولائيين،وهذا ما يعني أن المجلس الشعبي الولائي في حال عدم تعرضه للحل يعايش أثناء مدة عهدته الانتخابية**20** مكتبا بمعدل**04**مكاتب لكل سنة بغض النظر عن دوراته الطارئة.

أمّا عن مهامه وبالنّظر إلى الجانب العملي فتنحصر في:

أ-السهر على حسن تنظيم وإدارة جلسات المجلس و مداولاته.

ب–القيام بعملية التّنسيق بين مختلف أعمال المجلس و تدخلاته أثناء الدورة التّي شكل لأجلها.

2–الديوان:نصت على إنشائه المادة**68** من القانون**12/07** بنصها:"**الرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان يعمل على نحو دائم.**

يتكون هذا الديوان من موظفين يختارهم رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين موظفي القطاعات التّابعة للولاية".

وبخلاف مكتب المجلس الذّي يعد جهازا فرعيا منتخبا نجد أن ديوان المجلس الشعبي الولائي و الذي تناط له عادة مساعدة رئيسه في مهامه،يعد جهازا فرعيا معينا بالكامل ما يعني أنّ المُشرع الجزائري و إن كان قد أخذ بالانتخاب كمبدأ لتكوين المجلس الشعبي الولائي،إلّا أن ذلك لم يمنعه أن يعتنق مبدأ التّعيين ليجمع بينهما بالنسبة لعمل هذا الجهاز و تنظيمه،و رغم ذلك فإنّ هذا الجهاز ذاته لم يسلم من مشاكل الانسداد التي عرفتها أجهزة الولاية،وبخاصة منها المنتخبة ما أدى في الكثير من الأحيان إلى التّماطل في تنصبه،ولعل أسباب ذلك ترجع بالأساس إلى الغموض الذي يتميز به القانون الحالي للولاية عند حديثه عن هذا الجهاز و ذلك باكتفائه فقط بالقول بسلطة رئيس المجلس الشعبي الولائي في اختيارهم من بين موظفي الولاية الأمر الذي يمكن أن يجعل من إنفراده هذا سببا في عدم التوافق أحيانا بينه وبين أعضاء مجلسه ما ينعكس سلبا على تكوين هذا الديوان.

3–اللجان:على غرار ما قرره القانون البلدي على النحو الذّي تناوله فقد خول قانون الولاية الحالي في مواده **33،34،35،36** الحق في تشكيل لجانا دائمة و خاصة،و أخرى للتّحقيق و ذلك كمايلي:

أ–بالنسبة للجان الدائمة والخاصة:إذ يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة أو خاصة و ذلك عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي،بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه على أن يضمن في تشكيلها تمثيلا نسبيا يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي،و يتم ترأسها من طرف منتخب.

أمّا عن مجالات اللّجان الدائمة فتتمثل في:

-التربية و التعليم العالي والتّكوين المهني.

-الاقتصاد و المالية.

-الصحة والنّظافة وحماية البيئة.

-الاتصال و تكنولوجيات.

-تهيئة الإقليم و النقل.

-التعمير و السكن.

-الري و الفلاحة و الغابات و الصيد البحري و السياحة.

-الشؤون الاجتماعية و الثقافية و الشؤون الدينية و الوقف و الرياضة و الشباب..

-التنمية المحلية،التجهيز و الاستثمار و التشغيل.

أمّا عن مجال اللّجان الخاصة فتتشكل لدراسة كل المسائل الأخرى التّي تهم الولاية لتعتبر محلة بمجرد انتهاء الأشغال المنوطة بها.

وتجدر الإشارة في الأخير،أنّه يمكن للجان الدائمة أو الخاصة دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته.

ب-بالنسبة للجان التحقيق:نصت على إنشائها المادة**35** من القانون**12/07**،إذ تنشأ هذه اللجنة بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو من ثلث أعضائه الممارسين كما تنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين،و يحدد موضوعها و الآجال الممنوحة لها قصد إتمام مهامها في المداولة التي أنشأتها،لتقدم السلطات المحلية المساعدة لهذه اللجنة لتمكينها من إتمام مهمتها،ليتم في الأخير تقديم نتائج تحقيقها للمجلس الشعبي الولائي ليتبع بمناقشة.

-دورات المجلس الشعبي الولائي:باستقرائنا لنصوص المواد**14**و**19**من القانون**12/07**، فإنّ المجلس الشعبي الولائي يعقد اجتماعاته بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين في إطار أربع دورات عادية في السنة مدة كل دورة منها**15**يوما على الأكثر،وتنعقد خلال أشهر مارس،جوان،سبتمبر،ديسمبر دون إمكانية جمعها كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطل من الوالي،على أن تختتم

باستنفاذ جدول أعمالها،ومن مستجدات القانون الحالي أن المجلس الشعبي الولائي يجتمع بقوة القانون في حالة الكارثة الطبيعية أو التكنولوجية وذلك طبقا لنص المادة**15**من القانون رقم **12/07**.

-**آليات انعقاد الجلسة:**يتّم التّحضير لجلسات المجلس الشعبي الولائي عن طريق تحديد جدول أعمال الدورة من طرف رئيس المجلس الشعبي الولائي أو مُمثله بمشاركة الوالي بعد مشاورة أعضاء المكتب،إذ يرسل الرئيس الاستدعاءت لدورات المجل الشعبي الولائي إلى أعضائه كتابيا وعن طريق البريد الالكتروني،لتكون مرفقة بجدول الأعمال و تسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام قبل**10**أيام كاملة،كما يمكن تقليص هذه الآجال في حالة الاستعجال على أن لا يقل عن يوم واحد كامل،وفي هذه الحالة يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي كل التّدابير اللازمة لتسليم الإستدعاءات.يلصق جدول الأعمال الخاص بالدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور،ولاسيما الإلكترونية منها و في مقر الولاية و البلديات التابعة لها وفق المادة**18**.

لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلّا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه المُمارسين،و إذا لم يجتمع المجلس بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني،فإنّ المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق**05**أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

تجري مداولات و أشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية و تحرر تحت طائلة البطلان باللّغة العربية،كما تكون جلساته علنية غير أنّه استثناء يمكن أن يتداول هذا الأخير في جلسة مغلقة في حالتين يتعلقان بالكوارث الطبيعية أو التكنولوجية ودراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

يُلصق مستخلص المداولة المصادق عليها بصفة نهائية بسعي من الوالي خلال الثمانية أيام التّي تلي دخولها حيز التّنفيذ وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور و بمقرات الولاية وبكل وسيلة إعلام أخرى.

-**النظام القانوني للمداولات:**تطبيقا للمادة**51** من القانون**12/07** فإنّ التاريخ مجلس الشعبي الولائي يعالج جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولات،تتخذ بالأغلبية البسيطة

لأعضاء المجلس الحاضرين أو الممثلين عند التّصويت وفي حال تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا.

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

كما توقع هذه المداولات وجوبا أثناء الجلسة من طرف جميع الأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت،و يرسل مستخلص المداولة في أجل**08**أيام من رئيس المجلس الشعبي الولائي إلى الوالي مقابل وصل استلام،ويعتبر إيداع مستخلص المداولة التاريخ المسجل على وصل الاستلام.وتصبح مداولات المجلس نافذة كأصل عام بقوة القانون بعد **واحد وعشرون يوما** من إيداعها الولاية فيما عدا المداولات التي استوجب القانون لنفاذها مصادقة السلطة الوصية أو الباطلة أو القابلة للإبطال.

-ثانيا:الوالي كهيئة تنفيذية.

بالإضافة إلى المجلس الشعبي الولائي كهيئة تداولية نصت المادة الثانية من القانون رقم**12/07** على هيئة ثانية للولاية تعرف بالوالي باعتباره هيئة تنفيذية،كما نظمه هذا القانون في ظل**22** مادة من المادة**102**إلى المادة**123**،وسوف لم يتوسع في دراسة النّظام القانوني الخاص به على اعتبار أنّه سيتّم التّعرض له عند تناول المفهوم الوظيفي للولاية من خلال مختلف الصّلاحيات المنوطة به باعتباره هيئة تنفيذية فضلا عن تمثيله للدولة.

و في نفس الإطار فحتى وإن كانت المادة**02** سالفة الذكر قد اقتصرت هيئات الولاية في كل من المجلس الشعبي الولائي و الوالي،غير أنّ دراسة المفهوم العضوي للولاية لا يتأتى إلا بتناول مجموعة أجهزة عدم التّركيز التي لم ينص عليها قانون الولاية الحالي ولكنها موجودة فعلا على أرض الواقع،و المتمثلة كل من مجلس الولاية والدائرة.

أ-مجلس الولاية:ما يلاحظ أن قانون الولاية الحالي وعلى غرار القانون**90/09**فقد تجاهل الحديث تماما عن مجلس الولاية مقارنة بالأمر **69/38** الذي خصص له**12** مادة،ونتيجة لإلغاء المرسوم التنفيذي رقم**90/285** المؤرخ في**29/09/1990** لما كان يعرف بالمجلس التنفيذي رقم **94/215** المحدد لتنظيم الإدارة العامة للولاية الذّي نص على أنْ يؤسس مجلس الولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدّولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية،وبذلك يكون قد تمّ إعادة على الأقل الوجود التّنظيمي للمجلس التنفيذي

الولائي ولو تحت تسمية أخرى مُمثلة في مجلس الولاية و تحت شكل آخر يأخذ صيغة المديريات بدل صيغة الأقسام التي كانت سابقا،و عموما ينحصر دوره في:-تنفيذ قرارات الحكومة و تعليماتها و حتّى مداولات المجلس الشعبي الولائي.

-إبداء الرأي في مشاريع المشاريع التي تقع في تراب الولاية.

كما قد أنيط لكل عضو من أعضاء مجلس الولاية مهام على مستوى القطاع الذّي يشرف عليه،إذ يتعين على كل واحد منهم القيام بـ:برمجة عمل المصالح التابعة لإدارته وتنشيطها وتقويمها ومراقبتها.

-السهر على تنفيذ المرافق التي يسيرها.

-متابعة و تقويم عمل مؤسسات و المقاولات و الهيئات العمومية و الخاصة ذات الأهمية المحلية والوطنية التّي تمارس كل أنشطتها أو بعضها في تراب الولاية.

ب-الدائرة كنقطة عدم تركيز:تعد الدائرة نموذجا لعدم التركيز الإداري إذ هي تقسيم إداري تابع للولاية و ليست جماعة إقليمية كونها لا تتمتع بالشخصية الاعتبارية و لا بالاستقلال المالي،وباعتبارها تقسيما إداريا للولاية فهي تضم مجموعة من البلديات.ومن هذا المنطلق تظهر الدائرة و كأنّها آلية وتقنية لتخفيف العبء عن الولاية ولتكملة دورها.ودراسة الدائرة تثير إشكالات عدة،إذ و فضلا عن مختلف الصلاحيات المناطة برئيسها ينبغي معرفة الوضع القانوني الذي تأخذه الدائرة.

وبالنّظر إلى النصوص القانونية الجزائرية الصادرة عقب الاستقلال مباشرة و الخاصة بهذا الكيان من ذلك الأمر **62/16**المؤرخ في**09/08/1962**،فإنّ الدائرة تمثل امتدادا لمجلس الدوائر وكذا لجان الدوائر المعمول بها أثناء الحقبة الاستعمارية،كما أنّه وبخلاف البلدية و الولاية لم ينصب أي تفكير جدي على الدائرة للحسم في بقائها أو اختفائها،إذ بقيت كيانا انتقاليا مؤقتا ودائما وهو الواضّح من خلال مختلف النصوص القانونية المنظمة للجماعات الإقليمية في الجزائر والصّادرة منذ الاستقلال،وحتى الأخرى المقررة لها في عهد التّعددية السّياسية .فبداية وبعد عملية إعادة التقسيم الإقليمي للبلاد الذّي تمّ عقب الاستقلال لم يظهر أيّ نص بخصوص الدائرة لتظهر في إطار الأحكام الانتقالية للأمر **69/38** وحتى بعد تعديل الأمر المذكور بموجب القانون رقم**81/02** ،وعوض أن يفصل هذا الأخير في وضع الدائرة نجد أنّه أبقاها في ظل الأحكام الانتقالية له،ولعل هذا الوضع هو ما يعكس تردد السلطات

آنذاك في الفصل في مصير الدائرة،وهو ما يلمح من خطاب الرئيس الراحل **هواري بومدين** ألقاه أمام رؤساء الدوائر سنة**1977** بقوله:"**باعتبار البلدية الخلية القاعدية للأمة ومتمتعة باستقلال واسع وتقوم بنفسها بالتنمية،فقد كان هدفنا منذ وضع قانون الولاية،ترك التجربة و التّطبيق يفصلان في مستقبل الدائرة ووضعناها بين قوسين**".

ما يلاحظ كذلك أنه مع جميع التطورات التي حدثت على مستوى النّصوص بشأن الدائرة،والتي يعد المرسوم رقم**81/82** المؤرخ في**02/05/1981** المتضمن إحداث وظيفة كاتب عام بالدائرة أبرزها لم تكن إلا نصوص خاصة بتسيير هذا الوضع الانتقالي،ليتّم لاحقا تنظيم هيكلها التنظيمي بموجب القرار الوزاري رقم**6973** المؤرخ في**21/10/1981**،ويصدر بعد ذلك المرسوم رقم**82/31** المؤرخ في**23/01/1992** والمتضمن صلاحيات رئيس الدائرة.

وفي ظل التّعددية السياسية نلاحظ أنّ كلا القانونين رقمي **90/08و90/09** سكتا عن النص عن الدائرة لتأتي المادة**07** من المرسوم التنفيذي رقم**90/230** المؤرخ في **25/07/1990** المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية،و المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم**91/305** وتحدد صلاحيات رئيسها،ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم**94/215** والذّي يعد حيلة قانونية لإيجاد السند القانوني للدائرة من خلال تنظيمه لصلاحيات رئيسها،فضلا على أنّ كلا القانونين رقمي**11/10و12/07** المنظمين للبلدية والولاية على التوالي لم يذكرا تماما الدائرة ولا وضعها القانوني،الأمر الذي يجعلنا نناشد المشرع مستقبلا بضرورة بعث معالم الاستقرار القانوني عن طريق الفصل مستقبلا في مصير الدائرة سواء بالإبقاء عليها أو إلغائها،وعموما سيتم التعرض للدائرة من خلال التّعرض لصلاحيات رئيسها وذلك كما يلي:

– **صلاحيات رئيس الدائرة:**يتم تعيين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي فهو يتولى الإشراف على بلديتين أو أكثر من بلديات الولاية،كما يعمل تحت السلطة الرئاسية للولاية عل اعتبار أنه يعد من أجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها،وبالتّالي فهو بهذه الصفة يمارس صلاحيات تتعلق الأولى بتمثيله للسلطة المركزية،والثانية مسؤوليته اتجاه البلديات،و هو ما سيتّم تناوله فيمايلي:

أ–صلاحياته بصفته ممثل للدولة:وهي الصّلاحيات المنصوص عليها في المواد من **13،09،15،16** من المرسوم التّنفيذي رقم**94/215**،و تتلّخص عموما في:

-مساعدة الوالي في تنفيذ القوانين والتّنظيمات المعمول بها.

-يطلع الوالي بالوضع العام السائد في الدائرة و في جميع القضايا المتعلقة بالتنمية الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية.

-يعطي رئيس الدائرة رأيا استشاريا في تعيين مسؤولي هياكل الدولة ومصالحها كونهم أعضاء المجلس التقني ويحرر محاضر تلك الاجتماعات التي ترسل نسخة منها إلى الوالي.

-يدرس رئيس الدائرة الطلبات المقدمة إليه ويسلم عند الاقتضاء أية وثيقة أو رخصة ينص عليها التّشريع المعمول به في مجال انتقال الأشخاص والممتلكات.

ب-صلاحيات رئيس الدائرة اتجاه البلديات:تتلخص مهامه أساسا في التّنشيط و الإشراف على البلديات الملحقة بالدائرة.و عموما مهامه تتجلى في:

-تنشيط و تنسيق عمليات التحضير الخاصة بالمخططات البلدية للتّنمية ومتابعة تنفيذها.

-تشجيع المبادرات الفردية والجماعية للبلديات التّي ينشطها.

-كان له وقبل صدور القانون**11/10**المتعلق بالبلدية المصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية،إذ وفضلا عن المواضيع المنصوص عليها في المادة**42**من القانون**90/08** فقد أضافت المادة**10** من المرسوم السالف الذكر مواضيع جديدة تكون خاضعة لمصادقة رئيس الدائرة منها تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات و الكراء لفائدة البلديات شروط الإيجار التي لا تتعدى مدتها**09**سنوات وغيرها،وهذا ما يعد اعتداء على مبدأ تدرج القاعدة القانونية،إذ لا يعقل أن يتم تعديل قانون بموجب مرسوم تنفيذي.

-المطلب الثاني:المفهوم الوظيفي للجماعات الإقليمية الجزائرية.

المقصود بالمفهوم الوظيفي للجماعات الإقليمية مجموع الصلاحيات المسندة قانونا لهذه الجماعات مهمة تحقيقها.وعليه فدراسة هذه الصلاحيات ستقسّم إلى الاختصاصات المنوطة بالبلدية وفق القانون رقم**11/10** المتعلق بالبلدية،والأخرى المتعلقة بالولاية بمقتضى القانون رقم**12/07**.

-الفرع الأول:المفهوم الوظيفي للبلدية في الجزائر وفق القانون11/10.

وفيه يتم التّطرق إلى الاختصاصات المسندة إلى الهيئة التداولية و إلى الهيئة التّنفيذية.

-أولا:صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وفق القانون11/10.

تضمنها الباب الثاني من القسم الثاني من القانون**11/10**المتعلق بالبلدية و المتحدث عن صلاحياتها،بأن نظمتها**18** مادة منه من**107**إلى**124** وبذلك لم تخرج البلدية عن كونها الخلية القاعدية للدولة و المحرك الأساسي لعجلة التنمية المحلية،وهذا تماما ما ترجمته المادة**52**منه بنصها:"**يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون البلدية برامجه السنوية والمتعددة السنوات**".وعموما تتجلى اختصاصات المجلس الشعبي البلدي:

1-صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في التهيئة و التنمية:

تضمنتها المواد من **107** إلى **112** من القانون رقم**11/10** و يمكننا تعريف التهيئة بصفة عامة أنها:"**مجموعة التصورات السياسية و الإيديولوجية للتشكيلات الاجتماعية و الوسائل المطبقة في الإنتاج للسكان وتنمية وتنظيم الإقليم في منطقة متجانسة أكثر أو أقل تطابقا لأنماط الاستهلاك و الإنتاج للسكان الذي يتواجدون عليه**".

وفي هذه المهمة يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية والمتعددة السنوات أو حتى مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى لمدة العهدة ويصادق عليه،كما يسهر على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة إليه وتماشيا مع المخطط الوطني للتنمية المستدامة والتنمية والإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية.

كما لا يقف دور المجلس عند الحد المذكور وإنما بإمكانه المشاركة في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمرانية،إذ بموجب ذلك بإمكان البلدية الإعلان عن قراراتها وآرائها وفقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، وفي هذا الإطار يخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على الإقليم أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس وخاصة إذا ما تعلق الأمر بحماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة.

كما تبادر البلدية من خلال هيئتها التداولية بكل عمل أو إجراء من شأنه تحفيز وبعث وتطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقتها ومخططها التنموي،ولهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته،كما أنه وفي ظل هذه المهام المسندة إليه فهو يسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء ولاسيما عند إقامة مختلف المشاريع على إقليم البلدية،ولها-البلدية- المساهمة في حماية التربة والموارد المائية كما تسهر على الاستغلال الأفضل لهما.

2-صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:

يعرف التعمير على أنه مجموعة من الإجراءات القانونية والعمليات المادية التي تهدف إلى تحقيق تنمية منظمة للتجمعات بالنظر إلى مختلف الاحتياجات التي يتعين عليها تلبيتها،أما التجهيز فيتمثل في التزويد بالتجهيزات والمنشات الأساسية .

ولكون أن التعمير بالأساس موضوع تقني بالدرجة الأولى، فيتعين على المجلس الشعبي البلدي التزود بكل الوسائل ذات العلاقة بعملية التّعمير بحسب ما تقتضيه النصوص والتنظيمات المعمول بها والتي تتمثل أساسا في المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات تشغل الأراضي كما نصت المادة**115** من القانون رقم**11/10**،على أن البلدية وبمساهمة المصالح التقنية للدولة تتولى التأكد من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها السهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء ذات العلاقة ببرامج التجهيز والسكن وحتى السهر على احترام الأحكام في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية.

وفي إطار التّعمير دائما فالبلدية ملزمة في مجال السكن توفير الشروط التّحفيزية للتّرقية العقارية، كما تبادر وتساهم في ترقية برامج السكن كما لها القيام بكافة العمليات المرتبطة بتهيئة الهياكل والتجهيزات الخاصة بالشبكات التابعة لاختصاصاتها،وكذا العمليات المتعلقة بتسييرها وصيانتها.ويمكنها أيضا القيام والمساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية .

وفي مجال التّعمير والهياكل القاعدية والتّجهيز،وفي إطار حماية التراث المعماري تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة على المحافظة وحماية الأملاك العقارية الثقافية والحماية والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.

3-صلاحيات البلدية في مجال التّربية والحماية الاجتماعية والرياضية والشباب والثقافة والتسلية والسياحة:

في مجال التّربية والتّعليم:نص القانون رقم**11/10**المتعلق بالبلدية على هذا الاختصاص في ظل المادة**122**،ويظهر دور المجلس الشعبية في هذا المجال من خلال ما ألقي على عاتقها من إنجاز لمؤسسات التعليم الابتدائي المتماشي مع الخريطة المدرسية الوطنية،وحتى ضمان صيانتها كما له انجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ.

وبالتالي،وبالنّظر إلى ما قد يحدثه إنشاء هذا النّوع من الهياكل والمؤسسات من اختلال في ميزانية البلدية،بالنّظر إلى الضعف الذّي يعاني منه مخططها بشأن مواردها المالية،فعادة ما تقدم الدولة إعانات مالية للبلديات في هذا المجال على أن يتم مراعاة في ذلك مداخيل البلديات.

في مجال الاجتماعي "الحماية الاجتماعية والرياضية والثقافية والتسلية والسياحة:له

-اتخاذ مجمل التدابير الموجهة لترقية تفتح الطفولة وللعمل على تجهيز الحدائق الخاصة بهم وللنهوض بالتعليم التحضيري والثقافي والفني.

-المساهمة في انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والثقافية وحتى للتسلية التّي يمكنها الاستفادة من المساهمة المالية للدولة.

-تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتّسلية.

-العمل على اتّخاذ كل تدابير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.

-تشجيع عمليات التّمهين والعمل على استحداث مناصب الشغل.

-القيام بحصر الفئات الاجتماعية المحرمة والمعوزة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التّضامن والحماية الاجتماعية.

-مساهمتهم في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على تراب البلدية وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.

-العمل على تشجيع وترقية الحركة الجمعوية في ميادين الشباب والثقافة والرياضة والتّسلية وثقافة النظافة والصحة ومساعدة الفئات الاجتماعية المحرومة،وخصوصا ذوي الاحتياجات الخاصة.

4-دور المجلس الشعبي البلدي في مجال حفظ الصحة والنظافة و الطرقات البلدية:

نصت على هذه المجالات المادتين**123**و**124** من القانون رقم**11/10**المتعلق بالبلدية،إذ أن هذه الأخيرة و بمساهمة المصالح التّقنية على احترام التّشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة و النظافة العمومية لاسيما في مجالات:

-توزيع المياه الصالحة للشرب،صرف المياه المستعملة ومعالجتها،مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة،الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلة للجمهور،صيانة طرقات البلدية،صيانة إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.

وفي نفس الإطار،ينبغي على البلدية أن تتكفل قصد تحسين الإطار المعيشي وفي حدود إمكانياتها بتهيئة المساحات الخضراء وحتى وضع العتاد الحضري،كما لها المساهمة في صيانة الفضاءات الخاصة بالترفيه وخصوصا منها الشواطئ.

ثانيًا:صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق القانون11/10المتعلق بالبلدية.

وفق نص المادة**15** من قانون البلدية الحالي فإنّ لهذه الأخيرة هيئتان،الأولى تداولية والثانية تنفيذية.ومنعا للتصادم الذي قد يقع بينهما و بخلاف ما هو قائم على مستوى التّنظيم الولائي فإنّ رئيس الهيئة التّنفيذية البلدية هو نفسه رئيس الجهاز التّداولي.وبالتّالي فالحديث عن اختصاصات الهيئة التّنفيذية البلدية لا يتأتى إلا بالحديث عن اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يتصرف عادة وفق ما يسمى **بمبدأ الازدواج الوظيفي** باسم البلدية أحيانا وأحيانا أخرى باسم الدولة،والتي تتجسد في شكل قرارات بلدية.ومن ثمة فله القيام بـ:

1-اختصاصاته التي يتصرف بموجبها باسم البلدية وفق المواد من77الى83،وتتمثل في:

-تمثيل البلدية في جميع المراسم التشريعية والتظاهرات الرسمية .

-تمثيل البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفقا ما اقتضته النصوص القانونية.

-استدعائه للمجلس الشعبي البلدي ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصاته.

-إعداد مشروع جدول أعمال الدورات ورئاستها.

-السهر على تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي.

-له القيام وتحت رقابة المجلس الشعبي البلدي بجميع التّصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة لممتلكات البلدية وحتى إدارتها.

-التقاضي باسم البلدية ولحسابها.

-إدارة مداخيل البلدية والأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية.

-إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعدات والصفقات والإيجارات وقبول الهبات والوصايا.

-القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها.

-اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم و الإسقاط.

-ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية و المنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة.

-اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية.

-السهر على المحافظة على الأرشيف.

-اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية.

-السهر على وضع المصالح والمؤسسات العمومية وحسن تسييرها.

و ما يلاحظ أن القانون رقم**11/10**قد أورد حكما مفاده أنّه عند تعارض مصالح رئيس المجلس الشعبي البلد مع مصالح البلدية أو بإسم زوجه أو أصوله أو فروعه إلى الدرجة الرابعة أو بصفته وكيلا،يعين المجلس الشعبي البلدي المجتمع تحت سلطة منتخب آخر غير رئيس المجلس الشعبي البلدي أحد أعضائه لتمثيل البلدية سواء أمام القضاء أو عند إبرام العقود.

2-صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة ،فله بهذه الصفة:

-تمثيل الدولة على مستوى البلدية،ومن ثمة فهو يكلف بالسهر على احترام و تطبيق التشريع و التنظيم المعمول به.

- له صفة ضابط الحالة المدنية،إذ يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية تحت رقابة النائب العام.

-له تفويض إمضائه للمندوبين البلديين و المندوبين الخاصين وذلك للقيام تحت مسؤوليته بـ:

-استقبال التصريحات بالولادة و الزواج والوفيات.

- تدوين كل العقود و الأحكام في سجلات الحالة المدنية.

-إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المتعلقة بالمواضيع السابقة.

-التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة تثبت هويته.

-التصديق بالمطابقة على كل نسخة ووثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها.

القيام تحت إشراف الوالي بـ:

-تبليغ وتنفيذ القوانين والتنظيمات على إقليم البلدية.

-السهر على الحفاظ على النظام العام و السكينة و النظافة العمومية.

-السهر على حسن تنفيذ التدابير الاحتياطية والوقاية و التدخل في مجال الإسعاف.

-اتخاذ الإجراءات الضرورية والتدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص و حماية ممتلكاتهم في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة.

-له في حالة الخطر الوشيك الوقوع و الجسيم أن يأمر بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف.

وفي نفس المجال،وتطبيقا لذلك له الأمر بهدم الجدران و العمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع لاسيما المتعلق بحماية التراث القافي.

-له صفة ضابط الشرطة القضائية.

يُكلّف في إطار احترام حقوق وحريات المواطنين للقيام بـ:

-السهر على المحافظة على النّظام العام في كل الأماكن العمومية التّي يجري فيها تجمع الأشخاص،ومعاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التّي من شأنها الإخلال بها.

-تنظيم وضبط الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع ضرورة مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة.

-السهر على احترام المقاييس و التعليمات في مجال العقار والسكن و التعمير وحماية التراث الثقافي المعماري.

-السهر على نظافة العمارات وضمان سهولة السير ي الشوارع و الساحات و الطرق العمومية.

-السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية والمحافظة عليها.

-اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها.

-منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة.

-السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع.

-السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة.

-ضبط الجنائز و المقابر طبقا للعادات وحسب مختلف الشعائر الدينية.

-وفق نص المادة **95**من القانون رقم**11/10** المتعلق بالبلدية،فلرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في تسليم رخص البناء و الهدم والتجزئة وفق الشروط و الكيفيات المحددة في التشريع.

- الفرع الثاني:المفهوم الوظيفي للولاية وفق القانون 12/07المنظم للولاية.

الحديث عن المفهوم الوظيفي للولاية يفرض التّعرض إلى اختصاصات المجلس الشعبي الولائي وإلى صلاحيات الوالي كهيئة تنفيذية.

-أولا:صلاحيات المجلس الشعبي الولائي وفق القانون12/07 المنظم للولاية.

بالرّجوع إلى أحكام قانون الولاية الحالي**12/07** نجد أنّ المشرع الجزائري نظم صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في إطار اختصاصين اثنين:الأولى تعد تقليدية وتتمثل أساسا في التصويت على الميزانيات،إدارة أملاك الولاية،إبرام الصفقات.أما الثانية فهي صلاحيات تتعلق بتدخلات ذات طابع اقتصادي واجتماعي تشمل المجالات التي تمّ ذكرها في المواد من**73**إلى **101**من نفس القانون.والتّي تتمثّل في:

-**التّهيئة العمرانية**:طبقا لنص المادة**78** يحدد المجلس الشعبي الولائي مخطط التّهيئة العمرانية للولاية،ويراقب تنفيذه وبهذه الصفة يشارك في إجراءات تنفيذ عملية التّهيئة العمرانية ذات البعد الجهوي أو الوطني،مع مراعاة الأحكام التّشريعية والتّنظيمية المعمول بها.

-**الفلاحة والري**:فله توسيع وترقية الفلاحة الوقاية من الآفات الطبيعية عن طريق التّشجير حماية البيئة والغابات،الصحة الحيوانية،المياه الصالحة للشرب وتطهير المياه.

-**في مجال الهياكل الأساسية الاقتصادية**:له القيام بالأعمال والأنشطة التّالية:تهيئة الطرق الخاصة بالولاية وصيانتها وتصنيفها وترقية هياكل الأنشطة وتنميتها،العمل على إنارة الريفية وفك العزلة.

-**التجهيزات التربوية والتكوينية**:حيث تتولى الولاية انجاز وصيانة مؤسسات التّعليم الثانوي التقني والتكوين المهني.

-**النشاط الاجتماعي والثقافي**: حيث يقوم المجلس بعدة أعمال في هذا المجال والمتمثلة أساسا في التشغيل،انجاز الهياكل الخاصة بالصحة العمومية، القيام بأعمال الوقاية الصحية، مساعدة الفئات الاجتماعية التي تحتاج إلى رعاية،إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية،بعث وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية.

-**مساهمته في السكن**:إذ يساهم المجلس ويشجع إنشاء مؤسسات البناء والتعاونيات العقارية.

-المشاركة في المشاريع الاستثمارية عن طريق صناديق المساهمة.

-**ثانيا:صلاحيات الوالي**:وفقا لقانون الولاية فيتصرف الوالي كهيئة محلية وكممثل للدولة.

-**صلاحيات الوالي باعتباره ممثل للولاية**:تبرز من خلال:

1-الوالي ومن خلال الأجهزة التّابعة له والمتمثلة في مديرية الإدارة المحلية هو المخول بالإعداد التّقني لمشروع ميزانية الولاية،ويتولى تقديمها إلى المجلس الشعبي الولائي للتّصويت عليها،ثم تنفيذها باعتباره آمرا للصرف باسم الولاية.

2-تقديم عند كل دورة عادية للمجلس الشعبي الولائي تقريرا حول تنفيذ المداولات وحتى الآراء و الاقتراحات التي أبداها المجلس،كما يطلع هذا الأخير على نشاط مصالح الدولة في الولاية.

3-يطلع الوالي بانتظام رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على حالة تنفيذ المداولات ومدى الاستجابة لأراء المجلس و رغباته.

4-تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال و الشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات.

5-القيام بأعمال إدارة الأملاك و الحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية وتحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي.

6-تمثيل الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعيا أو مدعى عليه.

7-السهر على إشهار مداولات المجلس الشعبي الولائي و أشغاله.

8-السهر على إقامة و حسن تسيير مصالح الولاية ومؤسساتها العمومية ويتولى تنشيط أعمالها ومراقبتها.

9-تقديم بيان سنوي عن نشاط الولاية يتبع بمناقشة.

-**صلاحيات الوالي باعتباره ممثل للدولة:**نصت المادة **110** من القانون**12/07** المنظم للولاية على أنه:"**الوالي هو ممثل الولاية ومندوب الحكومة على مستوى الولاية.ينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء**".

وعلى اعتبار أن الحكومة تتمتع بصفتين صفة سياسية و أخرى إدارية،وكون أنّ الوالي مندوب لها على المستوى المحلي فهو كذلك يمارس دورين الأول **سياسي** و الآخر **إداري**.

1-الدور السياسي للوالي:يتبلور هذا الدّور في شهره على تنفيذ إستراتيجية الدولة و البرامج الحكومية ويمثل سياستها على المستوى المحلي،حيث ينفذ قرارات الحكومة و تعليمات كل وزير.

غير أنّ هذا الدور يكون قد ظهر جليا قبل إقرار التّعددية السياسية،إذ كانت ابرز مظاهره تتجلى في مشاركة الحزب في كل المبادرات السياسية للحكومة على مستوى الولاية،فيشارك في اختيار المرشحين للانتخابات،وحتى في حملات التوجيه في إطار ما أن يعرف بمجلس التنسيق الولائي بحكم عضويته في اللجنة المركزية للحزب الواحد.

2-الدور الإداري للوالي:يتمثل في:

أ-تنشيط وتنسيق ومراقبة عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط على مستوى الولاية باستثناء:

-العمل التربوي والتنظيم في ميدان التربية و التكوين.

-الرقابة المالية للنفقات العمومية و تصفيتها.

-إدارة الجمارك.

-مفتشية العمل.

-المصالح التي تتجاوز بحكم خصوصيتها إقليم الولاية.

ب-السهر في حدود ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين و حرياتهم حسب الشروط الموضّحة في القوانين.

ج-له صلاحيات في مجال الضبط الإداري،فهو مسؤول عن المحافظة على النّظام العام والأمن و السلامة و السكينة العمومية و لتطبيق القرارات المتعلقة بذلك توضع تحت تصرفه مصالح الأمن.

د-تنفيذا لاختصاصاته في مجال الحماية المدنية،فإنّ الوالي يسهر على إعداد وتنفيذ مخططات تنظيم عمل الإسعافات في الولاية وضبطها باستمرار،ويمكنه في هذا الإطار تسخير الأشخاص و الممتلكات.

الفصل الثاني
الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية الجزائرية.

دراسة مقياس الجماعات الإقليمية في الجزائر لا يتأتى إلا بتناول مجموع الرّقابات الممارسة عليها،التّي تجدد مبرراتها في الحفاظ على وحدة الدولة و نسيجها الاجتماعي و السياسي.كما أنّها تدخل في البناء الفقهي لنظرية الإدارة المحلية على اعتبار أنّ استقلالها المحلي غير مطلق ويتسم بالنّسبية،وبغض النّظر عن ضيقها واتساعها المحدّد حسب ظروف كل دولة،فإنّه متى تم تناول موضوع الجماعات الإقليمية عامة طرحت إشكالية الوصاية الإدارية كصورة من صور تلك الرقابة،لكن في ذات الوقت ينبغي عدم إنكار أنّ مظاهر تلك الرقابة لا تقتصر عليها،إذ أنّها تتعدد وتختلف باختلاف النظم القانونية المعتنقة لها وحتّى باختلاف الأجهزة المناط لها ممارستها،لتكون سياسية بصورتيها البرلمانية و الممارسة من طرف الأحزاب السياسية،القضائية،المالية وعلى ذلك:**فما مظاهر الرقابة الممارسة على كل من البلدية و الولاية في الجزائر؟**

من المعلوم أنّ مظاهر الرقابة المفروضة على الإدارة العامة تلعب دورا هاما في احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون،إذ أنّ التّعديل الدستوري لسنة**1996** جعل من الرقابة وظيفة متميزة بجانب السلطات الأخرى التّنفيذية و القضائية،بأن خصص الفصل الأول من الباب الثالث للرّقابة،ومن أهم صورها و الممارسة على البلدية والولاية في الجزائر–فضلا عن الرقابة الوصائية التي سيتم تناولها بالتفصيل–فقد مورست عليها رقابات عدة تتمثل باختصار:

أ–**الرقابة السياسية**:في ظل نظام الحزب الواحد كانت هده الرقابة تمارس بطريقة مباشرة من طرفه على اعتبار أن أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية من مناضلي الحزب،أمّا في ظل التعددية السياسية فقد تقلصت أبعادها وأصبحت غير مباشرة .

ب–**الرقابة البرلمانية**:اذ يمكن للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في إطار اختصاصاتها أن ينشئ لجنة تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة تهم الشأن المحلي لكل من البلدية والولاية .

ج–**الرقابة القضائية**:تتم هذه الرقابة بواسطة رفع دعاوي إدارية،إذ خولت المادة**61**من القانون **11/10** المتعلق بالبلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في طعن أمام القضاء الإداري في قرارات السلطة الوصية القاضية بإلغاء ورفض المصادقة على مداولته.

د–**الرقابة الإدارية الوصائية**:هذا النوع من الرقابة تعد رقابة داخلية وذلك خلافا لأنواع الرقابات السابقة التي تعد من الرقابات الخارجية،وفي مفهومها نجد أنّ التّعاريف الخاصة بها

تعددت وتنوعت ليعرفها**charles debbach** بأنّها الرقابة التي يمارسها الدولة على الوحدات الإقليمية بقصد المحافظة على وحدة وترابط الدولة،وبقصد تجنب الآثار الخطيرة التي تنشأ عن سوء الإدارة من جانب الوحدات اللّامركزية،مع ضمان وحدة تفسير القانون بالنّسبة الإقليم للدولة بأكمله،على أن لا تتم هذه الوصاية إلّا في الحالات المحددة قانونا وحماية لاستقلال الوحدة المشمولة بالوصاية المذكورة.أمّا الدكتور **محمد فؤاد مهنا** فقد عرّفها بأنّها:"**رقابة من نوع خاص تتقرر للسلطة المركزية على السلطات اللامركزية تطبيقا للسياسة العامة التي ترسمها الدولة وحقوق السلطة الوصائية تشمل حق إلغاء قرارات السلطة الخاضعة للوصاية وحق التصديق هذه السلطة وغير ذلك من الحقوق التي تدخل في نطاق الوصاية الإدارية**".

وعموما يمكن تعريف الرقابة الوصائية بأنّها:"**مجموعة السلطات الاستثنائية الممنوحة بمقتضى القانون لهيئات مركزية على أعضاء وأجهزة وأعمال الهيئات اللامركزية قصد حماية المشروعية ومراعاة المصلحة العامة**".

وعلى ذلك فدراسة الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية تفرض تناول مظاهرها سواء على البلدية وفق القانون رقم**11/10** أو على الولاية بمقتضى القانون رقم**12/07**،كما أن هذه الرقابة تأخذ صورا متعددة يمكن حصرها في الرقابة على أعضاء المجالس المحلية، والرقابة على المجالس الشعبية المحلية(**المبحث الأول**)،الرقابة على أعمال الهيئات الإقليمية في الجزائر في ظل(**المبحث الثاني**)،وذلك كما يلي:

-المبحث الأول:الرّقابة المُمارسة على الأجهزة التداوليّة للجماعات الإقليمية في الجزائر وعلى أعضائها.

تُمارس السُّلطة المركزية الوصاية على المجلس التّداولي بشكل فردي على مُستوى الأشخاص أو الأعضاء،أو بشكل جماعي على مُستوى المجالس المحلية كأجهزة.

ولأنّه لا يسع السُّلطة المركزية بمُختلف مُستوياتها باعتبارها السُّلطة الوصيّة على الوحدات الإقليمية أن تُباشر هذه الصلاحيّات إلّا وفقا للقانُون، واستنادًا إلى نصوص قانونية واضحة،فقد تضمن كل من القانُون رقم**11/10**والقانُون رقم **12/07** المُنظمين على التّوالي البلدية والولاية في الجزائر هذه الآليات،الأمر الذي يُفترض معه-بالنّظر إلى خُطورتها-أن يتّم إحاطتها بمجمُوعة من القيُود والشُرُوط القانُونية تُعد بحق ضمانات هامة من شأنها الحفاظ على قدر من استقلال الهيئات المحلية.وبالتّالي فالسؤال المطرُوح هنا يقتضي معرفة مدى نجاح المُشرّع

الجزائري في ظلّ تلك القوانين في تكريس هذه الضّمانات خاصة أنّ نجاعة اللّامركزية كنمط للتّنظيم الإداري يتوقف بالدرجة الأولى على تجسيد جوهرها الذّي يكمن في استقلال الهيئات المحلية المُشكلّة لها عن السلطة المركزية.

وتتمثّل رقابة السُّلطة المركزية على مُستوى الأجهزة فيما تملكه هذه الأخيرة من سلطة حل المجالس المحلية(**المطلب الأول**)،أمّا على مستوى الأعضاء بشكل فردي فيما تحتفظ به هذه الأخيرة من حق في الإعلان عن قبول استقالتهم،وفي إمكانية إقالة كل عضو من أعضاء المجلس وفقًا للشُرُوط المُحدّدة قانُونًا،فضلًا عن سُلطتها في إقصاء هذا العُضو وآليات أخرى (**المطلب الثاني**).

-المطلب الأول:الرّقابة المُمارسة على المجالس المحليّة في الجزائر.

خلافًا للنُّصُوص المُنظّمة للجماعات الإقليمية في الجزائر في ظلّ مرحلة الحزب الواحد،والتّي كانت المجالس المحلية الشعبيّة المُنتخبة وفقًا لها تتعرّض لرّقابة السُّلطة الوصيّة من خلال إجرائي الحل والتّوقيف.فإنّ مُجمل القوانين المُتعلّقة بالبلدية والولاية في فترة التّعدُديّة السّياسية اكتفت بالنّص فقط على إجراء الحّل دُون التّوقيف.ومن ثمّ سيتّم التّعرض للمُعالجة القانُونيّة لهذا الأسلوب كإجراء يتّخذ من طرف السُلطة الوصيّة تجاه المجالس الشعبية البلدية والولائية وفق القانُونين رقمي**11/10**المُتعلّق بالبلدية و**12/07** المُتعلّق بالولاية من خلال تناول حالاته(**الفرع الأول**)،ومُختلف الآثار المترتبة على اتخاذه(**الفرع الثاني**)،وذلّك على الشّكل التّالي:

-الفرع الأول:المُعالجة القانُونية لإجراء الحل وفقا للقانُونين رقمي10/11و12/07.

يُقصد بالحل إنهاء الوجود القانُوني للمجالس الشعبية البلدية والولائية في الحالات المُحدّدة مع الإبقاء على الشّخصيّة المعنوية.وبالنّظر لخُطُورة هذه الآليّة لمساسها بمبدأ الديمقراطية وتعديها على إرادة النّاخبين وخرقها لأسلُوب التّمثيل الشعبي،ينبغي على المُشرّع إحاطتها بضمانات تُعد بحق قيود تتعلّق بإجراءات مُمارسة هذه الرّقابة،وقيود تشريعية،وأخيرًا قُيُود واردة على الغرض المُستهدف من اتّخاذ إجراء الحل وذلك ضمانًا لاستقلال الإدارة المحلية،أنّ

ومن خلال تناول آلية الإقصاء التّي يتعرّض لها المُنتخبين المحليين،ينبغي القول أنّ قانوني البلدية والولاية الحاليين ومن خلال تنظيمهما لهذه الآلية جاءا بضمانات أقل لاستقلال العُضو المحلي خلافًا للقانُونين رقمي**90/08** و **90/09** المُلغيّين،والتّي تعد مسألة حرية الجماعات المحلية من أهم مُكتسباتهما،وذلك من خلال:

أ-أنّ القوانين الحالية للبلدية والولاية يسّرت إجراءات اتّخاذ آلية الإقصاء حيث تقتصر صلاحيات السُلطة الوصيّة فقط على مُلاحظة هذه الإجراءات وتجسيدها قانُونًا سواء بقرار من الوالي بالنّسبة للمُنتخب البلدي،أو بقرار من وزير الداخلية بالنّسبة للمُنتخب الولائي. وهذا يُخالف ما كان عليه الحال في إطار الأمرين رقمي**69/38** و **الأمر67/24** الذّين كانا يُعطيان الحق للسُلطة الوصيّة في اتخاذ مثل هذا الإجراء بمُوجب مرسُوم.

ب-ما يتّم تسجيله أنّ القانونين رقم**11/10** ورقم **12/07**المُتعلّقين بالبلدية والولاية ومن خلال تنظيمهما لآلية الإقصاء التّي يتعرّض لها المُنتخب المحلي جاءا بضمانات بسيطة لهذا الأخير مُقارنة بسابقيهما القانُونان**90/08**و**90/09**اللّذان جسّدا استقلالية واسعة للأعضاء المحليين من خلال مُختلف الضّمانات المُقررة لهم فيهما. فالقوانين الحالية وخصُوصًا منها المُتعلّقة بالبلدية همّشت دور الهيئة التّداوليّة عند اتّخاذ هذا الإجراء، فيكفي فقط إدانة العُضو المحلي جزائيًا حتى يُثبت الوالي ذلك بمُوجب قرار دُون أيّة مُشاركة للمجلس الشعبي البلدي بعدما كان مُقررًا لهذا الأخير إعلان الإقصاء في ظّل القانُون القديم،هذا من ناحية.

من ناحية أُخرى،وفي ظّل القانُون رقم**12/07** أضاف المُشرّع حالة أُخرى يتقرّر بمُقتضاها إقصاء عُضو المجلس الشعبي الولائي إضافة للإدانة الجزائية،والمُتمثّلة في وُجُود العُضو في حالة من حالات التّنافي أو عدم القابليّة للانتخاب بعدما كان سبب الإقصاء مُقتصرًا على الحالة الأولى فقط في ظّل القانُون السابق-**90/09**- ما يُوّضح نية المُشرّع في التّضيّيق من استقلالية عُضو المجلس الشعبي الولائي عن طريق التّشديد من آليات الرّقابة عليه.

ج-لا يختلف محل الإقصاء عن محل الاستقالة الحُكمية كون أنّ الأثر القانُوني المُباشر والحال والمُترّتب عنهُما هُو فُقدان وزوال وإلغاء المركز القانُوني النّاتج عن عُضوية المجلس الشعبي الولائي،كما يترّتب على الإقصاء استخلاف العُضو المُقصى بالمُترشّح الوارد في نفس القائمة مُباشرة بعد المُنتخب الأخير منها.

د-متّى صدر قرار وزير الداخلية القاضي بإقصاء عُضو المجلس الشعبي الولائي الذّي ثبت أنّه يُوجد تحت طائلة عدم القابليّة للانتخاب أو في حالة من حالات التّنافي المنصُوص عليها، فإنّه يكُون محل طعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة وفقًا لما نصت عليه المادة **44** من القانُون **12/07** سالف الذكر.

وفضلًا عن هذه الآليّات فقد تضمن قانونا البلدية والولاية الحاليان حالتين جديدتين لم تكُونا موجُودتين في ظّل القوانين القديمة،والمُتعلّقة بحالتي التّخلي عن العُهدة الانتخابية وحُصُول مانع قانُوني للمُنتخب المحلي وذلك كمايلي:

-الفرع الرابع:حُصُول مانع قانُوني.

تضمنته المادة**40**من القانُونين رقم **11/10**و رقم **12/07**المُتعلقين بالبلدية والولاية على التّوالي بنصها على أنّه:"**تزُول صفة المُنتخب بالوفاة أو الاستقالة أو الإقصاء أو حُصُول مانع قانُوني....**".

ما يُلاحظ على هذه المادة أنّه عند تنظيمها لهذه الآلية جاءت بصيغة العُمُوم،حيث اكتفت فقط بذكره دُون أن تُوضّح معناه وما المقصُود به،ما يُعطي للسُلطة الوصيّة سُلطة تقديرية واسعة لإثبات ذلك،الأمر الذي ينبغي معه التّساؤل عن آفاق حرية المُنتخب المحلي في ظّل هذه القوانين.إذ يكفي فقط أن يتعرّض العُضو المُنتخب البلدي أو الولائي إلى مرض يمنعه من مُزاولة مهامه أو أيّ عائق قانُوني آخر كفُقدانه أهليته لجُنُونه مثلًا أو وُجُوده في حالة من حالات التّنافي أو عدم القابليّة للانتخاب المنصُوص عليها قانُونًا بالنّسبة للمُنتخب البلدي حتى يُقَر قيام المانع القانُوني.

ومتّى ثبت قيام ذلك يُقّر المجلس الشعبي البلدي الحالة بمُوجب مُداولة ويُخطر الوالي بذلك وُجُوبًا بالنّسبة للمُنتخب البلدي،وبمُوجب مُداولة المجلس الشعبي الولائي مع إخطار الوالي عندما يتعلّق الأمر بعُضو المجلس الشعبي الولائي،ليتّم إثبات ذلك بمُوجب قرار من الوزير المُكلّف بالداخلية.

الفرع الخامس:حالة التّخلي عن العُهدة الانتخابية.

هذه الحالة تضمنّتها المادتين**43**و**64**من القانُون رقم**12/07** والمادتين **74** و**75**من القانُون رقم**11/10**.وما يُلاحظ أنّ المُشرّع الجزائري وإن كان قد أضاف هذه الحالة ضمن الحالات

الجديدة التّي يتعرّض لها المُنتخب المحلي،إلّا أنّه اقتصر تطبيقها في قانون البلدية الحالي على رئيس المجلس الشعبي البلدي،في حين نظّم قانون الولاية الحالي هذه الحالة بصُورتيها وطبّقها على كُل من رئيس المجلس وأعضائه.

وعليه،فيُعد مُتخليًا عن منصب الرئيس وفق نص المادة**74**من القانُون رقم**11/10** كُل رئيس مجلس شعبي بلدي استقال ولم يدعُ المجلس المحلي للاجتماع لتقديم تلك الاستقالة،ليتّم إثبات هذه الحالة في أجل**10**أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحُضُور الوالي أو من يُمثلّه وتُلصق المُداولة المُتضمّنة إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب بمقر البلدية.

أمّا الصُورة الثانية فتضمّنتها المادة**75**من ذات القانُون التّي أعطت للمجلس الشعبي البلدي سُلطة إعلان تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي الذّي غاب بدُون مُبرّر لأكثر من شهر،وفي حالة انقضاء أربعين يومًا من غيابه دُون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية يقُوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب.

أمّا بالنسبة لمُنتخب المجلس الولائي، فيُعلن و يُثبت هذا الأخير–المجلس الشعبي الولائي– حالة التّخلي عن العُهدة لكُل مُنتخب تغيّب بدُون عُذر مقبُول في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة.وتضمنت المادة **64**من القانُون**12/07**الصُورة الثانية المُتعلّقة بحالات التّخلي عن العُهدة والمُتعلّقة برئيس المجلس الشعبي الولائي إذا ما تغيّب عن دورتين عاديتين في السنة دُون عُذر مقبُول،ليتّم إعلان ذلك من طرف المجلس.

من خلال استقراء نُصَوص المواد سالفة الذكر فقد تمّ تسجيل المُلاحظات التّالية:

أ– نظّم المُشرّع الجزائري آلية التّخلي عن العُهدة بصيغة العُمُوم رغم ذكره لحالاته،إذ لم يُبيّن ويُوّضح ما المقصُود بها وما أهم الفروق المرصُودة بينها وبين باقي الآليات كحُصُول المانع القانُوني والاستقالة والإقالة،الأمر الذي يطرح تساؤل عن الدوافع و الأسباب التّي كانت وراء إقرار المُشرّع لهذه الحالة وعدم إدخالها في نطاق الحالات الأُخرى.

و رغم تفهُّم غاية المُشرّع من إقراره لهذه الحالة كحُكم خصوصًا بالتّدقيق في مُختلف صُورها والمُنظمة في القانُونين سابقي الذكر،التّي ترتكز بالدرجة الأُولى على موضُوع التّغيُّب نتيجة كثرة غياب المُنتخبين وإهمال رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية القيام بمُختلف المهام الموكلة لهم في ظّل العُهد الانتخابية السابقة لإقرار قوانين الإدارة المحلية الحاليّة،فإنّه يُمكن إعطاء

تعريف بسيط للحالة محل الدراسة بأنّها:"**تغيّب المُنتخب البلدي أو الولائي لمُدة زمنية مُعينة يُفهم من خلاله انصراف إرادة المعني إلى التّخلي عن عُضويته في المجلس المحلي المُنتخب**".

ب–ما يتضّح هو عدم وُجُود أيّ تناسق في تنظيم هذه الآلية بين قانُوني البلدية والولاية.ففي حين اعتبرت المادة **43**من قانُون الولاية الحالي تغيّب المُنتخب في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال السنة دُون عُذر صُورة من صُور التّخلي عن العُهدة،فقد اعتبره قانُون البلدية الحالي في المادة **45** كحالة من حالات الاستقالة الحُكميّة بالرغم من عدم وُجُود أي فرق بين الحُكمين الواردين.

ج–باستقراء المواد المُنظمة لحالة التّخلي عن العُهدة،يُلاحظ أنّها أعطت للمجالس المحليّة المُنتخبة سُلطة تقريرها وإعلانها،في حين تقتصر سُلطة الوصاية في إثبات ذلك فقط.

د–متّى ثبت تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الولائي عن عُهدته أو استقال أو تُوفي أو حصل له مانع قانوني،يُستخلف الأول خلال**10**أيام على الأكثر وفق ما تضمنته النُصُوص المُتعلّقة بالاستخلاف،وفي أجل ثلاثين يومًا حسب الكيفيات المنصُوص عليها في المادة**59** من القانون**12/07** المُتعلّق بالولاية.

إنطلاقًا ممّا سبق،فالمُشرّع وسّع من نطاق آليّات الرّقابة المُمارسة على أعضاء المجالس الشعبيّة المحليّة وهُو ما يتضّح من خلال مُقارنة القواعد القانُونية لهذه الآليّات في ظّل القوانين القديمة رقم **90/08** و رقم**90/09**،مع الأحكام المُنّظمة لهُما في ظّل القوانين الحاليّة.

وبداية،فما يُلاحظ أنّ السُلطة الوصيّة وفي ظّل القوانين القديمة لا تملك في تقدير أسباب تلك الآليّات أية حُرية،في حين أنّ القوانين الحاليّة وإن احتفظت بسُلطة **التّوقيف** و**الإقصاء** تناولت ما يُعرف كذلك **بالاستقالة** بدل **الإقالة**،كما أضافت إليهم "**حُصُول المانع القانُوني**"،الذّي يُدرج كوضع قانُوني يُضاف إلى الحالات السابقة،تزُول بمُقتضاها صفة المُنتخب وذلك وفق ما نصت عليه المادة **40**سابقة الذكر من القانُونين رقمي**11/10**و**12/07**،فضلًا على تنظيمه لوضع **التّخلي عن المنصب** بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي،و **وضع التّخلي عن العُهدة** بالنّسبة لعُضو المجلس الشعبي الولائي ولرئيسه أيضا.وفي نفس المجال فإنّ القوانين الحاليّة للبلدية والولاية تكُون قد وسّعت من مظاهر هذه الرّقابة ممّا قيّد من استقلاليتهما،وهُو الواضّح من خلال تناولهما لأسباب التّوقيف،حيث أنّه وإن كانت في ظّل القوانين القديمة محصُورة في

المُتابعة الجزائية التّي من شأنها الحيلُولة دُون مُواصلته لمهامه،فإنّ العُضو البلدي والولائي وفق المادتين **43**من القانُون رقم**11/10**و**45** من القانُون رقم **12/07** يكُون محل توقيف متّى تعرّض لمُتابعة قضائية محلها جناية أو جُنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مُخلة بالشرف،أو كان فقط محل مُتابعة قضائية بالنّسبة للعُضو البلدي لا تُمكّنه من الاستمرار في مُمارسة عُهدته الانتخابية بصفة صحيحة.وعليه فحتّى وإن كان قانُون الولاية الحالي يُعطي للمجلس الشعبي الولائي سُلطة توقيف المُنتخب متّى كان في إحدى الوضعيّات السابقة بمُوجب مُداولة،ليقتصر دور السُلطة الوصيّة مُمثلة في وزير الداخلية لاحقًا في إعلان هذا التّوقيف بقرار معلّل،فإنّ التّساؤل يثُور بشأن ما قرّرته المادة **43**سالفة الذكر التّي أجازت للوالي إصدار قرار الوقف في حق العُضو المُنتخب البلدي مع حذفها لضمانة هامة عند استعماله لسُلطته ذكرتها سابقتها "المادة **32**من القانُون القديم" والمُتعلّقة **بتعليله** لقرار التّوقيف،الأمر الذّي جعل الوالي يتمتع بسُلطة تقرير واسعة في هذا المجال.حيث يكفي فقط تعرُض العُضو المُنتخب لتدابير قضائية ولو كانت بسيطة يرى الوالي أنّ من شأنها عرقلته في مُواصلته لوظائفه الانتخابية حتى يُصدر قراراه بتوقيف العُضو البلدي،هذا من ناحية.

من ناحية أُخرى وفي مجال آليّة الإقصاء،فبالنّسبة للبلدية فإنّ المادة **44**من القانُون رقم**11/10** أعطت للوالي الحق في إصدار قرار يُثبت إقصاء العُضو الذّي كان محل إدانة جزائية للأسباب المذكُورة في المادة **43** سالفة الذكر،نازعة بذلك دور المجلس الشعبي البلدي الذّي كان له وفق المادة **33**من القانُون رقم **90/08**المُلغى سُلطة إعلان هذا الإقصاء قانُونًا.

أمّا بالنّسبة للولاية،فمن مظاهر تقيّيد قانُون الولاية الحالي لاستقلالية الولاية،تنظيمه لآلية الإقصاء من في صورتين.ففضلًا عن إقصاء العُضو الذّي كان محل إدانة جزائية نهائية، يُقصى بقُوة القانُون كُل مُنتخب ثبت أنّه يُوجد تحت طائلة عدم القابليّة للانتخاب أو في حالة تناف منصُوص عليها قانُونًا،وهي ذات الحالة التّي صنفّتها المادة **40**من القانُون السابق رقم **90/09** ضمن نطاق حالات الإقالة.فضلًا عن نصّه على زوال صفة المُنتخب بحُصُول مانع قانُوني،و هُو ما تضمنته المادة **40**من القانونين رقم**11/10** ورقم **12/07**.والتّي جاءت عباراتها فضفاضة و واسعة نتيجة عدم توضيح المُشرّع المقصُود بها.ومن ثمّة فمن خلال ما سبق تظهر نيته جليًا في التّقليص من حُرية المُنتخب المحلّي عن طريق تشديد الرّقابة عليه. وفي ذات السيّاق،فإنّ القوانين الحاليّة المُنظمة للبلدية والولاية قد أضافت وضعًا قانُونيًا جديدا لم ينُص عليه سابقهما–القانُونان رقم **90/08** ورقم**90/09**– والمُتمثّل **(بالنسبة للبلدية)** في تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن منصبه،وفي التخلي عن العُهدة الانتخابية**(بالنّسبة**

للولاية) في صُورتيها سواء المتعلقة برئيس المجلس الشعبي الولائي أو بالعضو المنتخب الذّي تغيّب لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة وهي ذاتها الحالة التّي تضمنتها المادة **45**من القانُون رقم **11/10** وصنّفتها ضمن أحكام الاستقالة التّلقائية،والتّي يرجع أصلها كذلك إلى ما تضمنته المادة**90** من الأمر رقم**67/24** حين كان الاستقلال المحلي للبلدية والولاية يتسّم بالبساطة لشّدة الرّقابة المُمارسة في تلك المرحلة والتّي لم تتضمّن أحكام القانُونين رقمي**90/08** و**90/09** نصين مُماثلين لها.

وفي الأخير تجدُر الإشارة إلى أنّ هذه الآليات المُمارسة على أعضاء المجالس الشعبيّة المُنتخبة لا تُمارس على الهيئة التّنفيذية الولائية مُمثلة في الوالي،الذّي يبقى خاضعًا للرّقابة التّسلسلية للسُلطة المركزية باعتبارها صاحبة الاختصاص فيما يخص تتبُع المسار الوظيفي للمسؤولين الذّين يشغلون مناصب نوعية ذات طابع خاص كمنصب الوالي.غير أنّ الوضع عكس ذلك بالنِّسبة لأعضاء الهيئة التنفيذية البلدية،الذّين يبقون خاضعين لتلك الآليات باعتبارهم في الأصل أعضاء في الهيئة التّداولية.وفضلًا عن تلك الرّقابة فتُمارس عليها كذلك رقابة داخلية من طرف المَجلس الشَعبي البَلدي،حيث مكّنه المُشَرِع من آلِية المُراقَبة تجاه الهَيئة التّنفيذية التّي يَتَرأسُها رئيس المجلس الشعبي،لتمتد هذه الرقابة إلى جميع الأعمال الخاصة بالمُحافظة على الأموال والحُقُوق التّي تتكون منها ثروة البلدية وأملاكها وكذلك الشأن بالنّسبة لسلطته في قبول الهبات والوصايا والصّفقات والإيجارات وغيرها من المُعاملات الاقتصادية والاجتماعية التّي تقوم بها البلدية.

ولأنّ الرّقابة المُمارسة على الجماعات الإقليميّة في الجزائر لا تقتصر فقط على المجالس الشعبية المُنتخبة كأجهزة وعلى أعضائها، بل تشمل كذلك الرّقابة على الأعمال في صُورها التّقليدية.ومن ثمّ فينبغي التّطرّق إلى كيفية تنظيم القوانين الحالية للبلدية والولاية لآليات التّصديق والإلغاء والحلول والتّصريح وذلك كمايلي.

-المبحث الثاني:الرقابة الممارسة على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر.

مهما كانت الاختصاصات التّي تُمارسها وحدات الإدارة المحلية في الجزائر،ومهما بلغت درجة الاستقلال الذي تتمتّع به، فليس لها أن تتجاوز فيما تتخذّه من قرارات أو تقوم به من أعمال حدُود القانون.ومن هنا تظهر إلزامية وُجُود رقابة على أعمال البلدية والولاية تستهدف التّثبيت من التزامها بحُدُود القانُون.وتتخّذ هذه الرقابة عدّة صُور تتجسّد في التّصديق والتّصريح المُسبق(**المطلب الأول**)،والإلغاء والحُلُول(**المطلب الثاني**).

-المطلب الأول:آلية التّصديق والتّصريح المُسبق على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر.

أخضعت مواد القانونين رقمي**11/10**و**12/07**المُتعلقين بالبلدية والولاية مداولات المجلسين الشعبين البلدي والولائي لرقابة السلطة الوصية في صورة التّصدّيق والتّصرّيح.وعليه سيتّم في هذا المطلب دراسة آلية التّصديق على أعمال الجماعات الإقليميّة في الجزائر(**الفرع الأول**)،وآلية التّصريح المُسبق عليها(**الفرع الثاني**).

-الفرع الأول:آلية التّصديق على أعمال الجماعات الإقليميّة في الجزائر.

يُعرّف التّصديق بأنّه عمل إداري يصدُر عن السُلطة الوصيّة،ويقع على أعمال الهيئات الإقليميّة قصد التّحقُق من مشرُوعيّتها وعدم مُخالفتها للمصلحة العامة.ويُقصد به كذلك إقرار العمل الذي ستُقوم به الهيئات المحليّة من قِبَل السُلطة المركزية، فباتخاذه فقط تتقرّر صلاحية أو عدم صلاحية تنفيذ العمل المُزمع إنجازه.

و يقُوم التّصديق على العمل كُلّه لا على جُزء منه،إذ لا يجُوز للسُلطة الوصيّة القيّام بتعديلات على العمل كَون أنّ ذلك يفيد معنى التّدخل في اختصاصات الهيئات المحلية وهُو ما لا يتفّق مع القانُون باستثناء الحالة التّي يكُون فيها القرار يتضمّن عدّة قرارات،إذ يجُوز التّصديق على قرار دُون القرّارات الأخرى كقرارات نزع الملكية مثلًا.

أمّا في الحالة التّي ترى فيها السُلطة الوصيّة أنّ العمل المُقدّم للتّصديق في حاجة للتّعديل فعليها إعادته إلى الهيئات المحلية للقيام بالتّعديلات المطلوبة ثُمّ تُعيده مرة ثانية للتّصديق.

وقد يكُون التّصديق صريحًا أو ضمنيًا.فيتقرّر في الحالة الأولى عندما تُعبّر السلطة الوصيّة عن موافقتها سواء ارتبطت بميعاد قانُوني أو لم ترتبط.ويكُون ضمنيًا عندما تسكت السُلطة الوصيّة خلال مُدة مُعيّنة دُون أن تُعبّر عن رفضها لأعمال الهيئة المحليّة.وتجدر الإشارة هُنا إلى أنّه وإن قرّر القانون هذا الإجراء–**التّصديق الضمني**–كوسيلة قانُونيّة لتتجاوز التّعطيلات الإدارية،فإنّ الجماعات الإقليمية في غالب الأحيان لا تلجأ لاستعماله حتى لا يتأثر أسلُوب التّسيير المُشترك القائم بينها وبين الدولة، بل وهُناك من يعتبر التّصديق الضمني وسيلة حرب إدارية تُستَعمل عندما تتعرّض العلاقات الثُنائية بين الدولة والهيئات الإقليميّة إلى ضُغُوط مُعيّنة.

وتجدر الإشارة إلى أنه،بعد التّصديق يكُون القرّار قابلًا للتّنفيذ في أي وقت مع إمكانية عُدُول الهيئة المحليّة عن تنفيذه إذا ما بدا لها أنّ المصلحة العامة تقتضي عدم تنفيذه، ذلّك أنّ القرار المُصّادق عليه يُنسب للهيئة المحليّة التّي تكُون وحدها مسئولة عن أيّ ضرر قد يترتّب عن تنفيذ هذا القرار ومُطالبتها بالتّعويض بناءً على ذلك.

والتّصديق باعتباره وسيلة استثنائية لا يتقرّر إلّا بمُوجب نص قانُوني.فينبغي النّص وبوُضُوح في قوانين الإدارة المحلية على الحالات التّي يستلزم فيها خُضوع قرارات المجالس المحليّة للتّصدّيق،وهذا فعلًا ما تمّ تبنيه من خلال القوانين المُنظّمة للإدارة المحليّة في الجزائر.التي وإن اتّفقت على هذه النُقطة،إلّا أنّها اختلفت من حيث تحديد نطاق وحجم المُداولات الخاضعة لهذا الإجراء.

وبالتّالي،فإذا كانت القاعدة الأصلية في الرّقابة على أعمال الجماعات الإقليمية تقتضي أن تكُون قراراتها نافذة بعد مرور المُدة الزمنية المُعينة والتّي حدّدتها المادتان**56** و**54** من القانونين رقم**11/10** ورقم**12/07**المُتعلّقين بالبلدية والولاية **بـ21** يومًا من تاريخ إيداعها بالولاية،فإنّه وباعتبار أنّ التّصديق من أهم السُلطات الرّقابية الممنُوحة للوصاية لاعتباره شرطًا أساسيًا لنفاذ المُداولة،فقد ألزم المُشرّع السُلطة الوصيّة مُمثلة في الوالي أو وزير الداخلية بالتّصديق على بعض المُداولات التّي ذكرتها المادتين**57**و**55**من قانُوني البلدية والولاية على سبيل الحصر،إذ نصّت الأولى على أنّه:"**لا تُنفّذ إلّا بعد المُصادقة عليها من الوالي،المُداولات المُتضمنّة ما يأتي:**

-الميزانيات والحسابات.

-قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقية التوأمة.

-التّنازل عن الأملاك العقارية البلدية".

ونصّت المادة**58** من القانُون رقم**11/10** على أنّه:"**عندما يُخطر الوالي قصد المُصادقة بالحالات المنصُوص عليها في المادة57،ولم يُعلّن قراره خلال مُدة ثلاثين يومًا ابتداءً من تاريخ إيداع المُداولة بالولاية،تُعتبر هذه الأخيرة مُصادقًا عليها**".

في حين نصّت المادة**55**من القانون رقم **12/07** المُتعلّق بالولاية على أنّه:"**لا تُنفذ إلّا بعد مُصادقة الوزير المُكلّف بالدّاخلية عليها في أجل أقصاه شهران(02) مُداولات المجلس الشعبي الولائي المُتضمّنة ما يلي:-الميزانية والحسابات.**

-التنازل عن العقار واقتناءه أو تبادله.

-اتفاقيات التّوأمة.

-الهبات والوصايا الأجنبية".

وعليه،فالتّصدّيق عبارة عن آلية تُهيمّن بها الجهة الوصيّة على سُلطة القرار كون أنّ المُداولات المُستثناة والخاضعة للتّصديق تُعد من أهم صلّاحيات المجالس الشعبيّة المُنتخبة الولائية والبلدية والتّي من شأنها تمكينها من تنفيذ سياستها.ويترتّب على التّصديق كإجراء للرّقابة على أعمال المجالس الشعبية البلدية والولائية النتائج التّالية:

أ-لا يجُوز تنفيذ قرارات المجالس الشعبية البلدية والولائية قبل التّصدّيق عليها من طرف السُلطة الوصيّة بالنّظر إلى أنّ تنفيذ هذه القرارات يكُون موقُوفًا إلى حين حُصُول التّصديق،وإلّا كان ذلّك التّصرف الصّادر عن البلدية معيبًا بعدم المشرُوعيّة ويجُوز الطّعن فيه بالإلغاء أمّام القضاء الإداري.

ب- ينسب القرار بعد التّصديق عليه إلى البلدية والولاية التّي أصدرته دُون غيرهما،وليس للجهة التّي صادقت عليه صراحة أو ضمنًا،بالنّظر إلى أنّ التّصدّيق لا يُعد من عناصر القرار ولا يُعتبر من قبيل الاشتراك في إصداره، حيث لا يُعد إلّا شرطًا واقفًا وهُو بذلك أمر خارج عن القرار يُؤثّر في نفاذه لا في وُجُوده كون أنّ القرار موجُود ولكن نفاذه موقوف على التّصديق.

ج-يُمكن للهيئة اللّامركزية مُمثلة في البلدية والولاية الرُّجُوع أو العُدُول عن قرارهما أو تعديله بعد التّصديق عليه مرة ثانية.

د-لا يُغطي التّصدّيق العُيُوب القانُونية التّي تلحق بالقرار المُصّادق عليه إذا ما كان معيبًا في الأصل في رُكن من أركانه.

هـ-ينسحب أثر التّصديق إلى تاريخ صُدُور القرار من طرف المجالس الشّعبية البلدية و الولائية،بالنظر إلى أنّ التّصديق يُؤكد بأثر رجعي تصرفًا صحيحًا.

و–من المُفترض أن تستند الجهة الوصيّة في حال رفضها للتّصديق على القرار على عدم مشرُوعيته وليس إلى عدم ملاءمته نظرًا إلى أنّ مجال هذه الدراسة ينصب على هيئات مُستقلة،ما لم يُقدّر المُشرّع للسُلطة الوصيّة حق رقابة عُنصري المشرُوعية والمُلائمة معًا بنص صريح.

ومن خلال ما سبق،يتمّ تسجيل المُلّاحظات التّالية:

أ–إذا كان المُشرّع الجزائري قد اعتمد على تقنية التّصديق في المادة**57**من القانُون رقم**11/10** بنصه على ضرُورة تصديق الوالي على المُداولات الموّضحة سالفًا خلال المُدة المُحدّدة في المادة**58** بـ**30** يومًا ابتداء من تاريخ إيداع المُداولة بالولاية،وفي المادة **55** من القانون رقم**12/07**التّي حدّدت شهران كأجل أقصى لمُصادقة وزير الدّاخلية على المُداولات المعنيّة،فإنّه–المشرّع– اعتمد كذلك على التّصديق الضمني كآلية تقضي بنفاذ المُداولات المنصُوص عليها في المادة**57** من قانون البلدية وذلك بمُرُور**30** يومًا دُون مُصادقة صريحة من الوالي.غير أنّ ذات الحُكم لم يتّم إتباعه في القانون رقم **12/07** المُتعلّق بالولاية،حيث أنّ المُشرّع وإن كان قد تدارك النّقص المُسجّل في ظّل القانُون السابق للولاية**(90/09)** من خلال تحديده للأجل الذّي ينبغي فيه تصديق الجهة الوصية **(02 شهران)**،إلّا أنّ المادة**55** سالفة الذكر جاءت مُبهمة،حيث وعند صياغتها لم ينص المُشرّع صراحة على اعتماده على آلية التّصديق الضّمني،وتردُده في ذلك لربمّا راجع إلى التّضارب حول قيمته القانونية و قلّة تطبيقه العملي وإن لم يتّم القول بانعدامه،فعادة ما يُفضّل أعضاء المجالس الشعبية المحليّة الانتظار للحُصُّول على المُوافقة الصرّيحة من طرف السُلطة الوصيّة حتى تكون ضمانا لصّحة ومشروعية أعمالهم، فضلًا على أنّ ذلك الوضع يُوحي بعدم مشروعيتها إلى غاية ثُبُوت العكس عن طريق مُصادقة السُلطة الوصيّة.

والتّعرُض للنُقطة سالفة الذكر تقتضي ضرورة البحث في القيمة القانُونية للمُداولة المُصادق عليها ضمنيًا،خاصة مع تباين موقف المُشرّع الجزائري ما بين إقراره صراحة لهذه الآلية في ظّل قانُون البلدية الحالي وما بين سُكُوته عن ذلك في ظّل قانُون الولاية.

وفي هذا المجال،ذهبت الغرفة الإدارية للمحكمة العُليا في قرارها الصّادر بتاريخ **08** جانفي**1983**إلى اعتبار أنّ للقرار الضمني نفس آثار القرار الصّريح.في حين أنّ مجلس الدولة وفي قرار له صادر بتاريخ **19** أفريل **1995** في قضية**(د.م)** ضّد رئيس بلدية بوسعادة أقرّ أنّ

عدم المُصادقة الصريحة على المُداولة لا يُكسبّها صفة الوثيقة الرّسمية ولا يُمثّل مضمُونها أية حجة وبالتّالي ينبغي إبعادها.

هذا التّناقض في موقف القضاء يجعلنا نُؤيد التّساؤل الذّي طُرح حول حُجيّة الموقف الثّاني،خاصة في ظلّ وجود النّص الصّريح آنذاك والمُتمثّل في المادة **43**من القانون رقم **90/08** والمادة**58** من القانون الحالي رقم**11/10**،وإذا كُنّا نؤيد الموقف الأول نظرًا لأنّه وإن قبلنا بحقيقة تبني المُشرّع لآليات الرّقابة المُستوحاة من النمُوذج الفرنسي القديم،فإنّه لا يوجد ما يمنع من المطالبة بتلبيينها عن طريق إقرار آلية التّصديق الضمني على المُداولات ممّا يضمن حق المبادرة بالعمل الإداري للجماعات الإقليمية،وهذا فعلًا ما يجعلُنا نُناشد المُشرّع الجزائري للتّدخل قصد الإقرار الصريح لهذه الآلية في ظل قانون الولاية الحالي.

ب-إذا كان المُشرّع الجزائري قد قلّص من المُداولات الخاضعة للتّصديق سواء بالنّسبة للبلدية أو الولاية فحصرها في الميزانيات والحسابات،إحداث مصالح ومؤسسات عمومية في ظلّ القانونين رقمي **90/08**و**90/09** مُقارنة بالأمرين رقم**67/24** ورقم**69/38**،فإنّ ذلك يُوضّح أنّ إرادته كانت تتّجه صراحة نحو الحّد من تدخل السُّلطة الوصيّة في شُؤون البلدية والولاية.أمّا في ظلّ القوانين الحاليّة قد عاد و وسّع من نطاق تلك المُداولات وهذا ما يدفع للتساؤل عن:**آفاق حُرية الجماعات الإقليمية في الجزائر؟**

ج-يُلاحظ أنّ مُعظم القوانين المُنظمّة للإدارة المحليّة الجزائرية الصّادرة في ظلّ التّعددية السّياسية وضّحت السُّلطة الوصيّة المُخوّل لها القيّام بالتّصدّيق على المُداولات،بخلاف القوانين المُنظمّة لها والصّادرة أثناء الأحادية السّياسية وخاصة الأمر رقم**67/24** في مادته**107** التّي لم تُحدّد جهة الوصاية.وبذلك فالمادة المذكُورة وبصياغتها السّابقة تعارضت مع الصّفة الاستثنائية للوصاية الإدارية التّي تقتضي أن لا يتّم مُمارسة هذه الأخيرة إلا بمُقتضى نص قانُوني وبالكيفية المُحدّدة من طرف الجهات الوصيّة المُحدّدة بشكل واضح في النّص القانُوني.

د-تجدر الإشارة أنّ مُختلف مُداولات المجالس الشعبية البلدية والولائية الخاضعة للتّصديق ترتبط مواضيعها بالشُؤون المالية،الأمر الذّي يجعل من آليّة التّصديق عملية جدّ خطيرة من شأنها التّأثير على حرية الجماعات الإقليميّة،بالنّظر إلى أنّ مُمارسة الرّقابة على الشُؤون الماليّة من شأنها أن تمتّد لتشمل مجمُوع الأنشطة والأعمال التّي تقوم بها تلك الجماعة.

هـ-من مظاهر التضيّيق من نطاق حرية الجماعات الإقليمية الجزائرية في القوانين الحالية تمديد المُدة المُتعلقة بالنّفاذ القانُوني للمُداولات غير القابلة للتّصديق من طرف السُلطة الوصيّة،لتُصبح **واحدا وعشرون** يومًا بعدما حدّدتها المادتين **41**من القانُون رقم**90/08 و49**من القانُون رقم**90/09** المُلغيين **بـخمسة عشرة** يوما فقط،وهذا من شأنه تعطيل السير العادي واليّومي لشؤُون البلدية والولاية.

-الفرع الثاني:سُلطة التّصريح المُسبق.

ويُعرّف بالاستطلاع المُسبق لرأي السُلطة الوصيّة،وبمُقتضاه تعطي السُلطة المركزية مُوافقتها المُسبقة على اتّخاذ إجراء مُعَيّن.ومفاد ذلك أنّ سُلطة الرّقابة تُعلِن بموجب هذا الإذن أو التّرخيص للسُلطة المحليّة بأنّ قرارها المعرُوض عليها كمشرُوع قرار إنّما هُو مُطابق للقانُون ولا يتعارض مع المصلحة العامة.

وقد تضمّن القانُونان رقما **11/10 و12/07** سُلطة التّصريح المُسبق سواء بالنّسبة للتّرخيص الممنُوح من طرف الهيئات التّداولية على مُختلف المُؤسّسات الإدارية،أو من طرف السُلطة الوصيّة على الهيئات التّداولية،إذ نصّت المادة **171**من القانُون رقم **11/10** المُتعلّق بالبلدية على أنّه:"**يخضع قبُول الهبات والوصايا الأجنبيّة للمُوافقة المُسبقة للوزير المُكلّف بالداخلية ويتم جردها وإدراجها في الميزانية**"،كما نصّت المادة **134/ف03**من القانُون رقم**12/07** المُتعلّق بالولاية على أنّه:"...**يخضع قبُول الهبات والوصايا الممنُوحة للولاية من الخارج إلى المُوافقة المُسبقة من الوزير المُكلّف بالداخلية**".

وبالتّالي،يُمكن مُلاحظة أنّ المُشرع الجزائري في ظّل القوانين الحاليّة حصر سُلطة إجراء التّصريح في المجالات المُتعلّقة بقبُول الهبات والوصايا الأجنبية، ليتّم ذلك من طرف السلطة الوصيّة المُمّثلة في الوزير المُكلّف بالدّاخلية،وهذا خلافًا للقوانين السّابقة التّي كانت تُعطي للهيئات التّداولية سُلطة التّصريح.وهذا ما يفترض معه وضع مجموعة من الشُرُوط من شأنها أن تكون ضَوَابِطَ حتّى لا تُؤدي رقابة التّصريح إلى إهدار مبدأ حُرية واستقلال تلك الجماعات.إنّ هذه الشروط تتمثّل عمُومًا فيما يلي:

أ-لا يُمكن صُدور التّصريح بعد القيّام بالعمل من قبل الهيئة اللّامركزية وبهذا يختلف التّصريح عن التّصديق،إذ عادة ما يكُون الأول سابقًا عن اتّخاذ القرار من الهيئات الإقليميّة.

ب-ضرُورة تفادي فكرة التّصريح المشرُوط لما لهذه الفكرة من تدخل مباشر في حُرية واستقلال الجماعات الإقليمية.

ج-يُشترط أن يكُون التّصريح صريحًا على عكس التّصديق الذّي يُمكن أن يكُون ضمنيًا.

د-ضرُورة تحديد المُدة الزّمنية التّي يتطلّبها التّصريح.

وفي الأخير،تجدر الإشارة إلى أنّه يترتب على رفض السُلطة الوصيّة مُمثلة في وزير الداخلية التّصريح بالعمل منع الجهة اللّامركزية مُمثلة في البلدية والولاية من اتّخاذ القرار المُقترَح من طرفها.

-المطلب الثاني:آليات الإلغاء والحُلُول المُمارسة على أعمال الجماعات الإقليميّة في الجزائر.

فضلا على سلطتي التّصريح المسبق والتّصديق،فقد تضمن القانونان رقم**11/10**و رقم **12/07**آليتي إلغاء مُداولات المجالس الشعبية البلدية والولائية(**الفرع الأول**)،وحلول السلطة الوصيّة المختصة محلها في الأعمال التّي تمتنع الجماعات الإقليميّة عن أداءها(**الفرع الثاني**).

-الفرع الأول:آلية إلغاء أعمال المجالس الشعبية البلدية و الولائية.

يُعد الإلغاء أحد الوسائل التّي تلجأ إليها السُلطة الوصيّة لوضع حد نهائي للقرّارات المُتخذّة حيث لا يبقى لها أثر بعد ذلك،كما يُعتبر وسيلة لاحقة بمُقتضاه لا تتدخل السُلطة المركزية إلّا بعد صُدُور القرار لتُلغيه لمُخالفته القانُون أو تعارضه مع المصلحة العامة،ممّا يجعله وسيلة مُقيّدة بالغرض الذّي تهدف إليه والمُتمثّل في حماية المشرُوعية والمصلحة العامة.

والإلغاء في معناه يقتضي إيقاف تنفيذ التّصرفات الصّادرة من طرف المجالس التّداولية مُمثّلة في المجلس الشعبي البلدي و الولائي التّي تتّخذ شكل مُداولات،فإنّ القوانين الحاليّة المُنّظمة للبلدية والولاية في الجزائر على غرار القوانين السابقة لها قد نظّمت هذه الآليّة من خلال المُداولات المُلغاة بقُوة القانُون والأخرى القابلة للإلغاء،وذلك على النّحو التّالي:

-أولا:المُداولات المُلغاة بحُكم القانُون:

تضمنتها المادتان**59**و**53**من القانُونين رقم**11/10**ورقم**12/07**على التّوالي.و يُلاحظ أنّ المُشرّع الجزائري ومن خلال المادتين السّابقتين أوجد تجانسًا بينهما نوعًا ما من خلال مُختلف

الحالات التّي أوردها.إلّا أنّه إضافة إلى التّوسيع من نطاقها،وإقراره لحالات مُغايرة لتلك الموجُودة بالقوانين السابقة،فإنّه لم يُوّفق عند تحديده تلك الحالات،وإقراره للضّمانات والقيود التّي ينبغي احترامها عند اتّخاذه هذه الحالات والتّي تُعد مُشتركة ما بين البلدية والولاية.

إنّ المداولات المُلغاة بحُكم القانون تتمثّل في:

-**المُداولات المُتّخذة خرقًا للدُستور وغير المُطابقة للقوانين والتّنظيمات:**فموضُوع هذه المُداولات كُلّها ينصب على عُنصر مخالفة القانُون،ويُقصد بالقانُون معناه الواسع فيشمل كُل من الدُستور و النّص التّشريعي والتّنظيم.

-**المُداولات التّي تمس برُمُوز الدولة وشعاراتها.**

-**المُداولات غير المُحرّرة باللّغة العربية.**

وتُضيف المادة **53**من القانُون رقم **12/07** المُتعلّق بالولاية إلى تلك الحالات،حالات أخرى تتمثّل في:

-**المُداولات التّي تتناول موضوعًا لا يدخل ضمن اختصاصاته.**

-**المُداولات المُتّخذة خارج الاجتماعات القانُونيّة للمجلس.**

-**المُداولات المُتّخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي:**مع مُراعاة أحكام المادة**23** المُتعلّقة بعقد مُداولات المجلس في مكان آخر من إقليم الولاية بعد التّشاور مع الوالي في حالة القُوة القاهرة المُؤكدة التّي تحُول دُون الدُخول إلى المجلس الشعبي الولائي.

ومتّى تمّ اتخاذ المُداولة من طرف المجالس الشعبية البلدية أو الولائية وكان نطاقها يدخل ضمن الحالات المُوضّحة سالفًا في المادتين**59 و53**،يُعاين الوالي بُطلان مُداولة المجلس الشعبي البلدي بمُوجب قرار خالٍ من التّعليل بعدما كانت هذه الضّمانة مُقررة في ظّل المادة**44**من القانون السابق**90/08**. في حين اتّجه المُشرّع في ظّل القانُون رقم**12/07** المُتعلّق بالولاية وخلافًا لقانُون البلدية الحالي وحتى لقانُون الولاية السابق إلى إقرار ضمانة هامة من شأنها أن تكفل حق المبادرة للولاية في الجزائر في ظّل مُختلف آليات الرّقابة الشّديدة التي تضمّنها القانُون الحالي،بأن منح للقضاء سلطة إقرار بُطلان مُداولة المجلس الشعبي الولائي فأعطت المادة **54/ف02** منه الحق للوالي إذا ما تبين له أنّ مُداولة ما للهيئة التّداولية غير مُطابقة للقوانين والتّنظيمات وفقًا لما تضمنته المادة **53** سالفة الذكر التّقدم إلى القضاء قصد

رفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المُختصة إقليميًا في أجل**21** يومًا التّي تلي اتّخاذ المُداولة لإقرار بُطلانها.

-ثانيا:المُداولات القابلة للإلغاء:

تضمنتها المادتان**60 و56**من القانُونين رقم**11/10**ورقم**12/07**على التّوالي،وبمُقتضاهُما تكُون مُداولة المجالس الشعبية البلدية و الولائية باطلة في حالة ما إذا وُجد رئيس المجلس الشعبي(**البلدي والولائي**)أو أيّ أحد من أعضائه في وضع تتعارض فيه مصالحه مع مصالح البلدية أو الولاية،سواء كان ذلك باسمه الشخصي أو باسم أزواجهم أو أصُولهم أو فُرُوعهم إلى غاية الدّرجة الرابعة أو كوُكلاء لحُضُور المُداولة.

فالمُشرّع الجزائري وبإقراره لهذه الحالة يكُون قد وسّع من نطاقها مُقارنة بالقوانين رقم**90/08** ورقم**90/09**،الذّين اقتصرا نطاقها على بُطلان المُداولات التّي يُشارك فيها عُضو المجلس بصفته الشّخصية أو كوكيل، ولعّل دوافع المُشرّع في ذلك تُلمح من خلال الوضعيّة السلبية التّي آلت إليها الجماعات الإقليمية في الجزائر خُصُوصًا البلديات و ليتّم ضمان نزاهة وحياد المجالس الشّعبيّة المحليّة،وما يُدّعم هذا القول تضمُّن المادتين سالفتي الذكر لحُكم يقضي بإلزام كُل عُضو من المجلس الشعبي البلدي أو الولائي يكُون في وضعيّة تعارض المصالح التّصريح بذلك لرئيس المجلس المحلي، وفي حالة ما إذا كان هذا الأخير في الوضعية سابقة الذكر ينبغي عليه التّصريح بذلك للمجلس.

وبالتالي،متّى تقرّر وُجُود مُداولة المجلس المحلي في إحدى الوضعيّات التّي نصّت عليها المادتان **60و56**من قانوني البلدية والولاية،فإنّه يثبت بُطلانها بقرار مُعلّل من الوالي بالنّسبة لمُداولة الهيئة التّداولية البلدية.وله-الوالي- إثارته خلال الخمسة عشر يومًا التّي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التّي اتّخذت خلالها المُداولة،كما يُمكن المُطالبة به من قبل كُل مُنتخب أو مُكلّف بالضريبة عن طريق إرسال طلبه برسالة موصى عليها إلى الوالي بعد تسلمه وصل استلام، ليرفع هذا الأخير دعوى أمام المحكمة الإدارية التّي ينعقد لها الاختصاص لإقرار بُطلان المُداولات بعدما كان هذا اختصاص أصيل ينعقد لوزير الداخلية بمُوجب القانون السابق رقم**90/09**.

وبالتّعرض إلى آلية الإلغاء فإنّه يتّم تسجيل المُلاحظات التّالية:

أ-ما يُلاحظ أنّه،وإن تمّ الإقرار بأنّ القوانين المُنّظمة للإدارة المحلية في الجزائر والصّادرة في ظلّ التّعدُدية السياسية خُصُوصًا الأولى منها،جاءت بضمانات أكثر لاستقلالية الجماعات الإقليميّة الجزائرية مُقارنة بنظيرتها الصّادرة في ظلّ الأحادية السياسية، فإنّ القانُونين الحاليّين والمُنظّمين للبلدية والولاية في الجزائر وخاصة القانُون رقم**11/10** ومن خلال تنظيمه لآلية الإلغاء،قد تغاضى النّص عن بعض من الضّمانات التّي ينبغي مُراعاتها عند اتّخاذ هذا الإجراء فضلًا على أنّهما لم يُوّفقا عند وضعهما لمجالات الإلغاء.

فمن ناحية تنظيم مجالات المُداولات الملغاة بحُكم القانون والمنصوص عليها في المادتين **59**من القانون رقم **11/10** و**53** من القانون رقم**12/07**، فيُلاحظ بشأنها أنّها جاءت مُغايرة نسبيًا للتّي تضمنتها المادتان**44** و**51** من قانُوني البلدية والولاية السّابقين،ولم يُوّفق المُشرّع في تحديد نطاق مواضيعها.إذ أنّ كُل المُداولات الماسّة برُموز الدولة وشعاراتها، وغير المُحرّرة باللّغة العربية من شأنّها أن تدخل في نطاق تلك المُتخذة خرقًا للدُستُور وغير المُطابقة للقوانين والتّنظيمات، وذلّك إذا تمّ الأخذ بعين الاعتبار ما تمّ النّص عليه في **المادة الثالثة** من دستور سنة **1996** التّي اعتبرت اللّغة العربية هي اللّغة الوطنية والرّسمية،وما تضمنته المادة **05** منه عند حديثها عن رُمُوز الدولة.

ومن ناحية أُخرى،تجدُر الإشارة أنّه وإن تمّ الاتفاق أنّ القوانين الحاليّة المُنظمّة للجماعات الإقليميّة في الجزائر اتّجهت نحو التضيّيق من حُرية تلك الكيانات،إلّا أنّه ينبغي القول وفي ظلّ استقراء آلية الإلغاء،أنّ قانون الولاية الحالي جاء بضمانات هامة لم يتضمنّها قانون البلدية الحالي. ففي حين أعطى القانُون رقم **12/07** سُلطة تقرير إلغاء المُداولة الباطلة بحُكم القانُون أو الأخرى القابلة للإلغاء إلى القضاء-حتّى وإن أعطى حق رفع الدعوى للوالي فقط- فإنّ القانُون رقم**11/10**المُنظّم للبلدية،وفضلًا عن عدم تناوله لضمانة إمكانية لجُوء كُل من له مصلحة إلى القضاء قصد المُطالبة بإلغائها فقد منح سُلطة مُعاينة تلك المُداولة للوالي الذّي يُثبت بُطلانها بمُوجب قرار خالٍ من التّعليل نتيجة حذف القانُون الحالي لهذه الضّمانة والأخرى السّابقة،بعدما كانتا معًا مُقرّرة في ظلّ القانُون القديم**90/08** في مادته**45**.الأمر الذّي ينبغي معه التّساؤل عن الأسباب التّي دفعت المُشرّع إلى عدم تعميم حُكم منح سُلطة الإلغاء للقضاء فيما يخص مُداولات المجلس التّداولي البلدي كما هُو الحال بالنّسبة للوضع في الولاية.

ب-إذا كان المُشرع في ظلّ قانُون الولاية قد أعطى للقضاء سُلطة إلغاء المُداولات المجلس الشعبي الولائي المُوضّحة في المواد**53** و**56** من القانُون رقم**12/07**، فإنّه تجدُر الإشارة إلى أنّ دعوى الإلغاء في هذه الحالة تُعد استثناء من القاعدة العامة بالنّظر إلى:

1-فيما يتعلّق بالمُداولات المُلغاة بحُكم القانُون فالوالي باعتباره رافع للدعوى يُؤسّس طلبه بناء على الأسباب والحالات الموضحة في المادة**53** من قانُون الولاية الحالي،كما أنّ ذات القول ينطبق على المُداولات القابلة للإلغاء التّي يُؤسّس فيها الطلب على سبب واحد تضمنته المادة**56** والمُتمثّل في:"**حُضُور عُضو من أعضاء المجلس يكُون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية باسمه الشخصي،أو بإسم زوجه أو أصُوله أو فُرُوعه إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء**".

أمّا باقي المُداولات فإنّها تخضع للقاعدة العامة في رفع دعاوى الإلغاء،إذ يُؤسّس الطاعن دعواه على عدم مشرُوعية قرار تنفيذ المُداولة مُثيرًا لأحد العُيُوب التّالية:عيب عدم الاختصاص وعيب مُخالفة الشكل والإجراءات وعيب التّعسف في استعمال السُلطة وعيب مُخالفة القانُون،وأخيرًا عيب انعدام السبب.

2-باستقراء نُصوص المادتين**53** و**56** سالفتي الذكر يُلاحظ أنّ المُشرّع الجزائري أعطى الحق فقط للوالي لرفع دعوى إلغاء المُداولات المُوضّحة فيهما.إذ حتّى وإن كانت المادة**57** من القانون رقم**12/07** قد أقرّت حق المُطالبة بإلغاء المُداولات المنصُوص عليها في المادة **56** لكُل من المُنتخب وأيّ مُكلّف بالضّريبة،فإنّ ذلك الطلب يُوّجه إلى الوالي برسالة مُوصى عليها الذّي يبقى له وحده فقط سُلطة المُطالبة بالإلغاء أمام القضاء الإداري،وهو ما يُؤخذ على المشرّع الذّي ربط حق اللّجوء إلى القضاء وطلب إلغاء المُداولات بالطّلب المُقدّم إلى الوالي ممّا يجعل كُل من المنتخب والمكلّف بالضّريبة يظهر بمظهر المُتظلّم أمام هذا الأخير،و إن كان من الأجدر توسيع هذا الحق ومنحه لكُل المُواطنين دُون وُجُود أيّ وسيط حتّى يتسنى لهُم مُمارسة حق المُواطنة ومُراقبة مُنتخبيهم بشكل عملي ومُباشر.

3-إنّ ميعاد رفع الدعوى هُو **21** يومًا التّي تلي اتخاذ المُداولة بالنّسبة للمُلغاة بحُكُم القانُون والمُوّضحة في المادة **53**من قانُون الولاية الحالي،وخلال أجل**15**يومًا التّي تلي اختتام دورة مجلس الشعبي الولائي التّي اتخذت فيها المُداولة القابلة للإلغاء والمُوضّحة في المادة **56**،بينما ميعاد رفع دعوى الإلغاء في القضاء الإداري هُو **أربعة أشهر** من تاريخ التّبليغ الشخصي بنسخة من القرّار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التّنظيمي.

كما أجاز المُشرّع في ظلّ قانُون البلدية الحالي لرئيس المجلس الشعبي البلدي الحق في أن يرفع أمام القضاء دعوى قضائية أو تظلما إداريًا ضدّ قرار الوالي الذي يُثبت بُطلان أو رفض المُصادقة على مُداولة المجلس الشعبي البلدي،ليغفل عن منح هذا الحق لرئيس المجلس الشعبي الولائي وذلك خلافًا لما كان معمُولًا به في ظل القانُون السابق رقم**90/09**.

-الفرع الثاني:آلية الحُلُول في أعمال المجالس الشعبية البلدية و الولائية.

المُشرّع عادة ما يُقرّر للهيئة اللّامركزية اختصاصًا نهائيًا في أمر مُعيّن ويخشى من امتناع هذه الأخيرة عن أداء واجبها أو إهمالها،ممّا قد يُؤدي إلى تعريض المصلحة العامة للخطر ما يسمح لجهة الوصاية أن تحل محلّه في هذه الحالة في إصدار القرارات نيابة عنه وهذا ما يُعرّف بسُلطة الحُلُول. فالمُراد بالحلول قيام الجهة الوصيّة بمُقتضى سُلُطاتها الاستثنائية المُحدّدة قانُونًا مقام الجهة اللّامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانُونيّة التّي لم تقم بها بقصد أو لعجز أو إهمال، كما أنّها وسيلة تسمح لسُلطة الوصاية بالتّدخُل محل السُلطة اللّامركزية.

وبالتّالي،فحتّى وإن كانت سُلطة الحُلُول خاصية من الخصائص الأساسيّة التّي تُميّز السُلطة الرّئاسيّة،إلّا أنّ ذات الآليّة قد تكُون كذلك في نظام الوصاية الإدارية بغرض احترام المشرُوعية وحماية المصلحة العامة،إذ تقتضي هذه الآلية تدخُلًا مُباشرًا من جانب الجهة الوصيّة في الأعمال القانُونيّة المُتعلّقة بالشّخصية اللّامركزية ممّا يُؤدي إلى المساس باستقلال هذه الشّخصيّة،وهُو ذاته الأمر الذّي ينبغي معه على المُشرّع التّحديد بدقة نطاق عملية الحُلُول و احترام شروطه المتعلقة بالإثبات الرّسمي لامتناع الهيئة المحليّة عن أداء العمل عن طريق توجيه إخطار لأداء العمل المعني،فضلًا عن وُجُود نص صريح في القانُون يقضي بجواز الحُلُول.

المُشرّع الجزائري وفي ظلّ القانُونين رقم**11/10** و رقم**12/07** المُتعلقين بالبلدية والولاية وعلى غرار سابقيهما رقمي**90/08** و**90/09** المُتمّمين،قد نص على آلية الحُلُول من خلال الفصل الثالث من الباب الأول من القسم الثاني من قانُون البلدية الحالي أي من المواد من **100** إلى **102** منه فضلًا على المادة **203** منه،ومن خلال المواد**163**و**169**من قانُون الولاية الحالي.وباستقراء هذه المواد فإنّ المُشرّع حاول تنظيم هذه الآلية من خلال المجالين الإداري والمالي،وذلك كالتّالي:

-أولا:آليّة الحلول في المجال الإداري.

تقتصر آلية الحلول في هذا المجال على البلدية فقط دُون الولاية،حيث تُجيز المادة **100** من القانون رقم**11/10** المُتعلق بالبلدية استثناء لجهة الوصاية مُمثلة في الوالي أن تقُوم مقام الهيئة اللّامركزية مُمثلة في جميع بلديات الولاية أو بعضًا منها،قصد القيّام بكُل الإجراءات المُتعلّقة بالحفاظ على الأمن والنّظافة والسّكينة العُمُوميّة وديمُومة المرفق العام في حال عدم قيام سُلطات البلدية بذلك،خاصة عندما يتعلّق الأمر بالتّكفل بعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية،هذا من ناحية.

من ناحية أخرى،إضافة إلى الحالة الأولى فقد أجازت المادة**101**من القانُون رقم**11/10** إمكانية حُلُول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي متّى امتنع هذا الأخير عن اتّخاذ القرّارات المُوكلة لهُ بُمقتضى القَوانين والتَنظيمات بَعد إعذاره،قصد القِيَام تلقائِيّا بالعمل مباشرة وذلّك بعد انقضاء الآجَال المُحدّدة بمُوجب الإعذار.

وما يُمكنُ قَوله عن آلية الحُلول في مجَالها الإداري،أنّه وفَضلا عن تَوسِيع نِطاقها مقَارنة بالَقانون السّابق(**90/08**)الذّي اقتصر أسبابها فِي الامتناع عن اتّخاذ الإجراءات المُتعلّقة بالحفاظ على الأمن والسّلامة العمُوميين والحفاظ على النّظام العام والمُتعلّقة بتَنفيذ القوانين والتّنظيمات، فإنّ القانُون الحَالي أضاف لذلك التَّكفل بالعَمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية.وما يُلاحظ أنّ كل هذه الحالات تدخل في نِطاق اختصاص رئيس المَجلس الشعبي البلدي باعتباره مُمثلًا للدولة،كمَا أنّ ذاتَ المَواد الحاليّة وخصوصًا منها المادة**100** قد يسّرت من الإجراءات التّي ينبغي مُراعاتها عند اتّخاذ هذا الإجراء نتيجة عدم النّص على ضرُورة إعذار الهيئة اللاّمركزية باعتباره شرطاً ضرُوريًا يُتيحُ لهذه الأخيرة فرصة الدّفاع عن موقفها قبل القيام بعملية الحلُول،إضافة إلى أنَّ عدمَ القيام به يؤدي إلَى انتزاع حق المُبادرة الذّي تتمتعُ به البلدية وذلك قبل تنبيهها على ضرُورة مُباشرة عملها بنفسها ما يُؤدي في النّهاية إلى المَماس بمالها-البلدية-من استقلال،وهُو الأمر الذّي يتعيّن معه القول بضرُورة تدخُل المُشرِّع قصد تعديل المادة **100** وتقنين هذا الشّرط بما يكفل للبلديةِ حُرّيتها.

-ثانيا:آلية الحُلُول في المجال المالي.

وفيه يتّم التّعرّض إلى حُلُول السُلطة الوصيّة محل الهيئة المحلية(البلدية والولاية) قصد إدراج النّفقات الإلزامية أو ما يُسمّى بالإدراجِ التّلقائي أو القيد التّلقائي،وحُلُولها قصد القِيّام بعمِليات توازن المِيزانية،وذلك كما يلي:

أ-سُلطة الحُلُول في مجال الإدراج التّلقائي:

تُعتبر المالية المحليّة المجال الخصب لتَطبيق سُلطة الحُلول خَاصة عبر سُلطة القيد التّلقائي،والتّي تتمثّل في تمتع الجهة الوصيّة بالحق في أن تُدرَج من تلقاء نفسها في ميزانية الهيئات اللاّمركزية الاعتمادات اللاّزمة للوفاء بالمصرُوفات الإلزاميةِ الوَاقعة علَى عاتقِ الهَيئات المذكُورة في حالة عدم قيامها بإدراج هذه المصروفات.

ونصّت المواد**163** منَ القَانون رقم**12/07** و**103**و**203**من القانُون رقم**11/10**على ذلك،حيث تتمتع السُلطة المركزية بالحق في أن تُدرج تلقائيًا في ميزانية البلدية والولاية النّفقات الإجبارية التّي يُلقيها القانُون على كاهل الجهات المذكورة،إذا لم يتّم التّصويت عليها من طرف المجلس الشّعبي الولائي والبلدي.وبالتّالي ففي حالة ما إذا صوّت المجلس الشعبي البلدي على الميزانية ولم تنص على النّفقات الإجباريّة،فإنّ الوالي يُرجعها مُرفقة بمُلاحظاته خلال الخمسة عشر يومًا التّي تلي استلامها إلى الرئيس الذّي يُخضعها لمُداولة ثانية للمجلس في أجل**10** أيام.وفي حال عدم نص الثانيّة على تلك النّفقات بالرّغم من التّصويت على الميزانية يُعذر المجلس من طرف الوالي،وإذا لم يتّم اتّخاذ الإجراءات اللاّزمة خلال أجل الثّمانية أيام التّالية للإعذار يتّم الإدراج التّلقائي لهذه النّفقات من طرف الوالي.

وذات القول ينطبق في حال رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام بإعداد الحوالة قصد تغطية نفقة إجبارية أو إصدار سند تحصيل،ليتخّذ الوالي قرارًا الذّي يحل محل الحوالة أو سند التّحصيل.

-ب:سُلطة الحُلُول في مجال توازن ميزانية البلدية والولاية.

تُعد ميزانية الجماعة الإقليمية المنهاج الحقيقي لها التّي تُريد تطبيقه خلال سنة معينة.غير أنّه أحيانًا يتّم تحضير الميزانية دُون أن تكُون مُتوازنة أو أثناء التّنفيذ المصحُوب بعجز ،ممّا يستدعي معه تدخل السُلطة المركزية قصد ضبطها عن طريق آليّة الحُلُول،وهُو ما وضّحته

المادتين**183**و**184**من القانُون رقم**11/10**المُتعلّق بالبلدية والمواد**168** و**169**من القانُون رقم **12/07** المُتعلّق بالولاية.

وعلى ذلك،فحتّى يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدي لضبط الميزانية البلدية، ينبغي توافر الشُرُوط التّالية:

أ-عدم التّصويت على ميزانية البلدية من طرف المجلس الشعبي البلدي ضمن الشُرُوط المنصُوص عليها في المادة**183** سابق ذكرها وذلّك خلال**08** أيام التّي تلي تاريخ الاعذار.

ب-ضرُورة إعذار الوالي للمجلس الشعبي البلدي بضرُورة التّصويت على ميزانية مُتوازنة،كما يُمكن له-الوالي-الحُلُول محل المجلس الشعبي البلدي في حال ما إذا ترتّب على تنفيذ الميزانية عجز ولم يتّم اتّخاذ الإجراءات التّصحيحية الضّرُوريّة،عن طريق الإذن بامتصاص العجز على مدى سنتين أو أكثر.

أمّا بالنسبة للوضع في الولاية،فيتّخذ وزير الدّاخلية التّدابير اللّازمة لضبط ميزانية الولاية متّى توفرّت الشُرُوط التّالية:

أ-عدم التّصويت على مشرُوع ميزانية الولاية بسبب اختلال داخل المجلس الشعبي الولائي.

ب-ضرُورة قيام الوالي استثناءً باستدعاء المجلس الشعبي الولائي في دورة غير عادية للمُصادقة عليها التّي لا تُعقد إلّا إذا تجاوزت الفترة القانُونيّة للمُصادقة،وهذا الإجراء يُعد بمثابة إعذار للهيئة التّداولية الولائية.

ج-عدم توصل المجلس الشعبي الولائي خلال الدورة غير العادية للمُصادقة على مشرُوع الميزانية.

كما أنّه يُمكن لكُل من الوزير المُكلّف بالدّاخلية والوزير المُكلّف بالمالية الحُلُول محل المجلس الشعبي الولائي في ظّل عدم اتّخاذ المجلس الشعبي الولائي لجميع التّدابير اللّازمة لامتصاص العجز وضمان التّوازن الصّارم للميزانية الإضافية للسنة المالية المُواليّة،وذلّك عن طريق الإذن باتّخاذ التّدابير الضّرُورية واللّازمة للامتصاص العجز على مدى سنتين أو عدة سنوات مالية.

انطلاقا ممّا سبق،وإن اختلف مجال الحُلُول من إداري إلى مالي فمن المُتّفق عليه أن تعمل الجهة المُمارسة للرّقابة في حالة الحُلُول بدلًا من الهيئة اللّامركزية المُستقلة التّي عهد إليها

القانُون مُباشرة نشاط مرفقي لامركزي،وهُو الأمر الذّي يُفرز معه الإدارة من جانب الجهة الوصيّة باسم الشّخصيّة اللّامركزية ولحسابها، دُون أن ينطوي ذلك على نقل اختصاصات هذه الشّخصيّة إلى الجهة الوصيّة.

و في ظل دراسة آليات الرقابة المُمارسة على أعمال المجالس الشّعبية المحليّة ينبغي معرفة إن كانت رقابة السلطة الوصيّة–خاصة من النّاحية المُمارستية– ترتكز على جانب المشروعية فقط،أم أنّها تمتد لتشمل زيادة على ذلك عنصر الملائمة؟

ما يُلاحظ في هذا المجال أنّ جهة الوصاية المُخوّل لها مُمارسة الرّقابة على الجماعات الإقليميّة في الجزائر ،إضافة على رقابتها لجانب المشرُوعية في العمل الإداري المحلّي، فإنّها عمليًا تُراقب عُنصر الملائمة فيها.خاصة أنّه في الغالّب لا تُسبب السُّلطة الوصيّة قراراتها الوصائية بالرّغم من أنّ التّسبيب ضرُوري للحدّ من تعسُفها في الرّقابة ولعّل الأمثلة تُترجم ذلك.إذ يُلاحظ أنّ السُلطة الوصيّة عادة ما تخرج عن الحُدُود التّي يرسمها لها القانُون في مُمارسة الرّقابة،لتبتعد عن رقابة المشرُوعية وتدخُل في مجال رقابة الملائمة،ومظاهر ذلك تبرز جليًا إمّا عن طريق عدم ذكر السبب الذّي بمُوجبه تمّ رفض المُصادقة على المُداولة أو إلغائها،وحتّى عند ذكر السبب فإنّه لا يدخُل ضمن نطاق أسباب الإلغاء المُحدّدة قانُونَا على سبيل الحصر ،هذا من ناحية.

من ناحية أخرى،فإنّه عندما تتطرّق السُّلطة الوصيّة لجانب الملائمة،فإنّ الجماعات الإقليميّة و رغم الإمكانيّات القانُونية الممنُوحة لها من طرف المُشرّع لوقف تجاوزات تلك السُلطة عن طريق اللُّجُوء إلى القضاء الإداري،فذلك يظّل دُون جدوى تفضيلًا منها للطُرُق الإدارية أكثر من القضائيّة،ولعّل هذا الوضع يُوضّح مدى النُفُوذ الذّي تُمارسه السُّلطة الوصيّة على البلدية والولاية ومدى توّجه الدّولة إلى تقوية مركز السلطة المركزية على حساب السلطة المحليّة.

وبالإضافة إلى مظاهر الوصاية الإدارية التّي تضمنها القانونان رقما**11/10** و**12/07** والمُمارسة على البلدية والولاية في الجزائر ،فتتعرّض أعمال هذه الأخيرة إلى نمط آخر من الرّقابة يُعرَف **بالوصاية التقنية** التّي تُعتبر إجراءات تُمارسها المصالح التّقنيّة التّابعة للمُديريات التّنفيذية المركزية للولاية،والتّي تُعرف بالمصالح الخارجية للولاية من خلال التّأشيرة التّقنية على كافة المشاريع.

ما يُلاحظ،أنّ الرّقابة التّقنية كآلية تُمارس على الجماعات الإقليمية في الجزائر من شأنها أنّ تجعل حقها في المبادرة فارغًا من مضمُونه،مُكرّسًا بذلك لتبعية مُطلقة لهذه الجماعات للسُلطة

المركزية،مُشابهة بذلك للتّبعية الموجُودة في ظّل النّظام الرّئاسي، وهُو الوضع الذّي أدى بالفقه في فرنسا إلى انتقاد تلك الرّقابة والمُطالبة بمُراجعتها وما دفع**J.Saviny** إلى القول أنّ:"**الدّفاع عن الاستقلال البلدي كما هُو مُطبق في فرنسا يتّجه مُباشرة عكس الديمُقراطية والفعاليّة الإدارية ومصلحة المُواطنين**"،كما ذهب **Chapouisat** إلى القول:"**أنّ تسيير الشُؤون المحلية يتّم عن طريق أجهزة مركزية لاتركيزية**"،وترتيبًا لذلك فقد تضمن قانون رقم**21** مارس**1982**تخفيضًا لآليّات الرّقابة التّقنية.

في حين أنّه في الجزائر،فإنّه وإضافة إلى الوصاية الإدارية تبقى الرّقابة التّقنيّة قائمة،حيث عادة ما تلتزم البلدية بإرسال تقارير دورية تشمل نسبة استهلاك الإعتمادات الماليّة ونسبة الإنجاز المادي للمشرُوع.

ولكون أنّ الرّقابة التّقنية تُمارس عن طريق أسلوب عدم التّركيز الإداري، فعادة ما يتحوّل مُصدر القرّار من السُّلطة المحليّة إلى السُّلطة المركزية مُمثّلة في المصالح التّقنيّة للمُديريات المركزية، وهُو ما يُعبّر عنه بتصادم لامركزية القرّار بمركزية التّنفيذ والإجراءات،الوضع الذي لا يتناسب ومبادئ النّظام اللّامركزي التّي تقُوم عليه الإدارة المحلية،الأمر الذّي ينبغي معه القول بضرُورة المُطالبة بضبط الرّقابة المُمّارسة على هذه الجماعات بما يُحقق الفاعليّة ومصلحة البلدية والولاية في سبيل تعزيز التّنمية المحليّة.

الخاتمة

رغم كثرة المؤلفات التّي تناولت مواضيع الإدارة المحلية في الجزائر بالدراسة،فإنّ هذه المحاضرات جاءت كمساهمة بسيطة لإثراء مواضيع الإدارة المحلية،نظرا لأهميتها كون أنّ نجاح نظام اللاّمركزية الإدارية مرهون بالمقام الأول بضرورة المُوازنة والتّوفيق بين الأركان المكونة لنظرية الجماعة الإقليمية،لذلك فقد جاءت هذه الدّراسة مُكملة لما سبق،حاولنا من خلالها قدر المُستطاع الوُقُوف على موقف المُشرّع الجزائري من مسألة تكريس وتجسيد المركزية الإقليميّة،من خلال محاولة إسقاط الأركان الفقهية على بناء الجماعات الإقليمية الجزائرية ومدى احترام المشرع الجزائري لها من خلال القانونين**11/10**و**12/07** المنظمين للبلدية والولاية على التّوالي.

وتفاديًا لتكرار ما سبق التّعرض له في هذه الدراسة،فسيتّم من خلال هذه الخاتمة تسليط الضوء على أبرز ما تمّ التّوصل إليه من نتائج من شأنها أن تكُون الأرضيّة الخصبة يتّم الاستعانة بها للبحث في هذا الموضوع.فضلًا على التّعرض لجديد كُل من القانُونين رقم**11/10**و رقم**12/07** المُتعلقين بالبلدية والولاية،وتقديم مجمُوعة من الاقتراحات التّي من شأنها أن تُساهم في النُهوض بواقع تلك الجماعات.

من هذه النتائج يتم ذكر:

-حتى تقوم الجماعة الإقليمية ينبغي توافر الأركان الفقهية المعروفة والمتمثلة في:ضرورة وجود مصالح محلية متميزة ومختلفة عن المصالح الوطنية،الاعتراف بالشخصية الاعتبارية للجماعة الإقليمية،تمتع تلك الجماعات بإستقلال نسبي وجزئي،وأخيرا ممارسة رقابة على تلك الجماعات.

-المُشرّع الجزائري وإن كان قد اعتمد على الأسس والمبادئ الديمقراطية في تشكيل المجالس الشعبية البلدية والولائية لهدف خلق جهاز يُمثّل حقيقة سُكان الجماعة الإقليمية،إلّا أنّ ذلك يبقى مجرّد تصور نظري،حيث أنّ الانتخاب الذّي يُعّد أحد أهم ركائز الدّيمقراطية التّي تبنتها مُختلف النّصوص،يُجرّد من مفهومه عند التّطبيق لوُجُود عوامل عدّة منها التّأثير السلبي لعيُوب نظام التّمثيل النسبي المُتبني من طرف المشرّع في قانون الانتخاب،وحتّى عدم الاهتمام بظاهرة الامتناع عن التّصويت رغم خُطُورتها على العمليّة الانتخابيّة،وكُل هذه العوامل من شأنها أن تعرقل تطور اللامركزية في الجزائر.

– المشرّع الجزائري وإن كان قد اعتنق مبدأ الاختصاص العام كأسلوب لتوزيع الصّلاحيات بين السُلطة المركزية والمجالس المحلية،باعتباره اختيارا ديمقراطيًا كونه يمنح المجالس المُنتخبة صلاحيات واسعة تُمارسها هذه الأخيرة بحُرية كبيرة،غير أنّه في ذات الوقت أصبح عامل كبت للمجالس،حيث أنّ كثرة الصّلاحيات وعدم وُضُوحها وعُمُوميتها أدّى إلى اختلاطها بصلاحيات هيئات الإدارة الأخرى وخاصة السُلطة المركزية،ممّا أدى إلى جُمُود المجالس وعدم تحركها إلّا بناء على تعليمات السُلطة المركزية.

–إشكالية الجماعات الإقليميّة في الجزائر لا تتعلّق بجانبها النّظري فقط،بقدر ما تتعلّق بجانبها التّطبيقي الذّي كرّس تبعيّة تلك الجماعات،لتصبح في الواقع مُجرّد امتدادًا إداريًا للسُلطة المركزية على المُستوى المحلّي.ولربّما ذلك راجع إلى الطريقة التّي نشأت بها هذه الجماعات والتّي لم تكُن طبيعية بتوافر أركانها المعرُوفة فقهيًا،بل اتّسمت بأنّها سياسية محضة نتيجة أنّ وُجُود هذه الجماعات تزامن مع وُجُود كُل من الدولة والحزب معًا،لذا نجدها–الجماعات الإقليميّة–وخاصة منها البلدية تُنعت آنذاك بأنّها مُستودع السلطة المركزية.وحتى في ظّل التّعددية السّياسية يُلاحظ أنّ تلك الجماعات لم تنجح في إيجاد القطيعة بين تلك الجماعات وبين ممارسات الفترة السابقة،الأمر الذّي ينبغي معه القول أنّ كُل من البلدية والولاية وكجماعات إقليمية مازالتا تُعاني من رواسب مرحلة الحزب الواحد،ما يعني أنّهما مازالتا لم تتأقلما بعد مع طبيعة التّعددية السّياسية كنظام سياسي،الأمر الذّي أثّر سلبًا على عملية التّجسيد الفعلي لحُرية الجماعات الإقليميّة.

–المشرّع الجزائري وعند وضعه للقواعد القانُونية المُنظمة للجماعات الإقليميّة،وبالخُصُوص في النُّصُوص المُتعلّقة بآليات الرّقابة،عادة ما يأخذ بالنّموذج الفرنسي القديم،وهُو الواضّح من خلال مُختلف القوانين المُنظمة لكلّ من البلدية والولاية "الأمران**67/24** و**69/38** المُعدلان والمُتمّمان والقانُونان**90/08** و**90/09** المُتمّمان،والقانُونان رقم **11/10**و رقم **12/07**" دُون أن تأخذ بعين الاعتبار خُصُوصيّة الجماعة الإقليمية الجزائرية،إذ أنّ أيّ نمُوذج أجنبي لا يمكنه أن يُغيّر الطبيعة المحليّة في الجزائر ،والتّي نسجتها العُصُور من خلال التّقسيم الطبيعي المُناخي والبشري والعِرقي لمُختلف المناطق والجماعات.

–من النتائج الهامة المُستخلصة،أنّه وباستقراء النُّصُوص المُنّظمة للإدارة المحليّة،فإنّه ومن خلال مُختلف الإصلاحات التّي عرفتها هذه الجماعات،انتهج المُشرّع الجزائري فيها سياسة

تغليب الشّكل على الأصل،حيث انصب اهتمامه كثيراً على الجوانب التقنيّة،دُون أن يركّز على مبادئ اللّامركزية.

أمّا عن الاقتراحات فيمكن إجمالها فيما يلي:

–ضرُورة التّخلّي عن سياسة التّشريع الآلي للحدث من خلال الاعتماد على إستراتيجية واضحة وبعيدة المدى عند وضع النّص القانوني المُتعلّق بالبلدية والولاية.

–ضرُورة التّخلّي عن سياسة تغليب الجانب التّقني على الموضوعي،وبالتّالي تغليب الشّكل على الأصل عند تقرير أي إصلاح يمسّ قوانين الجماعات الإقليمية حتى لا يتّسم بالسّطحية.

–إلزامية الاعتناء بتجسيد مبادئ وأركان اللّامركزية الإقليمية الحقيقية وتوضيحها عند وضع النّص القانُوني المُتعلّق بالجماعة الإقليمية.

–ضرُورة تكريس الرّقابة القضائية قانُونا عن طريق توسيع نطاق حقّ الطّعن أمام الجهة القضائية بداية ليشمل رؤساء المجالس الشعبية المحلية وأعضاءها وحتى لكل من له صفة ومصلحة شخصية في ذلك.

–ضرُورة وضع تقنيين خاصّ بالجباية المحلّية يتضمّن أنسب الطُرق وأنجعها لتحصيل الجباية المحليّة.

–لزوم البحث عن موارد مالية محلية قصد التّكفّل بالعجز المالي لكلّ من البلدية والولاية.

–وجوب العمل على إيجاد آليات تُساعد على تّقليص اللّجُوء إلى مُساعدات السُّلطة المركزية الأمر الذّي يُحرّر الجماعات الإقليميّة ماليًا.

–ضرورة تحمّل الأحزاب السّياسية –باعتبارها كيانات سياسية تتدخّل في العملية الانتخابية– مسؤوليتها أثناء عملية انتقاء المُرشحين للانتخابات المحلية،وذلك عن طريق اختيار أفضل العناصر المُتمّتعة بالكفاءة والنزاهة والوعي بحجم المسؤولية المُلقاة على عاتقهم باعتبارهم مُمثّلين للسّكان المحلّيين.

– إلزامية تفعيل دورات التّكوين للمُنتخبين المحلّيين قصد الرّفع من قدراتهم القانُونية،وحتّى في التّسيير الإداري،و ضرورة الإرساء في المنتخب المحلي كيفيّة التّعامل مع النّص القانوني.

قائمة المراجع

1-المراجع باللّغة العربية:

أولا:المراجع العامة.

1-أحمد محيو،مُحاضرات في المُؤسسات الإدارية، ترجمة لـ محمد عرب صاصيلا،ط 1،د م ج،الجزائر،2006.

2- محمد فؤاد مهنا،مبادئ وأحكام القانون الإداري في ظّل الاتجاهات الحديثة-دراسة مقارنة-منشاة المعارف،مطبعة الشاعر،الإسكندرية،1975.

3- مصطفى أبـو زيد فهمي،الوسيط في القانون الإداري،دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية،2005.

4- سليمان الطماوي،مبادئ القانون الإداري-دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي،القاهرة،1973.

5-عمار بوضياف،الوجيز في القانون الإداري،الطبعة الثانية،جسور للنشر و التوزيع، الجزائر،2007.

6- فُؤاد العطّار، مَبادِئ في القَانُون الإدارِي، ط1، القاهرة،1955.

-ثانيا:المراجع الخاصة.

1-حسن عواضة،الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية،ط1،المُؤسسات الجامعية للدراسات والنشر،بيروت،1983.

2- كريم لحرش،التّدبير المالي للجماعات المحلية بالمغرب،على ضوء القانون رقم08/45،الطبعة الأولى،مطبعة طوب بريس،الرباط،2010.

3- محمد محمود الطعامنة،سُهير محمد عبد الوهاب، الحكم المحلي في الوطن العربي و اتجاهات تطويره، من منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية،القاهرة،2005.

4- محمد جعفر أنس قاسم، ديمُقراطية الإدارة المحلية اللّيبرالية والاشتراكية، د م ج،الجزائر، د س ن.

5- مسعود شيهوب،أسس الإدارة المحلية وتطبيقاتها على نظام البلدية والولاية في الجزائر،د م ج،الجزائر،1986.

6- ناصر لباد، القانون الإداري،"التّنظيم الإداري،"ج 1،ط2،مطبوعاتEPE.IWIG،الجزائر،2001.

7- صبحي محرم،محمد فتح الله الخطيب،اتجاهات معاصرة في نظام الحكم المحلي،دار النّهضة العربية،القاهرة،د س ن.

8- شعبان شلبي،المجالس الشعبية المحلية،جمعية النهضة الريفية للنشر،القاهرة ،د س ن.

-ثالثا:الرسائل العلمية.

أ-رسائل الدكتوراه:

1-الشيخ سعيدي،دور التّنموي للجماعات المحلية في الجزائر على ضوء التعددية السياسية،أُطرُوحة دكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق جامعة جيلالي اليابس،سيدي بلعباس،الجزائر، 2006.

2- تابتي بوحانة،الجماعات الإقليمية في الجزائر بين الاستقلالية والرقابة "الواقع والآفاق"،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة أبو بكر بلقايد،تلمسان،2014،2015.

ب-مذكرات الماجستير.

1- أيمن طه حسن أحمد،المُؤشرات المفاهيمية والعملية للحُكم الصالح في الهيئات المحلية الفلسطينية، مُذكرة ماجستير في التّخطيط الحضري والإقليمي،كُلية الدراسات العُليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس،فلسطين2008.

2- مُصطفى كراجي،استقلالية الجماعات المحلية في ظل التمويل المركزي في القانُون الجزائري،مذكرة ماجستير،معهد العُلُوم القانُونية والإدارية،جامعة الجيلالي اليابس،الجزائر،1993

3- نجلاء بوشامي،المجلس الشعبي البلدي في ظّل قانون البلدية 90/08:أداة للديمقراطية المبدأ و التّطبيق،مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة منتوري،قسنطينة،الجزائر،2006،2007.

4- عبد الكريم سعيد أسعد إسماعيل، دور الهيئات المحلية الفلسطينية في تعزيز المشاركة وإحداث التنمية السياسية، رسالة ماجستير في التخطيط والتنمية السياسية، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين 2005.

5- عدنان سليمان عمرُو،الوصاية على الهيئات المحلية -دراسة عربية مقارنة-،مُذكرة دبلوم الدراسات العليا في القانون العام،كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية،الرباط،المملكة المغربية،1982.

6- صالحي عبد الناصر،الجماعات الإقليمية بين الإستقلالية والرقابة،مذكرة ماجستير،جامعة الجزائر1 "كلية الحقوق"،الجزائر،2009،2010.

7- غزير محمد الطاهر،آليات تفعيل دور البلدية في إدارة التنمية المحلية بالجزائر،مذكرة ماجستير،جامعة قاصدي مرباح"كلية الحقوق"،ورقلة ،الجزائر،2009،2010.

-رابعا:المقالات العلمية.

1- إسماعيل لعبادي، أثر النظام الانتحابي في تشكيل المجالس المحلية في الجزائر في ظل التّعددية السّياسية، المجلة العربية السيّاسية،العدد12،مطبوعات مركز الدراسات العربية،القاهرة،2006.

2- جلول شيتور،المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي،مجلة العلوم الإنسانية،العدد الثالث،جامعة محمد خيضر،بسكرة،2002.

3- مُحمد بوثينة،أي مصير للوصاية الإدارية على الجماعات المحليّة،المجلة المغربية للإدارة المحليّة والتنمية،العدد32،المملكة المغربية،2000.

4- مُحمد بوجيدة،إشكاليّة توزيع الاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية وتأثيرها عَلَى التنمية،المجلة المغربية للإدارة المحليّة والتنميّة،العدد 16،مؤسّسة هَانس سَايدَل الألمانية،المَملَكَة المَغربيّة،1998.

5- مُحمد الأعرج،حُلُول السُلطة المحلية محل رُؤساء الجماعات المحليّة في مجال الصرف المالي،المجلة المغربية للإدارة المحليّة و التنمية،العدد 75،الرباط،أوت2007.

6- مفتاح عبد الجليل، البيئة الدستورية و القانونية للنظام الانتخابي الجزائري، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، هانس صايدل، بسكرة،2007.

7- نصر الدين بن طيفور،أي استقلالية للجماعات المحلية الجزائرية في ظل مشرُوعي جوان 1999 لقانُوني البلدية والولاية،مجلة الإدارة ،العدد22 ،الجزائر،2003.

8-عادل بوعمران،مبدأ الاستقلالية الجماعات الإقليمية"معايير....وضوابط"،مجلة الفكر البرلماني،العدد السادس والعشرون(26)،ANEP للطباعة،الجزائر،2010.

9- عبد الحليم بن مشري،نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية في الجزائر،مجلة الاجتهاد القضائي،العدد السادس،هانس صايدل،بسكرة،2009.

10- عتيقة بلجبل،فعالية الرقابة الإدارية، مجلة الإجتهاد القضائي،العدد السادس،هانس صايدل،بسكرة،2009،ص25.

11- تابتي بوحانة،مُستقبل وآفاق استقلالية البلدية في الجزائر في ظّل القانُون11/10،مجلة العلوم القانونية و السّياسية،العدد الرابع،منشورات جامعة الوادي،الوادي،الجزائر،يناير 2012.

-خامسا:المحاضرات.

1- بوعزاوي بوجمعة،الديمقراطية المحلية،دراسة نقدية في نظام اللامركزية في المغرب،محاضرة ملقاة بكلية الحقوق سلا،المملكة المغربية،بدون سنة نشر.

2-عمار بوضياف،الأسُس العامة للتنظيم الإداري، محاضرات ملقاة على طلبة الدراسات العليا مقياس القانون الإداري بالأكاديمية العربية،الدنمارك،2009.2010.

-سادسا:المداخلات.

1- محمد محمود الطعامنة،نظم الإدارة المحلية"المفهوم والفلسفة والأهداف"مداخلة ملقاة في إطار الملتقى العربي الأول في نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي،المنعقد بسلطنة عمان،ب18/20 أوت 2003.

2-عبد الرزاق الشيخلي،العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية،دراسة مقارنة ،ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية ،المعهد العربي لإنماء المدن،بيروت2002.

3-رضوان سوامس،الهادي بوقلقول،تمويل الجماعات المحلية في ظّل التّحولات الاقتصادية الجزائرية، مداخلة ملقاة في الملتقى الدولي بعنوان تسيير وتمويل الجماعات المحلية في ضوء التحولات الاقتصادية،جامعة الحاج لخضر باتنة،2008.

-سابعا:النصوص التشريعية والتنظيمية.

أ-الدساتير.

1- المرسوم الرئاسي رقم89/18،المُؤرخ في23فيفري 1989،المُتضمن دستور1989،ج ر ج ج،العدد09،بتاريخ01 مارس1989،ص184.

2- المرسوم الرئاسي رقم96/438،المؤرخ في 26 رجب 1417،الموافق لـ07 ديسمبر 1996 ،المتضمن التّعديل الدستوري لسنة1996،ج ر ج ج،العدد76 بتاريخ 08/12/1996،ص10.

ب-القوانين العضوية:

1-القانون العضوي رقم12/01،المُؤرخ في20صفر1433،الموافق لـ 14يناير2012،المُتضمن قانون الانتخابات،ج رج ج،العدد01،ص10.

ج-القوانين العادية:

1- القانون رقم 81/02،المؤرخ في 09 ربيع الثاني1401،الموافق لـ14 فيفري1982،الذي يعدل ويتمم الأمر رقم69/38 المتعلق بالولاية،ج رج ج،العدد07،ص146.

2-القانون رقم81/09،المؤرخ في 02رمضان 1401،الموافق لـ04ريوليو 1981،المعدل والمتمم للأمر رقم 67/24 المتضمن القانون البلدي،ج رج ج،العدد27 بتاريخ 07يوليو 1981،ص917.

3-القانون رقم 84/09،المؤرخ في 02جمادى الأولى عام 1404،الموافق لـ04/02/1984،المتعلق بالتنظيم الإداري،ج ر ج ج،العدد رقم06،ص139.

4- القانون رقم 89/13 ،المؤرخ في 05 محرم 1410،الموافق لـ07/08/1989، المتضمن قانون الإنتخابات ،ج ر ج ج، العدد32، بتاريخ07/08/1989، ص848.

5- القانون 89/17المؤرخ في 11ديسمبر1989، المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية البلدية،ج رج ج،العدد،52، 11 ديسمبر1989،ص524.

6- القانون رقم 89/18 ،المؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1410،الموافق لـ11/12/1989،المتضمن تأجيل الانتخابات لتجديد المجالس الشعبية الولائية،ج ر ج ج،العدد52، 11/12/1989،ص532.

7- القانون رقم 90/08 ،المُؤرخ في 12 رمضان 1410 ،الموافق لـ07 أفريل1990،المُتعلق بالبلدية،ج ر ج ج، العدد15، بتاريخ 11/04/1990،ص12.

8- القانون رقم 90/09 ،المؤرخ في 12 رمضان 1410 ،الموافق لـ07 أفريل1990،المُتعلق بالولاية،ج ر ج ج، العدد15، 11/04/1990 ،ص69.

9-القانون11/10 ،المُؤرخ في أول شعبان1432 هـ،الموافق لـ23يونيو 2011 ،المتضمن قانون البلدية،ج ر ج ج،العدد37،الموافق لـ03 جويلية2011،ص08.

10- القانون12/07،المُؤرخ في 24 ربيع الأول1433،الموافق في 21 فيفري2013،المُتعلّق بالولاية،ج رج ج،العدد12،بتاريخ29 فيفري2013،ص05.

د-الأوامر:

1- الأمر رقم 62/16،المؤرخ في 09 أوت 1962،المتضمن صلاحيات المحافظ،ج ر ج ج ،العدد،07،ص66.

2-الأمر رقم 66/102،المُؤرخ في 15 محرم 1386 ،الموافق لـ 06 ماي 1966،المتضمن انتقال الأملاك الشاغرة للدولة،ج ر ج ج،العدد،36،ص461.

3- الأمر رقم 66/155،المؤرخ في 18صفر عام1386،الموافق لـ 08يونيو1996،المتضمن قانون الإجراءات الجزائية،ج ر ج ج،العدد48،ص622.

4-الأمر رقم67/24 المُعدّل والمُتمّم،المُؤرخ في 07شوال1386 هـ،الموافق لـ08 جانفي1967،المتضمن قانون البلدية،ج ر ج ج،العدد06،بتاريخ08 /01/1967 ،ص90.

5-الأمر رقم67/222 المؤرخ في 15 رجب 1387،الموافق لـ19 أكتوبر1967،المتضمن تأسيس في كل عمالة مجلس عمالي اقتصادي واجتماعي،ج ر ج ج،العدد89،ص1355.

6-الأمر رقم 69/38 المُؤرخ في 07 ربيع الأول،الموافق،لـ23/05/1969،المتضمن قانون الولاية،ج ر ج ج، العدد 44،بتاريخ 23/05/1969،ص517.

7-الأمر رقم 97/07 المُعدّل والمُتمم،المُؤرخ في 27 شوال عام 1417،المُوافق لـ06 مارس1997 ،المتضمن القانون العضوي المنظم للانتخابات،ج ر ج ج ،العدد50، 19 جوان،1997،ص518.

8-الأمر رقم05/03 المُؤرخ في 18 يوليو 2005،المتضمن تتميم قانون البلدية،ج ر ج ج،بتاريخ19يوليو2005، العدد،50،ص35.

9-الأمر رقم05/04 المُؤرخ في 18 يوليو 2005،المتضمن تتميم قانون الولاية،ج ر ج ج،بتاريخ19يوليو2005، العدد،50،ص35.

هـ -المراسيم:

1-المرسوم الرئاسي رقم 91/196،المؤرخ في 21 ذي القعدة عام1411،الموافق لـ04 يونيو1991،المتضمن تقرير حالة الحصار ،ج ر ج ج،العدد29،بتاريخ12يونيو1991،ص1087.

2-المرسوم الرئاسي رقم 92/44،المؤرخ في05 شعبان 1412،الموافق لـ09/02/1992،المتضمن إعلان حالة الطوارئ،ج ر ج ج،العدد10 بتاريخ09/02/1992،ص285.

3-المرسوم الرئاسي رقم 97/275،المؤرخ في 18 ربيع الأول1418،الموافق لـ23يوليو1997،المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية،ج ر ج ج،العدد49، 27 يوليو1997،ص03.

4-المرسوم الرئاسي رقم 02/231،المؤرخ في 23ربيع الثاني عام1423،الموافق لـ04 يوليو2002، المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية،ج ر ج ج ،العدد47، 10يوليو2002،ص05.

5-المرسوم الرئاسي رقم 07/257،المؤرخ في 17 شعبان 1428،الموافق لـ30أوت 2007، المتضمن استدعاء الهيئة النّاخبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية،ج ر ج ج،العدد53،بتاريخ 02/09،2007،ص04.

6-المرسوم الرئاسي رقم12/321،المؤرخ في 13شوال 1433،الموافق لـ31/اوت2012، المتضمن استدعاء الهيئة الناخبة لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية،ج رج ج،العدد48،بتاريخ 02/09/2012،ص07.

7-المرسوم رقم63/189،المؤرخ في16 ماي 1963،المتعلق بإعادة تنظيم الحدود الإقليمية للبلديات،ج رج ج،العدد35،ص36.

8-المرسوم رقم 68/422،المؤرخ في 28ربيع الثاني 1388،الموافق لـ24 يوليو1968،المتضمن سلطات عامل عمالة الأوراس وتنظيم مصالح الدولة في هذه العمالة،ج رج ج،العدد62،ص1334.

9-المرسوم رقم68/592،المؤرخ في 02شعبان1388،الموافق لـ24أكتوبر1968،المتضمن سلطات عامل عمالة تيزي وزو و تنظيم مصالح الدولة في هذه العمالة،ج رج ج،العدد59،ص1765.

10-المرسوم رقم79/141،المؤرخ في 16شوال1399،الموافق لـ08سبتمبر1979،المتضمن تشكيل المجلس التنفيذي للولاية تنظيمه وسيره،ج رج ج،العدد37،ص945.

11- المرسوم رقم 82/31،المؤرخ في27ربيع الأول1401،الموافق لـ23يناير1982،المتضمن صلاحيات رئيس الدائرة،ج رج ج،العدد04،ص147.

12-المرسوم رقم 83/575،المؤرخ في 17ذي الحجة 1403،الموافق لـ24/09/1983،المتضمن تشكيل المجلس التنفيذي للولاية عمله وتنظيمه،ج ر ج ج،العدد 40،ص2436.

13-المرسوم رقم86/30،المؤرخ في 09جمادى الثانية 1406،الموافق لـ18فيفري1986،المتضمن أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها ويحدد مهامها وتنظيمها،ج ر ج ج،العدد 08،ص273.

14- المرسوم التنفيذي رقم 90/230 ،المؤرخ في 03محرم1411،الموافق لـ25 يوليو1990، المحدد لأحكام القانون الأساسي الخاص بالمناصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية،ج رج ج،العدد31،ص1033.

15-المرسوم التنفيذي رقم 90/285،المؤرخ في 10ربيع الأول1411 ،المؤرخ في 29/09/1990،الذي يحدد قواعد تنظيم أجهزة الإدارة العامة وهياكلها وتنظيمها،ج ر ج ج،العدد42،ص1305.

16- المرسوم التنفيذي رقم90/285،المؤرخ في 10ربيع الأول عام 1411،الموافق لـ29سبتمبر 1990،المتضمن تنظيم أجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها وعملها،ج ر ج ج،العدد42،ص1305.

17-المرسوم التنفيذي رقم91/305،المؤرخ في 14صفر عام1412،الموافق لـ24أوت 1991 ،الذي يعدل ويتمم أحكام

18-المرسوم التنفيذي رقم92/141،المؤرخ في 08شوال 1412،الموافق لـ11أبريل 1992،المتضمن حل المجالس الشعبية ولائية،ج ر ج ج،العدد رقم27،ص796.

19-المرسوم التنفيذي رقم 92/142المؤرخ في 11/04/1992،المتضمن حل المجالس الشعبية البلدية،ج رج ج،العدد27،بتاريخ12أفريل1992 ،ص930.

20-المرسوم التنفيذي رقم 93/127 ،المؤرخ في 08 ذي الحجة 1413،الموافق لـ29ماي1993،يتضمن حل مجلس شعبي ولائي،ج ر ج ج،العدد 36،ص04.

21-المرسوم التنفيذي رقم94/66 المؤرخ في 07شوال عام1414،الموافق لـ19مارس1994،يتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لولاية قالمة،ج رج ج،العدد16،ص07.

22-المرسوم التنفيذي رقم94/192 المؤرخ في 29محرم عام 1415،الموافق لـ09 يوليو1994،المتضمن حل المجلس الشعبي الولائي لولاية بجاية،ج رج ج،العدد45،ص08.

23-التنفيذي رقم 94/215 المؤرخ في 14 صفر عام1415،الموافق لـ23 يوليو 1994،يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها،ج ر ج ج،العدد48،ص05.

24-المرسوم التّنفيذي رقم 13/105 المؤرخ في 05 جمادى الأولى 1434،الموافق لـ17 مارس 2013،يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي،ج رج ج،العدد15 لسنة2013،ص09.

25- المرسوم التّنفيذي رقم13/217،المؤرخ في 09 شعبان 1434،الموافق لـ18 يونيو2013،الذي يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي الولائي، ج ر ج ج،العدد 32،بتاريخ23 يونيو2013،ص11.

-المراجع باللغة الفرنسية:

A-Les ouvrages

-1 Ali KOLAI, Le plan Communal de Developpement en Algérie,in L'Administration Territoriale au Maghreb(ouvrage collectif),Centre maghrébin d'études et de recherches adminisratives,Les editions Guessous,Rabat,san année

-2 Henry ROUSSILLON ,Les structures territoriales des Commune(réforme et persectives d'avenire),L.G.D.J,Paris ,1972.

-3 Madjid GONTAS,Samira HELLOU ,L'autonomie Finançiére Des Collectivités locales et le Developpement Térritorial :Approche comparative Entre L'Algérie et la France ,Les Cahiers du Mecas ,$n^0$04 ,2008

-4 Jean CLAUDE BASTION, Nicole CHABANNIER, Le droit des élections locales, L.G.D.J,France,2004.

-5 Yves GAUDEMET, Traité de droit administratif, tome1,16^{eme} éd,L.G.D.J,Paris ,2002

الفهرس

مقدمة.....ص01
الفصل التمهيدي:فلسفة الإدارة المحلية.....ص04
المبحث الأول: مفهوم الإدارة المحلية والمفاهيم ذات العلاقة.....ص05
المطلب الأول: مفهوم الإدارة المحلية.....ص05
الفرع الأول:في تعريف اللّامركزية.....ص05
الفرع الثاني:في تعريف الإدارة المحلية.....ص07
المطلب الثاني:التفرقة بين الجماعات المحلية وغيرها من المفاهيم المرتبطة بها.....ص08
الفرع الأول:الفرق بين الجماعات المحلية كمفهوم والحكم المحلي.....ص08
الفرع الثاني:الجماعات المحلية،الجماعات الإقليمية كمرادفات للإدارة المحلية.....ص09
المبحث الثاني:أركان و مقومات قيام الجماعات المحلية.....ص10
المطلب الأول:الأركان الأساسية لقيام الجماعات المحلية.....ص10
الفرع الأول:وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية.....ص10
الفرع الثاني:تتمتع الجماعات المحلية بالشخصية المعنوية.....ص12
الفرع الثالث:تتمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها.....ص13
الفرع الرابع:الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية.....ص15
المطلب الثاني:مقومات الإدارة المحلية.....ص18
الفرع الأول:الإقليم المحلي أو كما يعرف بالتقسيم المكاني للسلطة.....ص18
الفرع الثاني:التّمويل المحلي الذاتي.....ص21
الفرع الثالث:مشاركة المواطن المحلي في تسييره لشؤونه المحلية.....ص23
الفصل الأول:تطبيقات الجماعات الاقليمية في الجزائرية.....ص25
المبحث الأول:التطور القانوني للجماعات الإقليمية الجزائرية.....ص26

المطلب الأول:التطور القانوني للبلدية.....ص26
الفرع الأول:البلدية في الجزائر من سنة 1962 إلى غاية1989.....ص27
الفرع الثاني:البلدية في الجزائر من سنة 1989إلى يومنا الحالي.....ص31
المطلب الثاني:نشأة الولاية في الجزائر.....ص33
الفرع الأول:الولاية في الجزائر من سنة1962إلى سنة1989.....ص33
الفرع الثاني:الولاية في الجزائر منذ1989 إلى يومنا الحالي.....ص42
المبحث الثاني: المفهوم العضوي و الوظيفي للجماعات الإقليمية في الجزائر.....ص43
المطلب الأول:المفهوم العضوي للجماعات الإقليمية في الجزائر.....ص43
الفرع الأول:المفهوم العضوي للبلدية في الجزائر.....ص43
الفرع الثاني:المفهوم العضوي للولاية وفق القانون12/07 المُنظّم للولاية.....ص55
المطلب الثاني:المفهوم الوظيفي للجماعات الإقليمية الجزائرية.....ص64
الفرع الأول:المفهوم الوظيفي للبلدية في الجزائر وفق القانون11/10.....ص64
الفرع الثاني:المفهوم الوظيفي للولاية وفق القانون 12/07المنظم للولاية.....ص71
الفصل الثاني:الرقابة الممارسة على الجماعات الإقليمية في الجزائر..... ص75
المبحث الأول:الرّقابة المُمارسة على الأجهزة التداوليّة للجماعات الإقليمية في الجزائر وعلى أعضائها.....ص77
المطلب الأول:الرّقابة المُمارسة على المجالس المحليّة في الجزائر..... ص78
الفرع الأول:المُعالجة القانُونية لإجراء الحل وفق القانُونين رقمي11/10و12/07.....ص78
الفرع الثاني:الآثار المترتبة على الحل..... ص81
المطلب الثّاني:الرّقابة المُمارسة على أعضاء المجالس الشعبية المُنتخبة..... ص84
الفرع الأول:الاستقالة الحُكميّة..... ص84
الفرع الثاني:التّوقيف..... ص85
الفرع الثالث:الإقصاء.....ص87
الفرع الرابع:حُصُول مانع قانُوني.....ص89
الفرع الخامس:حالة التّخلي عن العُهدة الانتخابية.....ص89
المبحث الثاني:الرقابة الممارسة على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر.....ص93

المطلب الأول:آلية التّصديق والتّصريح المُسبق على أعمال الجماعات الإقليمية في الجزائر.....ص94

الفرع الأول:آلية التّصديق على أعمال الجماعات الإقليميّة في الجزائر.....ص94

الفرع الثاني:سُلطة التّصريح المُسبق.....ص99

المطلب الثاني:آليات الإلغاء والحُلُول المُمارسة على أعمال الجماعات الإقليميّة في الجزائر.....ص100

الفرع الأول:آلية إلغاء أعمال المجالس الشعبية البلدية والولائية.....ص100

الفرع الثاني:آلية الحُلُول في أعمال المجالس الشعبية البلدية والولائية.....ص105

الخاتمة.....ص111

قائمة المراجع.....ص115

الفهرس.....ص125