وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة د.مولاي طاهر سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسة
قسم : العلوم السياسية
تخصص : إدارة محلية

مذكرة التخرج لنيل شهادة ماستر

بعنوان :

علاقة المنتخب بالمعين في الإدارة المحلية

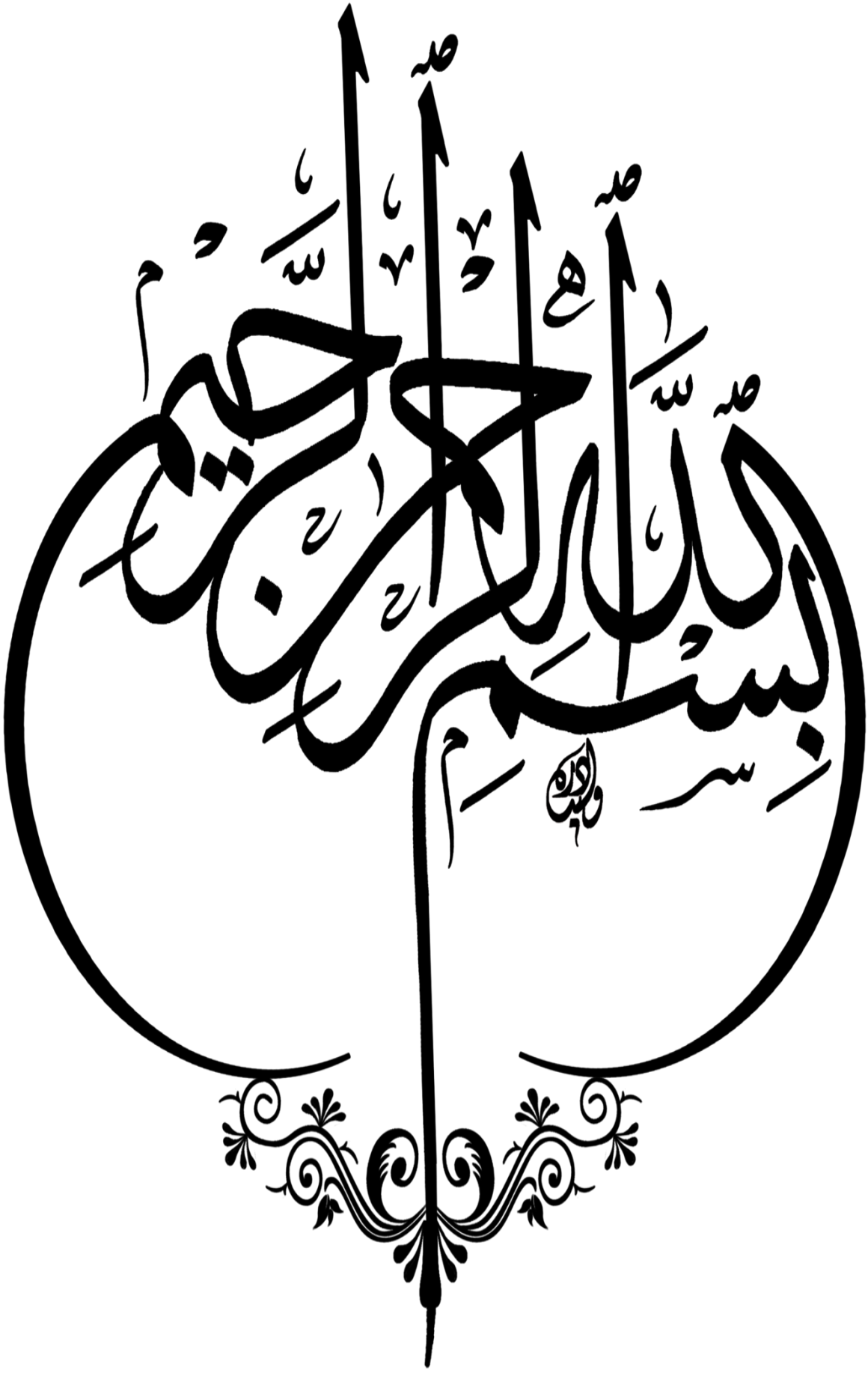
من اعداد الطالب :
حبشي عبد القادر

الأستاذ المشرف :
أ . شاهد أحمد

لجنة المناقشة

د/ خروبي شوقي	جامعة د.مولاي طاهر سعيدة	رئيساً
د/ شاهد أحمد	جامعة د.مولاي طاهر سعيدة	مشرفا ومقررا
د/ بروسي رضوان	جامعة د.مولاي طاهر سعيدة	عضوامناقشا
د/ بعوني أحمد	جامعة د.مولاي طاهر سعيدة	عضوا مناقشا

السنة الجامعية : 2021-2022


بسم الله الرحمن الرحيم

الاهداء :

إلى من رافقني طوال مسيرتي الدراسية و شجعني أبي الغالي رحمه الله

إلى من تسهر لأجل راحتي و تسعد لرؤية ابتسامة النجاح على محياي أمي العزيزة

الى جميع أفراد عائلتي من أكبرهم إلى أصغرهم إلى زوجتي الغالية وبناتي أفنان وتسنيم وابني أحمد إلى

اخوتي محمد،ابراهيم ،صلاح الدين وأخواتي سعاد و أبنائها ،فتيحة وابنتها نجاة ، خيرة

إلى أصدقائي علي،نورالدين،جمال .....

إلى كل من ساعدني سواءا من قريب أو بعيد في إنجاز هذا البحث

إلى جميع أصدقائي و أحبابي في الكلية و خارجها و ألى كل من يعرفني

الشكر و التقدير

الحمد لله و الشكر لله كثيرا يليق بجلال شأنه و عظيم سلطانه و علو مكانه على توفيقه

و عونه لإنجاز هذا البحث و الإقتداء بقول الرسول عليه الصلاة و السلام " لا يشكر الله من لا يشكر الناس "

أتقدم بإسمي و بأسمى عبارات الشكر و العرفان الى الأستاذ "شاهد أحمد " الذي كان نعم المؤطر لما قدمه لي من نصح و إرشاد فجزاه الله الخير و الاحسان

كما أتوجه بالشكر لأساتذتي الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذا البحث

كما أشكر كل من مد يد العون من قريب او بعيد

كما لا يفوتني ان أتقدم بجزيل الشكر الى جميع أساتذة و طلبة كلية الحقوق و العلوم السياسية .

العناوين	الصفحة
المقدمة العامة	أ
الإهداء	
الشكر	
فهرس المحتويات	
الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للمنتخب والادارة .	
المبحث الأول: ماهية المنتخب المحلي	07
المطلب الأول :تطور التنظيم الإداري في المجالس المحلية	07
المطلب الثاني : النظام القانوني لانتخاب أعضاء المجالس المحلية	14
المبحث الثاني : ماهية الادارة في المجالس المحلية.	23
المطلب الأول : مقومات نظام الإدارة المحلية (نظام إدارة المجالس المحلية)	25
المطلب الثاني : أهداف الادارة المحلية	28
الفصل الثاني : المجالس المحلية المنتخبة	
المبحث الأول: المجلس الشعبي البلدي	35
المطلب الأول: سير المجلس الشعبي البلدي. (تشكيل ولجان)	35
المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي	39
المبحث الثاني: المجلس الشعبي الولائي.	42
المطلب الأول: تسيير المجلس الشعبي الولائي.	43
المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.	46
الفصل الثالث: السلطات المحلية المعينة وعلاقتها بالمجالس المنتخبة.	
المبحث الأول: السلطات المحلية المعينة	50

المطلب الأول: الوالي	50
المطلب الثاني :الأمين العام للبلدية	56
المبحث الثاني: علاقة المجلس المنتخبة بالإدارة	59
المطلب الأول : الوصاية على المجلس الشعبي الولائي	59
المطلب الثاني : الوصاية على المجلس الشعبي البلدي	62
خاتمة	66
قائمة المصادر والمراجع	

مقدمة

مقدمة

بالرغم من اختلاف التنظيم الإداري من دولة إلى أخرى ، إلا أن أغلب أساليب التنظيم المعتمدة لا تخرج عن أسلوبين هما المركزية و اللامركزية ككيفيات توزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة و الهيئات الإدارية بالدولة، وان هذا الاختلاف يكمن في مدى ودرجة الأخذ بنظام المركزية أو نظام اللامركزية و مراعاة للمعطيات السائدة في شتى المجالات السياسية والاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية.

و يقصد بالمركزية الإدارية قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثلي الحكومة في العاصمة دون مشاركة هيئات أخرى[1]، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدر واحد مقره العاصمة.

وللمركزية صورتان إحداها وزارية مطلقة و الأخرى نسبية، أما المطلقة فهي التي يتم فيها حصر جميع سلطات القرار على مستوى المركز، ولا تكون للجهات الممثلة للأقاليم أدني سلطة إلا بعد الرجوع للمركز في حين تقوم المركزية النسبية (عدم التركيز الإداري) على أساس تركيز السلطة الإدارية في يد جهة مركزية مع الاعتراف لممثلي الأقاليم والجهات المعاونة بسلطة التقرير، غير أن ذلك لا يعني استقلالها عن الجهة المركزية بل هي دوما في كتف نظام رئاسي، و لا يخرج الأمر عن كونه ليس أكثر من تفويض اختصاص في بعض المجالات القليلة كما والبسيطة كيفا ونوعا.

أما اللامركزية الإدارية فتعني توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية (إقليمية) أو مصلحية مستقلة، و لها جانبين : جانب سياسى يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل

[1] زين ميلودي، القانون الإداري، مكتبة الرشد والنشر والتوزيع ،2013 ، ص94

الشعب تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية ، أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية و الهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلحي.[1]

وبما أن الإدارة المحلية أضحت ضرورة من ضروريات التنظيم الإداري في الدولة المعاصرة لحاجة المجتمع للمجالس المحلية المنتخبة ، و لمكانتها و دورها في تحريك عجلة التنمية و التطور في المجتمعات، فالجزائر و على غرار معظم الدول تبنت النظام اللامركزي من خلال خلق إدارة إقليمية تهتم بتسيير الشؤون المحلية من طرف سكان هذه المناطق، حيث وضع المشرع الجزائري أسس و أطر لممارسة عمل هذه الأخيرة من خلال ما ورد في دستور سنة 1996 الذي وضع لها تقسيما ثنائيا قائما على الولاية والبلدية حيث جاء في المادة 15 منه : الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية ، و عدة نصوص تشريعية كقانون البلدية و قانون بالولاية.

و تجسيدا لمبدأ الديمقراطية، فإن المسيرين لهذه الهيئات الإقليمية يتم اختيارهم عن طريق الانتخاب، حيث يشكلون المجالس الشعبية المحلية المنتخبة و هي هيئات مداولة طبقا لما جاء في المادة 15 من قانون البلدية رقم11/10 (تتوفر البلدية على هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي...)، و المادة 12 من قانون الولاية رقم12/07 (للولاية مجلس منتخب عن طريق الإقتراع العام و يدعى المجلس الشعبي الولائي و هو هيئة مداولة).

وبما أن المجالس الشعبية المحلية المنتخبة تعالج الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصاتها بمعية سلطات معينة ممثلة في والي الولاية ورئيس الدائرة والأمين العام للبلدية ، فإن موضوع العلاقة بين المجالس المنتخبة والسلطات المعينة ، يعتبر من أهم المواضيع التي يجب إحاطتها بكل أنواع البحوث و الدراسات نظرا لأهمية الجماعات المحلية و

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري النشاط الإداري) دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر ،2004 ص 61.

دورها في تنمية المجتمع ، وهذا لا يتأتى إلا إذا كان هناك مجلس شعبي منتخب يمارس صلاحياته بكل شفافية و مصداقية ، ووالي ولاية يمارس مهامه بكل مسؤولية .

لذا اللامركزية هي الأسلوب الأمثل لتلبية حاجيات الأشخاص المتميزة وغير المتشابهة بالرغم من إقامة هؤلاء على نفس الإقليم ،ونظرا لما تكتسبه من أهمية لمقومات وجود الدولة فإن اللامركزية الإقليمية تقوم عادة على أساس دستورى ،هذا ماتم تجسيده فى دستور 1996 بالمادة 15 التي ذكرت أن الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية و ان البلدية في الجماعة القاعدية ،حيث تتشكل هذه الجماعات من مجالس منتخبة تتولى تسيير الشؤون المحلية ،وهيئات تنفيذية تتمتع بصلاحيات كممثلة للسلطة المركزية و أخرى محلية ،وهو ما قد يؤدي الى تداخل بين المهام التي تكون تارة مركزية وتارة أخرى محلية.

دوافع إختيار الموضوع:

الدوافع الذاتية:

تنطلق من الاهتمام الشخصي بموضوع الجماعات المحلية كوني منتخبا لعضوية المجلس الشعبي الولائي لولاية البيض خلال هذه العهدة وباعتبار الجماعات المحية تمثل مرتكز النهوض بجودة الحكم وتنمية البلاد من كافة المجالات وانطلاقا من قناعة أن أي تطوير أو تحدي داخل الدولة لابد أن يكون منطلقه من القاعدة.

الدوافع الموضوعية :

تنبع من كون موضوع الجماعات المحلية يطرح إشكالية لها امتداد للبلدية و أحيانا أخرى بالولاية ، حيث القوانين المتعلقة بالبلدية والولاية الصادرة منذ الاستقلال الى الآن دائما تعطي سلطة التسيير للهيئات المحلية مع عدم التوازن في السلطات بين تلك الهيئات ممثلة في الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا المجلس الشعبي الولائي.

كما أن من المبررات الموضوعية محاولة إظهار أهمية تسيير الهيئات المحلية من جهة ،ومعرفة العلاقة بين المنتخب والمعين في الادارة المحلية من حهة أخرى .

إشكالية البحث:

ولدراسة هذا الموضوع سنناقش الاشكالية التالية :

إلى أي مدى تتداخل المهام بين المنتخب والمعين في الإدارة المحلية؟

الفرضيات :

من أجل معالجة هذا الموضوع والوصول الى إجابات حول إشكالية الدراسة تم اعتماد الفرضيات التالية كحلول مؤقتة :

الفرضية الأولى:هناك علاقة تكامل بين المنتخب والمعين في عملية ممارسة مهام تسيير شؤون الإدارة المحلية ، الهدف منها خلق تنمية محلية . .

الفرضية الثانية : تمارس رقابة ووصاية شديدة من طرف المعين تقيد المنتخب وتعيق أداءه الجيد لمهامه.

الفرضية الثالثة : المنتخب في صراع دائم مع المعين لاثبات الوجود والتحرر من الوصاية .

أهمية الدراسة :

لأن الموضوع الذي ستنصب عليه الدراسة يتعلق بجانب التسيير والتداخل في المهام بين سلطات الجماعات المحلية ، وبالتالي تكمن اهمية الدراسة والحاجة إليها فيما يلي:

بما أن أي برنامج أو مخطط أو توجيهات مركزية لابد أن تتجسد على المستوى المحلي و إلا كانت غير ذات جدوى ، وبالتالي يجب إبراز دور الجماعات المحلية في تحقيق برامجها ومخططاتها التنموية على المستوى المحلي بكل استقلالية .

أهداف الدراسة:

- إظهار سلطة الجماعات المحلية في ممارسة اختصاصاتها باعتبارها عماد كل سياسة اقتصادية أو اجتماعية.
- التعرف على الصلاحيات المختلفة والمتعددة التي منحتها الدولة للجماعات المحلية ، وهل هي كافية لجعلها تقوم بمهامها على أكمل وجه، والتعرف كذلك على العلاقة بين أطراف الجماعات المحلية المنتخبة منها والمعينة .

صعوبات البحث:

- قلة المراجع.
- عدم تفتح الادارة الجزائرية بالشكل الكافي على الجمهور والباحثين.

المنهج المستخدم:

بما أن دراستنا هده تعتمد على القوانين والنصوص التنظيمية ،فقد رأيت أن المنهج الملائم للبحث هو المنهج التحليلي ، المتمثل في تحليل القوانين والنصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية وبمهامها ،وهذا كله لتعميق فهم الموضوع وبما أن الموضوع كذلك يتعلق بعلاقة بين هيئات محلية إرتأينا دراسة الموضوع بمقاربة قانونية .

خطة الدراسة :

وانطلاقا من الإشكالية المطروحة سنقسم البحث إلى ثلاثة فصول :

ففي الفصل الأول تطرقنا الى الإطار المفاهيمي للمنتخب و الإدارة ، بحيث عالجناه في مبحثين ففي المبحث الأول: ماهية المنتخب، أما المبحث الثاني: ماهية الإدارة في المجالس المحلية

اما الفصل الثاني تطرقنا الى تنظيم عمل المنتخب في المجالس المحلية بحيث عالجناه في مبحثين: ففي المبحث الأول: المجلس الشعبي البلدي ، أما المبحث الثاني: المجلس الشعبي الولائي.

أما الفصل الثالث فخصصناه للسلطات المحلية المعينة وعلاقتها بالمجالس المنتخبة وعالجنا فيه مبحثين الاول للسلطات المحلية المعينة والثاني علاقة هذه السلطات بالمجالس المنتخبة .

الفصل الأول

الاطار المفاهيمي للمنتخب والادارة

المبحث الأول : ماهية المنتخب المحلي

سنحاول إبراز والتكلم عن الموضوع انطلاقا من تطور التنظيم الإداري في المجالس المحلية والتنظيم القانوني لانتخاب أعضاء المجالس المحلية إلى غاية تشكيل المجالس المنتخبة ويكون هذا كالآتي :

المطلب الأول : تطور التنظيم الإداري في المجالس المحلية

مرت المجالس اي المجالس في الجزائر عبر مجموعة من المراحل والتطورات التي ساهمت في إحلال نظام للحكم المحلي يتبنى الديمقراطية التشاركية بإحلال المجالس المنتخبة، سنعالج هذا التطور عبر مرحلتي الاستعمار والاستقلال.

أذكر مرحلة الاستعمار اولا بمعنى رتبتها حسب التطور التاريخي

أولا– تطور التنظيم الإداري للمجالس الشعبية الولائية

يمكن أن نميز بين مرحلتين أساسيتين كان قد مر بهما التنظيم الإداري للمجالس الولائية بالجزائر، حيث تركز على مرحلة الاستقلال ونوردها كالآتي :

بعد الاستقلال باشرت السلطة العليا للدولة الجزائرية في اتخاذ جملة من الإجراءات الإداري والتنظيمية لإعادة ترتيب وتنظيم الهيكل التنظيمي للولاية، ففي مرحلة ابتدائية تم إحداث لجان جهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، تظم ممثلين من المصالح الإدارية وممثلين عن السكان يعينهم المحافظ الذي يتولى رئاسة اللجنة، ويحتفظ أعضاء اللجنة بالرأي الاستشاري فقط حول ما يقدمه المحافظ من مشاريع و قرارات.[1]

[1] بن عثمان شويح ، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية**، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2011، ص40

وفي فترة ثانية، وبعد الانتخابات البلدية لسنة 1967، تم استخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي (عمالي أو ولائي)، اقتصادي واجتماعي، والذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية العمالية، مع إضافة ممثل عن كل من : الحزب، النقابة، والجيش، وعلى الرغم،من دور هذا المجلس في الافراح ومناقشة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية بالعمالة، فقد كان مجرد هيئة استشارية .

إذا كان عامل العمالة لم يعد يرأس هذه الهيئة الولائية (حيث ينتخب الرئيس من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية)، فقد بقي حائزا لأوسع السلطات باعتباره ممثل الدولة و العمالة في مختلف المجالات والميادين: الأملاك الشاغرة، إعداد وتنفيذ الميزانية، الحفاظ على النظام العام ... الخ.

وقد ظل هذا الوضع قائما إلى حين صدور الأمر38/69 المؤرخ في 23 مايو 1969 والمتضمن لقانون الولاية،وهو النص الذي يبقى مشكلا للمصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر على الرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي في هذا المجال.[1]

فطبقا لهذا الأمر، قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي:

- **المجلس الشعبي الولائي**: وهو هيئة منتخبة على غرار المجلس الشعبي البلدي .

- **المجلس التنفيذي للولاية**، ويتشكل، تحت سلطة الوالي، من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية .

- **الوالي**: وهو حائز سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة بها، ويعين من طرف رئيس الدولة .

قد اهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على اعتبار الولاية هيئةأ و مجموعة إقليمية بجانب البلدية .

[1]- محمد الصغير بعلي ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، مرجع سبق ذكره ، ص 115-114.

إلا أن تغير المعطيات السياسية والاقتصادية، خاصة بعد المؤتمر الرابع للحزب (1979)، أدى إلى تعديل أحكام القانون الولائي من ناحيتين أساسيتين :

- **الأولى** : توسيع صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين، حيث أصبح للمجلس –نظريا– وظيفة مراقبة على مستوى إقليم الولاية تجسيدا لأحكام دستور 76، التي تجعل منه وسيلة للرقابة الشعبية.

- **الثانية:** تدعيم وتأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة سواء من حيث :

تشكيلها:

إذ أصبحت النصوص الأساسية للحزب (في ظل الأحادية السياسية) تشترط الانخراط والانضمام للحزب بالنسبة لكل مترشح لعضوية هذا المجلس .

تسييرها:

وذلك من خلال تأسيس هيئة مشتركة بين الجهاز السياسي (محافظة الحزب) والجهاز الإداري على مستوى الولاية، هو: مجلس التنسيق الولائي[1]

- ثانيا – تطور التنظيم الإداري للمجالس الشعبية البلدية

1–مرحلة الاستعمار:

لم تختلف البلدية عن الولاية فقد كانت هي الأخرى أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية وفرض هيمنتها ونفوذها، وقد كان يديرها مواطن من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية ويساعده موظفون جزائريون خاضعون للإدارة الفرنسية وهم القواد، ويساعده لجنة البلدية تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعينين، لقد كانت البلدية ومجلسها مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية.[2]

[1] محمد الصغير بعلي ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية** ، مرجع سبق ذكره ، ص115-116

[2] عمار بوضياف ،**شرح قانون البلدية** ،الجزائر:جسور للنشر والتوزيع ،2012 ص 108

فمنذ 1844 أقام الاحتلال الفرنسي ، على المستوى المحلي، هيئات إدارية عرفت "بالمكاتب العربية"، مسيرة من طرف ضباط الاستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير، وبعد الاستتباب النسبي للوضع بالجزائر عمدت السلطات الاستعمارية إلى تكييف وملائمة التنظيم البلدي تبعا للأوضاع والمناطق .

وهكذا ومنذ 1868، أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات :

أ– البلديات الأهلية :

وجد هذا الصنف أصلا في مناطق الجنوب(الصحراء)، وفي بعض الأماكن الصعبة والنائية في الشمال إلى غاية 1880 .

وقد تميزت إدارة هذه البلديات بالطابع العسكري، إذ تولى تسييرها الفعلي رجال الجيش الفرنسي بمساعدة بعض الأعيان من الأهالي تم تعيينهم تحت تسميات مختلفة، حيث تم إضفاء عدة ألقاب عليهم، مثل القائد ،الآغا، الباش آغا، الخليفة، شيخ العرب .

ب– البلديات المختلطة (الممتزجة) :

كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، حيث وجدت في المناطق التي يقل فيها تواجد الأوروبيين (الفرنسيين) بالقسم الشمالي من الجزائر .

ترتكز إدارة البلدية المختلطة على هيئتين رئيسيتين:

المتصرف Administrateur: والذي يخضع للسلطة الرئاسية الحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين والترقية والتأديب .

– اللجنة البلدية: ويرأسها المتصرف مع عضوية عدد من المنتخبين من الفرنسيين وبعض الجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من طرف السلطة الفرنسية ، استنادا إلى التنظيم القبلي القائم أصلا على أساس مجموعة بشرية (عدة خيمات)، هي : **الدوار** .

ج – البلديات ذات التصرف التام (العاملة):

أقيمت أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوروبيين (الفرنسيين) بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية، وقد خضعت هذه البلديات إلى القانون البلدي الفرنسي، الصادر في 5 أفريل 1884، والذي ينشئ بالبلدية هيئتين هما :

– المجلس البلدي Conseil municipal: وهو جهاز من طرف سكان البلدية الأوروبيين والجزائريين حسب مراحل التطورات السياسية التي عرفتها الجزائر، مؤثرة بذلك على الوضع الانتخابي للجزائريين، سواء كناخبين أو منتخبين بنسب محدودة، وله صلاحيات متعددة .[1]

العمدة La mire: ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه .

بهدف قمع الجماهير ومقاومة الثورة التحريرية (1954)، دعت السلطة الإستعمارية الفرنسية الطابع العسكري للبلديات بإحداث :

– الأقسام الإدارية الخاصة في المناطق الريفية .

– الأقسام الإدارية الحضرية في المدن .

وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي، وتتحكم فعليا في إدارة وتسيير البلديات..[2]

2– مرحلة الاستقلال

سعت الجزائر منذ حصولها على سيادتها واستقلالها إلى بناء هياكل على أسس تكفل تحقيق الأهداف المنشودة بفاعلية، تحصنا من مخاطر المركزية، فاتخذت من اللامركزية أساسا لتطويرها وتنظيمها و تسعى إلى جعل غاية الأجهزة التنفيذية لتحقيق الفاعلية وتقريب الإدارة من المواطن، وتمكين الجماهير من حل مشاكلها بنفسها.[3]

---

[1] محمد الصغير بعلي ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، مرجع سبق ذكره ، ص 37 ،38

[2] محمد الصغير بعلي ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، مرجع سبق ذكره ، ص 39

[3] بوزيان مكلكل ، **الاتجاهات القانونية لمعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر** ، الجزائر : دار الاصول للطباعة والنشر، سيدي بلعباس ،ب ط 2014 ، ص 25

فبعد الهجرة الجماعية للإطارات الأوربية عقب الاستقلال، تم تقليص عدد البلديات لإمكانية إدارتها و تسييرها والتي تشكلت أساسا من ممثلين عن قدماءspecials Delegations عن طريق تعيين مندوبيات خاصة المجاهدين ومناضلين بالحزب، لقد كان الدستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها، ولعل من الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير وإصدار قانون البلدية هي:

– خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورةالتعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة، ومنها البلديات باعتبارها قاعدة النظام اللامركزي .

– عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقبلية، والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية .

– رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي[1]

وكان التنظيم الإداري للبلدية يقوم على الهيئات التالية :

أ– المجلس الشعبي البلدي: وهو هيئة منتخبة بالاقتراع العام المباشر والسري من طرف جميع الناخبين بالبلدية، ويتألف من 9 إلى 39 حسب عدد سكان البلدية .

أما صلاحياته، فقد خوله الأمر رقم 67-24 السابق اختصاصات متعددة ومتنوعة، تماشيا مع الخيار الاشتراكي الذي كان سائدا آنذاك مبدئيا .

ب– المجلس التنفيذي البلدي : وينتخب من طرف المجلس الشعبي البلدي، ويظم بالإضافة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي عددا من نواب الرئيس .

[1]- عمار بوضياف ، **شرح قانون البلدية**، مرجع سبق ذكره ، ص 105

ج- رئيس المجلس الشعبي البلدي : ينتخبه المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، وهو يتمتع بالازدواجية في الاختصاص، حيث يمثل الدولة تارة ويمثل البلدية تارة أخرى .

في نفس السياق جاء اهتمام الدستور والميثاق الوطني لسنة 1976 بالموضوع حينما تم تكريس سياسة اللامركزية عن طريق المجالس المنتخبة محليا، حيث كانت البلدية في المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية و الاقتصادية والاجتماعية هي القاعدة.

بعد صدور دستور 1989، واعتماد نظام التعددية السياسية، تم تغيير الترسانة القانونية التي كانت سائدة في المرحلة الاشتراكية، ومنها إصدار القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07-04-1990 المتضمن القانون البلدي وأضفى هذا القانون جملة من الخصائص تمثلت فيما يلي:

- اعتماد نظام انتخابي يستند إلى نظام القائمة والتمثيل النسبي.
- تقليص اختصاصات المجلس الشعبي البلدي في نظام سياسي يتجه نحو الليبرالية .
- رغم عدم إلغائه، إلا أن تطبيقه كان مبتورا" بسبب الأحداث والاضطرابات التي عرفتها الجزائر منذ إلغاء المسار الانتخابي سنة 1992، والخروج عن الشرعية الدستورية.

في سياق محاولة تعديل المنظومة القانونية المؤسسات الدولة، تم إصدار قانون جديد للبلدية بموجب القانون رقم 16-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ والموافق ل يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، وهو القانون الذي لا يكاد يختلف عن القانون البلدي السابق رقم 90-08 شكلا و مضمونا.[1]

إن تطور التنظيم الإداري للمجالس المحلية الذي مرت به الحكومة الجزائرية لاقى مراحل وعراقيل ساهمت في إرساء نظام يكفل ترسيخ إدارة محلية فاعلة يقودها ممثلون عن الشعب ومنتخبين من قبله بحيث يحفظون مصالحه ويراعون شؤونه وحاجاته، ورغم هذا التطور، إلا أن هذا النظام متأثر في توجهاته بالنظام الذي خلفه المستعمر الفرنسي،

[1] محمد الصغير بعلي ، **الادارة المحلية الجزائرية** ، مرجع سبق ذكره ، ص 42، 43 ، 44

وهو نظام دخيل عن المجتمع الجزائري، إلا أنه تغلغل وتجانس وديمقراطية الدولة الجزائرية، معبرا عن إرادة مواطنيها وتفعيلا للمشاركة السياسية وصنع السياسات العامة، وذلك بتقريب الإدارة من المواطن الجزائري وفقا المرشحيه وممثليه أمام السلطات العليا.

المطلب الثاني : النظام القانوني لانتخاب أعضاء المجالس المحلية

يعد النظام الانتخابي الوسيلة السياسية، الإدارية والقانونية، التي يتولى الشعب بموجبها اختيار ممثليه وطنيا ومحليا، عن طريق الاقتراع السري والمباشر، والذي ينبغي أن يجري في ظل احترام الحريات والجماعات، دونما أي ضغط أو إكراه، وقد كرس المشرع الجزائري الانتخاب كوسيلة وحيدة في تكوين أعضاء المجالس الشعبية المحلية .[1]

أولا: الشروط القانونية الواجب توفرها في الناخب و المنتخب:

إن الانتخاب يفرض وجود منتخبين ومرشحين، فما هي الشروط الواجب توفرها فيهم ؟

1- الناخب: هو الشخص الذي يدلي بصوته تعبيرا عن إرادته في اختيار ممثليه وقد وضع المشروع مجموعة من الشروط الواجب توافرها في الناخب، وتمثلت فيما أوردته المواد (03)، (04) (05)، من القانون العضوي (12/01) والمتمثلة في الآتي:

- **الجنسية الجزائرية:** حيث لم يميز المشروع بين الجنسية الأصلية والمكتسبة.

- **السن القانوني:** أي البلوغ من العمر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع ، وفي هذا السياق مكن المشروع فئة كبيرة من الشعب بممارسة حق الانتخاب ، بتحديده سن ثمانية عشر (18) سنة كاملة كسن للأهلية الانتخابية، مخالفا بذلك سن الرشد المدني تسعة عشر (19) سنة، ويرى الفقه في ذلك استحسانا بتوسيع المشروع للوعاء الانتخابي ضمانا لمشاركة شعبية أكبر.[2]

[1] عيسى تولموت ،**النظام الانتخابي للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر** ،رسالة ماجيستر في الحقوق ،قسم الحقوق ،جامعة الجزائر ،2001-2002 ،ص1

[2] سعد بن عيسى ،الحاج عيسى حفاصي ،**المنتخب والادارة بين الواقع و النصوص** ،مذكرة قدمت لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية قسم العلوم السياسية ، جامعة عمار ثليجي الاغواط ،2015-2016 ص10

-**التسجيل على قوائم الناخبين:** أين اعتبره المشرع الجزائري شرطا أساسيا للتمتع بهذا الحق، فيما يعني أن توافر الشروط الموضوعية غير كاف لممارسة هذا الحق، حيث يعتبر التسجيل في القوائم الانتخابية الذين توفرت فيهم الشروط واجبا.

– أن يتمتع بحقوقه المدنية و السياسية: أي أن لا يكون محروما من مباشرة، وممارسة حقوقه المدنية والسياسية، ففي حالة صدور أحكام قضائية بحق الناخب في جرائم تمس الشرف والاعتبار كجرائم السرقة والإفلاس والتزوير و خيانة الأمانة ...، وكما أكدت المادة (06) من قانون الانتخاب فإن المحكوم عليهم بجناية ما لم يرد اعتباره ، وما ورد في مادة الجنح بنصوص المواد (09) و (9) مكرر) و (14) من قانون العقوبات وأيضا المحجور عليه والمفلس هذا إلى جانب ما تولى القانون بيانه، ويبدوا أنه حرمان مؤقت ينتهي بانتهاء مسيبه، إلا أن الإقصاء المؤيد هو ما ذكر في الفقرة الأولى منه، والمتعلق بالسلوك المضاد لمصالح الوطن أبان الثورة التحريرية .

– أن لا يوجد في حالة فقدان الأهلية : وهي تخص المعتوه والمجنون والسفيه، أي ما يذهب بتمييز الفرد وإدراكه، ليصبح غير مؤهل في الشأن الخاص فما بالك بالشأن العام .

2 – المنتخب (المرشح): وهذه الشروط لا تكاد تختلف عن مثيلاتها في التشريع السابق، والاختلاف الوحيد يكمن في مكان ورودها حيث أنها ضمت قانون الولاية والبلدية في ظل الوحدانية، أما في الوقت الحالي (التعددية) فإنها ضمت قانون الانتخاب المعدل والمتمم بقانون10/16 ، المؤرخ 3 في 22 ذي القعدة 1437، وهذه الشروط حسب المادة 79 من هذا القانون المنظم الانتخابات المجالس المحلية تتمثل في[1]:

– أن يستوفي الشوط المنصوص عليها في المادة 3 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها .

– أن يكون ذا جنسية جزائرية.

[1] اسماعيل فريجات ، **مكانة الجماعات المحلية في النظام الاداري الجزائري**، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الوادي 2013/2014 ، ص66-67.

– أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفاءه منها .

– ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية .

حالات عدم القابلية للانتخاب: حرصا على سلامة العملية الانتخابية ، اتجه المشرع إلى خطة حميدة ترمي إلى عدم استغلال بعض الأشخاص ذوي المراكز المؤثرة والنفوذ الإداري على عملية الانتخاب ، هذا قبل الانتخاب وإن ثبت وجودها بعده سقطت العضوية أيضا فهي تسمى بالمشاركة السياسية بإسقاط الحق في الترشح.[1]

وقد عددتهم المادة 81 كالأتي:

الوالي ، الوالي المنتدب ، رئيس الدائرة ، الأمين العام للولاية ،المفتش العام للولاية ، عضو المجلس التنفيذي للولاية ، القاضي ، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظف أسلاك الأمن ، أمين خزينة البلدية ، المراقب المالي للبلدية، الأمين العام للبلدية.

حالات التغاضي : تبرز هذه الحالات إلى الوجود بعد الإعلان عن نتائج الاقتراع، حيث يجب على بعض الأشخاص والموظفين ممن يحتلون مراكز النفوذ والتأثير أما الاستقالة من مناصبهم الوظيفية أو التخلي عن عضويتهم بالمجالس المنتخبة .[2]

غير أن ما يجب التنبيه إليه أن حرمان الفئة المذكورة أعلاه ليس مطلقا وإنما يتعلق بالعاملين المتمثلين في الأتي :

العامل الزمني: بحيث لا يجوز لهذه الفئات الترشح إلا بعد مرور سنة كاملة على عملهم بهذا الإقليم.

العامل المكاني: إذ يجوز لهذه الفئات الترشح رغم قيام الصفة لكن في إقليم غير الذي يمارسون فيها وظائفهم.

[1] عبد المؤمن عبد الوهاب ، **النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية** ،رسالة ماجيستر في الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ،2006-2007 ص41.

[2] محمد الصغير بعلي، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، مرجع سبق ذكره، ص 56 .

وما يجب الإشارة إليه هو أن المشرع الجزائري أولى حرصا شديدا بتبنيه الاقتراع العام جاعلا الشعب صاحب الكلمة العليا في اختيار ممثليه، كما هو مصرح به في نص المادة (50) من دستور 1996، والتي تنص على حرية الانتخاب والترشح بالقول: لكل مواطن أن ينتخب وينتخب، وهذا دون مراعاة الدرجات العلمية أو أي كفاءات، وفتح المجال لكل شرائح وفئات المجتمع الجزائري وتجنب كل ما من شانه أن يضيق على حرية الترشح، مما جعل جميع المواطنين متساوين في ممارسة هذا الحق، وفي هذا الجانب نلمس نوع من الرشادة وذلك بتطبيق مبدأ مهم يلائم ديمقراطية الدولة وتوجهها في تطبيق مبدأ المساواة.

إلا أن هذا المسلك تكمن جدواه في ما مدى وعي الشعب الجزائري في اختيار ممثليه الذي يرى فيه القدرة والكفاءة في شغل المنصب ومدى ثقتهم به في تولي المهام المنوطة به وتمثيلهم على أحسن وجه .

ثانيا– إجراءات سير العملية الانتخابية

تهدف إلى تهيئة الظروف الملائمة لإجراء الانتخابات المحلية، وتنقسم إلى إجراءات تمهيدية شكلية وأخرى موضوعية، متمثلة في :

1– الإجراءات التمهيدية الشكلية للعملية الانتخابية: وتتمثل في إعداد و مراجعة القوائم الانتخابية،استدعاء الهيئة الناخبة، وتحديد الدوائر الانتخابية

أ– إعداد ومراجعة القوائم الانتخابية: تعرف القوائم الانتخابية على أنها جداول توجد بمقر كل بلدية، يسجل بها جميع مواطني البلدية الذين تتوفر شروط الانتخاب وتسمى بالهيئة الناخبة[1]، وتعتبر من الأهمية بمثابة الروح من الجسد بالنسبة للعملية الانتخابية برمتها، ذلك لأنها لسان التعبير عن السيادة الوطنية، وهي بالتالي تتمخض عنها

[1] نجلاء بوشافعي ،**المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلية (08/90) أداة للديمقراطية ،المبدأ والتطبيق** ، رسالة ماجيستر في الحقوق ،قسم الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2006-2007 ، ص29

الإرادة العامة، إذ تمكن من معرفة عدد الناخبين كما تتيح رصد المخالفات المتعلقة بالتصويت لأكثر من مرة، أو انتحال صفة ناخب دون تسجيل أو الحلول مكان ناخب آخر، كما تضمن تسجيل الناخب مرة واحدة وطنيا، فهي ملمح مهم في مدى نية الدولة في القيام بانتخابات نزيهة وشفافة، لذلك بقدر ما تتم به من دقة بقدر ما يكون دقة للتعبير عن رأي الناخبين واذا تسرب الخلل بإضافة أشخاص ممن ليس لهم حق الانتخاب أو بحذف آخرين ترتب عن ذلك تشويه الانتخابات وتحوير لرأي الناخبين عن حقيقته، وعليه استوجب إحاطتها بضمانات من حيث إعدادها ومراجعتها والإشراف عليها .[1]

. **ب– استدعاء الهيئة الانتخابية:** يتم بموجب مرسوم رئاسي في غضون 3 أشهر التي تسبق إجراء الانتخابات استنادا للمادة 25 من القانون العضوي (16/10) .

ج– تحديد الدوائر الانتخابية: يقصد بها وحدات انتخابية مستقلة بذاتها، وعلى إثرها تقسم البلاد إلى دوائر انتخابية عديدة، تقوم على المساواة في التمثيل بالتناسب مع عدد السكان لا الناخبين، وفي إطار الحدود الترابية لها ، بمعنى تقسيم الهيئة الناخبة إلى وحدات انتخابية كمنطلق لفكرة تعيين ممثلي الشعب على مستوى هذه الدائرة، يعد تحديدها أمرا مهما فهو يتيح للناخبين التعرف والتقرب إلى برامج مرشحيهم كما هو الحال أيضا للمترشحين.[2]

1 2– الإجراءات التمهيدية الموضوعية للعملية الانتخابية: وتتمثل في فتح وقبول الترشح للانتخابات المحلية، وكذلك الحملة الانتخابية .

أ – فتح الترشيح لعضوية المجالس الشعبية المحلية: لقد حافظ المشرع على حرية الترشح ، وإن كان ذلك مرتبطا برغبة الأحزاب والقوائم الحرة، مما لا يتيح متسعا للناخب من الاختيار الأمثل للممثليه، فقد

[1] شيحا ابراهيم عبد العزيز ، **النظم السياسية** ،الاسكندرية ،مصر : منشأة المعارف 2003 ، ص277 .

[2] عبد المؤمن عبد الوهاب ،مرجع سبق ذكره ،ص46

أحيطت العملية بضمانات في تناسق متزامن مع الإعداد الجيد للانتخاب فقبل (50) يوما من الانتخاب، يفتح باب الترشح لأعضاء المجالس الشعبية المحلية، وذلك بالتقدم إلى مصالح الولاية لسحب استمارات الترشح التي توفرها السلطة المستقلة للانتخابات ، والتي يقدمها أحد المرشحين بعد ملء بياناتها، تعبأ بالمعلومات الخاصة بالمرشحين بعدد المقاعد المطلوب شغلها ، إذ تعد تصريحها بالترشح ويقدم له وصل إيداع من طرف السلطة التي تتبنى الحياد كمسلك.فيما تقوم كضمانة لنزاهة الانتخابات، إلا أن القانون اشترط أن تكون هذه القوائم تحت رعاية حزب سياسي أو أحزاب سياسية، وإذا تعلق الأمر بالأحرار فهو متاح كذلك مرفق بتوقيعات للناخبين بعدد معين، من الدائرة الانتخابية، و شرط أن، مصادق عليها من طرف ضابط عمومي تحوي بيانات حددها القانون، و توعد بعقوبات لكل من يوقع في أكثر من قائمة، لتعاين من طرف رئيس السلطة الانتخابية وقاض مكلف ، واستكمالا لعملية الترشح يجب تقديم برنامج انتخابي لكل قائمة ، كما حظر المشرع بعد إيداع القوائم أي إضافة أو إلغاء إلا في حالة الوفاة أو حصول مانع شرعي،في هذه الحالة أو تلك يمنح أجل آخر لإيداع ترشيح جديد، على ألا يتجاوز هذا الأجل الأربعين (40) يوما السابقة لتاريخ الاقتراع .

في حالة رفض الإدارة حق الترشح وجب أن يكون قرارا معللا تعليلا قانونيا واضحا، على أن تبلغ به الأطراف المعنية خلال ال 10 عشرة أيام كاملة من إيداع التصريح بالترشيح تحت طائلة البطلان، فيما يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال 3 ثلاثة أيام من التبليغ به، على أن تفصل فيه خلال خمسة 5 أيام بحكم غير قابل للطعن باي شكل من الأشكال.

ب– الحملة الانتخابية: وهي العملية التي يصرح فيها المرشحين التعريف بأنفسهم، واستعراض أفكارهم وبرامجهم في أطر يحدها القانون والتنظيم، تهدف إلى جانب ايجابي يتمثل في استمالة وإقناع عدد أكبر من الهيئة الناخبة، وفي

جانبها السلبي فهي ترمي إلى مواجهة دعاية المنافسين، يرجي من خلالها تعرف الناخبين إلى مرشحيهم وبرامجهم من خلال حملات الشرح والتوعية التي تستهدفهم، كما تساهم في استقطاب الجمهور وحثهم على المشاركة و اختيار مرشحيهم، تأخذ أشكال عدة كعقد لقاءات جوارية ندوات و تنقلات مختلفة، فهي تدوم خمسة و عشرون 25 يوما و تنتهي قبل الاقتراع بثلاثة أيام، تستخدم فيها الوسائل المتاحة قانونا للفوز بأصوات الناخبين، و إن كانت بهذا القدر من الأهمية فلا يجوز أن تكون مصدر قلق للمواطنين، كما يحرم فيها استعمال اللغات الأجنبية، ويمنع الأنشطة التجارية للأغراض الدعائية، على أن تتم وفقا للقانون والتنظيم المعمول به، من حيث تنظيم حملات الدعاية والالتزام بالحيز الإشهاري المخصص لها، لذلك فهي مؤشر هام على مدى القدرة على الإقناع بالرأي، وفي ذات الوقت اختبار للضمانات والظروف التي ستجرى فيها الانتخابات .

ج– عملية التصويت و نتائجها: التصويت وهو آخر عملية يقوم بهم المواطن، وفيه يقوم المواطن بالإدلاء بصوته واختيار ممثليه، عن طريق اختيار قائمة واحدة من مجموع القوائم المرشحة بإدخالها في ظرف ووضعها داخل الصندوق الخاص بالتصويت، ومن أهم الضمانات التي ضمنها المشرع في عملية التصويت هي السرية، إذ يقوم المواطن بهذه العملية، داخل مكان منعزل وبحيث لا يستطيع الغير الاطلاع على اختياره، ثم تأتي المرحلة النهائية وهي مرحلة الفرز وإعلان النتائج، فعملية الفرز تنطلق مباشرة بعد انتهاء عملية التصويت، وذلك بصورة علنية أمام الجمهور، بحيث يعمل القائمون على العملية بإخراج الأظرفة من الصناديق و القيام بعدها، ثم العمل على استبعاد الأصوات الملغاة .

المبحث الثاني: ماهية الإدارة في المجالس المحلية

تمهيد:

الإدارة المحلية أسلوب من أساليب التنظيم المحلي، يتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات محلية منتخبة و مستقلة، وتمارس ما يناط إليها من اختصاصات تحت إشراف الحكومة المركزية، وتمثل مكانا هاما في نظام الحكم الداخلى للدولة لكونها قريبة من المواطن إذ توفر له الخدمات في كافة المجالات ، ظهرت في بادئ الأمر الإدارة المحلية كفكرة اجتماعية ثم تطور قانونيا كفكرة قانونية أي كفكرة موضوعية سابقة على القانون، نشأت طبيعيا في هذا المجتمع وذلك لتلبية حاجات الأفراد والمجتمعات، المدن والقرى القديمة متأثرة بالأوضاع الاجتماعية والسياسية السائدة ولم يدخل المشرع إلا في فترات لاحقة ليقين هذا الواقع، نظام الإدارة المحلية لم يتجسد كتنظيم حقيقي كما هو حاليا إلا مع نهاية القرن 18 م خاصة بعدما تبلورت الأفكار الداعية إلى تطبيق الديمقراطية وامتد أساسها وإحكامها للوسط الإداري، إذا كانت النظم القانونية قد اختلفت فيما سبق بشأن الأساس الفلسفي الذي يعتمد عليه إقرار حق الشعب في تسيير شؤونه بنفسه عن طريق منتخبيه في المجالس المحلية فإنها اجتمعت على استعانة الإدارة المحلية.[1]

شهد مفهوم الإدارة المحلية توسعا واختلافا بين المفكرين و العلماء وهذا ما أدى لتعدد تعاريف الباحثين والزوايا التي ينظرون منها للإدارة المحلية . فيعرفها الكاتب البريطاني كرام مودي (Modie Grame)على أنها: "مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة ".

[1] عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري** ، ط1 ، الجزائر : دار الجسور ، 2007، ص222

ويعرفها العطار أنها " توزيع وظيفة الإدارة بين الحكومة المركزية ، وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها، وأهم ما ميز هذا التعريف أنه ركز على الجانب الانتخابي ، والتركيز على رقابة و إشراف الحكومة المركزية .[1]

وقد عرفها الفقيه الفرنسي Waline (ويلين): أنها نقل سلطة إصدار القرارات الإدارية إلى مجالس منتخبة بحرية من المعنيينوقد عرفها شيخلى أنها : " المناطق المحددة التي تمارس نشاطها المحلي بواسطة هيئات منتدية من سكانها المحليين تحت رقابة وإشراف الحكومة المركزية".

وتعرف أيضا على أنها فرع من فروع الإدارة العامة ويهتم بالمشاركة في إدارة الشؤون العامة في كل إقليم بمعرفة ممثلين عن المجتمع المحلي.[2]

ويمكن أن تعرفها **بأنها جزء من النظام العام للدولة منحتها الحكومة المركزية الشخصية معنوية، وجدت من اجل تلبية احتياجات مجتمعها المحل ممثلة بهيئة منتخبة ، تعمل تحت رقابة و إشراف السلطة المركزية.**

المطلب الأول : مقومات نظام الإدارة المحلية (نظام إدارة المجالس المحلية)

ترتكز الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس والمقومات باعتبارها أسلوبا إداريا بمقتضاه يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي وعليه فإنها تقوم على مجموعة من المرتكزات تتمثل في:

[1] محمد محمود الطعامنة، **نظم الإدارة المحلية (المفهوم ، الفلسفة و الأهداف)** ،الملتقى العربي الأول، طلالة، عمان ، أغسطس 2003 ص 8

[2] ريمة غيلاني ،نساء برقيقة، **دور الادارة المحلية في تحقيق التنمية في الجزائر**، مذكرة ماستر في العلوم الياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،2012-2013 ص 04

أولا– وحدات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية:

تقسم الدولة هنا إداريا إلى عدد من الوحدات المحلية وفقا لظروفها الخاصة مراعين أن تكون مناسبة من حيث المساحة وعدد السكان ومدى تجانسهم، والموارد المالية و الاقتصادية، وتمنح هذه الوحدات المحلية الشخصية المعنوية والتي تعرف بأنها مجموعة من الأشخاص تستهدف تحقيق غرض معين، ويعترف لها القانون بالشخصية القانونية المقررة للإنسان، فتصبح أهلا لاكتساب الحقوق والالتزام بالواجبات.[1]

ثانيا– قيام هيئات محلية منتخبة ومستقلة:

و هو اختيار أعضاء الهيئات الإدارية المحلية بواسطة الانتخابات ، فلا يكتفي أن يعترف المشرع بأن هناك مصالح محلية متميزة والتي يجب أن يشرف عليها من يهمهم الأمر بأنفسهم، فمن المستحيل أن يقوم جميع أبناء البلدية مثلا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة ، فإنه من المستحسن أن يقوم بذلك من ينتخبوه نيابة عنهم ، ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس التي من خلالها تسعى إلى تلبية رغبات الأشخاص، كما هي الطريقة التي تدعم استقلال الوحدات اللامركزية الإدارية في مختلف الدول والأنظمة ، مما أدى إلى تكريسها دستوريا، فعدم خضوع الهيئات اللامركزية بصورة كاملة للسلطة المركزية يعني هذا عنصر الاستقلال الذي يميز الهيئات اللامركزية الإدارية ، لكن رغم أهمية هذا العنصر إلا أنه يمارس نوع من الرقابة على أعضاء الهيئات وعلى أعمالها.

ثالثا– إشراف و رقابة السلطة المركزية

إن مبدأ استقلال الهيئات المحلية نسبي في تطبيقه الفعلي، لأن هذه الهيئات مرتبطة بالسلطة المركزية التي تباشر عليها الرقابة من أجل الحفاظ على المصلحة العامة وتحقيق أحسن أداء وفعالية للمصالح المحلية التي تقوم بإدارتها الهيئات المحلية .

[1] أيمن عودة المعاني ، **الادارة المحلية** ،ط1 عمان ، الأردن :دار وائل للنشر 2010، ص 19

إلا أنه لا يحق لسلطة الوصاية تعديل تصرفات وقرارات الهيئات اللامركزية، لأن ذلك يمس باستقلاليتها، لذا فما عليها إلا أن توافق أو ترفض أعمال الإدارة اللامركزية دون إدخال أي تغييرات عليها بتعديله أأو استبدالها، كما يتعين على السلطة اللامركزية وضمانا لاستقلالها اطلاع السلطة الوصية على قراراتها ومداولاتها و تصرفاتها قبل تنفيذها وذلك بهدف مراقبة مدى مشروعيتها وملائمتها، وبالتالي التصديق عليها أو إلغائها وفقا للأوضاع والإجراءات والكيفيات التي يحددها القانون، لهذا رقابة السلطة المركزية على الإدارات المحلية(المجالس المحلية) تسمى بالوصاية الإدارية، لأنها تخضع لأحكام القانون العام و يقصد منها حماية الجماعات المحلية و صيانة مصالحها ولذلك تعتبر الدولة مسؤولة عن الضرر الذي تسببه الجماعات المحلية نتيجة التقصير في أعمال الوصاية.[1]

من أهم الأسباب التي ساهمت في ظهور الإدارة المحلية كتنظيم يعتبر جزءا من الهيكل الإداري العام للدولة وسندرجها في الأسباب السياسية والإدارية و هي كالآتي :

أ-الأسباب الإدارية:

1-التخفيف من أعباء موظفي الإدارات المركزية وقصرها على الأعمال الإدارية المهمة.

2- التنسيق فيما بين الإدارة المحلية و الحكومة المركزية لوضع الخطط والمشروعات التي تلائم حاجات السكان في مناطقهم وحسب ظروفهم وتنفيذها في تلك المناطق .

3-ضمان سرعة الانجاز بكفاءة وفاعلية، و الحد من الروتين بتبسيط الإجراءات.

4- استخدام أساليب إدارية مختلفة عن تلك التي تطبقها الإدارة المركزية، تراعي الظروف والعوامل المحلية، مما يرفع من كفاءة العمل .

[1] محمدي صبيحة ،**طرق وأساليب تحسين خدمات الادارة المحلية** ،مجلة الاقتصاد الجديد ، جامعة الجزائر (03) المجلد 1، العدد 14 -2014 ص86

5- إكساب الكوادر المحلية خبرة متزايدة نتيجة مشاركتها في عمليات اتخاذ القرارات .

6- تزايد مهام الدولة، فعندما كان نشاط الدولة محدودا، كان من اليسر على الحكومة أداء خدماتها في جميع أرجاء الدولة، و الآن أصبحت الدولة متدخلة تعتني بالمسائل الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها، فإن هذا النوع في النشاط والتعدد في المهام قرض إنشاء هياكل لمساعدة الدولة في الدور المنوط بها، وعلى رأسها تأتي الإدارة المحلية .[1]

ب- الأسباب السياسية :

1- تحقيق مشاركة السكان المحليين للسلطة المركزية إذ يلتزم المواطن بتحقيق الأهداف وانجازها فلا يضطر إلى اللجوء لممارسة العنف أو خلق الاضطرابات .

2- إرساء قواعد الديمقراطية بين المواطنين لان عملية الترشح و الانتخابات واحترام الرأي الأخر تعتبر تدريبا على ممارسة العمل السياسي و احترامه .

3- إبراز قيادات محلية قادرة على الإدارة الكفؤة تتفوق في ممارسة أعمالها سواء في المجالس المحلية أو النيابية في الدولة ،

4- زيادة قدرة الدولة على مواجهة الظروف الطارئة ومعالجتها بفاعلية أكبر فيساعد ذلك على تماسك السكان، ومجابهة المخاطر التي قد يتعرض لها المواطن وقت الأزمات والكوارث ويعمل على تدعيم الوحدة الوطنية.

5- يمارس السكان في الوحدة المحلية الرقابة على المجلس المالي للتأكد من قيام الأعضاء بأعمالهم بكفاءة وفاعلية .[2]

[1]-محمدي صبيحة ،مرجع سبق ذكره ، ص 87.
[2] أيمن عوده المعاني، مرجع سبق ذكره ، ص 20 .

المطلب الثاني : أهداف الإدارة المحلية

إن الأخذ بنظام الإدارة المحلية أو ما يعرف بالجماعات المحلية في الجزائر، يهدف إلى تحقيق عدة أهداف التي تحدد أساليب تشكيل نظم الإدارة المحلية وهياكل بنائها، و من بين هذه الأهداف تذكر؛ أ- الأهداف السياسية:

ترتبط هذه الأهداف بمقومات الجماعات المحلية و المتمثلة أساسا في مبدأ الانتخاب لرؤساء المجالس المحلية، وأنماط العمل السياسي الذي يتبع نفس المبدأ، وفي هذا السياق تكمن هذه الأهداف النوعية في الآتي:

التعددية: يقصد بها توزيع السلطة في الدولة بين الجماعات والمصالح المتنوعة، وتكون وضيفة الدولة في هذه الحالة التنسيق ووضع الحلول التوفيقية بين هذه الجماعات والمصالح التنافسية، وتعتبر المجالس المحلية من بين أهم الجماعات التي تشارك الحكومة المركزية اختصاصاتها وسلطاتها، فالتعدد في صنع القرارات تتيح للوحدات المحلية نفوذا قويا في المشاركة في صنع السياسات في ميادين مهمة، كالتعليم والصحة والإسكان والثقافة والأمن وغيرها .[1]

الديمقراطية: تعتبر الديمقراطية أحد الأهداف الرئيسية التي يسعى إلى تحقيقها نظام الإدارة المحلية، تلك الديمقراطية التي تتمثل في حرية المجتمعات المحلية في انتخاب مجالسها المحلية، وممارسة الديمقراطية على هذا النحو تساعد في تحقيق ما يلي:

- تدفع المواطن إلى الاهتمام بالشؤون العامة وتوثيق صلته بالحكومة، كما أن تلك الممارسة تنمي الشعور لدى الأفراد بالدور الذي يؤدونه تجاه محلياتهم، وهذا الشعور من ش أنه أن يرفع كرامتهم ويزيد في إحساسهم بحقوقهم الوطنية وواجباتهم القومية.

[1] جديدي عتيقة، **إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية –بسكرة نموذجا–** ، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة و 2013 - 2014، ص 11.

– تسمح بتحقيق التنمية السياسية من خلال تقوية الفهم السياسي لدى المواطن ، وتمكينه من التمييز بين الشعارات والبرامج الممكنة لاختيار الكفء ، ومناقشة القضايا المهمة مثل إيرادات، نفقات الميزانية المحلية والتخطيط المستقبلي .

كما أن نظام الإدارة المحلية يعزز الديمقراطية والمشاركة من خلال الاختيار الحر لممثلي السكان على المستوى المحلي عن طريق الانتخاب، بما يكرس مبدأ حكم الناس لأنفسهم و تدريب السكان المحليين مما يكسبهم خبرة في إدارة الشأن العام ، كما يؤدي إلى تعزيز الوحدة الوطنية و تحقيق التكامل القومي ويحد من احتكار جهات سياسية معينة للعمل السياسي وتقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة.[1]

ب– الأهداف الإدارية:

– النهوض بمستوى الخدمات وأدائها في المجتمعات المحلية.

– الحد من ظاهرة التضخم التي منيت بها تنظيمات الأجهزة الإدارية في ظل الأسلوب المركزي.

– إتاحة فرص تجريبية لنظم إدارية مختلفة على مستوى ضيق، وتعميم النتائج في دائرة الدولة المتسعة.

كما أنها تساهم في تحقيق الكفاءة الإدارية خاصة في النواحي الاقتصادية الملحة، والتي غالبا ما تكون على جدول أولويات الشأن المحلي، والقضاء على بيروقراطية الإدارات المركزية وخلق جو من التنافس بين مختلف الجماعات، واستفادتها من تجارب بعضها البعض[2].

[1] محسن يخلف ، **دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، ولاية بسكرة** مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة بسكرده 2014 ص 27

[2] جديدي عتيقة، مرجع سبق ذكره ، ص 12، 13 .

ج/ الأهداف الاجتماعية:

يمثل نظام الإدارة المحلية فرصة حقيقية لتحقيق جملة من الأهداف الاجتماعية نذكر منها:

– تسهم الإدارة المالية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجاتهم وأولوية المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصاديا واجتماعيا.

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

– إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية، وتخفيف آثار العزلة التي تفرضها المدينة الحديثة عليهم بعد توسعها بالتنظيمات الحديثة .[1]

كما يسهم وجود مجلس محلي في رقعة جغرافية محددة بالشعور بمسؤولية اجتماعية تجاه المواطن، إذ لابد أن ينعكس ذلك على زيادة المستوى الاقتصادي والاجتماعي لهم، وارتفاع مستوى الصحة والتعليم والحد من تلوث البيئة، والحصول على الخدمات المحلية بيسر وسهولة.[2]

[1] سكينة عاشوري، **الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية** ، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2013-2014، ص32

[2] يمينة طالبي ، **الدور التنموي للجماعات المحلية** ، دراسة حالة البيض ،مذكرة ماستر في العلوم السياسية ، جامعة مةلاي الطاهر سعيدة،2015-2016 ص 20

الفصل الثاني

المجالس المحلية المنتخبة

مبحث تمهيدي:

كان الكيان البشري قديما يعتمد على سيادة شيخ القبيلة ومجلسه ، بهدف ضمان الاستقرار و الأمن الاجتماعي، وقد كان هذا الكيان المحلي يمثل صورة مصغرة للحكومة و النواة الأساسية للمجلس البلدي أو القروي بلغة العصر الحديث، وبمجرد ظهور الدولة الحديثة توسعت نشاطاتها وخدماتها لدرجة أنه أصبح أمر توزيع الوظائف الإدارية والمهام الحكومية مسالة ذات أولوية قصوى لزيادة الفاعلية و الكفاءة في تقديم الخدمات المحلية للمواطنين.

وبما أنه يتعذر على الحكومة تسيير أقاليمها بنفسها و تلبية حاجيات أفرادها بصورة فعالة، عمدت الحكومة إلى إيجاد آليات و أطر تمكنها من تحقيق أهدافها محليا من خلال إشراك الأفراد في تسيير أقاليمهم بأنفسهم، ضمن أطر و تنظيمات لا تؤثر على كيان الدولة الواحدة.

فتنظيم الدولة يفرض عليها تقسيمها إلى أقاليم (بلدية، ولاية) ،وذلك أن أسلوب النظام المركزي مجرد وسيلة فنية وقانونية إدارية لتوزيع سلطات و امتيازات الوظيفة الإدارية بين السلطات المركزية و السلطات اللامركزية، ضمن نطاق وحدة الدولة الدستورية والسياسية ، وهذا كله من أجل تسهيل عملية التوزيع العادل للثروات، والخدمة العمومية على أحسن وجه.

ومنه سنتكلم عن هذه الأقاليم بشكل موجز سنتناول دراسة المجلس الشعبي البلدي في مطلب أول و المجلس الشعبي الولائي في مطلب ثاني.

المبحث الأول : المجلس الشعبي البلدي

المطلب الأول: سير المجلس الشعبي البلدي

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطة العمومية، كما جعله قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية و يمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، والذي نظم كيفية عمل المجلس، ولجانه، و وضعية المنتخب، و نظام مداولاته، وهذا من المادة 16 إلى 61 منه بينما ترك مسألة تكوينه وانتخابه،لقانون الانتخابات.

وسوف نتناول دراسة المطلب الأول بشكل موجز من خلال التطرق إلى كيفية تسيير المجلس الشعبي البلدي الفرع الأول، والصلاحيات الممنوحة له في إطار قانون البلدية الجديد 10-11 في الفرع الثاني .

الفرع الأول: تسيير المجلس الشعبي البلدي

تتوفر البلدية على هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويشرف على إدارة شؤون البلدية المختلفة مجلس منتخب وجهاز مداولة، وهو المجلس الشعبي البلدي.

أولا : تشكيل المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من مجموعة منتخبين، يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية، بموجب أسلوب الاقتراع العام السري المباشر، وذلك لمدة خمس سنوات طبقا للمادة 65 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بالانتخابات، والتي حددت مدة حياة المجلس الشعبي البلدي بخمس سنوات، حيث تجري الانتخابات في ظرف الثلاثة أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية، وقد أجازت المادة 65 الفقرة 3 من القانون العضوي 12-01 المذكور أعلاه ، تمديد فترة العهدة في حالة وفاة رئيس الجمهورية، أو تقديم استقالته، أو في حالة إقرار الوضع الاستثنائي و حالة الحرب ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكاني للبلدية .

ثانيا : لجان المجلس الشعبي البلدي

في سبيل ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته، وجب أن تتشكل لجانا دائمة وأخرى مؤقتة تتكفل بجوانب مختلفة من الصلاحيات المخولة له.

1- اللجان الدائمة:

بغرض تمكين المجالس الشعبية البلدية من أداء مهامها، أجازت المادة 31 من قانون البلدية 11-10، إنشاء لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما التي تتعلق بما يلي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.

- الصحة والنظافة وحماية البيئة .

- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.

- الري والفلاحة والصيد البحري.

- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

كما حددت المادة المذكورة أعلاه عدد اللجان الدائمة بالكيفية التالية :

- ثلاث لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها20.000نسمة أو أقل.

- أربع لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين20.001و 50.000نسمة.

- خمس لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين50.001و 100.000نسمة.

- ست لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها100.000 نسمة.

وبينت المادة 32 من قانون البلدية المذكور أعلاه أداة تشكيل اللجان الدائمة، التي تكون بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، وبعد تشكيلها تعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة ولقد حرص المشرع في المادة 35 من القانون 11-10 على ضرورة مراعاة التركيبة السياسية للمجلس البلدي، عند تشكيلة اللجان الدائمة أو اللجان الخاصة، وهذا بهدف المحافظة

على استقرار المجلس البلدي من جهة وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى ، والتداول على مستوى هياكل المجلس الشعبي البلدي.

2 – اللجان المؤقتة :

هي تلك اللجان التي يمكن تشكيلها بصفة مؤقتة أو بصفة ظرفية ، أو لدراسة مسألة لها طابع خاص، فقد أتاحت المادة 33 و المادة 34 من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان خاصة وفق إجراءات محددة يمكن إجمالها في :

– تتشكل اللجنة الخاصة بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة.

– وجوب المصادقة على المداولة المتضمنة لتشكيل اللجنة .

– يحدد موضوع وتاريخ انتهاء المهمة والآجال الممنوحة للجنة الخاصة.

وتبقى القواعد التي تحكم هذه اللجان الخاصة نفسها بالنسبة للجان العادية، بحيث يتم اختيار رئيسها من بين أعضائها ، وجواز استعانة هذه اللجان بأي شخصية محلية في المسائل التي تتطلب قدرا معينا من الخبرة أو المجالات المتخصصة.[1]

[1] زين ميلوي ، **القانون الإداري**، مكتبة رشاد للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر ،2013م ص 182

المطلب الثاني : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

صلاحيات المجلس الشعبي البلدي. ما من شك أن المجال القانوني الملائم الذي يجسد حقيقة مشاركة المواطنين في إدارة وتسيير شؤونهم العامة ، وتسيير جانب هام من الإدارة المحلية بواسطة منتخبيهم ، هو المجلس الشعبي البلدي، ومن هذا المنظور أقر المشرع الجزائري أن هذه الهيئة المكلفة بالتداول في مجالات تنمية الجماعة الإقليمية أي البلدية، تشكل إطار للتعبير عن الديمقراطية، وتمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية .

والبلدية هي الخلية الأساسية في التنظيم الإداري، حيث تشكل نقطة الانطلاق في تنمية الاقتصاد و الإصلاح الإداري المستمر، ويعد المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا، ويمثل قاعدة اللامركزية ويعالج من خلال مداولاته صلاحيات كثيرة مسندة للبلدية والتي تتمثل في ما يلي :

أولا: في مجال تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و التخطيط:

طبقا للمادة 107 و108 يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية، ومتعددة السنوات الموافقة لعهدته في إطار المخطط الوطني للتهيئة، و التنمية المستدامة للإقليم، و كذا المخططات التوجيهية القطاعية، وينفذ على المدى القصير، أو المتوسط، أو البعيد أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة و مخطط الولاية.

وما يساعد المجلس للقيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات و المعلومات و الإحصاءات الاجتماعية و العملية المتعلقة بالولاية[1].

كما يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية، مع مراعاة مجموع النصوص القانونية و التنظيمية السارية المفعول، و خاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية، وتباشر الرقابة بصورة دائمة لتتأكد من أن

[1] عمار بوضياف ، مرجع سبق ذكره ، ص378

عمليات البناء تتم وفق الشروط المحددة في القوانين و التنظيمات، و كذا خضوعها لترخيص مسبق من المصلحة المختصة بالبلدية.

وبهدف المحافظة على البيئة اشترط القانون الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية، يتضمن مخاطر من شأنها الأضرار بالبيئة، إضافة إلى حماية التراث العمراني والعمل على:

- المحافظة على المواقع الطبيعية و الآثار، نظرا لقيمتها التاريخية و الجمالية .

- حماية الطابع الجمالين و المعماري ، و انتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات السكنية ، إضافة إلى وجوب قيامها بتسمية كافة المنشآت، و التجهيزات، و التجمعات السكنية و الشوارع، و كافة الفضاءات المتواجدة داخل إقليم البلدية.

وعلى صعيد أخر حمل المشرع البلدية حماية التراث العمراني، والمواقع الطبيعية و الآثار و المتاحف، و كل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية، وكذلك المحافظة على الوعاء العقاري.

و يعود للبلدية السهر و المحافظة على النظافة العمومية، و الطرق، و معالجة المياه القذرة و توزيع المياه الصالحة للشرب، و مكافحة الأمراض المعدية، كما يعود لها حماية التربة و الثروة المائية .

ثانيا: في المجال الاجتماعي

منح المشرع حق المبادرة بإتباع كل إجراء قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية، وكذا ضمان صيانتها، وإنجاز وتسيير المطاعم المدرسية و السهر على ضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ، في حدود الإمكانيات المتوفرة لديها و يناط بالبلدية اتخاذ كل التدابير من أجل ترفية وتوفير مرافق للطفولة من حدائق، و

مرافق للتعليم التحضيري .وتساهم البلدية أيضا في إنجاز مرافق للرياضة، و الشباب، و مرافق للثقافة، كالمكتبات ومرافق للتسلية وأخرى للفن.

كما تساهم البلدية في صيانة المساجد، و المدارس القرآنية المتواجدة على ترابها .

و من شأن المجلس الشعبي البلدي التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، و مد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة و التشغيل، وفي مكان السكن تكلف البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، وأجاز المشرع الاشتراك في إنشاء المؤسسات العقارية، و تشجيع التعاونيات في المجال العقاري.

في المجال الاقتصادي و المالي:

تقوم البلدية ممثلة في المجلس الشعبي البلدي بكل مبادرة أو عمل من شأنه تشجيع وتطوير الأنشطة الاقتصادية في نطاق مخططها التنموي، حيث أجاز القانون للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية، وتعمل على تشجيع المتعاملين الاقتصاديين،وتوسيع قدراتهم السياحية ، وذلك بتشجيع المتعاملين في المجال السياحي، والتي تتماشى وطاقات البلدية ومخططها التنموي، وذلك بتحديد مناطق التوسع السياحي، و اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية ، كتسهيل وسائل النقل في المناطق الجغرافية التابعة لها مثلا .

وحيث أن للبلدية صلاحية القيام بكل عمل يهدف إلى تنظيم و تنمية الأعمال التجارية من خلال مراقبة الأعمال التجارية في الأسواق، ومراقبة تطبيق الأسعار القانونية، كما تهدف أيضا إلى تنظيم الأعمال المهنية و الخدماتية.

وفي المجال المالي يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية باقتراح من الرئيس، و يتداول بشأن تحصيل الضرائب و الرسوم في تراب البلدية، ويصوت على الرسوم البلدية لتموين ميزانيتها . ويبت في مسألة قبول الهدايا والوصايا الممنوحة للبلدية أو رفضها حيث يتداول بشأن قبولها أو رفضها .

يتولى المجلس الشعبي البلدي المصادقة على ميزانية البلدية، سواء الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية، أو الميزانية الاضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية، و تتم المصادقة على الإعتمادات المالية مادة بمادة وبابا بباب. كما تتولى الدولة تدعيم البلديات ماليا.

المبحث الثاني : المجلس الشعبي الولائي

المجلس الشعبي الولائي تعد الولاية وحدة إدارية من وحدات الدولة، وفي نفس الوقت شخصا من أشخاص القانون تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، حيث عرفها قانون الولاية القديم 90-09 والمتعلق بالولاية في مادته الأولى : " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية و استقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية، واجتماعية، وثقافية.."[1] ، وخصها القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية بتعريف خاص في المادة الأولى منه :" الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة... [2]

وتبعا لما تضمنه قانون الولاية 12-07 بأن الولاية تقوم على هيئتين أساسيتين، أولهما المجلس الشعبي الولائي، و ثانيهما الوالي تساعده أجهزة وهياكل الإدارة العامة ويشرف على إدارة شؤون الولاية مجلس منتخب من طرف المواطنين عن طريق الاقتراع العام و هو عبارة عن هيئة مداولة.

وعلى غرار المنهجية المتبعة في دراستنا للمطلب الأول ، سنتناول دراسة هذا المطلب المجلس الشعبي الولائي بصفة موجزة، حيث سنتناول كيفية تسيير المجلس الشعبي الولائي الفرع الأول والصلاحيات الممنوحة له (الفرع الثانى).

.

[1] المادة الأولى من القانون09-90، المتعلق بالولاية، المؤرخ في ابريل 1990 بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15 ، المؤرخة في11/04/ 1990

[2]المادة الأولى من القانون 12-07 ، المتعلق بالولاية ، المؤرخ في الغراير 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد12، المؤرخة في29/02/2012. : المادة 12، القانون 12-07

المطلب الأول : تسيير المجلس الشعبي الولائي

إن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية، [1]كما أنه يمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وهو جهاز مداولة على مستوى الولاية، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية و الصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في التسيير، و السهر على شؤونهم ورعاية مصالحهم، من خلال تنفيذ المشاريع التنموية في مختلف القطاعات على مستوى الولاية.

أولا: تشكيل المجلس الشعبي الولائي .

يتكون المجلس الشعبي الولائي من مجموع المنتخبين، الذين تم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية، من بين المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين، ويكون عدد مقاعده حسب ما تضمنه قانون الانتخابات، وطبقا للتعداد السكاني المعلن عنه رسميا، بحيث يشمل المجلس الشعبي الولائي كل من الرئيس، نواب للرئيس، لجان دائمة لجان مؤقتة، ديوان للرئيس. وحددت مدة حياة المجلس الشعبي الولائي بخمس سنوات طبقا للمادة 65 من القانون العضوي 01-12المتعلق بنظام الانتخابات، وتجري الانتخابات في ظرف الثلاثة أشهر السابقة الانقضاء المدة النيابية وقد أجازت المادة 65 الفقرة 3 من القانون 12-01 المذكور تمديد الفترة في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو تقديمه لاستقالته، أو في حالة إفراز الوضع الاستثنائي أو في حالة الحرب.

[1]عزاوي عبد الرحمن **المجلس التنسيقي الولائي**، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة بن عكنون، الجزائر ،1983ء ص 25

ثانيا: لجان المجلس الشعبي الولائي

لكي يمارس المجلس مهامه وصلاحياته المتعددة فعليه تقسيم العمل وتطبيق مبدأ التخصص، وذلك من بين أعضائه المنتخبين لتساعده في القيام بمهامه، وهذا بتشكيل لجان دائمة ولجان مؤقتة، لتسيير شؤونه والسهر على مصالح مواطنيه.

1- اللجان الدائمة:

ينشأ المجلس من بين أعضائه لجان دائمة لدراسة المسائل التي تهم التهيئة المحلية في المجالات التالية:

- التربية و التعليم العالي و التكوين المهني.
- الاقتصاد والمالية.
- الصحة و النظافة وحماية البيئة.
- الأتصال و تكنولوجيا الإعلام.
- تهيئة الإقليم و النقل.
- التعمير و السكن.
- الري و الفلاحة و الغايات و الصيد البحري و السياحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية و الشؤون الدينية و الوقف و الرياضة و الشباب.
- التنمية المحلية التجهيز والاستثمار و التشغيل.

وتتولى كل لجنة دراسة الأمور المعروضة عليها وتحضير القرارات التي تدخل في صلاحيائها، ويكون لكل لجنة مكتب يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقرر يعين من قبل رئيس وتشكل اللجان الدائمة بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي، أو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، و يعرض على المداولة وبعد تشكيلها تعد اللجنة نظامها الداخلي و تعرضه على المجلس للمصادقة عليه.

وقد شدد المشرع على ضرورة مراعاة التركية السياسية للمجلس الشعبي الولائي عند تشكيلة اللجان الدائمة، بهدف المحافظة على استقرار المجلس الولائي، وتكريس التعددية الحزبية في المجالس المنتخبة من جهة، وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى.

2- اللجان الخاصة:

خول القانون للمجلس إنشاء لجان خاصة من بين أعضائه تتولى القيام بمهام يحددها المجلس، والتي تهم الشأن المحلي بشكل عاجل كوجود حالة طوارئ ، وتتشكل هذه اللجان بناء على طلب من الرئيس، وتختص كل لجنة بدراسة الموضوعات التي تدخل في اختصاصاتها.

ويمكن للجان المجلس دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة ،بحكم مؤهلاته أو خبرته، وتقدم نتائج أعمالها لرئيس المجلس الولائي، ويعتبر عمل هذهاللجان استشاريا، وتحضيريا وذو طبيعة فنية، إذ تنتهي مهمتها بانتهاء الغرض الذي أنشأت لأجله.

المطلب الثاني :صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

تقوم الولاية بوظائف متعددة ومختلفة في نطاقها الإقليمي عن طريق أجهزتها، ولقد نصت المادة 76 من قانون الولاية 12-07 على أنه :" يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة، ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات، وكذا كل القضايا التي تهم الولاية..."، وعليه فإن المشرع أعطى الاختصاص للمجلس الشعبي الولائي قصد تمكينه من التدخل في كافة شؤون الولاية، ومع ذلك نجد أنه قد رسم الخطوط الأساسية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في الميادين المختلفة .

أولا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجال الاقتصادي و الفلاحي.

يمارس المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال الصلاحيات التالية :

- يناقش مخطط التنمية للولاية في المجال الاقتصادي ويبدي اقتراحاته بشأنه، حيث يعتمد هذا المخطط كإطار للترقية و العمل من أجل التنمية الاقتصادية و الاجتماعية للولاية، وتحدد فيه الأهداف المسطرة ، ويبين فيه وسائل الدولة المسخرة، وبرامج التنمية لسائر البلديات التابعة للولاية، وبهدف تفعيل مخطط التنمية المحلية نصت المادة 81 من قانون الولاية على إنشاء بنك معلومات، يجمع كل الدراسات والمعلومات، والإحصائيات الاقتصادية، والاجتماعية والبيئية التي تخص الولاية .

- يقوم بتحديد المناطق الصناعية التي سيتم إنشاؤها، ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية، ومناطق النشاط وهذا بموجب المادة 82 و المادة 83 من قانون الولاية 12-07كما يعمل المجلس الشعبي الولائي علي تقديم التسهيلات اللازمة للمتعاملين، للحصول على العقار الصناعي، وتشجيع تمويل الاستثمارات.

– تطوير أعمال التعاون والتواصل بين المتعاملين الاقتصاديين، ومؤسسات التكوين والبحث العلمي من أجل ترقية الإبداع في القطاعات الاقتصادية .

– يبادر المجلس الشعبي الولائى طبقا للمواد من 88 إلى 91 من قانون الولاية 12-07 بالأعمال المرتبطة بأشغال و تهيئة الطرق ، و المسالك الولائية وصيانتها، ويقوم بتصنيف الطرق حسب القوانين و التنظيمات الجاري العمل بها.

– يعمل المجلس على تطوير الري و مساعدة البلديات تقنيا وماليا في هذا المجال، كما يناط به اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواجهة أخطار الفيضانات، الجفاف، ويعمل على إنجاز أشغال التهيئة وتطهير مجاري المياه، ويبادر بكل الأعمال التي تهدف إلى حماية الثروة الغابية و الحيوانية، وتشجيع التدابير اللازمة للوقاية من الكوارث و الآفات الطبيعية.

ثانيا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي

للتنمية الاجتماعية دور كبير في تقدم المجتمع، وعليه تم إدراج هذا الاختصاص ضمن اختصاصات المجالس الولائية حتى يستفيد سكان الإقليم منها، فمن حق المجلس القيام بانجاز المؤسسات والهياكل الصحية التي تتجاوز إمكانيات البلدية، كما يساهم بالتنسيق مع المجالس البلدية في كل الأنشطة الاجتماعية الهادفة إلى تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديموغرافي، ومساعدة الطفولة ، حماية الأم والطفل، وذوي الاحتياجات الخاصة والمعوزين والتكفل بالمرضى و المتشردين. كما يعمل المجلس كذلك على تدعيم البلديات في مجال تطبيق برامج الإسكان من خلال مساهمته في إنجاز برامج السكن، والمساهمة في عمليات تجديد و إعادة تأهيل الحظيرة العقارية، كما يشارك في برنامج القضاء على السكن الهش، ودون إهمال لفئة الشباب نجد تشجيع المجلس ومساهمته في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات و المتعاملين الاقتصاديين.

أما في مجال الثقافة نجد مساهمة المجلس الشعبي الولائي في إنشاء الهياكل القاعدية الثقافية و الرياضية و الترفيهية، كما نجد مساهمته من خلال تقديم مساعدته في برامج النشاطات الرياضية و الثقافية الخاصة بالشباب، كما يقوم بمهمة ترقية التراث الثقافي والفني و التاريخي بالمنطقة بالتنسيق مع البلديات.

وبما أن الدولة الحديثة تعتمد على السياحة مصدر مهم لتنمية مدخولها وتقوية اقتصادها لما تجلبه من عملات أجنبية، لذلك لم يغفل المشرع أهمية المرافق المعنية بالإدارة السياحية فنجد اضطلاع المجلس الشعبي الولائي بازدهار السياحة بالولاية من خلال السهر على حماية القدرات السياحية للولاية، وتثمينها وتشجيع كل استثمار متعلق بذلك.

ثالثا: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال التهيئة العمرانية و التجهيز

يباشر المجلس الولائي العديد من الصلاحيات في مجال التهيئة العمرانية والتجهيز منها ما يلي :

– المبادرة بالأعمال المرتبطة بإشغال الطرق ، والمسالك الولائية ، وصيانتها وتصنيفها حسب الشروط والمعايير المعمول بها، والقيام بكافة الأعمال والإجراءات التي من شأنها فك العزلة عن الأرياف وتنميتها

– يبادر بالاتصال مع المصلحة المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات. وما نلاحظه اتساع في صلاحيات المجلس الشعبي الولائي، وهذا يعكس اهتمامات الدولة الحديثة لتلبية متطلبات واحتياجات السكان التي باتت في تزايد مستمر.

الفصل الثالث

السلطات المحلية المعينة وعلاقتها بالمجالس المنتخبة

المبحث الأول :السلطات المحلية المعينة

مسؤولي الإدارة المحلية تقوم الإدارة المحلية على موظفين سامين يكونون همزة الوصل بين الإدارة المركزية والمواطنين من جهة وبين الإدارة ذاتها والمنتخبين، حددت لهم صلاحيات واختصاصات ضمن سير عمل المجالس المحلية، ستبرز أدوار كل من هؤلاء الموظفين السامين في الآتي:

المطلب الأول: الوالي

الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، كما تم تعريف الوالي بأنه جهاز لعدم التركيز وأنه الواسطة الحتمية بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية وأنه رجل القرار والميدان بالولاية، وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأطراف، وفي هذا المطلب نتطرق إلى كيفية تعيين الوالي وصلاحياته وعلاقته بالمجلس الشعبي الولائي.

الفرع الأول: التعيين

طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89-44 الصادر في 10-04-1989 وغيره من النصوص لا سيما المرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 25-07-1990 المتعلق بالتعيين في الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ينعقد الاختصاص بتعيين الوالي إلى رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي ، وأما فيما يخص الشروط العامة للتعيين حسب المادة 21 من المرسوم التنفيذي 90-226 فإنه" لا يعين أحد في وظيفة عليا في الدولة إذا لم تتوفر فيه شروط الكفاءة والنزاهة "

ويجب أن يتوفر فيه على الخصوص ما يأتي:

- أن يستوفي الشروط العامة للالتحاق بوظيفة عمومية على النحو الذي يحدده التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل.

– أن يثبت تكوينا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك.

– أن يكون قد مارس العمل لمدة خمس سنوات على الأقل في المؤسسات والإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية كما تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 على أنه يعين الولاة من بين

– الكتاب العامون للولايات.

– رؤساء الدوائر.

غير أنه يمكن تعيين 5% من أعداد سلك الولاة خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة وهناك شروط متعلقة بالشخص المرشح لتعيينه لمنصب وهي على النحو التالي:

أ- الجنسية الجزائرية.

ب – شرط التمتع بالحقوق الوطنية والخلق الحسن (حسن السيرة) وفي وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية

ج- شرط السن (سن الرشد) واللياقة البدنية.

د- النزاهة والكفاءة والالتزام.

أما فيما يخص انتهاء مهامه فهي تتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال بموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها المتبعة لدي تعيينه.

الفرع الثاني : صلاحيات الوالي و علاقته بالأجهزة المحلية

يعتبر الوالي في الولاية التابعة بمثابة القائد الإداري لها، وحلقة الاتصال بينها وبين السلطة المركزية يتمتع بازدواجية في الاختصاص، فهو بذلك ممثلا للدولة على المستوى المحلي (جهة عدم التركيز) كما أنه ممثلا للولاية وينفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، ويمتد اختصاصه على كامل إقليم الولاية.

يحوز الوالي على اختصاصات عديدة ومتنوعة، موجود في قانون الولاية، ومتفرقة في نصوص أخرى، ولعل أبرزها قانون البلدية وقوانين أخرى،[1] فله اختصاصات إدارية ومالية وسياسية ورقابية وأخرى تتصل بالضبطية القضائية والإدارية.

أولا– الوالي ممثلا للولاية

يحوز الوالي وظائف ومهام كثيرة، تارة كممثل للولاية كجماعة محلية، وتارة كممثل للولاية كهيئة إدارية، ونحصرها في نقطتين على التوالي كما يلي:

1– الوالي كجهة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:

بهذه الصفة فالوالي يمثل الولاية كهيئة لامركزية، و تظهر في علاقته بالهيئة التداولية كهيئة تنفيذية لها، ونلخص أهم هذه الوظائف في :

- بموجب المادة 102 من قانون الولاية12/07 فالوالي يسهر على نشر وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، والمادة 124 منه أيضا تحيلنا إلى أداة ذلك، والمتمثلة في القرارات التنفيذية التي يصدرها الوالي ترجمة للمداولات بغية تنفيذها وحسن تنفيذها أيضا، وفي هذا الشأن لا تخفى سطوة الوالي ومكانته الوازنة

[1] عمار بوضياف ، شرح قانون الولاية، مرجع سبق ذكره ، ص 238

في علاقته بالمجلس الشعبي الولائي، فهو يتولى الاشتراك في إعداد جدول الأعمال مما يتيح له التدخل في اختيار المواضيع تقديما وتأخيرا، وبالنظر لموقعه السياسي والإداري يجعل من المجلس الطرف الأضعف ليخضع له ويستجيب لملاحظاته، كما بإمكانه استدعاء المجلس العقد دورة استثنائية، ويحضر الجلسات دون التصويت فيها مع قدرته على أخذ الكلمة.

- يقدم الوالى تقريرا بداية كل دورة يتضمن تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي السابقة، ويطلع الوالي المجلس الشعبي الولائي سنويا على نشاط مصالح الدولة في إقليم الولاية .
- - يستمر الوالي وبانتظام في اطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بين دورات المجلس ما تم تنفيذه من توصيات المجلس الشعبي الولائي في إطار القانون.

2- الوالي باعتباره ممثلا للولاية :

- يتولى الوالي تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية، ومختلف التظاهرات الرسمية كما يقوم بإدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، فالتمثيل هنا لا يسند لرئيس المجلس الشعبي الولائي وله من الأهمية الكثير، فهو لسان حال السلطة صاحبة الاختصاص والعمل لصالحها.

- يمثل الولاية أمام القضاء كمدعية أو مدعى عليها.

- بعد مشروع الميزانية، ويعرضها لمصادقة المجلس الشعبي الولائي، ثم يتولى تنفيذها، وهو الآمر بالصرف على مستوى الولاية.

- يبرم العقود والصفقات باسم الولاية.

– يتولى الوالي الإشراف على المصالح التابعة للولاية، كما يمارس السلطة السلمية المقررة على جميع الموظفين في الولاية وبعبارة أخرى هو رئيس الإدارة العامة بالولاية.

ثانيا– الوالي ممثلا للدولة:

بصفة تمثيله للدولة كجهة عدم تركيز أو عندما يرتدي الوالي عباءة المركزية، يعتبر أحد أبرز أعوان الدولة، بهذا تظهر مكانته في النظام الإداري من خلال موقعه فيه، إذن فهو يمارس:

1- الوظائف السياسية :

باعتبار مفوضا للحكومة وممثلا لكل وزير على المستوى الولائي فهو السلطة الأولى فيها، وهو وسيط الحكومة أي بمثابة الواسطة السياسية بين الدولة والمواطن،[1] لذا فهو من يقوم بإعلام وأخبار السلطة المركزية والوزراء على انفراد بالحالة الاقتصادية والإدارية والاجتماعية والسياسية في الولاية، ويساهم في رفع الانشغالات المحلية مما يكون له دور في رسم السياسة العامة للحكومة ويمكن له بذلك وضع مصلحة الاستعلامات والأمن تحت تصرفه لتقوم بالتحريات والاستقصاءات وإعداد التقارير اللازمة.

2 – الاختصاصات الإدارية :

للوالي اختصاصات عدة في هذا الجانب، من أهمها:

– ينشط وينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط باستثناء القطاعات التالية:

[1] لخضر عبيد ،**المجموعات المحلية في الجزائر** ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985 ،ص16

- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية، والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي

- وعاء الضرائب وتحصيلها .

- الرقابة المالية.

- إدارة الجمارك .

- مفتشية العمل.

- مفتشية الوظيفة العمومية.

- المصالح التي يتجاوز نشاطها بالنظر لطبيعته أو خصوصية إقليم الدولة.

- يمثل الوالي السلطة في الولاية فيسهر على تنفيذ القانون واحترامه، وكذا احترام رموز الدولة وشعاراتها على مستوى إقليمه، يعني تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان وكذا التنظيمات من السلطة التنظيمية، كما أنه مكلف بتطبيق التعليمات الواردة إليه من السلطة المركزية والتي يتلقاها كذلك من الوزراء اعتبارا أنه ممثله المباشر.

- يسهر الوالي على المحافظة على أرشيف الدولة والولاية وكذلك البلديات.

- يباشر الوالي في نطاق القانون مهمة الوصاية الإدارية على البلديات، والمؤسسات العمومية التي لا يتعدى أختصاصها نطاق الولاية، باعتباره ممثلا للسلطة المركزية في الولاية، كما ينسق العمل برؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يمثلون الدولة ويخضعون لسلطته الرئاسية.

3- **الاختصاصات الضبطية:**

يعهد للوالي كما هو الشأن الرئيس المجلس الشعبي البلدي، اختصاصات تتعلق بالضبط الإداري، وكذلك بالضبط القضائي.

– الضبط الإدارية:

بما أن الوالي امتداد للسلطة المركزية، وصاحب اختصاص شامل على مستوى الولاية، فحين مباشرته مهامه يكلف بحماية حقوق الإفراد وحرياتهم .

- الضبط القضائي:

بموجب المادة 283 من قانون الإجراءات الجزائية، يعتبر الوالي من رجال الضبطية القضائية، إلا أنها قيدت ذلك بحدود، مما يفيد أنه لا يتصف بذلك إلا إذا توافرت دواعي ذلك، أي أنه اشترط شروطا لكي يباشر ذلك أهمها:

- ممارسة الوالي الضبطية القضائية في حالة جناية أو جنحة ضد أمن الدولة.
- توفر حالة الاستعجال حيث لا يمكنه إخطار وكيل الجمهورية.
- عدم علمه بأن السلطة القضائية قد تم إخطارها بوقوع الجريمة.

تبعا لذلك يجوز للوالي في الحالات الاستعجالية، أن يقوم بكافة التصرفات اللازمة لإثبات ومتابعة الجرائم المرتكبة ضد أمن الدولة بنفسه، أو يوكله لكتابة ضباط الشرطة القضائية.

المطلب الثاني: الأمين العام للبلدية

يعتبر منصب الأمين العام من المناصب العليا للبلدية، طبقا للمادة 117 من المرسوم التنفيذي رقم91/26، وهو المدير الفعلي للبلدية، وحسب بعض المختصين يشكل الركيزة الأساسية للمجلس الشعبي البلدي و المساعد الأساسي لرئيس البلدية، وهو الوسيط بين الهيئة المنتخبة وباقي مصالح البلدية الإدارية والتقنية [1]

[1] ناصر لباد، **القانون الاداري –التنظيم الاداري** ،مرجع سبق ذكره ، ص 206.

الفرع الأول: تعيين الأمين العام للبلدية

لتحديد كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية ينبغي أن نعرج على الهيئات والسلطات التي تعينه والسلطات التي يخضع إليها سواء كانت مركزية أو لامركزية، وبما أننا نتطرق إلى الإدارة المحلية فإن هذا الأمر يسمح لنا بمعرفة مدى حرية البلدية كهيئة تمثل الشعب في تعيين موظفيها خاصة المناصب العليا، ومن خلال تكييف منصب الأمين العام للبلدية نجد عدة حالات لتعيينه على النحو التالي:

أولا–الأمين العام للبلديات التي يقل أو يساوي عدد سكانها100.000نسمة :

– يعين الأمين العام بقرار من الوالي بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن20.000نسمة.

– يعين الأمين العام بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية بالنسبة للبلديات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها20.000نسمة.

– يعين الأمين العام بمرسوم تنفيذي بالنسبة للبلديات المقر الرئيسي للولايات و البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 100.000نسمة.

أما بالرجوع إلى قانون 10–11 فإنه أحال تحديد سلطة التعيين إلى صدور تنظيم، الذي لم يصدر بعد، كما أنه المرسوم التنفيذي 11–334 لم ينص على منصب الأمين العام وألغي المرسوم التنفيذي 26–91 فإنه لا يبقى إلا تنفيذ أحكام المرسوم التنفيذي 90–99.

ثانيا – الأمين العام للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن100.000نسمة والأمين العام لمجلس التنسيق الحضري:

صدر المرسوم الرئاسي 99–240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة و جاء في المادة 3 منه فقرة 8 تحت عنوان الإدارة الإقليمية على أنه يعين رئيس الجمهورية في منصب كل من الكتاب العامين للبلديات والدوائر الحضرية لمحافظة الجزائر الكبرى والكتاب العامين البلديات مقر الولاية.

حيث رغم صدور قانون 11-10 إلا أنه لا يزال الغموض يكتنف هذا المنصب والملاحظ مما سبق تعزيز السلطة المركزية من خلال منصب الأمين العام على المستوى المحلي خاصة في غياب أحكام واضحة، وتم التراجع عن سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي في تعيين هذا النوع من المناصب لصالح الإدارة المركزية، وهذا ما يستشف من التعديل الجديد لقانون البلدية.

حيث بالرجوع لمداولات المجلس الشعبي الوطني جاء على لسان وزير الداخلية والجماعة المحلية: "في 1990 كل الأمناء العامين للبلديات الذين عينوا بمراسيم أو قرارات وزارية أو ولائية همشوا وتم تعيين أشخاص آخرين طبعا لخدمة المصالح الشخصية في هذه البلديات " كما قال :"االأمين العام والإدارة يجسدان الاستمرار والديمومة فالمنتخب يتغير والإدارة تبقى " وكانت هذه مبرراته في التراجع عن حرية البلدية في تعيين منصب الأمين العام لصالح الإدارة المركزية.

شروط التعيين في منصب الأمين العام للبلدية:

نميز من شروط التعيين جزئين يكمل كل جزء منهما الآخر، أي تتقسم الشروط على النحو التالي:

أ/ شروط عامة لتعيين الأمناء العامين:

- أن يكون جزائري الجنسية.

- أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية.

- أن لا تحمل شهادة السوابق القضائية ملاحظات تتنافي وممارسة الوظيفة المراد الالتحاق بها.

- أن يكون في وضعية قانونية تجاه الخدمة الوطنية

- أن تتوفر فيه شروط السن والقدرة البدنية والذهنية وكذا المؤهلات المطلوبة للالتحاق بالوظيفة'.

ب/ شروط خاصة لتعيين الأمناء العامين:

- البلديات ذات20.000 نسمة فأقل:

= يعين من بين متصرفين ومهندسي الإدارة البلدية ويثبتوا 5 سنوات أقدمية.

= يعين من بين ملحقين بلديين وتقنيين سامين للإدارة البلدية ويثبتوا 5 سنوات أقدمية.

– البلديات التي يتراوح عدد سكانها من20.000إلى 50.000نسمة :يعين من بين المتصرفين الإداريين أو مهندسي الإدارة البلدية أو موظفين بنفس الرتبة مع أقدمية 4 سنوات من بينها سنتين في منصب الأمين العام للبلديات التي يبلغ عدد سكانها20.000نسمةفأقل.

– البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين50.000و100.000نسمة :يعين من بين المتصرفين البلديين ومهندسي الإدارة أو موظفين لهم رتبة معادلة، ويشترط توفر أقدمية سنوات في هذه الصفة من بينها 3 سنوات في منصب الأمين العام للبلديات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 20000 إلى 50000 نسمة.

ثانيا: الصلاحيات و العلاقة بالمجلس الشعبي البلدي

إن الأمانة العامة للبلدية يسيرها أمين عام، يعتبر الركيزة الأساسية في البلدية، ويعتبر المساعد المباشر لرئيس البلدية، أما فيما يخص صلاحيات الأمين العام للبلدية، تنص المادة 119 من المرسوم التنفيذي رقم91/26 المؤرخ في20 فبراير 1991، المذكور أعلاه، على ما يلي:

يتولى الأمين العام للبلدية وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ما يأتي:

– جميع مسائل الإدارة العامة.

– القيام بإعداد اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

= القيام بتنفيذ المداولات.

– القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات للسلطة الوصية، إما على سبيل الأخبار أو من أجل ممارسة سلطة الموافقة والرقابة.

– تحقيق إقامة المصالح الإدارية والتقنية، وتنظيمها والتنسيق بينهما ورقابتها.

– ممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.

– تسيير وتنشيط المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

تظهر أهمية هذه الوظيفة، أي وظيفة الأمين العام للبلدية، خاصة وقت تجديد المجالس الشعبية البلدية، بحيث أثناء هذه المرحلة يصبح تقريبا المسؤول الأول عن إدارة البلدية فيعتبر حينئذ الأمين العام للبلدية القناة أو الوسيط بين الهيئة البلدية المنتخبة والمصالح البلدية،[1] تجد الأمين العام للبلدية، بصفته مشرف على سير وتنظيم الجهاز الإداري

[1] ناصر لباد، **القانون الاداري –التنظيم الاداري** ،مرجع سبق ذكره ، ص120.

للبلدية وعلاقته مع المصالح الخارجية للبلدية، يكون له دور جد إيجابي وفعال في التنمية المحلية، بالسهر على مرافقة الإدارة في تنفيذها للقرارات المتخذة على مستوى اللجان التقنية، حيث يتولى بالأساس:

- حسن استغلال وتنظيم وثائق الأرشيف للقيام بالدراسات والتحاليل.

- استغلال بنك الإحصائيات للقيام بالدراسات و التلخيصات.

- إعداد التقارير الخاصة بمختلف نشاطات البلدية تعد هذه معطيات وعناصر أساسية تبنى عليها قرارات برامج التنمية المحلية

المبحث الثاني : علاقة المجالس المنتخبة بالإدارة.

المطلب الأول: الوصاية على المجلس الشعبي الولائي .

تتمثل الرقابة الوصائية على الأعمال (الفرع الأول) والرقابة الوصائية على الأجهزة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول : الرقابة الوصائية على الأعمال:

هذه الإجراءات الوصائية التي يمارسها خاصة وزير الداخلية تتمثل في المصادقة و الإلغاء والحلول التي لابد أن تخضع لها مداولات المجلس الشعبي الولائي.

ففيما يخص المصادقة ، هناك قاعدة عامة تضعها المادة 49 من قانون 1990التي تنص على مايلي :

تنفذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وبحكم القانون فور قيام الوالي بنشرها وتبليغها الى المعنيين في أجل لا يتعدى 15 يوما إلا في حالة وجود أحكام مخالفة منصوص عليها في التشريع المعمول به و أحكام المواد 50 و 51 و 52 من هذا القانون .[1]

وتكون قابلة للإلغاء المداولات التي يشارك فيها أعضاء من المجلس الشعبي الولائي المعنيون بقضية موضوع المداولة ، إما بإسمهم الشخصي أو كوكلاء.

يعلن عن الإلغاء بموجب قرار مسبب صادر عن وزير الداخلية يمكن الوالي أن يطلبه خلال 15 يوما الموالية للاختتام دورة المجلس الشعبي الولائي التي تمت المداولة.

يمكن كل ناخب أو دافع ضريبة أن يطليه خلال أجل 15 يوما من إشهار المداولة يقدم هذا الطلب بموجب رسالة مع إشعار بالاستلام الى وزير الداخلية الذي يفصل فيه خلال مدة شهر،إذا لم يصدر رد الوزير الداخلية بعد انقضاء هذا الأجل تصبح هذه المداولات نافذة ، وفي كل الحالات يؤجل تنفيذ كل مداولة تكون موضوع إجراء طلب الإلغاءيمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي باسم الولاية أن يطعن لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أية مداولة ، أو يعلن إلغائها أو يرفض المصادقة عليها.

أم نظام الحلول ، فيمكن لوزير الداخلية أن يحل محل المجلس الشعبي الولائي عندما يرفض هذا الأخير أخذ القرارات التي يلزمه بها القانون ، فنصت على سبيل المثال المادة 141 والمادة 146 من قانون 1990 على التوالي مايلي:

[1] ناصر لباد، **الوجيز في القانون الاداري** ،ط 4 ،دار المجدد للنشر والتوزيع ،2010 ، ص 132..

يمكن للسلطة المكلفة بضبط ميزانية الولاية أن تسجل تلقائيا النفقات الإجبارية التي لم يصوت عليها المجلس الشعبي الولائي في ميزانية الولاية طبقا للتشريعات السارية المفعول[1]

إذا ظهر عجز في تنفيذ الميزانية يجب على المجلس الشعبي الولائي أن يتخذ جميع التدابير اللازمة لامتصاص هذا العجز ، وتحقيق التوازن الدقيق للميزانية الإضافية الخاصة بالسنة المالية الموالية ،و إذا تخلف المجلس الشعبي الولائي عن إتخاذ التدابير الضرورية لاستدراك العجز يتولى وزير الداخلية والوزير المكلف بالمالية أخذ التدابير وتحديدها و إعطاء الإذن بإزالة العجز في مدى سنتين ماليتين أو أكثر.

[1] ناصر لباد، **المرجع نفسه** ، ص 133..

الفرع الثاني : الرقابة الوصائية على الأجهزة .

و تتمثل في :

الوصاية على المجلس الشعبي الولائي ككل: فإنه معرض فقط للحل بموجب مرسوم المادة 44 والمادة 45 ،أما التوقيف فإنه غير وارد إلا أن هذا التوقيف ، قد أعيد تكريسه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-04 المؤرخ في 09/02/1992المتضمن إعلان حالة الطوارئ بموجب المادة 8 منه.

الوصاية على كل عضو في المجلس :

،وهي تتمثل في :

الإقالة عندما يجد العضو نفسه تحت طائلة عدم قابلية انتخاب أو في حالة تنافي منصوصا عليها قانونا المادة 40 "التوقيف بموجب مداولة يتخذها المجلس الشعبي الولائي ويكرسها وزير الداخلية بموجب قرار المادة 41 ولكن مدة التوقيف غير محددة. * الإقصاء بموجب مداولة يتخذها المجلس الشعبي الولائي المادة 38و 142

المطلب الثاني : الوصاية على المجلس الشعبي البلدي.

في ظل القانون البلدية لسنة 1990 فإن الرقابة الوصائية تمارس على أجهزة المجلس وكذا على اعماله

الفرع الأول: الرقابة الوصائية على الأجهزة. فإنها تمارس على المجلس ككل وعل كل عضو في المجلس. فهي تمارس على المجلس ككل بناء على نص المادة 34 من قانون البلدية ، وهي تتعلق بحل المجلس وفي هذه الحالة يعين الوالى مجلس بلدي مؤقت يكلف بتسيير شؤون البلدية. أما توقيف المجلس ، فإنه غير وارد عكس ما هو موجود في أمر 1967.

أما الرقابة الوصائية على كل عضو في المجلس بما فيها الرئيس حيث تحددها المواد 31 ،32 ،33 من قانون البلدية وهي تتعلق على التوالي بإجراءات الإقالة والتوقيف والعزل ويظهر كذلك من خلال سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال نص المادة 55 من قانون البلدية.

ومن خلال هذه المواد أي 32 و 33 و 34 و 35 و 55 تظهر بوضوح إرادة المشرع الجزائري لتقليص تدخل السلطة الوصائية في شؤون البلدية ، فأراد المشرع أن يكون دور الوصاية محدودة .

الفرع الثاني: الرقابة الوصائية على الأعمال

فإن الوصاية تمارس حسب التقنيات التقليدية المتمثلة في المصادقة و الإلغاء والحلول فالمصادقة مبدئيا أن المداولات المتخذة من طرف المجلس الشعبي البلدي حسب المادة 41 من قانون البلدية تعتبر نافذة بحكم القانون بعد 15 يوما من ايداعها لدى السلطة الوصية.

إلا أن بعض المداولات يلزم القانون البلدي المصادقة عليها مسبقا و صراحة من طرف الوالي قبل التنفيذ فتنص المادة 42 من قانون البلدية في هذا الإطار على مايلي :"لا تنفذ المداولات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد أن يصادق عليها الوالي ":

– الميزانيات والحسابات.

= إحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية".

وفيما يخص هذا النوع من المداولات بحسب المادة 43 من القانون البلدية ، فالمدة القانونية للمصادقة قد حددت بثلاثين يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية ، و إن لم تصدر السلطة الوصية فرار في ذلك تعتبر المداولات مصادق عليها ضمنيا ، وتجدر الإشارة أن عدد المواضيع الذي يتطلب المصادقة من طرف الوالي في قانون 1990 قد تقلص بالمقارنة مع ما نص عليه أمر 1967 ولا سيما في مادة 107 .

وهذا يبين صراحة إرادة المشرع للحد من تدخل السلطة الوصائية في شؤون البلدية.

وتظهر كذلك هذه الإدارة من خلال المادة 60 من القانون البلدية التي وسعت من صلاحيات رئيس البلدية

ولكن بعد صدور بعض النصوص القانونية الأخرى مثل المرسوم التنفيذي رقم 94-215 السالف الذكر ، استرجعت السلطة الوصائية صلاحياتها التقليدية ولاسيما فيما يخص المصادقة.

أما الإلغاء فكقاعدة عامة يلغي الوالي بموجب قرار معطل المداولات اللامشروعة للمجلس الشعبي البلدي ،وتعتبر بعض المداولات ملغاة بحكم القانون عندما نتناول موضوعا خارجا عن اختصاصه أو عندما تكون مخالفة لأحكام الدستور والقوانين والتنظيمات وكذا المداولات التي تجري خارج الاجتماعات المشروعة للمجلس الشعبي البلدي المادة 44 من قانون البلدية.

أما البعض الآخر من المداولات فيعتبر قابل للإلغاء ولا سيما المداولات التي قد يشارك في اتخاذها أعضاء من المجلس الشعبي البلدي لهم مصلحة شخصية في القضية المطروحة أو كانوا وكلاء عنها ، ويعود للوالي اتخاذ قرار معلل بهذا الشان ، ويمكنه أن يبادر بهذا الالغاء خلال شهر ابتداء من تاريخ ايداع محضر المداولة لدى الولاية ، كما انه يمكن لأي شخص له مصلحة أن يطلب من الجهة القضائية المختصة الإلغاء خلال شهر من تعليق المداولة غير أن البلدية ليست مجردة من كافة وسائل الدفاع اتجاه الالغاء الذي تصدره السلطة الوصية بحيث يجوز لمجلس الشعبي البلدي أن يطعن لدى المحكمة المختصة في قرار الوالي القاضي ببطلان المداولة أو المعلن عن أبطالها أو رفض المصادقة عليها ، وذلك وفقا للشروط والأشكال الجاري بها العمل.

أما الحلول فإن السلطات الوصائية لا تستطيع فقط الاعتراض على النشاط الغير القانوني للبلدية ولكن تستطيع أيضا أن تحل محل السلطات البلدية عند امتناعها عن القيام بعمل ما وهذا طبقا للمادة 83 من قانون البلدية، ومن بين الحالات التي أجاز قانون البلدية للسلطة الوصية أن تحل فيها محل السلطات البلدية ما جاء مثلا في المواد 81 ، 154 و155 المادة 81 تنص على" يمكن للوالي أن يتخذ كل الإجراءات الخاصة بالحفاظ على الأمن والسلامة العموميين بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها ، عندما لا تقوم البلدية بذلك"، أما المادة 154 فتتعلق بحلول الوالي لغرض تسجيل نفقة اجبارية في ميزانية البلدية قد رفض المجلس تسجيلها ،والمادة 155 تتناول حلول الوالي لضبط الميزانية البلدية عندما يرفض المجلس الشعبي البلدي التصويت عليها بصفة متوازنة وتجدر الإشارة في الأخير أن الإلغاء والحلول في ظل قانون 1990 ، لا يختلفان على الالغاء والحلول المنصوص عليهما في أمر1967.[1]

[1] ناصر لباد، **الوجيز في القانون الاداري** ،المرجع نفسه ، ص145..

خلاصة الفصل :

وعليه فإن المشرع الجزائري حدد الاختصاصات وصلاحيات كل من المجالس الشعبية الولائية والبلدية ورسم حدود ممارساتها التمثيلية، وبالرغم من أن هذه المجالس المنتخبة ممثلة لإرادة الشعب إلا أن هناك نوع من التضييق على مهامه، وهذا التضييق راجع للوصاية والرقابة الممارسة عليه من قبل الهيئة الممثلة للإدارة المركزية للدولة، ويحث وبما أن المجالس المنتخبة (الهيئة التداولية و الرقابية في المجالس المحلية) لا تكون مخرجات تداولها في حيز التنفيذ إلا بالمصادقة على فحواها وإعطاء التوصيات لسير تنفيذها من الهيئة التنفيذية الممثلة في سيادة الوالي أو من رئيس الدائرة بتفويض من والي الولاية، وهذا التحديد والتنظيم الصلاحيات والاختصاصات له دور ايجابي لتنظيم سير عمل هذه الجالس ومنع أي تجاوز يمس الصالح العام أو يخدم المصالح الخاصة.

.

الخاتمة

الخاتمة:

يمكن القول أنه من خلال النتائج المتوصل اليها وبالنظر الى واقع إدارة الجماعات المحلية في الجزائر من منطلق سير عمل المجالس المحلية وفي إطار اهداف السياسة المحلية المرجوة والتي من أولوياتها إحداث تنمية محلية بغض النظر عن الجماعة المحلية سواءا ولائية أم بلدية فلكل منها إختصاصاتها في حدود ما خول لها القانون و أجاز لها العمل في إطاره وبالنظر الى المنظومة القانونية التي عرفتها الإدارة المحلية في الجزائر والتي تبرز تطور أسلوب التنظيم الإداري لها في اطار اللامركزية الإدارية بحيث نجد أن هناك آليات قانونية انتهجتها الدولة الجزائرية لإرساء دعائم نظام إداري لامركزي يكون في مستوى تطلعات الأفراد فبالنظر لما جاء به التعديل القانوني الذي حظيت به الجماعات المحلية بالجزائر والمتمثل بقانون البلدية رقم11/10و لقانون الولاية الحامل الرقم 07/12لما يهدف به من تحسين من التسيير المحلي نظرا لما عرفته الفترة القانونية السابقة في ظل قانون البلدية لسنة 1990 والذي عرف العديد من السلبيات في ظل عقليات القبلية التي طغت على الحقائق الاجتماعية للبلاد وأدت الى تدهور قدرات البلديات نظرا لسوء التسيير وتضارب المصالح داخل الوحدة المحلية الواحدة ، الأمر الذي ينجم عنه تذبذب مستمر لنوعية الخدمات العامة وتدهور المستوى المعيشي للمواطن وهذا ما جعل المشرع الجزائري يستند إلى القانون الجديد الذي يركز على سمعة وتنوع الاختصاصات ولعل النظر الى واقع تسيير الجماعات المحلية من منطلق تسليط الضوء على الوحدة المحلية التي يعود اليها تسيير الشأن المحلي .وبذلك نجد انه وفي ظل كل التوسع من المواد القانونية المعتبرة لصلاحيات واختصاصات الهيئات المحلية البلدية وبالرغم من دعم الدول الى جماعات المحلية في إطار القانون الجديد للتوجه نحو الانفتاح وللمشاركة أكثر تمكن من تحقيق ممارسة المراقبة والمحاسبة للهيئات في أداء مهامها إلا أن تذبذب المستمر لنوعية الخدمات العامة وتدهور الإطار المعيشي الى المواطن وهذا ما جعل المشرع الجزائري يستند الى القانون الجديد الذي يؤكد على سعة وتنوع الاختصاصات ولعل النظر الى واقع تسيير الجماعات المحلية التي يعيد اليها تسيير الشأن المحلي.

ومن خلال ما تم طرحه نقول إن الوالي يتمتع بالإزدواجية في الإختصاص و السلطات، فهو مسيطرا على اختصاص الجماعات المحلية بصفته ممثلا للولاية ولقد أدمج فيها المشرع من خلال قانون الولاية 12-07 نوعين من السلطات من حيث تمثيل الولاية وتنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، فسلطة التقرير والبت في مجمل أمور تسير الشؤون المحلية في يده، ويضاف لهاته السلطات ما هو مركزي يمارسها بصفته ممثلا للدولة، حيث تتضح مكانته في هرم النظام الإداري و يظهر بمظاهر السلطة العامة التي يخولها له القانون، فالوالي هو العين التي تراقب

الحكومة مصالحها في الولاية إلا أن تعداد هذه السلطات الممنوحة له بهذه الصفة يفوق ماهو ممنوح له بصفته ممثلا للولاية، وهنا لا بد من إعادة النظر في توزيع الصلاحيات بين هيئي الولاية، والوالي يعتبر منصبه من الوظائف العليا في الدولة ،إلا أنه بالرغم من ذلك لم يؤطر في قانون خاص بحيث تجد النصوص المنظمة له تجدها في الدستور و مختلف المراسيم المنظمة للوظائف العليا كإطار عام وكذلك الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية وقانون الولاية، وقانون البلدية وقانون الإجراءات الجزائية وقانون الإجراءات المدنية.

يعود لرئيس الجمهورية مما يجعل من الوالي دائما تابعا للسلطة المركزية منفذا لسياسته و برامجه على المستوى المحلي و أي خروج عن ذلك قد يؤدي إلى إنهاء مهامه دون أي رابطة قانونية و هو ما يجعل من الوالي يمارس صلاحياته دائما بنوع من التحفظ مما يقلل من فعاليته في ممارسة الرقابة على الهيئات المحلية المنتخبة و خاصة كون هذه الأخيرة تفتقر للكفاءة و التأهيل العلمي مما يضعف أيضا دورها في ممارسة الرقابة على الوالي.

المجلس الشعبي الولائي أقل كفاءة في التسيير من الوالي بحكم أن الترشح والفوز متاح للجميع سواء دون مستوى أو لا علاقة له بالتسيير .

و بناءا على النتائج التي قدمتها ارتأيت أن أعطي الاقتراحات التالية :

- ضرورة توسيع نسبة 5 % الخاصة بفئات التعيين ،ومنح رئيس الجمهورية السلطة في اختيار الكفاءات العلمية و الثقافية والخبرات الوطنية واعتبار الكفاءة هي المعيار الوحيد للاختيار وذلك أن منصب الوالي ليس منصبا إداريا فقط وإنما يمتد إلى جوانب سياسية وثقافية و علمية ،كضرورة توفر الحنكة السياسية و الاطلاع الواسع على كثير من الميادين لمعالجة المتطلبات المتجددة للسكان والتحديات المحيطة بنا مع ضرورة وضع معايير واضحة تبتعد بالتعيين عن المحاباة والمجاملات السياسية . في ضرورة إعادة النظر في العلاقة بين الوالي و المجالس الشعبية المنتخبة ذلك بتخفيف الرقابة الشديدة في شتى المجالات الممنوحة للوالي في هذا الشأن و تفعيل دور القضاء في الرقابة على أعمال هذه المجالس .
- و تعديل قانون الانتخابات بما يتجاوب مع متطلبات الناخب المحلي عن طريق تغيير شروط الترشح واشتراط مستوى معين عند الترشح ومستوى جامعي لتقلد رئاسة المجالس المنتخبة .

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع :

أ ــ كتب :

- أيمن عودة المعاني ، الادارة المحلية ،ط1 عمان ، الأردن :دار وائل للنشر 2010.
- بوزيان مكلكل ، الاتجاهت القانونية لمعاصرة للجماعات المحلية في الجزائر ، الجزائر : دار الاصول للطباعة والنشر، سيدي بلعباس ،ب ط ،
- زين ميلودي، القانون الإداري، مكتبة الرشد والنشر والتوزيع ،2013 ،
- زين ميلوي ، القانون الإداري، مكتبة رشاد للطباعة والنشر و التوزيع، الجزائر ،2013م
- شيحا ابراهيم عبد العزيز ، النظم السياسية ،الاسكندرية ،مصر : منشأة المعارف 2003
- عمار بوضياف ،شرح قانون البلدية ،الجزائر:جسور للنشر والتوزيع ،2012
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، ط1 ، الجزائر : دار الجسور ، 2007،
- لخضر عبيد ،المجموعات المحلية في الجزائر ، الجزائر : ديوان المطبوعات الجامعية ، 1985 ،
- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري النشاط الإداري) دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر ،2004
- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية،الجزائر :دار العلوم للنشر ،2014
- محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية (المفهوم ، الفلسفة و الأهداف) ،الملتقى العربي الأول، طلالة، عمان ، أغسطس 2003 .
- محمدي صبيحة ،طرق وأساليب تحسين خدمات الادارة المحلية ،مجلة الاقتصاد الجديد ، جامعة الجزائر (03) المجلد 1، العدد 14 -2014
- ناصر لباد، القانون الاداري –التنظيم الاداري ، دار المجدد للنشر والتوزيع ،2012.
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الاداري ،ط 4 ،دار المجدد للنشر والتوزيع ،2010 .

المذكرات ورسائل التخرج:

- اسماعيل فريجات ، مكانة الجماعات المحلية في النظام الاداري الجزائري، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة الوادي 2013/2014 .
- بن عثمان شويح ، دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية، رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ،2010/2011
- جديدي عتيقة، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر بلدية –بسكرة نموذجا– ، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة و 2013 – 2014.
- ريمة غيلاني ،نساء برقيقة، دور الادارة المحلية في تحقيق التنمية في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم الياسية ، قسم العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،2012-2013 .
- سعد بن عيسى ،الحاج عيسى حفاصي ،المنتخب والادارة بين الواقع و النصوص ،مذكرة قدمت لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية قسم العلوم السياسية ، جامعة عمار ثليجي الاغواط ،2015-2016 .
- سكينة عاشوري، الاتجاهات المعاصرة لنظم الإدارة المحلية ، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2013-2014.
- عبد المؤمن عبد الوهاب ، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية ،رسالة ماجيستر في الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ،2006-2007 .
- عزاوي عبد الرحمن المجلس التنسيقي الولائي، رسالة ماجستير، تخصص قانون عام، جامعة بن عكنون، الجزائر ،1983ء
- عيسى تولموت ،النظام الانتخابي للمجالس الشعبية المحلية في الجزائر ،رسالة ماجيستر في الحقوق ،قسم الحقوق ،جامعة الجزائر ،2001-2002 .
- محسن يخلف ، دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية ، ولاية بسكرة مذكرة ماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة بسكرده 2014 .
- نجلاء بوشافعي ،المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلية (08/90) أداة للديمقراطية ،المبدأ والتطبيق ، رسالة ماجيستر في الحقوق ،قسم الحقوق ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2006-2007 .

- يمينة طالبي ، الدور التنموي للجماعات المحلية ، دراسة حالة البيض ،مذكرة ماستر في العلوم السياسية ، جامعة مولاي الطاهر سعيدة،2015-2016 .

القوانين:

- القانون09-90، المتعلق بالولاية، المؤرخ في ابريل 1990 بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 15 ، المؤرخة في11/04/ 1990
- القانون 12-07 ، المتعلق بالولاية ، المؤرخ 2012، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد12، المؤرخة في29/02/2012.

ملخص

من خلال دراستنا فنظرا لأهمية الموضوع علاقة المنتخب بالمعين في ظل قوانين جديدة تبين أن السلطات المعينة ممثلة في والي الولاية لها رقابة واسعة ووصاية كبيرة على المجالس المحلية المنتخبة وذلك نظرا للصلاحيات الواسعة الممنوحة لهم في هذا المجال من جهة ونظرا لضعف المنتخبين من جهة أخرى وهو ما يؤثرا سلبا على المردودية في تسيير الشأن المحلي .

Abstract

Through our study, given the importance of the topic, the relationship of the elected with the appointed under new laws, it turns out that the appointed authorities represented in the state governor have extensive control and guardianship over the elected local councils, due to the wide powers granted to them in this field on the one hand and due to the weakness of the elected on the other hand, which affects Negatively affect the profitability in the conduct of local affairs.