

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة د. الطاهر مولاي سعيدة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



البلدية كتنظيم إداري لا مركزي في النصوص الجزائرية

مذكرة لنيل شهادة الماستر

التخصص: إدارة جماعات محلية

تحت إشراف الأستاذ:

بن احمد الحاج

من إعداد الطالبة:

مولي الخلوّة خادم

لجنة المناقشة

الأستاذ: سـعـيـدي الشيخ..... رئيسا

الأستاذ: بن احمد الحاج..... مشرفا ومقررا

الأستاذ: بن عيسى احمد..... عضوا مناقشا

الأستاذ: حمادو دحمان..... عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2014/2015

اهداء

الى روح والدي رحمة الله عليه

من اجل كل ثانية و لحظة في حياته كرسها لأجل راحتي و سعادتي و نجاحي

تغمده الله برحمته الواسعة و اسكنه جنته الفسيحة

راجية منه أن يكون عملي صدقة جارية له

إلى والدي حفظها الله و أطال في عمرها

إلى إخوتي و أخواتي

كلمة شكر

الحمد و الشكر كله لله عز و جل على حسن توفيقه لي

أتقدم بالشكر و الامتنان و العرفان العظيم إلى الأستاذ المشرف بن احمد الحاج الذي

شرفني بقبوله و اشرافه على مذكري أسأل الله أن يجزيه خير الجزاء

العمل هذا مناقشة لقبولهم المناقشة لجنة لأعضاء إمتناني و بشكري أتقدم كما

إلى كل من ساعدني في انجاز هذه المذكرة

مقدمة:

إن لأسلوب النظام الإداري اللامركزي في الدولة الحديثة أسسه و مبرراته التي تدعم حتمية وجوده في أي من التنظيمات الإدارية السائدة في الدولة الحديثة، فيعتبر الوسيلة القانونية و الفنية المثلى لإنجاز تطبيق مبادئ الديمقراطية التشاركية و مبدأ مركزية التخطيط و لا مركزية التنفيذ و وسيلة تجسد مبدأ الديمقراطية الإدارية و يعتبر عملية ناجعة لتوعية و تكوين الجماهير سياسيا و اجتماعيا عن طريق ممارسة حق المشاركة في التنظيم و تسيير إدارة شؤونهم العامة على مستوى الهيئات و المؤسسات الإدارية اللامركزية¹ .

و يعد النظام الإداري اللامركزي أساسا متينا تقوم عليه الديمقراطيات الحديثة و نظاما إداريا لتسيير شؤون الدول لا يستغنى عنه، و أضحت اللامركزية معيارا مهما من معايير قياس الحكم الراشد في أي دولة ، ففي عصر العولمة و ما حملته من مفاهيم أصبحت المركزية مرادفا للحكم الشمولي و ديكتاتورية الحكم² .

كما أن الشعوب التي أضحت واعية سياسيا من خلال التعددية الحزبية و انتشار وسائل الإعلام و الاتصال ، صار لزاما أن تتنازل الأنظمة عن تسيير الشؤون المحلية على الأقل لهيئات يعهد للمواطنين اختيارها بحرية كأسلوب للمشاركة في تسيير شؤونهم و يتمثل ذلك في المجالس المحلية المنتخبة عموما .

يستند النظام الإداري اللامركزي على أساس تفتيت و توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة و بين هيئات و وحدات إدارية أخرى مستقلة و متخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية و على أساس فني موضوعي من ناحية أخرى³، مع وجود رقابة و صائية إدارية على هذه الوحدات

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري (النظام الإداري)، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005 ، ص 249 .

² سي يوسف احمد ، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة و آفاق ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013 ، ص 05.

³ عمار عوابدي ، المرجع نفسه، ص 239.

و الهيئات اللامركزية لضمان إحترام السياسة العامة و الخطط الوطنية¹ و بين عملية تنفيذها و انجازها و بناءا عليه تستند اللامركزية على أركان متماسكة و مترابطة تتمثل في²:

- الإعراف بوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح الوطنية.
 - إنشاء أجهزة محلية منتخبة و مستقلة لإدارة و تولي تلك المصالح .
 - خضوع تلك الأجهزة لدى قيامها بتلك المصالح لرقابة الإدارة المركزية .
- و قد تبنت الجزائر العمل بنظام اللامركزية الإدارية و عملت على خلق ما يسمى بإدارة محلية تهتم بتسيير الشؤون المحلية، التي تعتبر من مظاهر الدولة الحديثة و شغلت البلدية مجالا هاما كقاعدة للتنظيم الإداري اللامركزي ، ولأن البلدية تشكل التعبير عن الديمقراطية وبما أننا نستطيع الحكم عن بعد لكننا لا نستطيع التسيير إلا عن قرب، فإن اللامركزية ممثلة بالبلدية تبدو لنا الجواب الأحسن للتمثيل الديمقراطي الفعال.

ولقد أرسى الدستور الجزائري لسنة 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المعدل ، قاعدة التنظيم الإداري اللامركزي الإقليمي و اعتبر البلدية قاعدة اللامركزية في المادة 15 منه بقولها "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية، البلدية هي الجماعة القاعدية" و خصها بقانون يحدد هيئاتها وأساليب تشكيلها واختصاصاتها وعلاقتها بالسلطة المركزية ، و وصفها في المادة الأولى من قانون البلدية 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 بأنها جماعة إقليمية قاعدية في الدولة.

لقد مرت البلدية بالعديد من المراحل و التعديلات التي شملت نصوصها القانونية بدءًا من المرحلة الانتقالية 1962-1967 إلى القانون 08-90 المؤرخ في 07 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية ، الذي جاء في ظل مرحلة تميزت بتوجهات

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، القانون الإداري (طبعة القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، الموظفون العموميون ، أموال الإدارة العامة)، الجزء الأول ، بدون طبعة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2009، ص 201.

² محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، بدون طبعة ، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 20.

ومبادئ جديدة أرساها دستور 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989 باعتماد نظام التعددية الحزبية والانفتاح الاقتصادي ، إلا أن تطبيق هذا القانون لمدة عشرين سنة أكد انه غير قادر على إستيعاب كل التوترات التي تحدث على المستوى البلدي ، من هنا بات ضروريا إجراء بعض التعديلات على المنظومة التشريعية المسيرة للبلدية ، فجاء قانون البلدية 10-11 الذي يكتسي أهمية بالغة لأنه يندرج تحت إطار إصلاح الجماعات المحلية في ظل تطور الظروف و المعطيات السياسية و الاقتصادية خاصة و وصلت السلطات العمومية إلى قناعة أنه لا مفر من إصلاح هياكل الدولة المختلفة و هذا بغرض إعادة النظر في بناء الدولة و هياكلها و تثمين قدراتها البشرية و تحديد مفهوم الخدمة العمومية ، مراعاة الحقوق و الحريات الأساسية، تكريس مفهوم الرشادة أو الحوكمة خاصة على المستوى المحلي و تسيير الشؤون العامة بشفافية و المشاركة في صنع القرار و تحديد المسؤوليات على جميع المستويات و محاربة الفساد بكل أشكاله و هذا لا شك يعد مشروعا ضخما و رؤية جديدة لتسيير المؤسسات الدستورية و المصالح العمومية¹.

إشكالية البحث :

إنطلاقا من أن البلدية تشكل القاعدة الإقليمية و اللامركزية للدولة و أنها جوهر الديمقراطية المحلية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية و فاعلا أساسيا في إدارة الإقليم و تحقيق انشغالات التنمية المحلية و تمسك الدولة بمبادئ اللامركزية يمكن إثارة الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة:

هل تعتبر البلدية تجسيدا فعالا للتنظيم الإداري اللامركزي و هيئة لامركزية

حقيقية أم هيئة يحتضنها النظام المركزي؟

و تتفرع تحت هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية الناجمة عن أهمية هذه الدراسة:

باعتبار أن البلدية في التنظيم الإداري الجزائري أهم إدارة جوارية و أن المواطن كثير الاحتكاك بها دائم الاتصال بمصالحها بغرض تلبية سائر احتياجاته،

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2012، ص 113.

هل ساهم التنظيم الإداري البلدي في ترقية الممارسة الديمقراطية، وتحسين علاقة الإدارة بالمواطن؟ وما هي أهم الصلاحيات التي منحها القانون للمجلس الشعبي البلدي ولرئيسه؟

و لأن المجالس الشعبية البلدية هي الأكثر عددا من المجالس المنتخبة الأخرى، هل تتمتع البلدية بالاستقلالية الكافية للقيام بمهامها؟ وما درجة تأثير الرقابة الممارسة من طرف السلطة الوصية على إستقلاليتها في ممارسة مهامها و فعاليتها لتحقيق التنمية المحلية؟

أسباب اختيار الموضوع :

من أهم الأسباب التي دفعت بنا إلى إختيار هذا الموضوع ، ترجع إلى الدور الكبير الذي تلعبه البلدية على جميع الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية والى الاهتمام العالمي بالإدارة المحلية لتكريس مبدأ المشاركة الشعبية في الحكم ، وتجسيد مبادئ الديمقراطية والحرية في الاختيار والمبادرة ، و معالجة واقع البلدية وما يدور حولها من تساؤلات و انشغالات حول طبيعة المهام المسندة إليها و الصعاب التي تواجهها كونها فاعل بارز و مهم في الإصلاحات و في تطور المجتمع من خلال تسليط الضوء على الإصلاحات التي جاء بها قانون البلدية الجديد .

أهمية الدراسة :

تبرز الأهمية الخاصة لموضوع البلدية كتنظيم إداري لا مركزي بالذات من زوايا عدة أهمها:

- إن المجالس الشعبية البلدية هي الأكثر عددا من المجالس المنتخبة الأخرى حيث بلغ عددها 1541 مجلس¹.
- تعتبر البلدية قاعدة للامركزية و مكان ممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية¹.

¹ المادة 03 من القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04 فبراير 1984 ، المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد ، الجريدة الرسمية عدد 06 ، الصادرة في 07 فبراير 1984

- لأن البلدية أهم إدارة جوارية قريبة من المواطن و لأنه أكثر احتكاكا بها مقارنة بباقي أجهزة الدولة و مهام المجالس البلدية أوسع نطاقا مقارنة بباقي المجالس واختصاصات البلدية أشمل و أعم من اختصاصات باقي أجهزة الدولة .
- علاقة البلدية المتعددة مع مختلف المؤسسات الدستورية و المصالح الإدارية و هياكل الدولة المختلفة من خلال استناد قانون البلدية 10-11 لـ 83 نص ذو طابع تشريعي مما يؤكد أهمية هذا القانون من جهة و أهمية الهيكل الإداري الذي يحكمه².

المناهج المستخدمة :

ومن أجل معالجة إشكالية البحث المقدمة سابقا إعتمدت في هذا البحث على:
المنهج الوصفي التحليلي بصفة أساسية باعتباره المنهج الأكثر ملائمة لوصف و تحليل النصوص القانونية التي تضمنها القانون الجديد للبلدية رقم 10-11، بالإضافة إلى إستخدام الأسلوب التاريخي الذي كان ضروريا في سرد المراحل التي مرت بها البلدية موضوع الدراسة.

صعوبات البحث :

- لكل بحث صعوبات لا يكاد يسلم منها أي باحث، ومن أهم هذه الصعوبات:
- ندرة الدراسات القانونية المتعلقة بقانون البلدية الجديد خاصة و أن ما كتب في هذا الموضوع من دراسات كان قبل تعديل القانون و ذلك ما نجم عنه صعوبة في تحليل بعض المواد.
 - شمولية الموضوع وعمقه مما صعب علينا حصره.

¹ المادة 02 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

² عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 117 .

خطة البحث :

للإجابة على التساؤلات السابقة قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين:
الفصل الأول بعنوان البلدية كقاعدة للامركزية الادارية و يضم هذا الفصل ثلاث مباحث ، المبحث الأول حول مفهوم البلدية و المبحث الثاني يضم هيئات البلدية و المبحث الثالث تحدثت من خلاله عن مظاهر التعددية الحزبية و الحكم الراشد في تنظيم البلدية.

الفصل الثاني بعنوان البلدية بين الرقابة الوصائية والاستقلالية لتحقيق التنمية المحلية تناولت من خلال هذا الفصل ثلاث مباحث ، المبحث الأول حول صلاحيات البلدية و المبحث الثاني عن مفهوم الرقابة الوصائية في نظام اللامركزية الإدارية و المبحث الثالث عن أثر الرقابة الوصائية على فعالية المجالس الشعبية البلدية.

الفصل الأول : البلدية كقاعدة للمركزية الإدارية .

إن الجزائر ومنذ سنوات مضت حاولت إرساء نظام اللامركزية ، ويتضح هذا جليا من خلال الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للبلدية، الأمر الذي جعلها تكتسي أهمية خاصة في التنظيم الإداري المحلي للدولة الجزائرية¹ كونها أصبحت الهيئة القاعدية الأولى التي يلجأ إليها المواطن، سواء لطلب مصلحة أو للتعبير عن ضرر أو لطلب حماية، وهذا كله انطلاقا من اعتبار البلدية رمزا قاعديا للدولة، تمثل وزنا شعبيا عن طريق المنتخبين ، وهي بذلك مطالبة بالتأقلم مع هذا الواقع بتجسيدها لهذه التغيرات.

وحتى تتمكن البلدية من تحقيق كل هذه الطموحات فإن عليها أن تستفيد من النظرة الجديدة للتنظيم والتسيير والمهام والموارد، وذلك عبر الإصلاحات المستمرة في كافة المجالات الاقتصادية والسياسية، الاجتماعية والثقافية، وعليه سوف نستعرض في هذا الفصل تعريف البلدية من خلال الدستور و قانون البلدية و الخصائص التي تتمتع بها ، إنشاؤها ثم التطور التاريخي لنظام البلدية في الجزائر متوقفين عند أهم المراحل في الحقبة الاستعمارية، ومرحلة ما بعد الاستقلال ثم نتطرق إلى الهيئات التي تحكم سير البلدية. ومن ثم نعالج تطبيق مبادئ الديمقراطية من خلال التعددية الحزبية في تنظيم البلدية و نلامس مؤشرات الحكم الراشد في هذا التنظيم ، ضمن ثلاث مباحث مقسمة كالتالي :

المبحث الأول: مفهوم البلدية .

المبحث الثاني :هيئات البلدية.

المبحث الثالث: مظاهر التعددية الحزبية و الحكم الراشد في تنظيم البلدية.

¹ جمال زيدان ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر (بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع)، بدون طبعة ، دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر، 2014، ص 82 .

المبحث الأول : مفهوم البلدية.

تفرض علينا هذه الدراسة تسليط الضوء أولا على تعريف البلدية و إنشائها ثم إبراز أهم مراحل تطورها سواء في المرحلة الإستعمارية أو مرحلة ما بعد الاستقلال و هذا ما سوف نتناوله في هذا المبحث في مطلبين الأول عن تعريف البلدية، خصائصها و إنشائها و الثاني عن تطورها التاريخي في الجزائر .

المطلب الأول : تعريف البلدية ، خصائصها و إنشائها.

ذكر المشرع الجزائري البلدية باعتبارها جماعة إقليمية و اختلف ذلك بحسب الدستور، بدأ بدستور 1963¹ مرورا بدستور 1976² و دستور 1989³ إلى دستور 1996⁴، و نظمها في قوانين تخصها ممثلة في الأمر 67-24⁵، القانون رقم 90-08⁶ و القانون رقم 10-11⁷.

¹ دستور الجزائر لسنة 1963 المؤرخ في 08 سبتمبر 1963 الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

² دستور الجزائر لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، الجريدة الرسمية عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976

³ دستور الجزائر لسنة 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 23 فيفري 1989 ، الجريدة الرسمية عدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989

⁴ دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996 ، المعدل بموجب قانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 ابريل 2002 ، الجريدة الرسمية عدد 25 الصادرة في 14 ابريل 2005 ، المعدل بموجب قانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية عدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

⁵ الامر 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 المتضمن القانون البلدي ، الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 18 يناير 1967

⁶ قانون رقم 90-08 مؤرخ في 07 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 11 ابريل 1990.

⁷ قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 03 يوليو 2011.

الفرع الأول : تعريف البلدية .

سنحاول تعريف البلدية من خلال تعريف الدستور و تعريف قانون البلدية

الجزائري فيما يلي :

أولا : الأساس الدستوري .

لقد نص دستور 1963¹ على البلدية بقوله: " الدولة الجزائرية دولة موحدة، منظمة على شكل جماعات إقليمية و إدارية و اقتصادية و اجتماعية ، البلدية هي الجماعة الإقليمية و الإدارية، الاقتصادية و الاجتماعية القاعدية " .

و عرفها دستور 1976 بقوله: " المجموعات الإقليمية هي الولاية و البلدية"². أما دستور 1989 أشار إليها بأن "الجماعة الإقليمية للدولة هي الولاية و البلدية، البلدية هي الجماعة الإقليمية"³ ، وهو ما أبقى عليه دستور 1996⁴ ، كما أشار القانون المدني⁵ إلى البلدية في المادة 49 في الفقرة الأولى منه قائلا "الأشخاص الاعتبارية هي الدولة، الولاية و البلدية " . و الشخصية المعنوية تتمتع بها البلدية و ليس المجلس الشعبي البلدي الذي لا يغدو أن يكون هيئة تعبر عن إرادتها⁶ و يمارس الاختصاصات التي منحها القانون لهذه الوحدة⁷ .

و مما لا شك فيه فان الوجود الدستوري للمجالس البلدية المنتخبة يضمن لها مكانة مميزة بين مؤسسات الدولة و هيئاتها المختلفة و يضيء عليها شرعية دستورية تمكنها من ممارسة الدور المنوط بها على الصعيد التنموي⁸ .

ثانيا : تعريف قانون البلدية .

¹ المادة 09 من دستور 1963 .

² المادة 36 من دستور 1976 .

³ المادة 15 من دستور 1989 .

⁴ المادة 15 من دستور 1996 .

⁵ الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم .

⁶ صالح فواد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، الطبعة الأولى ، دار الكتاب اللبناني، بيروت لبنان ، 1982 ،

ص 186

⁷ محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ذكره، ص 189.

⁸ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2013 ،

ص 344.

اختلف تعريف البلدية حسب القانون الذي نظمها و الفترة التي جاء فيها ، فلقد عرفها قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 قائلا "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية"¹. وهذا ما يبرهن كثرة وظائف البلدية في ظل النظام الاشتراكي آنذاك.

و كان قد عرفها المشرع أيضا بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المؤرخ في 17 أبريل 1990 المتعلق بقانون البلدية : "البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"². ثم عرف المشرع الجزائري البلدية في القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بقانون البلدية بأن "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب القانون"³ القانون³ و اعتبرها جماعة قاعدية ، كما أضاف في المادة الثانية منه أن : "البلدية هي هي القاعدة الإقليمية للمركزية ومكان ممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية " ، باعتبار البلدية تشكل الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية المحلية.

¹ المادة الأولى من الأمر 67-24 المتضمن القانون البلدي

² المادة الأولى من القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية

³ المادة الأولى من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية

الفرع الثاني : إنشاء البلدية و خصائصها .

تتميز البلدية بميزات ذاتية و تنشأ بموجب قانون و هو ما سنوضحه كما يلي:

أولا : إنشاء البلدية.

تنشأ البلدية بموجب قانون حسب نص المادة الأولى من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية : "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وتحدث بموجب القانون".

للبلدية إقليم جغرافي معين وله حدود معينة و مساحة معينة ، يحتوي على عدد معين من السكان ويختلف من منطقة إلى أخرى. ويعود هذا الاختلاف إلى عوامل عديدة ومتعددة سواء كانت طبيعية أو اجتماعية.

ولكي نميز إقليم كل بلدية عن غيره لابد أن يكون لها اسم يختار لها تبعا للتنظيمات وهذا ما نصت عليه المادة 06 من القانون 10-11 بقولها " للبلدية اسم و إقليم ومقر رئيسي" .

و تحدد الحدود الإدارية للبلدية بموجب مرسوم صادر من طرف رئيس الجمهورية بناء على تقرير من وزير الداخلية ، بعد أخذ و استطلاع رأي المجالس الشعبية البلدية المعنية وإخطار المجلس الشعبي الولائي الذي تقع في نطاق حدوده الإدارية البلدية أو البلديات التي وقع عليها التعديل¹ .

وعندما تدمج أو تضم بلدية لبلدية أخرى، فإن البلدية الجديدة بعد عملية الإدماج أو الضم هي التي تستخلف البلديات المستخلفة ، أي تستخلفها في حقوقها والتزاماتها القانونية وإذا تم إرجاع هذه البلديات إلى ما كانت عليه قبل التعديل فإن الحقوق والالتزامات الخالصة لهذه البلديات تعود إليها² .

¹ المادة 07 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .
² المادة 10 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

ثانيا: خصائص البلدية .

تمتاز البلدية في الجزائر بمجموعة من الخصائص الذاتية أهمها ما يلي¹ :

1- إن البلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية، تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي وهذه الخاصية ركزت عليها المادة الأولى من قانون البلدية 10-11.

2- يعتبر نظام البلدية في الجزائر صورة للمركزية الإدارية المطلقة ، بحيث أن جميع أعضائها وجميع أعضاء هيئات ولجان تسييرها وإدارتها يتم إختيارهم بواسطة الإنتخاب . ولا يوجد من بينهم أي عضو تم تعيينه أو تكليفه كما أن البلدية في النظام الإداري الجزائري تعتمد أساسا على مواردها الذاتية في تلبية وتغطية نفقات وحاجات سكانها .

3- لقد خول المشرع الجزائري للبلدية إختصاصات ووظائف مختلفة وواسعة مقارنة بالنظام البلدي الفرنسي.

4- خضوعها للرقابة الوصائية ، و هذا لأن كل الاختصاصات المقررة للبلدية و كافة الشروط و الإجراءات يجب أن تعمل في نطاقها و وفقا لها و لا يجوز الخروج عنها و إلا إعتبرت أعمال و تصرفات البلديات باطلة و غير مشروعة ، لأن البلدية تعد وحدة سياسية و إدارية و اجتماعية و اقتصادية. و تعد لامركزية مطلقة في ظل مبدأ وحدة الدولة الدستورية و السياسية.

¹ عشاب لطيفة ، النظام القانوني للبلدية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماستر اكايمي ، تخصص قانون الإداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، 2012-2013 ، ص 10.

المطلب الثاني : التطور التاريخي للبلدية.

باعتبار أن البلدية مرفقا عاما يتأثر بالأيديولوجية السائدة في فترة ما وفي بلد ما، فهو يتغير بتغير المكان و الزمان و تنطبق هذه الملاحظة على الجزائر، سواء المرحلة الإستعمارية أو بعد الإستقلال، و يجب معرفة ماضي وواقع هذا التنظيم ومن أجل ذلك يجب دراسة المراحل التي مرت بها البلدية و من هذا المنطلق نجد أن البلدية عرفت عدة تغيرات، سواء تعلق الأمر بتسميتها أو بنظام تسييرها وحتى هيئاتها وذلك ما سنتطرق له من خلال وضعيتها في مرحلة الإستعمار، و وضعيتها بعد الإستقلال إلى يومنا هذا.

الفرع الأول : مرحلة الاستعمار.

منذ إحتلال الجزائر على يد المستعمر الفرنسي، عرف التنظيم الإداري بصفة عامة والتنظيم البلدي بصفة خاصة عدة مراحل، بحيث كان الإتجاه العام السائد هو ربط النظام الإداري الجزائري (المستعمرة) بنظام مركزي قوي، لا يترك للنظام اللامركزي مجالا بالظهور إلا على نطاق ضيق جدا، كما إعتد المستعمر الفرنسي على تقسيم البلاد إلى أقاليم مدنية وأخرى عسكرية، تهدف إلى قهر الجزائريين وتجريدهم من أملاكهم لفائدة المعمرين بإستعمال القوة العسكرية ومنذ عام 1844 أقام الإحتلال الفرنسي على المستوى المحلي هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية، مسيرة من طرف ضباط الإستعمار بهدف تمويل الجيش الفرنسي والسيطرة على مقاومة الجماهير¹ وكانت هذه المكاتب تؤدي أساسا دورا قمعيا يتمثل في حفظ النظام و إستيفاء الضرائب و العدل و إحصاء السكان و المخابرات.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري النشاط الإداري)، بدون طبعة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2013، ص 130.

وبعد الإستتباب النسبي للوضع بالجزائر عمدت السلطات الإستعمارية إلى تكييف وملائمة التنظيم البلدي تبعاً للأوضاع والمناطق، فمنذ 1868 أصبح التنظيم البلدي بالجزائر يتميز بوجود ثلاث أصناف من البلديات¹ :

أولاً: البلديات الأهلية.

أقيمت في المناطق الأهلة بالسكان الجزائريين والتي يشرف على إدارتها أعوان الحاكم العام، حيث ليس لسكانها أي دور في إدارتها أو تسييرها. وترتكز خاصة في مناطق (الجنوب الصحراء) وفي بعض المناطق الصعبة والنائية في الشمال إلى غاية 1880². وقد جرت عدة محاولات من طرف السلطات الإستعمارية لتنظيم بلديات أهالي، فسميت بالدوار بحيث قسمت القبيلة إلى دواوير التي أعتبرت أولى المحاولات التنظيمية البلدية³. ثم ظهرت البلدية في ثوب الفرع، لأنها تعتبر فرع إداري للوحدة العسكرية المتواجدة بمقر الإقليم العسكري.

ثانياً: البلديات المختلطة.

هي البلديات المشكلة من العنصر الأوروبي والعنصر الوطني التي تقع في الجنوب أين يقل العنصر الأوروبي والمجالس البلدية بها. ولا ينتخب الرئيس بل يتم تعيينه ويحكم إنشاء هذه البلديات القانون الصادر في 8 فيفري 1937. وقد أنشأ في مكان تلك البلديات عدة مراكز رئيسية انتزعت من إختصاصات القيادة⁴ وأصبحت تدار بواسطة الأوروبيين وحدهم. تتكفل بتسيير البلديات المختلطة هيئتان هما:

- المتصرف الإداري : ويعتبر العنصر الفعال في البلدية و يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام من حيث التعيين و الترقية و التأديب⁵.

¹ محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري ، المرجع السابق ذكره ، ص 131.

² محمد الصغير بعلي ، المرجع نفسه، ص 131.

³ عبد الحليم تينة، تنظيم الادارة البلدية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون اداري، كلية

الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013-2014، ص 15 .

⁴ عبد الحليم تينة ، المرجع نفسه ، ص 15.

⁵ محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري ، المرجع السابق ذكره ، ص 131.

-اللجنة البلدية : يترأسها المتصرف و تتكون من أعضاء فرنسيون منتخبون لمدة 06 سنوات ، من طرف الفرنسيين ونسبة تمثيل الجزائريين هي 1 %¹.

ثالثا : بلديات كاملة الصلاحيات.

تعرف أيضا بالبلديات ذات التصرف التام وتوجد أساسا في أماكن ومناطق التواجد المكثف للأوروبيين بالمدن الكبرى والمناطق الساحلية ، كانت هذه البلديات تدار من طرف مجلس بلدي ورئيسه ، اللذان ينتخبان من طرف السكان المحليين بالبلدية ولقد خضعت هذه البلديات إلى القانون الفرنسي الصادر في 5 أفريل 1884² والذي ينشئ بالبلدية هيئتين هما:

-المجلس البلدي : هو الهيئة التي أنشأتها قيادة الثورة لتأطير المدنيين وتنظيمهم، يتكون من أعضاء يرسمون بواسطة الانتخاب. ولأول مرة يعطى للجزائريين حق الترشح و الانتخاب ، على أن لا تتجاوز نسبتهم الثلث، كما لا يستطيع الجزائري أن يكون رئيس بلدية أو أحد مساعدي رئيس البلدية³.

-العمدة : ينتخبه المجلس البلدي من بين أعضائه ويهدف إلى قمع الجماهير و مقاومة الثورة التحريرية، كما دعمت السلطات الإستعمارية الطابع العسكري للبلديات بإحداث الأقسام الإدارية الخاصة في المناطق الريفية و الأقسام الإدارية الحضرية في المدن. وهي هيئات تقع تحت سلطة الجيش الفرنسي وتتحكم فعليا في إدارته وتسييره⁴.

¹ عبد الحليم تينة ، المرجع السابق ذكره ، ص 16.

² محمد الصغير بعلي ، المرجع نفسه، ص 132.

³ عبد الحليم تينة ، المرجع نفسه ، ص 16

⁴ محمد الصغير بعلي ، المرجع نفسه ، ص 133.

الفرع الثاني : مرحلة الاستقلال.

لقد عانت الجزائر بعد الإستقلال مباشرة من حالة الفراغ الإداري نتيجة لإنعدام الإطارات الجزائرية القادرة على تسيير الشؤون الإدارية، إضافة إلى العجز المالي، الشيء الذي أدى إلى الإسراع في وضع حلول عاجلة للإصلاح الإداري الشامل، حيث حاول مجلس الثورة إعطاء قيمة حقيقية للبلدية كمؤسسة وتحديد مبادئها الأساسية وذلك من خلال تقليص عدد البلديات وإعادة تنظيم أجهزتها لتسهيل عملية إدارتها وتسييرها .

أولا : المرحلة الانتقالية من 1962 إلى 1967 .

لقد تعرضت البلدية بعد الإستقلال إلى نفس الأزمة التي تعرضت لها كل المؤسسات الأخرى¹. ومن أجل سد الفراغ الذي تركته الهجرة الجماعية للإطارات الأوروبية عقب الإستقلال، تم تعيين لجان خاصة يرأسها رئيس، يقوم بدور رئيس البلدية² في إنتظار إعداد قانون بلدي جديد، كما عرفت هذه المرحلة أهم إجراء تمثل في الإصلاح الإقليمي للبلديات، حيث تم دمج البلديات بعد أن كان عددها 1536 بلدية³ سنة 1962 إلى 676 بلدية⁴ فقط في 16 ماي 1963 وعرفت هذه المرحلة بمرحلة التجميع⁵.

¹ بيان الاسباب لقانون البلدية رقم 67-24 .

² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 109 .

³ سي يوسف احمد ، المرجع السابق ذكره ، ص10.

⁴ مرسوم رقم 63-189 مؤرخ في 16 ماي 1963 المتعلق باعادة التنظيم الاقليمي للبلديات ، الجريدة الرسمية

رقم 35 الصادرة في 31 ماي 1963.

⁵ احمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الادارية ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،

2006 ، ص 163 .

ثانيا :مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية.

كرس دستور 10 سبتمبر 1963 رسميا وعلنيا المكانة الهامة للبلدية وشكل المرجعية الأساسية في إصدار قانون بلدي جديد يتناسب مع الظروف الإجتماعية و الاقتصادية والسياسية التي عرفتها الجزائر خلال تلك الفترة، حيث أعتبر البلدية قاعدة التنظيم السياسي و الاقتصادي و الإجتماعي في البلاد . وكان لدستور 1963 و ميثاق الجزائر و ميثاق طرابلس دور مهم في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي و الاعتراف بدورها المهم مما دفع بالسلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير في إصدار قانون البلدية¹، فبعد التغيير السياسي الذي حصل في 19 جوان 1965 ، جاء الأمر 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، الذي إشتمل على ميثاق البلديات وتوضيح دور المجالس البلدية².

ثالثا : مرحلة قانون البلدية 24-67.

تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي و النموذج اليوغوسلافي . و يبدو التأثير بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات و كذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري ، أما التأثير بالنموذج اليوغوسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الإيديولوجي و اعتماد نظام الحزب الواحد³ و إعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال و الفلاحين⁴ . و كان ميثاق البلدية لسنة 1967 يتحدث عن الالتزام بخدمة الثورة الاشتراكية و النزاهة و الأخلاق الفاضلة و الاستعداد و الكفاءة و النشاط في المنتخبين و قوانين و قرارات الحزب أصبحت تقتضي منذ المؤتمر الرابع للحزب ضرورة الانخراط النظامي في الحزب كشرط للترشح لعضوية المجالس المنتخبة و منها البلدية⁵ .

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 110.

² احمد محيو ، المرجع السابق ذكره ، ص 183 .

³ عمار بوضياف، المرجع نفسه ، ص 111.

⁴ بيان الاسباب لقانون البلدية 24-67 .

⁵ محمد الصغير بعلي ، القانون الاداري، المرجع السابق ذكره، ص 134 .

رابعاً: مرحلة قانون البلدية 08-90 .

هذه المرحلة كرسها دستور 1989 والذي أقر بتجسيد مبادئ الديمقراطية والسماح بالتعددية الحزبية وبالتالي فالقانون القديم لم يكن في المستوى التغيرات التي عرفتھا الساحة السياسية، فتم إلغاء إحتكار الحزب الواحد للمجالس الشعبية البلدية وأعتبر قانون البلدية الجديد محاولة من السلطات العليا لإعادة بناء النظام الإداري المحلي على أسس ديمقراطية و تعددية حزبية ولا مركزية إدارية¹ .

فأهم تغيير جاء به القانون 08-90 هو إلغاء المجلس التنفيذي للبلدية و إقتصار هيئات البلدية على المجلس الشعبي البلدي ورئيسه.

و حاول هذا القانون أن يحفظ استقرار المجالس البلدية و يراعي الانتماء السياسي للمنتخبين خاصة عند تشكيل اللجان الدائمة للمجلس مراعاة للتمثيل السياسي غير انه تسبب في فتح مجال للصراع السياسي داخل المجلس البلدي خاصة من خلال تطبيق آلية خلع الصفة الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي سميت بسحب الثقة. و هو ما خلف عمليا دخول عديد البلديات في جو الصراع الداخلي بين أعضاء المجلس و أثر سلبا على أداء البلديات².

خامساً: مرحلة قانون البلدية 10-11 .

قدم رئيس الجمهورية في خطاب تنصيب لجنة إصلاح هياكل الدولة الخطوط العريضة للإصلاح التي تبين من خلال فقراتها أن مقاصدها إصلاح هياكل الدولة و تحديد مهامها و تكريس اللامركزية في التسيير و إعادة الاعتبار للجماعات الإقليمية و تجسيد فكرة الإدارة الجوارية و الحكم الراشد³. و عرف هذا القانون أهمية بالغة من السلطات العليا في البلاد التي حاولت سد نقائص القانون السابق 08-90 من خلال الإصلاحات التي شملت الجماعات المحلية و إصلاح هياكل الدولة، و زيادة مشاركة

¹ عبد الحليم تينة ، المرجع السابق ذكره، ص 18

² عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 112.

³ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 114.

المواطنين في تسيير الشؤون المحلية الإقليمية التي تتناسب و إحتياجاتهم في كل القطاعات كما ساهم هذا القانون في زيادة تمثيل المرأة في المجالس الشعبية البلدية وترقية حقوقها¹.

¹ عبد الحليم تينة ، المرجع السابق ذكره، ص 19

المبحث الثاني : هيئات البلدية.

تعرف البلدية، بأنها الإطار المؤسسي لمشاركة المواطنين في التسيير لما لها من دور فعال في تجسيد طموحات و متطلبات و حاجيات السكان المقيمين بها، و لتحقيق ذلك و يجب تنظيمها و هيكلتها، و هذا ما نصت عليه المادة 15 من القانون 10-11، إذ تتوفر البلدية على هيئة مداولة و هي المجلس الشعبي البلدي و هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي و إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و عليه سندرس هذه النقاط ضمن ثلاث مطالب سيأتي ذكرها.

المطلب الأول : المجلس الشعبي البلدي.

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية، كما جعله قاعدة اللامركزية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، فقام القانون 10-11 المتعلق بالبلدية بتنظيم كيفية عمل المجلس و لجانته و نظام مداولاته. و ترك مسألة تكوينه و إنتخابه للقانون العضوي الصادر في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الإنتخابات .

و يعرف أحد الباحثين المجلس الشعبي البلدي على أنه : " الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية و يعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، كما يعتبر أقدر الأجهزة عن التعبير عن المطالب المحلية ¹ "

¹ عبد الحليم تينة ، المرجع السابق ذكره، ص 20.

الفرع الأول :تشكيل المجلس الشعبي البلدي.

يتشكل المجلس الشعبي من مجموعة منتخبيين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بموجب أسلوب الاقتراع العام السري و المباشر¹ لمدة خمس سنوات. يتم الانتخاب بطريقة الأغلبية النسبية حيث توزع المقاعد حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى و المعامل الانتخابي². و يختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب تعداد السكاني للبلدية ، وهذا ما نصت عليه المادة 79 من القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات حيث يكون :

13 عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000

19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000

23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000

33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000

43 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.001 نسمة أو يفوقه.

يبدو واضحا من خلال ما سبق أن المشرع عمل على زيادة و تكثيف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي و رفع من حصة كل مجلس مراعيًا في ذلك التعداد السكاني لكل بلدية . و هذا مسلك مؤيد نظرا لفوائده الكثيرة و المتنوعة ، فالحد الأدنى لتشكيلة المجلس البلدي رفع من 07 إلى 13³. و من المؤكد أن العدد الجديد يفتح أكثر فرص الالتحاق بالمجلس لسكان البلدية ، كما يتناسب و مبدأ المشاركة في تسيير

¹ عمار عوابدي، المرجع السابق ذكره، ص 282.

² محمد الصغير بعلي ، الادارة المحلية الجزائرية ، المرجع السابق ذكره ، ص 58.

³ المادة 97 من الامر 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997 المعدل و المتمم المتعلق بالانتخابات : يتشكل المجلس الشعبي البلدي كما يلي :

07 اعضاء في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة.

09 اعضاء في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000

11 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000

15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000

23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000

33 عضو في البلديات التي يساوي عدد سكانها او يفوق 200.001 نسمة

الشؤون المحلية و صنع القرار البلدي كما يدعم من جهة أخرى نظام التعددية الحزبية و يمكن المجلس من تشكيل لجانه الدائمة¹.

أولا : شروط الترشح.

إن المشرع لم يغلب فئة عن الأخرى بشأن الترشح للانتخابات البلدية و عليه فان مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية العامة و تنقسم شروط الترشح إلى شروط موضوعية و شروط شكلية و فيما يخص الشروط الموضوعية جاءت في المادة 78 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات². و يشترط في المترشح أن تتوفر فيه من باب أولى باقي شروط الناخب كما هي واردة في المادة 03 من من قانون الإنتخابات السالف الذكر من جنسية جزائرية و التمتع بالحقوق الوطنية و عدم الوجود في إحدى حالات فقدان الأهلية.

أما عن الشروط الشكلية يشترط اعتماد الترشيح من طرف حزب او عدة أحزاب بالنسبة لقوائم الأحزاب أو بموجب تدعيم شعبي بالنسبة لقوائم المستقلين ، الامتناع عن الترشح في أكثر من قائمة³ و عدم الترشح في قائمة واحدة لأكثر من مترشحين ينتميان إلى أسرة واحدة و إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها⁴.

¹ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ذكره ، ص 364 .
² المادة 78 من القانون العضوي 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2001 المتعلق بنظام الانتخابات تقول :

- يشترط في المترشح إلى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي :
- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من هذا القانون العضوي و يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها .
 - أن يكون بالغاً ثلاثاً و عشرين سنة على الأقل يوم الاقتراع
 - أن يكون ذا جنسية جزائرية
 - أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها
 - ألا يكون محكوما عليه في الجنايات و الجنح المنصوص عليها في المادة 05 من هذا القانون العضوي، و لم يرد اعتباره
 - ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام و الإخلال به.

³ المواد 76، 72 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁴ محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، المرجع السابق ذكره، ص 60.

ثانيا :مدة المجلس.

حددت مدة حياة المجلس الشعبي البلدي بخمس سنوات طبقا للمادة 65 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات و هي مشابهة للمادة 75 من الامر 07-97 القديم و تجرى الانتخابات في ظروف الثلاث أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية.

و مدة 05 سنوات هي مدة معقولة فليست بالمدة الطويلة التي تجسد فكرة احتكار السلطة و عدم تمكين الغير من المشاركة في تسيير الشأن المحلي . و لا بالمدة القصيرة التي ينجر عنها تحديد هياكل التسيير على مستوى الجماعات المحلية في فترة وجيزة تكلف خزينة الدولة مبالغ ضخمة و تثقل كاهل الادارة في تنظيم العمليات الانتخابية¹.

كما أجازت المادة 65 الفقرة 03 من القانون العضوي 01-12 المذكور تمديد الفترة في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو تقديمه لاستقالته موضوع المادة 90 من الدستور، أو في حال إقرار الوضع الاستثنائي موضوع المادة 93 من الدستور أو في حالة الحرب حسب المادة 96 أيضا من الدستور.

الفرع الثاني : سير المجلس الشعبي البلدي.

يمارس المجلس الشعبي البلدي الاختصاصات المخولة له بموجب التداول ، و يأخذ المجلس بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة إذ أن قراراته لا تتخذ إلا بعد البحث و الاستقصاء و جمع البيانات والتداول في الأمر ، ولا مجال فيه للعمل الفردي.

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 183

أولاً- دورات المجلس الشعبي البلدي :

1- الدورات العادية :

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام بعدد 6 دورات عادية في السنة¹ ، عند مقابلة هذه المادة بمثيلتها لقانون البلدية لسنة 1990 و هي المادة 14 نجد أن المشرع :

- قد كثف في عدد الدورات و رفعها من دورة كل ثلاثة أشهر إلى دورة كل شهرين و الهدف واضح و هو تمكين المجلس من المسارعة في معالجة القضايا المعروضة عليه و الإهتمام أكثر بالشأن المحلي.
- لم يحدد الحد الأقصى للدورة في قانون 08-90 بالنظر لعدد الأيام مكتفياً بالعدد العام للدورة و هو دورة واحدة كل ثلاثة أشهر بينما القانون 10-11 جاء في نص مادته 16 إن مدة كل دورة لا تزيد عن 05 أيام و ضبط الدورة من حيث العدد.
- و خلال الدورة الأولى يتولى المجلس دراسة نظامه الداخلي و المصادفة عليه آخذاً بعين الاعتبار النظام الداخلي النموذجي² و هنا تبرز نية المشرع التوحيدية حتى لا تختلف الأنظمة الداخلية كثيراً على مستوى المجالس الشعبية البلدية وضعت قاعدة مرجعية شاملة يعود إليها المجلس البلدي و هي نقطة تسجل لصالح القانون 10-11 ذلك أن قانون البلدية 08-90 لم يضع من الأحكام ما يضبط النظام الداخلي للمجلس البلدي.

¹ المادة 16 من قانون البلدية 10-11.

² المادة 16 فقرة 02 من قانون البلدية 10-11.

2- الدورات غير العادية :

قد يجتمع المجلس البلدي في دورة غير عادية كلما دعت ظروف البلدية لذلك و يتم دعوة الأعضاء من جانب رئيس المجلس أو من جانب ثلث الأعضاء أو والي الولاية التي يتبعها المجلس البلدي¹ .

من باب مسايرة الوضع و متابعة المنتخبين للمستجدات و التدخل السريع و إشعار سكان المنطفة أن المجلس يتابع كل التطورات و يتداول و يصدر قراراته لمواجهة الوضع في حال ظروف إستثنائية نصت المادة 18 من قانون البلدية 10-11 على أنه " في حالة ظروف إستثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون. ويخطر الوالي بذلك فوراً."

في حالة قوة القاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية، يمكن للمجلس أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية فقد يواجه المجلس البلدي موانع تحول دون عقد جلساته في المقر العادي للمجلس². كما يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في مكان آخر، خارج إقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

ويتم تحديد تاريخ و جدول أعمال دورات المجلس من قبل رئيس المجلس البلدي بالتشاور مع الهيئة التنفيذية و يبدأ المجلس المداولات حين يحضر الجلسات أغلبية الأعضاء وذلك بإرسال الاستدعاء إليهم كتابيا و إلى مقر سكانهم مرفقة بجدول الأعمال بواسطة ظرف محمول قبل عشرة أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة.³

¹ عمار عوابدي ، المرجع السابق ذكره، 285

² المادة 19 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

³ المادة 21 من القانون 10-11 المتعلق بقانون البلدية

ثانيا - مداولات المجلس الشعبي البلدي :

تنص المادة 23 من قانون البلدية 10-11 على أن اجتماعات المجلس الشعبي البلدي لا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة ، أي أن المداولات تعتبر صحيحة بعد الإستدعاء الثاني بفارق 5 أيام كاملة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين ، و تكون جلسات المجلس علنية و تكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة ، ورغم أنه ليس لهذا الحضور الحق بالتدخل في النقاش و التداول فإنه من الناحية العملية 90% من المجالس المنتخبة يرفض أعضائها و رئيسها حضور المواطنين بأي شكل من الأشكال . ويجدون الحجة لحرمان المواطن من متابعة مصالح بلديته وهي أن المداولات متعلقة بمسائل سرية وتتعلق بفحص حالات المنتخبين أو بمسائل مرتبطة بالأمن ، وهذا ما يتعارض مع مبدأ تأطير التشاور المحلي وتعزيز الديمقراطية المحلية وكذلك مبدأ تقريب الإدارة من المواطن ¹ .

أما بالنسبة لنظام الجلسة يمكن لرئيسها طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس يخل بحسن سير الجلسة بعد إنذاره ² ، و كان المشرع صريحا في إبراز الجهة المقبولة بإدارة الجلسة وفرض النظام فيها ، و يمنع ³ أي عضو بالمجلس حضور جلسات المجلس التي يداول فيها حول موضوع يخصه أو تكون له مصلحة فيه، ولقد منع المشرع الجزائري بشكل صريح لا لبس فيه لضمان الحياد والشفافية.

تعلق المداولات في الأماكن المخصصة للملاحظات وإعلام الجمهور خلال الثمانية أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ ⁴ باستثناء الحالات التي نصت عليها المادة 26 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية ولقد ألزم المشرع بتعليق هذه المداولات بغية تمكين المواطنين من الإطلاع عليها.

¹ عشاب لطيفة ، المرجع السابق ذكره ، ص 39 .
² المادة 27 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.
³ المادة 28 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .
⁴ المادة 30 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

ثالثاً - لجان المجلس الشعبي البلدي:

قد فوض القانون للمجلس الشعبي البلدي حق تشكيل لجان من بين أعضائه المنتخبين لمساعدته في أداء مهامه و معالجة أي أمر من الأمور المعروضة عليه في الإدارة أو الإعداد أو التحضير أو التنفيذ¹ ، و يتم تنصيب هذه اللجان عن طريق المداولة و يجب أن تتضمن تشكيلتها على تمثيل نسبي يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي² . و فور تنصيبها يتم إختيار رئيسها من بين أعضائها³ و تجتمع بناء على إستدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي و يمكن الإستعانة بأي شخص يستطيع بحكم إختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة. و اللجان نوعان دائمة و مؤقتة:

1- اللجان الدائمة:

أجازت المادة 24 من قانون البلدية 90-08 للمجالس الشعبية البلدية لتمكينها من أداء مهامها إنشاء لجان دائمة و أخرى مؤقتة هي لجنة الاقتصاد و المالية ، لجنة التهيئة العمرانية و التعمير ، لجنة الشؤون الاجتماعية و الثقافية . و اكتفى أن تنشأ اللجنة بموجب مداولة من المجلس الشعبي البلدي و لم يشر إلى إمكانية الجمع بين عضوية لجننتين و هذا خلافا للمادة 94 من قانون 67-24 حيث ورد صراحة إمكانية الجمع بين عضوية عدة لجان⁴.

جاء قانون البلدية 11-10 أكثر ضبطا و تنظيما للجان الدائمة للمجلس الشعبي البلدي ، يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه و لا سيما تلك المتعلقة بالاقتصاد و المالية و الاستثمار ، الصحة و النظافة و حماية البيئة، تهيئة الإقليم و التعمير و السياحة و الصناعات التقليدية، الري

¹ صالح فواد، المرجع السابق ذكره، ص 193.

² المادة 35 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

³ المادة 36 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

⁴ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 192

والفلاحة والصيد البحري، الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب .
يحدد عدد اللجان الدائمة من ثلاث إلى ست حسب عدد السكان¹
و بينت المادة 32 من قانون البلدية 10-11 أداة تشكيل اللجان الدائمة بأنها
تتشكل بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي و مداولة من المجلس و بعد
تشكيلها تعد اللجنة نظامها الداخلي و تعرضه على المجلس للمصادقة عليه .
و شدد المشرع في المادة 35 من القانون 10-11 على ضرورة مراعاة
التركيبية السياسية للمجلس البلدي عند تشكيله اللجان الدائمة أو اللجان الخاصة بهدف
الحفاظة على استقرار المجلس البلدي و تعميم مبدأ المشاركة و التداول على مستوى
هيكل المجلس البلدي².

2- اللجان الخاصة:

أجازت إنشاءها المادة 33 من قانون البلدية 10-11 من طرف المجلس البلدي
بذات الكيفية بالنسبة للجان الدائمة و هي لجان ينشئها المجلس تتولى القيام بمهام و
أجال يحددها المجلس كالتحقيق في أمر معين يخص مؤسسة البلدية أو بتجاوزات في
إحدى المصالح التابعة للبلدية³.
و تقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي و كان أفضل أن
تقدم اللجنة الخاصة تقريرها أو نتائج أعمالها إلى المجلس البلدي طالما تشكلت
بموجب مداولة و كلفت بمهمة واضحة و محددة حتى و لو كانت أمرا عارضا في
حياة المجلس و لا تنشأ إلا قليلا⁴ ، و عليه فهي لا تغدو أن تكون إلا مجرد جهات
استشارية وفقا لمبدأ التنظيم الإداري و هو كل ما تأخذ به جل النظم الإدارية .

¹ المادة 31 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

² عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق ذكره، ص 374 .

³ عبد الحليم تينة ، المرجع السابق ذكره، ص 25.

⁴ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 196.

المطلب الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي .

نظرا لحساسية منصبه يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية ، كونه حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي و الولاية من جهة، و المسؤول الأول للبلدية و يمثل الهيئة التنفيذية بها من جهة ثانية.

فتعدد القوانين المتعلقة بالبلدية و التي كان آخرها القانون 11-10 ، الذي جاء بصلاحيات و اختصاصات تتماشى مع المعطيات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية الجديدة السائدة في البلاد، و هذا ما إنعكس بدوره على طريقة إختيار و تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي و إختصاصاته و سلطاته و كيفية إنهاء مهامه.

الفرع الأول : إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي و تنصيبه .

يتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد إن يتم اختياره كما يلي :

أولا : إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي .

نصت المادة 65 من قانون البلدية 11-10 "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين. وفي حالة تساوي الأصوات، يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا".

و عند الربط مع قانون البلدية لسنة 1990 نستنتج إن قانون 2011 جاء أكثر دقة بذكر عبارة متصدر القائمة بينما لم يورد ذلك في قانون 1990¹ و اكتفى بأن يقوم أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد بتعيين عضو منهم رئيسا للمجلس². عكس المادة 65 التي وضعت احتمالا واحدا ، جاءت المادة 80 من القانون العضوي

¹ عدم فصل المشرع في بعض الحالات المحتملة كتعادل القوائم الفائزة في انتخابات المجالس الشعبية البلدية بنفس عدد المقاعد و التي فصل فيها بتعليمات لوزير الداخلية رقم 2342 المؤرخة في 07 أكتوبر 2002 بالحسم لصالح المترشح الأكبر سنا .

² محمد الصغير بعللي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، المرجع السابق ذكره، ص 86.

01-12 المتعلق بالانتخابات أكثر وفرة من حيث الأحكام ففصلت بشأن احتمالات متعددة¹.

و فيما يخص اللبس إلى أي قواعد تعيين نحتكم بين تلك الواردة في المادة 65 من قانون البلدية 10-11 أم إلى المادة 80 من قانون الانتخابات نرجح القانون العضوي لاعتبارات ثلاثة :

- القانون العضوي أعلى درجة من القانون العادي.
- استناد إلى قاعدة اللاحق يلغي السابق و إلى كون قانون البلدية صدر في جوان 2011 بينما صدر القانون العضوي في جانفي 2012².
- و لأن القانون العضوي هو القانون الخاص تطبيقا لقاعدة الخاص يقيد العام³.

ثانيا : تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وبعد أن يتم إختيار رئيس المجلس من بين المنتخبين يرسل محضر التنصيب إلى الوالي و يتم إعلان ذلك لعموم المواطنين عن طريق الإصاق بمقر البلدية و ملحقاتها الإدارية و مندوبياتها⁴.

ثم ينصب الرئيس الجديد وذلك في حفل رسمي وهذا لإضفاء صبغة الرسمية على مراسيم تنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي و يتم الحفل الرسمي بحضور منتخبى المجلس أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال الخمسة عشر (15)

¹ المادة 80 من القانون 01-12 المتعلق بالانتخابات : في غضون الأيام الخمسة عشر (15) الموالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، رئيسا له للعهد الانتخابية، و يقدم المترشح لإنتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، و في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقوائم الحائزة خمسة و ثلاثين بالمائة على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

و في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة و ثلاثين بالمائة على الأقل من المقاعد ، يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح، و يكون الإنتخاب سريا و يعلن رئيسا المترشح الذي يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، و في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى و الثانية، يجري دور ثان خلال الثماني و الأربعين ساعة الموالية، و يعلن فانزا المتحصل على أغلبية الأصوات. "...

² محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، المرجع السابق ذكره، ص 87.

³ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 209.

⁴ المادة 66 من قانون البلدية 10-11 .

يوماً على الأكثر التي تلي إعلان نتائج الانتخابات¹. و عند حدوث حالة استثنائية تعيق تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية يمكن تطبيق مقتضيات المادة 19 من قانون البلدية 10-11 .

و بعد إتمام عملية التنصيب الرسمي يتم إعداد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهده والرئيس الجديد خلال الثماني أيام تلي تنصيبه وترسل نسخة من هذا المحضر إلى الوالي. و إذا حدثت عملية تجديد لرئيس المجلس الشعبي البلدي يلزم الرئيس الذي جددت عهده بتقديم عرض حال عن وضعية البلدية².

الفرع الثاني : إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إن حالات إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي محددة على سبيل الحصر في قانون البلدية:

أولاً : الإستقالة.

و تتمثل في التعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة و كتابة عن رغبته في الإستقالة من رئاسة المجلس الشعبي البلدي و حسناً فعل المشرع في المادة 73 من قانون البلدية حينما أوجب على رئيس المجلس دعوة المجلس البلدي للاجتماع و تقديم الاستقالة للمجلس كهيئة مداولة و تثبت في محضر يرسل إلى الوالي .

و يسري الأثر القانوني للاستقالة التي تصبح سارية المفعول ابتداءً من تاريخ إستلامها من قبل الوالي و يتم إلصاق الاستقالة بمقر البلدية³ ، نشير إلى نص المادة 44 في قانون البلدية القديم أين حددت مدة شهر لسريان الاستقالة و هي مدة طويلة.

¹ المادة 67 من قانون البلدية 10-11 .
² المادة 68 من قانون البلدية 10-11 .
³ المادة 73 من قانون البلدية 10-11 .

ثانياً : الإقصاء.

و هو المرحلة الثانية التي تكون بعد قرار التوقيف و هذا يعني أن قرار الإقصاء وجب أن يسبقه قرار توقيف، إذ أن نص المادة 43 من قانون البلدية جاء بصيغة الأمر مخاطبا الوالي الذي وجب أن يتخذ قرار التوقيف في حق العضو المنتخب الذي تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الإستمرار في ممارسة عهده الإنتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة¹. و بالتالي يقضى بقوة القانون، كل منتخب في المجلس كان محل إدانة جزائية نهائية و يثبت الوالي ذلك الإقصاء بموجب قرار.

ثالثاً : التخلي.

قدم القانون الجديد عديد الإضافات فيما يتعلق بحالات إنهاء المهام و يجمع التخلي صورتين :

1- التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة : هي حالة جديدة لم ينص عليها قانون البلدية 08-90 ووصفت المادة 74 من قانون البلدية 10-11 بان التخلي عن المنصب هو الحالة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي مستقبلا و لم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 و يتم إثبات التخلي عن المنصب في أجل 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله²، و يتم خلال هذه الجلسة إستخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي بذات الطريقة المتعلقة بإنتخاب رئيس

¹ عبد الحليم تينة ، المرجع السابق ذكره، ص 34.

² علاء الدين عشي ، النظام القانوني للبلدية في الجزائر ، مجلة الفقه و القانون، تاريخ النشر 16 ديسمبر 2012 ، العدد الثاني ديسمبر 2012 ، www.majalah.new.ma ، اطلع عليه بتاريخ 2015/05/23 الساعة 13:50.

المجلس الشعبي البلدي¹ و يتم إصاق محضر المداولة المتضمنة تخلي رئيس المجلس عن مهام الرئاسة².

2- التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر: هي حالة جديدة تضمنتها المادة 75 من قانون البلدية و تتعلق أساسا بحالة تخلي عن المنصب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر و يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي.

و في حالة انقضاء 40 يوما من غياب رئيس المجلس دون إجتماع المجلس في جلسة إستثنائية³ يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب ، و يتولى نائب الرئيس تصريف شؤون البلدية مؤقتا⁴، و يتم إستخلاف الرئيس المتخلي في الجلسة الاستثنائية بذات الطريقة المشار إليها أعلاه.

رابعاً: الوفاة.

و هي مسألة طبيعية تمس كل شخص، و قد نصت المادتين 40 و 41 من القانون البلدية 10-11 على أنه تزول صفة المنتخب بالوفاة و تنتهي عهده الانتخابية تلقائياً و يقرها المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة يخطر بها الوالي وجوباً، كما يتم إستخلاف المنتخب المتوفى في أجل لا يتجاوز الشهر بالمرشح الذي يلي آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي و اجل 10 أيام على الأكثر بالنسبة لرئيس المجلس حسب الكيفية المنصوص عليها في المادة 65 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

¹ المادة 71 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

² المادة 74 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

³ علاء الدين عشي، المرجع السابق ذكره، ص 13 .

⁴ المادة 75 فقرة 03 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

خامسا : إلغاء حالة سحب الثقة.

تتمثل حالة سحب الثقة المنصوص عليها في قانون البلدية 90-08 بموجب المادة 55 في طريقة قانونية بمقتضاها يبادر أغلبية في المجلس (ثلثي الأعضاء) بالإطاحة بالرئيس نحو تجريده من صفته الرئاسية . و قد تسببت حالة سحب الثقة في بعث جو من الإستقرار و الإهتزاز مس عديد البلديات و وصل إلى الانسداد و لقد اعترف وزير الداخلية بذلك حين عرضه مشروع قانون البلدية 11-10 أمام المجلس قائلا : " بلغت هذه التناقضات ذروتها ... " و انتشرت حالات سحب الثقة لان المادة 55 عجزت عن ضبط و تحديد حالاتها و اكتفت بشكلها و هو الاقتراع العلني و النصاب المطلوب¹.

المطلب الثالث : إدارة البلدية.

تتوفر البلدية حسب ما جاء في الفقرة الثالثة من المادة 15 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية على إدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و عليه سنسلط الضوء على الأمين العام للبلدية و المندوبيات و الملحقات .

الفرع الأول : الأمين العام للبلدية.

بينما نجد غياب تام لدور الأمين العام للبلدية في نص القانون البلدي 90-08 ، أتى القانون 11-10 بمكانة مميزة له ، بداية بتكريس إدارة البلدية كهيئة من هيئات البلدية إلى جانب هيئة المداولة و الهيئة التنفيذية و هذا بحسب نص المادة 15 من القانون 11-10² ، و لقد نصت المادة 125 من نفس القانون على انه للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية.

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 212.
² المادة 15 من قانون البلدية 11-10 التي تنص على أن " تتوفر البلدية على :
 -هيئة مداولة : المجلس الشعبي البلدي،

بينما نصت المادة 13 من القانون 08-90 على أن " هيئتنا البلدية هما : المجلس الشعبي البلدي – رئيس المجلس الشعبي البلدي "

أولا - تعيين الأمين العام:

لقد أحال المشرع الجزائري طريقة وشروط تعيين الأمين العام للتنظيم وهذا ما جاءت به المادة 127 من القانون 10-11 ، تاركا إيهاما واضحا في نص المادة وذلك لأن التنظيم المتعلق بالأمين العام لم يصدر لحد اليوم. إلا أن وزير الداخلية و الجماعات المحلية كان قد أجاب عن استفسار في احد جلسات مجلس الأمة فيما يخص تعيين الأمين العام ، و أوضح أن تعيينه يختلف باختلاف عدد سكان البلديات ، إذ يعين من طرف رئيس الجمهورية في البلديات التي يبلغ قاطنوها 100.000 ساكن و يعين من طرف الوزير المكلف بالداخلية و الجماعات المحلية في البلديات التي تضم ما بين 50.000 و 100.000 ساكن بينما يعين من طرف رئيس البلدية في البلديات الصغيرة¹.

ثانيا - صلاحيات الأمين العام:

لقد حول المشرع للأمين العام عدة صلاحيات ومهام للقيام بها ومن أبرز المهام الأساسية التي يضطلع بها الأمين العام هي التسيير الإداري للإدارة البلدية وأول صلاحية يتمتع بها الأمين العام للبلدية هي ضمان أمانة جلسات المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الرئيس² ، بينما كان رئيس المجلس يعين لكتابة الجلسة أي موظف وفقا للمادة 20 من القانون 08-90 .

-هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،
-إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.
تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما"
¹ عشاب لطيفة، المرجع السابق ذكره، ص 53.
² المادة 29 من قانون البلدية 10-11

- وقد بينت المادة 129 من قانون البلدية مهام الأمين العام حيث جاء بنصها:"يتولى الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:
- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،
 - تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية،
 - ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 أعلاه،
 - إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليه في المادة 68 أعلاه،
 - يتلقى التفويض بالإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات" و في الحقيقة إن هذه المهام ليست جديدة في عمل الأمين العام للبلدية حيث كان يمارسها ن لكن الجديد هو ترقية تكريسها تشريعيا بعد إن كانت تتناول تنظيميا¹.

كما انه يمارس مجموعة صلاحيات أخرى من بينها:

- تنظيم مصلحة الحالة المدنية و سيرها، و حماية كل العقود و السجلات الخاصة بها و الحفاظ عليها
- مسك بطاقة الناخبين و تسييرها،
- القيام بعملية إحصاء المواطنين حسب شرائح السن والمولودون في البلدية أو المقيمين بها في إطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية،
- تسيير أرشيف البلدية و حفظه و حمايته² ،
- مسك سجل جرد الأملاك العقارية و البلدية و سجل جرد الأملاك المنقولة ،
- يقوم بتقدير الإيرادات و النفقات السنوية للبلدية،
- تنشيط و تنسيق سير المصالح الإدارية و التقنية للبلدية،
- يضمن الأمين العام تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي للبلدية ،

¹ سي يوسف احمد ، المرجع السابق ذكره ، ص 132 .
² المادة 139 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية.

- يعد الأمين العام للبلدية مشروع الميزانية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بعدما كان يعدها هذا الأخير، و اعترفت له المادة 190 من القانون 10-11 بالعضوية في اللجنة البلدية للصفقات و التي تضم إلى جانب رئيس المجلس و الأمين العام عضوين منتخبين و ممثل مصالح أملاك الدولة.

الفرع الثاني : المندوبيات و الملحقات.

سنتعرف على إنشاء و اختصاص كل من المندوبيات و الملحقات.

أولا : الإنشاء.

يمكن البلدية أن تحدث مندوبيات بلدية و/أو ملحقات بلدية في حدود اختصاصها و تحدد قواعد تنظيم المندوبيات و الملحقات البلدية و سيرها عن طريق التنظيم¹ كما يحدد عدد المندوبيات البلدية بموجب مرسوم و كذلك حدودها بالنسبة لكل بلدية كبرى² اعتمادا بصفة خاصة، على الجغرافي و الحضري لإقليمها و مقتضيات المرفق العام³.

تحدث الملحقة الإدارية عندما يكون من الصعب الاتصال بين المقر الرئيسي للبلدية أو جزء منها لبعد المسافة أو للضرورة من طرف المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة و يحدد مجال اختصاصاتها و يعين لها مندوبا خاصا⁴.

ثانيا : الإختصاص.

¹ المادة 133 من قانون البلدية 10-11.

² المادة 136 من قانون البلدية 10-11.

³ محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، المرجع السابق ذكره ، ص 98.

⁴ المادة 138 من قانون البلدية 10-11.

تتولى المندوبية البلدية ضمان مهام المرفق العام و توفير الوسائل الضرورية للتكفل بها ، تحدد المرافق التي يعهد بها إلى المندوبية البلدية بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي¹.

و ينشط المندوبية البلدية المندوب البلدي يعين بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيس المجلس². و يتصرف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي و باسمه و يتلقى منه تفويضا بالإمضاء³.
تسير الملحقة الإدارية من طرف مندوب خاص الذي يعين من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي و يراعى قدر الإمكان أن يكون من المقيمين في ذلك الجزء المهني من البلدية و يتصرف تحت مسؤولية رئيس المجلس البلدي و يتلقى تفويضا بالإمضاء باسمه⁴.

¹ المادة 137 من قانون البلدية 10-11.

² المادة 134 من قانون البلدية 10-11.

³ المادة 135 من قانون البلدية 10-11.

⁴ المادة 138 من قانون البلدية 10-11.

المبحث الثالث : مظاهر التعددية الحزبية و الحكم الراشد في تنظيم البلدية .

نظرا لظهور مصطلح الحكم الراشد و التنمية المستدامة على مستوى النصوص القانونية و الخطاب السياسي في الجزائر خاصة منذ 2006 تعين علينا تبيان علاقة الحكم الراشد بالامركزية و خاصة البلدية باعتبارها فضاء أساسيا للحكامة والتنمية الجوارية ، كما أن قانون البلدية يراعي احترام النظام الديمقراطي القائم على سيادة الشعب ووحدة الدولة والتعددية الحزبية و عليه وجب علينا كذلك البحث في مجال التعددية الحزبية و المجالس المنتخبة البلدية و هذا ما سنتناوله في موضوع هذا المبحث.

المطلب الأول : مظاهر التعددية الحزبية في المجالس الشعبية البلدية.

إن الخصوصية المميزة لمجالسنا المحلية البلدية أنها تتشكل من منتخبين ينتمون لأحزاب كثيرة و منتخبين أحرار أيضا تطبيقا لأحكام دستور 1989 التي أرسدت التعددية السياسية بموجب المادة 40 منه و هو ما تؤكد في دستور 1996 بموجب المادة 42 منه و عليه ما مدى تكريس التعددية الحزبية في ظل القانون العضوي للانتخابات و قانون البلدية ؟

الفرع الأول : مظاهر التعددية الحزبية قبل اكتساب العضوية المحلية.

سنحاول أن نعدد مظاهر التعددية الحزبية قبل اكتساب العضوية المحلية من خلال حماية حق الترشح و حماية الحق في الحملة الانتخابية .

أولا - حماية حق الترشح:

لا جدال في أن الممارسة الديمقراطية رهينة بسلامة سير العملية الانتخابية في أطر وضوابط دستورية وقانونية، حيث تستند نزاهة العملية الانتخابية في مراحلها المختلفة إلى طبيعة النظام الانتخابي وكافة التشريعات والقوانين التي تنظم العملية الانتخابية في مراحلها المختلفة¹.

و جاء في المادة 50 من الدستور " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط أن ينتخب و ينتخب " و كرس هذا النص بالقانون العضوي للانتخابات محدد الشروط العامة في المرشح للانتخابات المحلية محددة في المادة 78 من القانون العضوي 01-12 و اشترطت المادة 72 من نفس القانون أن تكون قائمة الترشح مدعمة و مقبولة من طرف حزب أو عدة أحزاب ضمن الشروط المحددة في المادة ذاتها و هذا ما يجسد نظام التعددية الحزبية و في حالة العكس ينبغي أن تدعم بتوقيع على الأقل ب 05 بالمئة من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية على أن لا يقل هذا العدد عن 150 ناخب و لا يزيد عن 1000 ناخب .

لتكريس نظام التعددية الحزبية قدم القانون العضوي للانتخابات ضمانات عديدة على رأسها حياد الإدارة تجاه المترشحين تجسيدا للمادة 23 من الدستور و يطبق هذا المبدأ من خلال إلزام الإدارة بتسليم المصريح وصل إيداع القائمة و على الإدارة التأكد من توفر الشروط و النسب المحددة في المادة 78 من القانون العضوي للانتخابات 01-12 و لا يسمح للإدارة بإدخال أية تعديلات على قوائم المترشحين باستثناء حالة الوفاة و حالة وجود مانع قانوني².

¹فتحي معيفي ، الحوكمة الانتخابية ودورها في تعزيز المشاركة السياسية في الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص السياسات العامة المقارنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2012-2013 ، ص 138.

²عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 95.

بحيث تتيح لكل الأطراف المعنية بالعملية الانتخابية من ناخبين ومرشحين ومشرفين، الوقوف على الكيفية التي يتم من خلالها إدارة الانتخابات والإعلان عن نتائجها¹. في حالة رفض أحد المرشحين أو بعضا منهم أو قائمة المترشحين بأكملها اشترط القانون العضوي للانتخابات أن يكون قرار الرفض الصادر عن الوالي المختص إقليميا معللا تعليلا كافيا و قانونيا و هذا ما نصت عليه المادة 77 من القانون 01-12 المتعلق بالانتخابات.

أهم ضمانات تم الإعتراف بها أيضا هي ضمانات قضائية من خلال تمكين المعني من الطعن في قرار رفض ترشيحه حيث أجازت المادة 77 الفقرة 03 من القانون العضوي للانتخابات خضوع قرار الوالي للطعن القضائي أمام المحكمة الإدارية.

ثانيا - حماية الحق في الحملة الانتخابية :

تعتبر الحملة الانتخابية منافسة مشروعة بين المرشحين التابعين لقوائم حزبية أو قوائم حرة الهدف منها التعريف بالبرنامج و الأشخاص و محاولة إقناع هيئة الناخبين بالتصويت لمرشحها و على نحو يكفل حق كل القوائم المتنافسة بالتعريف بأشخاصها من حيث مؤهلاتهم و مكانتهم الاجتماعية و البرامج الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية أثناء مرحلة الحملة و يتم ذلك باستعمال الوسائل المشروعة لإقناع الرأي العام المحلي بهدف كسب أكبر عدد ممكن من المقاعد داخل المجالس المحلية المنتخبة، من خلال إحترام مبادئ الحرية والنزاهة و التنافسية في الانتخابات².

حرص المشرع الجزائري على توفير مختلف الضمانات لتأكيد حياد الإدارة من جهة في تسيير العملية الانتخابية و ضبط الأطراف المتنافسة بفرض قواعد موضوعية و آداب الدعاية الانتخابية نظرا لخصوصية مرحلة الحملة الانتخابية و ما قد ينجم عنها من تجاوزات من جوانب متعددة³.

¹ فتحي معيفي ، المرجع السابق ذكره، 139.

² فتحي معيفي ، المرجع نفسه. ص 141 .

³ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 98

الفرع الثاني : مظاهر التعددية الحزبية بعد اكتساب العضوية المحلية.

إن الأحزاب السياسية هي منابر و قنوات للتعبير عن الرأي العام و التي تمتلك أدوات ووسائل التمثيل الشعبي و تقوم بالتعبير عن المطالب الاجتماعية المحددة في برنامج سياسي و اقتصادي و اجتماعي و ثقافي . و تتكامل برامج الأحزاب من أجل بعث و تيرة التنمية لتصب في مجرى و هدف واحد و هو خدمة المصلحة العامة¹، تبرز مظاهر التعددية الحزبية في المجالس البلدية على مستوى اختيار رئيس المجلس و لجان المجلس من خلال النظام الانتخابي في الجزائر الذي يتبنى النسبية، و نظام النسبية يسمح بتواجد أكبر عدد من الأحزاب على مستوى المجالس².

أولا - إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي :

جاء في المادة 48 من قانون البلدية 90-08 أنه يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي و في مضمون القانون 11-10 من خلال المادة 65 على أنه يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين و في حالة تساوى الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا .

و في مضمون القانون العضوي للانتخابات 12-01 نصت المادة 80 منه على أنه في غضون الأيام الخمسة عشر الموالية لإعلان نتائج الانتخابات ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهد الانتخابية ، يقدم المترشح لانتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي من القائمة الحائزة للأغلبية المطلقة للمقاعد³.

¹ لخضر ميساوي ، الديمقراطية و نظام المجالس الشعبية ، مذكرة ماجستير في القانون فرع الإدارة و المالية العامة، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر ، 2005-2006، ص 197.

² محمد شراق، قوانين الداخلية كرسست ال"لا استقرار" في المجالس البلدية ، تدخل بوجمعة غشير (رئيس الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان)، جريدة الخبر ، الجزائر ، عدد ليوم السبت 08 ديسمبر 2012 ، اطلع عليه يوم 2015/04/21 من الموقع www.elkhabar.com.

³ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 100

و عليه لم يشر قانون البلدية 90-08 لطريقة اختيار الرئيس مكتفيا بذكر انه يختار من بين القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد و هذا ما يعني انه ليس كل أعضاء المجلس البلدي الفائزين في الإنتخابات من يعترف لهم بحق إختيار رئيس المجلس بل فقط من ينتمون للقائمة الفائزة بأغلبية المقاعد في الانتخابات البلدية و هو ما يؤدي بالنتيجة إلى تحديد مجال إختيار رئيس المجلس البلدي ، و سببت هذه القاعدة عمليا إشكالات كبيرة خاصة و أنها تصطدم مع مبادئ الديمقراطية ، و لعل من محاسن القانون العضوي للانتخابات انه إعترف بحق الترشيح لرئاسة المجلس البلدي لمتصدر القائمة الفائزة بأغلبية الأصوات.

و قد فتح القانون العضوي للانتخابات مجالا أوسع لاختيار رئيس المجلس البلدي و مكن كل أعضاء المجلس من المشاركة في اختيار رئيس المجلس دون إقصاء أو تهميش و هو ما يكرس نظام التعددية الحزبية .

و حسمت المادة 65 من قانون البلدية الموقف بإعطائها حق الترشيح لرئاسة المجلس لمتصدر القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد، و بالتالي حاولت أن تسد نقصا ميز 48 من القانون 90-08 و التي اكتفت بالقائمة الفائزة بأغلبية المقاعد دون أن تصرف أهمية لمتصدرها¹.

ثانيا - تشكيل لجان المجلس:

بغرض تمكين المجالس الشعبية البلدية من أداء مهامها أجازت المواد 31 و 32 و 33 من قانون البلدية 11-10 للمجلس إنشاء لجان دائمة و أخرى خاصة. و طالما تكون المجلس من مجموعة منتخبيين ينتمون لأحزاب كثيرة و لقوائم حرة فان اللجان ستضم بالضرورة هؤلاء بما يؤكد تكريس نظام التعددية حتى على مستوى اللجان الدائمة و المؤقتة للمجلس البلدي².

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع نفسه، ص 101.

² عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 101.

المطلب الثاني : مؤشرات الحكم الراشد في المجالس الشعبية البلدية.

يقصد بالحكم الراشد أو الحاكمية "gouvernance" أسلوب وطريقة الحكم والقيادة، تسيير شؤون منظمة قد تكون دولة، مجموعة من الدول، منطقة، مجموعات محلية، مؤسسات عمومية أو خاصة. فالحاكمية تركز على أشكال التنسيق، التشاور، المشاركة و الشفافية في القرار.

الحاكمية الرشيدة هي عبارة عن حكم يقصد فيه ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لتسيير شؤون الدولة، وهي تشمل على الدولة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني وتعمل على تفعيل مفهوم المشاركة فيما بينها¹.

و للحكم الراشد أبعاد مختلفة ، فله بعد سياسي يتعلق بطبيعة السلطة السياسية و شرعية تمثيلها و ممارستها لأعمالها في ظل حكم القانون و إحترام مبادئ الديمقراطية و حقوق الإنسان و له بعد إجتماعي يتعلق بطبيعة و بنية المجتمع المدني و حيويته و استقلاله عن الدولة و ممارستها هو الآخر للدور المنوط بيه في الحركة التنموية الشاملة ، كما أن له بعد فني يتعلق بعمل الإدارة و كفاءتها و فاعليتها و فنيات إصدار القرار المناسب و الرؤية الإستراتيجية و ضمان حق الأجيال اللاحقة.

الحكم الراشد حسب تصور مركز دراسات وبحوث الدول النامية في جوهره هو إدارة شؤون الدولة، و يتكون من آليات وعمليات ومؤسسات يستخدمها المواطنون فرادى أو جماعات لدعم مصالحهم والتعبير عن مخاوفهم و الوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم. و تتباين آليات الحكم الراشد أو معاييرها بتباين الجهات والمصالح، فالبنك الدولي يركز على ما يحفز النمو والانفتاح الاقتصادي، في حين أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الانفتاح السياسي. و أبرز آلياته هي : الشفافية ، المشاركة ، حكم القانون بمعنى أن الجميع، حكّاماً و مسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ولا شيء

¹ مسالي نسيم، الحكم الراشد و التنمية المستدامة في المغرب العربي ، ص 03

يسمو على القانون¹ ، المساواة ، الإجماع ، المساواة، الكفاءة ، العدل ، اللامركزية و الرؤية الإستراتيجية.

الفرع الأول: مؤشر المشاركة في قانون البلدية .

من أجل تسيير هذه الجماعات وفق قواعد الحكامة وإشراك المواطن في إدارة شؤونه اليومية ، يمثل مبدأ المشاركة احد أهم مؤشرات الحكم الراشد لما له من وثيق الصلة و الارتباط بجملة مبادئ أخرى تتعلق بممارسة الحقوق و الحريات العامة و إرساء النظام الديمقراطي ، و ممارسة المواطنة ، كما انه له علاقة بمؤشر الشفافية و الفعالية و العدل الاجتماعي و يقصد بمؤشر المشاركة تهيئة السبل و الآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد و جماعات من اجل المساهمة في عمليات صنع القرار أما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المنتخبة .

و المشاركة تعني كذلك تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات، من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، إما بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة، تعبر عن مصالحهم وعن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا والمشكلات. و في إطار التنافس على الوظائف العامة، يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم. و يمكن أن تعني المشاركة أيضا المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية. كما تضمن المشاركة دور فعال للمجتمع المدني. ويجب أن يكون لجميع الرجال والنساء رأي في صنع القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء، وهذا النوع من المشاركة الواسعة يقوم على حرية التنظيم وحرية التعبير، وأيضا على قدرات المشاركة البناءة.²

¹ مسالي نسيمية ، المرجع السابق ذكره ، ص 07 .
² بومدين طاشمة، الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مداخلة مقدمة في ملتقى وطني حول التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع و تحديات ، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 16-17 ديسمبر 2008 ، www.univ-chlef.dz، اطلع بتاريخ 2015/05/28 الساعة 21:20، ص 04.

طبقا للمادة 02 من قانون البلدية 10-11 البلدية هي القاعدة الإقليمية للامركزية ، يتعين حينئذ العمل على فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى البلدي عن طريق المجلس البلدي المنتخب إنطلاقا من ذلك، إتخذت المجالس الشعبية البلدية العبارة التالية شعارا لها" البلدية من الشعب وإلى الشعب".

من جهة أخرى فإن الدولة أو الجماعات المحلية مطالبة بتنظيم وتوفير قنوات الاتصال مع المواطن التي تسمح له بإبداء رأيه وتضمن له مشاركة فعلية في تسيير شؤونه المحلية، ونميز في هذا الإطار بين قناتين هامتين من قنوات الاتصال هما المجتمع السياسي والمجتمع المدني.

المجتمع السياسي يختار من خلاله المواطن ممثليه عن طريق الانتخاب، فيزيكهم ويعطيهم الشرعية اللازمة لتمثيله والتكلم بصوته والدفاع عن حقوقه بكل نزاهة وشفافية. أما المجتمع المدني فهو يعبر عن حاجة المواطنين إلى قناة أخرى تسمح لهم بالبقاء في اتصال دائم بممثليهم لإبلاغهم بمطالبهم المتجددة كلما اقتضى الأمر ذلك، الذي يضم مجموع الجمعيات الناشطة على المستوى المحلي لإقرار مبادئ الحكم الراشد وتحقيق التنمية المحلية المنشودة¹.

و جسد قانون البلدية هذا المؤشر في بابه الثالث المعنون بـ مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية من خلال المواد من 11 الى 14 من قانون البلدية 10-11 من خلال إتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لاستشارة المواطنين حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و إمكانية إستعانة رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن يستعين بصفة استشارية كل خبير أو شخصية محلية أو جمعية محلية معتمدة من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه و لحث المواطنين على المشاركة في تسوية

¹ نضيرة دوبابي ، الحكم الراشد المحلي و اشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية ، كلية العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية ، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان ، 2009-2010 ، ص 151.

مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم. يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية .

شكل المجلس الشعبي البلدي و تجسيد مبدأ المشاركة :

و مما لا شك فيه أن إتباع أسلوب تعيين جميع أعضاء المجلس المحلي أمر مرفوض في الجزائر لأسباب تاريخية و دستورية فنظامنا السياسي مستمد من الشرعية الشعبية التي تفرض مشاركة الشعب في تسيير كل المجالس المنتخبة الوطنية و المحلية و هو ما دأب عليه المشرع منذ الاستقلال إلى اليوم ، كما أن الأخذ بأسلوب التعيين يصطدم مع جملة من المبادئ الدستورية خاصة المواد 6 و 7 و 11 و 14 و 15 و 16 و يثير نظام تعيين المجلس المحلي شبهة تبعية المجلس للجهة القائمة بالتعيين ، كما انه يتنافى مع آليات الحكم الراشد التي تستوجب مبدأ المشاركة و هذا لا يكون إلا باعتماد أسلوب الانتخاب لا التعيين¹ ، و لقد تبنى المشرع الجزائري منذ قانون البلدية لسنة 1967 مبدأ الانتخاب الكلي لأعضاء المجلس البلدي و تكريس ذات التوجه في قانون البلدية لسنة 08-90 و كذا قانون البلدية 10-11 و إشراك المنتخبين من الشعب في ممارسة السلطة هي علامة من علامات الديمقراطية في الحكم، فكلما استعانت السلطة المركزية بالإدارة المحلية ومجالسها المنتخبة كلما كان ذلك مؤشرا على الديمقراطية²

الفرع الثاني : مؤشر الشفافية في قانون البلدية.

الشفافية هي إتاحة تدفق المعلومات وسهولة الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي .ومن شأن ذلك توفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 155 .
² جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1988، ص 03

المحلية وكذلك تعزيز قدرة المواطن المحلي على المشاركة كما أن مساءلة الأجهزة المحلية مرهون بقدر المعلومات المتاحة حول القوانين والإجراءات ونتائج الأعمال.¹

يستوجب مبدأ الشفافية وضوح الإجراءات و مصداقيتها لتمكين المعنيين من إتباع ما يروونه مناسبا على الصعيد الإداري أو القضائي و يعد مؤشر الشفافية اليوم من أهم دعائم التنمية الشاملة و المستدامة و من أهم مبادئ الحكم الراشد و بين هذا المبدأ الذي اتسع مجال تطبيقه خاصة بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003 هذه الاتفاقية التي صادفت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 04-128 المؤرخ في 19 أبريل 2004.²

و تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير في مختلف أوجه نشاط الإدارة و الأجهزة الرسمية و علاقتها بالجمهور لمن شأنه أن يؤسس لنظام معلومات واضح معلن قوامه الوضوح و هذا ما يولد علاقة متينة بين المواطن و الإدارة و اتسع مجال تطبيقه التطور الرهيب لوسائل الاعلام و الاتصال و المعلوماتية.

يحرك مبدأ الشفافية قنوات الرقابة بجميع أنواعها فيمكن المواطن من معرفة القرارات الإدارية المتخذة و هو ما يسهل عليه رصد أخطاء الإدارة و تسجيل الملاحظات و السلوكات السلبية مما يوسع في النهاية من مجال الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة و تصرفاتها و قد تحرك الرقابة الشعبية قنوات رقابة أخرى إدارية و قضائية³. و بات من اليقين أن أهم آليات مكافحة الفساد هو تعميم العمل بمبدأ الشفافية على مستوى كل الإدارات و الأجهزة الرسمية و الهيئات العامة.

¹ بومدين طاشمة ، المرجع السابق ذكره، ص 04.

² عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 161 .

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 162.

اهداف مبدأ الشفافية :

- يسعى مؤشر الشفافية إلى تحقيق جملة من المقاصد و الأهداف أهمها¹ :
- تمكين الجمهور من ممارسة الرقابة الشعبية على تصرفات الإدارة و نشاطاتها و الكشف عن موطن الخطأ و السلوكات السلبية و تشخيصها.
 - نشر القيم الفاضلة في المجتمع الإداري و مكافحة الفساد بكل صورته و أشكاله.
 - وضع المعلومات اللازمة بين أيدي المعنيين كاملة غير منقوصة و في الزمن المناسب لتمكينهم من مباشرة الإجراءات اللازمة على الصعيدين الإداري و القضائي
 - يمكن هذا المبدأ الإعلام كسلطة رابعة من أن يؤدي مهامه داخل المجتمع و المساهمة في مكافحة الفساد .
 - يضع مبدأ الشفافية كل أجهزة الدولة في ميزان القانون لتقييم مدى تجسيدها لأحكامه و قواعده و تكريس دولة القانون و دولة المؤسسات و في النهاية يحكم مبدأ الشفافية مبدأ حكم القانون و كلاهما من مؤشرات الحكم الراشد .

مكانة مبدأ الشفافية في قانون البلدية :

احتل مبدأ الشفافية مكانة متميزة في قانون البلدية 11-10 وورد تجسيده في العديد من مواد ، إذ جاء في المادة 11 منه " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم... و يمكن في هذا المجال استعمال على وجه الخصوص الوسائط و الوسائل الإعلامية المتاحة كما يمكنه عرض نشاطه السنوي أمام المواطنين "

و يبدو واضحا من نص المادة أن المجلس الشعبي البلدي لا يعمل في إطار السرية ، بل هم ملزم بالعمل في إطار الشفافية و الوضوح فيعلم المواطنين بكل المسائل المتعلقة بالتنمية البلدية . و هذا أمر طبيعي حتى يمارس المواطنون الرقابة الشعبية

¹ عمار بوضياف ، المرجع نفسه ، ص 163 .

على مداولات المجلس الشعبي البلدي وجاء قانون البلدية 10-11 بحكم جديد يتعلق بإمكانية تقديم عرض سنوي لنشاطات المجلس الشعبي البلدي أمام المواطنين .
و تجسد مؤشر الشفافية أيضا في المادة 14 من قانون البلدية 10-11 حيث أجازت لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية ، و أجازت لكل صاحب مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته.

و ألزمت المادة 22 من نفس القانون أن يلصق جدول أعمال دورة المجلس البلدي في قاعة اجتماعات المجلس و في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور و فرضت المادة 26 منه أن تكون جلسات المجلس البلدي علنية و مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة.

و أرسلت المادة 97 من قانون البلدية 10-11 قاعدة عامة تتعلق بتنفيذ القرارات البلدية و أقرت بصريح النص عدم قابلية قرارات رئيس البلدية للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية بها ، إما بوسيلة النشر إن كان القرار يتضمن أحكام عامة أو بعد اشعار فردي بأي وسيلة قانونية إذا كان القرار يمس مركزا فرديا، و فرضت المادة 98 منه إرسال نسخة من هذه القرارات للوالي خلال 48 ساعة كما فرضت إلصاقها في اللوحات المخصصة للجمهور¹.

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 164، 165

الفصل الثاني : صلاحيات البلدية بين الرقابة الوصائية و الاستقلالية لتحقيق التنمية المحلية.

يعتبر إستقلال الهيئات المحلية و عدم تبعيتها للسلطة المركزية من الأركان الأساسية التي تقوم عليها الإدارة المحلية ، و لكن الاستقلال التام أمر غير قائم ، فكما لا يمكن تصور وجود المركزية المطلقة لا يمكن أيضا تصور وجود اللامركزية المطلقة . و لضمان الاستقلال و الحد من عيوبه و لتحقيق متطلبات الإدارة الجيدة و وضعت الهيئات البلدية المنتخبة تحت إشراف ورقابة خاصة تدعى الرقابة الإدارية أو الوصائية تمارسها السلطة المركزية ضمن الحدود التي يرسمها القانون¹ . وعليه سنحاول إيضاح مكانة التنظيم البلدي بين الرقابة و مدى استقلالية البلدية في أداء مهامها و ما مدى فاعليتها لتحقيق التنمية المحلية في ثلاث مباحث هي:

المبحث الأول: صلاحيات الهيئات المنتخبة

المبحث الثاني : الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي

المبحث الثالث : أثر الرقابة الوصائية على فعالية المجالس الشعبية البلدية

¹ أيمن عودة المعاني ، الإدارة المحلية ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر و التوزيع ، عمان ، 2010 ، ص 53.

المبحث الأول : صلاحيات الهيئات المنتخبة .

تضطلع وتقوم البلدية بإعتبارها الخلية والمجموعة الإدارية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية والقاعدية في النظام اللامركزي الجزائري بعدة وظائف ومهام، تمارسها و تتولاها المجالس الشعبية البلدية المنتخبة التي تعبر عن إراداتها¹ ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات والاختصاصات الموكلة لكل من المجلس الشعبي البلدي وكذا رئيس المجلس.

المطلب الأول : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بعدة اختصاصات وصلاحيات تشمل كل عمل ذي طابع أو منفعة عامة في النطاق البلدي .و للمجلس أن يعرب عن توصياته في جل المواضيع ذات المصلحة البلدية ويكون ذلك من خلال مداولاته التي يعقدها كما يساهم بصفة خاصة و إلى جانب الدولة في إدارة و تهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الثقافية و كذا الأمن و يمارس المجلس معظم هذه الصلاحيات بصورة فعلية عن طريق لجانه الدائمة و الخاصة .

فالمجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية الذي تدور حوله الحياة العامة في البلدية و هو ممثل أبناء المنطقة المحلية و الساهر الأول على حسن سير الشؤون المحلية ، لذلك نجد أن المشرع قد وسع نوعا ما من اختصاصاته فالمتمعن في نصوص قانون البلدية يجد أن إختصاصات المجلس قد جاءت مطلقة و عامة، كما وردت متناثرة على أطراف المنظومة التشريعية و التنظيمية المختلفة .

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ذكره، ص 199.

الفرع الأول : صلاحيات البلدية في مجال تهيئة الإقليم و التنمية المستدامة و التخطيط.

يمارس المجلس عدة صلاحيات تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم و هو ما تضمنته نصوص المواد 107 إلى 121 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية. إذ يكلف المجلس الشعبي البلدي بوضع برامج تنموية سنوية و متعددة السنوات الموافقة لعهدته في اطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم وكذا المخططات التوجيهية القطاعية¹ ، و ينفذ على المدى القصير أو المتوسط أو البعيد، أخذا بعين الاعتبار برنامج الحكومة و مخطط الولاية²، و ما يساعد المجلس على القيام بهذه المهمة أن هناك بنك للمعلومات على مستوى الولاية يشمل كافة الدراسات و المعلومات و الإحصائيات الاجتماعية و العلمية المتعلقة بالولاية³.

أولاً- إعداد المخططات العمرانية:

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات إعداد المخططات التنموية و العمرانية على الصعيد المحلي حسب نص المادة 107 من قانون البلدية السابق الذكر و أهم هذه المخططات هي المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية و يتم بمقتضاه تحديد مناطق التجمعات السكنية و التجهيزات العمومية لاستقبال الجمهور و المناطق اللازم حمايتها و ضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي. و تقسم البلدية بموجب مخطط الأراضي إلى أربعة قطاعات حددتها المادة 19 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير و مخطط شغل الأراضي الذي نصت المادة 34 من قانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير على أن مخطط شغل الأراضي يحضر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي و تتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي و يحدد مخطط

¹ المادة 107 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

² جمال زيدان ، المرجع السابق ذكره، ص 102.

³ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 200.

شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء¹ .

ثانيا - الرقابة الدائمة لعمليات البناء:

من جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، وخاصة النصوص المتعلقة بالتشريعات العقارية وعلى هذا الأساس إعترف المشرع للبلدية بممارسة الرقابة الدائمة للتأكد من مطابقة عمليات البناء للتشريعات العقارية، وخضوع هذه العمليات لترخيص مسبق من المصلحة التقنية للبلدية، مع تسديد الرسوم التي حددها القانون. وأوجب المشرع ساعة وضع ومناقشة مخطط البلدية ونسجها العمراني مراعاة المساحات المخصصة للفلاحة، وكذلك تجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية² و أوجب القانون استصدار موافقة المجلس الشعبي البلدي كلما تعلق الأمر بمشروع ينطوي على مخاطر باستثناء المشاريع الوطنية.

من خلال وضع ميكانزمات و تقاليد قد تدفع إلى خلق ثقافة عقارية عمومية³ في مجال قطاع السكن نصت المادة 119 من قانون البلدية على أنه من صلاحيات البلدية توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية العمومية و تنشيطها و ذلك بترقية برامج السكن و إنشاء التعاونيات العقارية المساعدة على ذلك .

ثالثا - حماية التراث العمراني و المواقع الطبيعية :

نظرا للتغيرات التي طرأت على تنظيم المصالح المكلفة بالأماكن التاريخية سواء أكانت وزارات أو مديريات أو دوائر أثرية، فإن الإهمال جعل الكثير من هذه الآثار يندثر بعوامل التعرية الطبيعية و السرقة و قلة الترميم ، وتحويلها إلى مساكن

¹ المادة 31 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير .

² المادة 114 من قانون البلدية 10-11.

³ جمال زيدان ، المرجع السابق ذكره، ص 104 .

أو أمور أخرى و البلدية التي تفتخر بوجود مثل هذه المآثر التاريخية و الفنية فوق تربها ملزمة معنويا بالمحافظة عليها و العمل على ترقيتها بواسطة تنظيم أيام ثقافية لتمجيدها وتعريفها و المحافظة عليها و حمل المشرع البلدية ممثلة في مجلسها مسؤولية حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية والآثار، وكل شيء ينطوي على قيمة تاريخية أو جمالية¹.

الفرع الثاني : صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي .

لم يقتصر دور البلدية أساسا في تحقيق التنمية فقط وإنما ، هو دور مواجهة المشاكل التي تدخل في إطار الخدمة العمومية ، من أمن وصحة وتربية ورياضة وسياحة وغيرها، وقد اختزل المشرع المواد المتعلقة بهذه المجالات في فصل واحد، تضمن مادة واحدة عكس ما تضمنه القانون القديم من تناثر هذه المواد على مختلف الفصول .

أولا- صلاحيات البلدية في المجال المدرسي وما قبل المدرسي:

لقد ألزم المشرع البلدية بإنجاز المدارس وصيانتها، نظرا إلى أن مهمة إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي تقع على عاتق ميزانية الدولة في إطار الخريطة المدرسية الوطنية² . و تقوم البلدية بإنشاء مؤسسات التعليم الابتدائي كما تضمن توفير وسائل صيانتها وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 122 من قانون البلدية 10-11 ، كما يقع على عاتق البلدية إنجاز المطاعم المدرسية وتسييرها، وللإشارة فإن هذه الفقرة تعتبر من البنود التي أضافها المشرع لصلاحيات البلدية، كما عهد إليها مهام توفير وسائل النقل المدرسي للتلاميذ³.

¹ المادة 116 من قانون البلدية 10-11.

² بلجيلالي احمد ، إشكالية عجز ميزانية البلديات ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، فرع تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2009-2010 ص 55 .

³ عشاب لطيفة ، المرجع السابق ذكره، ص 29.

أما بالنسبة للتعليم ما قبل المدرسي فقد أناط المشرع للبلدية وفي حدود إمكانيتها وعند الاقتضاء اتخاذ ما يلزمها من تدابير وإجراءات بغية ترقية الطفولة الصغرى¹.

ثانيا - صلاحيات البلدية في مجال التضامن:

للبلدية كامل الحق في المبادرة بكل ما من شأنه حماية الفئات المحرومة اجتماعيا، سواء نتيجة الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات أو لسوء ظروف المعيشة، كالسكن أو الحالات الاستثنائية كالتكفل باليتامى وضحايا الإرهاب والمشردين وعابري السبيل...

أما عن أهم المحاور التي يمكن للبلدية تقديم يد المساعدة في إطار التضامن المحلي ، يمكن ذكر بعض الإجراءات:

أ - في السكن : تعمل البلدية على القضاء على الأكوخ والبناءات الفوضوية وذلك بتقديم المساعدة سواء في إطار البناء الريفي أو إعادة هيكلة الأحياء القديمة².

ب - في الشغل : خاصة الشباب وتتم هذه العملية بالتنسيق مع مختلف القطاعات كقطاع التكوين المهني والفلاحة والطرق و هذا بمساعدة الشباب الراغب في العمل بإتباع إجراءات إدارية تمكنه من تكوين ورشات أو تعاونيات أو حتى مؤسسات صغيرة.

ثالثا - صلاحيات البلدية في المجال الرياضي والثقافي:

للبلدية اختصاصات في مجال الشبيبة والرياضة ، إذ بإمكانها تأسيس أي خدمة أو مركز يساهم في تطوير الشبيبة وتفتحها ، كما نجده في نص المادة الثانية من

¹ المادة 122 فقرة 03 من قانون البلدية 10-11.

² المادة 122 فقرة 09 من قانون البلدية 10-11 .

المرسوم رقم 81-371 المؤرخ في 1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصهما في قطاع الشبيبة و الرياضة¹ ، والتي تنص على أن البلدية مكلفة بإنجاز التركيبات الرياضية البسيطة كما تكلف بتنظيم جولات رياضية ، تبادل الشباب بين البلديات ، التظاهرات الجماعية للشباب. و تتولى البلدية بإنجاز مؤسسات ثقافية بلدية والعمل على صيانتها في مجال الهياكل الأساسية الثقافية². يمكن للبلدية الاستفادة من مساهمة مالية من الدولة بغية ترقية هذه الهياكل والحفاظ عليها وكذا صيانتها³

رابعاً - صلاحيات البلدية في المجال الصحي و النظافة :

مما لا شك فيه أن صحة المواطن مرتبطة بنظافة محيطه ، و حفاظا على سلامة المواطن من كل خطر يهدد حياته تلعب البلدية دورا هاما في هذا المجال وذلك من خلال القوانين ذات الصلة بالصحة والنظافة أو من خلال ما تضمنته المادة 123 من قانون البلدية ويمكننا أن نلخص هذه المجالات فيما يأتي:

1- دور البلدية في محاربة الملوثات :

أثرت سياسة التنمية المتسارعة التي انتهجتها السلطات سلبا على المحافظة على الطبيعة ، سواء تعلق الأمر بالتوازن البيئي ، أو على الفلاحة أو الهواء ، وذلك من خلال القضاء على التشجير لاكتساب أراضي قابلة للبناء⁴ ، أو إنجاز مصانع تساهم في رمي نفاياتها دون الاهتمام لا بمعالجتها و لا حتى إفرازاتها و لأجل ذلك فقد أوكل المشرع للبلدية مهمة دراسة الأخطار قبل القيام بأي مشروع بمساهمة من المصالح التقنية للدولة ، وكذا بالتنسيق مع مختلف المتعاملين سواء مستثمرين أو هيئات عمومية وهذا بدراسة تقنية واقتصادية واجتماعية لأي مشروع ينجز فوق

¹ عشاب لطيفة ، المرجع السابق ذكره، ص 30.

² المادة 02 من المرسوم رقم 81-385 المؤرخ في 1981/12/26 الذي يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و

اختصاصهما في القطاع الثقافي ، الجريدة الرسمية رقم 52.

³ المادة 122 فقرة 04 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

⁴ أيمن عودة المعاني ، المرجع السابق ذكره، ص 146 .

تراب البلدية و لتحقيق البلدية هذه الأهداف تقوم بتسيير النفايات حتى تسهل عملية المعالجة و إعادة استعمالها ، سواء تعلق الأمر بالنفايات المنزلية أو حتى الصناعية أو المواد المستعملة في المستشفيات ، و محاربة التلوث عن طريق فرض رقابة صارمة على مختلف المؤسسات و جعلها تحترم إجراءات محاربة التلوث.

2- دور البلدية في مجال الحفاظ على الصحة العامة:

وعلى الرغم من هذا الدور الحيوي الذي ينبغي أن تؤديه مصالح أخرى وخاصة مصالح الصحة العمومية إلا أن المشرع قد أوكل صراحة هذه المهمة للبلدية من خلال المادة 123 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية بالإضافة إلى المرسوم 374/81 الذي يحدد صلاحية الولاية و البلدية في قطاع الصحة على أن تتولى البلدية في ميدان الوقاية تنظيم أعمال التلقيح ، حفظ الصحة المدرسية ، التربية الصحية، مكافحة ناقلات الأمراض المعدية من خلال إنشاء مكتب بلدي خاص بالوقاية و النظافة¹

نشير في الأخير إلى أن الصلاحيات الموكلة للمجلس هي كثيرة ومتشعبة ولا تعد، وهي في معظمها التزامات واجبة التنفيذ، وبالمقابل فإن البلدية تتولى القيام بها حسب إمكانياتها المالية الذاتية وحجم المساعدات التي تقدمها لها المصالح التقنية للدولة.

الفرع الثالث : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال الاقتصادي.

في هذه النقطة و رجوعا إلى المادة 31 من قانون البلدية 10-11 أعطى المشرع الجزائري للبلدية حق إنشاء بموجب مداولة لجنة دائمة مكلفة بالشؤون

¹ جمال زيدان، المرجع السابق ذكره، ص 103.

الاقتصادية و المالية و الاستثمار، إضافة إلى إمكانية إنشاء لجان بلدية مؤقتة تتكفل بمتابعة النشاطات الاقتصادية¹.

و طبقا للمادة 109 من قانون البلدية 11-10 تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية وجوب اخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي. و يوكل لكل بلدية القيام بكل مبادرة أو عمل من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي و كذلك تشجيع المتعاملين الاقتصاديين² وأجاز قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية و في الواقع ، لم يبق للبلدية في مجال الاقتصاد غير توفير الظروف الملائمة لتشجيع المؤسسات الاقتصادية من مناطق صناعية و مرافق تغري المستثمرين . فالحكومة من خلال مسار تشجيع الاستثمار الخاص و خصوصة المؤسسات لم تعد تشجع على إنشاء المؤسسات العمومية المحلية و حتى البلديات لا تملك الإمكانيات التي تسمح لها بذلك³.

الفرع الرابع : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي.

يتولى المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 180 سنويا المصادقة على ميزانية البلدية سواء الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية و تتم المصادقة على الإعتمادات المالية مادة بمادة و بابا بابا. و يخضع المجلس لرقابة الوالي في كثير من الحالات⁴. و غني عن البيان أن الدولة هي من تدعم البلديات ماليا⁵، و ما يلاحظ في المدة الأخيرة أن عددا كبيرا من البلديات تعاني من ظاهرة الديون، مما فرض على الدولة ضرورة التدخل من أجل التكفل بهذا الملف حيث بادرت وزارة الداخلية إلى

¹ جمال زيدان ، المرجع السابق ذكره، ص 105.

² عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الاداري ، المرجع السابق ذكره، ص 381 .

³ سي يوسف احمد ، المرجع السابق ذكره، ص 55 .

⁴ المادة 183 فقرة 02 و الفقرة 03 من قانون البلدية 11-10 .

⁵ المواد 136، 172، 173 من قانون البلدية 11-10.

إحصاء البلديات و جرد ديونها حسب طبيعتها و معرفة المؤسسات صاحبة هذه المستحقات¹.

المطلب الثاني : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي.

لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات عدة و متنوعة تختلف باختلاف الوضع الذي يكون فيه، فبعضها يمارسها بوصفه ممثلا للبلدية و يكون خاضعا بصددها لرقابة متمثلة في وصاية إدارية ، و يمارس بعضها بوصفه سلطة لعدم التركيز الإداري أي ممثلا للدولة، و يكون خاضعا فيها للسلطة الرئاسية.

الفرع الأول : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة.

باعتبار البلدية ممثلة للدولة على المستوى القاعدي فإن هبة الدولة لا تكون إلا باسترجاع هبة البلدية، ووضع سلطتها على كل المجالات التي للبلدية حق في التدخل فيها أو التي هي مسؤولة عنها و منح المشرع سلطات كثيرة و واضحة أكثر من القوانين السابقة بوصفه سلطة عدم تركيز² بما أن الرئيس يعتبر ممثلا للدولة على مستوى البلدية و لقد وردت هذه الصلاحيات في الكثير من النصوص منها قانون الحالة المدنية و قانون الإجراءات الجزائية و قوانين أخرى سنورها فيما يلي:

أولا : اختصاصات رئيس البلدية كضابط للحالة المدنية.

نصت على صفة ضابط الحالة المدنية المادة 86 من قانون البلدية إذ أن هذه الصفة تمنحه حق القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية وهذا تحت وصاية النائب العام المختص إقليميا. ورئيس البلدية باعتباره ضابط للحالة المدنية فهو ملزم بمجموعة من الأفعال التي تضمن حقوق المواطنين و تعزيز سلطة البلدية و تقوي من

¹ عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ذكره، ص 381
² المادة 85 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

صداقيتها و هو ملزم كذلك بالمحافظة على الأسرار الخاصة بالميلاد و الزواج و الطلاق و الوفاة.¹ وهذا ما نصت عليها المادة الأولى و الثانية من قانون الحالة المدنية² و يجوز له أن يفوض إمضاءه إلى المندوبين البلديين و إلى كل موظف بلدي و يبلغ النائب العام بذلك. و يمكن للمفوض إستقبال نصريحات الولادة و الوفيات و الزواج و تدوين كل الأحكام في السجلات³.

ثانيا - اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط إداري:

نصت المادة 93 من قانون البلدية على أنه من صلاحيات رئيس المجلس الصلاحيات الإدارية أو في مجال الشرطة الإدارية. وبوصفه كذلك فهو يعمل على حماية النظام العام بما يحويه هذا الأخير من مواضيع عدة كالصحة والأمن العام والسكينة العامة، ولقد توسعت نوعا ما صلاحياته في هذا المجال وذلك بغية تحقيق التواجد الفعلي للدولة على مستوى البلدية.

ويمارس الضبط الإداري عن طريق القرارات التنظيمية العامة لتنظيم المرور، تنظيم المحلات التجارية ومنع التلوث⁴. كما يمارس الضبط الإداري عن طريق القرارات الفردية.

و يكلف رئيس المجلس باتخاذ كل إجراء من شأنه ضمان تدعيم الجانب الوقائي و كذا ضمان سلامة الأشخاص و الممتلكات و أن يعلم الوالي بذلك ، كما يعهد به تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة و كذلك السهر على حماية البيئة و ضمان ضبطية الجنائز⁵.

¹ عشاب لطيفة ، المرجع السابق ذكره، ص 48.

² الامر 70-20 المؤرخ في 19 فبراير 1970 المتضمن الحالة المدنية.

³ المادة 87 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

⁴ علي محمد ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان ، 2011-2012، ص 223.

⁵ المادة 94 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

و أجاز المشرّع لرئيس المجلس الشعبي البلدي استعمال سلطة التسخير أو تجنيد الأشخاص و الممتلكات¹ بهدف درء المخاطر و مواجهة الوضع و يعتمد في ذلك على قوات الشرطة البلدية² ، و نشير إلى أن قانون البلدية 90-08 حمل البلدية المسؤولية المدنية عن الخسائر و الأضرار التي تلحق بالأشخاص و الممتلكات و الناجمة عن الجنايات و الجنح المرتكبة بالعنف في ترابها و لها فيما بعد الرجوع على المتسببين في هذه الأعمال³.

ثالثا- اختصاصات رئيس البلدية كضابط للشرطة القضائية:

يطلق لفظ الشرطة القضائية على القائمين بمهمة البحث والتحري وقد عني قانون الإجراءات الجزائية واهتم ببيان كل من توكل لهم صفة الضابط أو العون أو الموظفين القائمين عليه⁴ ، ولقد أقر القانون صراحة صفة ضابط الشرطة القضائية لرئيس المجلس من خلال المادة 92 من قانون البلدية و المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية التي حددت الذين يتمتعون بصفة ضباط الشرطة القضائية و ذكرت من بينهم رؤساء المجلس الشعبية البلدية.

و تتمثل اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال في مباشرته في جمع الأدلة والتحري عن مرتكبي الجريمة⁵ ولقد أعطى قانون الإجراءات الجزائية لضباط الشرطة القضائية سلطات واسعة تمكنه من القيام بدوره في الحدود التي تضمن للمجتمع سلامته وللمتهم حقوقه.

¹ المادة 91 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

² المادة 93 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية

³ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 216.

⁴ المادة 14 من قانون الاجراءات الجزائية رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 ، المعدل المتمم .

⁵ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ذكره، ص 15 .

الفرع الثاني : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية.

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي إختصاصاته تارة بوصفه رئيسا للهيئة التنفيذية للمجلس وتارة أخرى بوصفه ممثلا للبلدية.

أولا- صلاحيات رئيس البلدية بوصفه رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت هذا العنوان التحضير لجلسات المجلس البلدي حيث يقوم باستدعاء الأعضاء و إبلاغهم بجدول الأعمال و يعرض عليه المسائل الخاضعة لإختصاصه¹ و يسهر رئيس المجلس الشعبي البلدي على تنفيذ مداورات المجلس ، و يقدم بين كل دورة و أخرى تقريرا يضمن تنفيذ المداورات. و حتى يقوم رئيس المجلس بالتنفيذ و في آجال معقولة خوله المشرع بموجب المادة 69 من القانون 10-11 الاستعانة بهيئة تنفيذية تتولى الإشراف و المتابعة بخصوص مداورات المجلس و تضم الهيئة إلى جانب الرئيس نوابه يتراوح عددهم من 02 إلى 06 حسب تعداد أعضاء المجلس².

غير أن المادة 79 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات قد تضمنت و حددت مقاعد و أرقام مختلفة³ و بالربط بين الحدود و الأرقام المذكورة بين القانونين نستنتج أن :

¹ المادة 79 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .
² المادة 69 من قانون البلدية 10-11 تقول : يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب الرئيس يكون عددهم كما يأتي :

- نائبان (2) بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة (7) إلى تسعة (9) مقاعد،
- ثلاثة (3) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من أحد عشر (11) مقعدا،
- أربعة (4) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر (15) مقعدا،
- خمسة (5) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين (23) مقعدا،
- ستة (6) نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين (33) مقعدا.
³ المادة 79 من القانون 01-12 المتعلق بالانتخابات تقول : يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان و الإسكان الأخير و ضمن الشرط الآتية :

المجالس البلدية ذات السبعة مقاعد و التسعة مقاعد و أحد عشر مقعدا لم يعد لها وجود و بالتالي لا وجود لفرضية نائبين أو ثلاث نواب و يستوجب تنصيب 4 نواب كحد أدنى في المجالس المكونة من 13 مقعد طالما بدأ القانون لعضوي للانتخابات بهذا الحد. كما لم يشر لنواب المجلس البلدي في البلديات ذات 43 مقعد¹. لكن لم يلزم قانون البلدية 10-11 في المادة 70 عند إختيار النواب مراعاة التركيبة السياسية للمجلس كما الحال بالنسبة لتشكيل اللجان الدائمة و كان أفضل حفاظا على استقرار المجلس و تكريسا لمبدأ المشاركة و هو من مؤشرات الحكم الراشد أن ينص المشرع على مراعاة تركيبة المجلس سياسيا عند اختيار اقتراح النواب².

ثانيا - صلاحيات رئيس البلدية بوصفه ممثلا للبلدية:

إنطلاقا من كون البلدية شخص معنوي عام فإن وجود شخص يمثلها هو من الآثار التي تترتب من كونها كذلك . وقد عهد لرئيس البلدية مهمة التمثيل والتعبير عن إدارة البلدية و يتجلى ذلك من خلال الصلاحيات المعهودة إليه والتي نذكر منها:

التمثيل : يمثل رئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية³ وكذلك جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية .

إعداد الميزانية : حيث يقوم رئيس البلدية بإعداد ميزانية البلدية واقتراحها على المجلس لمناقشتها والتصويت عليها ثم القيام بمتابعة تنفيذها، كما يعتبر رئيس البلدية هو الأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية وهذا ما نصت عليه المادة 81 من قانون البلدية 10-11.

13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10.000 نسمة،
15 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10.000 و 20.000 نسمة ،
19 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 و 50.000 نسمة،
23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 و 100.000 نسمة،
33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.001 و 200.000 نسمة،
43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها او يفوق 200.001 نسمة.
¹ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 219.
² عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق ذكره، ص 394
³ المادة 78 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية.

المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة المملوكة للبلدية :حيث يتكفل الرئيس وتحت مراقبة المجلس الشعبي البلدي¹ بإبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات والهبات والوصايا، القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها، ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة وكذا المحافظة عليها بموجب قواعد المالية و المحاسبة العمومية.

الإشراف السلمي على موظفي البلدية :يخضع موظفي البلدية للسلطة الرئاسية لرئيس البلدية² ، غير أنه يستثنى من قاعدة تمثيل البلدية³ ، عدم قدرة رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في العقود أو المنازعات القضائية التي تكون البلدية فيها طرفاً، و يكون شخص رئيس المجلس أو احد أقاربه طرفاً فيه⁴.

¹ المادة 82 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

² المادة 125 من القانون 10-11 المتعلق بقانون البلدية .

³ علاء الدين عشي ، المرجع السابق ذكره، ص 16.

⁴ المادة 84 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية .

المبحث الثاني : الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي.

لتحديد مفهوم الرقابة الوصائية، يجب تمييز هذا الشكل من الرقابة بشكل آخر وهو الرقابة الرئاسية (التسلسلية)، باعتبار أن الأولى هي من سمات اللامركزية الإدارية، بينما الثانية تتميز بها المركزية الإدارية بصورتها التركيز وعدم التركيز الإداري ، إن السلطة الرئاسية في نظام المركزية الإدارية تعتبر أساس هذا النظام الذي لا يقوم بدونها، فهي تمارس بصورة آلية أو تلقائية، ولا تستبعد إلا بنص قانوني أما بالنسبة للهيئات المحلية فالأصل أنها مستقلة إداريا وماليا عن الهيئات أو السلطات المركزية وهذا يعني انفصالا كليا عن هذه الأخيرة، بل تمارس السلطات المركزية استثناء من المبدأ العام رقابة إدارية تحدث بموجب القانون الذي يحدد شروطها وكيفياتها، وهذا من أجل ضمان عدم خروج هذه الهيئات المحلية ، بدعوى أنها مستقلة عن مبدأ المشروعية . و عليه سنبين في هذا المبحث ماذا يقصد بالرقابة أو الوصاية الإدارية و تمييزها عن السلطة الرئاسية (المطلب الأول) ثم مظاهر الوصاية الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مفهوم الرقابة الوصائية.

سنحاول أن نبحت مفهوم الرقابة من خلال فرعين الأول يخص المقصود بالرقابة و الثاني خصائصها:

الفرع الأول : المقصود بالرقابة الوصائية.

يقصد بها مجموع السلطات التي يقررها القانون للهيئات المركزية على أشخاص الهيئات المحلية وأعمالهم لغرض حماية المصلحة العامة وضمن احترام مبدأ الشرعية¹، إن نظام الوصاية الإدارية لا يقيد من حرية الهيئات المحلية في القيام بأعمالها أو إتخاذها للقرارات التي تراها مناسبة لخدمة مواطنيها، بل هو الضمان من

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ذكره، ص 203.

أجل أن تعمل هذه الهيئات في الحدود التي رسمها القانون، وهذا ضمانا لحقوق الأفراد ووحدة الدولة .

رغم أن مصطلح الوصاية من أصل مدني، إلا أن له في المجال الإداري مفهوم خاص يختلف اختلافا كبيرا عن مفهومه السائد في القانون الخاص، مع التذكير بأن هذا المصطلح مستعمل في فرنسا ولا يراد به وصاية الولي على القاصر أو ناقص الأهلية بمفهوم القانون المدني بل تعني وصاية السلطات المركزية على السلطات المحلية¹ و التي يراد منها فرض رقابة قانونية على الهيئات المحلية أو الإقليمية من أجل حماية المصلحة العامة و احترام مبدأ المشروعية .

أولا - تمييز الرقابة الوصائية عن السلطة الرئاسية و الإشراف الإداري:

سنميز في هذه النقطة بين الرقابة الوصائية و كل من السلطة الرئاسية و الإشراف الإداري

1 - التمييز بين الوصاية الإدارية و السلطة الرئاسية:

تختلف الرقابة الإدارية عن السلطة الرئاسية من عدة جوانب أبرزها:
تمتاز الرقابة الإدارية بأنها رقابة مشروعية حيث يتم تحديد أهدافها وإجراءاتها ووسائلها والسلطات المختصة بها بواسطة التشريعات المنظمة لها مثل: قانون الولاية ، وقانون البلدية تطبيقا لقاعدة " لا وصاية بدون نص" في حين أن السلطة الرئاسية تكون تلقائية أو آلية ولا تحتاج للنص عليها بقانون لأنها من متطلبات النظام الإداري المركزي الذي يعتمد على علاقة التبعية بين الرئيس و المرؤوس والذي تخول

¹ محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ذكره، ص 203.

بموجبها سلطات للرئيس على المرؤوس يمارسها الرئيس على المرؤوس دون الحاجة للنص عليها بقانون¹ .

إن السلطة الرئاسية هي رقابة سابقة ولاحقة تخول للرئيس سلطة الإشراف و التوجيه وإصدار الأوامر والتعديل والحلول بالنسبة لأعمال المرؤوس كما تخول له الرقابة على شخص المرؤوس فهي رقابة واسعة وشاملة، بينما الوصاية الإدارية هي رقابة لاحقة وهي رقابة مشروعية فقط ولا تهدف إلا لتحقيق المصلحة العامة. تفرض السلطة الرئاسية أن يسأل الرئيس عن أعمال المرؤوس، بينما لا تتحمل سلطة الوصاية أية مسؤولية بشأن الأعمال الصادرة عن الهيئات المحلية المستقلة .

2- التمييز بين الرقابة الإدارية الوصائية و الإشراف الإداري:

يختلف مفهوم الإشراف الإداري عن مفهوم الرقابة الوصائية من عدة نواحي، بحيث نجد أن المقصود بالإشراف الإداري هو " : مجموعة الإجراءات التي تباشرها السلطة المركزية على نفس الهيئات اللامركزية وعلى أعمالها ولا يكون الغرض منها تحقيق وحدة القانون أو حماية المصالح التي تقوم الدولة برعايتها " وتتضمن هذه الإجراءات التوجيه غير الملزم والرقابة غير المقررة بنص قانوني أو تنظيمي و التعيين والتأديب . وهذا الإشراف لا يتقرر للسلطة المركزية بمقتضى القانون أو التنظيم وإنما يتقرر لها بمقتضى ما لها من حقوق مترتبة على كونها هي المسؤولة عن حسن سير و إنتظام المرافق العامة التي تنشئها . وعليه فهما يختلفان من حيث السند القانوني لكل منهما إذ المعروف أن الرقابة الوصائية لا تتقرر إلا بنص قانوني ويختلفان أيضا من حيث الغرض الذي تستهدفه كل منهما ، ومن حيث الوسائل المستعملة في كل من الرقابتين . وأهم الفروق بينهما تتمثل في :

¹ بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية و اثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2010-2011، ص 43.

أ - سلطة إصدار دوريات وتوجيهات غير ملزمة:

للسلطة المركزية الحق في توجيه نصائح وإرشادات عن طريق الدوريات والمنشورات وذلك حتى ولو لم يكن هناك نص مقرر لهذا الإجراء وبطبيعة الحال ليس لهذه التعليمات والتوجيهات قوة ملزمة ، بل تعد من قبيل النصائح ولا تشكل في حد ذاتها ضررا لأحد لأن المنشور لا يتضمن في حقيقته سوى توجيهات تتعلق بكيفية أداء المرافق العامة لخدماتها وبكيفية تسيير هذه المرافق فهي تتعلق إما بمصالح الأفراد أو بمصالح الهيئة اللامركزية ، ومن ثمة فإن هذا الإجراء لا يعد إجراء وصائيا بل إشرافيا ، لأننا بصدد الحديث عن العلاقة بين إدارة مركزية وإدارة لامركزية ، حيث لا وجود للسلطة الرئاسية هذا من جهة ومن جهة أخرى لأن التوجيهات في السلطة الرئاسية تكون إلزامية وتقتضي من المرؤوس إطاعتها والعمل بمقتضاها . وإلا شكل إمتناعه خطأ تأديبيا يوجب المساءلة التأديبية¹

ب- سلطة الرقابة غير مقررة بنص قانوني أو تنظيمي:

تطبيقا لقاعدة لا وصاية إلا بنص، فإن السلطات الإدارية المركزية التي تختص بالرقابة الوصائية على الهيئات اللامركزية لا بد أن تكون محددة على سبيل الحصر في القانون . كما أن وسائل الرقابة الوصائية على الهيئات الإدارية اللامركزية ، محددة على سبيل الحصر في القوانين المنشئة و المنظمة لهذه الهيئات اللامركزية، فلا يجوز للسلطة الوصية أن تستخدم وسائل أخرى للرقابة غير تلك المقررة في القانون ، كما يجب عليها أن تستخدم هذه الوسائل في ظل الأشكال والإجراءات المقررة في القانون .

فالنص المقرر للرقابة الوصائية يجب أن يحدد الوسائل التي تستعملها السلطة الوصية في رقابتها على تلك الهيئات. فإن حدث أن صدر قانون بمنح السلطة العليا حق

¹ صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، 2009-2010، ص 87.

الرقابة على هيئة لامركزية ، دون أن يحدد الوسائل التي يجوز لهذه السلطة أن تستعملها ، اكتفاء بتحديد الغرض من الرقابة فهل تعد هذه الرقابة رقابة وصائية ؟ يرى بعض فقهاء القانون الإداري ، أن مثل هذه النصوص القانونية المقررة لتلك الرقابة لا تخول للسلطة المركزية حقا قبل الهيئة اللامركزية . فهي لا تنشأ بذاتها رقابة وصائية فليس للسلطة المركزية أن تباشر أي إجراء وصائي معين ، قبل أي قرار يصدر من تلك الهيئة ولا تلزم هذه الهيئة بأي التزام قبل هذه السلطة ولو كان لمجرد إستطلاع الرأي في بعض المسائل . ولا تشكل هذه النصوص أي قيد على حرية تلك الهيئة في البث والتقرير¹ .

ويستند أصحاب هذا الرأي إلى القاعدة المقررة في الرقابة الوصائية من أنها قيد لا بد أن يكون محددًا بنص قانوني، يبين الأعمال التي ترد عليها الرقابة و الوسائل التي تستعمل في هذا الشأن . فإذا كان النص لا تتوفر فيه هذه الشروط، فإنه لا يخول للسلطة المركزية سوى إجراءات مادية بحتة قبل الهيئة اللامركزية من شأنها تمكين هذه السلطة من توجيه بعض النصائح أو الإرشادات أو طلب بعض البيانات والمعلومات ، وهي في ذلك لا تنقيد إلا بمراعاة الصالح العام . ومن ثم فإن هذه الإجراءات التي تباشرها هذه السلطة لا تكون في هذه الحالة إجراءات وصائية بل إجراءات إشرافية.

ج- سلطة التعيين:

يرى بعض الفقهاء أن سلطة التعيين والتأديب لا تعتبران وسيلتين من وسائل الرقابة الوصائية . فإذا نص المشرع على أن تعيين و تأديب أعضاء الهيئات اللامركزية لا يتمان إلا عن طريق السلطة المركزية ذاتها أو ممثليها ، عندئذ فإن القرارات التي تصدرها السلطة المركزية بشأن تعيين هؤلاء الأعضاء أو تأديبهم لا تعد في نظر هؤلاء الفقهاء قرارات وصائية ، لأن هذه القرارات من شأنها إهدار كل إستقلال وحرية للهيئات اللامركزية.

¹ صالح عبد الناصر، المرجع السابق ذكره، ص 88

أما إذا كانت قرارات الهيئات اللامركزية الخاصة بالتعيين أو التأديب تخضع لتصديق أو إجازة من قبل السلطة المركزية ، فإن هذه القرارات تدخل ضمن القرارات التي تخضع للرقابة الوصائية التي تمارسها السلطة المركزية على أعمال الهيئات اللامركزية و يمكن أن تمارس بشأنها الوسائل الوصائية .وينتهي هذا الرأي إلى أن التعيين و التأديب ليسا من وسائل الرقابة الوصائية بل من وسائل الإشراف الإداري . والحقيقة أن التعيين يتعارض مع الرقابة الوصائية التي هي في الأساس سلطة رقابة لاحقة كما أنه يتعارض مع مبدأ اللامركزية الإقليمية التي تقتضي نوعا من الاستقلالية ولا يمكن تحقيق هذه الأخيرة إلا بأسلوب الانتخاب . وتمتع جهة الوصاية بسلطة التعيين يستدعي التبعية الرئاسية¹ .

أما إذا نص القانون على أنه بمجرد تعيينهم يكتسبون صفة الاستقلال في ممارسة أعمالهم ويتحررون من أية رابطة تسلسلية أو رئاسية بالسلطة التي عينتهم يكونون خاضعين للوصاية كالأعضاء المنتخبين. وعليه فإن التعيين ليس وسيلة من وسائل الرقابة الوصائية . وإنما هو من وسائل الإشراف الإداري تستخدمه السلطة المركزية لتدعيم الجماعات الإقليمية بأعضاء تتوفر فيهم الكفاءة العلمية والخبرة الفنية. أما التأديب ، فإن الجانب الغالب في الفقه ، يرى أن للسلطة المركزية حق إسقاط العضوية عن بعض المنتخبين ، لإخلالهم بواجباتهم . كما أن لها حق الإيقاف لذلك فهو من وسائل الرقابة الوصائية.

الفرع الثاني : خصائص الرقابة الوصائية.

تتميز الرقابة الإدارية الوصائية بجملة خصائص أساسية مستمدة من إستقلال الهيئات اللامركزية المعنية بهذه الرقابة ويمكن إجمال هذه الخصائص في كونها رقابة إدارية، و ذات صفة إستثنائية وأنها رقابة مشروطة و خارجية وفيما يلي بيان لكل خاصية من هذه الخصائص على حدى :

¹ صالحى عبد الناصر، المرجع السابق ذكره، ص 88.

أولا - رقابة إدارية و استثنائية :

سنعرض خاصيتي الرقابة من حيث أنها إدارية و استثنائية من خلال ما يلي:

1- رقابة إدارية:

تستند الصفة الإدارية لأعمال الرقابة الوصائية إلى صدور هذه الأعمال عن جهة إدارية- حسب المعيار الشكلي- وحصولها بموجب قرارات إدارية . والأصل أن هذه الرقابة تتم بطريقة تلقائية من جانب السلطة المركزية وإن كانت أحيانا تتم بناء على ذوي الشأن . فضلا على أنها قد تتسع لتشمل مراقبة الشرعية ومراقبة الملاءمة وهو ما يميزها عن الرقابة القضائية التي تصدر عن القضاء بموجب أحكام قضائية وتقتصر على مراقبة الشرعية وذلك بناء على طلب ذوي الشأن¹.

2- رقابة استثنائية:

تتميز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية بالصفة الاستثنائية . وذلك على أساس أنها لا تفترض، وأنها لا تمارس إلا إذا وجد نص يقرها صراحة . وأن هذه الرقابة لا تتم إلا في الحدود وبالوسائل التي يقرها القانون² ، وبالنسبة للحالات المحددة فيه . وذلك على عكس الرقابة الرئاسية بوصفها رقابة مفترضة تتم بقوة القانون . كما أن إستناد الرقابة الوصائية إلى القانون من حيث قيامها ورسم حدودها ، وتحديد وسائلها وبيان حالاتها يرجع إلى اختصاص المشرع وحده ، بمباشرة هذه المهمة وذلك على أساس استقلال الهيئات اللامركزية الإقليمية³ مما يمتنع معه تقييد هذا الاستقلال إلا بواسطة المشرع . وعليه فإنه إذا لم ينص القانون على إخضاع عمل معين من جانب جهة لامركزية لرقابة الإلغاء مثلا . فإن جهة الوصاية لا تملك في هذه الحالة إجراء الإلغاء ، وإن كان لها حق اللجوء إلى القضاء لطلب الحكم بإلغاء العمل الصادر عن الهيئات اللامركزية لعيب تجاوز السلطة وإضفاء الصفة الاستثنائية على

¹ صالحى عبد الناصر، المرجع السابق نفسه، ص 91.

² صالح فواد، المرجع السابق ذكره، ص 104

³ عمار عوابدي ، المرجع السابق ذكره، ص 245 .

هذه الرقابة يترتب عليه وجوب تفسير النصوص المتعلقة بهذه الرقابة تفسيراً ضيقاً . وذلك على أساس أن النصوص المذكورة تعتبر استثناءً وارداً على أصل عام وهو ما يوجب عدم التوسع في تفسير هذه النصوص احتراماً لمبدأ استقلالية الهيئات اللامركزية أضف إلى ذلك ، أنه إذا نص القانون على تخويل جهة الرقابة الوصائية سلطة اتخاذ إجراء وصائي معين¹، فإنه لا يكون لهذه الجهة أن تستعمل إجراء وصائياً آخر بدلاً من الإجراء المسموح به قانوناً كما أنه لا يجوز لجهة الوصاية أن تستعمل وسيلة وصائية تقرر لها قانوناً لغير الغرض الذي حدده القانون. كما يترتب عليها كذلك أنه لا يجوز لشخص لامركزي أن يتنازل للجهة الوصائية ولو جزئياً عن حريته المقررة قانوناً . شأنه في ذلك شأن الشخص العادي الذي لا يملك التنازل عن حريته الفردية.

ثانياً - رقابة خارجية و جزئية :

سنعرض خاصيتي الرقابة من حيث أنها خارجية و جزئية من خلال ما يلي :

1- رقابة خارجية :

توصف هذه الرقابة بأنها رقابة خارجية، وذلك على عكس الرقابة الرئاسية بوصفها رقابة داخلية ذاتية . وذلك على أساس استقلال الهيئات اللامركزية المشمولة بالرقابة عن الجهة الوصائية². أي أن الرقابة الوصائية تتم بين شخصين مستقلين وهما الشخص المعنوي القائم بها والشخص الإداري اللامركزي الخاضع لها . عكس الرقابة الرئاسية التي تتم بين جهتين تابعيتين لشخص معنوي واحد.³

¹ صالح عبد الناصر، المرجع السابق ذكره، ص 91 .

² صالح فؤاد، المرجع السابق ذكره، ص 105 .

³ صالح عبد الناصر ، المرجع نفسه ، ص 92 .

2- أنها رقابة جزئية ومشروطة وغير مطلقة:

إذا كان الأصل أن السلطة الرئاسية تتسم بالإطلاق والشمولية ، وأنه بمقتضاها يكون للرئيس الهيمنة التامة على المرؤوس وأن هذا الأصل العام يسري على جميع تصرفات المرؤوسين من غير حاجة إلى نص خاص يقررها فإن الرقابة الوصائية لا تتواجد إلا بنص صريح في القانون ، و تباشرها السلطة الوصائية في حدود مضمونه فلا رقابة بدون نص . ومن ثم فهي رقابة جزئية ومشروطة ، لا تمارس إلا في الحالات وبالأوضاع المنصوص عليها في القانون ، فهي تتبع منه و ليست إختصاصا عاما كما هو قائم في السلطة الرئاسية . فالرقابة الإدارية الوصائية لا تمارس إلا على أعمال الهيئات اللامركزية التي تصدر منها بصفتها وحدة إدارية مستقلة . فلا تمارس الوصاية على أعمال تلك الهيئات التي تقوم بها بتفويض من السلطة المركزية أي بصفتها تابعة للسلطة المركزية كما هو الحال بالنسبة للوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث لا يخضع أي منهما للرقابة الوصائية بمناسبة مباشرته لإختصاصاته كمثل للسلطة المركزية إنما يخضع للسلطة الرئاسية للوزير بالنسبة للوالي وللوالي بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي¹ .

المطلب الثاني : مظاهر الرقابة الوصائية .

سبق البيان أن اللامركزية لا تعني الإستقلال التام المطلق للهيئة التي تتمتع بالشخصية المعنوية وانفصالها عن السلطة المركزية. وهي لا تعني أيضا الخضوع والتبعية، بل تعني تمتع الجماعات المحلية بقدر من الاستقلال في ممارسة مهامها إزاء الإدارة المركزية مع خضوعها لنوع من الرقابة أطلق عليها اصطلاحا بالرقابة الوصائية .

و نقسم الرقابة إلى رقابة على المنتخبين و رقابة على المعينين و هذه الأخيرة لا تطرح إشكالا على المستوى العملي فكل موظف أيا كانت درجة مسؤوليته و قطاع

¹ صالحى عبد الناصر، المرجع السابق ذكره، ص 92 .

نشاطه خاضع للسلطة الرئاسية تجاه الإدارة المستخدمة أو سلطة الوصاية حيث تخضع الفروع لرقابة رئاسية تتمثل في رقابة الرئيس على مرؤوسيه¹، فالأمين العام للبلدية مثلا عندما يتلقى تعليمات من سلطة الوصاية أو من والي الولاية يلزم تنفيذها في حدود صلاحيته و بما يخوله القانون من السلطة.²

وتتجلى مظاهر الرقابة على المنتخبين في مجالات ثلاث رقابة على الأشخاص و رقابة على الهيئة و رقابة على الأعمال.

الفرع الاول : رقابة على المنتخبين .

و يكون ذلك من خلال الإقصاء و الإيقاف و الاستقالة التلقائية

أولا- الإيقاف :

نصت المادة 43 من قانون البلدية لسنة 2011 " يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة." نستنتج من نص هذه المادة أن سبب الإيقاف أو تجريد العضوية هو المتابعة الجزائية والتي حددها المشرع إما كونها تتعلق بجنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام كأن يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال عمومية . وأضاف النص أو لأسباب تتعلق بالشرف أو إذا كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كان تعرض لإجراء الحبس المؤقت ، فهنا لا يتصور تمتعه بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية ولو بعنوان حبس مؤقت، ويظل التوقيف مستمرا إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة ، فان تحقق ذلك حق للمنتخب الالتحاق بالمجلس البلدي وممارسة مهامه.

¹ ايمن عودة المعاني ، المرجع السابق ذكره، ص 38 .

² جيدي عتيقة ، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة و إدارة محلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2012-2013، ص 110.

و لم يرد في المادة 43 عبارة قرار مسبب كمثيلتها في قانون البلدية 08-90 و هي المادة 32 مع إستطلاع رأي المجلس قبل التوقيف، لكن في القانون 24-67 يمارس الوالي هذا الإجراء بقرار معلل على أي منتخب محلي بما فيهم رئيس المجلس الشعبي البلدي إذا كان متابعا جزائيا أو أخل بمهامه الانتخابية في القانون 67 .

ثانيا - الإقصاء:

خلافا للإيقاف فان الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون والإسقاط لا يكون إلا نتيجة فعل خطير يبرر اللجوء إليه ، فعندما تثبت إدانة المنتخب من قبل المحكمة المختصة فلا يمكن احتفاظه بالعضوية . وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة 44 من قانون البلدية 10-11 . ويثبت الإقصاء بموجب قرار من الوالي وبالربط مع المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 نجدها قد أشارت صراحة إن المجلس البلدي هو من يعلن هذا الإقصاء¹

ثالثا - الاستقالة التلقائية:

ولم يرد النص عليها مطلقا في قانون 08-90 وتمثل هذه الحالة إضافة نوعية إلى قانون البلدية لسنة 2011 ، إذ أشارت المادة 45 أن المنتخب البلدي الذي يتغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة. إن هدف المشرع من هذا الإجراء الجديد هو دفع المنتخب أكثر على الالتزام بحضور جلسات و دورات المجلس. وقد وفر المشرع للمنتخب المتغيب ضمانة تتمثل في سماعه من قبل المجلس لتبرير غيابه ، وإن تخلف عن حضور جلسة الاستماع رغم صحة التبليغ إتخذ قرار المجلس في غيابه ويعد حضوريا ، ويخطر الوالي بذلك² .

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 285 .

² عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 286

الفرع الثاني : الرقابة على الأعمال .

تعتبر أهم أنواع الرقابة التي تباشرها السلطة الوصائية رجوعا إلى المواد من 56 إلى 59 من قانون البلدية 10-11 نجد المشرع وضع تقسيما لتنفيذ المداولات إذ تنفذ ضمنيا أو تحتاج إلى مصادقة صريحة وأخرى باطلة بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا كما يلي:

أولا - المصادقة على مداولات المجلس البلدي :

و تكون ضمنية أو صريحة وفق ما يلي :

1 - المصادقة الضمنية على مداولات المجلس البلدي :

الأصل بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي البلدي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداولات المستثناة قانونا وهذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية 10-11 وخلال هذه المدة أي 21 يوم يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة¹.
و لقد أثارت المادة 41 من القانون 08-90 إشكالا في ما خص المصطلحات المستعملة في عبارة يدلي الوالي برأيه أو قراره فكان الإشكال ما المقصود بالرأي و المقصود بالقرار.

2- المصادقة الصريحة على مداولات المجلس البلدي :

نصت المادة 57 من قانون البلدية 10-11 لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي بمعنى يتوقف نفاذ التصرف على إجراء التصديق² على مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائل التالية:

¹ أعمار بوضياف، المرجع نفسه ، ص 286 .
² صالح فؤاد ، المرجع السابق ذكره، ص 109.

-الميزانيات والحسابات.

-قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

-اتفاقيات التوأمة.

-التنازل عن الأملاك العقارية

وبالرابط مع المادة 42 من قانون البلدي 90-08 نجد أن القانون الجديد قد قدم إضافات نوعية لم تكن موجودة من قبل كحالة قبول الهبات والوصايا وحالة اتفاقية التوأمة وحالة التنازل عن الأملاك العقارية باعتبارها حالات تحمل في موضوعها خطورة كبيرة ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة من قبل الوالي ، غير أن القانون الجديد لم يشر لحالة إحداث مؤسسات ومصالح عمومية بلدية ، مما طرح إشكالية بخصوص هذه الحالة¹.

ثانيا - البطلان :

و يكون البطلان مطلق أو نسبي

1 - البطلان المطلق.

نصت المادة 59 من قانون البلدية : "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية:

- المداولات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقوانين و التنظيمات و هي حالة مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من القانون 90-08 و لقد اقرها المشرع من باب المحافظة على مشروعية أعمال المجالس المنتخبة ، غير أن المادة 44 من القانون 90-08 جاءت أكثر تحديدا عن مثيلاتها في قانون البلدية الجديد حيث ذكر صراحة الأحكام الدستورية. وخص بالتحديد المواد 2 و 3 و 9 وهي المداولات التي تمس دين الدولة و لغتها الرسمية و المداولات التي ترسخ الممارسات الإقطاعية و الجهوية و المحسوبية و أن تقيم علاقات الاستغلال

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 288

و التبعية أوان تمس بالخلق الإسلامي و قيم ثورة أول نوفمبر ، و هذه الضوابط تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي وحده التقيد بها بل مختلف الهيئات والمجالس¹.

- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها و لم يرد ذكر هذه الحالة في قانون 08-90

- المداولات غير المحررة باللغة العربية، وهنا شدد المشرع في استعمال اللغة العربية، فهو من وجهة أزم المجلس الشعبي بموجب المادة 53 بأن يعقد مداولاته باللغة العربية وتحرر بذات اللغة . و ألغى المشرع حالة المداولات التي تجرى خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي موضوع المادة 44 من القانون 08-90 .

أداة البطلان :

يعلن عن البطلان طبقا للمادة 59 بموجب قرار، غير انه أغفل التعليل عن البطلان إذ ورد في القانون 08-90 قانون البلدية القديم مادة 44 أن يكون بموجب قرار مغل صادر عن الوالي.

و لربما أغفل النص الحديث التعليل كون أن المداولة الباطلة فيها مخالفة صريحة للدستور أو القانون وأنها لا تنتج آثارا قانونيا ، ولو انه كان أفضل لو أزم المشرع الوالي بتعليل قرار البطلان².

2- البطلان النسبي.

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت تمس في موضوعها مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة ، أو كان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين. و جاء

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 290 .
² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره ، ص 291

النص أكثر تفصيلا مقارنة بالمادة 45 من القانون 90-08 خاصة و انه فصل في درجة القرابة .

و ألزم بموجب المادة 60 الفقرة 03 من القانون 11-01 كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بان يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي لإبعاد رؤساء البلديات و أعضاء المجالس الشعبية عن كل عن كل موطن الشبهة.

أداة البطلان :

تبطل المداولة المذكورة بموجب قرار معلل صادر عن والي الولاية طبقا للفقرة 02 من المادة 60 من القانون 11-10 ولم يشر النص لمدة معينة تبطل خلالها المداولة أو تحصن خلافا لنص المادة 45 من القانون 90-08 أوردت مدة شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية و خلال هذه المدة يصدر الوالي قرار البطلان المعلل و لم يشر القانون الجديد لذلك .

الفرع الثالث : الرقابة على الهيئة .

تتجسد الرقابة على المجلس الشعبي البلدي ككيان قانوني في إمكانية حله وإعدامه قانونا

أولا - حالات وشروط حل المجلس الشعبي البلدي :

إن سلطة حل المجلس الشعبي البلدي ليست بالمطلقة لكن وضع لها المشرع مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية التي وجب أن تقوم لأعمال آلية الحل ، ويمكن إجمالها في:

1 - الشروط الموضوعية :

لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا أثناء قيام إحدى الوضعيات المنصوص عليها في المادة 46 من قانون البلدية 10-11 والتي تتمثل في:

أ- خرق أحكام الدستور :

فجاء في مخالفة النص الدستوري هو الحل ، لان النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة وواجب الاحترام من جانب كل المجالس المنتخبة الوطنية والمحلية والمجلس البلدي وكذلك الولائي¹.

ب- إلغاء انتخابات جميع أعضاء المجلس البلدي :

فإلغاء الانتخابات يدل دلالة قاطعة أن هناك مخالفة كبيرة وجسيمة لنصوص قانون الانتخابات بما يؤدي بالسلطة القضائية الفاصلة في النزاع إلى إصدار قرار إلغاء الانتخابات .

ج - في حالة الاستقالة الجماعية:

وهنا يمكننا تصور أن يبادر جميع أعضاء المجالس أيا كانت تياراتهم السياسية وانتماءاتهم إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس ، فان تم ذلك تعين حل المجلس².

مع الإشارة أن النص لم يحدد لأي جهة تقد الاستقالة الجماعية و ما شكلها و هل هي عبارة عن طلب واحد أو كل عضو يحزر طلب استقالته بصفة فردية و هو نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون 08-90.

د - عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر لإختلالات خطيرة في التسيير أو تمس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم :

وهذه الحالة طبيعية من حالات حل المجلس لأنه صار مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع لذا وجب حله ، إذا المجلس البلدي بات يشكل مصدر اختلال في المنطقة مما أدى إلى المساس بمصالح المواطنين و الطمأنينة العامة.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 294
² عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 296.

و هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 03-05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 08-90 المتعلق بالبلدية حيث مست الإضافة المادة 34 منه¹.
هـ - عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف:

وهي أيضا حالة طبيعية فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته وقد فقد نصف أعضائه ، كما فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل فيما عرض عليه ، فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره ويحيله لوزير الداخلية والذي بدوره يعد تقريره ويحيله على مجلس الوزراء لاستصدار مرسوم الحل و هذه الحالة قررت سابقا بموجب المادة 34 من القانون 08-90.
و - في حالة وجود اختلاف خطير بين الأعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية :

إن الاختلاف إذا بلغ درجة من الخطورة والجسامة بحيث يؤدي إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتعطلت مثلا مصلحة من مصالحها تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس. و أشارت المادة 34 من القانون 08-90 لهذه الحالة .

س- في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها

: فلأسباب موضوعية قد يعمد المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها ، فلا يتصور أن تدار البلدية الجديدة بمجلسين إذن لا مفر في مثل هذه الحالات من اللجوء إلى الحل وانتخاب مجلس بلدي جديد . وقد تم النص أيضا على هذه الحالة في المادة 34 من القانون 08-90².

ح - في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب :

وهي حالة جديدة أضيفت في القانون الجديد 10-11، فمشروع أورد عبارة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس الشعبي وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط و تحديد .

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع نفسه، ص 296
² عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، المرجع السابق ذكره، ص 296.

2- الشروط الشكلية :

توصف حالة حل المجالس المحلية المنتخبة بالخطورة و لا يمكن إسنادها لجهات إدارية عادية و بموجب قرارات إدارية ، بل اشترط المشرع لأعمال آلية الحل صدور مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير وزاري من الوزارة المكلفة بالشؤون الداخلية وهذا ما يجعل من قرار الحل قرارا محصنا من الطعن القضائي لما تميز به المرسوم الرئاسي من حصانة ضد الرقابة القضائية ووصفه بالعمل السيادي .

تطبيقا للمادة 35 من قانون البلدية يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من وزير الداخلية ، و هو ما ترجمه المرسوم الرئاسي 254-05 المؤرخ في 20 جويلية 2005 المتضمن حل مجالس شعبية بلدية بكل من ولايتي بجاية و تيزي وزو على سبيل المثال تطبيقا للمادة 34 من القانون 08-90 .

ثانيا - آثار حل المجلس الشعبي البلدي :

لقد رتب المشرع على حل المجلس الشعبي البلدي مجموعة من الآثار التي قد تختلف من حالة لأخرى بالنظر إلى عامل الوقت أو الزمن المتبقي في العهدة الانتخابية أو الظروف القائمة داخل إقليم البلدية.

و يترتب على حل المجلس إجراء انتخابات جزئية لتجديد المجلس المحلي ، و ذلك إذا وقع الحل خلال السنوات الأربع الأولى من العهدة ، و لا يتم التجديد إذا وقع الحل خلال السنة الأخيرة¹. ويجب إجراء هذه الانتخابات خلال 12 شهر من تاريخ الحل ، و بطبيعة الحال وجب ضمان استمرارية تقديم الخدمات و السهر على شؤون المواطنين و ذلك بوجوب تعيين متصرف من طرف الوالي يسهر على تسيير البلدية و ذلك خلال عشرة أيام من تاريخ الحل و تنتهي مهامه بمجرد تنصيب المجلس الجديد².

¹ المادة 49 من قانون البلدية 10-11

² المادة 48 من قانون البلدية 10-11

المبحث الثالث : أثر الرقابة الوصائية على فعالية المجالس الشعبية البلدية .

تقاس استقلالية المجالس المحلية بمدى تمتعها بصلاحيات حقيقية ، تمكنها من أداء دورها المنوط بها و يبقى ذلك مرهونا بمدى وجود رقابة وصائية تحد من فعاليتها و حريتها على التصرف و القيام بواجباتها¹ . و عليه سنوضح ذلك من خلال مطلبين : الاستقلال الوظيفي للهيئة البلدية المنتخبة كمطلب أول و إشراك الهيئات البلدية المنتخبة في التنمية المحلية كمطلب الثاني

المطلب الأول : الإستقلال الوظيفي للهيئة البلدية المنتخبة .

يضم هذا المطلب فرعين الأول عن رقابة الوالي على مداورات المجلس الشعبي البلدي و الثاني حول تخصصات رئيسه .

الفرع الأول : رقابة الوالي على مداورات المجلس الشعبي البلدي .

حمل القانون المتعلق بالبلدية إتجاها واضحا نحو فرض رقابة ووصاية شديدة على مداورات المجلس الشعبي البلدي التي تعد الوسيلة الهامة التي يمارس بها المجلس صلاحياته . و إن كان المشرع قد حافظ عموما للمجلس على نفس الصلاحيات المكرسة سابقا ، فانه بالمقابل رهنها بإجراءات رقابية أكثر من تلك المقررة سابقا ، حيث كل الأعمال تتم تحت عين الوالي وراقبته² .

فقد رفع المشرع من المهلة الممنوحة للوالي ، للمصادقة على المداورات، حيث تصبح قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوم من تاريخ إيداعها بالولاية و قد كانت المهلة 15 يوما في القانون السابق 08-90 .

¹ ايمن عودة المعاني ، المرجع السابق ذكره، ص 188
² محمد شراق ، المرجع السابق ذكره، بدون صفحة

أما المداولات التي تخضع لرقابة الوالي وجوبا¹ ، و له 30 يوما لإعلان قراره و إلا اعتبرت مصادق عليها² فهي المتضمنة ما يأتي :

الميزانيات والحسابات،

-قبول الهبات والوصايا الأجنبية،

-اتفاقيات التوأمة،

-التنازل عن الأملاك العقارية البلدية

نلاحظ أنه باستثناء المداولات المتعلقة بالميزانيات و الحسابات ، أضاف المشرع ثلاث أنواع من المداولات الخاضعة للتصديق³ و حذف المداولات المتعلقة بإحداث مصالح و مؤسسات عمومية بلدية الواردة في القانون 08-90 .

و في الواقع أن معظم ما اقترحه المشرع من إضافات كانت مجسدة على ارض الميدان خارج حدود القانون البلدي 08-90 ، أما بنصوص خاصة مثل قانون الصفقات العمومية مثلا ، أو من خلال وصاية رئيس الدائرة بتفويض من الوالي بموجب المرسوم التنفيذي 215-94 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و היאكلها لا سيما المادة 10 منه⁴ .

الفرع الثاني : تراجع في بعض اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي .

في مجال اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كمثل للبلدية ، تم حذف عبارة " توظيف عمال البلدية و تعيينهم و تسيرهم " ⁵ ، و كذلك المادة 65 من قانون البلدية 08-90 التي تنص على أن " يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة السلمية على مستخدمي البلدية ، حسب الأشكال و الشروط المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها " . و في المقابل نص القانون في المادة 125 في

¹ المادة 57 من قانون البلدية 10-11

² المادة 58 من قانون البلدية 10-11

³ سي يوسف احمد ، المرجع السابق ذكره، ص 139

⁴ سي يوسف احمد ، المرجع نفسه ، ص 139 .

⁵ المادة 60 فقرة 07 من قانون البلدية 08-90 .

الفصل الأول المعنون بتنظيم إدارة البلدية من الباب الأول بعنوان إدارة البلدية على أن: " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي و ينشطها الأمين العام للبلدية " .

و فيما يخص إعداد الميزانية ، فقد أصبحت صلاحية للامين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد أن كانت صلاحية مباشرة له سابقا¹

المطلب الثاني : إشراك الهيئات البلدية المنتخبة في التنمية المحلية .

يقصد بالتنمية سياسة التجهيز و الإستثمار لصالح الدولة و جماعاتها المحلية و يشير مصطلح التنمية المحلية إلى النطاق الجغرافي للتنمية و الذي يشمل منطقة جغرافية محددة ضمن البقعة الجغرافية الكاملة للدولة² ، و تعني إذن برنامجا منسجما على المدى القصير و المتوسط و الطويل ، معدا على أساس إحصاء المناطق التي تستوجب ترقيتها و تشخيص العمليات التي يفترض القيام بها بالنظر إلى حاجيات و طلبات المواطنين و أولويات القطاعات المعنية و توفير الوسائل اللازمة لتحقيقه³ .

و يقصد بها أيضا : عملية التغيير التي تتم في إطار سياسة عامة محلية تعبر عن احتياجات الوحدة المحلية و ذلك من خلال القيادات المحلية القادرة على استخدام و استغلال الموارد المحلية و إقناع المواطنين المحليين بالمشاركة الشعبية و الاستفادة من الدعم المادي و المعنوي الحكومي وصولا إلى رفع مستوى المعيشة لكل أفراد الوحدة المحلية⁴ .

¹ سي يوسف احمد ، المرجع السابق ذكره ، ص 139 .

² نائل عبد الحافظ العوامل ، إدارة التنمية : الأسس النظرية التطبيقات العملية ، الطبعة الأولى ، دار زهران للنشر و التوزيع ، عمان ، 2010 ، ص 151 .

³ سي يوسف احمد ، المرجع نفسه ، ص 101 .

⁴ أيمن عودة المعاني ، المرجع السابق ذكره ، ص 138 .

الفرع الأول : تحسين الموارد المالية المحلية.

جاء في عرض أسباب مشروع قانون البلدية ما يلي : " أما فيما يتعلق بمالية البلدية فإن دراسة النظام المعمول به أدت إلى إستنتاج مفاده أن طبيعة و مستوى الموارد البلدية ليست دائما في مستوى وضع نظام قادر على تغطية فعالة لأعباء البلديات¹ . و عليه يذكر قانون البلدية 10-11 بالضرورة القصوى للسهر على أن تتوفر البلدية وجوبا ، على الموارد الضرورية لتغطية النفقات الناجمة عن التكفل بالمهام المخولة لها بموجب القوانين و التنظيمات² .

يؤكد أيضا على أن كل عبء جديد أو محول من طرف الدولة للبلدية يجب أن يرفق بالموارد الضروري للتكفل به بصفة دائمة³ ، كما يجبر الدولة على تعويض كل تخفيض في الموارد ذات المصدر الجبائي المخولة للبلدية، بموجب القانون تبعا لإجراء اتخذته الدولة في هذا الميدان⁴ .

وورد في بيان السياسة العامة للحكومة المعروض على البرلمان أكتوبر 2010، أن الحكومة ستراجع على المدى المتوسط القانون المتعلق بالجبائية و المالية المحليتين⁵ ،

هذه المبادئ حملها قانون البلدية 10-11، ستسمح على الأقل للبلديات بالتكفل بأعبائها الأساسية ، في انتظار الإجراءات الجبائية الجديدة التي تمكنها من تحصيل اكبر لموارد مالية .

في نفس السياق نشير إلى الابتكار الذي جاء به قانون المالية لسنة 2002 في المادة 12 ، و هو إشراك المجالس الشعبية البلدية المباشر في تحديد تعريفة رسم إزالة القمامات المنزلية و هذا طبقا لجدول أسعار محدد من طرف المشرع الوطني الجزائري . بالإضافة إلى ذلك ، فإن نفس القانون ينص على أنه في خلال أجل أقصاه

¹ سي يوسف احمد ، المرجع السابق ذكره ، ص 150 .

² المادة 4 فقرة 01 من قانون البلدية 10-11 .

³ المادة 4 فقرة 02 من قانون البلدية 10-11 .

⁴ المادة 05 من قانون البلدية 10-11 .

⁵ سي يوسف احمد ، المرجع نفسه، ص 146 .

ثلاث سنوات ، إبتداءا من الفاتح جانفي 2002، فان المجالس الشعبية البلدية هي التي تتكفل بالتصفية و التحصيل و بالمنازعات المتعلقة بهذا الرسم ، و هذا الإجراء حادثة فريدة في تاريخ نظامنا الضريبي¹.

إن هذه اللامركزية ذات القرار المستقل فيما يخص الجباية ، تترجم صراحة إرادة المديرية للضرائب فيما يخص إنشاء و تنفيذ نظام ضريبي محلي خاص بالمجموعات المحلية.

و هكذا فان الإستراتيجية المعتمدة من طرف المديرية العامة للضرائب ، تعتمد على عنصرين أساسيين و هما :

- 1- العامل الزمني الذي من شأنه السماح للجماعات المحلية بأن تجهز نفسها بالوسائل المادية و البشرية من أجل التكفل بهذه المهمة الجديدة بصفة أفضل.
- 2- القيام ضمن النشاط الجبائي ليس عن طريق فرض سلسلة من كتل الضرائب و الرسوم ، بل بواسطة فرض ضريبة واحدة بهوادة²

الفرع الثاني : فعالية الهيئات البلدية المنتخبة في التنمية المحلية.

تقوم التنمية المحلية على إستراتيجية توجه السلوك و الجهد التنموي في مختلف المجالات و على كافة المستويات المحلية و تنشق هذه الاستراتيجيات من البيئة المحيطة بالخطط و البرامج التنموية . و يكون ذلك بلامركزية في التخطيط و التنفيذ للجهود التنموية³.

تمول و تنجز التنمية وفق برامج و مخططات التجهيز متعددة المستويات:

- المخططات البلدية للتنمية PCD
- المخططات القطاعية اللامركزية المسجلة بعنوان الولاية PSD
- المخططات القطاعية المركزية المسجلة بعنوان الوزراء PSC

¹ سي يوسف احمد ، المرجع السابق ذكره ، ص 146

² سي يوسف احمد ، المرجع نفسه ، ص 146

³ نائل عبد الحافظ العواملة ، المرجع السابق ذكره، ص 158 .

هذه المخططات و ما ينجز من خلالها من مصالح و مرافق عمومية ، لها التأثير الايجابي على التنمية المحلية و تمس بصفة مباشرة المواطن في البلدية و سنركز على المخطط البلدي للتنمية ، لكن ما مدى مشاركة و فعالية المجالس البلدية المنتخبة في التخطيط لهذه التنمية المحلية و تنفيذها و مدى لامركزية التنمية المحلية .

أولا - دور المجلس الشعبي البلدي في إعداد و تنفيذ المخطط البلدي للتنمية :

تنص المادة 107 من قانون البلدية 10-11 على أن " يعد المجلس الشعبي البلدي برامجه السنوية و المتعددة السنوات الموافقة لمدة عهده و يصادق عليها و يسهر على تنفيذها ، تماشيا مع الصلاحيات المخولة له قانونا و في إطار المخطط الوطني للتهيئة و التنمية المستدامة للإقليم و كذا المخططات التوجيهية القطاعية . يكون اختيار العمليات التي تنجز في إطار المخطط البلدي للتنمية من صلاحيات المجلس الشعبي البلدي "

المخطط البلدي للتنمية منشأ بموجب المرسوم التنفيذي رقم 73-136 المؤرخ في 1973/08/09 و يحتوي على برامج و مشاريع تخص البلدية في المجال الفلاحي والقاعدي والتجهيزات الضرورية للمواطنين.¹

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة المصالح التقنية بحصر و تحديد الاحتياجات المحلية و تحضير البطاقات التقنية و تتمحور الاحتياجات الأساسية حول التزويد بالمياه الصالحة للشرب و التطهير و الطرق و الشبكات و فك العزلة²، يحدد المجلس الأولويات و يصادق على المخطط الذي يبقى مجرد اقتراحات حيث يتدخل رئيس الدائرة كمثل للوالي في إعداد و تحضير المخطط³.

¹ عزيز محمد الطاهر ، اليات تفعيل دور البلدية في ادارة التنمية المحلية بالجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، 2010-2009 ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، ص 100 .

² المادة 21 فقرة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز .

³ المادة 10 فقرة 01 من المرسوم 94-215 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هيكلها .

يبلغ المخطط البلدي للتنمية للوالي ، الذي يحدد أولويات المخطط و العمليات الجديرة بالتمويل بمساعدة مجلس الأمة ، تم يطلب الإعانات المالية اللازمة لتنفيذ المخططات البلدية من السلطات المركزية ، التي تقررها الدولة إجمالاً في إطار قانون المالية¹، تحت عنوان المخططات البلدية للتنمية²، ثم تخصص لكل ولاية برخصة برامج شاملة و تبلغ إلى الولاية رخص البرامج المعتمدة للمخططات البلدية للتنمية . يظهر بوضوح أن الوالي هو صاحب القرار في منح الإعتمادات³ للعمليات المسجلة في المخطط البلدي للتنمية و يبقى دور المجلس هو اقتراح العمليات فقط . يبلغ الوالي رئيس المجلس الشعبي البلدي و المحاسب البلدي بالإعتمادات المخصصة للعمليات المدرجة في المخطط البلدي الموافق عليها ، يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي المسؤول عن تنفيذ المخطط البلدي للتنمية بمساعدة المصالح التقنية⁴، يلتزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنفقات في حدود رخص البرامج المحددة له من طرف الوالي⁵ .

ورغم أنه أقرب مخطط لتجسيد اللامركزية إلا أن هذا المخطط يوضع باسم الوالي الذي بإمكانه رفض بعض المشاريع التي أقرها المجلس المنتخب في إطار ممارسة الرقابة على نشاط البلدية وبحكم أنه الأمر بالصرف فيما يخص الغلاف المالي الذي يغطي مشاريع هذا البرنامج والتي مصدرها ميزانية الولاية و ليس البلدية. فالمجلس البلدي يقترح المشاريع والوالي له صلاحية التصرف في هذه المشاريع⁶ .

و عليه يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي في تنفيذه للمخطط البلدي للتنمية إلى رقابة مشددة من طرف الوالي ، فلا يجوز له التعديل في رخص البرامج لعملية ما إلا بموافقة الوالي الذي له حق التعديل في حدود الإعتمادات الكلية للمخطط⁷، كما

¹ على سبيل المثال خصص للمخططات البلدية للتنمية في قانون المالية 2010 (60 مليار دينار) و في 2009 (95 مليار دينار).

² المادة 04 فقرة 02 من المرسوم 136-73 المتعلق بشروط تسيير و تنفيذ مخططات البلدية .

³ سي يوسف احمد ، المرجع السابق ذكره، ص 103.

⁴ المادة 14 من المرسوم 136-73 .

⁵ المادة 07 من المرسوم 136-73 .

⁶ عزيز محمد الطاهر ، المرجع السابق ذكره، ص 100.

⁷ سي يوسف احمد ، المرجع السابق ذكره، ص 104.

كما يعلم الرئيس الوالي دوريا عن تقدم الأشغال في العمليات المدرجة و استغلال الإعتمادات المخصصة لها .

لا يتحكم كل من المجلس الشعبي و رئيسه في المخطط التنموي للبلدية لا من حيث الإعداد و لا من حيث التنفيذ، إذ يخضعان لرقابة الوالي و يعملان تحت سلطته في كل مراحل انجاز المخطط ، كما أن التمويل المركزي للمخططات البلدية للتنمية يرهن دور البلديات و استقلاليتها و يجعلها مجرد تابع ينفذ سياسات وطنية ، بحكم أن الدولة لا تمويل إلا فيما تتحكم¹ .

و في المقابل لا تملك البلدية الإمكانيات اللازمة لتنفيذ مخططها في مجال التجهيز كما تقررره ، حيث أن ميزانيتها و التي تنصرف فيها بنوع من الحرية و الإستقلالية لا تسمح بتسجيل كل العمليات اللازمة لتنمية البلدية نظرا لنقص الموارد المالية ، و هذا يؤدي إلى خلق فجوة بين الطموحات و الإمكانيات المحلية² . كما أن الطابع التخصيصي لإعانات الدولة الذي يحدد وجهة الإعانة و الإعتمادات ، بحيث لا يمكن للبلدية تحويلها ، يعد نوعا من التدخل الذي تمارسه الدولة التي تقرر أين تذهب مساعداتها و أولويات التمويل³ .

ثانيا -المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الاراضي:

إن البلدية قبل الوصول إلى مرحلة إعداد مخططات التنمية المحلية ، مجبرة أولا على تحديد مكان انجاز وتنفيذ هذه المشاريع مهما كان مصدرها وذلك عن طريق إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير⁴ وهو أداة للتخطيط ألمجالي و التسيير الحضري يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة و مخططات التنمية ،

¹ سي يوسف احمد ، المرجع نفسه ، ص 104 .

² نائل عبد الحافظ العواملة، المرجع السابق ذكره، ص 159 .

³ سي يوسف احمد ، المرجع نفسه ، ص 105 .

⁴ المادة 16 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 01/12/1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير .

و المخطط الثاني هو مخطط شغل الأراضي¹ حيث يحدد بالتفصيل إطار تطبيق المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير حسب كل قطاع. يعد هذين المخططين رئيس البلدية وتحت مسؤوليته حسب المادة 24 من القانون 90-29 وبعد موافقة المجلس البلدي² ويصادق عليه الوالي أو الوزير المكلف بالتهيئة والتعمير حسب عدد سكان البلدية وهما من الأدوات التي تندرج في إطار سياسة تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة والتي يجب أن تكون منسجمة مع المخططات الوطنية للتنمية وبالنظر إلى هيمنة هذه الأخيرة بموجب الأموال المرصودة لها على المخططات والبرامج المحلية فان البلدية مجبرة على ترك الأولوية للمخططات الوطنية والخضوع إلى أوامر السلطة المركزية في مجال إدارة التنمية المحلية عكس ما يفترض فيها أنها من صلاحيات المجالس المنتخبة وحدها³.

تعتبر التنمية المحلية قاعدة لتحقيق التنمية الشاملة في جميع المجالات السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية وقد سعت الجزائر منذ الاستقلال إلى تدعيم البلدية وجعلها أداة للتنمية المحلية باعتبارها اقرب إلى معرفة الحاجات المحلية والأقدر على تجسيدها و تنفيذها بحكم اتصالها المباشر مع المصالح المحلية . و قد تدرجت الدولة في التنازل عن صلاحياتها في الإطار المحلي منذ الإستقلال لصالح البلديات تدعيما لركائز اللامركزية المنصوص دستوريا. غير أن توسيع صلاحيات البلدية في إدارة التنمية المحلية لم يقابله تدعيم إستقلالية المجالس المنتخبة عن السلطة المركزية ،من خلال الإستمرار في سياسة المخططات الوطنية من جهة، ومن جهة أخرى فان الإصلاحات المالية المتوالية لم تجسد رغبة المشرع في دعم استقلالية المالية المحلية للبلدية خاصة بعد ازدياد صلاحياته.

لا شك أن الإبقاء على الانتخاب وسيلة وحيدة لتشكيل المجالس المحلية هو تدعيم للإستقلالية وتجسيد لفكرة الديمقراطية التشاركية التي تسمح بإشراك قاعدة المجتمع المحلي إلى جانب الدولة في تخطيط وتنفيذ برامج التنمية المحلية. وهي من

¹ المادة 31 من المرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري.

² المادة 25 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة و التعمير .

³ عزيز محمد الطاهر ، المرجع السابق ذكره، ص 70

بين الركائز الأساسية التي يجب أن يضمنها قانون البلدية الحالي بعد التحولات التي شهدتها النظام السياسي في هذا الاتجاه.

إن الإطار البشري هو الآخر يشكل ركيزة أساسية لإدارة فعالة للتنمية المحلية بل يعتبر وسيلة و أساس التنمية المحلية في آن واحد وهو ما يحتم على المشرع وضع قواعد لتنظيمه بما يسمح للعنصر البشري التكفل بالحاجيات المحلية دون استعانة من السلطة المركزية.

الختامة:

عرضنا من خلال هذه المذكرة موضوع البلدية كتنظيم إداري لا مركزي في النصوص الجزائرية، حيث تمت مناقشته بالوصف والتحليل لأهم هيئة مشكلة للنواة الأولى لقاعدة النظام الإداري اللامركزي الجزائري والمتمثلة في البلدية من خلال التعريف بها والتطرق إلى المراحل التاريخية التي مرت بها تزامنا مع الظروف السياسية و الإجتماعية و الإقتصادية التي سادت البلاد في كل فترة زمنية. وتحديد صلاحياتها و إختصاصات هيئاتها ، بالإضافة إلى بحث المحاور الكبرى المتضمنة في قانون البلدية والمتعلقة أساسا بتعزيز الديمقراطية التشاركية من خلال إشراك المجتمع المدني في تسيير الشؤون المحلية، دور الرقابة الإدارية و فعالية البلدية في تنفيذ مشاريع التنمية المحلية.

تم التطرق في موضوع البحث للمجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة عن طريق تعريفه وكذا تشكيله ، حيث يعتبر هذا العنصر من أهم العناصر ذات الأهمية في تحديد طبيعة الدور المؤدي إلى تحقيق الفعالية في التسيير الإداري على مستوى البلدية بهدف تحقيق التنمية المحلية وهذا من خلال عرض تفاصيل النظام الانتخابي على مستوى المجالس المحلية البلدية المتضمن للشروط القانونية للترشح لنيل عضوية المجالس المحلية ، وتحقق مظاهر التعددية السياسية داخل المجالس البلدية عن طريق الانتخاب و تطبيق مؤشرات الحكم الراشد داخل تنظيم البلدية من خلال قراءة وتفسير النصوص وأهم التعديلات التي جاء بها قانون البلدية 10-11 من خلال :

- تحديد صلاحيات وسلطات المنتخبين في المجالس البلدية، ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا نوابه ولجان وسير عمل المجلس.

- تحديد الهيئات التي تقوم عليها البلدية ووضع نظام جديد لسير المداولات. وأعطى توضيح أفضل لعلاقات مختلف الهيئات المنتخبة فيما بينها مع تحديد أكثر للأعمال التي تخضع للمصادقة.

ضف إلى ذلك، تم التطرق إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي على إعتبار الدور الهام الذي يقوم به والصفة المزدوجة التي يحملها كمثل للدولة والبلدية في نفس الوقت، هذا من خلال النظام القانوني المحدد لكيفية إختياره وإنهاء مهامه و إلغاء المادة 55 من قانون البلدية 90-08 ووضع رئيس المجلس الشعبي البلدي في مأمن من التقلبات عن طريق إلغاء إجراء سحب الثقة، بإعتبار أن رئيس البلدية هو ممثل للدولة فقد تم إخضاعه للقسم و هو إجراء جديد من شأنه أن يعزز مكانة رئيس البلدية.

هذا بالإضافة إلى بحث مختلف الاختصاصات التي يتمتع بها رئيس المجلس كمثل للبلدية فيما يخص الأعمال الإدارية بصفته رئيسا للبلدية من جهة وبصفته رئيسا للمجلس في ما يتعلق بالمهام التنفيذية، ثم صلاحياته كمثل للدولة من خلال تمتعه بصفة ضابط الحالة المدنية، وضابط للشرطة القضائية وكذا صلاحياته في مجال الضبط الإداري.

ثم تم التعرض إلى التنمية المحلية كمشروع قاعدي ذو طابع اجتماعي تنموي بالدرجة الأولى من خلال علاقتها بالحياة اليومية والإطار المعيشي للمواطن، وهذا انطلاقا من تقديم تعريف لهذا المفهوم بالإضافة إلى فعالية المجلس في تحقيق التنمية المحلية والإشكالات المثارة حول كونها خطة تنموية مفروضة من السلطة و تحديد موقع المجالس المحلية في دور التنمية المحلية، من خلال كونها فاعل أساسي على المستوى المحلي في بلورة نظرة عامة لخطة التنمية والعمل على تجسيدها أم هي مجرد أدوات تنموية في يد السلطة من حيث اقتصار دورها على التنفيذ فقط، وهذا بالتعرض بالنقاش والتحليل إلى موقعها ضمن مختلف المراحل التي يمر بها المخطط البلدي للتنمية المقترحة لمختلف المشاريع المتضمنة فيه وتمويلها من طرف السلطات العمومية، و واقع الحال يشير إلى أن نجاح البلدية في دورها التنموي على المستوى المحلي وتلبية متطلبات المواطنين المحليين وتحسين الخدمات المقدمة لهم، مرهون بمدى الاستقلال الذي تتمتع به أن نظام الرقابة الوصائية يسير نحو تعزيز التدخل

المستمر للسلطات المركزية في مختلف نواحي الحياة القانونية للبلدية خاصة في ما يتعلق بتعزيز سلطة الوالي على حساب حرية واستقلالية المجلس الشعبي البلدي، مما يؤكد نية المشرع في الإبقاء على الهيئة المحلية تحت مجهر الرقابة .

رغم ما جاء به القانون الجديد من تعديلات جوهرية ، إلا أنه مازالت تقف أمامه مجموعة من التحديات ولهذا سنتطرق إلى جملة من التوصيات والاقتراحات أهمها:

- تعزيز أنماط الاتصال بين الإدارة و المواطن لتحقيق كفاءة و فعالية المشاركة الشعبية و ليس النص على أنها حق و واجب ، من خلال تفعيل المشاركة في صنع و تنفيذ السياسات و القرارات.
- الإسراع بإصدار النصوص التنظيمية التي تكمل هذا القانون خاصة منها المتعلقة بالأمين العام للبلدية.
- وجوب التصريح بالممتلكات و لتحقيق معايير المساءلة و الشفافية.
- تدعيم مبدأ حرية و إستقلال البلدية من الناحية النظرية أي على مستوى النصوص القانونية، ومن الناحية العملية أي في التطبيق الميداني لهذه النصوص ويكون ذلك: بالتخفيف من شدة الرقابة الوصائية خاصة الممارسة على أعمال البلدية وتدعيم أكثر لإستقلالها ، إقامة العلاقات بين البلدية و السلطات الوصائية على أساس تقديم الرأي والمشورة و التعاون خاصة في الهيئات المحلية التي لا تتوفر فيها الكفاءة الإدارية المطلوبة ولا الموارد الذاتية و توفير ضمانات لأعضاء المجالس الشعبية البلدية لممارسة إختصاصاتها بكل حرية و إستقلال.

قائمة المصادر و المراجع :

1- الدساتير و القوانين :

• الدساتير :

1- دستور الجزائر لسنة 1963 المؤرخ في 08 سبتمبر 1963 الجريدة الرسمية عدد 64 الصادرة في 10 سبتمبر 1963.

2- دستور الجزائر لسنة 1976 الصادر بموجب الامر 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، الجريدة الرسمية عدد 94 الصادرة في 24 نوفمبر 1976 .

3- دستور الجزائر لسنة 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 23 فيفري 1989 ، الجريدة الرسمية عدد 09 الصادرة في 01 مارس 1989

4- دستور الجزائر لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر 1996 ، المعدل بموجب قانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 ابريل 2002 ، الجريدة الرسمية عدد 25 الصادرة في 14 ابريل 2005 ، المعدل بموجب قانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، الجريدة الرسمية عدد 63 الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

• القوانين :

1- الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 يونيو 1966 ، المتضمن قانون الاجراءات الجزائية ، المعدل المتمم .

2- الأمر 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967 ، المتضمن القانون البلدي ، الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 18 يناير 1967 .

- 3- الامر 20-70 المؤرخ في 19 فبراير 1970 المتضمن الحالة المدنية ، الجريدة الرسمية عدد 21 الصادرة في 27 فبراير 1970.
- 4- الأمر رقم 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم .
- 5- القانون رقم 09-84 المؤرخ في 04 فبراير 1984 ، المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد ، الجريدة الرسمية عدد 06 الصادرة في 07 فبراير 1984.
- 6- قانون رقم 08-90 مؤرخ في 07 ابريل 1990 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 15 الصادرة في 11 ابريل 1990.
- 7- القانون رقم 29-90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير ، الجريدة الرسمية عدد 52 الصادرة في 02 ديسمبر 1990.
- 8- الأمر رقم 07-97 المؤرخ في 06 مارس 1997 ، المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات المعدل و المتمم ، الجريدة الرسمية عدد 12 الصادرة في 06 مارس 1997.
- 9- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية عدد 37 الصادرة في 03 يوليو 2011.
- 10- القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 ، المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية عدد 01 الصادرة في 14 يناير 2012.

• المراسيم :

- 1- مرسوم رقم 189-63 مؤرخ في 16 ماي 1963 المتعلق باعادة التنظيم الاقليمي للبلديات ، الجريدة الرسمية رقم 35 الصادرة في 31 ماي 1963.
- 2- المرسوم 136-73 المؤرخ في 09 اوت 1973 المتعلق بشروط تسيير و تنفيذ مخططات البلدية الخاصة بالتنمية ، الجريدة الرسمية عدد 67 الصادرة في 21 اوت 1973 .

- 3- المرسوم رقم 81-385 المؤرخ في 26/12/1981 الذي يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصهما في القطاع الثقافي ، الجريدة الرسمية رقم 52.
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 90-25 المؤرخ في 18/11/1990 المتعلق بالتوجيه العقاري ، الجريدة الرسمية عدد 55 الصادرة في 19 ديسمبر 1990.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في 13 يوليو 1998 المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز.

ب - الكتب

- 1- احمد عثمان طلحة ، إدارة المؤسسات العامة في الدول النامية : منظور استراتيجي ، الطبعة الاولى ، دار الحامة للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2006 .
- 2- احمد محيو، ترجمة الدكتور محمد عرب صاصيلا ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2006 .
- 3- ايمن عودة المعاني ، الإدارة المحلية ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر و التوزيع ، عمان ، 2010 .
- 4- جعفر انس قاسم ، أسس التنظيم الإداري و الادارة المحلية في الجزائر، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1988.
- 5- جعفر انس قاسم ، ديمقراطية الادارة المحلية الليبرالية و الاشتراكية ، بدون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،
- 6- جمال زيدان ، إدارة التنمية المحلية في الجزائر : بين النصوص القانونية و متطلبات الواقع، بدون طبعة ، دار الأمة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2014.
- 7- صالح فؤاد، مبادئ القانون الاداري الجزائري، الطبعة الأولى ، دار الكتاب اللبناني، بيروت لبنان ، 1982 .

- 8- صفوان المبيضين (و آخرون)، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية ، بدون طبعة ، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، بدون سنة نشر .
- 9- عدنان عمرو ، مبادئ القانون الإداري : نشاط الإدارة و وسائلها ، منشأة المعارف، الاسكندرية ، 2004 .
- 10- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثالثة ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2013 .
- 11- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، الطبعة الأولى ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2012 .
- 12- عمار عوابدي، القانون الإداري: النظام الإداري، الجزء الأول ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2005 .
- 13- محمد الصغير بعلي ، الإدارة المحلية الجزائرية ، بدون طبعة ، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر ، 2013
- 14- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري : التنظيم الإداري النشاط الإداري ، بدون طبعة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2013 .
- 15- محمد الصغير بعلي ، المركزية و اللامركزية في تنظيم الإدارة المحلية : القانون الإداري - التنظيم الإداري - النشاط الإداري ، بدون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012 .
- 16- محمد العربي سعودي ، المؤسسات المركزية و المحلية في الجزائر : الولاية - البلدية 1962-1516، بدون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2006 .
- 17- محمد رفعت عبد الوهاب ، القانون الإداري: طبيعة القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، الموظفون العموميون ، أموال الإدارة العامة ، الجزء الأول ، بدون طبعة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2009 .

- 18- محمود سامي جمال الدين، الإدارة و التنظيم الإداري، الطبعة الأولى ، مؤسسة دار الكتاب، الكويت ، 1991 .
- 19- نائل عبد الحافظ العواملة ، إدارة التنمية : الأسس النظرية التطبيقات العملية ، الطبعة الأولى ، دار زهران للنشر و التوزيع ، عمان ، 2010 .
- 20- هاني علي الطهراوي، قانون الإدارة المحلية (الحكم المحلي في الأردن و بريطانيا) ، بدون طبعة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الاردن ، 2004 .

ج – الملتقيات و المقالات :

- 1- بومدين طاشمة، الحكم الراشد و مشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر، مداخلة مقدمة في ملتقى وطني حول التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع و تحديات ، جامعة حسبية بن بو علي ، الشلف ، 16-17 ديسمبر 2008 ، www.univ-chlef.dz، اطلع بتاريخ 2015/05/28 الساعة 21:20.
- 2 -علاء الدين عشي ، النظام القانوني للبلدية في الجزائر ، مجلة الفقه و القانون، تاريخ النشر 16 ديسمبر 2012 ، العدد الثاني ديسمبر 2012 ، www.majalah.new.ma ، اطلع عليه بتاريخ 2015/05/23 الساعة 13:50.
- 3- عمار بوضياف ، الرقابة الإدارية على مداولات المجالس البلدية في التشريعين الجزائري و التونسي ، مداخلة مقدمة في الملتقى الدولي الخامس حول دور و مكانة الجماعات المحلية في الدول المغاربية ، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع الجزائري ، جامعة محمد خيضر بسكرة . المنعقد يومي 03 و 04 ماي 2009، www.univ-biskra.dz ، اطلع بتاريخ 2015/05/30 الساعة 19:26 .
- 4- محمد شراق، قوانين الداخلية كرسّت الـ"لا استقرار" في المجالس البلدية ، تدخل بوجمعة غشير (رئيس الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان)، جريدة الخبر ، الجزائر ، عدد ليوم السبت 08 ديسمبر 2012 ، www.elkhabar.com ، اطلع عليه بتاريخ 2015/04/21 الساعة 15:30.

د - الرسائل و المذكرات :

- 1- بلجيلالي احمد ، إشكالية عجز ميزانية البلديات ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، فرع تسيير المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، قسم العلوم الاقتصادية ،جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2009-2010.
- 2- بن ناصر بوطيب، الرقابة الوصائية و أثرها على المجالس الشعبية البلدية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، مدرسة الدكتوراه تحولات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2010-2011.
- 3- جيدي عتيقة ، إدارة الجماعات المحلية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية تخصص سياسة عامة و إدارة محلية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم العلوم السياسية، 2012-2013.
- 4- سي يوسف احمد ، تحولات اللامركزية في الجزائر: حصيلة و افاق ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
- 5- صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية و التبعية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر، بن عكنون ، 2009-2010.
- 6- عبد الحليم تينة، تنظيم الإدارة البلدية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، قسم الحقوق ،جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2013-2014.
- 7- عشاب لطيفة ، النظام القانوني للبلدية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي ، تخصص قانون الإداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2012-2013.

- 8- علي محمد ، مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الاداري الجزائري،
مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الادارة المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية
،جامعة ابو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2011-2012
- 9- عزيز محمد الطاهر ، آليات تفعيل دور البلدية في ادارة التنمية المحلية بالجزائر،
مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق والعلوم
السياسية ، قسم الحقوق ،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2009-2010 .
- 10- - فتحي معيفي ، الحوكمة الانتخابية ودورها في تعزيز المشاركة السياسية في
الجزائر ، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية تخصص السياسات
العامّة المقارنة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، 2012-
2013.
- 11- لخضر ميساوي ، الديمقراطية و نظام المجالس الشعبية ، مذكرة ماجستير في
القانون فرع الإدارة و المالية العامة، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ،جامعة الجزائر ،
2005-2006
- 12- نضيرة دوباوي ، الحكم الراشد المحلي و إشكالية عجز ميزانية البلدية، مذكرة
لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد التنمية ، كلية العلوم
الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية قسم العلوم الاقتصادية ، جامعة ابو بكر بلقايد،
تلمسان ، 2009-2010.

ه - مواقع الانترنت :

- 1- www.joradp.dz
- 2- www.univ-chlef.dz
- 3- www.univ-biskra.dz
- 4- www.elkhabar.com
- 5- www.el-mouradia.dz
- 6 - www.interieur.gov.dz
- 7- www.majalah.new.ma

01	مقدمة
07	الفصل الأول : البلدية كقاعدة للمركزية الادارية
08	المبحث الأول : مفهوم البلدية
08	المطلب الأول : تعريف البلدية ، خصائصها و إنشائها
09	الفرع الأول : تعريف البلدية
09	أولا : الأساس الدستوري
10	ثانيا : تعريف قانون البلدية
11	الفرع الثاني : إنشاء البلدية و خصائصها
11	أولا : إنشاء البلدية
12	ثانيا : خصائص البلدية
13	المطلب الثاني : التطور التاريخي للبلدية
13	الفرع الأول :مرحلة الاستعمار
14	أولا: البلديات الأهلية
14	ثانيا: البلديات المختلطة
15	ثالثا : بلديات كاملة الصلاحيات
16	الفرع الثاني : مرحلة الاستقلال
16	أولا :المرحلة الانتقالية من 1962 إلى 1967
17	ثانيا :مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية
17	ثالثا – مرحلة قانون البلدية 24-67
18	رابعا :مرحلة قانون البلدية 08-90
18	خامسا :مرحلة قانون البلدية 10-11
20	المبحث الثاني :هيئات البلدية
20	المطلب الأول :المجلس الشعبي البلدي
21	الفرع الأول :تشكيل المجلس الشعبي البلدي

22	اولا : شروط الترشح
23	ثانيا :مدة المجلس
23	الفرع الثاني : سير المجلس الشعبي البلدي
24	اولا: دورات المجلس الشعبي البلدي
24	1- الدورات العادية
25	2- الدورات غير العادية
26	ثانيا : مداولات المجلس الشعبي البلدي
27	ثالثا : لجان المجلس الشعبي البلدي
27	1- اللجان الدائمة
28	2- اللجان الخاصة
29	المطلب الثاني :رئيس المجلس الشعبي البلدي
29	الفرع الاول : إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي و تنصيبه
29	أولا : إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي
30	ثانيا: تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي
31	الفرع الثاني : إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي
31	اولا : الإستقالة
32	ثانيا : الإقصاء
32	ثالثا : التخلي
32	1- التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة
33	2- التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر
33	رابعا: الوفاة
34	خامسا : الغاء حالة سحب الثقة
34	المطلب الثالث : إدارة البلدية
34	الفرع الأول :الأمين العام للبلدية

35	أولا : تعيين الأمين العام
35	ثانيا : صلاحيات الأمين العام
37	الفرع الثاني : المندوبيات و الملحقات
37	أولا: الانشاء
38	ثانيا : الاختصاص
39	المبحث الثالث : مظاهر التعددية الحزبية و الحكم الراشد في تنظيم البلدية
39	المطلب الاول : مظاهر التعددية الحزبية في المجالس الشعبية البلدية
39	الفرع الاول : مظاهر التعددية الحزبية قبل اكتساب العضوية المحلية
40	أولا : حماية حق الترشح
41	ثانيا : حماية الحق في الحملة الانتخابية
42	الفرع الثاني : مظاهر التعددية الحزبية بعد اكتساب العضوية المحلية
42	أولا : اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي
44	ثانيا : تشكيل لجان المجلس
44	المطلب الثاني : مؤشرات الحكم الراشد في المجالس الشعبية البلدية
45	الفرع الاول : مؤشر المشاركة في قانون البلدية
48	الفرع الثاني : مؤشر الشفافية في قانون البلدية
	الفصل الثاني : صلاحيات البلدية بين الرقابة الوصائية و الاستقلالية
51	لتحقيق التنمية المحلية
52	المبحث الاول : صلاحيات الهيئات المنتخبة
52	المطلب الاول : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي
	الفرع الاول : صلاحيات البلدية في مجال تهيئة الاقليم و التنمية المستدامة
53	و التخطيط
53	أولا: إعداد المخططات العمرانية
54	ثانيا : الرقابة الدائمة لعمليات البناء

- 54 ثالثا : حماية التراث العمراني و المواقع الطبيعية
- 55 الفرع الثاني : صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي
- 55 أولا: صلاحيات البلدية في المجال المدرسي وما قبل المدرسي
- 56 ثانيا : صلاحيات البلدية في مجال التضامن
- 57 ثالثا : صلاحيات البلدية في المجال الرياضي والثقافي
- 57 رابعا : صلاحيات البلدية في المجال الصحي و النظافة
- 57 1- دور البلدية في محاربة الملوثات
- 58 2- دور البلدية في مجال الحفاظ على الصحة العامة
- 59 الفرع الثالث : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال الاقتصادي
- 59 الفرع الرابع : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال المالي
- 60 **المطلب الثاني : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي**
- 60 الفرع الاول : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة
- 61 أولا : اختصاصات رئيس البلدية كضابط للحالة المدنية
- 61 ثانيا : اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط إداري
- 62 ثالثا: اختصاصات رئيس البلدية كضابط للشرطة القضائية
- 63 الفرع الثاني : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية
- 63 أولا: صلاحيات رئيس البلدية بوصفه رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس
- 66 ثانيا : صلاحيات رئيس البلدية بوصفه ممثلا للبلدية
- 67 **المبحث الثاني : الرقابة الوصائية على المجلس الشعبي البلدي**
- 67 **المطلب الأول : مفهوم الرقابة الوصائية**
- 67 الفرع الاول : المقصود بالرقابة الوصائية
- 68 أولا : تمييز الرقابة الوصائية عن السلطة الرئاسية و الاشراف الاداري
- 68 1 - التمييز بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية
- 69 2- التمييز بين الرقابة الإدارية الوصائية و الإشراف الإداري

72	الفرع الثاني : خصائص الرقابة الوصائية
73	أولا : رقابة إدارية و استثنائية
73	1- رقابة إدارية
73	2- رقابة استثنائية
74	ثانيا : رقابة خارجية و جزئية
74	1- رقابة خارجية
75	2- انها رقابة جزئية ومشروطة وغير مطلقة
75	المطلب الثاني : مظاهر الرقابة الوصائية
76	الفرع الاول : رقابة على المنتخبين
76	أولا: الايقاف
77	ثانيا : الاقصاء
77	ثالثا : الاستقالة التلقائية
78	الفرع الثاني : الرقابة على الاعمال
78	أولا : المصادقة على مداوات المجلس البلدي
78	1 - المصادقة الضمنية على مداوات المجلس البلدي
79	2- المصادقة الصريحة على مداوات المجلس البلدي
79	ثانيا : البطلان
79	1 - البطلان المطلق
81	2- البطلان النسبي
82	الفرع الثالث : الرقابة على الهيئة
82	أولا : حالات وشروط حل المجلس الشعبي البلدي
82	1 - الشروط الموضوعية
84	2- الشروط الشكلية
85	ثانيا: آثار حل المجلس الشعبي البلدي

- 86 المبحث الثالث : اثر الرقابة الوصائية على فعالية المجالس الشعبية البلدية
- 86 المطلب الاول : الاستقلال الوظيفي للهيئة البلدية المنتخبة
- 86 الفرع الاول : رقابة الوالي على مداولات المجلس الشعبي البلدي
- 87 الفرع الثاني : تراجع في بعض اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي
- 88 المطلب الثاني : اشراك الهيئات البلدية المنتخبة في التنمية المحلية
- 89 الفرع الاول : تحسين الموارد المالية المحلية
- 90 الفرع الثاني : فعالية الهيئات البلدية المنتخبة في التنمية المحلية
- 91 اولا : دور المجلس الشعبي البلدي في اعداد و تنفيذ المخطط البلدي للتنمية
- 94 ثانيا : المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير و مخطط شغل الاراضي
- 96 الخاتمة
- 99 قائمة المصادر و المراجع