

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



اللامركزية الادارية وتطبيقاتها

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر اكايمي حقوق
تخصص قانون اداري

تحت إشراف الدكتور:
* خنان انور

إعداد الطالبين :

- بن قومار ابراهيم

- مولاي براهيم عبد الرحمان

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الجامعة	الصفة
أ.د. خنان انور	جامعة غرداية	مشرف و مقررا
أ.د. لشقر مبروك	جامعة غرداية	مناقشا
أ.د. طيبي الطيب	جامعة غرداية	رئيسا

الموسم الجامعي 1439-1440 هـ / 2018-2019 م

جامعة غرداية
كلية العلوم الاجتماعية و الإنسانية
قسم علم النفس
جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



اللامركزية الادارية وتطبيقاتها

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر اكايمي حقوق

تخصص قانون اداري

تحت إشراف الدكتور:

* خنان انور *

إعداد الطلبة :

- بن قومار ابراهيم

- مولاي براهيم عبد الرحمان

الموسم الجامعي 1439-1440 هـ / 2018-2019 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ :

قال الله تعالى :

قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا
يَعْلَمُونَ ۗ إِنَّمَا يَتَذَكَّرُ أُولُو الْأَلْبَابِ (9)

صدق الله العظيم

الشكر و عرفان

بسم اله الرحمن الرحيم

قال تعالى ﴿فتبسم ضاحكا من قولها و قال رب أوزعني أن
أشكر نعمتك التي أنعمت علي و على والدي و أن أعمل
صالحا ترضاه و أدخلني برحمتك في عبادك الصالحين {19}﴾

سورة النمل

نحمد الله عز و جل أن هدانا إلى هذا و ما كنا لنهتدي إليه
لو لا أن هدانا الله و وفقنا لإتمام هذا العمل نتقدم بأصدق
الشكر و أعمق الامتنان إلى من ساهم في إنجاز هذا العمل و
قدم لنا يد العون و الشكر الجزيل لكل الأساتذة الكرام بكلية
الحقوق والعلوم السياسية ونخص بالذكر بالذكر الدكتور خنان
انوروالى الذين ساهموا بتوجيهاتهم و آرائهم في إثراء هذا البحث
و إلى كل من علمني حرفا و لقني درسا و أهداني نصحا و
بصرني بأخطائي .

شكرا

الإهداء

الحمد لله على نعمة الإسلام الذي أعزنا به

الحمد للمعين

إلى روعي التي لم أخذل أملها ووفيت
بعهدي لها إلى من غمرتني بحنائها و أنارت قلبي
و طريقي بفيض دعائها إلى منارة حياتي «إليك
أمي

إلى من شقا من اجل أن يفتح لي درب
الحياة إلى من انتظر و أمل في هذا النجاح بفارغ
الصبر

«و إليك أبي رحمة الله عليك .

إلى إخوتي و أخواتي و أزهار قلبي ابنائي
وبنائي وزوجتي
و إلى كل زملاء العمل والدراسة و إلى كل
من فرح لفرحتي.

بن قومار ابراهيم

Love

الإهداء

الحمد للمولى على نعمة الإسلام الذي أعزنا به الحمد لله المعين
الذي وهبنا قلوبا شاكرا ونفوسا خاشعة وسبحان الذي جعل لنا العلم نورا
وهنا

في سبيل الرشاد وما التوفيق إلا من العزيز الرحيم
اهدي هذا الجهد المتواضع إلى

من اعزها الله بقوله (ولا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما)
و الى العين الساهرة التي ترعاني وتنير دربي إلى منبع الحنان والعطف والى
التي كانت السند لي في حياتي سبب الوحيد في نجاحي " أمي "
والى اعز ما لدي في الوجود الذي سخر نفسه في سبيل خدمة أبنائه
والذي العزيز الذي أكن له كل
الاحترام والتقدير والامتنان أطال الله عمرهما.
واهدي ثمرة هذا العمل الى كل من اخوتي واخواتي والى جميع
زملاء الدراسة

مولاي براهيم عبد الرحمان

قائمة المختصرات :

اختصارها	الكلمة
C.D.I.E.S	التدخل الاقتصادي والاجتماعي
A.D.E.S	جهوي اقتصادي او اجتماعي
ط1	الطبعة 01

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	شكر والعرفان
	إهداء
	الاهداء
	قائمة المختصرات
	فهرس المحتويات
	ملخص البحث
أ-هـ	المقدمة
	الفصل الاول: اسس التنظيم الاداري اللامركزي
06	تمهيد
07	المبحث الاول : ماهية اللامركزية
07	المطلب الاول : مفهوم اللامركزية الادارية والتطور التاريخي
07	الفرع الاول : مفهوم اللامركزية الادارية
11	الفرع الثاني: التطور التاريخي
13	المطلب الثاني: مبررات الأخذ بنظام اللامركزي
16	المبحث الثاني : الهيئات اللامركزية
16	المطلب الاول :بلدية
16	الفرع الاول : التطور التاريخي للبلدية
17	الفرع الثاني : مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية
18	المطلب الثاني : الولاية
19	الفرع الاول : الاطار الاقليمي للجماعات المحلية
22	الفرع الثاني : مرحلة الاستقلال
24	خلاصة الفصل
	الفصل الثاني : اللامركزية الادارية في الجزائر
26	تمهيد
27	المبحث الاول : نظام الانتخابي للمجالس المحلية
27	المطلب الاول : الناخب

29	المطلب الثاني : المترشح واجراءات سير العملية الانتخابية
29	الفرع الاول : المترشح
31	الفرع الثاني: اجراءات سير العملية الانتخابية
35	المبحث الثاني : البلدية
35	المطلب الاول : المجلس الشعبي البلدي
36	الفرع الاول : اللجان الدائمة للمجلس
36	الفرع الثاني : اللجان الخاصة
39	المطلب الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي والرقابة على الاعضاء البلدية
39	الفرع الاول : الرقابة على المجلس الشعبي البلدي
42	الفرع الثاني : الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي
47	خلاصة الفصل الثاني
49	خاتمة
57-52	قائمة المراجع
	الملاحق

ملخص الدراسة :

من خلال دراستنا لهذا البحث نستخلص ان اللامركزية الادارية هي توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية والتي مقرها العاصمة وبين الهيئات المحلية تتوزع على اقليم الوطن وهذا ما يكفل تحقيق مبدأ الديمقراطية الادارية كما انه من شأنه ان يقرب الادارة اكثر من المواطنين .

- لقد عرف التنظيم الادري المحلي في الجزائر تطورات عدة حصلت عبر مراحل تاريخية التي عرفتها الجزائر (مرحلة العهد العثماني ومرحلة الاحتلال الفرنسي وأخيرا مرحلة الاستقلال). والهيئات المحلية الاقليمية في الجزائر هي (الولاية والبلدية).

تخضع المجلس المحلية في الجزائر لنظام انتخابي موضح بموجب القانون ولعل من اهم ركائزه الناخب والمترشح الادان يخضعان لشروط معينة والبلدية هي اصغر وحدة تنظيم السلمي الاداري وهي تخضع لقواعد قانونية طبقا للتشريع المعمول به.

الكلمات المفتاحية : اللامركزية الادارية ، الجماعات المحلية ، التنمية المحلية ، الادارة الملحية

Abstract

In this study, we conclude that administrative decentralization is the distribution of the administrative function between the central government, which is based in the capital, and the local bodies, which are distributed over the national territory. This ensures the realization of the principle of administrative democracy and it will bring the administration closer to the citizens.

- The local administrative organization in Algeria has known several developments that took place through the historical stages that Algeria has known (the period of the Ottoman era, the French occupation phase and finally the independence phase). The local regional bodies in Algeria are (state and municipal).

The local council in Algeria is subject to an electoral system defined by the law. Perhaps one of the most important pillars is the voter and candidate. The council is subject to certain conditions and the municipality is the smallest unit of peaceful administrative organization and it is subject to legal rules according to the legislation in force.

Keywords: Administrative decentralization, local communities, local development, saline management

مقدمة

إن نظام اللامركزية يمثل آلية ضرورية التي يجب أن تقوم عليها النظم الديمقراطية الحديثة، كونها أساس قياس الحكم الراشد في الدول، بحيث أضحي من الصعب على الدولة لوحدها (النظام المركزي المتشدد)، على استيعاب مجمل متطلبات وتطلعات المواطنين، ومن هنا، تشغل اللامركزية المجال العام بين الدولة والمواطنين، وتكمن أهميتها انطلاقاً من أنها تهدف إلى إشراك المواطنين في عملية التنمية المحلية، كما وتمنح الفرد فرصة المساهمة في اختيار أسلوب وكيفية تسيير الجماعة الإقليمية، مع العلم أنّ درجة الأخذ باللامركزية يختلف من دولة إلى أخرى، وسنتطرق في بحثنا هذا إلى تطور اللامركزية في كل من النموذجين الفرنسي والجزائري، نظراً لأنّ الأخير أخذ بالنموذج الأول، مع التركيز على تقييم اللامركزية في النموذج الجزائري.

يتطلب تكريس الديمقراطيات الحديثة، مجموعة من الأساليب والمقاربات، ومن بينها تبني النظام اللامركزي، بهدف تنويع اقترابات وسبل تحقيق التنمية المحلية في الدول، بين الدور الوحيد والمركزي للدولة في تحقيق التنمية، واقتراب المشاركة المجتمعية، إلى جانب الحكومة بوسائل تمويل مستقلة للمساهمة إلى جانبها في تحقيق التنمية المجتمعية في ظل: المساءلة، النزاهة والشفافية، بدل من أن تكون الحكومة المركزية الطرف المهيمن في إدارة شؤون الدولة والمجتمع وصنع السياسة العامة وحدها، مما يُنتج خطط تنموية بعيدة عن تطلعات المواطنين.

منه، تعمل اللامركزية على تحقيق جملة من المزايا منها: المشاركة الشعبية الواسعة وتمكين الشعب من تسيير شؤونه عن طريق ممثليه في المجالس المنتخبة، بالإضافة إلى تقريب الإدارة من المواطن، والأهم من كل ذلك إشراك المواطنين في عملية التنمية المحلية، وتحقيق التوازن بين المطالب الشعبية والسياسات الحكومية.

وعليه فإن بتفعيل ونشر تطبيقات اللامركزية، حتمية و أولوية لاجل تحقيق التنمية بالنسبة للدول المتقدمة والنامية معاً، خاصة أنّ تجسيد التنمية الشاملة تتطلب مشاركة حقيقية من قبل الجماعات المحلية التي يستند وجودها إلى إطار قانوني يتحدّد حسب كل دولة، وقد حظيت اللامركزية بمكانة مهمة من خلال تطبيقاتها بالجزائر ، مستندة في تطورها وتنظيمها الى مجموعة من القوانين لتحديد صلاحياتها واختصاصاتها.

أهمية الدراسة:

- يكتسب التنظيم الإداري أهمية بالغ في السياق الإداري والدستوري والسياسي فقد تم التطرق إلى هذا الموضوع من طرفي العديد من الباحثين وفقهاء القانون لما لها من أهمية بالغة في سيرورة المجتمع فالسياق النظري والمفاهيمي

يلعب دورا بارزا في إرساء دعائم علم الإدارة العامة القانون الدستوري وحتى العلوم السياسية وذلك من خلال الإتيان بمفاهيم جديدة تضيء الشرعية الأكاديمية في تحليل ومعالجة قضايا التنظيم الإداري

اما من الجانب التطبيقي فلا جدل إن المجتمعات السابقة عانت من نمط انعدام التنظيم الإداري، حيث كانت السلطات الإدارية والسياسية محل جمع في يد واحدة مع تغيب رأي الجماعات الصغيرة " البلدية والولاية" وبالتالي فقد جاء التنظيم الإداري بمزايا إجرائية تمثلت أهمها في إعطاء الشخصية المعنوية" للهيئات اللامركزية" الخصوصيات المنطقية واحتياجاتها وأيضا من بين الإجابات التي جاء بها التنظيم الإداري تحقيق التنمية بكل أبعادها

أسباب اختيار الموضوع:

أ- الأسباب الموضوعية

- تتمثل في كون التنظيم الإداري يعمل على تحديد الصلاحيات والاختصاصات الكل هيئة إدارية كذلك يقوم التنظيم الإداري على تبيان المعوقات التي تعيق سير الإدارة المحلية .

ب - الأسباب الذاتية:

- وفرة المادة الادبية و رغبة الباحثين في تحصيل مهارات البحث العلمي

- التعمق في موضوع التنظيم الإداري باعتباره الركيزة الأساسية "لتخصص إدارة الجماعات المحلية"

صعوبات الدراسة:

من بين الصعوبات التي تعرضنا إليها خلال إنجاز هذه المذكرة

- شمولية واتساع نطاق موضوع الدراسة مما أدى الى صعوبة ضبط البحث، وأيضا اتساع دائرة البحث مما أدى إلى صعوبة تعميم النتائج البحثية الجزئية على نطاق واسع

الدراسات سابقة :

وبما أن هذه الدراسة ليست الأولى التي تتطرق إلى موضوع البلدية واللامركزية حيث أن هناك بعض الدراسات السابقة التي تطرقت إلى هذا الموضوع وهي:

دراسة نصري العياشي مدى تكريس النظام القانوني للبلدية لمقومات اللامركزية مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر

أكاديمي بجامعة محمد بوضياف - المسيلة 2017

حيث توصل الباحث ان الجزائر اعتمدت في تنظيمها الإداري على أسلوب اللامركزية الإدارية الذي يقوم على العديد من المقومات منها النظام الانتخابي والرقابة الوصائية وتوزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والهيئة اللامركزية، وأكبر تكريس اللامركزية كان على مستوى البلدية، التي تشكل قاعدة اللامركزية، وهذه الأخيرة مرت بعدة تغيرات وتطورات مست مفهومها وكيفية إنشائها وحددت صلاحياتها نتيجة تضخم وظائف الدولة وتشعب مسؤولياتها، ونظرا للدور الهام الذي تقوم به البلدية، فقد خصها المشرع بمجموعة 24-10 إلى غاية صدور القانون الحالي / 11 من القوانين بدءا بالقانون 67 أين قام المشرع من خلال هذه القانون الجديد بتحديد هيئاتها المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي ورئيسه والأمين العام وأوكل لهما مجموعة من الصلاحيات والاختصاصات خدمة للمواطنين وتحقيقها لحاجياتهم، بنوع من الاستقلالية. وكذلك النظام الانتخابي الخاص بها، والذي حدد كيفية الترشح للانتخابات. إلا أن هذه الاستقلالية كانت نسبية من خلال آليات الرقابة التي خضعت لها البلدية، بحيث شملت هذه الرقابة أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو أعماله على حد سواء.

-دراسة سي يوسف أحمد، تحولات اللامركزية في الجزائر حصيلة وآفاق، مذكرة ماجستير
جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2013

بحث فيها عن تقييم مسار اللامركزية في الجزائر حيث تطرقت إلى النظام الانتخابي وكل التعديلات التي طرأت عليه وعلاقة الوالي بالهيئات المنتخبة والرقابة الوصائية على الأشخاص والهيئات وأعمالها، و بحثت كذلك عن أساليب توزيع الاختصاصات بين السلطة الوصية والهيئات المحلية والأسلوب المتبع من طرف المشرع الجزائري، واختصاصات الهيئات المحلية ومظاهر ضعف وقوة الهيئات المحلية وسمو مركز الوالي عليها، وآفاق اللامركزية من حيث تعزيز مكانة الهيئات المنتخبة.

وتوصلت فيها إلى " مسار اللامركزية في الجزائر عرف تحولات عديدة ومهمة تميزت بالتذبذب والتردد بين الاتجاه نحو تعميقها وتكريسها والتراجع عنها مرة أخرى، وكانت تجربة اللامركزية مفيدة، في ظل قانوني البلدية والولاية من حيث التعديلات المدخلة عليهما.

وتوصلت أيضا إلى أن قانون البلدية الجديد لم يحمل إلا إيجابيات قليلة، وأن قانون الولاية الجديد حسم في عزم السلطات المركزية على جعل الوالي محور للحياة الإدارية ومحركا للتنمية المحلية في الولاية

-دراسة ملياني صليحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة، مذكرة ماجستير، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015 بحثت فيها عن مظاهر الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية عن طريق تعريف الرقابة الإدارية وصورها والرقابة السياسية والقضائية أيضا، وكيفية تشكيل المجالس المحلية

وأسس توزيع الصلاحيات بينها وبين السلطة المركزية وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وصلاحيات الوالي أيضا. وتوصلت فيها إلى أهمية الاستقلالية والرقابة بالنسبة للجماعات المحلية، حيث يعدان أهم الركائز التي تقوم عليها اللامركزية الإدارية.

إشكالية البحث:

تمثل البلدية حسب الدستور الجزائري لسنة 2016 قاعدة اللامركزية نظرا للمهام الثقيلة الموكلة لها وهو ما يتطلب تمتعها بمجموعة كافية من الأدوات القانونية التي تمكنها من أداء هذه المهمة على الوجه المطلوب سواء على مستوى تشكيلتها أو صلاحياتها أو العلاقة بينها وبين السلطة المركزية وهو ما نسميه بمقومات اللامركزية.

فهل وفق المشرع الجزائري في تنظيم اللامركزية الادارية من حيث النظام القانونية من حيث الممارسة ؟
تنطوي تحت هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة الفرعية الناجمة عن أهمية هذه الدراسة، فما هي أهم الصلاحيات التي أقرها التعديل الجديد ؟ وهل منح القانون صلاحيات جديدة و سلطات أوسع لكلا الهيئتين ؟ .

وإذا كانت البلدية هي القاعدة اللامركزية هل تتمتع بالاستقلال التام في ممارسة مهامها ؟
ونفس الشيء بالنسبة للمجلس الشعبي الولائي والوالي .

منهج الدراسة:

المنهج التاريخي، والهدف من استخدام المنهج التاريخي في دراستنا هو تتبع أهم المحطات التاريخية التي مر بها التنظيم الإداري في الجزائر من فترة الاستعمار إلى يومنا هذا.

المنهج التحليلي: الهدف في من استخدام المنهج التحليلي هو تحليل مختلف الخطوات الإصلاحية وقد أخذت المعلومات من المصادر المكتبية من مختلف الكتب والمراجع ورسائل الماجستير وأطروحات الدكتوراه ذات العلاقة بالموضوع كما مكنا من التعرف على التنظيم الإداري الجزائري بشكل واضح، ورصد نقاط القوة والضعف في هذا النظام.

حيث قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين من خلال الخطة التالية:

حيث خصصنا الفصل الأول لدراسة أسس التنظيم الاداري اللامركزي وذلك بتقسيمه إلى مبحثين، أولهما تطرقنا فيه إلى ماهية اللامركزية الادارية ، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه الهيئات اللامركزية الاقليمية (البلدية و الولاية)

المقدمة :

وفي الفصل الثاني اللامركزية الادارية في الجزائر وذلك بتقسيمه إلى مبحثين أولهما تطرقنا فيه إلى النظام الانتخابي للمجالس المحلية ، وفي المبحث الثاني تناولنا البلدية

الفصل الاول

أسس التنظيم الاداري اللامركزي

تمهيد :

ان المتعارف عليه ان التنظيم الاداري اللامركزي يتأثر بظروف سياسية والاجتماعية والثقافية للدولة التي تعتمد عليه وتبناه وهو يقوم على اسس وقد ارتأينا ان نتناول ذلك في المبحث الاول : ماهية اللامركزية الادارية وفي المبحث الثاني : سنتناول الهيئات اللامركزية

المبحث الاول : ماهية اللامركزية الادارية

ظهرت الإدارة المركزيّة بعد ممارسة الإدارة للعديد من الأنشطة المختلفة عن النشاطات الإداريّة المعتادة، ممّا أثقل جهازها المركزيّ، فأدّى بطبيعة الحال إلى ظهور الإدارة اللامركزيّة؛ وذلك لابتكار قوانين جديدة تناسب المشروعات الجديدة، ممّا يعني التخفيف عن الإدارة المركزيّة، إلّا أنّها لا يمكن أن تكون بشكل مُطلق؛ حيث لا بُدّ لكلّ منظّمة من أن تتحلّى بقدر من المركزيّة، واللامركزيّة في آنٍ معاً، وممّا يجدر ذكره في هذا المقام التعريفات التي وردت حول مفهوم الإدارة اللامركزيّة، وهي على النحو الآتي¹ :

المطلب الاول : مفهوم اللامركزية الادارية والتطور التاريخي للإدارة المحلية في الجزائر

عرف نظام اللامركزية تعريفات عديدة وصياغات مختلفة، ولكنّها تجتمع وتلتقي عند حقيقة حصر أهميته كأسلوب من أساليب توزيع سلطة الوظيفة الإدارية للنظام الإداري السائد في الدولة، إذن، اللامركزية هي تفتيت وتقسيم الوظائف والمهام بين السلطات الحكومية والهيئات الإقليمية الأخرى لتجسيد وتنفيذ خطط تنمية تعتمد على محورية اشراك المواطنين.

الفرع الاول : مفهوم اللامركزية الادارية

أولاً - اللامركزية :

تختلف النظرة إلى مفهوم اللامركزيّة من بلد لآخر نظراً لاختلاف الاستراتيجيات المتبعة من طرف الدول، إذ تعرف اللامركزيّة بانها: " أي فعل تقوم الحكومة عبره بنقل السلطة والمسؤولية رسمياً إلى فاعلين و مؤسسات على مستوى أدنى في تراتبية الاساسية، إدارة ومناطقة. فهذا النقل للصلاحيات الإدارية يمكن الأقاليم من مزاوله عمل الدولة، فمّا يخص تنفيذ و متابعة و تسيير الاستثمارات العموميّة.²

عرفها الدكتور أحمد غنيم على أنّها " توزّع السلطة بئن أفراد الجهاز الإداري و مستوياته في الدولة عن طرّق السماح بتفويض هذه السلطة إلى المستويات الإدارية الأدنى منها.³

¹ رافع خضر صالح شبر (31-5-2011)، "المركزية واللامركزية الإدارية في الدولة الموحدة"، www.uobabylon.edu.iq، اطّلع عليه بتاريخ 20-05-2019.

² نصري العياشي ، مدى تكريس النظام القانوني للبلدية لمقومات اللامركزية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي بجامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2017 .

³ محمد غنيم ، الإدارة العامة ، كلية التجارة ، جامعة المنصورة ، ط 1 ، 2002 ، ص 162 .

أي أنها عملة تنظيمية " للسلطات العامة المحلّة و الهئات المتخصصة فُها لتؤمّن النظام العام، و تسيير المرافق العامة المحلّة ف شكّل يترك لها سلطة تقدير ملائمة تصرفاتها و إدارة أعمالها رغم أنها تعتبر مندمجة ضمن جهاز الدولة العام¹

ثانيا - اللامركزية الإدارية :

هي توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة (السلطة) المركزية في العاصمة، بين هيئات محلية أو مصلحة لها شخصية معنوية مستقلة تباشر اختصاصها تحت إشراف و رقابة السلطة المركزية، إن اللامركزية الإدارية عبارة عن أسلوب من أساليب الإدارة والهدف منه توزيع أو نقل سلطة اتخاذ القرارات إلى أجهزة إدارية هي غير أعمال السلطة المركزية، وإن هذه الهيئات المستقلة يتعين عليها أن لا تتبع - كأصل عام - السلطة المركزية، إلى أنها تخضع لنوع من الوقاية والإشراف من قبل السلطة المركزية وذلك من خلال ما يسمى بالوصاية الإدارية².

كما يمكن أن نعرف اللامركزية النظام اللامركزي هو ذلك النظام الذي يقوم على أساس توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية (الحكومة) من جهة، وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية، وعلى أساس فني موضوعي (مصلحي) من ناحية أخرى، مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات والهيئات اللامركزية لضمان وحدة الدولة السياسية والدستورية والوطنية، ولضمان نجاح عملية التنسيق بين رسم السياسة العامة والخطط الوطنية وبين عملية تنفيذها وإنجازها³

يُعرفها الدكتور "سامي جمال الدين" على أنّها: "توزيع الوظيفة الإدارية بين أجهزة الحكم المركزية وأشخاص معنوية أخرى⁴.

والمعيار الذي يميز بين المركزية الإدارية واللامركزية الإدارية هو وحدة السلطة الإدارية أو تعددها، فإذا كانت هناك سلطة إدارية واحدة فنحن أمام نظام مركزي، أما إذا تعددت السلطات الإدارية بحيث توجد سلطات لامركزية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها تحت إشراف السلطة المركزية نكون بصدد لامركزية إدارية وتحقق اللامركزية الإدارية بإحدى الوسيلتين :

¹ زين العابدين بركات ، مبادئ القانون الاداري ، مطبعة رياض ، دمشق 79/78 ص 83 .

² إعاد علي حمود القيسي ، (الوجيز القانون الإداري) ، الطبعة الأولى ، دار وائل للطباعة والنشر ، عمان ، 1999 ، ص 1 95

³ عوابدي عمار ، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجزائرية ، الجزائر ، د.س.ن ، ط 4 ، ص ص 239-240 .

⁴ حاتم فارس عبد الرحيم ، اللامركزية في العراق في ظل قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم 21 لسنة 2008 ، مجلة الكوفة للعلوم السياسية والقانونية جامعة الكوفة (العراق) ، العدد 02 ، 2008 ، ص 117 .

الأولى هي أن تمنح الشخصية المعنوية للوحدات الإدارية الإقليمية الأصغر من الدولة، ثم يستند إلى رجل من هذه الوحدات الإقليمية مهمة الإدارة والإشراف على ما يهم سكان الإقليم من مرافق عامة، فكأن اختصاص هذه الوحدات يتحدد في إطار جغرافي

أو إقليمي، وفي داخل هذا الإطار تمارس هذه الوحدات أنشطة المرافق العامة المتعددة التي تشبع حاجة السكان.¹ ولللامركزية الإدارية جانبين : جانب سياسي يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب وتسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلحي من جهة ثانية، وهو ما من شأنه أن يقرب الإدارة أكثر من الجمهور.

وحتى يتسنى لنا تقرب مفهوم اللامركزية الإدارية بشكل جيد يقتضي الأمر منا تمييزها عن النظم المتشابهة لها خاصة نظام عدم التركيز الإداري والنظام الفدرالي.²

ثالثا : اللامركزية الإقليمية المحلية:

إذا كانت الدول تأخذ بصورتها و شكلها اللامركزية (الإقليمية و المرفقية)، فإن اللامركزية الإقليمية (الإدارة المحلية) تعتبر وتبقى أهم تطبيق لنظرية اللامركزية الإدارية، ونظرا لأهميتها بالنسبة لكيان الدولة وقوامها - أي اللامركزية الإقليمية - عادة ما تبني على أساس دستوري.³

و بالرجوع إلى الدستور الحالي (1996) المعدل والمتمم نجد المادة 15 منه تنص على: الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية.

البلدية هي الجماعة القاعدية" كما تنص المادة 16 منه على " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية"⁴

وعليه فالإدارة اللامركزية الإقليمية بالجزائر أو ما يسمى أيضا بالإدارة المحلية أو المجموعات المحلية إنما تقوم على وحدتين إداريتين هما : البلدية و الولاية.

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، (النظرية العامة في القانون الإداري)، المرجع السابق الذكر، ص 145.

² عمار بوضياف عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جوسور للنشر، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012، ص 09.

³ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري، النشاط الإداري -، دار العلوم، 2002، ص 62.

⁴ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المؤرخ في 28 نوفمبر 1996، (الجريدة الرسمية، العدد 96، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996)، المعدل بالقانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002، (الجريدة الرسمية العدد 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002).

فاللامركزية الإقليمية هي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام اللامركزي، وتقوم على الأركان الأساسية التي تستند إليها اللامركزية والتي ذكرناها من قبل، تركز اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية على الاختصاص الإقليمي، حيث تباشر الهيئات اللامركزية صلاحياتها (الشؤون المحلية) في نطاق حيز جغرافي معين، كما هو الشأن بالنسبة لوحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية)، وإلا كانت قراراتها وأعمالها مشوبة بعيب تجاوز الاختصاص الإقليمي، مما يعرضها للإلغاء في حالة الطعن فيها¹.

وفي اللامركزية الإقليمية لن تستأثر الدولة بكامل السلطات في كافة أنحاء البلاد وان يكون الوزير هو المهيمن على كافة الإدارات والنشاطات، وإنما ستتوزع السلطات والاختصاصات بينها وبين الوحدات المحلية بحسب تقسيمات الإدارة المحلية التي يقرها القانون، وسيقوم على إدارة هذه الوحدات هيئات ومجالس مستقلة تتمتع باختصاصات ذاتية بحيث تفنح الإدارة المركزية بمهام الرقابة والإشراف وفي الحدود المقررة قانونيا.

وهذه الصورة من الصور التنظيم الإداري فرضها تطور وتزايد مهام الدولة واتساع مسؤولياته وتزايد السكان الحاجات الاجتماعية، بحيث لم يعد يمكنها إدارة كل الشؤون في كل البقاع مركزيا، هذا فضلا عن تباين أقاليم الدولة المختلفة في خصوصياتها وحاجاتها وتقاليدها وثقافتها، مما يتطلب لحسن تنظيمها وتسيير أمورها أن تكون الهيئات القائمة على إدارتها قريبة منها معايشة لواقعها².

رابعا : اللامركزية المرفقية أو المصلحية

توجد من المشروعات الخاصة بخدمة عامة، و لا يصلح يمكن تطبيق الأسلوب الإداري لإدارتها حيث انه يستخدم في إدارة المرافق العامة الإدارية التقليدية كمرفق الشرطة والدفاع وتشرف الدولة نفسها بإدارة هذه المرافق عن ما لا يصلح لإدارته أسلوب الاستغلال المباشر المستخدم عادة في إدارة المرافق العامة الإدارية نظرا لأن هذا الأسلوب يحكمه الروتين الحكومي الذي يحكم عادة الإدارات الحكومية بما يجد من نشاط هذه المرافق ويعيق عملها وهكذا فقد عرف العالم أسلوبا لإدارة المرفق العامة يمتاز بالتححرر من الروتين الحكومي ويعطي للمرفق العام قدرا كبيرا من حرية الحركة بما يمكنه من أداء مهامه على نحو أفضل، هذا الأسلوب هو أسلوب الهيئات والمؤسسات العامة الذي انتشر بعد الحرب العالمية الثانية

¹ محمد الصغير بعلي، (قانون الإدارة المحلية الجزائرية)، المرجع السابق الذكر، ص 7 و 28 و 29.

² محمد فؤاد عبد الباسط، (القانون الإداري: تنظيم الإدارة-نشاط الإدارة - وسائل الإدارة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية-مصر 33، ص 2005،

ويعد أكثر أساليب إدارة المرافق العامة انتشرا في الوقت الحاضر، وعلى هذا النحو فالهيئة العامة و المؤسسة العامة هم عبارة عن مرفق عام منح الشخصية القانونية المستقلة تمكينا للمرفق من إدارة شؤونه بنفسه ليحقق الغرض من إنشائه على نحو أفضل، ومن هنا نتبين أن أكثر ما يميز الهيئة العامة والمؤسسة العامة هو تمتعها بالشخصية القانونية المستقلة والمتميزة عن الشخصية القانونية للدولة، بما يعد تطبيقا صحيحا للامركزية الإدارية التي جوهرها هو تعدد الأشخاص القانونية العامة وبالتالي تفتيت الوظيفة العامة.

الفرع الثاني : التطور التاريخي اللامركزية في الجزائر.

تأخذ الجزائر في إدارة الجماعات المحلية بالأسلوب اللامركزي، حيث اقتضى ذلك تقسيم الإقليم إلى وحدات متدرجة وفي قمة هذا التدرج توجد الولاية وعلى رأسها الوالي، وتقسيم الولاية إلى دوائر والدوائر إلى بلديات، وهذا هو الأسلوب الذي اعتمده المشرع الجزائري، وهو يقوم على أساس توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات الإقليمية المستقلة، وتأخذ الدولة الجزائرية بأسلوب اللامركزية إلى جانب أسلوب المركزية، رغبة في التوازن الاقتصادية والاجتماعي بين جميع الأقاليم، وتوزيع النشاط وإشراك المواطنين في إدارة شؤونهم. ولقد عرف التنظيم الإداري المحلي في الجزائر عدة تطورات عبر مراحل تاريخية معينة¹.

أولا - التنظيم الإداري المحلي في الجزائر إبان العهد العثماني: تتميز هذه المرحلة بتنظيم إداري خاص يتسم بالسعي إلى ضمان السيطرة المستبعدة للدولة على جميع مرافق الدولة، لاسيما مرفق الأمن، حيث عرفت هذه المرحلة نظاما مركزيا شديدا، سيطر فيه القادة العسكريون (البايات) على مقاليد الحكم والإدارة سيطرة تامة، و هذا بسبب الصراع الداخلي والخارجي الموجود.²

ثانيا : التنظيم الإداري المحلي في الجزائر أثناء فترة الاحتلال الفرنسي: لقد اندلعت الثورة العالمية الأولى سنة 1914، وكان من أهم نتائجها انهيار الإمبراطورية العثمانية، وتوقيع اتفاقية سايس بيكو بين بريطانيا وفرنسا، والتي نصت على أن تكون منطقة المغرب العربي ضمن الأراضي الواقعة تحت النفوذ الفرنسي، وعليه خضعت الجزائر إبان المرحلة الاستعمارية للتشريع الفرنسي، وكان أول نص تنظمي صدر في هذا الشأن هو قرار المارشال

¹ كاهنة شاطري: تطور اللامركزية الإدارية (فرنسا والجزائر نموذجا) مقال نشر في مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية 2018 العدد 13 ، الصفحة 27.

² كواشي عتيقة ، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة (الجزائر)، 2010-2011، ص 82.

“دوبرمون” المؤرخ في 6 جويلية تضمن: إنشاء لجنة لسير الأملاك والمصالح والمرافق المدنية بالعاصمة من طرف السلطات الفرنسية، وبعد ذلك تم تحديد قواعد للنظام الإداري الإقليمي والمحلي في الجزائر. شكلت الولاية دعامة أساسية استندت إليها الإدارة الفرنسية لفرض وجودها من خلال سياستها، فعمدت في شهر مارس 1848 إلى إصدار قانون يضم الجزائر إلى فرنسا، وقسمتها إلى ثلاث ولايات، وهي: الجزائر، وهران وقسنطينة، ويرأس كل منها والي يساعده مجلس للولاية، على غرار النمط الذي كان سائدا في فرنسا¹. بالتالي، كانت البلدية والولاية أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية، وفرض هيمنتها ونفوذها، وكان يديرها مواطن من الإدارة الاستعمارية، وكانت البلدية في خدمة الإدارة الفرنسية، دون خدمة تطلعات الشعب الجزائري.

3: التنظيم الإداري المحلي في الجزائر بعد الاستقلال

لقد جاءت أولوية وسرعة التفكير في إقامة نظام للإدارة المحلية بعدما تبين إفلاس التنظيم الموروث عن العهد الاستعماري، رغم الإصلاحات التي أدخلت عليه، وبرزت اللامركزية الإقليمية كأولوية من خلال الاهتمام بإرساء نظام لها منذ الاستقلال، ولقد ورثت الجزائر غداة الاستقلال أجهزة إدارية فرنسية كانت منظمة حسب المستويات التالية:

الدوائر (les arrondissement)، المحافظات (les département)، النواحي (les régions)، البلديات (les communes) /².

لكن الإصلاح في المجال التشريعي، فقد كرسه دستور 1963، حيث اعتبر البلدية القاعدة الأساسية للمجموعة الترابية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، كما ورد في المادة (09) منه، وفي هذا السياق ذهب الميثاق الجزائري لسنة 1964، حيث جاء فيه: “ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاجتماعي للبلاد...”، وبعد ذلك صدر الأمر رقم 25/67 في 18 جانفي 1967 والمتضمن قانون البلدية، ثم صدور الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن لقانون الولاية، ومن خلال هذين القانونين أوكلت للبلدية والولاية عدّة مهام أساسية منها: سياسية، اقتصادية، اجتماعية وثقافية، وبعد نظام التعددية الحزبية، تماشيا مع هذا الإصلاح، جاء القانون البلدي رقم 08/1990 وقانون الولاية رقم 09/1990 ليحدّد مسار التنظيم المحلي. وتمثل المستويات المحلية في:

¹ كواشي عتيقة، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة (الجزائر)، 2010-

ص 84، 2011

² المرجع نفسه، ص 86-87.

البلدية والولاية.

إنّ مركز الوالي المميّز في التنظيم الاداري، جعله يتوسّط المستويين المحلي والمركزي، مما ينعكس على علاقته بمختلف الأجهزة في الدولة، فنجده يخضع للإدارة المركزية عن طريق السلطة السلمية (الرئاسية) باختلاف درجاتها بداية من رئيس الجمهورية، ونزولا إلى مختلف الوزارات من جهة، ومن جهة أخرى نجد في مركز الهيمنة على الحياة الإدارية والسياسية في المستوى المحلي ولائيا وبلديا، وذلك بداية من العملية الانتخابية للمجالس الشعبية، والرقابة التي يمارسها على أعضاء هذه المجالس التي يصل إلى حد السلطة الرئاسية على رؤساء المجالس البلدية، بينما نجد في المقابل أنّ الرقابة الممارسة على الوالي تكون ضعيفة في حالات ومنعدمة في أغلبها، مما يضيفي الخصوصية الفعلية على هذا المركز، ويدعو إلى ضرورة إعادة النظر في مسألة الرقابة المتبادلة بينه وبين المجالس المحلية لتحقيق التوازن بين التسيير الإداري، وبين التسيير الشعبي القائم على المبادئ والأسس الديمقراطية¹.

المطلب الثاني : مبررات الاخذ بنظام اللامركزي

يقف وراء قيام دولة ما بتبني النظام اللامركزي جملة من الدوافع، والعديد من الأبعاد والأهداف لتحقيق الأهداف المرجوة.

سبق تقرير وتأكيد حقيقة حتمية الجمع بين أسلوب النظام الإداري المركزي والنظام الإداري اللامركزي، وتطبيقهما معا في الدولة الحديثة، نظرا لأهمّهما أسلوبان وعنصران متكاملان ومتساندان في أسسهما وأهدافهما.

ومن ثمّ كان النظام الإداري المركزي كأسلوب من أساليب تنظيم سلطة الوظيفة الإدارية، أسلوب عاجز وناقص في تنظيم وتوزيع وتقسيم سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة، فكان من الحتمي إقامة وتطبيق النظام اللامركزي ليكمل ويساعد السلطة المركزية في تنظيم نظام الدولة. فكان لأسلوب النظام اللامركزي في الدولة الحديثة أسسه ومبرراته الإيديولوجية والدستورية والسياسية والاجتماعية والفنية، التي تؤسسه وتدعم وجوده في أي نظام من التنظيمات الإدارية السائدة في الدولة الحديثة، ومن أبرز مبررات قيام النظام اللامركزي، ما يلي:

يعتبر نظام اللامركزية الإدارية الوسيلة القانونية والفنية التي تجسّد مبدأ الديمقراطية.

يعتبر نظام اللامركزية الوسيلة القانونية والفنية المثلى لانجاز تطبيق مبادئ النظام الاشتراكي في الدولة الاشتراكية، ومبدأ مركزية مثل الجزائر -مبدأ الديمقراطية الاشتراكية-، ومبدأ مركزية التخطيط واللامركزية التنفيذ، ومبدأ الديمقراطية المركزية.

¹ عشي علاء الدين ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 85.

يعدّ أسلوب اللامركزية الإدارية وسيلة فنية عملية ناجعة لتوعية وتكوين الجماهير والمواطنين سياسيا واجتماعيا، وتكوين وتربية الروح والأخلاقيات الديمقراطية لديهم عن طريق ممارسة حق المشاركة في تنظيم وتسيير إدارة شؤونهم العامة على مستوى الهيئات والجماعات المحلية اللامركزية.

إنّ أسلوب اللامركزية وسيلة قانونية وفنية لتفتيت وتوزيع سلطة الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات الإدارية المركزية والسلطات الادارية المحلية اللامركزية.

يؤدّي تطبيق اللامركزية إلى تفجير قوى الابداع والابتكار والانتاج لدى القواعد العريضة لجماهير ومواطني الدولة، فاللامركزية تحرك وتفجر عبقرية الزمان والمكان في الدولة.

يصطدم التصور لدور الجماعات المحلية كأطراف حصرية للتعاون اللامركزي بتنوع التنظيمات الإدارية للدول المختلفة، وتخلّفها في الدول النامية المستقلة حديثا¹.

لللامركزية أبعاد عديدة، أهمها :

البعد المكاني: ويُقصد به تشكيل الوحدات الجغرافية اللامركزية، فإذا تم ذلك بموجب الدستور تكون اللامركزية قوية، وإذا حصل ذلك وفق قانون تكون اللامركزية متوسطة، أما إذا تشكلت هذه الوحدات بموجب قرار إداري فتكون اللامركزية ضعيفة.

البعد التنظيمي: ويعني مدى استقلالية الوحدات الادارية المحلية في وضع نظامها الداخلي، فإذا كانت هذه الوحدات تتمتع في ذلك بالاستقلال الكافي، تكون اللامركزية قوية، وإذا ما قامت الحكومة بتحديد إطار عام للنظام الداخلي للسلطات المحلية فتكون اللامركزية متوسطة، وإذا وضعت الحكومة المركزية النظام الداخلي للوحدات الادارية المحلية أو حدّدت تعليمات تفصيلية لهذه الغاية فتكون اللامركزية ضعيفة.

البعد المؤسسي: إذا توفرت للوحدات الادارية المحلية البناء المؤسسي المعتاد للحكومات من برلمان وقضاء مستقل، فتكون اللامركزية قوية، وإذا توفرت جميع المؤسسات باستثناء القضاء وبعض المؤسسات الأخرى فتكون اللامركزية متوسطة، إذا كانت الإدارات المحلية مجرد سلطة إدارية عندئذ تكون اللامركزية ضعيفة.

تعيين المسؤولين: إذا كان تعيين المسؤولين في الوحدات الادارية المحلية يتم بواسطة الانتخاب من قبل السكان تكون اللامركزية قوية، وإذا تم تعيين المسؤولين في هذه الإدارات بموافقة السلطة المركزية فتكون اللامركزية عندئذ متوسطة، وفي حالة تعيين المسؤولين من قبل الحكومة المركزية تكون اللامركزية ضعيفة.

¹ كاهنة شاطري ، تطور اللامركزية الإدارية (فرنسا والجزائر نموذجا) جامعة مولود معمري -تيزي وزو- الجزائر مقال نشر في مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية العدد 13 الصفحة 27 ، 2018 .

صلاحيه التشريع: إذا تمتعت الوحدات الادارية المحلية بصلاحيه التشريع كاملة في جوانب معينة تكون اللامركزية قوية، وإذا كانت صلاحيه التشريع في جوانب معينة موزعة ما بين الإدارة المحلية والسلطة المركزية فتكون اللامركزية متوسطة، وفي حالة عدم امتلاك الوحدات الادارية المحلية لأي سلطة تشريعية تكون اللامركزية ضعيفة.

فرض وجمع الضرائب: إذا كانت من صلاحيات الوحدات الادارية المحلية استيفاء ضرائب الدولة المختلفة في المناطق التي تمارس فيها صلاحياتها تكون اللامركزية قوية، أما إذا اقتصر صلاحياتها في هذا المجال على استيفاء الضرائب المحلية فتكون اللامركزية متوسطة، وإذا لم تمتلك هذه الوحدات أي صلاحيات في استيفاء الضرائب تكون اللامركزية ضعيفة¹.

صلاحيه الإنفاق: وهو تمتع الوحدات الادارية المحلية باستقلالية في الصرف وبدون شروط.

تمثيل المصالح المحلية على المستوى الوطني: إذا كانت المصالح الإقليمية المحلية ممثلة بمؤسسات على المستوى الوطني، مثلاً في مجالس برلمانية تكون اللامركزية قوية، وإذا اقتصر تمثيل المصالح المحلية على المستوى الوطني بشخص أو أكثر تكون اللامركزية متوسطة، وإذا غاب الشرطان تكون اللامركزية ضعيفة.

¹ كاهنة شاطري ، تطور اللامركزية الإدارية (فرنسا والجزائر نموذجاً) جامعة مولود معمري - تيزي وزو - الجزائر مقال نشر في مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية العدد 13 الصفحة 27، 2018 .

المبحث الثاني : الهيئات اللامركزية الاقليمية

المطلب الاول : البلدية

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون البلدي الصادر بالأمر 67/24 بتاريخ 18 1967//01 بأن " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية" وعرفها بموجب المادة الأولى من القانون رقم 90 /08 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية على أنها "الجماعة الإقليمية الأساسية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولا شك أن التعريف الثاني يعكس الوظائف المثيرة للبلدية ومهامها المتنوعة في ظل الفلسفة الاشتراكية. كما عرفها القانون رقم 11/10 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية بموجب المادة الأولى منه بأن " البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة"¹، وتعتبر من خلال المادة الثانية من نفس القانون بأن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة ، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية.

فمن خلال هذه المادة نجد بأن المشرع يرسى الى ان:

قاعدة أن البلدية مركز أساسي لممارسة الديمقراطية بمشاركة المواطن شؤونه العمومية بنفسه عبر المجلس المحلي المنتخب.

الفرع الاول : التطور التاريخي للبلدية : لقد مر النظام القانوني للبلدية بعدة مراحل

كما يلي :

البلدية في المرحلة الاستعمارية 1830-1962 : لم تختلف البلدية عن الولاية فقد كانت هي الأخرى أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية وفرض هيمنتها ونفوذها، وقد كان يديرها مواطن من الإدارة الاستعمارية و هو متصرف المصالح المدنية و يساعده موظفون جزائري حاضعون للإدارة الفرنسية وهم القواد ويساعده في لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوريبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعنيين، لقد كانت البلدية مجرد أداة لخدمة الإدارة الفرنسية سواء كانت مدنية أم عسكرية فقد كانت بعيدة كل البعد من أن تتحقق طموحات الجزائريين²

¹ علاء الدين عشي. شرح قانون البلدية 11/10، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2011، ص 61.

² عمار بوضياف عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر ، الطبعة الأولى ، الجزائر، 2012، ص 108.

البلدية في المرحلة الانتقالية 1962-1967 : تعرضت البلدية في هذه المرحلة لنفس الأزمة التي هزت باقي المؤسسات على إختلاف أنواعها وهذا بحكم مغادرة الأوربيين أرض الوطن ولقد أتت الدراسات على أن أكثر من 1500 بلدية كانت مشلولة عن العمل بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي و التقني و لقد فرض هذا الفراغ على السلطة آنذاك أن تعمل على إنشاء لجان خاصة لتتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية، وبهدف قيام البلديات بمهامها أنشئت على مستواها لجنة التدخل الإقتصادي والإجتماعي التي تضم ممثلين عن السكان وتقنيين ، يتمثل دورها في تقديم آراء حول مشروع الميزانية، والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الإشتراكي فقد كان يضم ممثلين عن الإتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن الحزب وعن الجيش وكانت مهمته الأساسية تتمثل في تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا ، وفي العموم أن هذه اللجان تقوم بكل عمل من شأنه بعث التنمية الإجتماعية والإقتصادية بالمنطقة ، غير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من البلديات¹

الفرع الثاني : مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية:

لقد كان لدستور 1963 و ميثاق الجزائر و ميثاق طرابلس بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي و الإعتراف بدورها، و لعل من الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير و إصدار قانون للبلدية هي :

خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة و منها البلديات بإعتبارها قاعدة للنظام اللامركزي.

عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة و التي تبنت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية. رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة و قد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي.

إن دور البلدية أعظم من دور الولاية لاشك بحكم اقتراحها أكثر من الجمهور وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولا².

¹ علاء الدين عشي . شرح قانون البلدية 11/10، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر، 2011، ص 108.

² عمار بوضياف عمار بوضياف، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر ، الطبعة الأولى ، الجزائر، 2012، ص 110.

مرحلة قانون البلدية لسنة 1967 :

لقد تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي و النموذج اليوغسلافي بيدوا التأثير بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات و كذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري ، أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره⁸. إلى وحدة المصدر الإيديولوجي (النظام الاشتراكي) و إعتقاد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين.

مرحلة قانون البلدية لسنة 1990:

تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد و إعتقاد التعددية الحزبية ، فالقانون رقم 90/08 المتعلق بالبلدية الصادر في 07/04/ 1990 هو أول قانون في مرحلة التعددية السياسية ، والذي حاول من خلاله المشرع ضمان الإستقرار للمجالس البلدية ومراعاة الإنتماء السياسي للمنتخبين ، حسب ما فرضته المادة 24 منه عند تشكيل اللجان الدائمة للمجلس بما يعكس المكونات السياسية لهذا الأخير ، لكنه تسبب من جهة أخرى في فتح مجال للصراع السياسي داخل المجلس البلدي ، من خلال تطبيق المادة 55 التي سنت آلية خلع الصفة الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي سميت بسحب الثقة ، واشترطت لممارسة هذه الآلية توافر نصاب داخل المجلس تقدر بثلاثي أعضائه ، وأن يكون الإقتراع علنيا بدون تبيان حالات سحب الثقة ، هذا الإجراء أثر سلبا على أداء العديد من البلديات التي طبقت هذه الآلية وتسبب في تعطل دورها التنموي ، وخضع القانون رقم 08/90 لتعديل واحد تضمنه الأمر 03/05 بتاريخ 18/07/2005 ، حيث تم بموجبه تنمة المادة 34ذ والخاصة بحالات حل المجلس الشعبي البلدي أمام ما عرفته بعض المجالس من إضطرابات ومقاطعات للدورات.¹

المطلب الثاني : الولاية

تعريف الولاية: عرفت المادة الأولى من القانون 90-09 الولاية بأنها ((جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية و الإستقلال المالي)) و قد عرفت المادة الأولى من قانون 1969 ((الولاية جماعة عمومية اقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي .

¹ عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسر للنشر ، الطبعة الأولى ، الجزائر، 2012، ص 112.

ولها إختصاصات سياسية و إقتصادية و إجتماعية و ثقافية (...)) وتحدث الولاية طبقا للقانون الحالي أو القديم بموجب قانون بالنظر لأهميتها. وهذا و يجدر التنبيه أن الولاية أساس دستوري فمختلف الوثائق الدستورية ورد فيها ذكر للولاية بإعتبارها جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية.¹

الفرع الاول : الإطار الإقليمي للجماعات المحلية : يستهدف هذا القانون تحديد الإطار الإقليمي الجديد للولايات طبقا للمبادئ اللامركزية و يتكون التنظيم الإقليمي الجديد من 48 ولاية و 1540 بلدية " قانون 84/09 المؤرخ في 04 فيفري 1984 " ²

اولا :مراحل إنشاء الولاية : تمر عملية إنشاء الولاية بشكل جزئي أو إنشاء نظام الولاية ككل بثلاثة مراحل أساسية هي :

➤ **مرحلة التقرير :** وهي مرحلة إنعقاد إدارة ونية السلطات العامة المختصة على إحداث وإنشاء الولاية وذلك بعد إجراء الدراسات و المناقشات و المداولات اللازمة لإتخاذ قرار إنشاء الولاية.

02 مرحلة التحضير: وهي تنحصر في إعداد الوسائل القانونية و الفنية و البشرية و المادية و الإدارية اللازمة و الضرورية لمرحلة تنفيذ قرار (القانون) إنشاء الولاية.

03: مرحلة التنفيذ : و المقصود بهذه المرحلة هو الدخول فعلا في حيز التطبيق وتحويل مرحلة التقرير إلى عمل وواقع مطبق ، ونظرا لان عملية التنفيذ تمتاز بصفة الإستمرارية فهي تحتاج إلى الإهتمام بوسائل التنفيذ و بالرقابة و المتابعة المستمرة حتى يتم تحقيق أهداف الولاية .

ثانيا :خصائص الولاية : خصائص نظام الولاية كمجموعة ووحدة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري تمتاز الولاية كمجموعة إدارية لامركزية إقليمية بمجموعة من الخصائص و المميزات الذاتية منها :

01: أن الولاية هي وحدة أو مجموعة إدارية لامركزية إقليمية وجغرافية : وليست مجموعة أو وحدة لامركزية فنية أو مصلحة أو مرفقية فقد وجدت و منحت الاستقلال و الشخصية المعنوية ومنحت قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي أساسا وليس على أساس فني أو موضوعي.³

02 : تعد الولاية كوحدة ومجموعة إدارية لامركزية في النظام الإداري الجزائري حلقة وهمزة وصل بين الحاجيات و المصالح و مقتضيات المحلية المتميزة عن مصالح الدولة ككل و بين مصالح و مقتضيات و احتياجات المصلحة

¹ عمار بوضيف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الريحانة ، الجزائر ، بدون سنة ، ص111.

² بوداود عبد اليمين ، محاضرات مقياس تسيير الجماعات المحلية ، قسم الإدارة و التسيير الرياضي ، جامعة المسيلة ، 2005.-2006.

³ طاهري حسين : القانون الاداري و المؤسسات الادارية دراسة مقارنة : دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007، ص 69.

العامة في الدولة . و الولاية بجهازها الإداري ونظامها القانوني واختصاصاتها العامة تعد و تعتبر عاملا فعالا وحيويا ووسيلة فنية منطقية ناجعة في إقامة وتحقيق التنسيق و التعاون و التكامل بين وظائف واختصاصات المجموعات الجهوية المحلية (البلديات) و بين أعمال السلطات المركزية في الدولة والولاية هي وسيلة وعامل الانسجام و التوفيق و التوازن بين المصلحة المحلية الإقليمية الجهوية و المصلحة العامة في الدولة ولذلك كانت الولاية صورة من صور نظام اللامركزية الإدارية المطلقة مثل البلدية.¹

03 تمتاز الولاية باعتبارها مجموعة أو وحدة إدارية لا مركزية في النظام الإداري الجزائري: بأنها أوضح صورة لنظام اللامركزية الإدارية النسبية و ليست وحدة أو مجموعة لا مركزية إدارية مطلقة و ذلك لأن أعضاء الهيئة و جهاز تسييرها و إدارتها لم يتم اختيارهم و انتقائهم كلهم بالانتخاب و إنما يختار بعضهم بالانتخاب العام (الاقتراع) وهم أعضاء المجلس الشعبي للولاية بينما يعين باقي الأعضاء و والي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية بمرسوم و هم أعضاء المجلس التنفيذي للولاية و الوالي : " يتولى إدارة الولاية ، مجلس شعبي منتخب بطريقة الاقتراع العام و هيئة تنفيذية تعين من قبل الحكومة و يديرها والي . و يؤكد صفة و طبيعة اللامركزية النسبية للولاية اشتراك الدولة باعتبارها وحدة إدارية مركزية في تحقيق و إنجاز المصالح المحلية للولاية و إشباع الحاجات المحلية لسكان الولاية و تشارك بذلك الولاية في أداء الخدمات اللازمة للمصلحة الجهوية لسكان الولاية ((... و ليست الولاية مجرد جماعة لامركزية تشكل أعمالها امتداد لأعمال البلدية و أعمال الدولة فحسب ، بل هي أيضا دائرة إدارية تمكن الإدارات المركزية للدولة من تعكس عملها لخدمة المواطنين على الوجه الأكمل)). المطلب الثالث : التطور التاريخي للولاية الفرع الاول : مرحلة الإستعمار تثبت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الإحتلال الفرنسي على هدم بنيات و مؤسسات الدولة و المجتمع الجزائري ، إذ تم تقسيم البلاد منذ عام 1845 و بصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم

ثم أحدثت تقسيمات تعسفية أخرى في الأقاليم الثلاثة لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية و العسكرية الإستعمارية حسب كثافة الجيش و المعمرين . و بغض النظر عن التعديلات و التغييرات التي طرأت على التنظيم العمالي " الولائي تبعا لأهداف الإستعمار و إستراتيجيته بالجزائر ، فإنه يمكن تقديم الملاحظات التالية :²

-لقد تم إخضاع مناطق الجنوب إلى السلطة العسكرية ،بينما قسم الشمال في البداية إلى ثلاثة عمالات (ولايات) هي: الجزائر ، وهران ، قسنطينة مع إخضاعها - نسييا- إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات

¹ بوداود عبد اليمين ، محاضرات مقياس تسيير الجماعات المحلية ، قسم الإدارة و التسيير الرياضي ، جامعة المسيلة ، 2005-2006 .

² محمد الصغير بعلي : القانون الاداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2014 ، ص191 .

في فرنسا، و ذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر في 15 أفريل 1845 و المتعلق بالإدارة " الأقاليم المدنية " إلى صدور المرسوم 56-601 المؤرخ في 28 جوان 1956 المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر . مع نهاية فترة الإستعمار كان بالجزائر 15 عمالة و 91 دائرة .

- لقد شكل نظام العمالات في الجزائر خلال المرحلة الإستعمارية مجرد صورة لعدم التركيز الإداري، فهي لم تكن تعبر عن إهتمامات أو مصالح محلية لأنها كانت مجرد إدارية للمتكمين للإستعمار وإطارا لتنفيذ سياساته وخططه الهدامة .

- هيمن على إدارة و تسيير العمالة محافظ أو " عامل العمالة " (الوالي أو المحافظ) خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام و قد كان يتمتع بصلاحيات و سلطات واسعة بمارسها بمساعدة نواب له في نطاق الدوائر كأجزاء إقليمية إدارية للعمالة .

- و إلى جانب عامل العمالة (الوالي أو المحافظ) تم إحداث هيئتين أساسيتين هما :

أ)- مجلس العمالة ، conseil du préfecture : يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة و عضوية عدد من الموظفين تعينهم السلطة المركزية (الحاكم العام) وله إختصاصات متعددة و متنوعة : إدارية و قضائية .

ب)- المجلس العام

، conseil général : كان يتشكل في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد إلى حين إعتقاد نظام الانتخاب سنة 1908 الذي أنشأ هيئتين إنتخابيتين (المعمرين و الأهالي) لتحدد نسبة التمثيل للأهالي ب 5/2 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944 بعد أن كانت 4/1 سنة 1919 .¹

مرحلة الإستقلال:- عمدت السلطات العامة بعد الإستقلال إلى إتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي (العمالات) تمثلت في دعم مركز و سلطات عامل العمالة (الوالي) من جهة و ضمان قدر معين من التمثيل الشعبي: أ)- ففي فترة أولى ، تم إحداث لجان عمالية (جهوية) للتدخل الإقتصادي و الإجتماعي " C.D.I.E.S " تضم ممثلين عن المصالح الإدارية و ممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة (الوالي) التي تؤول إليه رئاسة اللجنة. و الحقيقة إن تلك اللجان في حالة وجودها لم يكن لها سوى دور إستشاري بالمصادقة على ما يقدم لها من مشاريع و قرارات من طرف عامل العمالة (الوالي) الذي كان يجوز -قانونا و فعلا- سلطات وإختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة السائدة بالبلاد آنذاك. ب)- و في فترة ثانية ، وبعد الإنتخابات البلدية لسنة 1967 تم إستخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي (عمالي أو ولائي) إقتصادي و إجتماعي

¹ محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار لعلوم ، الجزائر ، سنة 2004 ، ص 111.

A.D.E.S و الذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة مع إضافة ممثل عن كل من : الحزب ، النقابة ، الجيش وعلى الرغم من دور هذا المجلس في الإقتراح و مناقشة المشاكل الإقتصادية و الإجتماعية بالعمالة فقد كان مجرد هيئة استشارية

و إذا كان عامل العمالة لم يعد يرأس هذه الهيئة الولائية (حيث ينتخب الرئيس من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية) فقد بقي حائزا لأوسع السلطات بإعتباره ممثلا للدولة و العمالة في مختلف المجالات و الميادين : الأملاك الشاغرة ، إعداد و تنفيذ الميزانية ، الحفاظ على النظام العام...إلخ. وقد ظل هذا الوضع قائما إلى حين صدور الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 و المتضمن لقانون الولاية ، و هو النص الذي يبقى مشكلا للمصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر ، على الرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي في هذا المجال . فطبقا لهذا الأمر قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي :

1. المجلس الشعبي الولائي : وهو هيئة منتخبة على غرار المجلس البلدي .
2. المجلس التنفيذي للولاية يتشكل تحت سلطة الوالي ، من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية.
3. الوالي : وهو حائز سلطة الدولة في الولاية و مندوب الحكومة بها يعين من طرف رئيس الدولة.¹

الفرع الثاني : مرحلة الإستقلال:

(1) - عمدت السلطات العامة بعد الإستقلال إلى إتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي (العمالات) تمثلت في دعم مركز و سلطات عامل العمالة (الوالي) من جهة و ضمان قدر معين من التمثيل الشعبي: أ)- ففي فترة أولى ، تم إحداث لجان عمالية (جهوية) للتدخل الإقتصادي و الإجتماعي " C.D.I.E.S " تضم ممثلين عن المصالح الإدارية و ممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة (الوالي) التي تؤول إليه رئاسة اللجنة. و الحقيقة إن تلك اللجان في حالة وجودها لم يكن لها سوى دور إستشاري بالمصادقة على ما يقدم لها من مشاريع و قرارات من طرف عامل العمالة (الوالي) الذي كان يجوز -قانونا و فعلا- سلطات و إختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة السائدة بالبلاد آنذاك. ب)- و في فترة ثانية ، وبعد الإنتخابات البلدية لسنة 1967 تم إستخلاف اللجنة السابقة بمجلس جهوي (عمالي أو ولائي) إقتصادي و إجتماعي A.D.E.S و الذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة مع إضافة ممثل عن كل من : الحزب ، النقابة ، الجيش وعلى الرغم من دور هذا المجلس في الإقتراح و مناقشة المشاكل الإقتصادية و الإجتماعية بالعمالة فقد كان مجرد هيئة استشارية . و إذا كان عامل العمالة لم يعد يرأس هذه الهيئة الولائية (حيث ينتخب الرئيس من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية) فقد بقي حائزا لأوسع السلطات بإعتباره ممثلا للدولة و العمالة في

¹ محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم ، الجزائر ، سنة 2004 ، ص 111 و مايلها .

مختلف المجالات و الميادين : الأملاك الشاغرة ، إعداد وتنفيذ الميزانية ، الحفاظ على النظام العام... إلخ. وقد ظل هذا الوضع قائما إلى حين صدور الأمر 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 و المتضمن لقانون الولاية ، و هو النص الذي يبقى مشكلا للمصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر ، على الرغم من تأثيره بالنموذج الفرنسي في هذا المجال . فطبقا لهذا الأمر قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي ¹ : - المجلس الشعبي الولائي : وهو هيئة منتخبة على غرار المجلس البلدي . - المجلس التنفيذي للولاية : و يتشكل تحت سلطة الوالي ، من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية. - الوالي : وهو حائز سلطة الدولة في الولاية و مندوب لحكومة بها يعين من طرف رئيس الدولة. (وما بعدها وقد إهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على إعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية .

إلا أن تغير المعطيات السياسية و الإقتصادية خاصة بعد المؤتمر الرابع للحزب أدى إلى تعديل أحكام القانون الولائي من ناحيتين أساسيتين :

الأولى : توسيع صلاحيات و إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين حيث أصبح للمجلس وظيفة مراقبة على مستوى إقليم الولاية تجسيدا لأحكام دستور 76 التي تجعل منه وسيلة للرقابة الشعبية . الثانية : تدعيم و تأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة سواء من حيث : تشكيلها : إذ أصبحت النصوص الأساسية للحزب (في ظل نظام الأحادية السياسية) تشترط الإنخراط في الحزب بالنسبة لكل مترشح لعضوية هذا المجلس .
تسييرها : و ذلك من خلال تأسيس هيئة مشتركة بين الجهاز السياسي (محافظة الحزب) و الجهاز الإداري على مستوى الولاية هو مجلس التنسيق الولائي.²

¹ محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة ، الجزائر ، سنة 2004 ،ص 181

² محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة ، الجزائر ، سنة 2004 ،ص 181

خلاصة الفصل الاول :

ان التنظيم الاداري اللامركزي يقوم على اسس وقد تعددت تعريفاته وصيغته الا انها تجتمع كلها وتلتقي يكونه اسلوب من اساليب توزيع سلطة الوظيفة الادارية للنظام الاداري السائد للدولة وهي بذلك تقوم على تقسيم المهام والوظائف بين السلطات والحكومة والهيئات الاقليمية الاخرى لتجسيد وتنفيذ الخطط التنموية تعتمد وتستند على اشتراك المواطنين في تنفيذ القرارات وادارات الموافق العامة المحلية

الفصل الثاني

اللامركزية الادارية في الجزائر

تمهيد :

لقد اخذ المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري بنظام اللامركزية الادارية في تسيير الجامعات المحلية وستناول في المبحث الاول ذلك للتعرض للنظام الانتخابي للمجالس المحلية (البلدية والولاية) كما سنتناول في المبحث الثاني بشكل اخص البلدية

المبحث الاول : النظام الانتخابي للمجالس المحلية

المطلب الاول : الناخب

وهو الشخص الذي يدلي بصوته تعبيرا عن إرادته في اختيار ممثليه، وقد عمد المشرع إلى التدخل بوضع مجموعة من الشروط الواجب توافرها في الناخب حتى تتكون له ما يعرف بالأهلية الانتخابية. وهي شروط مرتبطة بشخص الفرد تجنح الدول إلى فرضها بهدف توسيع أو تضيق الهيئة الناخبة أو إقصاء فئة معينة.

إذ وحد المشرع الجزائري الشروط الواجب توافرها في كافة الاستشارات الانتخابية وهو ما نص عليه في المادة 03 من قانون الانتخاب 16-10 بقوله "يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانية عشر سنة كاملة يوم الإقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به". وتتلخص على هذا الأساس في:

الجنسية: يعتبر شرط الجنسية ضرورة يستلزمها الدستور والقانون لمشاركة الفرد في الحياة السياسية سواء كناخب أو منتخب، ولم يفرق المشرع الجزائري في شرط الجنسية بين الأصلية والمكتسبة منها للممارسة حق الفرد الانتخابي¹ السن : حدد المشرع الجزائري على المواطنين سن الثامنة عشر كسن لاكتمال الأهلية الانتخابية وممارسة حقهم في الانتخاب²، فتخفيض سن التصويت إلى ثمانية عشرة سنة كان ولازال من مؤشرات ديمقراطية نظام ما، لأن رفع سن التصويت بشكل كبير يقصي الكثير من أفراد المجتمع من التعبير عن آرائهم³ التمتع بكافة الحقوق المدنية والسياسية: ومعنى ذلك أن يكون متمتع بكافة الحقوق المنصوص عليها بالدستور والقانون ولم يتعرض إلى عقوبات جزائية في جرائم ماسة بالشرف والاعتبار، أو أنه أشهر إفلاسه، أو صدر في حقه أحكام نهائية تتضمن عقوبات تبعية بجرمانه من حق الانتخاب أو الترشح أو الحقوق المدنية، أو كان له سلوك معادي للثورة التحريرية بهدف حماية المصالح الوطنية و حماية للحياة السياسية والأمن والسلم الداخليين.

¹ حد المشرع الجزائري في شرط الجنسية بين الأصلية و المكتسبة و ذلك من خلال ما نص عليه في المادة 50 من الدستور الجزائري و كذا بنص المواد 3 و 7 من القانون العضوي للانتخابات ، وذهب لتأكيد على المساواة و عدم التمييز بين الأفراد سواء على أساس المولد ، العرق ، الدين ، الجنس ، أو الرأي أو أي شرط آخر، وذلك على عكس ما ذهبت إليه العديد من الدول من التوسع في شرط الجنسية للممارسة الحق الانتخابي و التمييز بين حاملي الجنسية الأصلية و المتجنسين كحرمان المتجنس من ممارسة حقوقه السياسية إلا بعد مرور فترة زمنية معينة من إكتساب الجنسية .

² على خلاف سن الأهلية المدنية و المحدد بسن 19 سنة خفض المشرع الجزائري سن الأهلية السياسية إلى 18 سنة بهدف إشراك فئة الشباب في العملية السياسية و تفعيل إرادتهم لاختيار من يمثلهم، هذا خلافا لدستور 1963 الذي كان يحدد سن 19 سنة للممارسة الحقوق السياسية . و من جانبه المشرع التونسي حدد من خلال الفصل الخامس من المجلة الانتخابية سن الانتخابي بثمانية عشر سنة ، و هذا على غرار العديد من الأنظمة التي أخذت بنفس المبدأ.

أن يكون كامل الأهلية: والمقصود بالأهلية هنا هي الأهلية المنصوص عليها بالقانون المدني، والتي تعني عدم إصابة الناخب بأي عارض من العوارض التي من شأنها أن تسلب له أهليته أو تنقص منها¹

التسجيل بالقوائم الانتخابية: تعرف القوائم الانتخابية بالوثيقة التي تحصي الناخبين وترتب فيها أسماءهم ترتيبا هجائيا، وتحتوي على بياناتهم الشخصية. فالقوائم الانتخابية عبارة عن قوائم رسمية تضم أسماء المواطنين الذين إستوفوا الشروط القانونية لحظة التسجيل الخاصة بصفة العضوية في هيئة الناخبين. فمن خلالها يتحدد الناخب والمنتخب إذ يعتبر التسجيل بالقوائم الانتخابية شرطا إلزاميا لممارسة حق التصويت والترشح، إذ لا يستطيع أي مواطن ولو كان مستوفيا لجميع الشروط اللازمة لحق الانتخاب، أن يدي بصوته في جميع الانتخابات والإستفتاءات ما لم يكن اسمه مدرجا بالقائمة الانتخابية. ذلك لأن التسجيل بها يعد شرطا لممارسة الحقوق السياسية وليس شرطا لإكتسابها، فالتسجيل بالقوائم الانتخابية ليس منشئا للحق في الانتخابات أو الترشح، وإنما هو حق مقرر وكاشف لحق سبق وجوده². ويتولى ضبط هذه القوائم المصالح المختصة في كل بلدية، كما تسهر على مراجعتها سنويا مراجعة عادية، إضافة إلى جواز مراجعتها إستثنائيا قبل المواعيد الانتخابية وذلك تحت رقابة لجنة إدارية. وتعتبر بطاقة الناخب إحدى أهم الآثار المترتبة على التسجيل بالقائمة الانتخابية كقرينة على إستفاء الناخبين لجميع الشروط الموضوعية للإنتخاب وتسجيلهم بالقوائم الانتخابية ولم يلحقهم أي مانع من موانع التصويت³

¹ تنص المادة 40 من القانون المدني ” كل شخص بلغ سن الرشد متمتع بقواه العقلية ، و لم يحجر عليه يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية.“ فالمحجوز عليهم هم الأشخاص الذين أصيبوا بإحدى الأمراض العقلية التي تمنعهم من التمييز و الإدراك، و الموجودين بالمصححات العقلية المتخصصة بغرض العلاج، و يتم حجز المصابين بأمراض عقلية في المستشفيات بحكم قضائي و يرفع الحجز بنفس الإجراء. أما المحجوز عليهم هم الأشخاص الذين لا يتمتعون بالأهلية أو فاقدوا الأهلية و التمييز ، حيث لا تسمح لهم حالاتهم بالقدرة على إدارة شؤونهم الخاصة و بالتالي يسقط حقهم في المشاركة بالأمر ذات الصلة العامة.

² أحمد بنيني، الإجراءات المههدة للعملية الانتخابية في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة، الجزائر، 2005-2006 ، ص 38.

³ نظر المادة 24 من القانون العضوي للإنتخابات 16-10 .

المطلب الثاني : المترشح و إجراءات سير العملية الانتخابية

الفرع الاول : المترشح : يعد الترشح عمل قانوني يعبر فيه صراحة الفرد وبصفة رسمية أمام الجهات المختصة عن إرادته في التقدم لشغل المنصب المطلوب شغله بالانتخابات، فيتم بمقتضاه إكتساب المواطن صفة الترشح والصلاحيية لدخول المنافسة الانتخابية .

فالترشح أحد أهم وسائل المشاركة في الحياة السياسية للمواطن، فمبدأ حرية الترشح

(عمومية الترشح) يعد أهم المبادئ الدستورية التي تحرص الدول على إرسائها ووضعها موضع التطبيق والإلتزام بتحقيق مضمونها في إنتخاباتها العامة¹،. إضافة إلى ضرورة وإلزامية إعلان الجهة المختصة عن فتح باب الترشح للإنتخابات بأجل كافي قبل إجراء عملية الإقتراع وقد حددها المشرع الجزائري بالمادة 114 من القانون العضوي 16-10 للإنتخابات أنه “يجب أن يودع التصريح بالترشح في أجل أقصاه عشرون يوما قبل تاريخ الإقتراع” .

إن عدم الإلتزام بكل من مبدأ عمومية الترشح ومبدأ إعلان الترشح يمثل مساسا بنزاهة العملية الانتخابية وبحقوق وحرريات الأفراد، لذلك لا بد أن لا يحرم أي فرد من أفراد الشعب من ممارسة حقه في الترشح إلا إذا لحق به مانع من الموانع التي ينص عليها القانون صراحة، والتي تعتبر إستثناء على مبدأ عمومية الترشح.

كفل الدستور الجزائري حرية الترشح من خلال المادة 50 منه والتي تنص على أن ” لكل مواطن تتوافر فيه الشروط أن ينتخب وينتخب“، وأيضاً المادة 51 ” يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة دون أية شروط غير الشروط التي يحددها القانون“²

وسعى المشرع الجزائري تأسيسياً على ذلك إلى تحقيق المساواة في كافة الحقوق والحرريات دون تمييز بين الرجل والمرأة لاسيما حق الترشح، تماشياً والقواعد الدستورية الراسخة في الجزائر، ويعد ذلك نتاج تطور تاريخي للمنظومة القانونية بل وتدرج نحو بناء دولة القانون والديمقراطية. حيث تنص المادة 35 من الدستور الجزائري المعدل ”الدولة تعمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة“.

وقد فعل المشرع هذه القاعدة الدستورية من خلال إصدار القانون العضوي 12-03³، الذي حدد كيفية إشراك المرأة كشريك فاعل في المجالس المنتخبة وهو ما نتبينه بنص المادة الثانية منه والتي تنص على أنه ” لا يقل عدد

¹ الوائي سامي ، تطبيقات مبدأ المشاركة بالمجلس الشعبي البلدي في الجزائر، المرجع السابق، ص311.

² مولاي هاشمي، تطور شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح، العدد الثالث عشر، ورقة ، الجزائر، 2015، ص194.

³ القانون العضوي 12-03 المؤرخ في 12يناير2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، جريدة رسمية العدد الأول.

النساء في كل قائمة ترشيحات، حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية عن النسب المحددة بحسب عدد مقاعد المتنافسين عليها بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية: 30% من عدد مقاعد المجلس عندما يكون عدد المقاعد 35 مقعدا، 39 مقعدا، 43 مقعدا و 47 مقعدا. 35 % من عدد مقاعد المجلس عندما يكون عدد المقاعد من 51 مقعدا إلى 55 مقعدا.

بالنسبة للمجالس الشعبية البلدية : 30% من عدد مقاعد المجلس في المجالس الشعبية البلدية التي يزيد عن عشرين ألف نسمة.¹ “

وإذا كانت المبادئ الديمقراطية تقضي بحرية كل مواطن من ترشيح نفسه لتمثيل الناخبين فإن ترك هذه الحرية عامة دون تنظيم يشكل تهديدا أمنيا سياسيا إجتماعيا. فلا يتنافى مبدأ حرية الترشح مع تدخل المشرع وفرض بعض الشروط حتى توضع عملية الانتخابات في السياق الصحيح بما يتماشى وظروف كل دولة.

وقد حدد المشرع الجزائري شروط الترشح من خلال القانون العضوي للانتخابات حيث ورد بالمادة 87 أنه ” يشترط في المترشح إلى المجلس الشعب البلدي أو الولائي ما يأتي: أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها. أن يكون بالغا ثلاثا وعشرين سنة على الأقل يوم الإقتراع ، أن يكون ذا جنسية جزائرية ، أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها، أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لإرتكابه جناية وجنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره، بإستثناء الجرح الغير عمدية “. وعليه حتى يتمكن الفرد من ترشيح نفسه بالانتخابات وجب أن تتوافر به شروط الناخب السالف ذكرها هذا بالإضافة إلى شروط أخرى يستلزم تحققها فيه وهي :

أن يبلغ 23 سنة من العمر يوم الإقتراع، وكانت في ظل القانون العضوي لنظام الانتخابات 97-07 خمسة وعشرون سنة بما يدل أن المشرع من خلال القانون السابق للانتخابات 12-01² والقانون الحالي 16-10 أكدوا على ضرورة عنصر الشباب أو التشبيب داخل المجالس المحلية ويوسع من جهة أخرى نطاق المشاركة في الحياة السياسية، فطالما تم تخفيض السن الانتخابي إلى 18 سنة دون سن الرشد المدني والمقرر بـ 19 سنة، فيكون

¹ لمعفي محمد، دور النظام الانتخابي في تفعيل المشاركة السياسية للمرأة في الجزائر ، مجلة المفكر ، جامعة محمد خيضر ، العدد الثاني عشر، بسكرة ، الجزائر، مارس 2015.

² القانون العضوي رقم 12-01، مؤرخ في 12 يناير 2012 يتضمن قانون الانتخابات، جريدة رسمية العدد الأول.

أيضا من الطبيعي فسح مجال الإلتحاق بالمجلس لفئة الشباب بتقليص السن المطلوبة، وهذا أيضا مسلك من جانب المشرع نؤيده لإيجابياته الكثيرة و المتعددة.¹

أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفاءه منها، وهو شرط أقره وأدرجه المشرع للإلتحاق بمختلف الوظائف حيث نصت المادة 07 من القانون رقم 14-06 والمتضمن قانون الخدمة الوطنية على أن " كل مواطن لم يبرر وضعيته القانونية تجاه الخدمة الوطنية ، لا يمكنه أن يوظف في القطاع العام أو الخاص، أو أن يزاول مهنة أو نشاطا حرا".²

أن ينتمي إلى قائمة مترشحة :على إعتبار أن الإلتخابات المحلية قائمة على نظام القوائم. فلا يجوز الترشيح الفردي، بل وجب على كل من يرغب في الترشح أن ينتمي إلى قائمة معينة دون أن يكون له الحق في الإلتساب إلى أكثر من قائمة. وقد وضع المشرع عدة ضوابط للقائمة نفسها، حيث قيدها بوجود أن تكون مزكاة من طرف حزب سياسي معتمد أو عدة أحزاب سياسية، وفي حالة ما إذا لم تكن قائمة الترشح تحت رعاية حزب ينبغي أن تدعم بتوقيع خمسة في المائة على الأقل من ناخبي الدائرة الإلتخابية المعنية على الأقل هذا العدد عن مائة وخمسين ناخبا وألا يزيد عن ألف ناخب. إضافة إلى أنه لا يمكن للشخص أن يكون مرشحا أو إضافيا في أكثر من قائمة أو في أكثر من دائرة إنتخابية.³

الفرع الثاني : إجراءات العملية الإلتخابية

تشكل مرحلة التصويت وفرز النتائج مرحلة هامة للغاية في العملية الإلتخابية، حيث يتحدد من خلالها مدى نجاح الإلتخابات من عدمها. فمن الضروري أن تتم هذه المرحلة في جو يسوده الأمن والإستقرار. ومن أجل ذلك وضمانا لسير الحسن للعملية الإلتخابية شدد المشرع الجزائري على أن تتم عملية التصويت في كنف الديمقراطية والشفافية (1)، وإلتزام بالحياد تام والنزاهة خلال عملية الفرز من الأطراف المنظمة لها (2) على حتى تؤدي الدور المنوط بها وحماية للمسار الديمقراطي.

أولا: التصويت

تتحقق حرية الناخب متى إستطاع المشاركة وإلتخاذ قراره بالتصويت بعيدا عن الضغط على إرادته وتوجيهها بعيدا عن كل تزوير أو شبهات قد تطال العملية الإلتخابية ككل. وللحفاظ على حرية الناخب يجب أن تجرى الإلتخابات في ظل ظروف هادئة ومناخ تسوده السلامة والطمأنينة بعيدا عن التهديد والضغط المادي والمعنوي

¹ مولاي الهاشمي، المرجع السابق، ص 193.

² القانون رقم 14-06 المؤرخ في 09 غشت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، جريدة رسمية عدد 48.

³ مولاي هاشمي، المرجع السابق، ص 193.

على إرادته¹، ذلك لأن أعمال العنف والإضطرابات الشديدة قد تهدد مسار العملية الانتخابية بل والمسار الديمقراطي عامة²، وهو ما دفع المشرع إلى تجريم كل فعل قد يؤدي إلى التأثير على إرادة الناخبين³. وتتم عملية الإقتراع في الدائرة الانتخابية حيث يوزع المواطنون بقرار من الوالي على مكاتب التصويت وهو ما نصت عليه المادة 27 الفقرة الثانية من القانون العضوي للإنتخابات 16-10 بقولها "يجرى الإقتراع في الدائرة الانتخابية ويوزع الناخبون بقرار من الوالي على مكاتب التصويت بقدر ما تقتضيه الظروف المحلية ويتطلبه عدد الناخبين".

وتبدأ عملية الإقتراع على الساعة الثامنة صباحا وتختتم في نفس اليوم على الساعة السابعة مساء. وقد حدد المشرع إستثناءات على هذه القاعدة مراعيًا الظروف التي قد تتزامن وعملية التصويت. حيث أجاز المشرع للوالي عند الإقتضاء وبترخيص من الوزير المكلف بالداخلية، أن يتخذ قرار لتقديم ساعة بدء الإقتراع بإثنين وسبعين ساعة على الأكثر، في البلديات التي يتعذر فيها إجراء عملية الإقتراع في اليوم نفسه لأسباب مادية تتصل ببعد مكاتب التصويت، وتشتت السكان أو لأي سبب إستثنائي في بلدية ما أو تأخير ساعة إحتتامه في بعض البلديات أو في سائر أنحاء دائرة إنتخابية واحدة مع ضرورة أن يطلع اللجنة الولائية لمراقبة الإنتخابات بذلك قصد تسهيل ممارسة الناخبين لحقهم⁴

ونصت المادة 34 من القانون العضوي للإنتخابات 16-10 على أن التصويت شخصي وسري ومعنى أن التصويت شخصي أنه تعبير عن الإرادة بصفة شخصية، فلا يجوز التصويت عن طريق الإنابة أو المراسلة، حيث منح المشرع للناخب حرية الإختيار والإدلاء برأيه، ولكن في حالة وجود ناخب مصاب بعجز يمنعه من الإدلاء برأيه وإدخال الورقة في الظرف ووضعها في الصندوق يمكنه أن يستعين بشخص آخر يختاره⁵

¹ فريدة مزياي، الرقابة على العملية الانتخابية، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، العدد الخامس، بسكرة، الجزائر، مارس 2010، ص 81.

² محمد خداوي، الإنتخابات في الوطن العربي، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح، العدد السابع، ورقلة، الجزائر، 2012، ص 50.

⁴ جرم المشرع الجزائر كل فعل يؤدي إلى التأثير على إرادة الناخبين و من ذلك الرشوة الانتخابية، التهديد، أعمال العنف، الشائعات، ذلك من خلال أحكام المواد 205، 204، 208، 206... من القانون العضوي للإنتخابات 16-10.

⁵ مادة 45 من القانون العضوي للإنتخابات 16-10.

أما صفة السرية فالمقصود بها أن يعبر الناخب عن إرادته في الإنتخابات بصفة سرية ويدلي بصوته دون أن يشعر أحد بالموقف الذي إتخذه وهذا ضمانا لحريته في الإختيار¹. وقد وضع المشرع العديد من التقنيات لحماية سرية ونزاهة عملية التصويت، فوضع تحت تصرف كل ناخب ورقة تصويت وظروف غير شفافة مصممة و على نموذج واحد في قاعة التصويت.

يبدو واضح من خلال كافة الإجراءات والتقنيات التي فرضها المشرع على عملية التصويت حرصه الشديد على نزاهة وشفافية العملية الإنتخابية بوصفها الأساس الذي تبنى عليه الديمقراطية والإطار القانوني والديمقراطي الذي تتحلى به الإرادة الفعلية للشعب ويبرز دورهم في تسيير شؤونهم بأنفسهم.²

ثانيا - الفرز و إعلان النتائج

بمجرد إختتام إجراء عملية الإنتخاب وإدلاء الناخبين بأصواتهم يوقع أعضاء مكتب التصويت على قائمة التوقعات، وتبدأ عملية الفرز مباشرة لتتواصل دون إنقطاع إلى غاية إنتهائه. تعد عملية فرز أصوات الناخبين عملية حساسة وخطير للغاية، لذا من الضروري أن تتسم بالشفافية التامة والعلنية ، ذلك من خلال ضرورة السماح لكل من مندوبي الأحزاب السياسية والمرشحين الأحرار وكذا المراقبين المحليين والدوليين بالحضور أو المشاركة في عملية الفرز. ولضمان سلامة ونزاهة عملية الفرز وجب تأمين سلامة بطاقات الإقتراع والصناديق منذ بدئ التصويت حتى نهاية الفرز .

وقد أكدت المادة 48 من القانون العضوي للإنتخابات 16-10 على إلزامية أن تتم عملية فرز الأصوات بصفة علنية داخل المكاتب، وإستثناء على ذلك تتم بالنسبة لمكاتب التصويت المتنقلة في مراكز التصويت التي تلحق بها. وقد أوكل المشرع عملية الفرز إلى الناخبين المسجلين في مكتب التصويت محل عملية الفرز، والذين يتم تعيينهم من طرف أعضاء ذات المكتب، وفي حال عدم توفر العدد الكافي من الفارزين يمكن لجميع أعضاء مكتب التصويت أن يشاركوا في الفرز، مع ضرورة أن يتحرو الدقة لتجنب شبهات التلاعب والتزوير.³ وتبدأ عملية الفرز بإحصاء البطاقات غير المستعملة والتالفة والملغاة وقد حدد المشرع البطاقات التي تعتبر ملغاة بنص المادة 52 من القانون العضوي للإنتخابات على أساس أنها لا تعتبر أصوات معبرا عنها أثناء الفرز وقد

¹ فرجات إسماعيل ، الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، العدد الرابع عشر، ورقلة ، الجزائر، جانفي 2016، ص190. ص 196.

² شوقي يعيش تمام، الطعون في إنتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي(الجزائر، تونس و المغرب)، أطروحة دكتوراه في القانون العام. كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، الجزائر، 2014، ص 15 ، ص225.

³ فرجات إسماعيل ، المرجع السابق، ص 196.

حصرها المشرع في: الظرف المجرد من الورقة أو الورقة من دون الظرف عدة أوراق في ظرف واحد، الأوراق المشطوبة كلياً أو جزئياً إلا عندما تقتضي طريقة الاقتراع هذا الشكل وفي حدود المضبوطة حسب الإجراءات المنصوص عليها، الأوراق أو الأظرفة غير النظامية¹. ثم تعد البطاقات مع الحرص على أن تكون هذه الأخيرة تساوي عدد الأشخاص الذين صوتوا، ويتم إحصاؤها مع وضع تلك التي تثير الشكوك جانبا.¹

وعند إنتهاء عملية الفرز وتعداد الأصوات يسلم الفارزون لمكتب التصويت أوراق عد الأصوات الموقعة من طرفهم وكذلك الأوراق التي يشك في صحتها، ويوضع في كل مكتب تصويت محضر لنتائج الفرز محرر ومكتوب بجر لا يحى في ثلاثة نسخ يوقعهما أعضاء مكتب التصويت وتوزع على رئيس مكتب التصويت لتعليقها داخل مكتب التصويت، ونسخة إلى رئيس اللجنة الانتخابية البلدية مع الملاحق ومقابل وصل، ونسخة إلى الوالي أو رئيس المركز الديبلوماسي.

ويصرح رئيس المكتب علنيا بالنتيجة ويسلم نسخة من محضر الفرز مصادقا على مطابقتها للأصل فورا إلى الممثل المؤهل لكل مترشح أو قائمة مترشحين مقابل وصل إستلام فور تحرير المحضر داخل مكتب التصويت وقبل مغادرته تدمغ هذه النسخة في جميع صفحاتها بعبارة نسخة مطابقة للأصل.² وبعد أن تجمع اللجنة الانتخابية البلدية النتائج المسجلة على مستوى كل مكتب تصويت بالبلدية. تسلم نتائج الاقتراع للجنة الانتخابية الولائية التي تقوم بمراجعة وجمع النتائج النهائية التي توصلت إليها اللجان الانتخابية البلدية ويجب على اللجنة الولائية أن تنتهي أعمالها خلال ثمان و أربعين ساعة على الأكثر من إختتام الاقتراع و تعلن النتائج النهائية³.

¹ أحمد صالح أحمد العميسي، المرجع السابق، ص 384.

² أحمد صالح أحمد العميسي، المرجع السابق، ص 384.

³ بن سنوسي فاطمة، المرجع السابق، ص 131.

المبحث الثاني: البلدية

المطلب الاول : المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدد أعضاء منتخبين ، الذين تم إختيارهم من القوائم المرشحة على مستوى البلدية ، بموجب الإقتراع العام السري المباشر، وذلك لمدة خمسة سنوات ، ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي بحسب التعداد السكان للبلدية ، فحسب المادة 79 من القانون العضوي رقم 12/01 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بنظام الإنتخابات يتشكل المجلس الشعبي البلدي كمايلي:

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 200.001 نسمة أو يفوقه.

من خلال النص الجديد أر اد المشرع دعم إصلاح البلدية بزيادة عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي وهو أمر

منطقي نظرا لتزايد عدد السكان من جهة ، ومن جهة أخرى يفتح أكثر الفرص لسكان البلدية للإلتحاق

والمشاركة في تسيير الشؤون المحلية وصنع القرار البلدي ، ويدعم كذلك نظام التعددية السياسية والحزبية ،

حيث يقوم المجلس المشكل بممارسة وظائفه طيلة العهدة المقدرة بخمسة(5) سنوات كاملة يمكن أن تمدد تلقائيا في

حالة تطبيق ، التدابير الدستورية الواردة في المواد 90 و 93 و 96 التي تمثل ظروف إستثنائية¹، ويبين القانون

العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الإنتخابات الشروط العامة والخاصة للترشح لعضوية المجلس الشعبي

البلدي في مادته 78 ، التي تجدر الإشارة من خلالها إلى أن المشرع عمم عملية الإصلاح لأغلب القوانين

وإعطائه فرصة أكبر للشباب ، فطالما خفض سن الإنتخاب إلى 18 سنة ، فقد خفض سن الترشح للمجلس

الشعبي البلدي إلى 23 سنة كاملة يوم الإقتراع ، التي كانت في ظل القانون العضوي القدم لسنة 97/07 خمسة

وعشرون(25) سنة².

¹ المادة 65 من القانون العضوي 12/01 المتعلق بنظام الإنتخابات،

² عمار بوضياف ،6، مرجع سابق ، ص174.

الفرع الاول : اللجان الدائمة للمجلس .

من خلال القانون الجديد 10/11 تميزت اللجان الدائمة للمجلس بأنها أكثر ضبطا وتنظيما حيث نصت المادة 31 منه على: " يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه ، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال إختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار .
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب.

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يلي:

- ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل.
- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 الى 50.000 نسمة.
- خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 الى 100.000 نسمة.
- ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة."

وحسب المادة 32 من القانون 11/10 فإن اللجان الدائمة تشكل بمداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه وتعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه وتقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثاني : اللجان الخاصة:

على غرار القانون 08/90 المؤرخ في 04/07 /1990 المتعلق بالبلدية في مادته 24 حين أجازت للمجلس الشعبي البلدي إنشاء لجان دائمة وأخرى مؤقتة التي تتولى القيام بمهمة يحددها المجلس كمباشرة مهمة التحقي في أمر معين يخص مؤسسة البلدية أو تجاوزات مصلحية، فإن المادة 33 من القانون رقم 11/10 أجازت أيضا تشكيلها بنفس كيفية إنشاء اللجان الدائمة بتسمية

لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال إختصاصات المجلس الشعبي البلدي. لجان خاصة وليس مؤقتة، بناء على إقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة

نظام المداولات :

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دوراته العادية كل شهرين أي بمعدل ستة(6) دورات، كما يمكن عقد دورات غير عادية كلما

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دوراته العادية كل شهرين أي بمعدل ستة(6) دورات ، كما يمكن عقد دورات غير عادية كلما 12 سنويا وتكون مدة الدورة خمسة (5) أيام على الأكثر¹

كما يمكن عقد دورات غير عادية كلم اقتضت الحاجة لذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي، كما يجتمع وجوبا في حالة ظرف إستثنائي مرتبط بخطر وشيك أو كارثة كبرى ، وتنعقد الدورة بعد استدعاء رئيس المجلس الشعبي البلدي للأعضاء بموجب استدعاء مكتوب مرفق بمشروع جدول أعمال هذه الدورة في ظرف عشرة أيام على الأقل قبل موعد الدورة، باستثناء الحالات الاستعجالية التي يجوز فيها تخفيض هذه المدة إلى يوم واحد، و أوجب القانون توفر نصاب الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي الممارسين حتى تصح الاجتماعات، وفي حالة عدم الإجماع الأول فإن الإجماع يكون صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، بعد توجيه استدعاء ثاني بفارق خمسة (5)أيام كاملة على الأقل ، يعقد المجلس دوراته بمقر البلدية إلا انه في حالة قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية يمكنه أن يجتمع في مكان آخر من إقليم البلدية كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في مكان آخر خارج الإقليم البلدية يعينه الوالي بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي البلدي، إن المسألة الوحيدة التي تبدأ بها مداولات المجلس الشعبي البلدي هي مشروع جدول أعمالها ويحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال الدورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية ، كما ترسل الاستدعاءات لدورات المجلس من طرف رئيس المجلس وتدون بسجل مداولات الهيئة التنفيذية ، و بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي يلصق مشروع جدول الأعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصص للملصقات لإعلام الجمهور وتنشر بكل وسيلة إعلام خلال ثمانية أيام(8)المالية لدخوله حيز التنفيذ طبقا لأحكام هذا القانون، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية التي لا تعلق ويداول المجلس الشعبي البلدي في هذه الحالة في جلسة مغلقة، و حسب المادة 53 من القانون 11/10 تجري مداولات المجلس الشعبي البلدي وتحرر باللغة العربية، ويمكن للعضو في المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع لحضور جلسة أو دورة إن يوكل كتابيا عضوا آخر من المجلس من اختياره ليصوت نيابة عنه ، ولا يستطيع هذا العضو الموكل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة ولا تصح الوكالة إلا لجلسة أو لدورة واحدة ، كما يتم أعداد هذه الوكالة بطلب من الموكل أمام أية سلطة مؤهلة لهذا الغرض، وتحدد صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت من اجلها ، ويمنع

¹ المادة 16 من القانون رقم 11/10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية

على أي عضو بالمجلس الشعبي البلدي الحضور جلسات المجلس التي هذه الوكالة¹ ويمنع على أي عضو بالمجلس الشعبي البلدي الحضور جلسات المجلس التي يداول فيها حول موضوع يخصه أو تكون له مصلحة فيه ، أي في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو، ويجب على رئيس الجلسة التأكد من ذلك ، كما يضمن الأمين العام للبلدية أمانة 14 كوكلاء الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي و تحرر المداولات أثناء الجلسة وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من رئيس المحكمة المختصة إقليميا توقع هذه المداولات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداولات في اجل ثمانية(8) أيام لدى الوالي مقابل وصل بالإستلام تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين(21) يوم من تاريخ إيداعها بالولاية بإستثناء الحالات التي نصت عليها المواد 57 و 59 و 60، التي تتضمن مايلي:

- ✓ لميزانيات والحسابات.
- ✓ قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- ✓ إتفاقيات التوأمة.
- ✓ التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.
- ✓ المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- ✓ التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- ✓ غير المحررة باللغة العربية.
- ✓ حالة تعارض مصالح الرئيس أو أحد أعضاء المجلس مع مصالح البلدية بإسمهم أو بأسماء أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء².

¹ المواد من 17 إلى 19 ، ومن 21 إلى 25 ، و 30 ، من القانون رقم 10/11.

² ادتين 55 و 56 ، من القانون رقم 10/11.

المطلب الثاني : رئيس المجلس الشعبي البلدي و الرقابة على البلدية :

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي للإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب السلطات العمومية) كما جعله قاعدة لامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية. و لقد توسع قانون البلدية كثيرا في الصلاحيات وهذا ما أكدته المادة 1+3 عندما نصت على أن تمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون كما جاء أكثر تحديدا لقائمة الصلاحيات الأساسية التي يجب النهوض بها أي الحد الأدنى الذي يجب على البلدية عدم إهماله) حيث نصت الفقرة الثانية من المادة 3 على انه وتساهم مع الدولة) بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية -والأمن) وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه غير أن القيد الوحيد الذي وضعه المشرع الجزائري أمام مباشرة البلدية لاختصاصاتها هو الاعتبار المالي) وهذا ما أكدته المادة 4 من قانون البلدية يجب على البلدية أن تتأكد من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء و المهام المخولة لها قانونا في كل ميدان* يرافق كل مهمة جديدة يعهد بها إلى البلدية أو تحول لها من قبل الدولة) التوفير المتلائم . للموارد المالية الضرورية للتكفل بهذه المهمة بصفة دائم ولقد خصص المشرع بابا كاملا لصلاحيات البلدية حيث يمارس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات كثيرة تمس من جوانب مختلفة من شؤون الإقليم) ولقد قننها المشرع ويمكن إجمالها في ما يلي:

الفرع الاول : الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي البلدي :

إن هذا النوع من الرقابة يثير من حيث الأصل إشكالات على المستوى العملي خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار استقلالية المجلس البلدي المنتخب*غير إن هذا لا يعني إعفاء فئة المنتخبين وعدم خضوعهم للرقابة) بل أن هؤلاء كأشخاص يخضعون لأنواع من الرقابة حددها القانون كما تخضع أعمالهم وتخضع هيئاتهم أيضا وان عدم الاعتراف بهذه الرقابة تحت حجة الاستقلالية أمر من شأنه أن يبعدنا أكثر عن النظام اللامركزية) ومن المفيد التذكير أن خضوع البلدية للرقابة ليصدم وفكرة تمتعها بالشخصية المعنوية) فالرقابة هي صمام الأمان و بواسطتها يحفظ مبدأ المشروعية ويضمن سلامة أعمال المجلس البلدي¹

تقتضي ممارسة الوظيفة الانتخابية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي ضرورة الحفاظ على مصداقية المجلس الذي يمثلونه من جهة و المواظبة على حسن سيرها من جهة أخرى اخذين في عين الاعتبار تجنب كل ما من شأنه أن يشوه

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، حصور للنشر و التوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر 2012، ص،1

صورة الناخب في نظر المجتمع لأنه المرآة العاكسة لتطلعات المواطنين و أمالهم (ولضمان ذلك اخضع المشرع الأعضاء المنتخبين لرقابة الجهات الوصية عن طريق آليات قانونية تم تحديدها في النظام القانوني المتعلق بالبلدية) تختلف من حيث أسباب تفعيلها و إجراءات أعمالها و التي اخترعها المشرع¹ .

الإقالة :

حتى وان كان المشرع لم يشير إليها سراحه)فانه أشار إلى سببها و المتمثل في حصول مانع قانوني حيث يمكن للوصاية في هذه الحالة إقالة أي عضو تبين مثلا بعد انتخابه انه غير قابل للانتخاب قانونا أو تعثره حالة من التنافي (ولقد نصت المادة 45 من قانون البلدية يعتبر مستقلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي)كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث30%دورات عادية خلال نفس السنة).

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرارا لمجلس حضوريا² يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ويحضر الوالي بذلك³

الإيقاف (التوقيف) :

نصت المادة 43 من قانون البلدية 6 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 عهدته الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة حالة صدور حكم نهائي بالبراءة) يستأنف المنتخب تلقائيا و فوراً ممارسة مهامه الانتخابية

في من هذا النص نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجديد العضوية أو المتابعة الجزائية و التي حدد المشرع وصفها كونها تتعلق بجنائية أو جنحة لها أصل بالمال العام كان يتعلق الأمر بجريمة اختلاس أموال عمومية ونسجل على النص المادة 43 من قانون 10+11 المعدلة انه لم يرد فيها عبارة قرار مسبب كمثيلتها المادة 43 من قانون 08+90* ولقد أحسن المشرع صنعا في هذه المادة عندما اشترط تسبين القرار من جانب الوالي لهذه الضمانة من اثر عميق على المستوى القانوني) ذلك أن التسبيب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء ونسجل على النص المادة 43 من قانون 10+11 المعدلة انه لم يرد فيها عبارة قرار مسبب كمثيلتها المادة 43 من قانون 08+90* ولقد أحسن المشرع صنعا في هذه المادة عندما اشترط تسبين القرار من جانب الوالي لهذه الضمانة من

¹ محمد الصغير بعلي قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم و النشر والتوزيع الجزائر، ص101.

² مادة 45 من قانون البلدية 10_11

³ مادة 45 من قانون البلدية 10_11

اثر عميق على المستوى القانوني) ذلك أن التسبب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء ونسجل على النص المادة 43 من قانون 10+11 المعدلة انه لم يرد فيها عبارة قرار مسبب كمثيلتها المادة 43 من قانون 08+90* ولقد أحسن المشرع صنعا في هذه المادة عندما اشترط تسبين القرار من جانب الوالي لهذه الضمانة من اثر عميق على المستوى القانوني) ذلك أن التسبب يمكن الجهة الإدارية أو الجهة القضائية المختصة أو أعضاء

المجلس أو المعني ذاته من معرفة الأسباب التي من اجلها اصدر الوالي قرار إيقاف عضو معين.¹

و قد تم تحديد مدة التوقيف بشهر إذا كان القرار من الوالي و بثلاثة أشهر إذا كان القرار من وزير الداخلية ولم يشر إطلاقا إلى استشارة المجلس البلدي على خلاف قانون البلدية 08+90 الذي يجعل المدة مستمرة إلى غاية صدور الحكم القضائي و نص على استشارة المجلس الشعبي البلدي بالرغم من عدم الزاميتها القانونية في اتخاذ القرار من قبل الوالي يجب أن يكون الغرض من قرار التوقيف هو الحفاظ على نزاهة ومصداقية التمثيل الشعبي أما إذا كان يهدف إلى انتقام أو تحقيق أغراض سياسية أو حزبية فانه يكون معيبا بالانحراف بالسلطة مما يجعله باطلا.²

الإقصاء :

وفقا للمادة 44 من قانون البلدية 6- يقصي بقوة القانون من المجلس كل من عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 43 أعلاه

- يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار.³

يعود السبب الوحيد للإقصاء على إدانة جزائية يتعرض لها المنتخب البلدي طبقا لقانون الإجراءات الجزائية. و بالتالي يعود الاختصاص إلى الوالي كجهة وصاية* كما انه لاختلف محل الإقصاء عن محل موضوع الإقالة لتمثل الأثر المباشر و الحال المترتب عنهما وهو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية) كما يترتب عن الإقصاء استخلاف العضو المقصى بالترشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير منها ويستلزم قبل

¹ لعبادي إسماعيل ، اثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر،رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2005،ص92.

² محمد صغير بعلي، قانون الإدارة المحلية، دار العلوم والنشور التوزيع، عناب،ه،2004،ص9.

³ المادة 44 من قانون البلدية 10_11، مرجع سابق.

صدور القرار تحريك المجلس و إعلانه في جلسة مغلقة عن هذا الإقصاء وهو إجراء وجوبي يجب على الوالي احترامه قبل إصدار القرار . فالغاية لإسقاط عضوية العضو المدان مراعاة مصداقية المجلس¹

ويعد الإقصاء امتداد وتكملة لعملية الإيقاف في حالة تأكيد الاتهام و الإدانة)وقد تم تحديد صلاحية الوالي في ملاحظة هذا الإجراء وتجسيده قانونا بقرار على خلاف الأمر 67/24 فان العزل يكون للسلطة الوصاية و بموجب مرسوم و نرى أن الإقصاء في المادة 44 من قانون 11/10 لم تعدل في المادة 33 من قانون 90/08 إلا من حيث المعني بالاستبدال يقضي نهائيا من المجلس)يقضى بقوة القانون نهائيا لاستقامة المعني إذا أمعنا النظر في كل من الإقالة و الإقصاء)فإنهما يؤديان إلى نفس النتيجة المتمثلة في إسقاط كلي و نهائي لعضوية المنتخب في المجلس الفرع الثاني: الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي :

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في أعماله (بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية كتقسيم إداري و جغرافي ولها في سبيل ممارسة أعمال إجراء مداوات قانونية تتخذ بالأغلبية من قبل أعضاء المجلس) و قد فرض قانون البلدية 11/10 في مواده من 53 إلى 61 العديد من القيود على هذه المداوات حتى تصبح كاملة و قابلة. للتوجيه²

* فالجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية والساھر الأول على حسن سير الشؤون المحلية)وقد وسع المشرع في القانون الجديد نوع ما من اختصاصاته)وقد جاءت هذه الاختصاصات وطلقة وعامة³ واللافت للنظر في هذا القانون هو تحرير المجلس البلدي من قيود البيروقراطية الإدارية بتقرير مبدأ نفاذ المداوات و القرارات بمجرد صدورها)وتحديد المداوات الخاضعة لمصادقة الوالي

التصديق:

و هو العمل القانوني الصادر عن السلطة الوصاية و الذي تقرر بمقتضاه أن القرار الصادر من البلدية لا يخالف القانون و لا يتعارض مع المصلحة العامة و انه لا يجوز التنفيذ وهو بذلك إقرار للعمل الذي قامت به البلدية)وبالتالي فالتصديق إجراء قانوني لا يحق للعمل الذي قامت به البلدية)وهو في ذات الوقت سابق على تنفيذ العمل أي أن التصديق يعطي للعمل صلاحية التنفيذ

¹ محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص 98.

² علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 55.

³ بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010، ص 78.

وعليه فان التصديق هو ذلك القرار الإداري الذي يصدر عن سلطة الوصاية) والذي يعطي القرار الصادر عن البلدية مفاعليه القانونية لانطباقه على القانون واتفاقه مع المصلحة العامة وتراقب السلطة الوصية شرعية القرار المعروض عليها أي خرق للقانون كما تراقب ملائمة أي عدم تعارضه مع المصالح العامة وتوافقه مع الظروف التي اتخذ فيها و نميز نوعين من المصادقة .

المصادقة الضمنية :

الأصل لمداولات المجلس الشعبي هو التنفيذ بقوة القانون بعد %21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية في ما عدى المداولات المستثناة قانونا ، وهذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية 11/10 وخلال هذه المدة أي %21 يوم يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة ولقد أثارت المادة 41 من قانون 90/08 إشكالات فيما خص المصطلحات المستعملة إذا ورد في النص المذكور عبارة " وخلال هذه الفترة كانت %15 يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره.

المصادقة الصريحة :

حسب نص المادة 57 من قانون البلدية 11/B 10 "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي (4) المداولات المتضمنة مايلي :

- ❖ الميزانيات و الحسابات.
- ❖ قبول الهبات و الوصايا الأجنبية.
- ❖ اتفاقيات التوأمة.
- ❖ التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

البطلان(الإلغاء) :

يتم إلغاء مداولات وقرارات البلدية إذا اكتشف عدم مشروعيتها* فالبطلان هو الإجراء الذي يمكن لجهة الرقابة % الوصاية بمقتضاه إنهاء إثارة قرار صادر عن المجلس الشعبي البلدي لأنه يخالف قاعدة قانونية على أن يستند قرار البطلان بالضرورة إلى نص قانوني ويكون البطلان إما مطلق أو نسبي طلان المطلق حسب ما نصت عليه المادة 59 من قانون البلدية 11 / 10 ، تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي مما يعني أن المداولة تلد ميتة و لا اثر لها على الصعيد القانوني وجاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي :

المداولات المتخذة خرقا للدستور و غير المطابقة للقانون و التنظيمات وهي حالة مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من القانون 90/08 و التي استعملت فيها العبارة التالية

-المداولات التي تكون مخالفة للإحكام الدستورية ولا سيما المواد(9. 3. 2) و للقوانين و التنظيمات .

- **المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها :** ولم يرد ذكر هذه الحالة في قانون 1990 - وحسن فعل المشرع بهذه الإضافة ليحفظ رموز الدولة* لمداولات غير المحررة باللغة العربية.

و هنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة العربية فهو من جهة ألزم المجلس البلدي بموجب المادة 53 من قانون 11/10 بان يعقد مداولته باللغة العربية وتحرر مداولته بذات اللغة)ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي تحرر باللغة العربية .

لبطلان النسي :

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس 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 ويبدو أن النص المذكور جاء أكثر تفصيلا مقارنة بالمادة 45 من قانون 90]08 خاصة و انه فصل بالنسبة لدرجة القرابة و الحكمة في إبطال هذا النوع من المداولات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس و مكاتته وسط المنتخبين و أن يعيد أعضائه عن كل شبهة و حتى يلزمهم فقط بالتداول في ما هو عام ويمس التنمية المحلية إلا بما هو خاص و يحقق مصلحة ذاتي.

الرقابة على المجلس الشعبي البلدي كهيئة :

لم يعد القانون البلدي يسمح بإمكانية إيقاف المجلس لمدة شهر كما كان في السابق المادة 112 من الأمر رقم 67/24 حيث يقتصر الوضع الآن على حله أي القضاء على المجلس الشعبي البلدي و إنهاء مهامه بإزالته قانونا مع بقاء الشخصية المعنوية للبلدية قائمة

و تكون إنهاء حيات المجلس البلدي إنهاء قانونيا و يمثل في حله و تجريده أعضائه من الصفة التي يحملونها قانونا* و طبقا للمادة 46 من قانون البلدية الجديد يحل المجلس البلدة في حالات حصرها القانون.

أسباب الحل :

عمد قانون البلدية في المادة 46 إلى تحديد وحصر الحالات التي يحل بسببها المجلس الشعبي البلدي وهي :

أولا : خرق أحكام الدستور:

وهذا الوضع جد عادي فلا يتصور اتخاذ موقف السكوت وعدم التحرك في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للتشريع الأساسي) بما يتمتع به من رفعة و حجية و درجة إلزام فجزء مخالفة النص الدستوري هو الحل * للأن النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية و التنفيذية و القضائية (وواجب الاحترام من جانب كل المجالس المنتخبة الوطنية و المحلية و المجلس البلدي وكذلك الولائي كما أن المداولة طبقا للمادة 59 من قانون البلدية تعد باطلة بقوة القانون¹.

ثانيا : إلغاء انتخابات أعضاء المجلس البلدي:

وهذا وضع طبيعي فالإلغاء الانتخابات يدل دلالة قاطعة أن هناك مخالفة كبيرة و جسيمة لنصوص قانون الانتخابات بما أدى بالسلطة القضائية الفاصلة في النزاع لإصدار قرار إلغاء الانتخابات وما يبني على باطل فهو باطل إذ وجب التصريح بجل المجلس البلدي جراء إلغاء الانتخابات.

في حالة الاستقالة الجماعية :

وهنا يمكننا أن نتصور أن يبادر جميع أعضاء المجلس أيا كانت تياراتهم السياسية و انتماءاتهم الحزبية إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس) مع للإشارة أن النص لم يحدد لأي جهة تقدم الاستقالة الجماعية ومشاكلها وهل عبارة عن طلب واحد كل عضو يحرر طلب استقالته بصفة فردية وهي نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون 90/08.

في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها و نجد هذه الحالة وردت فقط في قانون البلدية و لا نجد لها مثيلا في قانون الولاية* وهذا أمر طبيعي لأن عدد البلديات غير ثابت و مستقر فلأسباب موضوعية قد يعمد المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها ومنه قد تضم بلدية إلى أخرى و هو ما يعني حل المجلسين معا) فلا يتصور أن تدار شؤون البلدية في حالة الضم بمجلس بلدية دون أخرى من البلديتين المعنيتين بالضم و لا يتصور أيضا أن تدار البلدية الجديدة بمجلسين) إذا لا مفر في مثل هذه الحالات من اللجوء للحل و انتخاب مجلس بلدي جديد ، وتم النص أيضا على هذه الحالة في المادة 34 من القانون 90/08.

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، 294.

الحلول: المقصود به قيام السلطة الوصائية بمقتضى سلطاتها الأساسية المحددة قانونا محل الجهة اللامركزية لتنفيذ بعض التزاماتها القانونية التي تقدم بها بقصد أو لعجز أو إهمال* فقد قرر المشرع للشخص اللامركزي اختصاص نهائيا لأمر معين ويخشى من امتناع الهيئات اللامركزية عن أداء واجبها أو إهمالها في أدائه مما قد يؤدي إلى تعريض المصلحة العامة للخطر) لذلك يسمح المشرع لجهة الوصاية أن تحل محله في إصدار القرار نيابة عنه ولحسابه وهو ما يسمى بحق الحلول الذي يعتبر من اشد صور الرقابة .

- ونظرا لخطورة هذا الحق (وما يتضمنه من اعتداء على استقلال الشخص اللامركزي¹

أولا : إن تكون الهيئة اللامركزية ملزمة بالتصرف قانونا بحيث يكون امتناعها عنه عملا غير مشروع (بمعنى أنها تكون قد رفضت القيام بالعمل الذي تلزم به قانونا او تكون قد أهملت القيام به.

ثانيا : أن تقوم السلطة الوصائية بإصدار الهيئة اللامركزية بضرورة التصرف وتنفيذ التزاماتها القانونية قبل الحلول محلها في إجراءاته .

ذلك أن الحل الذي لا يسبقه إنذار يؤدي الى سلب حق المبادأة الذي تتمتع به الهيئات اللامركزية في إصدار قراراتها بنفسها (مما يؤدي في النهاية الى المساس بما لهذه من الهيئات من استقلالية وهو المر الذي يتعين معه القول بحتمية إجراء هذا الإنذار ولو لم ينص القانون على ذلك صراحة.

الأساس القانوني للحلول :

نجد رقابة الحلول التي يمارسها الوالي على المجلس الشعبي البلدي أساسها في التشريع وذلك عندما عاجل المشرع مسألة الحلول في نص المادة 101 من قانون البلدية عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات المؤكدة له بمقتضى القوانين و التنظيمات حيث يمكن للوالي بعد اعذاره (أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال بموجب الأعدار².

¹ صالح فؤاد مبادئ القانون الإداري الجزائري، دار الكتاب اللبناني، مكتبة المدرسة، بيروت، 1983، ص116.

² المادة 101 من قانون البلدية، 10_11، مرجع سابق

خلاصة الفصل الثاني:

لقد تبنى المشرع الجزائري نظام اللامركزية الادارية في تسيير الهياكل ذات الطابع الاقليمي (البلدية والولاية) وقد استقرت التقاليد الديمقراطية الحديثة على ان الانتخابات تعد الوسيلة الوحيدة المتاحة لاحداث تغيير والاختيار بين البرامج والنظم وسياسات المعروضة في الساحة والنظام الانتخابي الولائي والبلدي وهو احد الانظمة الانتخابية المجسدة لذلك والذي من اهم ركائزه الناخب والمرشح اللدان يخضعان للشروط محددة كما ان العملية الانتخابية تسيير وفق اجراءات معينة وكل ذلك محدد وفق القانون .

خاتمة

خاتمة:

وختاماً نستنتج من كل ما سبق ان الجماعات المحلية في الجزائر تركز لمبدأ اللامركزية الادارية من خلال مختلف المظاهر التي وضعها المؤسس الدستوري والمشرع في المنظومة القانونية سواء من الناحية المادية يجعلها من اختصاص المانع والجامع للسلطة التشريعية ومنحها الشخصية المعنوية وكذا ممارسة هذه الاخيرة لصلاحيات الادارة المتميزة على المستوى المحلي للتجسيد أكثر منحت للهيئات المحلية استقلالية من الناحية المالية سواء من حيث التمتع باستقلالية ولتجسيد في تسيير النفقات والإيرادات المحلية هذا من جهة

ومن جهة اخرى نستشف من ذات المنظومة القانونية ان هذه الاستقلالية نسبية وجزئية من خلال الامتدادات التي تمارسها السلطة المركزية على السلطة المحلي ، من هيمنة هذه الاخيرة على الصلاحيات المحلية الهامة من خلال ترأسها الجهاز التنفيذي للولاية الى جانب هذا الاخيرة تمارس السلطة المركزية امتدادات من الناحية المالية وذلك بمختلف الاعانات التي تقدمها للجماعات المحلية ، القروض ، الهينات الوصاية .

ومن هنا يتبين ان الجماعات المحلية في الجزائر تجمع بين مظاهر تجسيد اللامركزية الادارية وامتدادات المركزية ولكن بتغليب هذه الاخيرة على حساب الاولى ويتجلى ذلك من خلال الهيمنة الادارية الكاملة للوالي على الادارة العامة لولاية بشكل خاص و البلدية بشكل عام ، وكذا مالية الولاية باعتباره الامر بالصراف على مستوى الولاية ، اما هيمنة السلطة المركزية على مستوى البلدية فانه يظهر من خلال منح صلاحية اعداد مشروع ميزانية البلدية للأمين العام ، وخضوع كلا من البلدية والولاية لرقابة وصائية مشددة بحيث تكاد لا تصدر قرار الا بموافقة السلطة الوصية ، مما جعل الاختصاصات المحلية مفرغة من محتواها ، وجعلت الرقابة الوصاية وكأنها مجرد مظهر من مظاهر السلطة الرئاسية هذا من جهة .

ومن جهة أخرى ضعف الموارد المالية للجماعات المحلية فتح المجال أمام السلطة المركزية للتدخل في ادارتها بحجة اعادة التوازن لهذه الاخيرة والدفع بعجلة التنمية المحلية و كذا ترشيد نفقاتها ومما جعلها في تبعية للإدارة المركزية من ناحية المالية الى السياسة المالية العامة للدولة بحد تبعية للجماعات المحلية للإدارة المركزية من الناحية المالية الى السياسة المالية العامة للدولة بحد ذاتها يستشف من قوانين المالية للدولة الجزائرية الهيمنة التامة للدائرة المركزية على أهم الموارد المالية الجبائية والاستحواذ على السلطة التأسيسية لهذه الاخيرة .

من خلال دراستنا للجماعات المحلية في الجزائر في مختلف الجوانب سواء الادارية أو المالية توصلنا الى مجموعة من النتائج وهي :

- التشديد على الرقابة في المجالس المحلية المنتجة من طرف لسلطة الوصائية وكذا الرقابة المالية .
- غياب التوعية لدى المنتخبين المحليين مما أدى الى سواء التسيير و بالتالي عدم الدفع بعجلة التنمية
- هيمنة الهيئات الادارية الممركزة على اهم الاختصاصات على حساب الهيئات المحلية.
- انشاء مقاطعات ادارية الى جانب البلدية والولاية مخالفا لما منصوص عليه القانون.

- التقسيم العشوائي الإقليمية الدولة الى هيئة محلية دون مراعاة الاهداف الاقتصادية والاجتماعية .

-الاقتراحات

من خلال النتائج السابقة توصنا الى مجموعة من المقترحات يمكن تقديمها :

- مراعات المبادئ الديمقراطية في الإدارة لأنه يهدف إلى اشتراك الشعب في اتخاذ القرارات وإدارة المرافق العامة المحلية.

2-إعادة النظر في الإدارة المركزية التي من شأنها يخفف العبء عن توزيع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية أو المرفقية يتيح للإدارة المركزية التفرغ لأداء المهام الأكثر أهمية في رسم السياسة العامة وإدارة المرافق القومية.

من اجل الخروج من الأزمات يجب تطبيق النظام اللامركزي أقدر على مواجهة الصعاب .

- إعادة النظر في توزيع الاختصاصات بين الهيئات المحلية الهيئات المركزية والمركزة على المستوى المحلي .
- تخفيف من حدة الرقابة الوصاية والمالية الممارسة من طرف السلطة المركزية واستبدالها برقابة القضائية مدعم أكثر بمبدأ المشروعية .
- إعادة النظر في تقسيم اقليم الدولة الى هيئات محلية وذلك بتوازن بين تحقيق الاهداف الاقتصادية والاجتماعية والتكريس الامثل لدمقراطية الاشتراكية من خلال فتح المجال اما الشعب لتسيير شؤونهم بنفسهم.

قائمة المراجع

المراجع :

- أحمد محمد غنيم ، الادارة العامة ٤ كلية التجارة ، جامعة المنصورة ، ط 1 ، 2002.
- إعاد علي حمود القيسي ، (الوجيز القانون الإداري) ، الطبعة الأولى ، دار وائل للطباعة والنشر ، عمان ، 1999 .
- بوداود عبد اليمين ، محاضرات مقياس تسيير الجماعات المحلية ، قسم الإدارة و التسيير الرياضي ، جامعة المسيلة ، 2005-2006
- بو عمران عادل ، البلدية في التشريع الجزائري ، دار الهدى للنشر والتوزيع ، عين مليلة ، 2010.
- رافع خضر صالح شبر (31-5-2011) ، "المركزية واللامركزية الإدارية في الدولة الموحدة" ، www.uobabylon.edu.iq ، اطلع عليه بتاريخ 20-05-2019.
- زين العابدين بركات ، مبادئ القانون الاداري ، مطبعة رياض ، دمشق 79/78
- صالح فؤاد مبادئ القانون الإداري الجزائري ، دار الكتاب اللبناني ، مكتبة المدرسة ، بيروت ، 1983.
- طاهري حسين : القانون الادري و المؤسسات الادارية دراسة مقارنة : دار الخلدونية ، الجزائر ، 2007 محمد الصغير بعلي : القانون الاداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2014 .
- عشي علاء الدين ، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2006.
- علاء الدين عشي .شرح قانون البلدية 11/10 ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة الجزائر ، 2011 .
- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الثانية ، الجزائر .
- عمار بوضياف ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الريحانة ، الجزائر ، بدون سنة
- عمار بوضياف عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2012
- عوابدي عمار ، القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجزائرية ، الجزائر ، د.س.ن. ط 4.
- فريدة مزياي ، الرقابة على العملية الانتخابية ، مجلة المفكر ، جامعة محمد خيضر ، العدد الخامس ، بسكرة ، الجزائر ، مارس 2010.
- المفكر ، جامعة محمد خيضر ، العدد الثاني عشر ، بسكرة ، الجزائر ، مارس 2015.
- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، الجزائر ، سنة 2004 .
- محمد الصغير بعلي ، قانون الإدارة المحلية الجزائرية ، دار العلوم ، الجزائر ، سنة 2004
- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري - التنظيم الإداري ، النشاط الإداري - ، دار العلوم ، 2002.
- 2012.

قائمة المراجع

- محمد فؤاد عبد الباسط، (القانون الإداري: تنظيم الإدارة-نشاط الإدارة - وسائل الإدارة) ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية-مصر ، 2005 .
- Pierre Martin, Les systèmes électoraux et les modes de scrutin, Montchrestien, 2em édition, Paris, France ,1997, p17

المذكرات :

- أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ،الجزائر، 2005-2006.
- شوقي يعيش تمام، الطعون في إنتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي(الجزائر، تونس والمغرب)، أطروحة دكتوراه في القانون العام. كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة، الجزائر، 2014،
- كاهنة شاطري: تطور اللامركزية الإدارية (فرنسا والجزائر نموذجا) مقال نشر في مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية 2018 العدد 13
- كواشي عتيقة ، اللامركزية الإدارية في الدول المغاربية دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة (الجزائر)، 2010-2011.
- لعبادي إسماعيل ، اثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة 2005
- نصري العياشي ، مدى تكريس النظام القانوني للبلدية لمقومات اللامركزية ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي بجامعة محمد بوضياف - المسيلة، 2017

المجلات :

- فريجات إسماعيل ، الأسس الديمقراطية لنظام الجماعات المحلية في الجزائر، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح، العدد الرابع عشر، ورقلة ، الجزائر، جانفي 2016.
- حاتم فارس عبد الرحيم ، اللامركزية في العراق في ظل قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم 21 لسنة 2008 ، مجلة الكوفة للعلوم السياسية والقانونية جامعة الكوفة (العراق)، العدد 02، 2008.

قائمة المراجع

- لمعيني محمد، دور النظام الإنتخابي في تفعيل المشاركة السياسية للمرأة في الجزائر ، مجلة محمد خداوي، الإنتخابات في الوطن العربي، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح، العدد السابع، ورقلة ، الجزائر،
- الوافي سامي ، تطبيقات مبدأ المشاركة بالجلس الشعبي البلدي في الجزائر، المرجع السابق، . مولاي هاشمي، تطور شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة ،مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح، العدد الثالث عشر، ورقلة ، الجزائر، 2015.

القوانين

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 ،المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 ،(الجريدة الرسمية ،العدد96 ،المؤرخة في 08ديسمبر1996) ،المعدل بالقانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ،(الجريدة الرسمية العدد25 المؤرخة في 14 أبريل 2002)
- القانون العضوي رقم 12-01، مؤرخ في 12يناير2012 يتضمن قانون الإنتخابات، جريدة رسمية العدد الأول.
- القانون العضوي 12-03 المؤرخ في 12يناير2012 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ المرأة في المجالس المنتخبة، جريدة رسمية العدد الأول.
- القانون رقم 14-06 المؤرخ في 09 غشت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية ، جريدة رسمية عدد 48.

المواد

- المادة 65 من القانون العضوي 12/01 المتعلق بنظام الإنتخابات،
- المادة 16 من القانون رقم 11/10 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية
- المواد من 17 إلى 19 ،ومن 21 إلى 25 ، و 30 ، من القانون رقم 10/11 .
- المادتين 55 و 56 ، من القانون رقم 10/11 .
- مادة 45 من قانون البلدية 10_11
- مادة 45 من قانون البلدية 10_11
- المواد 204،205،206،208... من القانون العضوي للإنتخابات 16-10 .
- مادة 45 من القانون العضوي للإنتخابات 16-10 .
- تنص المادة 40 من القانون المدني ”
- نظر المادة 24 من القانون العضوي للإنتخابات 16-10 .

الملاحق

الملحق رقم : 01 : قانون البلدية : رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011

طبقا لنص المادة الأولى من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، البلدية الجزائرية جماعة اقليمية لامركزية تنشأ بموجب القانون.

المادة الأولى: "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي. و تحدث بموجب القانون".

كما تنص المادة الثانية من نفس القانون على ما يلي: "البلدية هي القاعدة الاقليمية للامركزية و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل اطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

طبقا لنص المادة السادسة من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، للبلدية إقليم.

المادة 6: " للبلدية اسم و إقليم و مقر رئيسي".

تمثل البلدية قاعدة اللامركزية و مكان ممارسة حق المواطنة، كما تشكل فاعلا محوريا في تهيئة الإقليم و التنمية المحلية و الخدمة العمومية الحوارية. تتمتع البلدية بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و تتوفر على هيئة مداولة يتم انتخابها عن طريق الاقتراع المباشر و تنتخب الهيئة المداولة من بين أعضائها الهيئة التنفيذية البلدية. تجسد البلدية بذلك كنه الديمقراطية المحلية.

إن هذه المبادئ التي أسسها الأمر رقم 24-67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 المتضمن قانون البلدية و أكدتها بانتظام مختلف الدساتير توحى بتمسك المشرع بضرورة تنظيم البلاد من خلال اعتماد جماعات محلية لا مركزية في إطار دولة موحدة تشكل فيها البلدية الخلية الأساسية. و يجعل تطبيق هذه المبادئ من البلدية و الولاية فضاء للتعبير الديمقراطي يتم فيه اتخاذ و تشجيع المبادرات و الأعمال المحلية من أجل التكفل بالحاجيات المحلية ذات الأولوية و لغرض تحقيق الأهداف الوطنية المتمثلة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية عامة و إدارة الخدمات العمومية الحوارية بصفة خاصة.

منذ إنشائها سنة 1967، حققت المؤسسة البلدية دون أدنى شك قسما كبيرا من المهام التي أوكلت لها بموجب الميثاق البلدي لسنة 1966 حيث اضطلعت بدورها كاملا في الإنابة عن الدولة في عملية التنمية الاقتصادية و الاجتماعية التي رافقتها في تنفيذ جميع السياسات العامة المتتابة و ذلك مع أداء مهامها و لو بصفة متفاوتة في مجال تأطير الخدمة العمومية الحوارية و تسييرها.

و مع ذلك وبعد أن مضى على هذا القانون أكثر من أربعين سنة و بعد 15 سنة من التعددية السياسية و الانفتاح على الاقتصاد الحر و بالنظر إلى المهام المنوطة بالبلدية في مجالات تدخل استراتيجية ما فتئت تزداد تعقيدا

و ما انفك تأثيرها يتضاعف على حياة المواطنين، فمن البديهي أن العديد من أحكام القانون 90-08 المتعلق بالبلدية قد أضحت بالية خاصة و أن البلد قد اعتمد عملية إصلاحات واسعة تتطلب من الخلية الأساسية أن تضطلع فيها بدور ريادي.

و بالتالي فقد صدر القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، الذي يتكيف مع التحولات المتمخضة عن مختلف الإصلاحات المعتمدة على المستويات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية. و يتأتى ذلك من خلال إشراك هذه الجماعة المحلية في الإصلاحات التي باشرتها الدولة في جميع أبعادها و كذا عبر الإدماج الناجع للحركات التي تطبقها في تطوير المجتمع. طبقا لنص المادة الخامسة عشر من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، للبلدية هيئة مداولة و المتمثلة في المجلس الشعبي البلدي الى جانب هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي. وادارة ينشطها الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي. المادة 3 : " تتوفر البلدية على:

- هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي،

- هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي،

- ادارة ينشطها الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تمارس الهيئات البلدية اعمالها في اطار التشريع و التنظيم المعمول بهما

تنص المادة 15 من الدستور على أن : " الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية...".

تنص المادة 16 من الدستور على أن : " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، ومكان مشاركة المواطنين في

تسيير الشؤون العمومية ".

الملحق رقم 02 قانون رقم قانون رقم 07-12 مؤرخ في مؤرخ في 28 ربيع الأول عام ربيع الأول عام 1433 الموافق الموافق 21 فبراير سنة فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية يتعلق بالولاية.

المادة الأولى : الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة. وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة. وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون . شعارها هو بالشعب وللشعب. وتحديث بموجب القانون.

المادة 2 : للولاية هيئتان هما :
- المجلس الشعبي الولائي،
- الوالي.

المادة 3 : تتوفر الولاية بصفقتها الجماعة الإقليمية اللامركزية، على ميزانية خاصة بها لتمويل الأعمال والبرامج المصادق عليها من المجلس الشعبي الولائي ولا سيما تلك المتعلقة بما يأتي :
- التنمية المحلية ومساعدة البلديات،
- تغطية أعباء تسييرها،
- المحافظة على أملاكها وترقيتها.

المادة 4 : تكلف الولاية بصفقتها الدائرة الإدارية، بالأعمال غير الممركزة للدولة وتساهم في تنفيذ السياسات العمومية ضمن الإطار المحدد لتوزيع الصلاحيات ووسائل الدولة بين مستوياتها المركزية والإقليمية.

المادة 5 : تخصص الدولة للولاية بصفقتها الجماعة الإقليمية، الموارد المخصصة لتغطية الأعباء والصلاحيات المخولة لها بموجب القانون. وفي إطار القانون :

- يرافق كل مهمة تحول من الدولة إلى الولاية توفير الموارد المالية الضرورية للتكفل بها بصفة دائمة،
- يجب أن يعوض كل تخفيض في الموارد الجبائية للولاية ناجم عن إجراء تتخذه الدولة ويتضمن إعفاء جبائيا أو تخفيضا في نسب الضريبة أو إلغائها بمورد يساوي على الأقل مبلغ الفارق عند التحصيل.

المادة 6 : تتوفر الولاية على أملاك تتولى صيانتها والحفاظ عليها وتأمينها.

المادة 7 : يمكن الولاية إنشاء مصالح عمومية للتكفل باحتياجات المواطن وتضمن له الاستمرارية والتساوي في الانتفاع.

المادة 8 : تستطيع الولاية في حدود صلاحياتها إقامة علاقات مع جماعات إقليمية أجنبية قصد إرساء علاقات تبادل وتعاون طبقا لأحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما في ظل احترام القيم والثوابت الوطنية. وتتطلب إقامة هذه العلاقات وجود مصلحة عمومية وطنية ومحلية مؤكدة ويجب ألا تكون بأي حال من الأحوال مصدر إفكار للولاية. تندرج علاقات تعاون الولاية مع الجماعات الإقليمية الأجنبية ضمن الاحترام الصارم لمصالح الجزائر والتزاماتها الدولية. ويصادق على الاتفاقيات المتعلقة بذلك بموجب مداولة يوافق عليها الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالشؤون الخارجية. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الفصل الثاني

الاسم والإقليم والمقر الرئيسي

المادة 9 : للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي.

يحدد الاسم والمقر الرئيسي للولاية بموجب مرسوم رئاسي.

ويتم كل تعديل لذلك حسب الأشكال نفسها.

يتطابق إقليم الولاية مع أقاليم البلديات التي تتكون منها.

المادة 10 : يخضع كل تعديل في الحدود الإقليمية للولاية إلى القانون.

المادة 11 : في حالة تعديل الحدود الإقليمية، فإن حقوق والتزامات الولايات المعنية تعدل تبعا لذلك.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

الباب الثاني
المجلس الشعبي الولائي
الفصل الأول
سير المجلس الشعبي الولائي
الفرع الأول
أحكام عامة

المادة 12 : للولاية مجلس منتخب عن طريق الاقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي. وهو هيئة التداول في الولاية.

المادة 13 : يعد المجلس الشعبي الولائي نظامه الداخلي ويصادق عليه. يحدد النظام الداخلي النموذجي للمجلس عن طريق التنظيم.

المادة 14 : يعقد المجلس الشعبي الولائي، أربع (4) دورات عادية في السنة، مدة كل دورة منها خمسة عشر (15) يوما على الأكثر. تتعقد هذه الدورات وجوبا خلال أشهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر ولا يمكن جمعها.

المادة 15 : يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث (3/1) أعضائه أو بطلب من الوالي. تختتم الدورة غير العادية باستنفاد جدول أعمالها. يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

المادة 16 : ترسل الاستدعاءات إلى دورات المجلس الشعبي الولائي مرفقة بمشروع جدول الأعمال من رئيسه أو ممثله الذي يعين من ضمن نواب الرئيس. وتدون في سجل مداوات المجلس الشعبي الولائي. ويحدد جدول أعمال الدورة وتاريخ انعقادها بمشاركة الوالي بعد مشاوره أعضاء المكتب.

المادة 17 : يرسل الرئيس الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي الولائي إلى أعضاء المجلس الشعبي الولائي كتابيا وعن طريق البريد الإلكتروني وتكون مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام قبل عشرة (10) أيام كاملة على الأقل من الاجتماع. ويمكن تقليص هذه الأجال في حالة الاستعجال، على ألا يقل عن يوم واحد كامل. وفي هذه الحالة، يتخذ رئيس المجلس الشعبي الولائي كل التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات.

المادة 18 : يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداوات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولا سيما الإلكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها.

المادة 19 : لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين. وإذا لم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، فإن المداوات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل، تكون صحيحة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين.

الفصل الثالث رئيس المجلس الشعبي الولائي

المادة 58 : يجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا ، قصد انتخاب وتنصيب رئيسه خلال الثمانية (8) أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات.

يتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا، ويساعده المنتخبان الأصغر سنا ويكونون غير مترشحين.

يستقبل المكتب المؤقت المذكور أعلاه الترشيحات لانتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المترشحين.

يحل هذا المكتب بقوة القانون فور إعلان النتائج.

يحدد المحضر النموذجي المتعلق بتنصيب الرئيس عن طريق التنظيم.

المادة 59 : ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه، للعهدة الانتخابية.

يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة الأغلبية المطلقة للمقاعد.

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

وفي حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين بالمائة (35%) على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها.

يكون الانتخاب سريا. ويعلن رئيسا للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات.

المادة 66 : يستخلف رئيس المجلس الشعبي الولائي المتوفى أو المستقيل أو المعفى أو الذي يكون محل مانع قانوني أو المنتهية مهامه بسبب التخلي عن العهدة الانتخابية، في أجل ثلاثين (30) يوما حسب الكيفيات المنصوص عليها في المادة 59 أعلاه.

المادة 67 : يجب على الوالي أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولائي الوثائق والمعلومات والإمكانات والوسائل الضرورية لتأدية مهام المجلس.

المادة 68 : لرئيس المجلس الشعبي الولائي ديوان يعمل على نحو دائم.

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

المادة 69 : يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة بصفة تامة لعهدتهم الانتخابية.

يتم انتداب المنتخبين المذكورين أعلاه، بصفة دائمة من أجل أداء مهامهم.

تحدد كيفيات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 70 : يتقاضى رئيس المجلس الشعبي الولائي ونوابه ورؤساء اللجان الدائمة وكذا أعضاء المندوبيات الولائية

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

المادة 60 : يعد المكتب المؤقت المذكور في المادة 58 أعلاه محضر النتائج النهائية لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ويرسل إلى الوالي.
ويلصق بمقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية.

المادة 61 : ينصب رئيس المجلس الشعبي الولائي المنتخب في مهامه بمقر الولاية بحضور الوالي وأعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية خلال جلسة علنية.

المادة 62 : يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي خلال الثمانية (8) أيام التي تلي تنصيبه، نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي، ولا يمكن أن يتجاوز عددهم :
- اثنين (2) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلى 39 منتخبا،
- ثلاثة (3) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلى 47 منتخبا،
- ستة (6) بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلى 55 منتخبا.

المادة 63 : يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي بصفة دائمة لممارسة عهدته وهو ملزم بالإقامة على إقليم الولاية.
في حالة مانع مؤقت، يعين رئيس المجلس الشعبي الولائي أحد نواب الرئيس لاستخلافه في مهامه.
إذا استحال على الرئيس تعيين مستخلف له، يقوم المجلس الشعبي الولائي بتعيين أحد نواب الرئيس، وإن تعذر ذلك أحد أعضاء المجلس.

المادة 64 : إذا تغيب رئيس المجلس الشعبي الولائي عن دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول، فإنه يعلن في حالة تخل عن العهدة من طرف المجلس.

المادة 65 : يعلن رئيس المجلس الشعبي الولائي استقالته أمام المجلس المجتمع طبقا لأحكام هذا القانون ويبلغ الوالي بذلك. تكون الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها أمام المجلس.

المنصوص عليهم في المواد 34 و 49 و 59 و 62 بمناسبة ممارسة عهدتهم، علاوات وتعويضات ملائمة تتكفل بها ميزانية الولاية.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم.

المادة 71 : يبلغ رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس بالمسائل التابعة لاختصاصاته ويعلمه بالوضعية العامة للولاية ولا سيما منها النشاطات المسجلة بالولاية في الفترة ما بين الدورات.

المادة 72: يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس الشعبي الولائي في جميع المراسم التشريفية والتظاهرات الرسمية.

الفصل الرابع صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

الفرع الأول أحكام عامة

المادة 73 : تمارس الولاية باعتبارها جماعة إقليمية لا مركزية صلاحياتها طبقا للمبادئ المحددة في المواد الأولى و 3 و 4 من هذا القانون .

يمكن المجلس الشعبي الولائي، بالإضافة إلى التكفل بالمهام المنوطة به، التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية. تحدد هذه المساهمة بموجب القوانين والتنظيمات التي تضبط بصفة خاصة كفاءات التكفل المالي. يمكن المجلس الشعبي الولائي أن يقترح سنويا قائمة مشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية.

المادة 74 : يقدم المجلس الشعبي الولائي المساعدة للبلديات في إطار التكامل وانسجام الأعمال التي ينبغي القيام بها. ويمكنه المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى إنجاز التجهيزات التي بحكم حجمها وأهميتها أو استعمالها، تتجاوز قدرات البلديات.

المادة 75 : يبادر المجلس الشعبي الولائي حسب قدرات وطابع وخصوصيات كل ولاية، على عاتق الميزانية الخاصة بالولاية، بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكذا إنجاز المعالم التذكارية بالتعاون مع البلديات.

كما يمكنه طبقا للتشريع المعمول به في مجال ترقية الاستثمار، تشجيع كل مبادرة ترمي إلى تفضيل التنمية المنسجمة والمتوازنة لإقليمها.

المادة 76 : يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة. ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصاته المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث (3/1) أعضائه أو رئيسه أو الوالي.

المادة 77 : يمارس المجلس الشعبي الولائي اختصاصات في إطار الصلاحيات المخولة للولاية بموجب القوانين والتنظيمات ويتداول في مجال :

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة،
- السياحة،
- الإعلام والاتصال،
- التربية والتعليم العالي والتكوين،
- الشباب والرياضة والتشغيل،
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية،

- الفلاحة والري والغابات،
- التجارة والأسعار والنقل،
- الهياكل القاعدية والاقتصادية،
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيتها،
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي،
- حماية البيئة،
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية،
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

المادة 78 : يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعداد مخطط تهيئة إقليم الولاية ويراقب تطبيقه طبقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

ويعلمه الوالي بالنشاطات المحلية أو الجهوية أو الوطنية الخاصة بتهيئة الإقليم ويتداول قبل المصادقة على كل أداة مقررّة في هذا المجال لها انعكاسات على مخطط تهيئة الولاية.

المادة 79 : يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، ويمكنه أن يقدم الاقتراحات ويبيدي الملاحظات في كل ما يخص شؤون الولاية إلى الوزير المختص وذلك في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما.