جامعة زيان عاشور – الجلفة –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

النظام القانوني لمداولات المجلس الشعبي البلدي

على ضوء التعديل الجديد

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص دولة و مؤسسات

إعداد الطالبة:

– صفية سويدة

– أم الخير بن سعدة

إشراف الأستاذ :

د/– فاطمة الزهراء فيرم

– لجنة المناقشة:

– د/.....رئيسا

– د/ فاطمة الزهراء فيرم مشرفا و مقرر

– د/.....الممتحن

السنة الجامعية 2021-2022

إهداء

الحمد لله الذي فتح لنا أبواب النجاح، ورسم لنا الطريق وعوضنا عما فاتنا

شكرا للأستاذة الفاضلة من علمتنا ووجهتنا في هذ العمل، الأستاذة فطيمة الزهرة فيرم

شكرا لمن علمونا معنى الصبر ومعنى الجد، ومعنى أنك لا تستسلم مهما واجهتك الصعوبات إلى إخوتنا وأحبتنا في الله من دعوا لنا بالخير ومدوا لنا يد المساعدة

صفية / ام الخير

شكـــر و تقديـــــر

قال

تعالى: «وآخر دعواهم أن الحمد لله رب العالمين»

فالحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل.

و نتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذتنا فطيمة الزهرة فيرم على تفضلها الإشراف على هذا العمل وعلى كل ما قدمته لنا من نصح وتوجيه .

كما نسجل أوفر الشكر والاحترام إلى أساتذة الحقوق الذين لم يبخلوا علينا بالنصح والإرشاد.

و لا يسعنا في هذا المقام إلا أن نقدم أوفر الشكر والاحترام

إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد

مقدمة

مقدمة

ان التنظيم الإداري في الجزائر يعتمد على التكامل والتوفيق بين النظام المركزي واللامركزي كأسلوب في التنظيم الإداري على أساس الحد من حجم المهام التي تضطلع بها الحكومة وتوزيع الصلاحيات والاختصاصات بينها وبين الهيئات اللامركزية المنتخبة و الهيئات اللامركزية المرفقية وذلك للسير الحسن للمرفق العمومي بمفهوم تشاركي.

وللتنظيم اللامركزي صورتين الصورة الأولى مرفقية (مصلحية، فنية، تخصصية...) تقوم على أساس الاعتراف لمرفق معين بشخصية معنوية وتنظيم مستقل عن الجهة المركزية وقد وصفها بعض الفقهاء بأنها هيئات عدم تركيز مموهة، والصورة الثانية اللامركزية الإقليمية وهي اللامركزية الحقيقية بإجماع الفقهاء ، وتبنى على أساس الاعتراف بوجود وحدات إقليمية تتمتع باستقلالية شخصية معنوية وما يترتب عنها من ذمة مالية مستقلة، أهلية التقاضي و سلطة إصدار القرار كما تعتمد في قيامها عبر توافر شرط رئيسي يتمثل في عنصر الإنتخاب.

والجزائر على غرار باقي الدول تبنت العمل بهذا النظام، فمنذ الاستقلال سعت السلطة الجزائرية الى تأسيس تنظيمات لامركزية، وذلك من خلال تبني كل الدساتير الجزائرية لمبدأ اللامركزية، وتجسد ذلك في الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية عبر الإصلاحات المستمرة، وذلك في كافة المجالات.

وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية أهمية لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي ولقد قسم المشروع الجماعات المحلية تقسيما ثنائيا قائما على ولاية وبلدية حيث انها تساهم بوصفها خلايا قاعدية للتخطيط في وضع وتنفيذ استراتيجية التنمية الوطنية، والتخطيط على المستوى الجهوي، تقوم بحل مشاكلها الخاصة بها، وعلى السلطة المركزية البث في القضايا ذات الأهمية الوطنية.

وبالرغم من أن النظام اللامركزي يقوم على فكرة استقلال الشخص اللامركزي وذلك لتمكينه من إدارة المرافق المحلية، الا ان هذا الاستقلال يبقى تحت رقابة سميت بالوصائية (وكأنه تشبيه برقابة الوصي على القاصر) وذلك لعدة أسباب (منها الأمنية، حماية وحدة التراب، أن لا تفهم

اللامركزية الإدارية بأنها سياسية مايجر عنه قيام دويلات ....) فهذه الاستقلالية نسبية وليست مطلقة،.

إن المتتبع للتنظيم الإداري لكل من الولاية والبلدية يجد انهما مرتا بالعديد من المراحل والتعديلات والتي شملت نصوصها القانونية بدءا من المرحلة الانتقالية 1962-1967 وصولا الى القانون 90-08 المتعلق بالبلدية والقانون 90-09 المتعلق بالولاية، ولقد جاءا هاذين القانونين في ظل مرحلة تميزت بمبادئ وتوجيهات جديدة ارساها دستور 1989 بإلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية والانفتاح الاقتصاد إلى غاية دستور 2020 ، إلا أن تطبيق هذين القانونين اصطدم بحقائق الميدان ووضعيات أخرى مختلفة تم تسجيلها على ضوء التجربة المعاشة خلال السنوات العشرين من تطبيقها ومنه هنا بات من الضروري اجراء بعض التعديلات على المنظومة التشريعية المسيرة للولاية والبلدية فجاء قانون 10/11 المتعلق بالبلدية والذي يكتسي أهمية بالغة لأنه يندرج تحت اطار إصلاح الجماعات المحلية والذي هو احدى الحلقات الرئيسية في سلسلة الإصلاحات الأشمل، المتمثلة في اصلاح هياكل الدولة الهادف الى إرساء دولة الحق والقانون ثم صدر قانون 10/12 المتعلق بالولاية.

وكذلك اخر تعديل للقانون 10/11 والذين جاء به الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 22 محرم عام 1443الموافق ل 31 أوت 2021، يعدل ويتمم القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

1. **إشكالية:**

مع التعديلات الحاصلة في قانون البلدية ورغم الإيجابيات التي ميزت القانون السالفين الذكر إلا انه تظهر فيهما بكثير من الاختلافات التي تحتاج الى إعادة النظر كغموض القانون في طريقة تعيين الرئيس وكذا التدهور الذي وصلت اليه البلديات من انسداد في منظومتها وعدم استقرارها هذا من جهة ومن جهة أخرى بالرغم من مكانة الوالي الرفيعة الا أن معظم المؤلفات لم تسلط الضوء على الجانب العضوي من ناحية التعيين والشروط التي يجب ان تتوفر في شخصية الوالي والأهم من ذلك أن المنظومات القانونية لكل من الولاية والبلدية لم تتضمن تحليل بخصوص

مداولات المجلس الشعبي الولائي والبلدي مما أدى الى اصدار القانونين الجديدين اللذان يكتسيان وضوحا أكثر وخاصة مع التعديل الجديد لسنة 2022 الذي مس المواد المتعلقة بإستدعاء المجلس وأجال تعيين رئيس البلدية بإجتماع يرئسه الأكبر سنا حسب المادة 64 مكرر من الأمر 21-13 سابق الذكر .

وعليه فان الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة هي:

ماهي التعديلات التي عرفتها مداولات المجلس الشعبي البلدي على ضوء التعديلات الجديدة ؟

2. أسباب اختيار الموضوع:

ولعل من أهم الأسباب الدافعة الى اختيار هذا الموضوع:

الأسباب الذاتية:

إبراز طرق سير مداولات المجلس الشعبي البلدي عبر وضعها في دراسة تسهل فهم العملية .

- **الأسباب الموضوعية**

تبرز الأهمية من اختيار موضوع نظام المداولات للغموض السائد حول الموضوع خاصة من طرف المنتخبين للمجالس البلدية وذلك بتنوع خلفياتهم الثقافية .

3. أهداف الدراسة

ان الهدف من اختيار هذا الموضوع هو معالجة واقع البلدية وما يدور حولهما من تساؤلات وانشغالات حول طبيعة المهام .

-معرفة دور البلدية في حياة المواطنين، فالجماعات الإقليمية تعد أهم ركائز الديمقراطية التشاركية، باعتبارها حلقة وصل بين المواطن والإدارة.

-لإثراء الرصيد للطلاب والنواب المستقبليين حول نظام العمل الصحيح والقانوني للمداولات تفاديا للوقوع في أخطاء تنظيمية أو قانونية.

4. أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في كون الموضوع في تماس مباشر مع الحقوق الممنوحة قانونا للمواطن والمنتخب في معرفة طرق تسيير أهم مرفق اداري في الدول التي تتبنى التنظيم اللامركزي (في كافة اختصاصاته الاجتماعية، الخدماتية، الاجتماعية.... الخ) ، وذلك لطابع المجلس المسير للبلدية فهو نظام فريد ومميز عن باقي الإدارات العمومية.

5. المنهج المعتمد:

للإجابة على الإشكالية المطروحة اتبعنا المنهج الوصفي التحليلي لوصف مداولات المجلس الشعبي البلدي على ضوء التعديلات الجديدة.

6. خطة البحث:

ولمعالجة الإشكالية والإحاطة بكافة جوانب الموضوع وضعنا الخطة التالي:

عالجنا من خلال الفصل الأول مداولات المجلس الشعبي البلدي الية لتسيير البلدية وقسم هذا الفصل الى مبحثين يتعلق الأول رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة البلدية أما المبحث الثاني فتطرقنا فيه الى طريقة عمل وتسيير المجلس الشعبي البلدي

أما الفصل الثاني فتناولنا فيه نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي درسنا في المبحث الأول الإطار العام لمداولات المجلس الشعبي البلدي، والمبحث الثاني تعرضنا فيه الى الرقابة على مداولات المجلس الشعبي البلدي

وفي الأخير خاتمة بها أهم التوصيات والنتائج.

الفصل الأول:

مداولات المجلس الشعبي البلدي آلية لتسيير البلدية

البلدية جزء لا يتجزأ من إقليم الدولة بل هي في الأصل الخلية الأساسية لها وهي التي تواكب انشغالات ومطالب المواطن على مستوى إقليمها لتحسين الإطار المعيشي للسكان، كما أنها تعبير جغرافي محدد إقليميا وتجمع سكاني محدد عدديا ووحدة إدارية مصغرة عن الدولة.

ويمثل المجلس الشعبي البلدي صورة من صور الديمقراطية على مستوى البلدية الذي يتم انتخابه من طرف المواطنين وعلى هذا فهو يشارك الشعب في تسيير المرافق العمومية، إذ يشرف على إدارة شؤون البلدية مجلس منتخب وهو عبارة عن هيئة مداولة تتشكل من مجموعة من المنتخبين تم انتخابهم من طرف سكان البلدية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أو المرشحين الأحرار، ويرافق المجلس الشعبي البلدي إدارة تعمل تحت إشراف رئيس المجلس وبالتنسيق مع نواب الرئيس المكلفين كل في دائرة اختصاصه . حيث تسهر هذه الأخيرة على تطبيق وتنفيذ كل ما يصدر عن المجلس خلال المناقشة والمصادقة على المشاريع المقترحة في دوراته العادية أو الاستثنائية، كما تدون المداولات مع إرسالها إلى الجهة الوصية (الولاية) للمصادقة عنها حتى تصبح قابلة للتنفيذ.

وعليه سنتناول رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعتباره واحد من أعضاء إدارة البلدية في **(المبحث الأول)**، وطريقة عمل وتسيير المجلس الشعبي البلدي في (**المبحث الثاني)**.

المبحث الأول : رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة البلدية

طبقا لمادة 15من قانون البلدية الجديد تتوفر البلدية على هيئة مداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي،وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي .وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي . ومنه سنتناول رئيس المجلس الشعبي البلدي (**المطلب الأول**)، وإدارة البلدية (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي

وبالرجوع لأحكام المادة 15 من قانون البلدية فإن الهيئة التنفيذية البلدية يترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يمارس سلطاته باسم الجماعة الإقليمية التي يمثلها وباسم الدولة طبقا للمادة 62الفقرة الثانية من القانون10/11 ويمكن أن يختار نائبان أو عدة نواب طبقا لمقتضيات المادة 69يساعدوه في أداء مهمته بعد أن يعرض قائمة المنتخبين الذين اختارهم لشغل وظائف نواب الرئيس خلال 15 يوما على الأكثر الموالية لتنصيبه للمصادقة عليها بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي البلدي.

وعليه يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنص القانون رئيسا للهيئة التنفيذية للبلدية وبالتالي له وظيفة مزدوجة فأحيانا يعتبر ممثلا للدولة، وبالتالي يؤتمر بأوامر السلطة المركزية التي تمارس عليه سلطة رئاسية ،وأحيانا يعتبر ممثلا للبلدية باعتباره منتخبا ومن تم يعتبر سلطة محلية طبقا لأحكام المواد من 77 إلى 95 من القانون10/11.

ومنه فتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بالازدواج الوظيفي أو الازدواجية في الاختصاص يؤهله للقيام بصلاحيات متنوعة ،فهو يتفرغ لأداء مهامه طيلة العهدة الانتخابية ويتقاضى تعويضا عن ممارسة مهامه.

الفرع الأول : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية

. تعتبر البلدية طبقا للمادة الأولى من القانون10/11 هي الجماعة القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ومنه تحتاج لمن يعبر عن إرادتها [1]،كما نصت المادة 15 من نفس القانون أن البلدية تتوفر على هيئة مداولة المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

. وفي هذا الشأن يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي وضعيتين الأولى باعتباره رئيسا للبلدية والثانية باعتباره مترئسا للمجلس وهي الصلاحيات المنصوص عليها طبقا للمواد 77إلى 84 من القانون 10/11، ما كانت البلدية تتمتع بالشخصية المعنوية وتحتاج إلى من يعبر عن إرادتها ،فقد أسند القانون البلدي مهمة تمثيلها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي،حيث يتكفل بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية :

أولا/التمثيل: يمثل رئيس البلدية في كل الأعمال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية والاحتفالات.

كما يمثلها أمام الجهات القضائية، وفي حالة تعارض مصلحة الرئيس مع مصلحة البلدية، يقوم المجلس بتعيين أحد الأعضاء لتمثيل البلدية في التقاضي والتعاقد كما تشير المادة 66منه

ثانيا/رئاسة المجلس : يتولى رئيس إدارة اجتماعات وأشغال المجلس الشعبي البلدي من حيث :التحضير للدورات .والدعوة للانعقاد،وضبط وتسيير الجلسات

ثالثا/إدارة أموال البلدية والمحافظة عليها :حيث يتكفل الرئيس ،تحت مراقبة المجلس ،خاصة ما يلي:

[1] المادة الأولى من القانون 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية ،العدد37لسنة2011.

1-تسيير إيرادات البلدية والإذن بالإنفاق .

2-القيام بكل الأعمال القانونية بأملاك البلدية :من حيث اكتسابها واستعمالها واستغلالها والتصرف فيها والمحافظة عليها.

3-إبرام صفقات البلدية ومراقبة تنفيذها ،طبقا للمادة 8من المرسوم التنفيذي رقم 91-434السابقة .

4- توظيف مستخدمي البلدية والإشراف على تسييرهم،وممارسة السلطة الرئاسية عليهم حيث تنص المادة 128من القانون البلدي على أن:"تخضع إدارة البلدية للسلطة السليمة لرئيس المجلس الشعبي البلدي".

5-إعداد واقتراح ميزانية البلدية على المجلس ،ثم القيام بمتابعة تنفيذها .

6-السهر على وضعية المصالح والمرافق والمؤسسات البلدية .[1]

الفرع الثاني :صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته كممثل للدولة.

باعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثلا للدولة في الإقليم ،فهو يتولى تمثيل المصالح العليا الوطنية على مستوى البلدية وهو ملزم بنزع القناع السياسي ويتولى أعمالا من اختصاصات الإدارة المركزية ،لذلك فهو يتمتع بصلاحيات واسعة واردة بالعديد من النصوص القانونية ،منها قانون الحالة المدنية و قانون الإجراءات الجزائية و قانون الانتخابات وأهمها ما نصت عليه المواد58 إلى 95 من القانون 01/11 وتتعلق بمجالات شتى يمكن تقسيمها على النحو التالي:

[1] – محمد الصغير بعلي،القانون الإداري والتنظيم الإداري، دارالعلوم،عنابة،الجزائر،2002،ص 133وما بعدها.

- أولا:ممارسة صلاحيات الضبطية

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة الضبط في مجال الحالة المدنية وممارسة صلاحيات الضبط الإداري والضبط القضائي.

1/في مجال ضبط الحالة المدنية

لقد بينت المادتين الأولى والثانية من الأمر المتعلق بالحالة المدنية[1]، من هم ضباط الحالة المدنية بحيث أضفت على رئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وهي صفة يتمتع بها بقوة القانون وذلك بمجرد تنصيبه وهو الأمر الذي أشارت إليه المادة 86 من القانون 10/11بحيث نصت:"لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وبهذه الصفة،يقوم بجميع العقود المتعلقةبالحالة المدنية طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا."[2]

إلا أن تزايد المشاكل اليومية واستحالة مباشرته هذه المهمة بنفسه وكذلك الأمر لنوابه فقد خوله القانون تفويض هذه المهام إلى موظف أو موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين، وذلك لتلقي التصريح بالولادات والوفيات وذلك تحت رقابته ومسؤوليته ويرسل القرار المتضمن لتفويض بالإمضاء إلى الوالي والنائب العام المختص إقليميا طبقا المادة 87 من نفس القانون ،وتتمثل عموما صلاحياته في هذا المجال في:

استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات.

تدوين كل العقود و الأحكام المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه.

إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه.

---

[1] الأمر رقم 20/70 المؤرخ في 1970/02/19 المتعلق بالحالة المدنية المعدل والمتمم بالقانون رقم 03/17 المؤرخ في 10 يناير 2017 ج ر عدد 02 الصادرة بتاريخ 11 يناير 2017.

[2] –المادة 86من قانون 10/11المتعلق بالبلدية مرجع سابق .

. التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية.

2/في مجال الضبط الإداري و القضائي

. يتضمن الضبط الإداري مراقبة نشاط الأفراد وتوجيهه على نحو يكفل المحافظة على النظام العام فهو بذلك إجراء وقائي ،في حين يهدف الضبط القضائي إلى البحث عن الجرائم ومعرفة مرتكبيها أي أنه يتخذ بعد وقوع الجريمة.

. ورغم سعة مجال التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي إلا أن التقارب بينهما قد يتم في حالات محددة وذلك بالنظر إلى جهات معينة تمارس وظيفتين ،سلطة الضبطية الإدارية وأخرى الضبطية القضائية في ذات الوقت مثلما هو الحال لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

– **ففي مجال الضبط القضائي** : نصت المادة 15 من قانون الإجراءات الجزائية والمادة 92 من القانون 10/11 لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الشرطة القضائية ويتولى بهذه الصفة تنفيذ والقيام بجميع الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية تحت سلطة الوالي وتحت إشراف النيابة العامة وله في ذلك تتبع المجرمين و القبض عليهم وتحرير محاضر بذلك والعمل على الحفاظ على معالم الجريمة و الأدلة قبل اختفائها وتقديمها لوكيل الجمهورية وغيرها من المهام المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات الجزائية،إلا أن الواقع أن هذه السلطات عادة لا يمارسها الرئيس عمليا[1].

– **وفي مجال الضبط الإداري:** ويقصد بالضبط الإداري " police administrative "المحافظة على النظام العام " L'Ordre puplic " والمتمثل–أساسا–في مايلي:

[1] – كرباطو عزالدين، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي على ضوء القانون 10/11المؤرخ في2011/06/22المتضمن قانون البلدية، مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عربي بن مهيدي، أم البواقي ،2011–2012،ص38.

-الحفاظ على الأمن العام " securité publique " والذي يعني اتخاذ

الإجراءات الإدارية الكفيلة بحماية أرواح الناس وممتلكاتهم ،مثل تنظيم عمليات المرور

-الحفاظ على الصحة العمومية" salubrité publique" ومؤداه اتخاذ التدابير الوقائية التي من شأنها منع انتشار الأوبئة والأمراض المعدية،مثل السهر على نظافة المواد الاستهلاكية المعروضة للبيع ،وتطهير مياه الشرب.

-الحفاظ على السكينة العامة" Tranquillité publique"ويقصد بذلك اتخاذ الإجراءات التي توفر للسكان والجمهور الطمأنينة والراحة والهدوء ،مثل :تنظيم استعمال مكبرات الصوت ،خاصة بالليل ،وتنظيم المظاهرات[1].

إذ يضطلع الرئيس بمهمة المحافظة على النظام العام بمدلولاته الثلاثة :

الأمن العام والصحة العامة و السكينة العامة طبقا للمواد 89 إلى 95 من القانون وله في ذلك القيام بما يلي:

المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص و الأملاك والمحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجرى فيها تجمع الأشخاص،والمعاقبة على كل مساس بالسكينة العامة و كل الأعمال المخلة بها.

السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية وتسليم رخص البناء و الهدم و التجزئة والحفر والطريق ... الخ.

اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها والقضاء على الحيوانات المؤذية والضارة.

تأمين نظام الجنائز والمقابر طبقا للعادات وتبعا لمختلف الشعائر الدينية.

[1] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري والتنظيم الإداري، مرجع سابق،ص135 ومابعدها.

ويجوز له استعمال سلطة التسخير أي تجنيد الأشخاص والممتلكات ويعتمد في القيام بمهامه المتعلقة بالأمن على هيئة الشرطة البلدية،ويمكنه طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختص إقليميا عند الحاجة.

كما تجدر الإشارة أن هذه المهام التي يمارسها تربطه علاقة خاصة بالوالي[1].

إن ميدانا ما من ميادين الضابطة البلدية يمكن أن يخرج، في بعض الظروف، عن نطاق حفظ النظام العام البسيط ليأخذ طابعا سياسيا ويصبح بالتالي من اختصاص الوالي بدل رئيس المجلس الشعبي البلدي ،ويبدو أن هذا يحدث حين قيام نشاطات من شأنها تهديد أمن الدولة، أو الإساءة للعمليات الاقتصادية والاجتماعية كالثورة الزراعية، والتسيير الذاتي والمؤسسات الاشتراكية.

ولكي يتم تأمين النظام العام ضمن أراضي البلدية يتصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بجهاز الشرطة البلدية المتميز عن شرطة الدولة[2].

الفرع الثاني: تبليغ تنفيذ القوانين والتنظيمات.

. نصت المادة 88 من قانون البلدية 11-10 اعلى أن يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بتبليغ وتنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية في شتى المجالات:

أولا/ ففي مجال قانون الانتخابات: يتولى إعداد بطاقة الناخب و تسليمها و الإشراف على مصلحة البلدية المكلفة بالانتخابات والتي تقوم بتسجيلهم وشطبهم بمجرد تبليغها بقرار اللجنة الإدارية الانتخابية.

[1] كرباطو عزالدين، مرجع سابق،ص38.

[2] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص409 ومابعدها .

يأمر بتعليق إشعار فتح فترة مراجعة القوائم الانتخابية وتبليغ قرارات اللجنة الإدارية الانتخابية.

ثانيا/ وفي مجال الخدمة الوطنية:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي القيام سنويا بإحصاء المعنيين بالخدمة الوطنية بالنسبة الأشخاص المولودين في البلدية التي يترأسها أو المقيمين بها والذين بلغوا السن القانوني.

كما يقوم بضبط بطاقة الخدمة الوطنية[1].

وللتمييز بين صلاحيات الرئيس التي يقوم بها ممثلا للبلدية والأخرى ممثلا للدولة آثار من حيث:

1/ من حيث المسؤولية: تتحمل البلدية ما قد يترتب عن تصرفات الرئيس التي يقوم بها تمثيلا لها ،بينما تتحمل الدولة عما نجم من أضرار عن تصرفات الرئيس التي يقوم بها تمثيلا للدولة ولحسابها.

2/ من حيث الرقابة: فحينما يمثل البلدية يخضع الرئيس إلى رقابة وصاية من طرف الوالي ،أما حينما يمارسها كممثل للدولة فإنه يخضع للسلطة الرئاسية للوالي.

أما حينما يمارس الصلاحيات المنوطة به كممثل للدولة ،فانه يخضع للسلطة الرئاسية للوالي، بكل ما يترتب من نتائج عن تمييز بين السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية [2].

[1] كرباطو عزالدين، مرجع سابق، ص39.

[2] محمد الصغير بعلي، ، مرجع سابق ،ص136.

المطلب الثاني: إدارة البلدية

سنعالج في هذا المطلب إدارة البلدية بداية بالأمين العام للبلدية في الفرع الأول ومكانته الهامة في الجماعات الإقليمية وصولا الى مصالح البلدية الإدارية والتقنية في الفرع الثاني .

الفرع الاول: الامين العام للبلدية

يحتل الأمين العام للبلدية مكانة هامة على مستوى البلدية، بالنّظر إلى الأهمية التي تحظى بها هذه الجماعة الإقليمية في التّنظيم الإداري الجزائري من جهة، وعبء المهام الملقاة على عاتقه في الواقع العملي من جهة أخرى، وإذا كان المشرّع الجزائري قد أغفل الإشارة إليه بشكل مطلق في قوانين البلدية الملغاة، فقد خصّه باهتمام واضح في الآونة الأخيرة، حيث اعتبره قانون البلدية رقم 10/11 منشطا رئيسا للإدارة البلدية.

كما حظي بتنظيم مستقل بصدور المرسوم التّنفيذي رقم 320/16 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة عليه، فشملت صلاحياته الكثير من المجالات لاسيما المتعلقة بالقرارات البلدية، الميزانية البلدية، اللّجان البلدية،...إلخ[1].

أولا/ تعريف منصب الامين العام للبلدية: هم ما جاء به قانون البلدية الجديد أنه أدخل ضمن الاجهزة المسيرة للبلدية شخصية الامين العام[2].

وقد وهو الركيزة الاساسية في البلدية وهو المساعد المباشر والاساسي لرئيس المجلس الشعبي البلدي[3]، كما يعتبر هذا الاخير بمثابة القائد الفعلي والمسير الحقيقي لشؤون البلدية، وهو همزة الوصل بين المجلس المنتخب وبين الادارة وهو المنشط الرئيسي لهذا المرفق

---

[1] رزيقة مخنش،الامين العام للبلدية في التشريع الجزائري، دراسة قانونية،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية،العدد1،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف-2-الجزائر،1-03-2019،ص ص 159-183

[2] انظر بهذا الخصوص القانون رقم: 08/90 االمؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية (ملغى).

[3] عبد الكريم ماروك الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري ، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، لبنان، 2013،ص68.

الهام، و وبهذه الصفة يلعب دورا هاما على مستوى التواصل داخليا وخارجيا نظرا للمكانة المرموقة التي يحظى بها داخل الهيكل التنظيمي[1].

ثانيا/ كيفيات وشروط تعيين الأمين العام للبلدية وإنهاء مهامه

1-كيفيات تعيين الأمين العام للبلدية:

أحالت المادة 127من قانون البلدية رقم :11-10 كيفية وشروط تعيين الأمين العام للبلدية إلى التنظيم والذي لا تتضح معالمه إلى بعد صدور المرسوم المتعلق بالانتخابات[2]، والذي يعتبر إطارا مرجعيا تنظيميا لمختلف الجوانب المتعلقة بسير الحياة المهنية للأمناء العامين للبلديات ،حيث جعل هذا الأخير تعيين الأمناء العامون للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100 ألف نسمة،والأمناء العامون للبلديات مقر الولاية ،والأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر بموجب مرسوم بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية دون تحديد نوع هذا المرسوم. أما الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها 100 ألف نسمة أو يقل عنه فيتم تعيينهم بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا ،بناء على اقتراح من رئيس للمجلس الشعبي البلدي[3].

والملاحظ بهذا الخصوص أن المشرع الجزائري كان بموجب هذا المرسوم أكثر دقة بخلاف المرسوم التنفيذي رقم26/91 الذي لم يحدد مسألة الاختصاص في مسألة التعيين بدقة للبلديات التي يقل عدد سكانها من 100 ألف نسمة، وأشار بحسب المادة 180 منه على أنه يتم تحديد المناصب العليا وفقا لكل بلدية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي، استنادا إلى مداولة المجلس الشعبي البلدي، وهي النقطة التي كانت تثير الكثير من

[1] بحث حول مؤسسة الكاتب العام في التنظيم الجماعي المغربي متاح على الموقع الالكتروني www.dasfoe.org تاريخ الاطلاع13-03-2022، على الساعة 18:43.

[2] 320/16 المؤرخ في 2016/12/13

[3] منشور وزاري رقم 6400 مؤرخ في 2017/07/10 يتعلق بكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم320/16 المؤرخ في 2016/12/13 االمتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية، ص 1.

الإشكاليات والعراقيل وتقف حائلا أمام الأمين العام للبلدية للقيام بمهامه على أكمل وجه ، كما جعلته عرضة لمختلف الضغوطات والتهديدات بإنهاء مهامه ،لا سيما عند بداية العهد الانتخابية، بالإضافة إلى اشتراط الأقدمية في منصب أمين العام ، والذي يعتبر بمثابة شرط تعسفي، هذه الظروف أسهمت في عزوف الكثير من الموظفين المؤهلين على قبول شغل هذا المنصب.

كما وضح المنشور الوزاري رقم 6400 بدقة كيفيات إجراءات التعيين ،حيث أبقى مسألة تعيين الفئات الثلاث الأمناء العامون للبلديات التي يتجاوز عدد سكانها 100 ألف نسمة ، الأمناء العامون للبلديات مقر الولايات، الأمناء العامون لبلديات ولاية الجزائر إلى مرسوم رئاسي بإقتراح من وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ، أما الأمناء العامون للبلديات التي يساوي عدد سكانها أويقل عن 100ألف نسمة، فيتم بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا بإقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولهذا الغرض يمكن لهذا الاخير تقديم اقتراحات تعيين مدعمة بتقرير تقييمي ،يبين كفاءات وقدرات المعنيين على شغل هذا المنصب ، والعوامل المعللة لهذا الاختيار ،والتي يكون بدورها محل دراسة من طرف الوالي الذي يختار الإطارات المناسبة بالنسبة لكل بلدية ، مع مراعاة الحيادية والنزاهة في اختيار الإطارات حسب كل بلدية، والتوفيق بين الموارد البشرية ومتطلبات الإدارة[1].

فالمشرع الجزائري جعل تعيين الأمين العام للبلدية يختلف بحسب أهمية الجماعة الاقليمية التي يشغل فيها هذا المنصب ،هذا من جهة، وتجاوز تعداد سكان 100 ألف نسمة من جهة ثانية، في حين أبقى مسألة التعيين للفئات الأخرى بموجب قرار من الوالي بإقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي، الأمر الذي يؤثر إستقلاليته في ممارسة مهامه وعلى فعاليته في آدائها، ويجعله أكثر خضوعا وتبعية له، اذ يكفي تقديم اقتراح منه للوالي لإنهاء مهامه، فالمشرع الجزائري من خلال هذه الإجراءات كرس استقلالية تعيين الأمين العام للبلدية على مستوى محدد من البلديات ، وكرس تبعيته على مستوى محدد من البلديات، الأمر الذي

[1] االمنشور الوزاري 6400، مرجع سابق ،ص4.

ينجم عنه هوة وعدم المساوات لذات المركز في ظل القانون الجزائري وعلى مستوى دولة واحدة.لذا، فكان عليه كحد أدنى توحيد هذه مسألة طالما أن المهام المسندة إلى الأمين العام للبلدية موحدة بالنسبة للجميع.

2-كيفيات إنهاء مهام الامين العام للبلدية:

بالنسبة لكيفيات إنهاء مهام الامين العام للبلدية، فإنه اعتمادا على المادتين 21 و21 من المرسوم التنفيذي رقم:320/16 ،وعمل بقاعدة توازي الاشكال، فإنه يتم إنهاء مهام الامين العام للبلدية حسب الاشكال نفسها لطريقة تعيينه

3-حقوق و واجبات الامين العام للبلدية:

3-1 حقوق الامين العام:[1]

تلزم البلدية ،في اطار التشريع المعمول به ،بحماية الأمين العام للبلدية من كل الضغوط أو التهديدات أو الإهانات أو الشتم أو القذف أو الإعتداء من أي نوع كان،التي قد يتعرض لها في شخصه أو في عائلته أوفي ممتلاكاته، أثناء ممارسة وظائفه أو بمناسبتها أو بحكم صفته

وتحل البلدية في هذه الظروف محل الأمين العام للحصول على التعويض من مرتكب تلك الأفعال

تغطي البلدية مبالغ التعويضات الناجمة عن الحوادث الضارة التي تطرأ للأمين العام للبلدية أثناء ممارسة مهامه أو بمناسبتها طبقا لتشريع المعمول به

[1] المواد 3،4،5،6 من المرسوم التنفيذي رقم16-320المؤرخ في 13-12-2016المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية ، الجريدة الرسمية العدد 73.

اذا تعرض الأمين العام للبلدية إلى متابعة قضائية من الغير بسبب خطأ في الخدمة ،وجب على البلدية أن تحميه من العقوبات المدنية التي تسلط عليه ،ما لم ينسب إليه خطأ شخصي يعتبر منفصلا عن مهام الموكلة له

يجب إعلام الوالي بكل القرارات التي يتخذها رئيس مجلس الشعبي البلدي ،ضد الأمين العام للبلدية ولاسيما منها المتعلقة بما يأتي :

_إلغاء تفويض إمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي،

-العقوبات التأديبية من الدرجة 4،

-توقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو متابعات جزائية لا نسمح ببقائه في منصبه

3-2: واجبات الأمين العام للبلدية:[1]

يلزم الأمين العام للبلدية بأداء مهامه في إيطار احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها .

وبهذه الصفة يلزم بإعلام الوالي المختص إقليميا عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي بكل نشاطاته ضمن حزب سياسي أو جمعية

يجب على الأمين العام للبلدية الدفاع على مصالح الجماعة الإقليمية والمحافظة عليها.

وبهذه الصفة ،وتحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، والحفاظ عليها وحمايتها وتثمينها

يجب على الأمين العام للبلدية التحلي بسيرة وسلوك يتناسبان والمسؤوليات الموكلة إليه ،ولا سيما فيما يتعلق باحترام واجب التحفظ

يتعين على الأمين العام للبلدية أن يكون رهن إشارة الجماعة الإقليمية.

[1] المواد7-12 ،المرجع السابق.

وبهذه الصفة ،يجب عليه أن يكون مقيما في إقليم البلدية حيث يمارس نشاطه ،وفي الحالات الاستثنائية، يمكن الوالي الترخيص بغير ذلك .

يمنع على الأمين العام للبلدية أن يتلقى أو يقبل ،بعنوان مهامه ،ولأي سبب كان ،بأي شكل من الأشكال ،هدايا أوهبات أو مكافأت أو مزايا أخرى.

إلى غاية الدرجة الثانية

3-3: مهام الأمين العام للبلدية:[1]

يكلف الأمين للبلدية،تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي:

-ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،

ضمان متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي،

-تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.

في إطار تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص ،بما يأتي :

تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه ،

-وضع كل الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه ،

-ضمان أمانة جلسات المجلس ،تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي ،

_ السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق أشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه،

[1] المواد13-16 المرجع السابق.

-ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات طبقا لتشريع والتنظيم المعمول بهما .

في إطار متابعة تنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي ،يكلف الأمين العام للبلدية على الخصوص ،بما يأتي:

-إرسال مداولات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية ،لرقابة والموافقة عليها ،

-ضمان نشر مداولات المجلس الشعبي البلدي،

-ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين،

-متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي أقرها المجلس الشعبي البلدي

في إطار تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية،يكلف الأمين العام للبلديةعلى الخصوص،بمايأتي :

ممارسة السلطة السلميةعلى مستخدمي البلدية ،تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- ممارسة سلطة التعيين على مستخدمي البلديةبعد تفويض من رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- اقتراح التعيينات في المناصب العليا ومناصب الشغل المتخصصة في البلدية
- ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي والميزاني والصفقات العمومية
- ضمان السير العادي لمصالح البلدية ومراقبة نشطاتها
- اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين أداء مصالح البلدية،واتخاذه

-مسك بطاقية الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية

-ضمان إحصاء الموظفين المولدين في البلدية أو المقيمين بها،حسب شرائح السن،في إطار تسيير بطاقية الخدمة الوطنية

-ضمان تنفيذ إجراءات النظافة والنقاوة العمومية

الفرع الثاني: مصالح البلدية

تتكون مصالح البلدية من المصالح الإدارية (أولا)، المصالح التقنية (ثانيا)، بعض المصالح الأخرى (ثالثا).

أولا/ المصالح الإدارية:Les services administratifs

تتمثل هذه المصالح خاصة في مصلحة التنظيم والشؤون العامة ومصلحة المحاسبة ومصلحة الحالة المدنية فالمصلحة الأولى تتكفل بكل مايتعلق بالانتخابات (مراجعة القوائم الانتخابية,التسجيل في القوائم الانتخابية 'التحضير للعمليات الانتخابية...)

وكذلك بكل مايتعلق بالتنظيم (التنظيم المتعلق بأصحاب الحرف,بالتجار,البوليس العام ...).

أما مصلحة المحاسبة فإنها تتكفل بالميزانيات والمحاسبة وبتسيير المستخدمين وبتسير الأملاك البلدية سواء منقولة أو عقارية وخاصة الاحتياطات العقارية.

أما مصلحة الحالة المدنية فهي تتعبر من أهم مصالح البلدية فهذه المصلحة تتكفل بتلقي والحفاظ وتسليم وثائق الحالة المدنية (مثل:شهادة الميلاد,شهادة الإقامة...)[1].

[1] سوداني خملاوي، رحموني،النظام القانوني للإدارة المحلية في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري،قسم الحقوق،جامعة أدرار ،الجزائر ،2013-2014،ص53 ومابعدها.

ثانيا/ المصالح التقنية للبلدية: Les services techniques de la commune

تلعب المصالح التقنية البلدية دورا هاما خاصة أن البلدية تلعب دورا أساسيا في تجسيد المخططات الإنمائية البلدية وانجاز المدارس...فوجود المهندسين والمهندسين المعماريين وكذلك الأطباء البيطريين يساعدها على تحسين السير لمختلف النشاطات البلدية سواء في قطاع الصحة أو في قطاع الانجاز أو في ميدان البناء والتعمير.

ثالثا/ بعض المصالح الأخرى:

وهذه المصالح هي المصالح التقنية للدولة والمصالح المكلفة بالأمن:

-المصالح التقنية للدولة:

ليس لكل بلدية القدرة على إنشاء مصالح تقنية تابعة لها وعلى هذا الأساس تنص المادة 111 من قانون البلدية 08/90على مايلي :((تقدم المصالح التقنية للدولة مساعدتها للبلديات حسب الشروط المحددة في التنظيم)).

فهذا المصالح التقنية توضع من طرف الدولة في خدمة البلديات غير المؤطرة لتمكينها من إنجاز ومتابعة بعض المشاريع مثل قطاع الأشغال العمومية (طرقات .جسور...) وكذلك لأشغال الري (مثل:مشاريع المياه الصالحة للشرب...)

المصالح المكلفة بالأمن :

وتتمثل هذه المصالح في الشرطة البلدية أو الحرس البلدي من جهة وفي المكلف بالأمن على مستوى البلدية من جهة أخرى[1].

[1] سوداني خملاوي ، المرجع السابق،ص55.

أما بالنسبة للقانون الجديد 11/ 10تنص المادة 149 منه ((.....وبهذه الصفة فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العمومية،مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي :

_ التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه

_ النفايات المنزلية

_ الإنارة العمومية

_الأسواق المغطات والموازين

_المذابح البلدية

_النقل الجماعي

_المخاشر

_المساحات الخضراء.....)[1].

[1] المادة 149 من قانون البلدية 10/11

المبحث الثاني: طريقة عمل وتسيير المجلس الشعبي البلدي

باعتبار البلدية الخلية الأساسية في تنظيم وتشكيل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري المركزي، ومنحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي فقد منح لها المشرع الجزائري حق تكوين هيئات وأجهزة إدارية تتمثل في المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولات و رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية وهما بدورهما يعتبران آلية من آليات تسيير البلدية.

ونعالج في هذا المبحث كيفية تسيير المجلس الشعبي البلدي (**المطلب الأول**)، وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: تسيير المجلس الشعبي البلدي

لقد جعل الدستور الجزائري المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية ،يتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 11-10 المتعلق بالبلدية، لاسيما الفصل الأول منه ،والفصل الثاني منه في المواد من16الى 91 ،بحيث نظم كيفية عمل المجلس ولجانه ووضعية المنتخب فيه ونظام مداولاته بينما ترك مسألة تكوينه وانتخابه لقانون الانتخابات[1].

يعرف المجلس الشعبي البلدي على أنه جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهازا استشاريا أو تشريعيا لاتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصه .

كما يعرف على أنه :الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية ،كما يعتبر أقدر الأجهزة عن التعبير عن المطالب المحلية[2].

[1] علاء الدين عشي ،شرح قانون البلدية، ،دار الهدى، الجزائر،2011،ص26.

[2] علوي صباح الريان،دور المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية،مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2019،ص14.

نتطرق في هذا المطلب الى تشكيلة المجلس الشعبي البلدي (الفرع الأول)، ونظام سيره (الفرع الثاني).

الفرع الأول:تشكيلة المجلس الشعبي البلدي

وجاء التعديل في قانون الانتخابات [1]غير أنه، يجب على قائمة المترشحين المقدمة، سواء تحت رعاية حزب سياسي أو بصفة مستقلة بالنسبة للبلديات التي يساوي عدد سكانها أو يقل عن عشرين ألف 20 نسمة، أن تدعم، على الأقل، بعشرين (٢٠ (توقيعا من

ناخبي البلدية المعنية فيما يخص كل مقعد مطلوب شغله"

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء منتخبين ويختلف عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى،حيث أعتمد المشرع الجزائري على معيار التعداد السكاني للبلديات لتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي هذا مانصت عليه المادة 79من قانون الانتخابات .

13عضو في البلديات التي يقل عدد سكانها10000 نسمة

15 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 10000نسمة و20000نسمة

19 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20001نسمة و50000نسمة

23 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50001نسمةو100000نسمة

و33 عضو في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100001نسمة و200000نسمة

و43عضو في البلديات التي يصل عدد سكانها إلى 200001نسمة أو يفوقها

يمكن هنا إن نلاحظ عدم اشتراط المشرع الى مستوى تعليمي في المترشح لعضوية المجلس

[1] قرار رقم 388 ق. م د /21مؤرخ في 15 محرم عام 1443 الموافق 24 أوت سنة 2021 ،يتعلق بمراقبة دستورية الأمر الذي يعدل ويتمم بعض أحكام الأمر رقم 21-10 المؤرخ في10 مارس سنة 2021 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

لا فيما يتعلق بكونه:

_مسجل في الدائرة الانتخابية المراد الترشح فيها

_أن يكون بالغا 63سنة على الأقل يوم الاقتراع

_أن يكون ذا جنسية جزائرية.

_أن لا يكون محكوم عليه بحكم نهائي لارتكابه جناية أو الجنحة السالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية[1].

هنا كان على المشرع أن يشترط على الأقل مستوى معين من التعليم في المترشح باعتبار ان المترشح الحاصل على مستوى تعليمي اعلى يفترض فيه إدارة التنمية المحلية بصورة افضل.

الفرع الثاني: نظام سير المجلس الشعبي البلدي

نعالج في هذا الفرع دورات المجلس الشعبي البلدي (أولا)، و مداولات المجلس الشعبي البلدي (ثانيا).

أولا/ دورات المجلس الشعبي البلدي.

يجتمع المجلس الشعبي في دورة عادية علنية مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولات، فيجتمع كل شهرين أي بمعدل ستة دورات في السنة،على ألا تتعدى مدة كل دورة خمسة أيام، كما أن للمجلس الشعبي أن يجتمع في دورة عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه وثلثي أعظائه أو بطلب من الوالي،أما النقطة الجديدة التي جاء بها هذا القانون بموجب نص المادة 18 من قانون البلدية 10/11.

بالنسبة لنظام جلسات المجلس هي وجوب إجتماع أعضاء المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون متى كانت هناك ظروف إستثنائية على ان يخطر الوالي بذالك فورا،حيث قصد المشرع بمصطلح "استثنائية":لتشمل احكامها جميع المجالات غير عادية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى[1].

كما ان المادة 19 تنص على يعقد المجلس الشعبي البلدي دوراته بمقر البلدية .الا ان في حالة قوة قاهرة معلنة تحول دون الدخول إلى مقر البلدية،يمكن أن يجتمع في مكان اخر من إقليم البلدية يعينه الوالي بعد ا ستشارة المجلس الشعبي البلدي.

كما جاء في نص المادة23 ان لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة أعضائه الممارسين .

واذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الإستدعاء الأول بعد اكتمال النصاب القانوني تعتبر المداولات المتخذة بعد الإستدعاء الثاني بفارق خمسة5 أيام كاملة على الأقل صحيحة مهما كان عدد الأعضاء حاضرين .

يمكن لعضو المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له ما يمنعه على حضور الجلسة او دورة ان يوكل كتابيا عضوا اخر من المجلس من اختياره ليصوت نيابة عنه،وفي ذلك نصت المادتين 24و25من نفس القانون السابق على انه لا يمكن لنفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحد، ولا تصح الوكالة إلا لجلسة أو لدورة واحدة،حيث يتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام أي سلطة مؤهلة لهذا الغرض،وتحدد صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت من أجلها الوكالة[2].

ثانيا/ مداولات المجلس الشعبي البلدي

[1] عبير غمري ، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر ،مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر بسكرة،2010-2011،ص103

[2] المادة24-25 من قانون 11-10المؤرخ في 2011/05/22 المتعلق بالبلدية

أن القانون الجديد جعل مداولات المجالس الشعبية البلدية قابلة لتنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوم من إيداعها على مستوى الولاية،باستثناء المداولات المتعلقة باتفاقيات التوأمة بين المدن والتنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

ونصت المادة 56من قانون البلدية،على أنه مع مراعاة أحكام المواد 57و59و60 من القانون ذاته،تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة لتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين 21يوما من تاريخ إيداعها بالولاية.

فالمادة 59 من هذا القانون تنصت على أن مداولات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقا لدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات ،التي تمس برموز الدولة وشعاراتها،غير محررة باللغة العربية،ويعاين الوالي بطلان المداولة بقرار، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع تظلما إداريا أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت رفض المصادقة على المداولة إلا أن ما يمكن ملاحضته بشأن المداولات القابلة للبطلان هو ان المشرع الجزائري حدد في نص المادة 53 بدقة هذه المداولات القابلة بموجب المادة 44 من قانون 90-08 والتي يشوبها الغموض.

المطلب الثاني :صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

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

والبلدية هي الخلية الأساسية في التنظيم الإداري، حيث تشكل نقطة الانطلاق في تنمية الاقتصاد و الإصلاح الإداري المستمر، ويعد المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا، ويمثل قاعدة اللامركزية

يحدد القانون البلدي صلاحيات البلدية وهي الصلاحيات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي من خلال مداولات (الفرع الاول)، وهذا الأخير يمارس صلاحيات كثيرة في الجوانب الإقتصادي

الفرع الأول :صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال الاجتماعي

منح المشرع حق المبادرة بإتباع كل إجراء قصد إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية، وكذا ضمان صيانتها،وانجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل النقل للتلاميذ [1] ، وهذه لا شك مهمة ثقيلة ملقاة على عاتق الدولة، وتربط وثائق صلة بينها وبين مواطني الإقليم اعتبارا لما تلعبه المدرسة من دور فعال في مجال العلم والمعرفة ،فكل بيت هو في أمس الحاجة إلى خدماتها.

[1] – جريبيع محمود ،نظام المداولات المجالس المحلية المنتخبة، مذكرة الماستر في قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر –بسكرة، 2015/2014، ص10.

في حدود الإمكانيات المتوفرة لديها ويناط بالبلدية اتخاذ كل التدابير من أجل ترقية، وتوفير مرافق للطفولة من حدائق ،ومرافق لتعليم التحضيري .

وتساهم البلدية أيضا في إنجاز مرافق للرياضة، والشباب، ومرافق للثقافة، كالمكتبات ومرافق للتسلية، وأخرى للفن .

وهذا أيضا يثقل مسؤوليتها، ذلك أن النشاط المطلوب إنجاز مرافقه يتبع من حيث الأصل وصايات أخرى كوزارة التربية ووزارة الثقافة ووزارة الشباب والرياضة ومع ذلك تكلف البلدية بالانجاز وهذا أيضا يعطيها قدرا كبيرا من الأهمية والتواصل مع الجمهور ورعاية مصالحه وتحقيق انشغالاته، ويمكن أن تحصل في هذا الإطار على دعم من الدولة.

والسكن، وألزم البلدية بانجاز مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها وذلك في حدود قدراتها المالية.

كما ألزمها بانجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفق للبرنامج المسطر في الخريطة المدرسية وصيانة هذه المؤسسات واتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرسي .

كما تساهم البلدية في صيانة المساجد ، المدارس القرأنية المتواجدة على ترابها، ومن شأن المجلس الشعبي البلدي التكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة، ومد يد المساعدة إليها في مجالات الصحة والتشغيل والسكن.

وألزم البلدية بانجاز مراكز صحية وقاعات للعلاج وصيانتها وذلك في حدود قدراتها المالية.

كما ألزمها بإنجاز مؤسسات التعليم الأساسي وفق للبرنامج المسطر في الخريطة المدرسية وصيانة هذه المؤسسات واتخاذ كل إجراء من شأنه تسهيل عملية النقل المدرسي .

وفي مجال السكن تكلف البلدية بتشجيع كل مبادرة تستهدف الترقية العقارية على مستوى البلدية، وأجاز المشرع الاشتراك في إنشاء مؤسسات عقارية، وتشجيع التعاونيات في المجال العقاري .[1]

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجالين الاقتصادي والمالي

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

وحيث أن للبلدية صلاحية القيام بكل عمل يهدف إلى تنظيم وتنمية الأعمال التجارية في الأسواق، ومراقبة تطبيق الأسعار القانونية، كما تهدف أيضا إلى تنظيم الأعمال المهنية والخدماتية.

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

[1] عمار بوضياف، *"شرح قانون البلدية"*،ط1،جسورللنشر والتوزيع،الجزائر،2012، ص202.

يتولى المجلس الشعبي البلدي المصادقة على ميزانية البلدية، سواء ميزانية الأولية قبل 13 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية، أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة المعنية، وتتم المصادقة على الإعتمادات المالية مادة بمادة وباب بباب . [1]

وغني عن البيان أن الدولة تدعيم البلديات ماليا. وما يلاحظ في المدة الأخيرة أن عددا كبيرا من البلديات تعاني من ظاهرة الديون،مما فرض على الدولة ضرورة التدخل من أجل التكفل بهذا الملف حيث بادرة وزارة الداخلية إلى إحصاء البلديات وجرد ديونها حسب طبيعتها ومعرفة المؤسسات صاحبة هذه المستحقات.[2]

[1] – جريبيع محمود، مرجع سابق ، ص11.

[2] – عمار بوضياف، مرجع سابق ،ص202.

الفصل الثاني:

نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي

لقد كرس المشرع الجزائري في تعديلاته المتعلقة بقوانين البلدية سواءا تعديل 11-10 أو الأمر 21-13 او التعديل الدستوري 2020، مبدأ التداول في قرارات المجلس الشعبي البلدي في نطاق الاختصاصات المخولة له، ويأخذ المجلس بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة اذ ان قراراته لا تتخذ الا بعد البحث والاستقصاء وجمع البيانات والتداول عن الأمرولا مجال فيه للعمل الفردي. وفي سبيل ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته، وجب تمارس عليه رقابة داخلية إدارية ورقابة خارجية قضائية.

المبحث الأول: الاطار العام لمداولات المجلس الشعبي البلدي

نتناول في هذ المبحث الأطر العامة لمداولات المجلس الشعبي البلدي وذلك عبر التطرق لسيره وطرق تدوين الدورات وذلك عبر تقسيم المبحث الى مطلبين، مطلبين **(مطلب أول)** يتعلق بسير مداولات المجلس الشعبي البلدي، و**(مطلب ثاني)** يتعلق بتدوين أعمال المجلس وآليات سير عمله.

المطلب الأول: سير مداولات المجلس الشعبي البلدي

لدراسة سير مداولات المجلس الشعبي البلدي، نتطرق لتوقيت الدورات **(الفرع الأول)**، واستدعاء الأعضاء **(الفرع الثاني)**

الفرع الأول: توقيت الدورات وجدول الأعمال

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة(05) أيام[1].

يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أوو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي [2].

في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون.

ويخطر الوالي بذلك فورا[3].

ترسل الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه وتدون بسجل مداولات البلدية.

---

[1] المادة 16 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[2] المادة 17 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

[3] المادة 18 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

تسلم الاستدعاءات ،مرفقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى أعضاء المجلس الشعبي البلدي بمقر سكناهم قبل عشرة (10) أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام .

يمكن تخفيض هذا الأجل في حالة الاستعجال، ألا يقل عن يوم واحد كامل. وفي هذه الحالة ،يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات [1].

لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين.

إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (05) أيام كاملة على الأقل، صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية ، وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة.

غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل:

-دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين،

-دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام.

يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف المجلس الشعبي البلدي.

أولا جدول أعمال المجلس الشعبي البلدي

[1] المادة 21 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية.

يمارس المجلس الشعبي البلدي الاختصاصات المخولة له بموجب التداول، ويأخذ المجلس بأسلوب الإدارة الديمقراطية الحديثة اذ ان قراراته لا تتخذ الا بعد البحث والاستقصاء وجمع البيانات والتداول عن الأمر[1] ،ولا مجال فيه للعمل الفردي.

وفي سبيل ممارسة المجلس الشعبي البلدي لاختصاصاته، وجب ان يشكل على مستواه

ومن بين أعضاء لجان تتكفل بجوانب مختلفة من الصلاحيات المنوطة له وكذا دراسة المشاكل والمسائل المتعلقة بالإدارة العامة للبلدية.

ولقد نصت المادة 32 من قانون البلدية الجديد على ان يحدث هذه اللجان بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه.

ولقد قسم المشرع الجزائري اللجان البلدية الى نوعين لجان دائمة وأخرى خاصة.

ثانيا: اللجان الدائمة للبلدية:

يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة يتراوح عددها من 03 الى 06 لجان،وهذا بالرجوع الى التعداد السكاني للبلدية، وتضطلع هذه اللجان بالمسائل التالية:

-الاقتصاد والمالية والاستثمار

-الصحة والنظافة وحماية البيئة

-تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية

-الري والفلاحة والصيد البحري

[1] -حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص158.

-الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب

وبالنسبة للقطاعات الجديدة المضافة لاختصاصات اللجان الدائمة، فيرجع سبب اضافتها الى أهميتها وارتباطها بصفة مباشرة بحياة المواطن اليومية، وكذا انسجاما مع التوجهات الكبرى لسياسة البلاد الاقتصادية[1].

عكس ما كان يحتويه القانون القديم من 3 لجان فقط بخلاف ما سبق ذكره فان المشرع الجزائري سكت ان لم نقل تجاهل أمرين مهمين فيما يخص اللجان وهما مشكلة تنازع الاختصاص فالقانون الجديد سكت عن تنازع اختصاص اللجان فمثلا مسألة البيئة فهي موجودة في لجنة الصحة والنظافة والبيئة كما يمكنها ان تثار على مستوى الزراعة وحول مشكلة لتعمير فيمكن للجنة ان تأخذ قرار في اتجاه معين، ولجنة أخرى تأخذ قرار في اتجاه آخر.

أما النقطة الثانية فتتعلق بازدواجية العضوية داخل هذه اللجان فالقانون صامت في هذه النقطة رغم ان قانون 1967 القديم كان يمنع العضوية في أكثر من لجنتين فكان لابد للمشرع ان يبين صمته بقبول العضوية أو رفضها[2].

ثانيا: اللجان الخاصة للبلدية:

وهي تلك اللجان التي يمكن تشكيلها بصفة ظرفية، بمناسبة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية أو تجاوزات ما على مستوى مصلحة تابعة للبلدية او دراسة مسألة لها طابع خاص.

فقد أتاحت المادة 33 من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان خاصة وفق إجراءات محددة يمكن إجمالها في:

[1] -التقرير التمهيدي في مشروع القانون المتعلق بالبلدية، لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني(فيفري 2011)، ص36.

[2] -الجريدة الرسمية للمداولات لمجلس الأمة، الدورة الربيعية 2011، المنعقدة يوم 23 ماي2011، العدد 9،ص19.

النص الصريح على أهداف اللجنة وتحديد وقت انتهاء مهامها[1].

وتبقى القواعد التي تحكم هذه اللجان نفسها بالنسبة اللجان العادية بحيث أوجب المشرع في المادة 35 ان يضمن تشكيل اللجنة تمثيلا نسبي يعكس المكونات السياسية للمطلب وهذا التحقيق التوازن السياسي داخل هيئة المداولات.

ويرأس كل لجنة منتخب بلدي يعينه المجلس، وتقوم اللجنة باعداد نظامها الداخلي ويعرض على المجلس للمصادقة، ولقد أجاز المشرع للجان الدائمة او المؤقتة بأن تستدعي لحضور اجتماعاتها الموظفين الذين يباشرون نشاطهم في إقليم البلدية أو مواطني البلدية ذوي الخبرة إذا تبين هناك حاجة لاستشارتهم وبإمكانهم تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة[2].

الفرع الثاني: إستدعاء المجلس والنصاب الخاص بالمداولات

نتطرق في هذا الفرع الى الأمر 21-13 (أولا)، وكيفية إستدعاء المجلس ونصابه على ضوء نفس الأمر (ثانيا).

أولا/ الأمر 21-13

تم التعديل في كيفية إستدعاء المجلس المنتخب بالأمر 21- 13، والذي عدل في كيفيات إستدعاء لإجتماع وتنصيب المجلس البلدي المنتخب حيث حددت أجل 5 أيام كحد أقصى لتنصيب المجلس الشعبي البلدي المنتخب وذلك برئاسة المنتخب الأكبر سنا[3].

[1] – علاء الدين عشى، مرجع سابق،ص29.

[2] –انظر المواد 35، 36 من قانون البلدية ، مرجع سابق.

[3] المادة 2 المتضمنة تعديل المادة 64 من القانون 11-10 الصادرة بموجب الأمر رقم 21- 13 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 11- 10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 67 الصاردة بتاريخ 31 اوت 2021.

ثانيا/ كيفية إستدعاء المجلس ونصابه

يرسل الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه وتدون بسجل مداولات البلدية.

تسلم الاستدعاءات ،مرفقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى أعضاء المجلس الشعبي البلديي بمقر سكناهم قبل عشرة (10) أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام .

يمكن تخفيض هذا الأجل في حالة الاستعجال، ألا يقل عن يوم واحد كامل.وفي هذه الحالة ،يتخذ رئيس المجلسس الشعبي البلدي التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات .

لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين.

إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (05) أيام

كاملة على الأقل، صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين.

المطلب الثاني: تدوين مداولات المجلس الشعبي البلدي

نتطرق في هذا المطلب كيفية تدوين المداولة (**الفرع الأول**)، وكذلك اليات تلخيص المناقشة بطريقة قانونية (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: المداولة

و تتناول ملخصا جزئيا لمحضر تحرير مداولات المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية، الجلسة المحدد مسبقا.

وتدون المداولات بحبر غير قابل للمحو في سجل المداولات، وتحمل كل مداولة العناصرالتالية:

- رقم تسجيل يتشكل من السنة المعنية ورقم تسلسلي متواصل متبوع بموضوع المداولة.
- نوع الدورة .
- تاريخ الجلسة وتوقيتها .
- اسم رئيس الجلسة .
- عدد الأعضاء الحاضرين والممثلين بوكالة والغائبين .
- أمانة الجلسة.
- جدول الأعمال[1] .
- الظروف المحيطة والدوافع المتعلقة بموضوع المداولة مع ذكر تفاصيل مجريات التداول التالية:

[1] قانون 11-10 المتعلق بالبلدية، مادة 58.

عرض لرئيس المجلس الشعبي البلدي يقدم فيه التوضيحات الضرورية الخاصة

بالموضوع ثم يدعو المجلس الشعبي البلدي للمناقشة و إبداء رايه.

المناقشة التي جرت أي شرح و تحليل مختلف أسباب الرأي المدعم و الرأي المعارض

الفرع الثاني: تلخيص المناقشة.

يداول المجلس الشعبي البلدي بأغلبية...صوت ضد....(صياغة منطوق حكم مداولة المجلس الشعبي البلدي بالقبول أو عدم القبول للمشروع المناقش في إطار أحكام المواد 23 إلى 26 من المرسوم التنفيذي رقم13-105).

ويذكر أنه قد أمضى في السجل بعد قراءته السادة....الذين صوتوا لصالح هذا الموضوع و السادة...الذين صوتوا ضده (ذكر أسماء المصوتين مع ذكر موقفهم في المحضر إذا كان هذا التصويت تم باقتارع علني).

ذكر أسماء المندوبين البلديين الذين رفضوا التصويت رغم حضورهم المداولة مع ذكر سبب امتناعهم عن عدم إمضائهم مع الإشارة أن المندوب الذي لا يحضر في بداية المداولة يعتبر غائبا

1)- قرار المجلس و نتائج التصويت.

2) - توقيع أعضاء المجلس.

كما يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو أي عضو في المجلس معني أو له صلة بموضوع المداولة، إما بأسمائهم الشخصية أو بأسماء أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، أن يتخذ موقفا تحفظيا بانسحابه من الجلسة المعنية.

(أنظر نموذج مداولة).

وفي الحالة المخالفة تعد المداولة باطلة وكل أثر يترتب عليها يسقط تحت طائلة البطلان بقوة القانون.

وكذلك يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو أي عضو من الهيئة التنفيذية للبلدية يكون في وضعية تعارض مصالح مع البلدية عند تنفيذ مداولة ما، أن يتخذ موقفا تحفظيا بتجنب التدخل شخصيا في تنفيذ هذه المداولة.

وفي حال منازعات ترتبط بهذا التنفيذ ، فإنه يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أوالعضو المعني أن يمتنع عن تمثيل البلدية أمام الجهات القضائية ، وفي هذه الحالة يعينِ المجلس ممثلا عن ذا استحال ذلك من بين الأعضاء الآخرين لبلدية من بين نواب الرئيس، والدفاع عن مصالح هذه الأخيرة أمام الجهات المعنية.

و بعد الانتهاء من دراسة النقطة الأولى من جدول الأعمال يقوم المجلس بدراسة النقطة التالية على شكل مداولة بإتباع نفس المنهجية.

وفي حالة توقف الأشغال دون استنفاذ جدول الأعمال يتم الإشارة لذلك في سجل

المداولات مع ذكر ساعة توقف الأشغال وتاريخ وساعة استئنافها.

الفرع الثالث :نشر مستخرج المداولة

يعلق مستخرج المداولة في المواقع المخصصة للإلصاق و لإعلام الجمهور على مستوى

مقر البلدية ، والملحقات الإدارية و مندوبيات البلدية، خلال(08 الثمانية أيام) التي تلي دخول

المداولة حيز التنفيذ إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة و يمكن للمجلس نشرها،

ويبلغ مستخرج المداولات للمعنيين بصفة فردية و إذا كان محتواها يتضمن أحكاماعامة ، يمكن إضافة نشرها بوسيلة رقمية

-كما لا تنشر المداولات المتخذة خلال الجلسات المغلقة.

مع الإشارة أنه يجب أن يكون مكان تعليق مستخرجات المداولات محفوظا بواسطة واجهات زجاجية و/أو شباك معدني، مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد ، أو حتى نفاذ أجال الطعن على الأقل، ويجب أن يكون مكان التعليق في متناول الجمهور و سهل الإطلاع.

المبحث الثاني: الرقابة على مداولات المجلس الشعبي البلدي

نظرا لأهمية الانتخاب في تدعيم استقلالية المجلس المنتخب، إلا أنه من الناحية العملية يرتّب هذا المبدأ نتائج سلبية، أبرزها تلك المتعلقة بضعف أغلبية المنتخبين من حيث المستوى العلمي والكفاءة، وعدم قدرتهم على ممارسة الصلاحيات التمثيلية، وهذا بسبب افتقارهم إلى الكفاءة والخبرة اللازمة، مما يفتح المجال واسعا أمام تدخل السلطة المركزية[1].

ويكون هذا التدخل عبر الرقابة الوصائية أو الرقابة الإدارية[2]، كما يسميها أغلب فقهاء القانون الإداري، هي تلك الرقابة التي تمارسها السلطات المركزية أو ممثليها على الجماعات المحلية، وتهدف هذه الرقابة إلى تحقيق احترام مبدأ الشرعية، وكذلك تأمين السير الحسن للهيئات المنتخبة على المستوى المحليّ، عن طريق مراقبة الملائمة، وذلك تفاديا لسوء استعمال أموال الجماعات المحلية[3].

ونقسم مبحثنا الى مطلبين، مطلب أول بعنوان الرقابة الادرية على مداولات المجلس الشعبي البلدي، والرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي البلدي في المطلب الثاني.

[1] الحلو ماجد راغب ، "القضاء الإداري"، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة،1995، ص 10.

[2] الشنطاوي علي خاطر، "الإدارة المحلية"، ط 2 ، دار وائل للنشر والتوزيع،الأردن،2007، ص 13.

[3] محمد سليمان الطماوي ، "القضاء الإداري"، دار الفكر العربي، مصر،1986، ص 127.

المطلب الأول: الرقابة الإدارية على مداولات المجلس الشعبي البلدي

تعتبر الرقابة الوصائية الوجه الأخر المقابل لاستقلالية المجلس المنتخب، خاصة وأن هذه الحرية ليست مطلقة، وإنما تخضع لضوابط وحدود حتى لا تخرج عن سيطرة السلطة المركزية أو اللامركزية، لذلك عندما يكون الاستقلال نسبي، تبقى العلاقة قائمة بين السلطتين كي تتمكن من مراقبة أداء المجلس لاختصاص اته التمثيلية، تحت إشراف السلطات المركزية بما يحقق التجانس لعمل هذه المؤسسات، ويدعم وحدة الدولة سياسيا وقانونيا وإداريا.

تنص المادة 52 من قانون البلدية على ان المجلس الشعبي البلدي يعالج الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات.

ويجب ان تجري وتحرر مداولات وأشغال المجلس باللغة العربية باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون، وتتخذ مداولات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين او الممثلين عند التصويت، وفي حال تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا[1].

كما تنص المادة 23 من قانون 10/11 على انه لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي الا بحضور الأغلبية المطلقة أي ان مداولات المجلس تعتبر صحيحة بعد الاستدعاء الثاني بفارق 5أيام وذلك مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، كما يجب ان تكون جلسات المجلس علنية ومفتوحة لكل مواطن معني بموضوع المداولة الا انه من الناحية العملية نجد المجالس المنتخبة يرفض أعضائها ورئيسها حضور المواطنين بأي شكل من الأشكال ويحتجون بأن المداولات متعلقة بمسائل سرية وتتعلق بفحص حالات المنتخبين او بمسائل مرتبطة بالأمن وهذا ما يتعارض مع مبدأ تعزيز الديمقراطية والتشاور المحلي وكذا مبدأ تقريب الإدارة من المواطن .

[1] انظر المادة 54 من قانون البلدية 10/11.

اما فيما يتعلق بنظام الجلسة فهو متعلق بالرئيس حسب نص المادة 27 حيث يحق له طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس يخل بحسن سير الجلسة وذلك بعد انذاره وما يلاحظ ان المشرع كان صريحا في ابراز الجهة المقبولة بإدارة الجلسة وفرض النظام فيه، وبالمقابل تنص المادة 28 على منع أي عضو بالمجلس حضور جلسات المجلس التي يداول فيها حول موضوع يخصه او تكون له مصلحة فيه وذلك ضمانا للحياد والشفافية.

وتنص المادة 29 على انه "يضمن الأمين العام للبلدية امانة الجلسة وتحت اشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي".

وتخضع هذه المداولات للرقابة من الجهات الوصية وذلك للمصادقة عليها والغائها او الحلول المتطلبات تقتضيها المصلحة العامة.

الفرع الأول: المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي

تخضع أعمال المجلس الشعبي البلدي للرقابة تمارسها الجهات الوصية وذلك عن طريق المصادقة على بعض أعمالها عند اجراء المداولات حيث لا تكون قابلة للتنفيذ أي مداولة يقوم بها المجلس الشعبي البلدي دون مصادقة الوالي وهذا ما نصت عليه المواد من 40 الى 45 حيث ان مداولات المجلس الشعبي البلدي تتخذ صورتين للمصادقة وهما المصادقة الضمنية والمصادقة الصريحة وهذا ما سنتناوله في الفرعين الآتيين يليهما في الفرع الثالث رفض مداولات المجلس الشعبي البلدي.

أولا/: المصادقة الضمنية

من خلال استقرار قانون البلدية يتبين ان المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي كقاعدة عامة تنفذ بعد مرور 21 يوم من تاريخ ايداعها لدى دار الولاية وذلك ليقوم الوالي بالإدلاء برأيه او

بقراره فيما يخص شرعية القرارات المتخذة في المداولة وصحتها. وتتمثل هذه المداولات في كل المداولات التي لا يكون موضوعها المسائل المذكورة في المادة 57. أي المصادقة الضمنية بعد استيفاء القيد الزمني، ويعد البطلان في هذه الحالة نسبيا وليس بقوة القانون، ويحق للوالي إثارته متى اكتشفه خلال 22 يوم.

ثانيا/: المصادقة الصريحة

ويكون التصديق صريحا عندما تفصح سلطة الوصاية عن رأيها أي اتخاذ الوالي قراره صراحة بالمصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي وهذا ما بينته المادة 57 من قانون البلدية حيث نص انه "لاتنفذ الا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية والتنازل عن الأملاك العقارية للبلدية"[1].

ونجد المشرع من خلال المادة 58 من نفس القانون قد عمد الى تخفيف من شدة التصديق الصريح وما قد يترتب عليه من آثار تباطؤ وتعطيل العمل الإداري وذلك عندما عمد مرة أخرى الى التصديق الضمني مع تمديد الفترة الى 30 يوم وهذا ما كان معمول به أيضا في ظل قانون 08/90 حيث تنص المادة 43 منه على" عند ما تدفع المداولات المنصوص عليها في المادة 42 الى الوالي دون ان يصدر قراره فيها خلال 30 يوما من تاريخ ايداعها لدى الولاية تعتبر مصادقا عليها".

–والملاحظ ان المواضيع التي يجب المصادقة عليها من طرف الوالي ضمن قانون 10/11 قد توسعت مقارنة مع ما نص عليه قانون 08/90 في المادة 42 والتي اقتصرت التصديق الصريح فيها على: الميزانيات والحسابات، احداث مصالح ومؤسسات عمومية وبلدية[2].

[1] –انظر المادة 57 من قانون البلدية 10/11.

[2] انظر المادة 42 من قانون البلدية 10/11.

ولتجنب العجز المالي ومراقبة سوء توزيع النفقات العمومية وفقا لأولويات التنمية أضاف القانون 10/11 الى الاستثناءات الواردة في المادة 42 المصادقة الصريحة على المداولات المتعلقة بالهبات والوصايا الأجنبية، واتفاقية التوأمة.

–ولد بررت لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني رفع المدة يكون "الأجل معقول في المعاملات الإدارية، ويمنح فرصة لجميع الأطراف لنفاذ المداولات او الضعف فيها، ناهيك عن المسافات بين مقر البلديات ومقر الولاية من جهة وشياعة أقاليمها من جهة أخرى خاصة في مناطق الجنوب[1].

الفرع الثاني: الغاء مداولات المجلس الشعبي البلدي

أولا:/ المداولات والقرارات الباطلة بحكم القانون

حسب قانون البلدية 11–10 تنص المادة 59: "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي: المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، غير المحررة باللغة العربية، ويعاين الوالي بطلان المداولة بقرار".

ثانيا:/ سلطة الوالي في إلغاء مداولات المجلس الشعبي الولائي

لقد خول القانون للوالي في التصدي والتصريح ببطلان مداولات البلدية بموجب الصلاحيات الممنوحة له إزالة كل مداولات أو قرارات المجلس الشعبي البلدي التي يشوبها عيوب أو تكون مخالفة للمشروعية.

ونجد البطلان في ظل قانون 08/90 اتخذ صورتين: البطلان المطلق في المادة 44 والبطلان النسبي المادة 45 بينما في القانون المتعلق بالبلدية 10/11 فقد استغنى عن صورة البطلان

[1] التقرير التكميلي عن مشرع القانون المتعلق بالبلدية، لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني، الجزائر افريل 2011، ص62، 63.

النسبي وأورد حالة البطلان النسبي ضمن طائلة البطلان، حيث نص في المادة 59 على البطلان بحكم القانون وذلك كما يلي "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:

-المتخذة خرق للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

-التي تمس برموز الدولة وشعاراتها

-غير المحررة باللغة العربية

يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار:

-وتنص المادة 60 "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي او أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو ازواجهم او أصولهم او فروعهم الى الدرجة الرابعة او كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع والا تعد هذه المداولة باطلة.

يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي".

-فإدراج المشرع لكلمة باطلة دون تقييد قرار الابطال بمدة زمنية معنية (شهر بموجب المادة 45 الملغاة) يفيد بأن البطلان مطلق وليس نسبي.

والملاحظ أيضا ان المشرع قد قام بتوسيع نطاق العضو المشارك في المداولة الى مصالح تخص أزواجه أو أصوله أو فروعه الى الدرجة الرابعة في حين كانت تقتصر في القانون القديم على مصالحه بصفة شخصية او كوكيل.

ويعود ذلك دعما الى نزاهة التمثيل الشعبي وشفافية العمل الإداري وتحقيق المصلحة العامة أولا وأخيرا.

ونظرا للاستقلال القانوني الذي تتمتع به البلدية، وتأكيدا لطابعها اللامركزي فإن قانون البلدية أورد الطعن في القرار المتضمن بطلان المداولة عن طريق التنظيم الإداري الذي يكون اما ولائيا يوجه للوالي باعتباره السلطة مصدرة القرار او قد يكون رئيسا الى الوزير المكلف بالداخلية.

او الطعن قضائيا امام المحاكم الإدارية برفع دعوى الإلغاء وهذا طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

الفرع الثالث: الحلول

يمكن للوالي ان يحل محل المجلس الشعبي البلدي ويتخذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والسلامة العموميين عند تقصير البلدية في ذلك او عند امتناع هته الأخيرة القيام بأعمالها، كما ان اخضاع المشرع سلطة حلول جهة الوصاية محل البلدية لشروط صارمة ودقيقة يفسر أساسا بمدى خطورة لاجراء على استقلالية البلدية لذا تم اعمالها في وضعيات ومجالات محددة مصرا حيث ان تلك المجالات تتسم بوزنها الثقيل وتتجلى سلطة الحلول في:

أولا: الحلول الإداري

ويتمثل في ممارسة الوالي سلطات الضبط الإداري، حيث تظهر سلطة الوالي التقديرية في التدخل محل رئيس البلدية وذلك باتخاذ كل ما يراه مناسبا حماية للنظام العام وذلك متى رأى تخاذلا من رئيس البلدية.

[1] انظر المادة 61 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على انه "يمكن اثارة المدفع ببطلان الأعمال الإجرائية شكلا خلال القيام بها، ولا يعتد بهذا الدفع اذا قدم من تمسك به دفاعا في الموضوع لاحقا للعمل الاجرائي المشوب بالبطلان دون إثارته".

وبالرجوع الى القوانين المتعلقة بالبلدي نجدها تناولت سلطة الحلول بدأ بقانون البلدية 24/67 حيث نصت المادة 233 منه على "عندما يرفض او يجهل رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ القرارات المفروضة عليه بموجب القوانين والتنظيمات.

يجوز للوالي بعد ان يطلب القيام بذلك توليها تلقائيا".

كما يمكن ان يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدي عندما يهدد النظام العام بالخطر وذلك بموجب قرار معلل.

ويليه قانون 08/90 بنفس الحالات التي وردت في القانون 24/67 الا انه عدل في صياغتها وبقي الولي محافظا على حقه في اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالأمن العام.

وهو ما تناولته المادة 100 من قانون البلدية على أنه "يمكن للوالي ان يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية او بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولا سيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية".

والملاحظ ان المشرع الجزائري قد وسع من صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري، وقام بالتركيز والاهتمام بحسن سير بعض المجالات كالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية وذلك لما لهذه المجالات من أهمية في الحياة الاجتماعية للمواطن وهو الأمر غير منصوص عليه في قانون 08/90.

وتظهر سلطة الوالي في الحلول في حالة تقاعس او رفض رئيس البلدية لاتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات والملزم اتخاذها قانونا ويتم هذا الحلول بعد ان يوجه الوالي إنذارا الى رئيس المجلس الشعبي البلدي وبقائه دون استجابة[1].

ثانيا/: الحلول المالي

يحق للوالي قانونا الحلول محل المجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث اختلال بالمجلس بشكل يضمن المصادقة على ميزانية البلدية، وهذا ما جاء في المادة 249 من القانون 24/67 التي تنص على "ان السلطة التي تضبط ميزانية البلدية لا يمكنها ان ترفض او تعدل النفقات والمداخيل المقيدة لها"

–وأعطى قانون البلدية 08/90 للوالي سلطة الحلول فيما يتعلق بالميزانية. اذ منحه حق تسجيل نفقة اجبارية في ميزانية البلدية كانت قد رفضت من قبل المجلس"[2].

اما المادة 102 من قانون البلدية تنص على انه "في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فان الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط الممددة في المادة 186 من هذا القانون "

كما يمكن للوالي ان يتولى ضبط الميزانية في حالة التصويت عليها من المجلس الشعبي البلدي بصفة غير متوازنة او بدون توازن[3].

–في حالة ما اذا صوت المجلس الشعبي البلدي عن ميزانية غير متوازنة، فان الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال الخمسة عشر(15) يوما التي تلي استلامها الى الرئيس الذي يخضعها لمداولة

[1] –انظر المادة 101 من قانون البلدية 10/11.

[2] – انظر المادة 156 من قانون البلدية السابق 08/90.

[3] –انظر المواد 155، 156 قانون البلدية السابق، 08/90 ..

ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة (10) أيام، يتم اعذار المجلس الشعبي البلدي من الوالي، اذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن.

او لم تنص على النفقات الاجبارية واذا لم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال اجل الثمانية(8) أيام التي تلي تاريخ الاعذار المذكور أعلاه تضبط تلقائيا من طرف الوالي".

وكما يقوم الوالي بتغطية عجزها لدى تنفيذها في حالة عدم قيام المجلس بذلك وهذا طبقا للمادة 184 من قانون البلدية.

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي البلدي .

كافة القرارات الادارية معرضة للطعن أمام القضاء الإداري (إلا القرارات ذات الطابع السيادي)، ومن ضمنها مداولات المجلس الشعبي البلدي والتي تعتبر قانونا، فقها وقضاءا عبارة عن قرار قابل للطعن وإزالة أثار .

ويمكن الطعن بدعوى الإلغاء (**الفرع الأول**)، أو عن طريق فحص وتقدير المشروعية (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: الرقابة عن طريق دعوى الإلغاء

نعالج في هذا الفرع تعريف دعوى الإلغاء (أولا)، تعريف الدعوى في الفقه الفرنسي (ثانيا)، التعريف التشريعي (ثالثا)، دعوى الإلغاء دعوى قضائية (رابعا).

أولا/ تعريف دعوى الإلغاء

لم يهتم كثيًرا المشرع الجزائري بإعطاء أو وضع تعريف قائم لدعوى الإلغاء، ذلك أن وظيفة المشرع تقتصر على تشريع وسن القوانين، وليس إعطاء تعريفات ولهذا خلت النصوص النظامية في الجزائر من أي تعريف لمصطلح الإلغاء، وهذا مايصب في الوضع المعتاد والطبيعي وذلك ان يعزف المشرع عن تقديم تعريفات لمصطلحات قانونية تاركا هذا الأمر للفقه والقضاء، وقد اجتهد هذا الأخير في تحديد مفهوم دعوى الإلغاء وقد اختلفت عبارتهم في جوهرها وإن كانت ذات مدلول واحد.

يندرج التعريف الفقهي لدعوى الإلغاء على جانبين، وذلك حسب ما أورده الفقه الفرنسي والذي هو مصدر الفقه الاداري وثم تعريف المشرع لها .

ثانيا/ تعريف دعوى الالغاء في الفقه الفرنسي:

عرفها الفقيه الفرنسي " اندري ديلوبادير " بقوله" : هي طعن قضائي يرمي الى ابطال قرار اداري غير مشروع من طرف القاضي الاداري" [1].

- وهو ذات التعريف تقريبا الذي ذهب اليه الفقيه " سي. ديباش" : "الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار اداري لعدم المشروعية" [2].
- كما تعرف بأنها دعوى تستهدف إلغاء قرار لمخالفته للقواعد القانونية[3].
- وتعرف أيضا بأنها " الطعن الذي بموجبه يستطيع كل شخص ذي مصلحة أن يطلب إلغاء قرار إداري تنفيذي بوساطة القاضي الإداري بسبب عدم شرعية هذا القرار "[4].

يفهم من خلال التعريفات السابقة، بأن دعوى الالغاء عبارة عن طعن يرفع على مستوى القضاء المختص وهو القضاء الاداري في الدول التي تبنت نظام إزدواجية .

ثالثا/: التعريف التشريعي:

[1] André de laubadère ،Traité de droit administratif, , Neuvième édition , tome,paris L.G.D.J 1984, P547.

[2] عمار بوضياف، الوسيط في القضاء الالغاء دراسة مقارنة، الطبعة 1، دار الثقافة ، الجزائر، 2011، ص 60.

[3] Jean-Marie Auby et. Roland Drago ،Traité de contentieux administratif, paris 3 édition, tome Deuxièmme, n 1073.

[4] Georges Vedel ،Droit administratif, paris, 1980, p 706.

لم يعطي المشرع الجزائري تعريف لدعوى الإلغاء، إلا أن هناك نصوص تضمنت إشارة إلى هذه الدعوى، وذلك في كل من الدستور والقانون.

1 : التعديل الدستوري2020

نجد في نصوص الدستور الجزائري اشارة إلى الدعوى الإدارية من ذلك ما جاء في المادة 164 " يحمي القضاء المجتمع وحريات و حقوق المواطنين طبقا للدستور وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقه الأساسية[1].".

تظهر الإشارة الصريحة للدعوى الإدارية ما جاء في نص المادة 168 "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"[2].

2: القوانين

احتوى القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية العديد من النصوص القانونية الإشارة إلى دعوى الإلغاء، مثلما جاء فيه في المادة 7 بنصها: "تختص المجالس القضائية بالفصل...في الطعون بالبطلان..." وكذلك المادة 274 بقولها" :تنظر الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالبطلان.

رابعا/ دعوى الإلغاء دعوى قضائية

ولدت دعوى الإلغاء في فرنسا كطعن إداري يتعلق بالتسلسل الإداري الرئاسي، إلى أن أصبحت دعوى قضائية بصدور قانون 29 مايو 1872 الذي منح مجلس الدولة سلطة القضاء البات أو

[1] المادة 164 من التعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020

[2] المادة 168 من التعديل الدستور الجزائري لسنة 2020.

المفوض وبهذا أصبح مجلس الدولة الفرنسي محكمة قضائية تصدر أحكاما نهائية ونافذة بذاتها دون اشتراط تصديق رئيس الدولة.

وبهذا تتميز دعوى الإلغاء عن النظام الإداري سواء أقدم التظلم إلى الجهة مصدرة القرار الإداري أم إلى الجهة الرئاسية التابعة لها الجهة مصدرة القرار .

وتعد دعوى الإلغاء من صنع مجلس الدولة الفرنسي حيث ابتدع أحكامها الجوهرية وقواعدها العامة، وما يتفرع عنها من شروط شكلية وموضوعية .

وقد استقرت أحكامه المتتالية على نحو معين إلى أن أصبحت اجتهادا ثابتا في قضاء الإلغاء[1]، وإن كان المشرع الفرنسي قد تدخل مرات عديدة لتنظيم بعض جوانبها إلا أن أحكامها التفصيلية بقيت متروكة لقضاء مجلس الدولة[2].

وبذلك تعد دعوى الإلغاء دعوى قضائية بالمعنى الكامل أي أنها تتمتع بكافة الآثار القانونية والنتائج العادية التي تترتب على سائر الدعاوى القضائية الأخرى، كما تتميز الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء في القضاء الإداري الفرنسي بمرونتها التامة وتطورها المستمر من وقت لآخر بما يتلاءم مع الأوضاع الإدارية المستجدة لجهات الإدارة الفرنسية .

ويعد تطور دعوى الإلغاء في فرنسا بمثابة تحول تاريخي في نظام القضاء فيها، وعاملا حيويا في توجيه الرقابة القضائية على أعمال الإدارة[3]، مما كان له أثره على بعض الأنظمة القضائية في بعض دول العالم منها الجزائر، مصر والأردن حيث ولدت فيهما دعوى الإلغاء تشريعية إذ أنشئت

[1] عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، بدون طبعة، دار الفكر للنشر،1979 ، ص219.

[2] القانون الصادر في 24 مايو 1872، والأمر الصادر في 14 يوليه 1945، والمرسوم الصادر في 30 سبتمبر 1903.

[3] De Soto، Recours pour excés de pouvoir et interventionnisme économique, 1952, p 64.

أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، بدون دار نشر، الأردن، ط1، 1989م، ص 209.

دعوى الإلغاء في مصر بمقتضى قانون مجلس الدولة الأول رقم (112) لسنة 1946م، وفي الأردن بمقتضى قانون تشكيل المحاكم النظامية رقم (29) لسنة 1902م وكذلك المشرع الجزائري الذي إهتم كثيرا بدعوى الإلغاء من خلال خصها بالكثير من القواعد والاحكام سواءا في قانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 1966 او قانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008[1]، حيث راجع المشرع الجزائري و أعاد النظر في شروطها واجراءاتها، وحجية الاحكام القضائية الصادرة فيها في القانون سابق الذكر وكون مداولات المجلس الشعبي البلدي عبارة عن قرارات فردية أو تنظيمية قرارات قابلة للطعن، فهذا يجعلها ضمن القرارات التي تمسها دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: الرقابة عن طريق دعوى فحص وتقدير المشروعية

تنص المادة 800 من قانون الإجراءا المدنية والإدارية على :

تنص الفقرة الثانية من المادة 09 من القانون العضوي 98-01 على ان :

"مجلس الدولة يختص ابتدائياً ونهائيا بـ : الطعون الخاصة بمدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة"

نعالج في هذا المطلب الرقابة القضائية عن طريق فحص المشرعية(أولا)، الرقابة القضائية عن طريق تقدير المشروعية (ثانيا).

[1] عبد الرحمن بن جيلالي، مرجع سابق، ص 283.

أولا/: الرقابة عن طريق دعوى فحص المشروعية

تعني بأنها العملية العقلية المنظمة بواسطة مناهج و أساليب و تقنيات علمية محددة بهدف استخراج و بيان معنى صحيح لتصرف قانوني، أو لقاعدة قانونية بصورة واضحة و سليمة [1].

ثانيا/: الرقابة عن طريق دعوى تقدير المشروعية

ويقود فيها القاضي الإداري بفحص مدى مشروعية المداولات ، وفي حال وجدها مخالفة للقانون سيثير الغائها باعتبارها من النظام العام

وتتعلق تقدير المشروعية فحص جميع اركان والشروط التي تصدر بها المداولة .

[1] عمار عوابدي، النظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري، دار هومة، الجزائر ،2009، ص 32.

الخاتمة

من خلال دراستنا للإطار لمفاهيمي للنظام مداولات المجلس الشعبي البلدي لتسيير البلدية نستخلص أن المجلس الشعبي البلدي له مكانة و دور كبيير في تسيير البلدية بهدف تحقيق التنمية المحلية والنمو في مختلف قطاعات المجتمع، فهو يحتاج إلى التخطيط المحلي المحكم لتجسيد أهدافه المذكورة سابقا رغم المعيقات والتحديات الموجودة على أرض الواقع، لذا يستلزم على المجلس الشعبي البلدي ومن خلال الصلاحيات المخولة له اعتماد طرق وآليات ذات تقنيات عالية بخصوص العمليات التنموية.

مما سبق ذكره فإن دورات المجلس الشعبي البلدي تخضع للقانون بشكل مطلق، في التنظيم والسير والمداولات التي يجب أن تستوفي جميع شروطها، والا كانت اعمال المجلس قابلة للإبطال عن طريق الرقابة القضائي (رقابة القاضي الإداري)، وذلك بآلية دعوى الإلغاء والتي تهدف لمحو القرارات المترتبة عن المداولات سواءا الأثار المادية أو القانونية ، او لرقابة قضاء المشروعية في شقه المتعلق بفحص المشروعية والذي يهدف كذلك للإلغاء. وقد أضاف التعديل الجديد الأمر 21-13 إيضاح أكثر لكيفية إستدعاء المجلس المنتخب وإعطاء.

بعد الدراسة التي قمنا بها لنظام المداولات في ظل قانوني الولاية والبلدية الجديدين نخلص الى اهم النتائج التي توصلنا اليها كما يلي:

-تقييد صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وتوسيع مجال الرقابة على مداولاته خاصة المداولات المتعلقة بالجوانب المالية فهي غير قابلة للتنفيذ الا بعد مصادقة الوالي عليها.

-تحديد صلاحيات وسلطات المنتخبين في المجالس المنتخبة ودور نوابه وكذا لجانه.

-وضع رئيس المجلس الشعبي البلدي في مكان التقلبات عن طريق الغاء اجراء سحب الثقة

-باعتبار ان رئيس البلدية هو ممثل للدولة فقد تم اخضاعه للقسم وهو اجراء جديد من شأنه ان يعزز مكانة رئيس البلدية.

-كما فرض المشرع اجراء جديد وهو الرقابة القبلية على نفقات البلدية كخطوة وقائية للحد من الفساد كما وضع نظام جديد لسير المداولات.

هذا فيما يخص البلديات اما بالنسبة للولاية فتوصلنا إلى ما يلي:

بالرغم من ادراج المشرع الجزائري منصب الوالي ضمن الوظائف العليا في الدولة واعطائه دورا كبيرا على المستوى المحلي الا انه وفي مقابل ذلك لم يهتم بتأطير هذا المنصب ضمن

قانون خاص بل تناثرت النصوص المنضمة له بين الدستور و مختلف المراسيم المنظمة للوظائف العليا كإطار عام.

-ان الاختصاص الأصيل لتعيين وانهاء مهام الوالي يعود لرئيس الجمهورية مما يجعل الوالي دائما تابعا للسلطة المركزية، منفذا لسياسته وبرامجه على المستوى المحلي واي خروج عن ذلك قد يؤدي الى انهاء مهامه.

-كما تضمن قانون الولاية الجديد حكما اقره لأول مرة حق الوالي في رفع دعوى بطلان مداولة امام المحكمة الإدارية في حالة عدم تطابق المداولة مع القانون او التنظيم ضمن اجل 21 يوم من إقرار المداولة.

كما اجازت المادة 57 من قانون الولاية في حالة تعارض المصالح سواء بين المنتخب والولاية او بين رئيس المجلس والولاية، وذلك خلال 15 يوما من اختتام الدورة

-وفي اطار تنفيذ الوالي للمداولات والتي اشترط فيها المشرع مصادقة وزير الداخلية عليها في اجل أقصاه شهرين حيث أضاف المشرع بموجب المادة 55 من قانون الولاية 07/12 المداولات التالية:

التنازل عن العقار واقتنائه او تبادله اتفاقيات التوأمة الهبات و الوصايا الأجنبية الى جانب الميزانيات والحسابات.

كما قام بحذف مداولة احداث مصالح ومؤسسات عمومية من نص القانون الجديد والتي نص عليها في المادة 50 من القانون السابق 09/90.

هذه مجمل التعديلات التي اتى بها كل من قانوني الولاية والبلدية الجديدين خاصة فيما يخص صلاحيات كل من رئيس البلدية والوالي ورقابته على المجالس المحلية من جهة والرقابة المتبادلة بينه وبين المجلس الشعبي الولائي من جهة أخرى.

وفي نهاية هته الدراسة فمن الطبيعي ان نتطرق الى جملة من الاقتراحات والتوصيات والتي لطالما نادى بها أساتذتنا كتاب القانون الإداري الجزائري وتتمثل فيما يلي:

-احداث مصالح للتكوين على مستوى القيادات الإدارية فالإدارة المحلية تعاني مشكلة الامية الإدارية.

-اشتراط الشهادة الجامعية والكفاءة خاصة من المناصب والوظائف العليا كرئيس البلدية الوالي لذا وجب اختيار الموظفين والمنتخبين وفق أسس ومبادئ النجاعة والشفافية والكفاءة

وتأهيلهم بوضع برامج تكوينية وتعليمية وفقا لمستواهم ومؤهلاتهم العلمية والابتعاد في الاختيار و التعيين وفق أسس الوساطة والمحاباة والمجاملات.

-اصدار النصوص التنظيمية مثل النص المتعلق بالأمين العام وكذا القانون الأساسي للوالي والذي يجب ان يحدد بموجب مرسوم ينظم منصب الوالي.

-تفعيل الدور الرقابي للمجلس الشعبي الولائي، اكثر يمنح رئيس المجلس الشعبي الولائي حق رفع الدعوى امام القضاة مباشرة عن مدى تنفيذ المداولات وطابقتها وكذا عدم اعلام الوالي للمجلس بحالة تنفيذها.

-ان قانوني الولاية والبلدية ظهر او هما يحملان في طياتهما الكثير من الغموض والتناقض مع باقي القوانين خاصة قانون الانتخابات، لذا يستوجب ضرورة تعديلها تماشيا مع القوانين التي صدرت بعدهما.

- وقد أضاف المشرع الجزائري بأخر تعديل طرئ على قانون البلدية سنة 2021 عبر توضيحه وسنه لكيفية إستدعاء المجلس المنتخب جديدا من طرف الوالي وتحت إمرة من يقع الاجتماع وهذا ما نستحسنه حتى وان كان هناك عدة ثغرات تحفز على انسداد عمل البلدية خاصة فيما يتعلق بالتحالفات وتشكيل النسبة الأكثر والتي ستحدد رئاسة المجلس.

قائمة المراجع

I. النصوص التشريعية

أ- الدساتير:

الدستور الجزائري لسنة 2020، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر سنة 2020

ب- الأوامر و القوانين:

1. قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية
2. الأمر رقم 21- 13 المؤرخ في 22 محرم عام 1443 الموافق 31 غشت سنة 2021، يعدل ويتمم بعض أحكام القانون رقم 11- 10 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 والمتعلق بالبلدية.
3. القانون العضوي16-10المتعلق بنظام الانتخابات،المؤرخ في 25اوت2016،جريدة رسمية،العدد50 الصادر في 28اوت2016
4. القانون رقم: 08/90 االمؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية
5. قانون 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية،الجريدة الرسمية ،العدد37لسنة2011.

ت- المراسيم والمناشير :

1. المرسوم تنفيذي رقم16-320المؤرخ في 13-12-2016يضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية .

2. منشور وزاري رقم 6400 مؤرخ يف 2017/07/10 يتعلق بكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم320/16 المؤرخ في 2016/12/13 االمتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية

II. المراجع:

I. الكتب العربية:

1. أحمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، بدون دار نشر، الأردن، ط1، 1998.
2. أحمد محيو،محاضرات في المؤسسات الإدارية،ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة الرابعة،الجزائر، 1986.
3. حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982
4. حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982
5. الحلو ماجد راغب ، "القضاء الإداري"، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة،1995
6. الشنطاوي علي خاطر، "الإدارة المحلية"، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية،الأردن،2007.
7. عبد الكريم ماروك الميسر في شرح قانون البلدية الجزائري ، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، لبنان، 2013.
8. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، 1979.
9. علاء الدين عشى، شرح قانون البلدية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011
10. علاء الدين عشي ،شرح قانون البلدية، ،دار الهدى، الجزائر،2011.
11. عمار بوضياف، "شرح قانون البلدية"،ط1،جسورللنشر والتوزيع،الجزائر،2012.

12. عمار بوضياف، الوسيط في القضاء الالغاء دراسة مقارنة، الطبعة 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
13. عمار عوابدي، النظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري، دار هومة، الجزائر ،2009.
14. محمد الصغير بعلي،القانون الإداري والتنظيم الإداري، دارالعلوم،عنابة،الجزائر،2002.
15. محمد سليمان الطماوي ، "القضاء الإداري"، دار الفكر العربي، مصر،1986.

II. الكتب الأجنبية

1. André de laubadère ،Traité de droit administratif, , Neuvième édition , tome,paris L.G.D.J 1984
2. Georges Vedel ،Droit administratif, paris, 1980, De Soto ،Recours pour excés de pouvoir et interventionnisme économique, 1952,
3. Jean-Marie Auby et. Roland Drago ،Traité de contentieux administratif, paris 3 édition, tome Deuxièmme, n 1073.

III. المذكرات والرسائل

1. جريبيع محمود ،نظام المداولات المجالس المحلية المنتخبة، مذكرة الماستر في قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر –بسكرة، 2015/2014.
2. رزيقة مخنش،الامين العام للبلدية في التشريع الجزائري دراسة قانونية،مجلة العلوم القانونية والاجتماعية،العدد1،كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين سطيف-2- الجزائر،1-03-2019.
3. سوداني.خملاوي،رحموني،النظام القانوني للإدارة المحلية في التشريع الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري،قسم الحقوق،جامعة أدرار،الجزائر،2013-2014

4. عبير غمري ، إصلاحات الإدارة المحلية في الجزائر ،مذكرة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد خيضر بسكرة،2010-2011

5. علوي صباح الريان،دور المجالس الشعبية البلدية في تحقيق التنمية المحلية،مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر ،جامعة محمد خيضر بسكرة،كلية العلوم الدقيقة وعلوم الطبيعية والحياة علوم الأرض والكون،2019

6. كرباطو عزالدين، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي على ضوء القانون 10/11المؤرخ في2011/06/22المتضمن قانون البلدية، مذكرة ماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عربي بن مهيدي، أم البواقي ،2011-2012،

IV. المجلات

1. التقرير التكميلي عن مشرع القانون المتعلق بالبلدية، لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني، الجزائر افريل 2011.

2. التقرير التمهيدي في مشروع القانون المتعلق بالبلدية، لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني(فيفري 2011).

الفهرس

مقدمة..... أ
الفصل الأول: مداولات المجلس الشعبي البلدي لتسيير البلدية 5
تمهيد..... 5
المبحث الأول :رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة البلدية..... 6
المطلب الأول: رئيس المجلس الشعبي البلدي 6
الفرع الأول : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية 6
الفرع الثاني: تبليغ تنفيذ القوانين والتنظيمات. 12
المطلب الثاني:إدارة البلدية.....14
الفرع الاول: الامين العام للبلدية 14
الفرع الثاني: مصالح البلدية:.....21
المبحث الثاني: طريقة عمل وتسيير المجلس الشعبي البلدي.....24
المطلب الأول: تسيير مجلس الشعبي البلدي 24
الفرع الأول:تشكيلة المجلس الشعبي البلدي 25
الفرع الثاني: نظام سير المجلس الشعبي البلدي.....26
المطلب الثاني :صلاحيات المجلس الشعبي البلدي 28
الفرع الأول :صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجال الاجتماعي.....28
الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي في المجالين الاقتصادي والمالي 30
خلاصة الفصل: 32
الفصل الثاني: نظام مداولات المجلس الشعبي البلدي 33
تمهيد: 34
المبحث الأول: الاطار العام لمداولات المجلس الشعبي البلدي.....35
المطلب الأول: سير مداولات المجلس الشعبي البلدي 35
الفرع الأول: توقيت الدورات وجدول الأعمال.....36

الفرع الثاني: إستدعاء المجلس والنصاب الخاص بالمداولات 40
المطلب الثاني: تدوين مداولات المجلس الشعبي البلدي 41
الفرع الأول: المداولة 41
الفرع الثاني تلخيص المناقشة. 42
الفرع الثالث :نشر مستخرج المداولة.....44
المبحث الثاني: الرقابة على مداولات المجلس الشعبي البلدي.....45
المطلب الأول: الرقابة الإدارية على مداولات المجلس الشعبي البلدي 45
الفرع الأول: المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي.....47
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على مداولات المجلس الشعبي البلدي 54
الفرع الأول: الرقابة عن طريق دعوى الإلغاء 55
الفرع الثاني: الرقابة عن طريق دعوى فحص وتقدير المشروعية.....59
خلاصة الفصل 60
الخاتمة.....62
قائمة المراجع 65