جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

تمثيل الدولة في الإدارة المحلية
في ظل قانوني البلدية 11-10 و الولاية 12-07

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق
تخصص دولة و مؤسسات

إعداد الطالب :
- بن عمور إبراهيم

إشراف الأستاذة:
- أ. عمراوي مارية

السنة الجامعية:(2016- 2017)

جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

تمثيل الدولة في الإدارة المحلية
في ظل قانوني البلدية 11-10 و الولاية 12-07

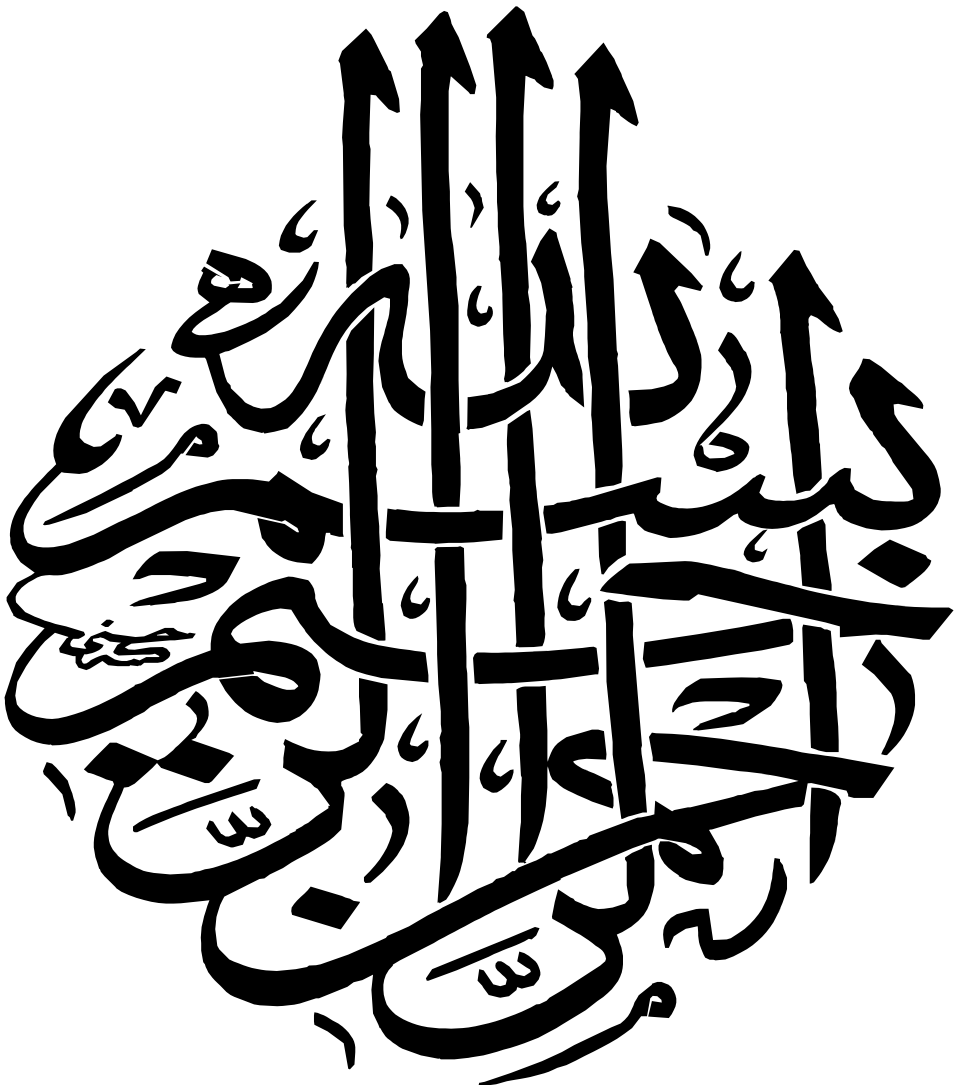
مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق
تخصص دولة و مؤسسات

إعداد الطالب :
- بن عمور إبراهيم

إشراف الأستاذة:
- أ. عمراوي مارية

لجنة المناقشة
1 –أ لدغش سليمة .....**رئـيـــســـا**
2-أ. عمراوي مارية .....**مشرفا ومقررا**
3-أ. لعروسي سليمان.....**منـاقـشـــا**

السنة الجامعية:(2016- 2017)



تشكر

نحمد الله عز وجل أن وفقنا لإنجاز هذه المذكرة، وألهمنا صبر الباحثين، ونسأله تعالى أن يجعل عملنا هذا إضافة جديدة

نتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذة المشرفة التي لم تبخل علي بتوجيهاتها ونصائحها طيلة مدة إنجاز المذكرة، ومدي بأنفس النصائح العلمية، فشكرا جزيلا أستاذتي الكريمة.

ومن باب من لم يشكر الناس لم يشكر الله فشكرا موصول إلى لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة وتصحيحها

إهــداء

إلى التي سهرت من أجل رعايتي وربتني نعم التربية فعلمتني معنى أن أكون للعلم وفي وللحياء متعطش، فلم أرى أمامي سواها أمي الغالية حفظها الله وأطال في عمرها

إلى الذي رباني على الفضيلة والأخلاق وشملني بالعطف والحنان وكان لي درع أمان أحتمي به في نائبات الزمان وتحمل عبء الحياة حتى لا أحس بالحرمان أبي الغالي حفظه الله وأطال في عمره

إلى زوجتي الغالية حفظها الله ورعاها وأدام محبتنا وودنا

إلى الشموع التي أضاء لي مشواري إلى الذين كانوا لي عونا وسندا إخوتي الأعزاء.

إلى كل من عرفتهم وعرفوني ولم تسع هذه الورقة أن أذكر أسماؤهم

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي.

مقدمـة

مقدمة

تعتبر الجماعات المحلية كتنظيم إداري عرفته الجزائر منذ الاستقلال في عدة صور تضمن وحدتين أساسيتين هما البلدية والولاية ، حيث اعتمدت الدولة الجزائرية هذا النوع من التنظيم الإداري اللامركزي تماشيا مع أغلب الدول التي تتبنى نظام الإدارة المحلية ، ونظرا لتزايد دور الدولة ووظيفتها عن ما كانت عليه في الماضي وإنتقالها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة في كل الميادين ، بات من الضروري التكفل والتغلغل إلى أقصى وحدة في الإقليم لتلبية حاجيات المواطن التي هي في تزايد مستمر ، وحيث أن المشرع وضع البلدية والولاية كأداة قانونية للقيام بنشاطات معينة في الدستور والقوانين النابعة منه (القوانين العضوية والقوانين العادية) وتبعا لمساعي السلطة السياسية المتعاقبة في الدولة نحو تحقيق نوع من العدالة الاجتماعية والرغبة في تحسين أسلوب الإدارة للجماعات المحلية بصفتها الممثل للإدارة المركزية .

وقد احتل موضوع الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي لكثير من دول العالم نظرا لما تقوم به هذه الأخيرة من دور فعال في تحقيق التنمية ومتطلبات قاطنيها على المستوى المحلي لتصبح بعد ذلك على مستوى قومي، ولعل أهم ما يميزها كونها إدارة قريبة من المواطن ونابعة من صميمه.

إن قرب الإدارة المحلية من المواطنين يجعلها الأقدر على إدراك احتياجاته المحلية ويهيئ لها فرص النجاح لتنفيذ السياسات لتصبح واقعا ملموسا يلبي تطلعات الجمهور المحلي وهذا لقدرتها العالية على حل المشكلات والوفاء بالاحتياجات.

لقد أقرت الدولة الجزائرية في أحكام دساتيرها ومختلف قوانينها على إثر انتهاج التعدد السياسي الذي ساهم في تسريع الخطى نحو النظام الديمقراطي على ضرورة الأخذ بنظام الإدارة المحلية كأسلوب من أساليب التنظيم الإداري المتضمن توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات محلية منتخبة ومستقلة تمارس صلاحياتها تحت أشراف السلطة المركزية.

وللتعرف على مضامين نظام إدارة الجماعات المحلية في الجزائر لابد من الإجمال بمختلف سمات هذه الإدارة وطرق تسييرها.

أهمية الدارسة:

يعد موضوع إدارة الجماعات المحلية في الجزائر ذا اهمية كبيرة سواءا من الناحية العلمية أو من الناحية العملية.

تظهر الأهمية العلمية للموضوع محل الدراسة في إبراز واقع التسيير في الجماعات المحلية وفقا للنصوص القانونية السارية، وهذا في ظل التعديلات التي فرضها الإصلاح الإداري للدولة من أجل مواكبة التطورات التي تشهدها معظم الدول.

أما من الناحية العملية فتتمثل في أهمية التطرق لدراسة الأساليب القانونية لتسيير وإدارة الجماعات المحلية بالجزائر وهذا بإبراز مدى أهميتها من خلال الأدوار المنوطة بها في تحقيق تمثيل أفضل للدولة .

أهداف الدارسة: تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مايلي:

-دراسة محددات الإدارة المحلية في الجزائر وهذا بالتعرف على اهم خصائصها وإبراز الركائز التي تقوم عليها.

-البحث في مقومات الإدارة المحلية

-البحث في واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر في أبعادها المختلفة من خلال لعب دورها كممثل للدولة

أسباب اختيار الدارسة:

تتمثل الأسباب التي دفعتني لاختيار هذا الموضوع في الرغبة في دراسة هذا النوع من المواضيع لكون موضوع الإدارة المحلية يحضى بعناية كبيرة في الفكر القانوني .

وكذلك في الأهمية البالغة التي تكتسيها الإدارة المحلية بوصفها هيئات ذات درجة عالية من الأهمية في تسيير مختلف جوانب الحياة المحلية.

توضيح اهم ما ترتكز عليه إدارة الجماعات المحلية في الجزائر في ظل الإصلاحات القانونية الجديدة، وهذا بتوضيح مختلف مهام السلطات المحلية التي يخولها لها القانون.

الإشكالية:

تعمل الجماعات المحلية في الجزائر في ظل الإمكانيات المتوفرة لها لمباشرة اختصاصاتها محليا وفي اطار الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية بالجزائر يمكننا التساؤل حول: : ما هو واقع تمثيل الإدارة المحلية للسلطات المركزية في الجزائر في ظل قانوني البلدية 11-10 و الولاية 12-07 ؟

-التساؤلات الفرعية:

1 -ما مفهوم الإدارة المحلية؟

2-ما دور البلدية بصفتها ممثل للدولة في ظل القانون 11-10؟

3-ما دور الولاية في ظل القانون 12-07 ؟

المنهجية المتبعة:

للإجابة على إشكالية الدراسة اتبعت المنهج الوصفي التحليلي لكونه طريقة من طرق التحليل والتفسير بشكل علمي منظم، وهذا بالاعتماد على جمع معلومات عن الظاهرة المدروسة المتمثلة في إدارة الجماعات المحلية في الجزائر وتحديد مفهومها ومختلف جوانبها.

المنهج التاريخي الذي لا يكتفي بسرد الوقائع وتكديسها بل يقدم تصور للظروف والمحيط الذي يتحكم في الظواهر على اعتبار أن الدراسة تناولت تطور نظام إدارة الجماعات المحلية في الجزائر.

المنهج المقارن وقد تمت الاستعانة به في إطار المقارنة بين النصوص القانونية للإدارة المحلية في ظل التعديلات الجديدة.

تقسيمات الدارسة:

بناءا على ما سبق تم تقسيم الدراسة إلى فصلين أولها نظري متعلق بالتأصيل المعرفي والنظري للإدارة المحلية يضم تحديدا للمفاهيم المختلفة وبنما الفصل الثاني تضمن دور الإدارة المحلية كممثل لدولة في ظل قانوني البلدية والولاية 11-10 و 12-07 وذلك بتناول دور البلدية في ظل القانون 11-10 في المبحث الأول و دور الولاية في ظل القانون 12-07 في المبحث الثاني

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية

إن الحديث عن الإدارة المحلية يأخذنا إلى التعرف على مفهومها ومقوماتها وأهدافها وللتوصل لما نصبو اليه يتوجب علينا تحديد ما نريده من خلال دراسة الإدارة المحلية وبداية لابد لنا من تحديد المعالم الأولية للإدارة المحلية ومفاهيمها عن الباحثين وذلك لتيسير فهم مختلف جوانب هذا النظام وتطورها وذلك من خلال المبحث الأول، بينما نتناول هيئات الإدارة المحلية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية

من خلال هذا المبحث نتناول تعريف الإدارة المحلية في المطلب الأول وفي المطلب الثاني نستعرض مقومات الإدارة المحلية وأهدافها

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية:

تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية، تبعًا لوجهات نظر الفقهاء والمفكرين ولعل السبب في ذلك يرجع إلى أن المفكر كان ينظر إلى الإدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على الفلسفة الفكرية السياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها المفكر أو الكاتب ولكن بالنهاية نجد أن أولئك المفكرين قد اتفقوا على المبادئ الأساسية التي تتعلق بنظام الإدارة المحلية، ولا شك أن اختلاف الجوانب التي يهتمون بها، والأهداف التي يرمون إلى تحقيقها، تدعونا إلى التعرف على بعض هذه التعريفات ذات العلاقة بمفهوم نظام الإدارة المحلية.

فيعرفها الكاتب البريطاني كرام مودي (Modie Grame) "أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضه للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملا لأجهزة الدولة. [1]

وعرف مفكر آخر هو جورج بلير ،الإدارة المحلية بأنها "أية منظمة لها سكان يقيمون في منطقة جغرافية معينة مع تنظيم مسموح به وهيئة حاكمة بالإضافة إلى شخصية قانونية مستقلة وسلطة تقدم خدمات عامة أو حكومة معينة مع درجة كبيرة من الاستقلال بما في ذلك سلطة قانونية وفعلية لجبي جزء على الأقل من إيراداتها". [2]

وهنالك تعريف آخر يقول " إن الإدارة المحلية نوع من الحكومة التي تخدم مساحة صغيرة عن طريق ممارستها لسلطات مفوض بها.."

كما عرفها الدكتور سلمان الطماوي بأنها " توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحيه منتخبة ، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية" [3]

---

[1] Crime C. Modio , The Government of Great Britain, London, 1965, p.135 .

[2] George S. Blair , Government At the Grass – Roots , California , Palisades Publishers , 1977 , p 14

[3] سلمان محمد الطماوي، الوجيز في نظم الحكم والإدارة، دار الفكر العربي للنشر، القاهرة ، 1962، ص369

وقد عرفها الباحث العربي الدكتور فؤاد العطار " أنها توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وهيئات منتخبة أو محلية تباشر اختصاصاتها تحت إشراف الحكومة ورقابتها. " [1]

وعرفها الشيخلي بأنها" أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة، تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية، وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة، إضافة إلى إدارة المرافق القومية في البلاد، وأن تتمكن الأجهزة المحلية من تسيير مرافقها بكفاءة، وتحقيق أغراضها المشروعة"[2]

وينظر الزعبي للإدارة المحلية على أنها" أسلوب الإدارة بمقتضاها يقسم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي، تتمتع بشخصية اعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة من أبنائها لإدارة مصالحها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية.[3]

كما يرى د. حسن محمد عواضه الإدارة المحلية بأنها تسمية اعتاد معظم الفقهاء استعمالها للدلالة على اللامركزية الإقليمية كأسلوب من عدة أساليب مستخدمة للتنظيم الإداري للدولة . واللامركزية الإدارية حسب مفهوم عواضه هي أسلوب لتقاسم أو توزيع وظائف من وظائف الدولة في المجالات الإدارية والاقتصادية إقليميا أو محليا ، بمعنى توزيعها على قسم من أقسام الدولة كالبلديات ومجالس المدن ومجالس القرى أو مصلحيا أو مرفقيا كبعض المرافق العامة للدولة مثل المؤسسات والهيئات العامة.[4]

وفي ضوء التعريفات أعلاه وقواسمها المشتركة يمكن تعريف الإدارة المحلية بأنها جزء من النظام العام للدولة منحتها الحكومة المركزية شخصية معنوية، وجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة، تعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية.

---

[1] فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، القاهرة، 1955، ص 176.

[2] عبد الرزاق الشيخلي، الادارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة. عمان، 2001 ، ، ص19.

3 خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف ، الإسكندرية، ،1984،ص20

[4] حسن محمد عواضه، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية – دراسة مقارنة ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت، 1983 ، ص ص15 -17.

المطلب الثاني: مقومات الإدارة المحلية وأهدافها

للإدارة المحلية مجموعة من المقومات ترتكز عليها من أجل تحقيق أهداف نقوم بإبرازها من خلال الفرعين الموالين :

الفرع الأول: مقومات الإدارة المحلية

ترتكز الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس والمقومات تتمثل بما يلي:

أولا: تتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية:

قبل البدء بالحديث عن هذا العنصر لابد من تعريف معنى الشخصية المعنوية أو الاعتبارية كما يطلق عليها البعض، فالشخصية المعنوية تعرف على أنها "مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تمامًا كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين، وينظر إليها وتعامل كما لو كانت شخصًا حقيقيًا، فهي لها حقوق وعليها التزامات، وهي شخصية مستقلة من الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها".[1]

إن ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية لأن الشخصية المعنوية هي النتيجة الطبيعية لقيام اللامركزية، فإذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فإن ذلك يعني أنها ما زالت مرتبطة بالإدارة المركزية لذا فإن هذا الطابع هو الذي يميزها ويمنحها الصفة القانونية، وما الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية إلا نتيجة منطقية للاعتراف باستقلالها وبوجود مصالح محلية خاصة بها. وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن أشخاص منشئيها وممثليها، وإبرازها بهذا الشكل القانوني الموحد، هو حل للإشكالات الناجمة لقيامها بنشاطاتها فاعتبرت تلك النشاطات وكأنها صادرة عن هذا الشخص الذي اعتبر أهلاً للإلزام والالتزام، وأصبح قادرًا على مباشرة التصرفات القانونية بما تمنحه من حقوق وما تفرضه من التزامات وهذا الأمر يتبعه ذمة مالية مستقلة لعدد الأشخاص المعنوية بما يسمح لها القيام باختصاصاتها.[2]

ثانيا: قيام مجالس محلية منتخبة لإدارة المصالح المحلية:

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس المحلية لا تعتبر كافية، فلابد من وجود هيئات محلية منتخبة تنوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم التي اعترف المشرع بها "ولما

[1] فاطمة ربابعة، دور مجالس الخدمات المشتركة في التنمية المحلية في الأردن، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 1990،ص34.

[2] محمد نور عبد الرازق، استقلال الإدارة المحلية في مصر ، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، 1994، ص25.

كان من المستحيل على جميع أبناء الأقاليم أو البلاد أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة فإنه من المتعين أن يقوم بذلك من ينتخبونه نيابة عنهم، ومن ثم كان الانتخاب هو الطريقة الأساسية التي يتم عن طريقها تكوين المجالس المعبرة عن إرادة الشخص المعنوي العام الإقليمي"[1].

فجوهر الإدارة المحلية هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية بأن يشبعوا حاجاتهم المحلية بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابها .لاشك أن الفقهاء قد انقسموا في آرائهم إلى فريقين، الفريق الأول يدعم فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الانتخاب، وحجتهم بذلك هو تكريس معنى استقلال المجالس المحلية، والأمر الآخر هو تلاءم نظام الانتخاب مع مبدأ الديمقراطية الذي يؤيد الأخذ بنظام الانتخاب.

وهناك فريق آخر يرى أن مسألة الانتخاب في حالة تطبيق نظام اللامركزية المحلية لا يعتبر شرطًا لازمًا ويمكن أن يتم ذلك من خلال التعيين .ونحن نرى أن هذا الرأي بكل مبرراته قد يمثل خرقًا للهدف السياسي للإدارة المحلية بشكل عام ، حيث يسلب الجانب الاستقلالي وحرية اختيار المجتمعات المحلية ويبقيها في دائرة القاصر غير القادر على إفراز قيادات محلية تمثله وتنوب عنه كحالة أساسية من حالات الديمقراطية الواجب تعزيزها في نهج الإدارة المحلية.

ثالثا: تمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية:

صحيح أن السلطة المركزية تخلت عن سلطتها ذات الطابع المحلي لصالح الوحدات الإدارية المحلية، ولكنها احتفظت بحق الرقابة والإشراف عليها حتى تضمن أنها تسير بالشكل الذي يتناسب مع السياسة العامة والمصلحة العامة للدولة، ومن المعروف أنه عادة ما يوجد نص قانوني يبين به اختصاصات وصلاحيات الإدارة المحلية ومن خلال ذلك النص يتم تحديد النوعية والكيفية التي يتم فيها رقابة السلطة المركزية.

ويرى حسن عواضة "أنه لا يمكن للإدارة المركزية أن تصل في رقابتها على الإدارة المحلية إلى حد إصدار الأوامر كما هو الحال في الرقابة الرئاسية ذلك أن ممارسة سلطة إصدار الأوامر تصطدم باستقلال الإدارة المحلية وتمس جوهر اللامركزية نفسه"[2].

[1] سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982، ص ص 28- 29.

[2] حسن عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1983، ص115.

فالرقابة إذا تكون ضمن الفلسفة الأساسية التي ينص عليه مبدأ اللامركزية الإدارية وأن لا يخرج عن ذلك المفهوم حتى تبقى الإدارة المحلية متمتعة باستقلاليتها.

وإذا كانت الرقابة والإشراف والتعاون ركنًا من أركان وجود نظام للإدارة المحلية ومقوماتها حسبما اتفق عليه الباحثين ، فإن هناك مجموعة من الأهداف تتوخاها الحكومة المركزية لمنفعة وخدمة المواطنين وتحقيق هذا الركن من أهمها: [1]

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

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

3- التأكيد على أن الإدارة المحلية تقوم بواجباتها ووظائفها في نطاق الحد الأدنى المطلوب وبدرجة من الكفاءة والفاعلية، وذلك من خلال اطلاع الحكومة المركزية على موازنة الإدارة المحلية التي تعتبر مؤشرًا أساسيًا من مؤشرات أدائها العام .

4-ضمان حسن سير الخدمات المحلية وقيام الإدارة المحلية بتأديتها بكفاءة وفاعلية، ووضع معيار لنوع ومستوى الخدمات المطلوب تقديمها للسكان وبتعاون وثيق بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، بما يكفل لهما اكتشاف نقاط الضعف وتعديلها للأحسن.

الفرع الثاني : أهداف الإدارة المحلية.

من منطلق فلسفة الإدارة المحلية، يمكن تلمس الأهداف التالية للإدارة المحلية:[2]

أولا: الأهداف السياسية:

أ- الديمقراطية والمشاركة: تعتبر الديمقراطية والمشاركة أحد الأهداف الأساسية التي يسعى لتحقيقها نظام الإدارة المحلية. وهي تقوم على قاعدة المشاركة في اتخاذ القرارات في إدارة الشئون المحلية تأسيساً على مبدأ حكم الناس لأنفسهم بأنفسهم في إدارة الخدمات وتوزيع المشاريع الإنمائية. وغنى عن القول بأن الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية، وأساساً وقاعدة لنظام الحكم

[1] عبد الرازق الشيخلي، مرجع سابق، ص55.

[2] خالدة سمارة الزعبي، مرجع سابق، ص ص 60-61.

الديمقراطي بالدولة آلها. إن إشراك المواطنين في إدارة وحداتهم المحلية يدربهم على أصول العمل السياسي بما يعزز لديهم مهارات إدارة شئون الدولة والحكم.

ب- دعم الوحدة الوطنية وتحقيق التكامل القومي: إن نظم الإدارة المحلية تسهم في القضاء على استئثار القوى السياسية وتسلطها داخل الدولة، مما يجهض ويضعف مراكز القوى منها والقضاء عليها نهائياً.

ج- تقوية البناء السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة: وذلك بتوزيع الاختصاصات بدلاً من تركيزها في العاصمة. ويمكن أن يظهر أثر ذلك عند تعرض الدولة إلى أزمات ومصاعب قد تضعف البناء التنظيمي المركزي للدولة، وعندها تبقى الوحدات المحلية (اللامركزية) التي اعتادت على حرية التصرف والاستقلال قادرة على الوقوف على قدميها والتصدي لمسئولياتها دون شعور بالحاجة أو الاعتماد المطلق على المركز.

ثانيا: الأهداف الإدارية:

يعتبر نظام الإدارة المحلية وسيلة ملائمة لتقديم الخدمات المحلية والإشراف على إدارتها، وتتلخص تلك الأهداف بما يلي:[1]

1 - تحقيق الكفاءة الإدارية: لقد أشار براونج من أن أهم حسنات النظام اللامركزية هو ما يتعلق بالنواحي الاقتصادية، حيث أن هذا النظام من وجهة نظره أآثر جدوى اقتصادية من تبني النظام المركزي عند تقديم السلع والخدمات المحلية. حيث يمكن النظام اللامركزي تزويد المواطنين بالكمية المطلوبة (المفضلة) والتي تختلف من محلية لأخرى، وبهذا فهي أكثر قدرة على الاستجابة للطلبات المتباينة مقارنة للنظام المركزي.

2- القضاء على البيروقراطية التي تتصف بها الإدارة الحكومية، وتنتقل صلاحية تقديم الخدمات المحلية إلى هيئات وأشخاص يدركون طبيعة الحاجات المحلية ويستجيبون لها بدون عوائق أو روتين ومن خلال رقابة وإشراف المستفيدين من تلك الخدمات.

3- خلق روح التنافس بين وحدات الإدارة المحلية، ومنح فرصة للمحليات للتجريب والإبداع والاستفادة من أداء بعضها البعض نتيجة لذلك.

[1] خالدة سمارة الزعبي، مرجع سابق، ص 61.

4- تقريب المستهلك من المنتج، حيث يقرر ممثلي الهيئات المحلية المنتجة عادة الخدمات المطلوبة ويشرفون على إدارتها ويقيمونها ويمثلون جهود المستفيدين منها ويشتركون معهم في تمويلها.

ثالثا: الأهداف الاجتماعية، وتتركز الأهداف الاجتماعية فيما يلي:

1- تسهم الإدارة المحلية بربط الإدارة الحكومية بالقاعدة الشعبية، بما يضمن تفهم الطرفين لاحتياجات وأولويات المجتمعات المحلية ووسائل تنميتها اقتصادياً واجتماعيًا.

2- دعم وترسيخ الثقة بالمواطن واحترام حريته وإدارته ورغبته في المشاركة في إدارة الشئون المحلية ضمن سياق الإطار العام للتنمية الشاملة للوطن.

3- إحساس الأفراد بانتماءاتهم الإقليمية والقومية، وتخفيف آثار العزلة التي تفرضها المدنية الحديثة عليهم بعد توسيع نطاقها التنظيمات الحديثة.

4- الإدارة المحلية وسيلة لحصول الأفراد على احتياجاتهم واتساع رغباتهم وميولهم.

المبحث الثاني: هيئات الإدارة المحلية

نظرا لارتباط موضع دراستنا بهيئات الولاية والبلدية سنحاول من خلال هذا المبحث تعريف البلدية وتطورها في المطلب الأول ، وفي المطلب الاثني نستعرض تعريف الولاية وتطورها كذلك في القانون الجزائري

المطلب الأول: البلدية كهيئة قاعدية للإدارة المحلية

تعتبر البلدية قاعدة لامركزية نصت عليها جميع دساتير الدولة الجزائرية المستقلة من سنة 1963 إلى يومنا هذا، وهي ذات وجود قانوني حسب ما تضمنته المادة 49 من القانون المدني الجزائري[1]، ومن خلال الدراسات ثبت تعذر الإدارة المركزية ممثلة في الأمارة في أي دولة كانت القيام بكل الأعمال وإصدار كل القرارات المتعلقة بشؤون الأقاليم، على اختلاف إمكاناتها وظروفها، أصبح من الضروري الاستعانة بالمجالس المنتخبة لتسيير شؤون الإقليم ولاية كانت أم بلدية كونهم أقرب وأعلم بالحاجيات الضرورية لأفراد إقليمهم، فقد كرس القانون الجديد 10/11 المتعلق بالبلدية في نص مادته 103 بأن: " لمجلس الشعبي البلدي إطار للتعبير عن الديمقراطية، ويمثل قاعدة لامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".[2]

الفرع الأول: تعريف البلدية

أولا :قبل صدور القانون 11-10

عرف المشرع البلدية بموجب المادة الأولى من القانون البلدي الصادر بالأمر 24/67 بتاريخ 1967/01/18 بأن " البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية "وعرفها بموجب المادة الأولى من القانون رقم08/90 المؤرخ في 16 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 81/88 المؤرخ في 84 جوان 4188 المتعلق بالبلدية

[1] عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ،2012 ، ص105.

[2] علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية 10/11، دار الهدى للطباعة والنشر والتوميع، عين مليلة الجزائر ،2011 ص87.

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

ثانيا: البلدية في قانون10 – 11

عرفها قانون البلدية رقم **10 – 11**المتعلق بقانون البلدية، المؤرخ في 22 . 07. 2011 "البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب القانون[2]

كما أضافت المادة الثانية "أن البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية[3]"

فالمشرع عرف البلدية" بأنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وأضفى عليها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما جعل منها الإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في التسيير ، فالقانون الجديد في المادة الثانية أضاف أن البلدية هي المكان الذي تكون فيه الممارسة الصحيحة للمواطنة باعتبار إن البلدية تشكل الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية المحلية.

الفرع الثاني : التطور التاريخي للبلدية:

لقد مر النظام القانوني للبلدية بعدة مراحل كما يلي:

1-**البلدية في المرحلة الاستعمارية 1962-1983:** لم تختلف البلدية عن الولاية فقد كانت هي الأخرى أداة لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية وفرض هيمنتها ونفوذها، وقد كان يديرها مواطن من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية ويساعده موظفون جزائريون خاضعون للإدارة الفرنسية وهم القواد ويساعده في لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوربيين منتخبين وبعض الجامرين المعنيين، لقد كانت البلدية مجرد أداة لخدمة الإدارة

[1] علاء الدين عشي ، نفس المرجع، ص61.

[2] المادة 01 من قانون 11 – 10 المؤرخ في 03- 07- 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37

[3] المادة 2 المرجع نفسه

الفرنسية سواء كانت مدنية أم عسكرية فقد كانت بعيدة كل البعد من أن تتحقق طموحات الجزائريين[1].

2- **البلدية في المرحلة الانتقالية 1962-1967:** تعرضت البلدية في هذه المرحلة لنفس الأمم التي هزت باقي المؤسسات على اختلاف أنواعها وهذا بحكم مغادرة الأوربيين أرض الوطن ولقد أتت الدارسات على أن أكثر من 1500 بلدية كانت مشلولة عن العمل بحكم ظروفها الصعبة على المستوى المالي والتقني ولقد 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 الاقتصادي والاجتماعي التي تضم ممثلين عن السكان وتقنين، تمثل دورها في تقديم آراء حول مشروع الميزانية، والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي فقد كان يضم ممثلين عن الاتحاد 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 الاجتماعية والاقتصادية بالمنطقة ، غير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من البلديات[2].

3- **مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية:** لقد كان لدستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس بالغ الأثر في إبرام مكانة البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها، ولعل من الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير وإصدار قانون للبلدية هي:

- خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانوني الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلديات باعتبارها قاعدة للنظام اللامركزي.
- عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية.
- رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي.

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص110.

[2] المرجع نفسه ، ص111.

- إن دور البلدية أعظم من دور الولاية لا شك بحكم اقترابها أكثر من الجمهور وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولا[1].

4- **مرحلة قانون البلدية لسنة 1967:** لقد تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي ويبدوا التأثر بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات وكذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري، أما التأثر بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الإيديولوجي (النظام الاشتراكي واعتماد نظام الحزب الواحد واعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين[2].

5- **مرحلة قانون البلدية لسنة 2001:** تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة ارساها دستور 1989 وعلى أ رسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد التعددية الحزبية، فالقانون رقم 08/09 المتعلق بالبلدية الصادر في 1990/04/07 هو أول قانون في مرحلة التعددية السياسية، والذي حاول من خلاله المشرع ضمان الاستقرار للمجالس البلدية ومراعات الانتماء 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 بثلثي أعضائه، وأن يكون الاقتراع علنيا بدون تبيان حالات سحب الثقة، هذا الاجراء أثر سلبا على أداء العديد من البلديات التي طبقت هذه الآلية وتسبب في تعطل دورها التنموي، وخضع القانون رقم 08/90 لتعديل واحد تضمنه الامر 03/05 بتاريخ 2005/07/18، حيث تم بموجبه تتمة المادة 34 والخاصة بحالات حل المجلس الشعبي البلدي أمام ما عرفته بعض المجالس من اضطرابات ومقاطعات للدورات .

6- **مرحلة قانون البلدية لسنة 2011:**

في هذه المرحلة جاء المشرع الجزائري بقانون 10- 11 حاول من خلاله تدارك النقائص التي كانت في القانون 90 -08 وسنتطرق الهيا بالتفصيل في الفصل الثاني من هذه الدراسة

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 110.

[2] المرجع نفسه ، ص112.

الفرع الثالث: إنشاء البلدية

تنشأ البلدية بموجب القانون، وذلك ما نصت عليه المادة 01 من القانون **10 - 11** المتعلق بالبلدية صراحة" البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون".

وللبلدية إقليم جغرافي معين ولها مساحة وحدود معينة، ويقطن بها عدد معين من السكان . وتختلف هذه المعايير من بلدية إلى أخرى، ويعود الاختلاف إلى مجموعة من العوامل الطبيعية والاجتماعية .بالإضافة إلى أن البلدية يجب أن يميزها اسم ومقر رئيسي، وذلك ما نصت عليه المادة 06 من نفس القانون ":للبلدية إسم وإقليم ومقر رئيسي".

يمكن أن يتم تغيير إسم البلدية أو مقرها الرئيسي، وذلك بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية، وذلك ما نصت عليه المادة 07 من القانون 11 - 10" يتم تغيير إسم بلدية و/أو تعيين مقرها الرئيسي أو تحويله بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي ومداولة المجلس الشعبي البلدي المعني، ويخطر المجلس الشعبي الولائي بذلك".

في حالة ضم بلدية أو أكثر لبلدية أخرى، فإن البلدية الجديدة هي التي تستخلف البلدية أو البلديات السابقة في حقوقها وإلتزاماتها القانونية[1] .ويكون ذلك بموجب مرسوم رئاسيكما نصت المادتين09 و 10من القانون المتعلق بالبلدية11 - 10كمايلي:

المادة" 09 يتم جزء من إقليم بلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى أو أكثر من نفس الولاية بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية بعد أخذ رأي الوالي ورأي المجلس الشعبي الولائي ومداولة المجالس الشعبية البلدية المعنية".

المادة" 10 عندما تضم بلدية أو أكثر أو جزء من بلدية أو أكثر إلى بلدية أخرى، تحول جميع حقوقها وإلتزاماتها إلى البلدية التي ضمت إليها."

-إن عدد البلديات في الجزائر يقدر ب 1540 بلدية وذلك ما نص عليه القانون84 - 09 . المؤرخ في 04 فيفري1984 والمتعلق بإعادة التنظيم الإقليمي للبلاد[2]

[1] عمار عوابدي .دروس في القانون الإداري .الطبعة الثالثة .ديوان المطبوعات الجامعية :الجزائر . 1990 .ص194

[2] المادة 03 القانون 84 -09 من المؤرخ في 04 فيفري . 1984 المتعلق بإعادة التنظيم الإقليمي للبلاد .الجريدة الرسمية عدد 06

الفرع الرابع :هيئات تسيير البلدية

عرف المشرع الجزائري البلدية، بالإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في التسيير[1] لما لها من دور فعال في تجسيد طموحات ومتطلبات وحاجيات السكان المقيمين بها، ولتحقيق ذلك وجب تنظيمها وهيكلتها، وهذا ما نصت عليه المادة 15 من القانون **10 - 11**ب" :تتوفر البلدية على هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي."

بالرجوع إلى نص المادة 15 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية، نجدها تشير إلى أن :[2]البلدية تتوفر على ثلاثة هيئات، هيئة للمداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة نشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتعتبر هذه الإدارة من إضافات القانون الجديد وضمن الإصلاحات التي جاء بها هذا القانون، وسوف نتطرق لهذه الهيئات بتفصيل مهامها وأدوارها على مستوى البلدية طبقا لما جاء به القانون الجديد[3] .

1-**رئيس المجلس الشعبي البلدي** : وهو الذي يتولى تسيير شؤون البلدية يتم اختياره وفق ما حدده القانون 11- 10

2-**المجلس التنفيذي البلدي:** للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ونشطها الأمين العام[4].

3-**الأمين العام للبلدية:** إن من أهم ما جاء به القانون الجديد 10/11 للبلدية هو إدخال منصب الأمين العام ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية، حيث نصت المادة 15 صراحة أن هياكل البلدية تتشكل من المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وإدارة ينشطها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي،

---

[1] .علاء الدين عشي .شرح قانون البلدية .دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع :الجزائر 2011 .

[2] القانون رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية

[3] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص112.

[4] فريجة حسين ،شرح القانون الإداري ،ديوان المطبوعات الجامعية: الجزائر ،2009،ص41.

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانون الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية كما جعله قاعدة لامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ويتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية لاسيما الفصل الأول للباب الأول من القسم الثاني منه من خلال المواد من 16 إلى 61 ،حيث نظم كيفية عمل المجلس ولجانه ووضعية المنتخب فيه ونظام مداولاته بينما ترك مسألة تكوينه وانتخابيه للقانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات[1].

4-المجلس الشعبي البلدي.

يعرف المجلس بشكل عام على أنه":جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهازا استشاريا أو تشريعيا، لاتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصاتها [2]"، كما يعف أيضا على أنه ":اجتماع عدد من الأفراد تنظمهم مصلحة واحدة أو عمل واحد يدعون لتداول الرأي وإصدار القرارات والقيام بمهمة معينة[3] "، ويتضح هنا أن هذا التعريف لا يركز على مسألة الانتخاب بل يؤكد على المصلحة الواحدة والعمل المشترك الذي يجمعهم واتخاذ القرار بشأنه.

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، كما جعله قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، فقام القانون 10 – 11 المتعلق بالبلدية بتنظيم كيفية عمل المجلس ولجانه ونظام مداولاته، وترك مسألة تكوينه وانتخابه للقانون العضوي الصادر في 12جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات.

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء منتخبين أي الناجحين من القوائم المترشحة، بحيث يتم نجاح عدد من أعضاء القائمة تناسبا مع عدد الأصوات التي تحصلت عليها، واعتمد المشرع الجزائري على معيار التعداد السكاني للبلديات لتحديد عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي[4]، ويقوم المجلس المنتخب بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة بممارسة

---

[1] علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع :الجزائر، 2011 .

[2] أحمد زكي بدوي .معجم مصطلحات العلوم الإجتماعية .مكتبة لبنان .بيروت :لبنان1993 .

[3] محمد علي محمد وآخرون .قاموس علم الإجتماع .دار المعرفة الجامعية .الإسكندرية :ج م ع1995 .

[4] القانون رقم16- 01المؤرخ في 2016/03/06 يتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية العدد14 الصادرة في 2016/03/07

وظائفه طيلة العهدة المحددة ب 05 سنوات، غير أن العهدة النيابية الجارية يمكن تمديدها في الحالات الاستثنائية والحصار والعدوان.

فحسب المادة رقم 79 من القانون العضوي ر قم 01/12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات يتشكل المجلس الشعبي البلدي كما يلي:

- 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن و 180.111 نسمة.
- 15 عضوا في البلديات التي بتراوح عدد سكانها بين 180.111 و 114.111 نسمة.
- 19 عضوا في البلديات التي تراوح عدد سكانها بين 20.100 و 11.111 نسمة.
- 23 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.100 و 180.111 نسمة.
- 33 عضوا في البلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 100.000 و 114.111 نسمة.
- 43 عضوا في البلديات التي يساوي عدد سكانها 200.100 نسمة أو يفوقه.

من خلال النص الجديد أراد 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 للالتحاق 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 ظروفا استثنائية ،[1] ويبين القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات الشروط العامة والخاصة للترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي في مادته 78، التي تجدر الإشارة من خلالها إلى أن المشرع عمم عملية الإصلاح لأغلب القوانين واعطاءه فرصة أكبر للشباب، فطالما خفض سن الانتخاب إلى 18 سنة، فقد خفض سن الترشح للمجلس الشعبي البلدي إلى 23 سنة كاملة يوم الاقتراع، التي كانت في ظل القانون العضوي القديم لسنة 07/97 خمسة وعشرون سنة .[2]

[1] المادة 65 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات.

[2] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 174.

أ- **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 اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي: [1]

- 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 20.100 الى 50.000 نسمة.
- خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.100 الى 100.000 نسمة.
- ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.

وحسب المادة 32 من القانون 10/11 فإن اللجان الدائمة تشكل بمداولة مصادق عليها 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.

ب- **اللجان الخاصة:** على غرار القانون 08/90 المؤرخ في 1990/04/07 المتعلق بالبلدية في مادته 24 حين أجامت للمجلس الشعبي البلدي إنشاء لجان دائمة وأخرى مؤقتة التي تتولى القيام بمهمة يحددها المجلس كمباشرة مهمة التحقي في أمر معين يخص مؤسسة البلدية أو

[1] القانون 11-10 مرجع سابق

تجاوزات مصلحية، فإن المادة 33 من القانون رقم 10/11 أجامت أيضا تشكيلها بنفس كيفية إنشاء اللجان الدائمة .

ج- بتسمية لجان خاصة وليس مؤقتة، بناء على اقتراح رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة لدراسة موضوع محدد يدخل في مجال اختصاصات المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الخامس : سير عمل المجلس الشعبي البلدي

يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دوارته العادية كل شهرين أي بمعدل ستة (6)دورات سنويا وتكون مدة الدورة خمسة (5) أيام على الأكثر[1]، كما يمكن عقد دورات غير عادية كلما اقتضت الحاجة لذلك بطلب من رئيسه أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي، كما يجتمع وجوبا في حالة ظرف استثنائي 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 يقوم فيها تخفيض هذه المدة إلى يوم واحد، وأوجب القانون توفر نصاب الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي الممارسين حتى تصح الاجتماعات، وفي حالة عدم الاجتماع الأول فإن الاجتماع 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 المسالة الوحيدة التي تبدأ بها مداولات المجلس الشعبي البلدي هي مشروع جدول أعمالها ويحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال الدو رات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية.

كما ترسل الاستدعاءات لدورات المجلس من طرف رئيس المجلس وتدون بسجل مداولات الهيئة التنفيذية، وبمجرد 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) الموالية لدخوله حيز التنفيذ طبقا لأحكام هذا القانون، باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية التي لا تعلق ويداول المجلس الشعبي البلدي

[1] القانون 16 -01 ، مرجع سابق

في هذه الحالة في جلسة مغلقة، وحسب المادة 53 من القانون 10/11 تجري مداولات المجلس الشعبي البلدي وتحرر باللغة العربية، ويمكن للعضو في المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع لحضور جلسة أو دورة أن 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 إعداد هذه الوكالة بطلب من الموكل أمام أية سلطة مؤهلة لهذا الغرض، وتحدد صراحة الجلسة أو الدورة التي حررت من أجلها هذه الوكالة[1]، 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 أمواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء، ويجب على رئيس الجلسة التأكد من ذألك ، كما يضمن الأمين العام للبلدية أمانة الجلسة وتحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحرر 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 بالاستلام تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين(21) يوم من تاريخ إيداعها بالولاية باستثناء الحالات التي نصت عليها المواد 57 و59 و60 ،التي تتضمن ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنامي عن الأملاك العقارية البلدية.
- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي تمس برسوم الدولة وشعاراتها.
- غير المحررة باللغة العربية.

[1] المواد من 17 إلى 19، ومن 21 إلى 25، و30، من القانون رقم 10/11.

- حالة تعارض مصالح الرئيس أو أحد أعضاء المجلس مع مصالح البلدية باسمهم أو بأسماء أمواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء[1].

المطلب الثاني: الولاية كهيئة لامركزية

تعتبر الولاية كجماعة إقليمية للدولة ومن خلال هذا المطلب سنحاول تعريف الولاية في الفرع الأول و تطورها في الفرع الثاني

الفرع الأول: تعريف الولاية

عرف المشرع الولاية من خلال المادة الأولى من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 2012/02/21 بأن " 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".

ومن الملاحظة أن التعريف الأخير تميز بالتفصيل مقارنة مع تعريف القانون 09/90 فبعد الإعلان على أن الولاية جماعة إقليمية أضافت المادة الجديدة عبارة للدولة، وهذا لإبرام الربط بين الولاية كتنظيم إداري والدولة باعتبارها الجسم الأم والوحدة الأساسية[2].

وفصلت المادة الأولى أكثر بالقول أن الولاية هي الدائرة غير الممركزة للدولة وأسندت إليها بهذه الصفة تنفيذ السياسات العمومية في شتى المجالات التي تعود إليها بالاختصاص، وأضافت المادة الأولى شعار الولاية وهو بالشعب وللشعب لتأكيد مكانة السلطة الشعبية في التنظيم الإداري الجزائري وتنشا الولاية بموجب قانون وهو ما يضفي عليها طابعا خاصا ويعطي لها أساسا قانونيا قويا، ويكفي القول أن الأمارة وهي تنظيم إداري أعلى وتتمتع بسمو المكانة إلا أنها لا تنشا بقانون بل بتنظيم ولا تتمتع بالشخصية الاعتبارية بل تستعمل الشخصية الاعتبارية للدولة، وتملك الولاية

[1] المادتين 3 و4، من القانون رقم 10/11.مرجع سابق

[2] عمار بوضياف ،شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، ا لجزائر ،2012 ،ص 11.

قانونا اسم ومقر رئيس طبقا للمادة 9 من القانون 07/12 ويجوز تغييراها ومقرها بموجب مرسوم ويعدل بذات الكيفية[1].

الفرع الثاني: تطور نظام الولاية:

في الفترة الاستعمارية خضعت الولاية للتشريع الفرنسي وقد كانت تمثل دعامة سياسية استندت عليها الإدارة الاستعمارية لفرض وجودها وبعث سياستها وهو ما عبر عنه ميثاق الولاية لسنة 1969 " الوظيفة العمالية في بلادنا أثناء الإدارة الاستعمارية لم تكن قائمة لشأن ضبط المصالح وتأمين خدمة الشعب نظرا لمشاغلها الكلية لدعم النظام الاستعماري، ففي مرحلة معينة كان الحاكم وهو رجل عسكري تابع لأمارة الحربية يمثل السلطة الفرنسية ويعاونه مجلس يتشكل من كبار الشخصيات المدنية والعسكرية وله دور استشاري واعترف ميثاق الولاية أن الولايات المؤسسة في بلادنا أثناء الحقبة الاستعمارية كانت مجهزة بهياكل ظاهرها مشابه للولايات القائمة في بلادها على الصعيد الإداري مع اختلاف من حيث الهدف، وخلال الفترة الاستعمارية بكاملها كانت الولاية تسمى العمالة التي تمثل سلطة دولة وحكومة أجنبية في بلادنا ومتنكرة لأهدافنا وآمالنا ومصالح شعبنا، وفي شهر مارس 1848 صدر القانون الذي يضم الجزائر إلى فرنسا وقسمت من خلاله الجزائر إلى ثلاث ولايات هي الجزائر وهران وقسنطينة يرأس كل منها والي يساعده مجلس للولاية بنفس النمط الفرنسي ثم أدخلت عليه تعديلات.[1]

مرحلة الانتقالية: وهي المرحلة الممتدة من سنة 1962 إلى سنة 1969 ورثت الجزائر غداة الاستقلال بنية إدارية فرنسية تمثلت في المجلس العام كهيئة مداولة والمحافظة باعتبارها جهة تنفيذية .

وعرفت المحافظات مرحلة صعبة بحكم هجرة الأوربيين غير أن الإطار القانوني ظل ثابتا على حاله بسبب صدور القانون المشهور في 1962/12/31 الذي مد العمل بالنصوص الفرنسية وفرضت هذه الحالة تعزيز سلطة المحافظ وأنشأت بعض المؤسسات الاستشارية كاللجان الجهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي وذلك بطلب المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني والملاحظة

[1] عمار بوضياف ،نفس المرجع، نفس ص 117.

أن هذه المجالس ضمت ممثلين عن السكان غير أنهم كانوا معينين من قبل المحافظ ولم تكن تملك سلطة التداول، فأثبتت الدراسات أن هذه المجالس لم تنصب في أغلب المناطق[1].

مرحلة قانون الولاية لسنة 1969: تعتبر النظام الإداري للولاية الموروث من الاحتلال الاستعماري هو في جميع الأحوال لا يلائم الخيار الاشتراكي للدولة وأن السلطة الثورية المنبثقة عن حركة 19 جوان تعهدت انطلاقا من أول بيان لها على تجديد جميع مؤسسات الدولة، حيث جاء في تصريح رئيس مجلس الثورة في أول نوفمبر 1965: " إن تأصيل هياكلنا الإدارية لاختيار أفضل للوضع الحقيقي لبلادنا يقتضي اللامركزية وتوزيع السلطات وهكذا فان الهياكل الإدارية للولاية سوف تعزم لتصحح نواقص تخلف الإدارة"[1].

وقد ساهمت عدة عوامل في الدفع بعجلة الإصلاح أنذاك، منها صدور القانون البلدي في سنة 1967 وهو ما فرض على المشرع إتمام المهمة بإصدار قانون للولاية ، ليكتمل به النظام القانوني للجماعات المحلية في الجزائر، ومن الناحية السياسية اتضح بجلاء المنحى الإيديولوجي للدولة فرض القيام بإصلاح المجال القانوني للولاية ، ليتماشى مع الدولة المستقلة ، محاولة المشرع لوضع حد لنصوص المرحلة الانتقالية التي ثبت عدم تطبيقها في أغلب المناطق[2]، فصدر قانون الولاية الأول بموجب الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 23 ماي 1969 تضمن هذا القانون تعريف الولاية ، وحدد عدد المنتخبين على مستوى المجلس الشعبي الولائي من 35 إلى 55 ، وحدد أيضا عدد دورات المجلس الشعبي الولائي، وبين تكفل الحزب الواحد أنذاك بتقديم قائمة المرشحين لإنتخابات المجلس الشعبي الولائي وبين اختصاصاته واحتوت مواده على كيفية وإجراءات انتخاب المجلس الشعبي الولائي، وكيفيات تنفيذ مداولاته[2].

مرحلة قانون الولاية لسنة 1990: صدر قانون 09/90 بتاريخ 07 أفريل 1990 في ظل مرحلة جديدة أرسى معالمها دستور 1989 الذي كرس التعددية السياسية، وهو ما يعني تغير تركيبة المجلس الشعبي الولائي ودخول البلاد في مرحلة مختلفة عن سابقتها، فهي تتميز بمبادئ الديمقراطية والعدالة الاجتماعية وأن الجماعات الإقليمية للدولة ممثلة في البلدية والولاية هي مكان لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ، فحصر القانون 09/90 الهيئات المسيرة على مستوى

[1] عمار بوضياف ،نفس المرجع، ص111.

[2] نفس المرجع، ص121، ص121.

الولاية في المجلس الشعبي الولائي والوالي، وترك هذا القانون عمليات الانتخابات للقانون المنظم لهذه العملية، وفتح المجال للتعددية الحزبية في الترشح بعدما كانت في السابق محتكرة من طرف حزب واحد، وزيادة في عدد دورات المجلس الشعبي الولائي.

مرحلة القانون 07/12 : تضمن القانون 21-07 المؤرخ في 2012/02/21 عدة تعديلات فيما يتعلق بالولاية والمجلس الشعبي الولائي سنحاول استعراضها بالتفصيل في الفصل الثاني

الفرع الثالث: هيئات الولاية وهياكلها:

تتوفر الولاية على ثلاثة هيئات، هيئة ممثلة في المجلس الشعبي الولائي، والوالي وإدارة تحت سلطة الوالي، وسوف نتطرق لهذه الهيئات بتفصيل مهامها وأدوارها على مستوى الولاية طبقا لما جاء به القانون الجديد 07/12 المتعلق بالولاية.

أولا: المجلس الشعبي الولائي:

هو عبارة عن هيئة مداولة، وتقضي دراسة هذه الهيئة التطرق لتشكيلتها وقواعد عملها وسيرها ونظام مداولاتها واختصاصاتها وهو ما سنفصله فيما يلي:

1. **تشكيل المجلس الشعبي الولائي:** يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الاحزاب أو المرشحين الأحرار، وعليه فإن المجلس يتشكل فقط من فئة المنتخبين.

عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي: طبقا للمادة 82 من القانون العضوي رقم 01/12 فإن عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي حسب الإحصاء العام للسكان تكون بالشكل التالي: [1]

35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن250.000 .

39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.100 و711.111.

28 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.100 و950.000 نسمة .

43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.000 و1.150.000 نسمة.

17 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.000 و1.250.000نسمة.

51 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1.250.000نسمة.

[1] من القانون العضوي رقم16-01 مرجع سابق

2. **شروط الترشح وإجراءات تقديمه:** إن مجال الترشح مكفول لكل من استوفى الشروط القانونية العامة المذكورة في المادة 78 من القانون العضوي 01/12 المتضمن نظام الانتخابات وهي:

- أن يستوفي المعني شرط التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وعدم وجود المعني في وضعية فقد أهلية الانتخاب.
- أن يكون سن المترشح 23 سنة كاملة يوم الاقتراع.
- أن يكون المترشح مؤدي للخدمة الوطنية أو معفيا منها.
- أن يكون المعني ناخبا ومسجلا ومقيم في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.
- أن لا يكون المعني ضمن أحد حالات التنافي المحددة في المادة 81 من القانون العضوي لنظام الانتخابات، أي أن لا يكون واليا ممارسا، أو قاضيا ممارسا، أو أمينا عاما للبلدية أو عضو في الجيش الوطني الشعبي.
- أن يكون ذا جنسية جزائري وهذا شرط طبيعي، إذا الأمر يتعلق بحق سياسي ألا وهو حق الترشح فيكون من المنطقي قصره على حاملي جنسية الدولة دون سواهم، ولا يتصور أن يمتد هذا الحق للأجانب.

كما أن المشرع لم يكن متشددا بفرض الجنسية الأصلية للمرشح لانتخابات المجلس الولائي، بل أجام لمكتسبي الجنسية الجزائرية حق الترشح، وهذا من باب فتح السبل والفرص الواحدة بين الجزائريين

- أن لا يكون معاقبا في الجنايات والجنح المنصوص عليها في المادة 5 من القانون العضوي للانتخابات ولم يرد اعتباره.
- أن لا يكون معاقبا عليه نهائيا بسبب تهديد النظام العام والإخلال به .
- أن يكون المترشح تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب وفقا للشروط المحددة في المادة 72 من القانون العضوي01/16 .[1]

[1] القانون العضوي رقم01/16 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالانتخابات

وفي حالة ما إذا لم تكن قائمة الترشح تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب ينبغي أن تدعم بتوقيع خمسة في المائة على الأقل من ناخبي الدائرة الانتخابية على أن لا يقل هذا العدد عن 150 ناخبا وأن لا يزيد عن 1000 ناخبا[1].

ولا يجوز للناخب الواحد أن يوقع في أكثر من قائمة واحدة تحت التعرض للعقوبات المحددة في القانون العضوي للانتخابات، ويتم التوقيع المدعم للترشح في استمارة خاصة تسلمها الإدارة أو ضابط عمومي، ويجب أن تحتوي القائمة على اسم ولق[2]ب الناخب الموقع وعنوانه ورقم بطاقة التعريف الوطنية أو أي وثيقة رسمية أخرى تثبت هوية الموقع وكذا رقم التسجيل على القائمة الانتخابية، وتتم إحالة القائمة أمام رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية المختصة إقليميا وهذ بغرض اعتمادها.

ويجب تقديم تصريحات الترشح طبقا للقانون العضوي01/16 المذكور قبل 50 يوما كاملة من تاريخ الاقتراع، ولا يجوز بعد إيداع القائمة إحداث إضافة أو إلغاء أو تغيير في الترتيب، إلا في الحالات الاستثنائية جدا ويتعلق الأمر بحالة الوفاة أو حصول مانع قانوني كحبس أحد المرشحين أو الموجودين في القائمة ، وفي هذه الحالة يمنح أجل لا يتجاوز شهر قبل تاريخ الاق تراع للحزب أو الأحزاب السياسية أو المشرفين على القائمة الحرة لتقديم مرشح جديد، وهي مدة معقولة جدا ، ولا يمكن للشخص الواحد أن يكون مرشحا أو إضافيا في أكثر من قائمة، وهذا أمر طبيعي فلا يكون للمترشح إلا فرصة واحدة في قائمة سواء كان ضمن الأصليين أو الإضافيين وفي حالة مخالفة هذا الحكم يخضع المترشح للعقوبة المحددة في المادة 215 من القانون العضوي 01/16 وهي الحبس من 3أيام إلى 3 سنوات وبغرامة من 2000 دينار جزائري إلى 20 ألف دينار جزائري، ومن باب ضبط حق الترشح وتنظيمه حظر المشرع على الأشخاص الذين تربط بينهم ا ربطة قرابة أو مصاهرة من الدرجة الثانية أن يكونوا في قائمة واحدة ، وهذا ما نصت عليه المادة 76 من القانون العضوي01/16 وحماية للحق في الترشح وهو حق دستوري ثابت بموجب المادة 50 ألزم المشرع حين رفض الترشح أن يكون قرار الرفض معللا تعليلا قانونيا واضحا ، وهذا ما نصت عليه المادة 77 من القانون العضوي 01/16 .

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص200، ص201.

[2] المرجع نفسه، ص 201.

أ- **مدة المجلس الشعبي الولائي:** حددت مدة حياة المجلس الشعبي الولائي بخمس سنوات طبقا للمادة 65 من القانون العضوي01/16 لنظام الانتخابات، وتجري الانتخابات في ظرف الثلاثة أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية، ولقد أجامت المادة 65 الفقرة 3 من القانون العضوي 01/16 المذكور تمديد الفترة في حالة وفاة رئيس الجمهورية أو تقديمه لاستقالته موضوع المادة 90 من الدستور، أو في حال إقرار الوضع الاستثنائي موضوع المادة 93 من الدستور، أو في حالة الحرب موضوع المادة 96 من الدستور[1].

ب- **اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية لسنة 2012:** يجتمع المجلس الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب رئيس المجلس وهذا خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات ، ويشرف على عملية اختيار رئيس المجلس مكتب مؤقت يتكون من المنتخب الولائي الأكبر سنا يساعده منتخبان من أصغر الأعضاء سنا ، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من قانون الولاية ، وتتمثل المهمة الرئيسية للمكتب المؤقت في استقبال ترشيحات رئاسة المجلس وإعداد قائمة للمترشحين، ويعتبر مكتب المجلس هيئة مؤقتة تزول وتحل قانونا بمجرد انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي، وهو عبارة عن هيكل غير دائم أضافه قانون 07/12 المتعلق بالولاية ، وطبقا للفقرة 2 من المادة 59 يقدم المترشح لانتخابات رئاسة المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وهو ما يتماشى والأصول الديمقراطية، فطالما انفردت قائمة حزبية أو حرة بأغلبية المقاعد نجم عن ذلك أحقيتها في تقديم مرشح عنها لرئاسة المجلس الشعبي الولائي ، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية للمقاعد يمكن للقائمتين الفائزتين على الأقل بخمسة وثلاثين بالمائة (% 53)تقديم مرشح عنها ، وفي حالة عدم حصول أي قائمة النسبة المطلوبة أي خمسة وثلاثون في المائة يمكن لكل قائمة فائزة بمقاعد تقديم مرشح عنها، وهو ما نصت عليه المادة 59 من قانون الولاية[2].

ويتم الانتخاب بصفة سرية احتراما لإرادة وتوجه كل منتخب ولائي وقناعته الشخصية، ويعلن رئيس للمجلس الشعبي الولائي كل مترشح حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، واذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلوبة يتم اللجوء إلى دور ثان بين المترشحين الحائزين على الرتبة

[1] عمار بوضياف. ، مرجع سابق، ص209.

[2] المرجع نفسه ، ص209.

الأولى والثانية ويعلن فائزا برئاسة المجلس الشعبي الولائي المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا للمجلس أكبر الأعضاء سنا ، وهكذا أجاب المشرع عن كل الاحتمالات المطروحة بصدد الترشح لرئاسة المجلس الشعبي الولائي ، ويرسل المحضر الذي يعده المكتب المؤقت للوالي وينشر في لوحة الإعلانات في مقر الولاية وسائر البلديات التابعة لها.

ولقد أولى قانون الولاية الجديد لرئيس المجلس الشعبي الولائي أهمية خاصة فأوجب تنصيبه في جلسة عامة تعقد بمقر الولاية يحضرها الوالي وأعضاء البرلمان ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، حسب ما نصت عليه المادة 61 من قانون الولاية رقم 07/12 ،[1] وخلال ثمانية أيام من تنصيبه يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي اختيار نوابه من بين أعضاء المجلس ويعرضهم للمصادقة ، ويتم اختيار النواب حسب مقاعد المجلس الشعبي الولائي كما يلي:

- اثنين بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 35 إلي 39 منتخبا .
- ثلاثة بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 43 إلي 47 منتخبا .
- ستة بالنسبة للمجالس الشعبية الولائية المتكونة من 51 إلي 55 منتخبا .

وبحكم المنصب السامي لرئيس المجلس الشعبي الولائي فقد فرض قانون الولاية في نص المادة 63 منه التفرغ ،ومن هنا فإن رئيس المجلس أيام كانت وظيفته سينتدب طوال عهدة المجلس الشعبي الولائي ، ويتقاضى طبقا للمادة 70 من قانون الولاية التعويض الملائم الذي يحدده التنظيم، كما أوجب القانون على رئيس المجلس الإقامة على إقليم الولاية ، وهذا من باب معايشة سكان الولاية والاحتكاك بهم ومعرفة أوضاعهم وسائر انشغالاتهم ، وفي حالة حدوث مانع مؤقت لرئيس المجلس الشعبي الولائي يعين رئيس المجلس أحد نوابه لاستخفافه في مهامه ، واذا استحال عليه تعيين مستخلف تولى المجلس نيابة عنه اختيار أحد نواب رئيس المجلس وتكليفهم مؤقتا بمهام الرئاسة.

ولقد حمل قانون الولاية 07/12 حكما جديدا بموجب المادة 64 أن غياب رئيس المجلس عن دورتين عاديتين دون عذر مقبول فإنه يكون في وضعية تخلي عن العهدة بعد مداولة المجلس ومن المؤكد أن المشرع حرص من خلال هذا الحكم الجديد إضفاء مزيد من الجدية بالنسبة لرؤساء

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص416.

المجالس الشعبية الولائية خاصة والأمر يتعلق بمنصب محلي له مكانة رفيعة ،و اذا كانت رئاسة المجلس الشعبي الولائي في القانون الجزائري قارة طوال العهدة كأصل عام ، غير أن القانون ذاته اعترف لرئيس المجلس بتقديم استقالته أمام المجلس وتكون سارية المفعول ابتداء من تاريخ تقديمها ويبلغ الوالي بذلك ، وهذا ما نصت عليه المادة 65 من قانون الولاية، وفي حالة استقالة رئيس المجلس بالكيفية المذكورة أو وفاته أو إعفاءه بسبب التخلي عن العهدة يستخلف بذات الطريقة الأولي في أجل 30 يوما ، مع الإشارة أن المادة 66 من قانون الولاية لم يرد فيها صراحة وبالدقة بدء هذا الأجل[1].

ثانيا: الوالي :

يعتبر منصب الوالي من الوظائف السامية في الدولة فهو يعين طبقا للمادة 78 من الدستور بمرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناءا على تقرير من وزير الداخلية، حسب المرسوم 230/90 المؤرخ في 1990/07/25 من بين الأمناء العامون للولاية، أو رؤساء الدوائر .[2]

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 209..

2 المرسوم 230/90 المؤرخ في 1990/07/25 المتعلق بتعين الولاة

الفصل الثاني

الإدارة المحلية كممثل للدولة في ظل قانوني البلدية والولاية

الفصل الثاني: الإدارة المحلية كممثل للدولة في ظل قانوني البلدية والولاية

بعدما تطرقنا إلى المراحل التي مرت بها كل من البلدية والولاية في الفصل السابق، سنحاول من خلال هذا الفصل عرض وتحديد الصلاحيات والسلطات المخولة لهما وبتحليل قانوني (البلدية 10/11 والولاية07/12) واهم التعديلات التي تمثلت أساسا في تحديد صلاحيات المنتخبين في المجالس المحلية التي تقومان عليها.

حيث أن المشرع حاول تحديد العلاقة بين الإدارة المحلية (البلدية والولاية)، كإدارة إقليمية محلية مع السلطة المركزية (الحكومة) وجوهر وأساس تلك العلاقة يكمن في استقلالها عن السلطة المركزية استقلال يمنحها نوع من الحرية التي تخولها العمل بنوع من الاستقلالية لتطوير والنهوض بمختلف نوحي الحياة للمواطن المحلي. كما تجعله يشارك بنوع من الديمقراطية في تسيير وتغيير مستقبله. وأبقى على الرقابة على أعمال هاتين الهيئتين وعليه قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في الأول دور البلدية في ظل القانون 11- 10 وفي المبحث الثاني دور الولاية في ظل القانون 12- 07

المبحث الأول: دور البلدية في ظل القانون 10/11

تلعب البلدية دورها هاما من خلال الصلاحيات التي خولها لها القانون 11-10 وسنستعرضها من خلال المطالب الثلاثة الأتية

المطلب الأول: الصلاحيات المخولة للبلدية في ظل القانون 11 -10

تمارس البلدية صلاحياتها بواسطة مجلسها الشعبي في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن وكذا الحفاظ على الإطار المعيشي للمواطن وتحسينه، كما أ وجب المشرع ضرورة أن تتأكد البلدية من توفر الموارد المالية الضرورية للتكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا في كل ميدان[1]، ومن جهة أخرى يتولى المجلس الشعبي البلدي برسم النسيج العمراني للبلدية مع مراعاة مجموع النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول، خاصة منها المتعلقة بالتشريعات العقارية، من مطابقة لعمليات البناء وخضوعها للترخيص المسبق من المصلحة التقنية بالبلدية، بالإضافة إلى مناقشة مخطط البلدية ونسيجها العمراني ومراعاة المساحات المخصصة للفلاحة وتجانس المجموعات السكانية والطابع الجمالي للبلدية ، فقد قنن المشرع هذه الصلاحيات التي يمكن إجمالها في ما يلي:

الفرع الأول: في مجال التهيئة والتنمية:

تتولى البلدية إعداد مخططها التنموي القصير والمتوسط والطويل المدى الموافق لعهدة المجلس الشعبي البلدي ويصادق عليه بموجب مداولة وتعمل على تنفيذه في إطار الصلاحيات المسندة له قانونا بالتنسيق مع مخطط الولاية وأهداف المخططات الوطنية المتعلقة بالتهيئة والتنمية المستدامة كما تشارك البلدية في الإجراءات المتعلقة بعمليات التهيئة العمراني بموجب الآراء التي تبديها بشأن المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء كما تخضع إقامة أي مشروع استثماري أو تجهيز على إقليم البلدية أو أي مشروع يندرج في إطار البرامج القطاعية للتنمية إلى الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي ولاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير على البيئة وتساهم البلدية في حماية التربة والموارد المائية وتسهر على الاستغلال الأفضل لها.[2]

---

[1] المادتين 3و 4، من القانون رقم 10/11.

[2] المواد من 113 إلى 121، من القانون رقم 10/11.

الفرع الثاني: في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز:

تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها وتتزود البلدية بكل أدوات التعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما بعد المصادقة عليها بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي يجب أن تكون الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء آية مشروع على تارب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة ، خاصة التي تستهدف ما يلي:

- المواقع الطبيعية والآثار نظار لقيمتها التاريخية والجمالية.
- حماية الطابع الجمالي المعماري وانتهاج أنماط سكنية متجانسة في التجمعات وتوفر البلدية.
- في مجال السكن الشروط التحفيزية للترقية العقارية كما تبادر أو تساهم في ترقية برامج السكن .
- تشجع وتنظم بصفة خاصة كل جمعية تهدف إلى حماية وصيانة وترميم المباني أو الأحياء.
- تساهم أيضا البلدية إلى جانب الدولة في التحضير والاحتفال بالأعياد الوطنية كما هي محددة في التشريع الساري المفعول واحياء ذكرى الأحداث التاريخية ولاسيما منها تلك المخلدة للثورة التحريرية.
- وجوب قيام بتسمية كافة المنشآت والتوجهات والتجمعات السكنية والشوارع وكافة الفضاءات المتواجدة داخل إقليم البلدية.
- المشاركة في إحياء وتنشيط المناسبات والاحتفالات الوطنية خاصة المتعلقة بالثورة التحريرية.[1]

[1] المواد من 108 إلى 102، من القانون رقم 10/11. المتعلق بالبدية ، مرجع سابق

الفرع الثالث: في مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية

أعطى المشرع بموجب المادة 122 من القانون 10/11 بأن تقوم البلدية بأنجام مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة المدرسية وضمان صيانتها، وانجاز وتسيير المطاعم المدرسية والسهر على ضمان توفير وسائل نقل التلاميذ والتأكد من ذلك[1]، إضافة إلى:

- اتخاذ كافة التدابير الموجهة بترقية تفتح الطفولة الصغرى والرياضة وحدائق الأطفال.
- والتعليم التحضيري والتعليم الثقافي والفني.
- المساهمة في انجاز الهياكل القاعدية البلدية الجواية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسلية التي يمكنها الاستفادة من مساهمة الدولة في تقديم مساعدتها للهياكل والأجهزة المكلفة بالشباب والثقافة والرياضة والتسلية.
- حصر الفئات المحرومة أو الهشة أو المعدومة وتنظيم التكفل بها في إطار السياسات العمومية الوطنية المقررة في مجال التضامن والحماية الاجتماعية.
- تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب الشغل.
- المساهمة في صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على ترابها وضمان المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة.
- اتخاذ كل تدبير يرمي إلى توسيع قدراتها السياحية وتشجيع المتعاملين المعنيين باستغلالها.

الفرع الرابع : في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات:

تتكفل البلدية بانسجام المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها طبقا للمقاييس الوطنية وتقدم في حدود إمكانياتها المساعدة لصيانة كل الهياكل والأجهزة المكلفة بالشبيبة والثقافة والرياضة والترفيه كما تعمل على انجام وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر ترابها، وتختص البلدية في مجال السكن بتنظيم شروط الترقية العقارية العمومية والخاصة وتنشيطها، وتقوم بما يأتي:

- المشاركة في إنشاء المؤسسات وشركات البناء العقارية.
- تشجيع إنشاء التعاونية العقارية في تراب البلدية.

[1] عمار بوضياف. ، مرجع سابق، ص201.

- تشجيع كل جمعية للسكان وتنظيمها من اجل القيام بعمليات حماية العقارات أو الأحياء والصيانة.
- تساعد على ترقية برامج السكن أو تشارك فيها.
- وفيما يخص مجال حفظ الصحة ونظافة المحيط تتكفل البلدية بالعديد من الاجراءات في هذا المجال خاصة ما يلي:
- توزيع المياه الصالحة للشرب.
- صرف المياه المستعملة ومعالجة.
- مكافحة نواقل الأمراض المعدية.
- الحفاظ على صحة الأغذية والأماكن والمؤسسات المستقبلة للجمهور.
- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها.
- صيانة الطرقات البلدية.
- إشارات المرور التابعة لشبكة طرقاتها.
- تتكفل البلدية في مجال تحسين الإطار المعيشي للمواطن وفي حدود إمكانياتها بتهيئة المساحات الخضراء ووضع العتاد الحضري وتساهم في صيانة فضاءات الترفيه والشواطئ.[1]

الفرع الخامس: في المجال المالي والاقتصادي:

طبقا للمادة 180 من القانون10/11 يتولى المجلس الشعبي البلدي سنويا المصادقة على ميزانية البلدية، سواء كانت الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة السابقة للسنة المعنية أو الميزانية الإضافية قبل 15 جوان للسنة المعنية، وتتم المصادقة على

الاعتمادات المالية مادة بمادة وباب بباب، وتستمد البلدية مواردها المي زانية والمالية حسب المادة 170من القانون رقم 10/11 من الآتي:

- حصيلة الجبائية.
- مداخيل ممتلكاتها.
- مداخيل أملاك البلدية.

[1] المادتين 123 و124، من القانون رقم 10/11.

- الإعانات والمخصصات.
- ناتج الهبات والوصايا.
- القروض.
- ناتج مقابل الخدمات الخاصة التي تؤديها البلدية.
- ناتج حق الإتمام للفضاءات العمومية، بما فيها الفضاءات الإشهارية.
- الناتج المحصل مقابل مختلف الخدمات.

وفي إطار المشاريع الاستثمارية، فإن إقامة أي مشروع من هذا النوع يخضع إلى الراي المسبق للمجلس الشعبي البلدي، وتقوم البلدية بكل مبادرة من شأنها تطوير الأنشطة الاقتصادية المسطرة في برنامجها التنموي وكذلك في إطار تشجيع المتعاملين الاقتصاديين، كما أجام قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي إنشاء مؤسسات عامة ذات طابع اقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية، حسب الحاجيات التي تراها البلدية ضرورية في تسيير المصالح العامة للمواطن، ونظرا للمهام الكبيرة للبلدية نجد السلطات العمومية تولي أهمية لها وتقديم الدعم لها بتخصيص مبالغ مالية معتبرة لإقامة الهياكل الضرورية لحسن سيرها.

الفرع السادس : صلاحيات الأمين العام :

بالرجوع إلى المادة 129 من ذات القانون البلدي الجديد نجدها أكثر تفصيلا لمهام الأمين العام فعهدت إليه ما يلي: [1]

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي.
- ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من نفس القانون.

إعداد محضر تسليم واستلام المهام بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته والرئيس الجديد يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري

والتقني للبلدية باستثناء القرارات.

[1] القانون 11-10، مرجع سابق

- تسيير أرشيف البلدية وحفظه وحمايته طبقا للتنظيم والتشريع المعمول بهما.
- إعداد مشروع مجانية البلدية بتقدير الأرادات والنفقات السنوية للبلدية عن طريق.
- مشروع مجانية الأولية قبل بدء السنة المالية وتعديلها عن طريق المجانية الإضافية خلال السنة المالية.
- التشكيل في عضوية اللجنة البلدية للمناقصات المنصوص عليها ضمن المادة 191 من قانون البلدية.

وهذا الذي يجعل من الأمين العام للبلدية المنسق والمسير الإداري لمصالح البلدية والمتكفل بالجانب الإداري والتقني داخلها وذألك من خلال مصالح البلدية المختلفة.

1. **مصالح البلدية:** يختلف تنظيم إدارة البلدية من بلدية لأخرى بحسب أهميته هذه الجماعة المحلية وحجم المهام المسندة إليها ولكنها تتخذ بصورة عامة الشكل التالي:
   - مصلحة تسيير المستخدمين.
   - مصلحة الحالة المدنية.
   - مصلحة الانتخابات.
   - مصلحة الإحصاء والخدمة الوطنية.
   - مصلحة الميزانية والمالية.
   - مصلحة النشاطات الاجتماعية والثقافية.
   - مصالح التقنية.
   - مصلحة الأرشيف البلدية.
   - مصلحة الشؤون القانونية والمناعات.
2. **المصالح العمومية البلدية:** وتهدف إلى تلبية حاجات مواطنيها وادارة أملاكها وبهذه الصفة فهي تحدث مصالح تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص، حسب نص المادة 149 من القانون رقم 10/11 بما يلي: [1]
   - التزويد بالمياه الصالحة للشرب وصرف المياه المستعملة.
   - صيانة الطرقات وإشارات المرور.

[1] القانون 11-10، مرجع سابق

- الإنارة العمومية.
- الأسواق المغطاة والأسواق والمأممة العمومية.
- الحظائر ومساحات التوقف.
- المحاشر.
- النقل الجماعي.
- المذابح البلدية.
- الخدمات الجنائزية وتهيئة المقابر وصيانتها بما فيها مقابر الشهداء.
- الفضاءات الثقافية التابعة لأملاكها.
- فضاءات الرياضية والتسلية التابعة لأملاكها.
- المساحات الخضراء.

وتختلف طرق التسيير لهذه المصالح وفقا لطبيعتها ولما هو متوافق والمتطلبات العامة، فقد يكون التسيير مباشر في شكل استغلال مباشر أو في شكل مؤسسة عمومية بلدية عن طريق الامتياز أو التفويض.

المطلب الثاني: طرق إدارة المصالح العمومية البلدية

الفرع الأول: الاستغلال المباشر:

وتقوم هنا البلدية مباشرة بإدارة المرفق بنفسها مستخدمة في ذألك أموالها وموظفيها ووسائل القانون العام ولا يتمتع المرفق الذي يراد بهذه الطريقة بشخصية اعتبارية مستقلة فتكون كافة نفقاته وإراداته مدرجة ضمن ميزانية البلدية[1]، وتترتب على ذلك إعتبار موظفي المرافق التي تدار بهذا الأسلوب موظفين عمومين وتعد أموال المرفق أموالا عامة تتمتع بالحماية القانونية المقررة للمال العام، فالإدارة المباشرة منتقدة من حيث أن إدارة المرفق بهذا الأسلوب تتقيد بالنظم واللوائح والإجراءات التي تعيق هذه المرافق عن تحقيق أهدافها في أداء الخدمات وإشباع الحاجيات العامة زيادة على أنها لا تساعد على رفع الكفاءة بالنظر لعامل الروتين مما يوجب حصر هذه الطريقة على المرافق الإدارية دون الاقتصادية منها.

[1] المادة 151، من القانون رقم 10/11. مرجع سابق

الفرع الثاني : أسلوب المؤسسة العمومية: قد تلجا البلدية إلى أسلوب آخر لإدارة المرافق العمومية التابعة لها فتمنح إدارتها إلى أشخاص عامة تتمتع بالشخصية المعنوية المستقلة ويسمح لها باستخدام وسائل القانون العام بحيث يكون موظفيها موظفين عموميين وأموالها أموالا عامة وأعمالها أعمالا إدارية، ويطلق على هذه الأشخاص الإدارية المؤسسات العمومية البلدية إذا كان نشاط المرفق الذي تدبره تقديم خدمات عامة أو نشاطا تجاريا وصناعيا إذ تعتبر في هذه الحالة المؤسسة العمومية شخصا من أشخاص القانون العام على عكس الشركات فمهما كانت طبيعتها فهي تنتمي لقواعد القانون الخاص ، حيث يم إنشاء هذه المؤسسات بموجب مداولة للمجلس الشعبي البلدي وقد نص عليها المشرع في المادتين 153و 154 من قانون البلدية بينما ترك تخصيص القواعد التي تحكمها إلى التنظيم.

الفرع الثالث: الامتياز والتفويض:

بمقتضى هذه الطريقة تتعاقد البلدية مع فرد أو شركة لإدارة و استغلال مرفق من المرافق العمومية الاقتصادية لمدة محددة بأمواله وعماله وأدواته وعلى مسئوليته مقابل التصريح له بالحصول على الرسوم من المنتفعين بخدمات المرفق وفق ما يسمى بعقد التزام م رافق عمومية أو عقد الامتياز، وقد استقر القضاء والفقه على اعتبار عقد الامتياز بأنه: "عقد إداري من نوع خاص موضوعه إدارة مرفق عام يتعهد بمقتضاه الملتزم وعلى نفقته وتحت مسؤوليته وبتكليف من الدولة أو أحد هيئاتها بالقيام بنشاط معين وخدمة محددة والحصول على مقابل من المنتفعين[1] "، وهو عملا قانونيا مركبا يشمل على نوعين من النصوص الأول منه يتعلق بتنظيم المرفق العمومي وتملك الإدارة تعديل هذه النصوص وفقا لحاجة المرفق أما النوع الثاني من النصوص فيسمي بالنصوص أو الشروط التعاقدية التي تحكمها قاعدة العقد شريعة المتعاقدين ومنها ما يتعلق بتحديد مدة الالتزم تم الالتزامات المالية بين المتعاقدين بموجب ذألك فان المرفق العمومي الذي يدار بهذا الأسلوب يتمتع بذات امتيازات المرافق العمومية الأخرى كونه يهدف إلى تحقيق النفع العام فهو يخضع لنفس المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرافق العمومية.

غير أن من يعمل في المرفق الذي يدار بهذا الأسلوب لا يعد موظفا عاما بل يخضع في علاقته بالملتزم سلطة الرقابة والإشراف على ممارسة عمله وفقا لشروط العقد والقواعد الأساسية

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص235.

لسير المرافق العمومية، على أن لا تصل سلطة الإدارة في الرقابة حدا في إدارة المرفق والا خرج عقد الالتزام عن مضمونه وتغيير استغلال المرفق إلى الإدارة المباشرة.

غير أن الإدارة تملك سلطة إنهاء عقد الالتزام قبل مدته بقرار إداري ولو لم يصدر أي خطأ من الملتزم كما قد يصدر الاسترداد بموجب قانون حيث تلجأ الإدارة إلى المشرع لإصدار قانون باس ترداد المرفق وإنهاء الالتزام وهو ما يصل غالبا عند التأميم وفي الحالتين للملتزم الحق في المطالبة بالتعويض في مواجهة الإدارة لمتعاقدة، وفي المقابل إدارة الملتزم للمرفق العمومي وتسييره يكون له الحق في الحصول على المقابل المالي المتمثل في الرسوم التي يتقاضاها مقابل الخدمات التي يقدمها للمنتفعين كما يكون له الحق في طلب الإعفاء من الرسوم الجمركية ومنع الأفراد من مزاولة النشاط الذي يؤديه المرفق.

المطلب الثالث: الرقابة على البلدية:

إن الرقابة على البلدية تتميز بنوع من الصعوبة بسبب أن الجهام المسير لها منتخب، مع وجود موظفين معينين، فهي تنقسم إلى رقابة على المعينين ورقابة على المنتخبين.

الفرع الأول: الرقابة على المعينين:

مبدئيا لا يطرح هذا النوع من الرقابة إشكالا على المستوى العملي فكل موظف أين كانت درجة مسؤوليته وقطاع نشاطه خاضع للسلطة الرئاسية تجاه الإدارة المستخدمة، أو سلطة الوصاية، فالأمين العام للبلدية مثلا عندما يتلقى مجموعة تعليمات من سلطة الوصاية أو الوالي يلتزم بتنفيذها في حدود صلاحياته وبما يخوله القانون من سلطة[1].

الفرع الثاني: الرقابة على المنتخبين:

إن الرقابة على المنتخبين تعتبر كصمام أمان لحفظ مبدأ المشروعية وضمان سلامة أعمال المجلس الشعبي البلدي، وتنقسم إلى رقابة على الأشخاص ورقابة على الأعمال، ورقابة على الهيئة.

1. **الرقابة على الأشخاص:** وتتخذ شكل الإيقاف والاستقالة التلقائية نوضحها فيما يلي:

• **الإيقاف** :نصت عليه المادة 43 من قانون البلدية رقم 10/11 وتجميد عضوية كل منتخب في حالة تعرضه لمتابعة قضائية متعلقة بجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص283.

بالشرف أو كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كالحبس المؤقت، ويبقى التوقيف مستمر إلى غاية صدور الحكم النهائي، فإذا تحققت البراءة فإن العضو المنتخب يلتحق فورا بالمجلس لممارسة مهامه، بعد أن يسلم العضو المعني وثيقة القرار النهائي لإثبات البراءة إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي[1].

•**الإقصاء:** على عكس الإيقاف فإن الإقصاء هو إسقاط كلي ونهائي للعضوية لأسباب حددها القانون، والذي لا يكون إلا نتيجة فعل خطير، فعند ثبوت إدانة العضو المنتخب من طرف المحكمة المختصة فإن عضويته ستسقط مباشرة لأن ذلك يمس بمصداقية المجلس الشعبي البلدي، وبقيت الإقصاء بموجب قرار من الوالي حسب ما نصت عليه المادة 22

من قانون البلدية 10/11، على خلاف ما نصت عليه المادة 33 من قانون البلدية 1990 التي أشارت إلى أن إعلان الإقصاء يكون من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي [2].

. **الاستقالة التلقائية:** تعتبر هذه الحالة إضافة نوعية لقانون البلدية 10/11 لأنه لم يتم الإشارة عليها في القانون القديم للبلدية لسنة 1990، حيث أشارت المادة 45 من القانون الجديد للبلدية

10/11 بأن المنتخب البلدي الذي يتغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة، يعتبر مستقيلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي، فالمشرع أراد من هذا الإجراء دفع المنتخبين بالالتزام لحضور جلسات المجلس وإعطائها العناية اللائمة لمناقشة قضايا الموطنين المحلية هذا من جهة، ومن جهة أخرى أعطى ضمان وفرصة للمنتخب لتبرير غيابه بحضوره جلسة السماع بعد التبليغ لحضورها، بعدها يكون إعلان غياب العضو المنتخب وجوبا ويتم إخطار الوالي بذلك[3].

2. **الرقابة على الأعمال:** لقد وضع المشرع للمداولات تقسيما رباعيا، مداولات يتم تنفيذها ضمنيا، ومداولات تحتاج إلى مصادقة صريحة وثالثة باطلة بطلانا مطلقا ورابعة باطلة نسبيا، فحسب المواد من 56 إلى 59 نوضح ما يلي:

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص284.

[2] المرجع نفسه ، ص285.

[3] المرجع نفسه، ص286.

•**المصادقة الضمنية** :حسب المادة 56 من القانون الجديد للبلدية 10/11 فإن مداولات المجلس الشعبي البلدي أنها تنفذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى أمانة الوالي، فيما عدا المداولات المستثناة قانونا، وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية من الوالي باستيفاء القيد الزمني الواجب دون إعلانه عن بطلانها.

- **المصادقة الصريحة:** رجوعا إلى نص المادة 57من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية بأن مداولات المجلس الشعبي البلدي لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي وهي المتضمنة لما يلي: الميزانيات والحسابات .. ، قبول الهبات والوصايا الأجنبية ، إتفاقيات التوأمة التنامل عن الأملاك العقارية البلدية.

ومن خلال المادة 58 وضع المشرع حماية للمداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي من تعسف الولاة وتعطيل المصالح المحلية للبلديات بوجوب المصادقة عليها في مدة 30 يوما والا تدخل ضمن المصادقة ضمنيا.

* **البطلان المطلق:** تبين المادة 59 من القانون الجديد للبلدية 10/11 الحالات التي تبطل فيها المداولات بطلانا مطلقا كما يلي:

- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- المداولات التي تمسى بمرسوم الدولة وشعاراتها.
- المداولات غير المحررة باللغة العربية.

حيث يتم الإعلان عن بطلان المداولات في الحالات السالفة الذكر بموجب قرار معلل من طرف الوالي.

•**البطلان النسبي:** إذا كان موضوع المداولة يمس بمصلحة شخصية رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو بعض أو كل أعضاء المجلس، بأسمائهم الشخصية أو أمواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة، أو كانوا يمثلون وكلاء معينين لغيرهم، وبسبب تعارض مصالح البلدية لمصلحة هؤلاء فإن المشرع في نص المادة 60 من القانون الجديد 10/11 أشار إلى إبطال هذه المداولات من طرف الوالي بقرار معلل، لإلزام أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورئيسه التداول فيما هو عام ويمس التنمية المحلية للبلدية فقط [1].

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص292.

•**الطعن القضائي:** وهو التظلم الذي أقامه المشرع للمجلس الشعبي البلدي كإضافة جديدة لم يكن منصوص عليها في القانون السابق، حسب ما ورد في نص المادة 61 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية بقولها:" يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا للشروط والأشكال المنصوص عليها قانونا، أن يرفع إما تظلما إداريا، أو دعوى قضائية أمام الجهات المختصة ضد قرار الوالي الذي يثبت بطلان أو رفض المصادقة على مداولة"، وتكون الجهة المختصة هي المحكمة الإدارية بحكم أن الوالي يمثل الولاية والدولة معا[1].

3.**الرقابة على الهيئة:** وتكون بإنهاء حياة المجلس الشعبي البلدي قانونيا، يتمثل في حله وتجريد أعضائهن الصفة التي يحملونها، فحسب المادة 46 من القانون رقم10/11 المتعلق بالبلدية أنه يتم حل المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية:

- في حالة خرق أحكام دستورية.
- في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين طمأنينتهم.
- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة41.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد أعذار يوجه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب. اشترط المشرع آلية الحل أن تكون بمرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، وهذا ما يجعل من قرار الحل قرارا محصنا من الطعن القضائي، لما يتميز به المرسوم الرئاسي من حصانة ضد الرقابة القضائية ووصفه بالعمل السيادي[2].

[1] عمار بوضياف ،مرجع سابق، ص286.

[2] المادة 47، من القانون رقم 10/11.

المبحث الثاني: دور الولاية في ظل القانون 07/12

للتعرف على دور الولاية في ظل القانون 12-07 قسمت هذا المبحث الى ثلاث مطالب نتناول من خلالها تشكيلة المجلس الشعبي وصلاحياته وكذلك صلاحيات الوالي ودوره وأخيرا الرقابة على الولاية من خلال المطالب التالية

المطلب الأول: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي

الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي الولائي

يمارس رئيس المجلس الشعبي الولائي صلاحياته حسب قانون الولاية الجديد رقم 07/12 كما يلي:

- يتولى إرسال الاستدعاءات لأعضاء المجلس مرفقة بجدول الأعمال وتسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام وهذا قبل 10 أيام من الاجتماع.
- يتولى إدارة المناقشات وضبط الجلسة، ويمكنه بهذه الصفة طرد كل شخص غير عضو بالمجلس يخل بحسن سير أعماله.
- يختار موظف يتولى مهام أمانة الجلسة من بين الموظفين الملحقين بديوان الرئاسة.
- يقترح اللجان الدائمة.
- بإمكانه طلب لجنة تحقيق حسب المقتضيات.
- يطلع الوالي باستقالة المنتخب الولائي.
- يتولى إيداع مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي لدى الولاية مقابل وصل استلام.
- يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي نوابه.
- يعين أحد نوابه لاستخلافه.
- يختار رئيس المجلس الشعبي الولائي موظفي الديوان من بين أعوان الدولة التابعين للولاية.
- يبلغ رئيس المجلس الشعبي الولائي بالوضعية العامة للولاية، لاسيما النشاطات المسجلة بالولاية ما بين الدورات.
- يمثل رئيس المجلس الشعبي الولائي المجلس في جميع المراسم التشريعية والتظاهرات الرسمية[1].

[1] المواد 35، 42، 52، 62، 63، 68، 71، 72، من القانون رقم 07/12. المتعلق بالولاية

ويهدف القيام بمهامه على أفضل وجه فرض المشرع بموجب المادة 63 من قانون الولاية أن يتفرغ رئيس المجلس الشعبي الولائي لمهامه، ويمكنه بالمقابل أن يتلقى علاوة وتعويض عن ممارسة مهامه، حسب ما نصت عليه المادة 70 ، كما فرض القانون على الوالي بموجب المادة 76 أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي الولائي كل الوسائل المادية والوثائق لأداء مهامه[1].

الفرع الثاني: لجان المجلس الشعبي الولائي

1. اللجان الدائمة حسب قانون الولاية 07/12:

جاء قانون الولاية الجديد أكثر ضبطا وتنظيما للجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي أنه: " يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولا سيما المتعلقة بما يأتي:

- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني.
- الاقتصاد والمالية.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- الاتصال وتكنولوجيات الإعلام.
- تهيئة الإقليم والنقل.
- التعمير والسكن.
- الري والفلاحة والغابات والصيد البحري والسياحة.
- الشؤون الاجتماعية والثقافة والشؤون الدينية والوقف والرياضية والشباب.
- التنمية المحلية التجهيز والاستثمار والتشغيل.

مقارنة بالقانون رقم 09/90 المتعلق بالولاية لسنة 1990، نجد أن القانون 07/12 الصادر في سنة 2012 عمد هذا الأخير رفع عدد اللجان الدائمة والتفصيل من حيث موضوع اختصاصاتها قصد تحكم اللجنة في مجال معين أو مجالات محددة بما يؤدي في النهاية لرفع مستوى أدائها[2]، ويتم تشكيل هذه اللجان بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي الذي يعرض على المداولة ، وبعد تشكيلها تعد اللجنة نظامها

[1] قانون الولاية رقم 07/12.مرجع سابق

[2] عمار بوضياف. ، مرجع سابق، ص215.

الداخلي وتعرضه على المجلس للمصادقة عليه، وترأس كل لجنة عضو من المجلس الشعبي الولائي منتخب من طرفها، ولقد شدد المشرع في المادة 34 من قانون الولاية 07/12 على ضرورة مراعات التركيبة السياسية للمجلس الشعبي الولائي عند تشكيله اللجان الدائمة، للمحافظة على استقرار المجالس المنتخبة من جهة وتعميم مبدأ المشاركة من جهة أخرى، وهو ما يتماشى وديمقراطية الإدارة الولائية[1].

2.اللجان الخاصة:

على غرار قانون البلدية فإن المشرع استبدل اللجان المؤقتة التي نص عليها في القانون السابق للولاية رقم 09/90، فقد أجام من خلال المادة 33 من قانون الولاية 07/12 للمجلس الشعبي الولائي ، إنشاء لجنة خاصة تتشكل بناءا على اق تراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي بواسطة مداولة يصادق عليها أغلبية أعضائه، وتقدم اللجنة نتائج أعمالها لرئيس المجلس الشعبي الولائي، كما أن المشرع أجام للجان إمكانية دعوة أي شخص يمكنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال أي لجنة[2]

- **دوارت المجلس الشعبي الولائي ونظام جلساته:**

يعقد المجلس الشعبي الولائي في ظل قانون الولاية الجديد 07/12 أربعة(4) دورات عادية في السنة في شهر مارس وجوان وسبتمبر وديسمبر، وشدد هذا القانون انه لا يمكن جمع هذه الدورات، مدة الدورة حددت ب 15 يوما على الأكثر ويمكن للمجلس الولائي أن يعقد دورات استثنائية بطلب من رئيسه أو ثلث(3/1) من أعضائه أو بطلب الوالي، وتختم الدورة بعد استنفاذ جدول الأعمال، كما أن اجتماع المجلس الشعبي الولائي يجب بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية[3] ، يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي أو احد نوابه الذين يختارهم توجيه الاستدعاءات المكتوبة وكذلك عن طريق البريد الالكتروني لاجتماع المجلس مرفقة بمشروع جدول الأعمال وذلك إلى مقر سكن الأعضاء قبل عشرة أيام (10) من تاريخ بداية الدورة ، وتسلم إليهم عن طريق وصل استلام ، ويمكن تخفيض المدة في حالة الاستعجال على أن لا يقل عن يوم واحد ويتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي اتخاذ الإجراءات اللائمة لتسليم الاستدعاءات للأعضاء[4].

---

[1] نفس المرجع، ص215.

[2] المادة 36، من القانون رقم 04/12.

[3] المادة 14و15 ، من القانون رقم 07/12.

[4] المادة 19، من القانون رقم 07/12.

ويتم تحديد جدول الأعمال وتاريخ بدء الدورة بمشاركة الوالي وبالتشاور مع أعضاء المكتب يتشكل حسب المادة 28 من قانون الولاية رقم 07/12 من رئيس المجلس الشعبي الولائي رئيسا ونواب رئيس المجلس الشعبي الولائي، ورؤساء اللجان الدائمة أعضاء، وتتحدد مهام المكتب وكيفيات سيره بواسطة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي.

ومن باب تفعيل مبدأ المشاركة كان على المشرع إلزام رئيس المجلس الشعبي الولائي بنشر جدول الأعمال[1]، في اللوحة المخصصة لذلك فور استدعاء أعضاء المجلس الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور ولاسيما الالكترونية منها وفي مقر الولاية وسائر البلديات التابعة لها، لتمكين المجتمع المدني من الاطلاع على نشاطات الهيئات المحلية، أو إضافة نقطة معينة في جدول الأعمال، ولا يصح اجتماع المجلس إلا بحضور أغلبية أعضائه الممارسين وإذا لم يتحقق هذا النصاب بعد استدعاءين متتاليين يفصل بينهما خمسة أيام تكون المداولة صحيحة قانونا بعد الاستدعاء الثاني مهما كان عدد الحاضرين[2].

كما يجوز للعضو الذي حصل له مانع الحضور الجلسة أو الدورة أن يوكل زميله كتابيا ليصوت نيابة عنه ولا يجوز للوكيل أن يحمل أكثر من وكالة واحدة ويتم إعداد الوكالة بطلب من الموكل أمام أي سلطة مؤهلة لهذا الغرض، وتحدد في الوكالة صراحة الجلسة أو الدورة محل الوكالة ، ويلاحظ إن المشرع لم يفرض شكلا معينا في الوكالة توثيقية أو إدارية بل ذكر النص عبارة السلطة مؤهلا بالإطلاق ، وتكون جلسات المجلس علنية ، ويمكن أن تكون الجلسة مغلقة في حالتين حصرهما المشرع في ما يلي:

- دراسة مسائل تأديبية خاصة بالأعضاء
- دراسة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية[3].

وهذه حالة جديدة لم تتم الإشارة إليها في قانون الولاية لسنة 1990، والذي خص بالذكر صراحة في مادته 17 الاستثناء حالة تأديب عضو منتخب أو دراسة المسائل المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام العام، وقد أجام قانون الولاية بموجب المادة 27 منه لرئيس المجلس.

---

[1] المادة19، من القانون رقم 07/12.

[2] المادة 26، من القانون رقم 07/12.

[3] المادة 47، من القانون رق 07/12.

وبهدف المحافظة على نظام سير الجلسة طرد كل شخص غير منتخب يخل بحسن سير المداولات بعد إنذاره، ويتولى كتابة الجلسة موظف يختاره رئيس المجلس الشعبي الولائي من بين الموظفين الملحقين بديوانه، وخلال الثمانية أيام التالية للمصادقة على المداولات بصفة نهائية من قبل الوالي ودخولها حيز التنفيذ، أوجب القانون نشر مستخلص المداولة في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقر الولاية والبلدات التابعة لها وبكل وسيلة إعلام ، حتى تمارس علية السلطة الشعبية رقابتها ويستثنى من نشر احتواء المداولة على أمر يتعلق بالحياة الخاصة[1].

الفرع الثالث: الإصلاحات في القانون رقم 07/12:

1. **بخصوص الدورات:** نصت المادة 15 من القانون 07/12 أنه في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية يجتمع المجلس الولائي بقوة القانون أي ألزم المشرع المجلس الشعبي الولائي بالانعقاد في الظروف الاستثنائية وفي الكوارث كالفيضانات والحرائق وغيرها من الظروف الطارئة وهذا من باب مسايرة الوضع ومتابعة المنتخبين للمستجدات والتدخل في الوقت المناسب وإشعار سكان المنطقة أن المجلس الولائي يتابع كل التطورات ويتداول ويصدر قراراته لمواجهة الوضع[2].

2. **بخصوص انعقاد المجلس:** ومن الأحكام الجديدة التي حملها قانون الولاية 07/12 الجديد أنه نص صراحة في مادته 22 بأن المجلس الشعبي الولائي يعقد مختلف دوراته في المقرات المخصصة للمجلس، وفي حال وجود قوة قاهرة تحول دون الدخول لمقر المجلس الولائي يمكن للمجلس أن يجتمع في مكان آخر داخل إقليم الولاية بعد التشاور مع الوالي حسب نص المادة 23 ، وذلك أنه قد يواجه المجلس الولائي موانع تحول دون عقد جلساته في المقر العادي، فلا إشكال في عقد الدورة في مكان آخر داخل تراب الولاية حتى لا تتعطل الشؤون العامة للسبب المذكور[3].

3. **إمكانية توجيه المنتخب سؤال كتابي لمسؤول أو مدير تنفيذي:** لقد مكن قانون الولاية 07/12 كل عضو في المجلس الشعبي الولائي من توجيه سؤال كتابي عن طريق الإشعار بالاستلام لأي مدير أو مسؤول تنفيذي على مستوى الولاية ، كأن يوجه عضو سؤالا مكتوبا لمدير الصحة بخصوص مسائل تتعلق بهذا القطاع على المستوى المحلي أو مدير الشؤون الدينية في

[1] المادتين 31و32 من القانون رقم 07/12.

[2] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 223.

[3] نفس المرجع، نفس ص.

أمر يتعلق بالأملاك الوقفية، ويلزم المسؤول أو المدير المعني من الإجابة في أجل لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ التبليغ[1].

4. **نظام المداولات:** نصت المادة 25 من قانون الولاية يجري المجلس الشعبي لولائي أشغاله باللغة العربية وتحرر محاضره تحت طائلة البطلان أيضا بنفس اللغة وتكون جلسات المجلس علنية كأصل عام خارج دائرة الاستثناء المقررة بموجب المادة 26 من قانون 07/12 ويتخذ القرار أثناء المداولة بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين أو الممثلين عند التصويت، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس وتوقع المداولة أثناء الجلسة من جميع الأعضاء، وطبقا للمادة 52 من قانون الولاية تسجل مداولات المجلس في سجل خاص يؤشر عليه رئيس المحكمة المختص إقليميا ويوقع محضر الجلسة من جميع المنتخبين الحاضرين أو الممثلين عند التصويت ويرسل مستخلص المداولة في أجل 8 أيام للوالي من قبل رئيس المجلس مقابل وصل استلام، ويعتبر تاريخ إيداع مستخلص المداولة التاريخ المسجل على وصل الاستلام[2].

المطلب الثاني : دور هيئات الولاية

حدد المشرع الجزائري لهيئات الولاية أدوارا مختلفة حسب طبيعة الهيئة من خلال القانون 12-07 نتناولها بالتفصيل من خلال الفروع التالية :

الفرع الأول: المجلس الشعبي لولائي:

خص قانون الولاية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد من 73 الى 101 بما يمثل 29 مادة وهو ما يدل على الاختصاصات الواسعة لهذا المجلس، ونصت المادة 76 من قانون الولاية يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصه المخولة إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث أعضاءه أو رئيسه أو الوالي، وفي ما يخص صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في الميادين المختلفة يمكن حصرها فيما يلي:

1. **في مجال الاختصاصات العامة:** يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجالات عدة ورد ذكرها في المادة 77 وهي:

[1] المادة 37، من القانون رقم 07/12.

[2] عمار بوضياف، مرجع سابق،ص 229.

- 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 الاقتصادية.
- التضامن بين البلديات.
- التراث الثقافي المادي وغير المادي التاريخي.
- حماية البيئة.
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية. [1]

2. **في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية:**

يمارس المجلس الصلاحيات التالية:

- يعد مخطط التنمية على مدى المتوسط للولاية في مجال الاقتصادي، الذي تحدد فيه الأهداف المسطرة ويبين فيه وسائل الدولة المسخرة وبرامج التنمية لسائر البلديات التابعة للولاية، ويقدم المجلس ما يراه مناسبا من اقتراحات في الموضوع ويهدف تفعيل مخططات التنمية المحلية نصت المادة 81 من قانون الولاية على إنشاء بنك يجمع كل الدراسات والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تخص الولاية لتكون بمثابة مرتكز لكل مخطط تنموي محلي، وألزمت ذات المادة الولاية بوضع جدول سنوي يبين النتائج المحصل عليها في كل القطاعات وحساب معدلات نمو كل قطاع وهذا لاشك يخدم قواعد التسيير الاقتصادي.

[1] القانون رقم 07/12.مرجع سابق

- وطبقا للمادة 82 و83 من قانون الولاية12-07 [1] يقوم المجلس بتحديد المناطق الصناعية المراد إنشاؤها ويساهم في إعادة تأهيل المناطق الصناعية ويقدم ما يراه مناسبا من اقتراحات.

- كما يعمل المجلس على تقديم تسهيلات اللائمة للمتعاملين للحصول على العقار الصناعي ويشجع الاستثمارات ويساهم في إنعاش المؤسسات العمومية ويقدم لها المساعدات من اجل النهوض بدورها التنموي ويطور أواصر التعاون بين المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والبحث العلمي من أجل ترقية الإبداع والاستفادة من كل القدرات المحلية بشرية كانت أم مادية.

- كما يعمل المجلس على دعم اطر التشاور بين المتعاملين الاقتصاديين بما يعود بالنفع على مستوى الإقليم.

- يبادر المجلس الشعبي الولائي طبقا للمواد من 88 الى 91 من قانون الولاية بالأعمال المرتبطة بأشغال وتهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها.

ويقوم بالتصنيف للطرق حسب القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل، ويسعى المجلس للاتصال بالمصالح المعنية بالأعمال المتعلقة بترقية وتنمية هياكل استقبال الاستثمارات، ويبادر بكل عمل يهدف الى تشجيع التنمية الريفية ولاسيما في مجال الكهرباء وفك العزلة[2].

3. - في مجال الفلاحة والري:

- يبادر المجلس الشعبي الولائي لوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي.

- ويعمل على تشجيع أعمال الوقاية من الموارد الطبيعية ويضع مخططات لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الإجراءات الرامية إلى انجام أشغال تهيئة وتنقية مجاري المياه في حدود إقليم الولاية.

وقد أناط قانون الولاية بالمجلس الشعبي الولائي بموجب المواد من 84 الى 87 الاتصال بمصالح الدولة المعنية بغرض حماية وتنمية الأملاك الغابية وحماية التربة وإصلاحها، وضمن

[1] القانون رقم 07/12.مرجع سابق

[2] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص233.

إطار الوقاية أناط قانون الولاية بالمجلس الشعبي الولائي الاتصال بمصالح الدولة المختصة من أجل المساهمة في تطوير كل عمل يهدف إلى الوقاية ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية ، ويعمل المجلس على تطوير وتنمية الري المتوسط والصغير ويساعد تقنيا ويدعم ماليا بلديات الولاية بخصوص مشاريع التزويد بالمياه الصالحة للشرب واعادة استعمال المياه التي تتجاوز الإطار الإقليمي للبلديات المعنية[1].

- **في مجال الاجتماعي والثقافي والسياحي:**

يمارس المجلس الشعبي الولائي مهاما كثيرة ذات طابع اجتماعي وثقافي طبقا للمواد من93 إلى 99 نذكر منها: [2]

- يساهم المجلس الشعبي الولائي في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات أو المتعاملين الاقتصاديين ولا سيما تجاه الشباب أو المناطق المراد ترقيتها.

- يتولى المجلس انجام الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلديات مع الأخذ بعين الاعتبار المعايير الوطنية ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية.

- يساهم المجلس في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية والوقاية والأوبئة ومكافحتها.

- يساهم المجلس بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية على مستوى تراب الولاية في كل نشاط اجتماعي بهدف تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديمغرافي وحماية الأم والطفل ومساعدة الطفولة وذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين وممن هم في وضعية صعبة والمحتاجين والتكفل بالمشردين والمرضى عقليا ، وهنا يكمن البعد الاجتماعي للمجلس واهتمام المنتخبين بالجوانب الاجتماعية بما يقوي العلاقة بين سكان المنطقة أي الولاية والمنتخبين داخل المجلس الشعبي الولائي.

- يساهم المجلس في ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي وينسق في نفس الموضوع مع البلديات ومصالح الدولة المعنية والجمعيات ويقترح كل التدابير لتحقيق هذا الغرض.

---

[1] القانون رقم 07/12.مرجع سابق

[2] المرجع نفسه

- يسهر المجلس على حماية القدرات السياحية على مستوى الولاية ويساعد المستثمرين في هذا المجال[1].

- **في مجال السكن:** خصص قانون الولاية 07/12 لسنة 2012 مادتين لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن وتتمثل في ما يلي:

- يساهم في أنجام برامج السكن.

- يساهم بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية في وضع برامج للقضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته.

- يساهم المجلس في عمليات تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية المبنية والمحافظة على الطابع المعماري[2].

- **في مجال الهبات والوصايا:** حسب المادة 133 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية يبت المجلس الشعبي الولائي في قبول أو رفض الهبات والوصايا سواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات أخرى.

- **في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية:** يملك المجلس الشعبي الولائي قانونا حسب المواد 142 إلى 149 قرار إستغلال مصالح عمومية ولائية إما بالأسلوب المباشر أو عن طريق المؤسسة العمومية أو عن طريق الامتياز.

- **في المجال المالي:** يتولى الوالي طبقا للمادة 160 من قانون الولاية إعداد مشروع ميزانية الولاية ويعرضه على المجلس الشعبي الولائي الذي يما رس سلطة المصادقة على الميزانية بعد المناقشة ، هذا وفرض قانون الولاية المصادقة على الميزانية الأولية قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها، ويجب أن يصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 يونيو من السنة المالية الجارية.

---

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص235.

[2] المادتين 100و101، من القانون رقم 07/12. مرجع سابق

وعند ظهور اختلال في االميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ كافة الإجراءات اللائمة لامتصاص هذا العجز وضمان التأمن اللائم للميزانية وهذا ما أشارت إليه صراحة المادة 169 من قانون الولاية[1].

الفرع الثاني: صلاحيات الوالي ودوره :

صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة ولا يعتبر قانون الولاية فقط مصد را لها، بل إلى جانب ذلك هناك قانون البلدية وقوانين أخرى كثيرة، كقانون الأملاك الوطنية وقانون الانتخابات وقانون الحالة المدنية وقانون الإجراءات الجزائية وقانون الضرائب وقانون العمل والقوانين العقارية وغيرها، بل هناك العديد من النصوص التنظيمية أشارت لبعض صلاحيات الولاة من ذلك على سبيل المثال لا الحصر المرسوم الرئاسي 10-236 الصفقات العمومية ، ويتمتع الوالي بوضعية قانونية مركبة ومتميزة فهو إلى جانب انه ممثل للسلطة المركزية لمختلف الو مراء على مستوى إقليم الولاية، نراه يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وأيضا يعتبر الوالي الرئيس الإداري للولاية نوضح ذلك فيما يلي:

أولا : صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة:

يعتبر الوالي ممثلا للدولة ومفوضا للحكومة على مستوى إقليم الولاية وهذا ما نصت عليه المادة 110 من قانون الولاية .و بهذه الصفة فإنه: [2]

- ينسق ويراقب نشاط المصالح غير الممركزة للدولة خارج دائرة الاستثناءات التي سنشير إليها.
- يعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الو مراء على إقليمه.
- يتولى التنسيق بين مختلف المصالح داخل تراب الولاية، باستثناء بعض القطاعات فلم يخضعها المشرع لرقابة الوالي وهي:
- العمل التربوي والتنظيم في مجال التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي.
- وعاء الضرائب وتحصيلها.
- الرقابة المالية.

[1] عمار بوضياف ،مرجع سابق، ص237.

[2] القانون رقم 07/12.مرجع سابق

- الجمارك.
- متفشية العمل وقد ورد ذكرها في المادة 68.
- متفشية الوظيف العمومي.
- المصالح التي يتجاوز نشاطاتها بالنظر إلى طبيعته أو خصوصيته حدود الولاية.
- عهد إليه المشرع المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية.
- يلزم قانونا باتخاذ كل الإجراءات التي يراها مناسبة لتحقيق هدف المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية.
- يمارس سلطة الحلول فيحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي ويتخذ عوضا عنه كل إجراء يراه مناسبا للمحافظة على النظام على مستوى تراب البلدية وهذا اذا لم يبادر رئيس المجلس الشعبي البلدي لاتخاذ الإجراءات اللائمة وبعد إعذاره.
- يسهر الوالي باعتباره ممثلا للسلطات العمومية وهو يمارس سائر اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وهذا ما نصت عليه المادة 112 من القانون 07/12.
- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام مرسوم الدولة وشعا راتها في كامل تراب الولاية[1].
- التنسيق بين مختلف مصالح الأمن لضمان حسن تنفيذ القرارات المتعلقة بحرية الأفراد والأمن العام والسكينة العامة .و تلزم مصالح الأمن طبقا للمادة 115 من القانون رقم 07/12 الولاية بإعلام الوالي بكل القضايا المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي على مستوى الولاية.
- يعد الوالي مسؤولا عن وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا ويشرف على تنفيذها حسب مضمون المادة 117 من قانون الولاية.
- يسهر الوالي على تنفيذ مخططات تنفيذ الإسعافات وتحيينها ويملك بهذه الصفة تسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع الجاري به العمل.

[1] المادة 111، من القانون رقم 07/12. مرجع سابق

- يسهر الوالي على المحافظة على أرشيف الدولة والولاية والبلديات ويعد الوالي هو الآمر بالصرف فيما يخص ميزانية الدولة للتجهيز والخاصة بكل البرامج التنموية المقررة على مستوى الولاية.

- ومن المفيد التذكير أن صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة تتوسع أكثر في الظروف الغير العادية كحالة إقرار الطوارئ أو الحصار من قبل رئيس الجمهورية، إذ يمارس الولاة

صلاحيات أوسع من تلك المقررة في الوضع العادي، وهو ما أكدته نصوص كثيرة منها على سبيل المثال المرسوم المتعلق بإقرار حالة الطوارئ أو الحصار[1].

ثانيا :صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للولاية:

الوالي بصفته ممثلا للولاية في مختلف التظاهرات ال رسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية فهو يتولى ما يلي:

- إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك.

- يمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها.

- من الناحية المالية يعد الوالي الآمر للصرف على مستوى الولاية، فهو يعد مشروع الميزانية ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي، ويتولى تنفيذ ها بعد المصادقة عليها من طرف المجلس الشعبي الولائي.

- كما يتولى إبرام العقود والصفقات باسم الولاية.

- يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي تقريرا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة، ويمكن أن تنتج عن ذلك توصيات ترفع إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية، وهذا ما أشارت إليه صراحة المواد من 102 إلى 109 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية.

- يتولى الوالي سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية.

- يمارس السلطة السلمية المقررة قانونا على مجموع الموظفين التابعين للولاية[2].

---

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص239، ص240، ص241.

[2] المرجع نفسه، ص241، ص243.

ثالثا: صلاحيات الوالي باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:

يتولى الوالى بإعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ما يلي:

- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي، حسب ما نصت عليه المادة 102 والمادة 124 من قانون الولاية رقم 07/12 المتعلق بالولاية بتقديم تقرير في كل دورة يتضمن تنفيذ مداولة المجلس الشعبي الولائي السابقة.
- يطلع الوالي المجلس سنويا بنشاط مصالح الدولة على مستوى الولاية.
- يزود الوالي طبقا للمادة 102 من القانون 07/12 المتعلق بالولاية على اشهار مداولات المجلس ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ ما تداول حوله المجلس[1].

المطلب الثالث: الرقابة على الولاية:

إن استقلال الولاية وتمتعها بالشخصية المعنوية على غرار البلدية كجماعة إقليمية لا يجعلها بعيدة عن تطبيق الرقابة عليها، فهي تخضع للرقابة سواء تعلق لأمر بفئة المعينين أو بفئة المنتخبين.

الفرع الأول: الرقابة على المعينين:

إن الرقابة على المعينين لا تطرح إشكالا كبيرا على المستوى العملي أو التطبيقي ذلك أن المعين تربطه بالجهة القائمة بالتعيين علاقة تبعية وخضوع ، ويلزم قانونا بالامتثال لتعليماتها وتطبيق أوامرها ، كما أن السلطة القائمة بالتعيين هي من تعمل على ترقيته ونقله من مكان إلى آخر، وتأديبه إن إقتضى الأمر ، ومن هنا فإن قوانين الوظيفة مودت الإدارة المستخدمة بجملة من الوسائل القانونية تستعملها بغرض إخضاع الموظف لرقابتها وإشرافها، فالوالي كمسؤول يخضع للسلطة الرئاسية لوزير الداخلية ويتلقى تعليمات من سائر الوزراء باعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية، ويلزم بتنفيذها، فإن الفئة المعينة تخضع للنقل من مكان إلى أخر ومثال ذلك مدراء التربية، ومدراء النقل ومد راء الصحة ومدراء النشاط الاجتماعي ومدراء الفلاحة ومدراء التجارة ومدراء الشبيبة ومدراء الثقافة ومدراء المجاهدين ومدراء الشؤون الدينية وغيرهم، تربطهم بو مرائهم علاقة خضوع وتبعية لأن هذه المصالح الخارجية عبارة عن هياكل تنفيذية ولا تتمتع بالشخصية المعنوية[2].

---

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق ص242.

[2] المرجع نفسه ، ص325.

الفرع الثاني: الرقابة على المنتخبين:

خلافا للمعينين تطرح الرقابة على المنتخبين على المستوى العملي بعض الإشكاليات ذلك أنه إذا كان من حيث الأصل يسهل التحكم في المعين ومراقبته والاشراف عليه، فإنه على خلاف ذلك تصعب ممارسة الرقابة على المنتخب لأن هؤلاء لا تعينون ولا تربطهم بأية جهة إدارية رابطة الخضوع والتبعية ولا ينقلون ولا يرقون وما إلى ذلك من السلطات التي تمارسها الجهة القائمة بالتعيين حيال فئة المعينين.

غير أن ذلك لا يعني أن الفئة المنتخبة لا تخضع لأي نوع من الرقابة ، بل تخضع لها بالكيفية والإجراءات التي حددها القانون ، فلا يعقل تحت حجة الانتخاب أن نقطع كل صلة وتعامل ورقابة وإشراف بين الإدارة المحلية ممثلة في الولاية أو البلدية وبين السلطة المركزية ، فالحديث عن الرقابة على المنتخبين يدفعنا إلى التميز بين صور ثلاث للرقابة ، رقابة على الأشخاص ورقابة على الأعمال ورقابة على الهيئة[1].

1. **الرقابة على الأشخاص: وهي** الأخرى تحتوي على صور ذكرها قانون الولاية 07/12 وهي:

الإقالة الحكمية والإيقاف والإقصاء.

أ- **الإقصاء بسبب حالة التنافي أو عدم القابلية للانتخاب:** جاء في المادة 44 من قانون الولاية 07/12 بأنه: " يقصى بقوة القانون كل منتخب بالمجلس الشعبي الولائي يثبت أنه يوجد تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب أو في حالة تناف منصوصا عليها قانونا.

و يقرر المجلس الشعبي الولائي ذلك بموجب مداولة.

ويثبت الوزير المكلف بالداخلية هذا الإقصاء بموجب قرار" من النص أعلاه يتضح أن سبب إبعاد العضو عن المجلس يكمن في عدم توافره على شروط لانتخاب أو أنه يشغل وظيفة من بين الوظائف التي لم يسمح المشرع لمن يمارسها بحق الترشح، فإن ثبت ذلك أعتبر العضو مقصرا بحكم القانون، ويثبت وزير الداخلية ذلك بموجب قرار.

ولقد وفر قانون الولاية لسنة 2012 ضمانة أساسية للعضو المقصي بسبب عدم القابلية للانتخاب أو حالة تنافي بأن يطعن أمام مجلس الدولة ، وهنا تبرم معالم دولة القانون التي

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص326.

تقضي الاحتكام للقضاء بصدد كل قرار، إذ قد يثير المدعي أو المقصي من المجلس للأسباب المذكورة جوانب غير مشروعة في قرار الإقصاء ومن حقه والحال هذا اللجوء للقضاء.

ب- الإيقاف : يعتبر الإيقاف تجميدا مؤقتا للعضوية لسبب من الأسباب التي رسمها، ونظمت أحكام المادة 45 من قانون الولاية 07/12 ، حيث أوجبت أن كل عضو في المجلس تعرض لمتابعة جزائية 45 بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام، أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة ، يمكن توقيفه بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي، فالملاحظ أن المشرع اشترط في المتابعة الموجبة الإيقاف أن تتعلق بجناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف، فلا يمتد الإيقاف للمخالفة لعدم ذكرها في النص.

ويتم الإعلان عن ذلك بمقتضى قرار معلل من وزير الداخلية ، والحكمة التي أ راد المشرع تحقيقها من خلال إقرار حالة الإيقاف هي المحافظة على مصداقية هيئة المداولة ، ويصدر قرار توقيف المنتخب على اثر مداولة من المجلس الشعبي الولائي ويعلن عنه بقرار معلل ، وهنا تكمن الضمانة الإدارية كون قرار التوقيف صدر مسببا والتسبيب له فوائد عدة للمعني بالأمر ، وللرأي العام، للوزير مصدر القرار ولشرعية الأعمال الإدارية.

وفي حالة صدور قرار قضائي نهائي بال براءة يستأنف المنتخب الولائي نشاطه في المجلس تلقائيا وفوريا، وهكذا أمال المشرع أمامه كل الحواجز للالتحاق بالمجلس من جديد دون إجراءات بيروقراطية، ويقتضي الأمر هنا بأن يسلم المنتخب الذي حصل على ال براءة نسخة من القرار لرئيس المجلس ليحاط علما بوضعيته الجديدة ، ومن المؤكد انه يتم إبلاغ ومارة الداخلية بحكم متابعة ملف المنتخب[1].

ج- الإقصاء بسبب الإدانة الجزائية: إن الإقصاء إسقاط كلي ونهائي للعضوية ولا يتم إلا نتيجة لفعل خطير نسب للعضو المنتخب وينبغي عند حدوثه تطبيق أحكام الاستحلاف، وهذا ما يميز الإقصاء عن الإيقاف الذي لا يطبق بشأنه الاستخلاف، والإقصاء إجراء معروف في كل المجالس، ولقد أقر بغرض المحافظة على مصداقيتها، وعن أسبابه حصر المشرع حالة واحدة هي تعرض العضو لإدانة جزائية، أي إن الأمر لم يعد مجرد شبهة كما هو الحال في الإيقاف،

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص328.

بل هناك إدانة من المحكمة المختصة ، فإذا أدين العضو بصفة نهائية وخضع لقضاء فترة العقوبة داخل المؤسسة العقابية فلا يتصور تمتعه بالعضوية ، فوجب أن تسقط عنه ويحل محله المترشح الوارد في نفس القائمة والذي يليه في الرتبة مباشرة ، فيتم قرار الإقصاء بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي ولا يمكن إقراره بصفة منفردة لما قد يثيره من شبهة التعسف، ثم أن المشرع استبعد في النص حكم الدرجة الأولى ولو كان يدين العضو المنتخب، إذ يجب انتظار القرار النهائي بما يوفر للمعني استخدام مبدأ التقاضي على درجتين(على مستوى المحكمة ، وعلى مستوى المجلس)[1].

2. **الرقابة على الأعمال:** إن أعمال المجلس تخضع للرقابة فلا يمكن تصور تنفيذ موضوع المداولة دون الخضوع للرقابة والفحص من حيث ملاء متها بالتشريع والتنظيم حفاظا على سلامة المداولات ومشروعيتها وتكريسا لدولة القانون والمؤسسات، ولقد قسم قانون الولاية 07/12 المداولات تقسيما رباعيا كما يلي:

أ- **المداولات الباطلة بقوة القانون:** بينت المادة 53 من القانون الجديد حالات بطلان مداولات بقوة القانون كما يلي:

- المداولات المتخذة خرقا للدستور أو القوانين أو التنظيمات.
- المداولات التي تمس بمرسوم الدولة وشعاراتها.
- مداولات الغير المحررة باللغة العربية.
- المداولات التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصات المجلس.
- المداولات التي تتم خارج الاجتماعات القانونية للمجلس.
- المداولات المتخذة خارج مقر المجلس.

ب- **المصادقة الضمنية:** خارج دائرة المصادقة الصريحة موضوع المادة 55 والبطلان النسبي موضوع المادة 56 من القانون 12-07 [2] تصبح مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بقوة القانون بعد 21 يوما التي تلي اتخاذ المداولة، ومنه يتضحان المشرع أورد المصادقة الصريحة بعد البطلان بقوة القانون، كما وسع من الأجل الممنوح للوالي من

[1] عمار بوضياف ،نفس المرجع ص329.

[2] القانون رقم 07/12. مرجع سابق

15 يوما إلى 21 يوما، وعدم الإشارة أن الوالي يقوم بنشر المداولة أو تبليغها للمعنيين بما يدل ضمنيا على قبوله بمضمونها، واذا تبين للوالي خلال المدة المذكورة أي 21 ان المداولة ما في مخالفة للقوانين والتنظيمات فانه يرفع دعوى أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا.[1]

ج- **المصادقة الصريحة:** نصت المادة 55 من قانون الولاية 07/12 بأنه: "لا تنفذ إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالداخلية عليها في اجل أقصاه شهران، مداولات المجلس الشعبي الولائي المتضمنة ما يأتي:

- الميزانية والحسابات.
- التأملات على العقار واقتناءه أو تبادله.
- إتفاقيات التوأمة.
- الهبات والوصايا الأجنبية.

د- **البطلان النسبي:** نصت المادة 56 من قانون الولاية 07/12 بأنه: "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية، بأسمائهم الشخصية أو أمواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع، وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة". [2]

ومن هنا فالجديد في قانون الولاية أنه قطع على رئيس المجلس وكذلك الأعضاء حضور الجلسة أو المداولة من باب المحافظة على حياد المجلس وحتى لا يكون الرئيس أو المنتخب في وضعية لا يمكن قبولها فهو طرف في المداولة وصاحب مصلحة بالمداولة ذاتها، لذا تعين إبعاده مؤقتا لأسباب موضعية تخدم كل الأطراف، كما إن الجديد في النص انه حدد درجة الرابة أيضا فلا يشترط في موضوع المداولة أن يتعلق الأمر برئيس المجلس أو المنتخب بصفة شخصية بل قد يتعلق بزوج رئيس المجلس الشعبي الولائي أو موج المنتخب أو أحد الأصول أو الفروع حتى الدرجة الرابعة أو حتى مجرد وكيل، وجاءت الفقرة الثانية من المادة 56 مشددة على المنتخب الولائي أنه

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص335.

[2] المادة 56 من قانون الولاية 07/12 ، مرجع سابق

عندما يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية فينبغي أن يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي واذا تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي الولائي وجب عليه هو الآخر التصريح بذلك علنا أمام المجلس.

•**حق إثارة البطلان من جهة إدارية أو من سلطة شعبية:** حافظ المشرع من حيث المبدأ على إمكانية إثارة بطلان المداولة إما من جهة إدارية أو من سلطة شعبية أو مكلف بالضريبة.

حق إثارة البطلان من جانب الوالي: كرس المشرع في المادة 57 من قانون الولاية الجديد بأن الوالي له حق إثارة البطلان للمداولة نسبيا خلال الخمسة عشر يوما التي تلي اختتام دورة المجلس الشعبي الولائي المتعلقة بالمداولة المعنية، فيرفع الوالي دعوى أمام المحكمة الإدارية إذا تبين تعارض المصلحة الشخصية أو مصلحة الزوجة أو احد الأصول والفروع لأحد أعضاء المجلس الشعبي الولائي ومصلحة الولاية.

•**حق إثارة البطلان من قبل سلطة شعبية:** أجابت الفقرة الثانية من المادة 57 لكل ناخب أو مكلف بالضريبة له مصلحة في ذلك خلال أجل 15 يوما من إلصاق المداولة أن يرسل طلبا للوالي بموجب رسالة موصى عليها مقابل وصل الاستلام، ويبدوا جليا من خلال الإصلاح الجديد أن المشرع يتجه أكثر نحو تكريس لامركزية التسيير ففي ضوء قانون الولاية لسنة 1990 كان الطلب يوجه لوزير الداخلية، أما حاليا وطبقا للقانون الجديد للولاية رقم 07/12 يوجه الطلب من قبل الناخب أو المكلف بالضريبة صاحب المصلحة الى الوالي، ومتى اقتنع الوالي بسبب بطلان وثبوت التعارض لمصلحة بعد التحقيق في الموضوع استعمل وسيلة الدعوى للمطالبة ببطلان المداولة طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 16

3. **الرقابة على الهيئة:** إن الرقابة على الهيئة تتمثل في إمكانية حل المجلس الشعبي الولائي بالكيفية والإجراءات التي حددها القانون، والحل إجراء يعكس السبب الداعي له، ورجوعا للمادة 48 من قانون الولاية الجديد نجدها قد حددت على سبيل الحصر حالات الحل نبينها في ما يلي: [1]

- حالة خرق أحكام الدستور
- في حالة إلغاء لانتخاب جميع أعضاء المجلس الشعبي الولائي.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي.

[1] قانون الولاية 12- 07 ، مرجع سابق

- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم إثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.

- عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الأغلبية المطلقة، حتى بعد تطبيق أحكام الاستخلاف.

- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها .
- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.
- يتم حل المجلس الشعبي الولائي بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية ،حسب ما نصت عليه المادة 47 من القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية.
- **آثار الحل:** طبقا للمادة 49 من القانون الجديد، أنه في حالة حل المجلس الشعبي الولائي يقوم وزير الداخلية بناء على اقتراح من الوالي خلال عشرة (10) أيام التي تلي حل المجلس بتعيين مندوبية ولائية لممارسة الصلاحيات المخولة بها قانونا إلى حين تنصيب المجلس الجديد ، وهذه إضافة نوعية في قانون الولاية لسنة 2012، والتي لم يشر إليها قانون الولاية لسنة 1990، وقصد المشرع الابتعاد عن ظاهرة شغور المجالس أو المؤسسات فعمل على تنصيب مندوبية ولائية التي تنتهي مهامها فور تنصيب المجلس الشعبي الولائي الجديد، الذي تجرى انتخابات تجديده في أجل أقصاه 3 أشهر ابتداء من تاريخ الحل بموجب المادة 50من قانون الولاية لسنة 2012.

استثنى المشرع حالة تجديد المجلس الشعبي الولائي إذا تم الحل خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية الذي يعني استمرار المندوبية الولائية المنصبة في عملها لمدة سنة والى غاية إجراء الانتخابات العامة.

الاستثناء قصد به المشرع المحافظة على المال العام وعدم الإنفاق وبذل الجهد في تنظيم انتخابات جزئية في منطقة معينة قبل سنة من بدء موعد الانتخابات العامة التي تشمل كل الوطن فالأنسب المحافظة على المندوبية وعدم إجراء الانتخابات في المنطقة المشمولة بالحل إلى غاية بدء الانتخابات العامة[1].

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص827.

الخاتمة

الخاتمة

شهد العالم متغيرات سياسية واقتصادية واجتماعية، جعلت الجزائر تهتم بموضوع الجماعات المحلية كجزء هام في إدارة الشؤون المحلية للمواطن وتوسيع مشاركته في اتخاذ القرارات التي لها علاقة في تحقيق التنمية بكل أشكالها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، ولتجسيد ذلك اعتمد النظام في كل مرحلة من مراحل التحول على قواعد قانونية تنظيمية للجماعات المحلية عكست التوجه السياسي لكل فترة، وقام بالتعديلات والإصلاحات الضرورية على قوانين الجماعات المحلية (البلدية والولاية)كقاعدتين أساسيتين لتسيير المتطلبات المجتمعية محليا.

ومن خلال المبادئ التي أقرها المشرع في القوانين السابقة للبلدية والولاية بدءا من الأمرين رقم24/67 المؤرخ في 1967/08/18 المتضمن القانون البلدي، ورقم 38/69 المتعلق بالولاية، وانتهاء بالقانوني المؤرخين في 1990/4/07 رقم 08/90 المتعلق بالبلدية ورقم 09/90 المتعلق بالولاية، وحيث أنهما فضائين للتعبير الديمقراطي وتسيير لمصالح للمواطنين عن طريق المجالس المحلية المنتخبة تبين بعد مرور زمن كبير لتجارب التسيير المحلي بأن المبادئ قد اصطدمت بالواقع، وثبت عدم قدرتها على تسوية بعض النزاعات والاختلالات في التسيير نتيجة لعدة أسباب، الأمر الذي فرض على المشرع ضرورة الانتقال إلى مرحلة جديدة تتماشى مع الظرف الراهن.

ولتحقيق التحول الحقيقي والتدريجي للنظام ودعم التعددية كأداة ديمقراطية، تم الدفع بعجلة الإصلاح إلى المضي قدما نحو تحقيق ما يطلبه المواطن من تغيرات على المستوى الوطني والمحلي، فأصدر المشرع القانون رقم 10/11 بتاريخ 2011/06/22، المتعلق بالبلدية والقانون رقم 07/12 بتاريخ 2011/02/21 المتعلق بالولاية، الذي سنحاول تفصيل محتوياتهما من خلال المبحثين لآتيان الأول متعلق بالبلدية على ضوء القانون10/11 والثاني متعلق بالولاية على ضوء القانون رقم 07/12. والذين كانا بمثابة تحول كبير يهدف إلى تطوير وترقية دور الإدارة المحلية الممثلة في هاتين الهيئتين بهدف تحقيق تمثيل أفضل للمصالح المركزية على المستوى المحلي .

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية:

- حاول المشرع الجزائري تفعيل دور البلدية من خلال القانون 11- 10 الذي نظم كيفية تكوين المجلس الشعبي البلدي وكذا كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي وذلك تفاديا للانسدادات التي كانت تعرقل سير عمل المجلس الشعبي البلدي في ظل القوانين السابقة

وبالتالي مكن هذا القانون 11-10 البلدية من لعب دورها بشكل فعال مما يضمن السير الحسن لمصالح المواطنين ومصالح الدولة ككل

- إن قانون الولاية 12-07 جاء لترقية دور الولاية من خلال تفعيل دور المجلس الشعبي الولائي وتنظيم عمله ودوراته وكذا اللجان المكونة له حيث تختص كل لجنة في مجال معين يراعي مصلحة المواطنين في الولاية
- أقر المشرع الجزائري مبدأ الرقابة على أعمال المجالس المحلية لضمان السير الحسن لها وكذا مدى احترامها للتشريعات والقوانين المعمول بها

وأخيرا نقدم جملة من التوصيات والاقتراحات أهمها:

- العمل على منح المزيد من الاستقلالية للمجالس المحلية لأداء دورها المنوط بها وذلك لتمكينها من تسطير برامج محلية حسب حاجاتها.
- توسيع مصادر تمويل ميزانية الجماعات المحلية مما يضمن لها الاستقلالية المالية والاعتماد على التمويل الذاتي وبالتالي لا تبقى تثقل كاهل الدولة خاصة فيما يتعلق بالجباية المحلية وبتخصيص نسب أكبر لها من هاته المداخيل.
- الالتزام والسعي لتجسيد الحكم المحلي الراشد وذلك بتفعيل دور المجتمع المدني ومشاركة المواطنين وترسيخ المزيد من الشفافية والديمقراطية.
- ضرورة وضع شروط خاصة بالمترشحين للمجالس الشعبية المحلية الولائية والبلدية من بينها حيازتهم على شهادة في التعليم أو مستوى تعليمي مقبول وكذلك تكوين المنتخبين الجدد خاصة من خلال تفعيل تكوين رؤساء المجالس الشعبية البلدية.

فهرس المحتويات

الموضوع	صفحة
البسملة	
التشكر	
الإهداء	
مقدمة	أ
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للإدارة المحلية	
تمهيد	**02**
المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية	**03**
المطلب الأول : تعريف الإدارة المحلية	**03**
المطلب الثاني : مقومات الإدارة المحلية وأهدافها	**05**
الفرع الأول: مقومات الإدارة المحلية.....	**05**
الفرع الثاني : أهداف الإدارة المحلية.....	**07**
المبحث الثاني : هيئات الإدارة المحلية	**10**
المطلب الأول : البلدية كهيئة قاعدية للإدارة المحلية	**10**
الفرع الأول : تعريف البلدية	**10**
الفرع الثاني : التطور التاريخي للبلدية:.....	**11**
الفرع الثالث: أنشاء البلدية	**14**
الفرع الرابع :هيئات تسيير البلدية	**15**
الفرع الخامس : سير عمل المجلس الشعبي البلدي.....	**18**
المطلب الثاني : الولاية كهيئة لامركزية	**21**
الفرع الأول : تعريف الولاية	**21**
الفرع الثاني: تطور نظام الولاية:	**22**
الفرع الثالث: هيئات الولاية وهياكلها	**24**
الفصل الثاني: الإدارة المحلية كممثل للدولة في ظل قانوني البلدية والولاية	
تمهيد	**31**

المبحث الأول: دور قانون البلدية في ظل القانون 11- 10.....	**32**
المطلب الأول : الصلاحيات المخولة للبلدية في ظل القانون 11-10.....	**32**
الفرع الأول :في مجال التهيئة والتنمية.....	**32**
الفرع الثاني :في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز.....	**33**
الفرع الثالث :في مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية	**34**
الفرع الرابع : في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرقات.....	**34**
الفرع الخامس :في المجال المالي والاقتصادي.....	**35**
المطلب الثاني : طرق إدارة المصالح العمومية للبلدية	**38**
الفرع الأول: الاستغلال المباشر.....	**38**
الفرع الثاني : أسلوب المؤسسة العمومية	**38**
الفرع الثالث : الامتياز والتفويض.....	**39**
المطلب الثالث: الرقابة على البلدية.....	**40**
الفرع الأول: الرقابة على المعينين.....	**40**
الفرع الثاني : الرقابة على المنتخبين.....	**40**
لمبحث الثاني: دور قانون الولاية في ظل القانون 12- 07	**44**
المطلب الأول : صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.....	**44**
الفرع الأول: رئيس المجلس الشعبي الولائي	**44**
الفرع الثاني :لجان المجلس الشعبي الولائي	**45**
الفرع الثالث: الإصلاحات في القانون رقم 07/12.....	**48**
المطلب الثاني : دور هيئات الولاية	**49**
الفرع الأول: المجلس الشعبي الولائي.....	**49**
الفرع الثاني: صلاحيات الوالي ودوره	**53**
المطلب الثالث: الرقابة على الولاية.....	**57**
الفرع الأول: الرقابة على المعينين.....	**57**
الفرع الثاني: الرقابة على المنتخبين.....	**57**
الخاتمة	**65**
قائمة المراجع	

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا: الكتب

-1 باللغة العربية :

- أحمد زكي بدوي .معجم مصطلحات العلوم الإجتماعية .مكتبة لبنان .بيروت :لبنان . 1993
- حسن عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1983
- حسن محمد عواضه، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية – دراسة مقارنة ،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت، 1983
- خالد سمارة الزعبي، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف ، الإسكندرية، ،1984
- سلمان محمد الطماوي، الوجيز في نظم الحكم والإدارة، دار الفكر العربي للنشر، القاهرة ، 1962
- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1982
- عبد الرزاق الشيخلي، الادارة المحلية، دراسة مقارنة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة. عمان، 2001
- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية 10/11، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة الجزائر ،2011
- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر ،2012
- عمار عوابدي .دروس في القانون الإداري .الطبعة الثالثة .ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر . 1990 .
- فريحة حسين ،شرح القانون الإداري ،ديوان المطبوعات الجامعية: الجزائر ،2009،ص41.
- فؤاد العطار، مبادئ في القانون الإداري، القاهرة، 1955، ص 176.
- محمد علي محمد وآخرون .قاموس علم الإجتماع .دار المعرفة الجامعية .الإسكندرية :ج م ع1995 .

2- باللغة الأجنبية

- Crime C. Modio , The Government of Great Britain, London, 1965.
- George S. Blair , Government At the Grass – Roots , California , Palisades Publishers , 1977

ثانيا : مذكرات ورسائل التخرج

- فاطمة ربابعة، دور مجالس الخدمات المشتركة في التنمية المحلية في الأردن، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية، 1990
- محمد نور عبد الرازق، استقلال الإدارة المحلية في مصر ، رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، 1994.

ثالثا : النصوص القانونية

- قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016
- قانون رقم 11. -. 10. مؤرخ في 20 رجب 1432. الموافق. 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية رقم 37
- القانون 12- 07 المؤرخ في 28. ربيع الأول عام. 1433. الموافق. 21. فبراير سنة. 2012. المتعلق بالولاية
-