



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المركز الجامعي للبيضاء نور البشير

معهد الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



محاضرات في مقياس الإدارة المحلية

موجهة لطلبة السنة أولى ماستر تخصص القانون الإداري

من اعداد: د. سهام العيداني

مقدمة:

إن موضوع المركزية واللامركزية ليعتبر حقيقة من المواضيع الحساسة والمعقدة في حياة الشعوب والأمم، ولذلك قد يكون من المستحيل علينا أن نجد في عالم اليوم نظاماً سياسياً واحداً يستغني عن المركزية وفي ذات الوقت لا يمكنه أن يستغني عن اللامركزية، فهما وجهان لعملة واحدة، مكملان لبعضهما البعض، وبالتالي فأينما توجد اللامركزية فإن المركزية ستكون ملازمة لها.

اجتهدت الدول بمختلف أشكالها في وضع أنظمة إدارية تناسب أوضاعها الاجتماعية والسياسية وكذا الأهداف المراد بلوغها من خلال سياساتها العامة المرسومة، فكانت ثنائية التنظيم الجامعة بين المركزية بصورها المختلفة واللامركزية الإدارية هي الخيار الغالب الذي ميز عملية التنظيم الإداري في بلدان العالم الثالث، خاصة تلك التي حصلت على استقلالها حديثاً مثل الجزائر، فكانت الفروق تقتصر فقط في درجة المركزة وبالتالي انفراد المركز بالقرار والتنفيذ، أو مدى توزيع مهمة تدبير الشأن العام وبالتالي الجنوح إلى اللامركزية الإدارية.

المحاضرة الأولى: مبادئ التنظيم الإداري

المبحث الأول: المبادئ العامة للتنظيم المركزي

تعرف المركزية الإدارية على أنها عملية جمع الوظيفة الإدارية وحصرها بيد شخص معنوي عام واحد هو الدولة ممثلة في مؤسساتها المركزية، حيث تتولى وتهيمن على جميع النشاطات الإدارية، حتى وإن تعددت الهيئات والأفراد القائمين بتلك الوظيفة، طبعاً مع ضرورة الخضوع لنظام السلطة الرئاسية، مثل استئثار الوزير ومختلف مصالحه بالموافقة على كل كبيرة وصغيرة تحدث على مستوى الأقاليم المحلية، وقد كان هذا مقبولاً حينما كانت الدولة حديثة الاستقلال وقليلة التعداد السكاني .

المطلب الأول: مفهوم المركزية الإدارية

لا يفهم من المركزية الإدارية وحصرها لكل السلطات أو معظمها في يد الوزير ومعاونيه، بأنها عبارة عن إشراف شخصي من الوزير أو أحد معاونيه على كل المعاملات والتعاملات، فالمصالح المركزية في الواقع لا تشرف شخصياً على كل الأعمال الإدارية في الأقاليم، وإنما تعتمد على مراقبين ومفتشين يقدمون مجموعة التقارير للسلطة المركزية وقد يخطئون في الكثير من المرات في تقدير الوضع، مما يؤدي إلى سوء تفاهم بين السلطات المركزية والمحلية وبالتالي عادةً ما يقع أعضاء المجالس المحلية تحت طائلة عقوبات مختلفة عن قصد أو دون قصد منهم¹.

المركزية الإدارية هي تسيير وإدارة جميع مرافق الدولة ومصالحها من طرف السلطة المركزية وحدها، ولها أن تستأثر بجميع الشؤون المركزية والمحلية، أي أن سلطة اتخاذ القرار تكون من اختصاصها وحدها وبالتالي فإن المرؤوسين على مستوى العاصمة والأقاليم لا يتمتعون بأدنى قدر من سلطة اتخاذ القرار وتسيير وحداتها الإدارية بنفسها².

المطلب الثاني: صور المركزية الإدارية

تقوم المركزية الإدارية على عدة صور والتي يمكن اجمالها فيما يلي:

¹ محمد الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عمان، ط 01، 2003، ص 69 71.

² محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ص 31.

الفرع الأول: التركيز الإداري

وهذه الصورة تعني تركيز السلطة الإدارية كلها في يد الوزراء في العاصمة فلا يعطى في هذه الصورة أي قدر من السلطة لباقي الموظفين سواء كانوا في العاصمة أو الأقاليم، أي عدم توفر سلطات الانفراد بالقرار الإداري على مستوى الوحدات الترابية أو البث في بعض القضايا بشكل مستقل وهي من بين الصور المتشددة للمركزية الإدارية ويترتب عنها اقتصار مهام فروع الهيئات المركزية على التحضير والإعداد والتنفيذ سواء للقرارات التي أصدرت بشأنها قرارات نهائية أو بالنسبة للقرارات التي يستوجب رفعها إلى السلطة المركزية وتطبيق ما أصدره الرؤساء في قمة الجهاز الإداري، فالتركيز يضيق الخناق على الموظفين في فروع الوزارات ولا يجعلهم يعملون في راحة واستقرار حيث ينفرد الوزير بممارسته كافة الاختصاصات المنوطة بوزارته فلا يشرك في ممارستها أحد من موظفي الوزارة لا في العاصمة ولا خارجها، حيث يظهر دور الموظفين في العاصمة على وجهين الوجه الأول هو رفع التقارير والاقتراحات إلى الوزير المختص للبث فيها نهائياً، أما الوجه الثاني يكمن في تنفيذ القرارات النهائية¹.

الفرع الثاني: عدم التركيز الإداري

وهو ما عرفه الأستاذ محيو بأنه: «بقاء جميع القرارات الهامة من اختصاص السلطة المركزية، إلا أن الأجهزة المحلية التي تمثل السلطة المركزية تمتلك بعض السلطات التقريرية»². هذه الصيغة حسب تعبير الأستاذ محيو «تخفف عن الوزراء بعض الأعباء والاختصاصات، خاصة تلك المتعلقة بالشؤون المحلية، فالممثلون المحليون للسلطة المركزية يعتبرون بحكم مواقعهم أفضل قدرة على حل القضايا الجارية وتجنب الإبطاء والتعقيد في إرسال الملفات»³. غير أنه لا ينبغي أن يفهم بأن تمتع ممثلي الأقاليم أو اللجنة الخاصة بسلطة القرار تعني الاستقلال والانفصال التام عن السلطة المركزية، بل إن سائر ما يقوم به ممثل الحكومة على مستوى الإقليم أو ما تقوم به اللجنة يتم تحت إشراف الوزير المختص لذا فإن هذا الأسلوب من التنظيم الإداري لا يخرج عن كونه تفويض اختصاص. أي أن الوزير فوض أحد مروضيه للقيام ببعض الصلاحيات المنوطة به تخفيفاً من أعباء السلطة المركزية ومنعاً لاختناق العمل الإداري⁴.

¹ أحمد مدوح، عبد الرحمان نجيمي، نعاس نجيمي، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 01، العدد 24، ص 199.

² أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 05، 2009، ص 106.

³ نفس المرجع، ص 106.

⁴ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2007، ص 168.

المبحث الثاني: المبادئ العامة للتنظيم اللامركزي

المطلب الأول: مفهوم اللامركزية

تزداد صعوبة إدارة المنظمات بسبب نموها المتواصل، وعندما تصبح كبيرة جدًا فإنها لابد أن تسعى إلى الأخذ بالأساليب الجديدة في الإدارة وبوجه خاص في مجال التنظيم ومن هذه الأساليب أسلوب اللامركزية الإدارية¹.

الفرع الأول: أركان اللامركزية وصورها

أ. أركان اللامركزية:

للامركزية الإدارية أركان لا تقوم إلا بها وهي²:

✓ الاعتراف بوجود مصالح محلية متميزة: يرجع سبب ومبرر النظام اللامركزي إلى وجود مصالح أو شؤون محلية في التضامن الذي يعبر عن اهتمامات واحتياجات سكان الإقليم متميزة عن مجموعة مصالح العامة الوطنية محددة في نطاق واضح إقليمي وجغرافيا أو فنيا مرفقيا، تركز سياسة اللامركزية على توزيع متزن للصلاحيات والمهام حسب تقسيم منطقي للمسؤولية داخل إطار وحدة الدولة، فعلى البلديات والولايات حل مشاكلها الخاصة بها³.

✓ الاعتراف بوجود هيئات محلية أو مصلحة مستقلة.

✓ خضوع الأجهزة المحلية المستقلة لرقابة السلطة المركزية.

ب. صور اللامركزية:

تتمثل فيما يلي:

✓ اللامركزية الإدارية الإقليمية:

ترتكز اللامركزية الإقليمية أو الإدارة المحلية على الاختصاص الإقليمي وتتجلى في استقلال جزء من إقليم الدولة في تسير شؤونه المختلفة واشباع حاجات أفرادها، وهي الصورة الواضحة والكاملة لتطبيق النظام اللامركزي وتقوم على الأركان الأساسية التي تستند إليها اللامركزية، فاللامركزية الإقليمية تقوم عندما يسمح

¹ نبيل حليلو، محمد معمري، اللامركزية الإدارية وأثرها على تحسين أداء العاملين، مجلة سوسيلوجيا، المجلد 02، العدد 01، 2018، ص 281.

² محمد الصالح مباركي، البلدية الجزائرية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مجلة الاحياء، المجلد 21، العدد 28، 2021، ص 628.

³ المادة 35 من الدستور الجزائري .

التنظيم الإداري بوجود أشخاص معنوية عامة أخرى إلى جانب الدولة تتولى إدارة الوظيفة الإدارية، أو جزء منها على الصعيد المحلي¹.

✓ اللامركزية المرفقية:

وتتمثل في منح عام أو بعض المشاريع والمصالح العامة الشخصية المعنوية الاعتبارية وقدر من الاستقلال عن الجهات الإدارية المركزية مع خضوعها لإشرافها كمرفق التعليم، الغاز، الماء، الصحة، النقل، لتسهيل ممارستها لنشاطها بعيدا عن التعقيدات الإدارية، ولا يستند هذا الأسلوب على فكرة الديمقراطية إنما هي فكرة فنية، تتصل بكفاءة إدارة المرفق وعلى ذلك ليس من الحاجة الأخذ بأسلوب الانتخابات في اختيار رؤساء أو أعضاء مجالس إدارة هذه الهيئات العمومية، بل نجد بأنه يعتمد أسلوب التعيين².

الفرع الثاني: مزايا اللامركزية وعيوبها

أ. مزايا اللامركزية:

تتمثل فيما يلي³:

- تحد من الانفراد بالسلطة.
- تزيد من المشاركة في اتخاذ القرارات.
- تيسر وتسهل الإجراءات والعمل ككل وتعزز الوحدة الوطنية.
- تساعد على مشاركة أهالي الإقليم أو المحافظة في مشاريع التنمية.
- تخفف العبء عن الإدارات العليا وتحقق السرعة في انجاز العمل بكفاءة وفعالية.
- تسهل التنسيق بين دوائر الدولة وترفع الروح المعنوية للإدارات الدنيا وتزيد خبراتهم.

ب. عيوب اللامركزية:

تتمثل فيما يلي⁴:

- تؤدي لإضعاف السلطة المركزية.
- تؤدي لإضعاف تنفيذ سياسات الدولة من خلال تجاوز إدارات الأقاليم للخطط الموضوعة في المركزية.
- الحاجة لزيادة الرقابة على الإدارات المحلية.
- ميل الإدارات المحلية للاستقلالية وعدم الرجوع للسلطة المركزية.

¹ عبد الرحمان سالم عوض العقيلي وآخرون، اللامركزية الإدارية وأثرها في تحقيق التنمية المحلية في المحافظات اليمنية، مشروع مقدم لاستيفاء النجاح في مقرر بحث التخرج، كلية العلوم الإدارية والمالية، اليمن، 2021، ص 33.

² نفس المرجع، ص 34.

³ أحمد فايز العجارمة، دليلك المبسط إلى اللامركزية في الأردن، مركز العالم العربي، 2016، ص 13 14.

⁴ أحمد فايز العجارمة، مرجع سابق، ص 14.

المطلب الثاني: العناصر المميزة للامركزية الإدارية

الفرع الأول: اللامركزية الإدارية:

ويتمثل في توزيع الوظيفة الإدارية فيما بين الدولة من ناحية وتمثلها الحكومة المركزية، وبين الوحدات الإدارية التي تتولى شؤونها الإدارية بنفسها، فقد عكس انتشار الديمقراطية آثاره في جميع الميادين ومن بينها ميدان النشاط الإداري، ومع تعقد الحياة الإدارية للدولة الحديثة بسبب بدء اتساع مجالات نشاطها في انشاء وإدارة المرافق الموجهة لأداء الخدمات العامة للأفراد¹.

تعني اللامركزية توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات التنفيذية المركزية وهيئات إقليمية أو مصلحة تمنح الشخصية المعنوية وتمارس اختصاصها تحت رقابة وإشراف الإدارة المركزية².

يعرف اندري رو اللامركزية على أنها عملية تحويل للصلاحيات والسلطات من الدولة إلى أشخاص معنويين محليين من جماعات إقليمية أو هيئات عمومية، على أن تتمتع بمستوى من الاستقلالية، بمعنى أن هذه الوحدات المحلية تتحول إلى أطراف مستقلة عن الدولة وفق القانون، فتتمتع بتنظيم مستقل وصلاحيات مستقلة عن الدولة أي الحكومة المركزية، وتتمتع بهذه الصفة جماعات إقليمية محلية مثل الولاية أو البلدية أو مرافق عمومية خدمية مثل هيئة السكة الحديدية، هيئة المياه والكهرباء... الخ³.

الفرع الثاني: اللامركزية السياسية:

اللامركزية السياسية أو الفيدرالية ليس لها علاقة بأي موضوع من مواضيع علم الإدارة، وإنما هي متعلقة بشكل الدولة السياسي وطبيعة النظام السياسي فيها، وهي تندرج تحت موضوعات القانون الدستوري والنظم السياسية وليس القانون الإداري. وتغيير شكل الدولة السياسي يتم بتغيير دستوري وليس قانوني، لأن اللامركزية السياسية معنية بتوزيع الوظيفة السياسية وليس الإدارية، أي السلطة التشريعية والقضائية والتنفيذية للدولة الاتحادية والولايات المكونة لها، وهذا التوزيع للوظيفة السياسية هو ما يطلق عليه باللامركزية السياسية⁴.

الفرع الثالث: تميز اللامركزية عن الحكم المحلي في بريطانيا

¹ مسعود أحمد مصطفى، أقاليم الدولة الإسلامية بين اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية، الهيئة العامة لمكتبة الإسكندرية، ط 01، 1990، ص 44 45.

² محمد الشافعي أبو راس، الوسيط في القانون الإداري، دار النصر، مصر، ط 01، 2003، ص 262.

³ منير اسعادي، عبد الكريم هشام، إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء القانون 07/12 الخاص بالولاية بالجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02، 2020، ص 1598.

⁴ حارث الشوكاني، الفرق بين اللامركزية الإدارية واللامركزية السياسية، على الموقع: <https://nashwannews.com/oldarticles>، تم الاطلاع في 2023_04_14، الساعة: 17:49.

هناك العديد من المتطلبات الحكومية، من هيكلية الحكومات المحلية ووظائفها في القرن العشرين، وكذلك الكثير من الكتابات الأكاديمية والسياسية حول هذه المؤسسة الحيوية، لذلك فإن من الضروري تحديد مجموعة المبادئ والمبررات المستخدمة لتبرير دور الحكومات المحلية في ظل النظام الإداري البريطاني، وقد كان المفكر البريطاني الأكثر تأثيراً في تحديد دور الحكومات المحلية في القرن التاسع عشر هو "جون ستورانت ميل" الذي قدم تصوراً واسعاً للحكومات الديمقراطية والحرية راسماً فيها دوراً للحكومات المحلية، أصبح فيما بعد أساساً في تشكيل النظم في بريطانيا ودام لمدة 150 عاماً، فقد سلم ميل بنقطة مهمة تقول إن بيروقراطية الحكومة المركزية، ومهما كانت حكيمة ومتعلمة، لا يمكن لها أن تكون مطلعة على كل شيء، وتعتمد تبريرات إنشاء الحكومات المحلية وبشكل مجرد، على قدرة المؤسسات المحلية على تقديم خدمات كفؤة، أو تحمل جزء من الأعباء الإدارية للحكومة المركزية في حال عدم مقدرتها على القيام بها، مع ذلك فإن إنشائها يتطلب انتخاب لا تعيين المجالس التي تحكمها بغية تحقيق مهامها، إذ يمكن تقديم الخدمات من قبل جمعيات/منظمات غير منتخبة على سبيل المثال: خدمات الرعاية الصحية أو خصخصة المشاريع كما هو الحال مع شركات المياه¹.

¹ ياسين محمد حمد العيثاوي، الحكومات المحلية دراسة في النموذج البريطاني، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، ص 25.

المحاضرة الثانية: مفهوم الإدارة المحلية

ان الأصل الذي يربط السلطة المركزية بالإدارة المحلية هو الاستقلال الذي يعد المعيار الأساسي الذي يميزها عن غيرها من النظم ويتوفره فقط تحقق الديمقراطية الإدارية التي أصبحت اليوم مطلبا شعبيا لتحقيقها بغرض تحقيق ديمقراطية سياسية.

المبحث الأول: ماهية الإدارة المحلية

ان الأصل الذي يربط الإدارة المحلية والإدارة المركزية هو الاستقلال الذي يعد ركن ومعيار أساسي يميزها عن غيرها من النظم ويتوفره فقط تتحقق الديمقراطية الإدارية التي أصبحت اليوم مطلبا شعبيا تسعى لتحقيقها بغرض تحقيق الديمقراطية السياسية¹

المطلب الأول: تعريف الإدارة المحلية

تعددت التعريفات التي تناولت مفهوم الإدارة المحلية تبعا لوجهات النظر الفقهاء والمفكرين ولعل السبب في ذلك يرجع الى كل مفكر كان ينظر الى الدارة المحلية من زاوية معينة مبنية على فلسفة سياسية وقانونية للدولة التي ينتمي اليها المفكر أو الكاتب ولكن بنهاية نجد أن هؤلاء المفكرين قد اتفقوا على مبادئ أساسية وقانونية للدولة.

فذهب بعض الباحثين الى اعتبار الإدارة المحلية مجرد جهاز اداري يقوم بوظائف إدارية على مستوى محلي متبنين بذلك نظرة عامة فالإدارة المحلية عكست مفهومها واسعا لها، وفي هذا الصدد يرى البعض ان الإدارة المحلية تشمل جميع العناصر الإدارية التي تباشر الوظيفة الإدارية سواء كانت إقليمية أم فروعاً للإدارة المركزية بشرط ان تكون مهمتها محصورة في إقليم من الأقاليم.

ويعرفها الكاتب البريطاني " كرام مودي " أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية محكمة لأجهزة الدولة²

¹ حميد محيد، محاضرات حول الإدارة المحلية، جامعة الجلفة، ص 8
محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية "مفهوم، الفلسفة، الأهداف" الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 2003².

وأهم ما يميز تعريف الإدارة المحلية أنه ركز على الجانب الانتخابي والتركيز على الرقابة والاشراف الحكومة المركزية، حيث عرفها الشليخي أنها أسلوب من أساليب التنظيم الإداري للدولة تقوم على فكرة توزيع النشاطات والواجبات بين الأجهزة المركزية والواجبات بين الأجهزة المركزية والمحلية وذلك لغرض أن تتفرغ الأولى لرسم السياسة العامة للدولة إضافة الى إدارة المرافق العمومية في البلاد وان تتمكن الأجهزة المحلية في إدارة المرافق العامة المحلية داخل مجتمعاتها¹

وينظر الزغبى للإدارة المحلية على أنها أسلوب إدارة التي بمقتضاها ينقسم الإقليم الدولة الى وحدات ذات مفهوم محلي تتمتع بشخصية اعتبارية ويمثلها مجالس منتخبة لإدارة مصالحها تحت اشراف ورقابة الحكومة المركزية²

فأغلب الفقهاء يعرفون الإدارة المحلية تعريفا تقنيا ويرتكزون على عنصرين الشخصية المعنوية والانتخاب كعنصرين اساسين لضمان استقلالية الوحدة المحلية وتميزها عن غيرها من الأجهزة الإدارية العاملة على مستوى محلي.

المطلب الثاني : تميز الإدارة المحلية عن غيرها من النظم المشابهة:

تتميز الإدارة المحلية عن غيرها من نظم المشابهة في عدة خصائص وصور فهي تتميز عن الحكم المحلي وأيضا عن عدم التركيز وعن اللامركزية السياسية كما يلي:

الفرع الأول: تميز بين الإدارة المحلية والحكم المحلي:

هناك جدل بين الكتاب والباحثين حول مصطلح الإدارة المحلية والحكم المحلي حيث يعتقد بعضهم بوجود اختلاف كبير بين المصطلحين فالأول الإدارة المحلية في يتعلق باللامركزية الإدارية في حين أن الثاني الحكم المحلي يتعلق باللامركزية السياسية الشائعة بين نظم الدول الاتحادية الفيدرالية، وهناك رأي آخر يتلخص باعتبار نظام الإدارة المحلية خطوة أو مرحلة أساسية نحو الحكم المحلي حيث تبدأ بعض الدول عند تطبيق اللامركزية الإدارية بتفويض الصلاحية أو تخويلها أولا من الحكومة الى ممثليها في المحافظات ثم تبدأ بتطبيق الإدارة المحلية تقوم بتطبيق نظام الحكم المحلي، وهناك رأي آخر يميل اليه أكثر الباحثين يدعو الى عدم

عبد الرزاق شليخي العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، دراسة مقارنة، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لانماء المدن بيروت 23_25_09_2002.

² خالد سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية واثرها على كفاءاتها "دراسة مقارنة" منشأ المعارف الإسكندرية 1984.

التفريق بين المصطلحين، ويرون اختلافا في التعبير فقط بمعنى أن لهما مدلولاً واحداً وإنهما يسيران أسلوب واحد من أساليب الإدارة يتباين تطبيق من الدولة إلى أخرى.

الفرع الثاني: الإدارة المحلية وعدم التركيز الإداري:

يعتبر عدم التركيز الإداري صورة مخففة لنظام المركزية الإدارية وهي تقتضي تنازلاً من السلطة المركزية عن بعض اختصاصاتها لصالح الموظفين التابعين لها أو لصالح فروع في الأقاليم، ولذلك فإن عدم التركيز الإداري لا يخرج عن نطاق النظام المركزي، في حين أن الإدارة المحلية نظام اللامركزية إداري بامتياز طالما أنه منح الوحدات المحلية استقلالية في ممارسة اختصاصاتها.

لذلك يبدو اختلاف جوهري بين نظامي عدم التركيز الإداري والإدارة المحلية في أن أجهزة عدم التركيز الإداري لا تستقل عن المركز وتبقى خاضعة للسلطة الرئاسية ولا تمارس سوى الصلاحيات المفروضة لها وتخضع لرقابة إدارية خاصة يحدد صورها القانون.

كما أن عدم التركيز الإداري ليس إلى وسيلة تقنية لتوزيع الاختصاصات إدارية لتخفيف العبء عن المركزية الإدارية التي تظل محتفظة بكامل السلطة في حين يمثل الإدارة المحلية قيمة ديمقراطية تتجاوز مجرد توزيع الوظيفة الإدارية إلى ممارسة من وظيفة من قبل السكان الوحدة المحلية أو ممثليهم ولذلك فإن ممارسة الاختصاصات الإدارية في نظام عدم التركيز الإداري تظل دائماً باسم الدولة وموظفيها في نظام الإدارة المحلية فإن التصرفات تتخذ باسم ولحساب الإدارة المحلية وبجهاز ينتمي إليها.

ويمكن القول أن المحلية وعدم التركيز الإداري يشتركان كلاهما في كونهما أساليب التنظيم الإداري كما أن كلاهما يقتضي مباشرة وظائف إدارية على مستوى محلي ولكن عدم التركيز الإداري في الواقع قد يصحح الأنظار الأساسية التي قد تنتج عن انحراف اللامركزية وذلك أن وجود ممثل الدولة كهيئة عدم تركيز سلطاتها إلى جانب المنتخبين المحليين يضمن الحفاظ على التجانس العام ويسمح أيضاً بالتجاوب مع الضروريات المحلية.

الفرع الثالث: الإدارة المحلية واللامركزية السياسية:

اللامركزية السياسية هي أحد أساليب التنظيم الدستوري في الدولة تقوم على توزيع مظاهر السيادة بين المركزية والدويلات أو الولايات ومعلوم أن للسيادة مظهران:

أ_ مظهر الخارجي: يتمثل في قدرة الدولة على فرض الأمر واستعمال وسائل أقوى لدفع الأفراد لخضوع لسلطتها

ب_ المظهر الخارجي: يتمثل في قدرة الدولة على الاستقلال في المجتمع الدولي بحيث تكون مساوية لباقي الدول ولأخضع لأي سلطة فيه وفي نظام اللامركزية السياسية أو ما يعرف بالفيدرالية تتولى الحكومة المركزية المظهر الخارجي للسيادة حيث تكون الدولة شخصية واحدة على المستوى الدولي وجنسية واحدة لرعاياها ولا تملك الولايات حق التمثيل الدبلوماسي أو منح جنسية خاصة بها لموظفيها وعلى خلاف ذلك تحوز الولايات على سيادة داخلية فيكون لكل منها دستور وسلطات ثلاثة تنفيذية وتشريعية وقضائية .

وعليه فإن كانت اللامركزية السياسية أسلوب تنظيم سياسي فإن الإدارة المحلية أسلوب تنظيم اداري، كما ان كانت اللامركزية السياسية تفترض توزيع مظاهر السيادة بين الحكومة الفيدرالية والولايات فان نظام الإدارة المحلية تقتضي فقط توزيع مظاهر تمارس اختصاصات المخولة لها بموجب الدستور بكل سيادة وبشكل مستقل أما الجماعات المحلية فإنها تمارس اختصاصاتها تحت اشراف الدولة التي تراقب في الحد الأدنى مشروعية الأعمال هذه الجماعات.

المبحث الثاني : مقومات الإدارة المحلية

ترتكز الإدارة المحلية على مجموعة من الأسس والمقومات تتمثل في تمتعها بالشخصية المعنوية وتمتعها بالاستقلالية، وتتمتع المجالس المحلية بالاستقلال في ممارسة اختصاصاتها مع خضوعها لرقابة السلطة المركزية ويظهر ذلك في العناصر الآتية:

المطلب الأول : تتمتع الإدارة المحلية بالشخصية المعنوية

تعرف الشخصية المعنوية على انها مجموعة من الأشخاص أو الأموال تتمتع بالشخصية القانونية تماما كتلك المقررة للأشخاص الطبيعيين وينظر اليها والتعامل كما لو كانت شخصا حقيقيا فهي لها حقوق وعليها التزامات وهي الشخصية مستقلة عن الأشخاص والعناصر المادية المكونة لها¹

ان ما يميز الإدارة المحلية عن الإدارة المركزية هو تمتعها بالشخصية المعنوية لأن الشخصية المعنوية هي نتيجة طبيعية لقيام اللامركزية، لذا فاذا ما أغفلت الشخصية المعنوية فان ذلك يعني أنها ما زالت مرتبطة بالإدارة المركزية، لذا فان هذا الطابع هو الذي يميزها ويمنحها الصفة القانونية، وهو ما يؤدي الى الاعتراف بالشخصية المعنوية للإدارة المحلية إلا نتيجة منطقية الاعتراف باستقلاليتها وبوجود مصالح محلية خاصة بها.

¹ فاطمة رياضية، دور المجالس الخدمات المشتركة في التنمية المحلية في الأردن، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية 1990.

وهذه الوحدات تعتبر مستقلة عن أشخاص منشئها وممثليها وأبرزها بهذا الشكل القانوني الموحد هو حل الإشكاليات الناتجة لقيامها بنشاطاتها فاعتبرت تلك النشاطات وكأنها صادرة عن هذا الشخص الذي اعتبر أهلاً لإلزام والالتزام وأصبح قادراً على مباشرة التصرفات القانونية بما تمنح من حقوق وما تفرضه من التزامات، وهذا الأمر يتبعه ذمة مالية مستقلة لهذه الأشخاص المعنوية بما يسمح لها القيام باختصاصاتها¹

المطلب الثاني: قيام المجالس المحلية المنتخبة لإدارة مصالح محلية

إن الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس المحلية لا تعتبر كافية فلا بد من وجود هيئات محلية منتخبة تتوب عن السكان المحليين في إدارة شؤونهم الذي اعترف المشرع بها، ولما كان من المستحيل على جميع أبناء الأقاليم المحلية أن يقوموا بهذه المهمة بأنفسهم مباشرة فإنه 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 الإقليمي²

فجوهر الإدارة المحلية هو أن يعهد إلى أبناء الوحدة الإدارية بأن يشبعوا حاجاتهم المحلية بأنفسهم من خلال هيئة يتم انتخابها ولا شك أن الفقهاء قد انقسموا إلى آرائهم إلى فريقين:

الفريق الأول: فكرة قيام المجالس المحلية على أساس الانتخاب وحجتهم بذلك هو تكريس معنى الاستقلال للمجالس المحلية والأمر الآخر هو تلاؤم نظام الانتخاب مع مبدأ الديمقراطية الذي يؤيد الأخذ بنظام الانتخاب.

الفريق الثاني: يرى أن مسألة الانتخاب في حالة تطبيق نظام اللامركزية المحلية يعتبر شرطاً لازماً ويمكن أن يتم ذلك من خلال التعيين.

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

يرى الأستاذ حسن عواضة أنه: لا يمكن للإدارة المركزية أن تصل في رقابتها على الإدارة المحلية إلى حد

الإصدار أوامر تنصدم باستقلال الإدارة المحلية ويمس جوهر اللامركزية نفسه³

¹ جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 50.

² سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العرب، القاهرة، 19

³ حسن عواضة، الاجازة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1983.

فالرقابة اذ تكون ضمن الفلسفة الأساسية التي تنص عليها مبدأ اللامركزية الإدارية وان لا تخرج عن ذلك المفهوم فتبقى الإدارة المحلية باستقلالياتها واذا كانت الرقابة والاشراف والتعاون ركنا من اركان وجود نظام الإدارة المحلية ومقوماتها حسبما اتفق عليه الباحثين فان هناك مجموعة من الأهداف تتوفاها الحكومة المركزية لمنفعة وخدمة المواطنين من أهمها:

_ تأكيد الوحدة السياسية والإدارية للدولة باعتبار أن الإدارة المحلية ماهي الا نظام فرعي من النظام العام للدولة وأجهزتها.

_ التأكيد على أن الإدارة المحلية تعمل وفق قوانين وأنظمة التي تصدرها الحكومة المركزية إضافة الى أن القرارات المجالس المحلية تكون موافقة ومطابقة لهاته القوانين والأنظمة وذلك حماية للجميع، الحكومة المركزية والإدارة المحلية والمواطنين.

_ التأكيد على أن الإدارة المحلية تقوم بواجباتها ووظائفها في نطاق الحد الأدنى المطلوب وبدرجة من الكفاءة والفعالية وذلك من خلال اطلاع الحكومة المركزية على موازنة الإدارة المحلية التي تغير مؤشرا أساسيا من مؤشرات أدائها العام.

_ ضمان حسن سير الخدمات المحلية وقيام الإدارة المحلية بتأديتها بكفاءة وفاعلية ووضع معيار لنوع ومستوى الخدمات المطلوب تقديمها للسكان وبالتعاون وثيق بين الإدارة الحكومية والإدارة المحلية بما يخول لهما اكتشاف نقاط الضعف وتعديلها للأحسن¹

المحاضرة الثالثة: النظام القانوني للبلدية وفق

قانون 10-11

عبد الرزاق الشبخلي، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، دراسة مقارنة ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، لبنان، 23 الى 25 سبتمبر 2002.

كرست الجزائر على غرار معظم دول العالم نظام اللامركزية الإدارية في تسيير الشؤون المحلية من خلال الجماعات المحلية الممثلة في الولاية والبلدية، ويتربع على عرش البلدية ويترأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي يحظى بنظام قانوني مميز وبصلاحيات واسعة بصفته من جهة قائد القاطرة التنفيذية ومجسد لطموحات وانشغالات المواطنين ومن جهة اخرى لدفع عجلة التنمية والنهوض بالإدارة المحلية.

يعتبر رئيس البلدية المسؤول الأول والأمر والناهي وصانع القرار داخل إقليم البلدية، ويتجلى ذلك من خلال منحه صلاحيات مزدوجة، فمنها ما يمارسها كممثل البلدية، ومنها ما يؤديها بصفته ممثلاً للدولة ورغم استقلالية البلدية وتمتعها بالشخصية المعنوية واستقلالية ممثلها القانوني إلا أن هذه الاستقلالية غير مطلقة حيث يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي لأنواع متعددة من الرقابة.

المبحث الأول: نظام انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي وصلاحياته

باعتباره ممثلاً للإدارة المحلية يحظى رئيس المجلس الشعبي البلدي بنظام انتخابي مكرس قانوناً في قانوني البلدية والانتخابات كما يحظى هذا الأخير بمكانة مميزة وصلاحيات واسعة.

المطلب الأول: نظام انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي

يمكن تقسيم مرحلة انتخابات رئيس المجلس الشعبي البلدي الى مرحلتين مهمتين مرحلة الترشح ومرحلة الانتخابات وعلان النتائج:

الفرع الأول: مرحلة الترشح

لمرحلة الترشح شروط شكلية وأخرى موضوعية:

أ- شروط الترشح الشكلية

كرست الدساتير الجزائرية حق الترشح لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية حيث نصت المادة 56 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على " لكل مواطن تتوفر فيه القانونية ان ينتخب وينتخب "وبالتالي فحق الترشح

وحق الانتخاب مكرسان بموجب التشريع الأساسي الذي ترك تحديد الشروط الواجب توافرها في المترشح إلى القوانين.¹

نصت المادة 184 من الأمر 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات على مجموعة من الشروط التي يجب أن في المترشح للمجلس الشعبي البلدي وهي كالتالي:

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 50 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها

- أن يكون بالغا ثلاثا وعشرين (23) سنة، على الأقل، يوم

الاقتراع

- أن يكون ذا جنسية جزائرية

- أن يثبت أدائه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها

- ألا يكون محكوما عليه نهائيا بعقوبة سالبة للحرية لارتكاب جناية أو جنحة ولم يرد اعتباره، باستثناء الجرح غير العمدية.

- أن يثبت وضعيته تجاه الإدارة الضريبية

ب- شروط الترشح الموضوعية

يقصد بها مجموعة من الإجراءات الضرورية لتقديم الترشح نصت المادة 178 من القانون العضوي رقم 21/01 أن تقديم الترشح يكون ضمن قائمة يتبناها حزب أو عدة أحزاب سياسية إذا كان المترشح حرا فعلى هذا الأخير أن يدعمها بخمسين 50 توقيعاً من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية فيما يخص كل مقعد مطلوب شغله.

يعد تصريحاً بالترشح ايداع القائمة التي تتوفر فيها الشروط المطلوبة قانوناً مستوى المندوبية الولائية للسلطة المستقلة ويقدم هذا التصريح الجماعي من طرف مترشح موكل من طرف الحزب أو من طرف مترشي للقائمة المستقلة ويتضمن هذا التصريح الموقع من طرف كل مترشح صراحة ما يأتي:

¹ نايل نبيل محمد، الدور المحوري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير الإدارة المحلية، البلدية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 24، المجلد الثاني، 2015، ص382

- الاسم واللقب والكنية إن وجدت، والجنس تاريخ الميلاد ومكانه، المهنة والعنوان الشخصي والمستوى التعليمي لكل مترشح.

- تسمية الحزب أو الأحزاب السياسية بالنسبة للقوائم المقدمة تحت رعاية حزب سياسي.

- عنوان القائمة بالنسبة للمترشحين الأحرار

-الدائرة الانتخابية المعنية

يلحق بقائمة مترشيحي الأحزاب أو المترشحين الأحرار برنامج الحملة الانتخابية ويسلم للمصرح وصل يبين تاريخ وساعة الإيداع كم لا يمكن لأي ناخب أن يوقع على أكثر من قائمة وفي حالة مخالفة ذلك يعتبر التوقيع لاغيا كما أنه لا يقبل الترشح في أكثر من قائمة أو في أكثر من دائرة انتخابية ولا يمكن التسجيل في نفس قائمة الترشح لأكثر من مترشحين اثنين ينتميان إلى أسرة واحدة سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية.¹

أما عن حالات التنافي فقد حددتها المادة 188 من قانون الانتخابات؛ إذ يمنع على الأشخاص الموالية أثناء ممارسة وظائفهم وسنة بعد التوقف عن العمل الترشح في دائرة الاختصاص التي يمارسون فيها أو سبق لهم ممارسة وظائفهم فيها، وتشمل هذه القائمة ما يلي:

- الوالي
- الوالي المنتدب
- رئيس الدائرة
- الأمين العام للولاية
- المفتش العام للولاية
- عضو المجلس التنفيذي للولاية
- القاضي
- أفراد الجيش الوطني الشعبي
- موظفو أسلاك الأمن
- أمين خزانة البلدية

¹ قرتي رحاب، هوام تقوى، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2023/2022 ص 13.

- المراقب المالي للبلدية
- الأمين العام للبلدية
- المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية
- أعضاء السلطة المستقلة لمراقبة الانتخابات وأعضاء امتداداتها.¹

الفرع الثاني: مرحلة الانتخابات وإعلان النتائج

تتم عملية اختيار رئيس المجلس عن طريق الانتخاب وهذا ما نصت عليه المادتين 07 و 08 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم لسنة 2020 والمادة 169 من الأمر رقم 21-201 المتعلق بنظام الانتخابات في الجزائر على أن ينتخب المجلس الشعبي البلدي لعهد مدتها خمس سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة وبتصويت تفضيلي دون مزج والمادة 5 منه على أن يكون الاقتراع عام مباشر وسري إن المشرع الجزائري وفقا لقانون البلدية 11 - 10 المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-13 حدد كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي وفقا لنص المادتين 64 مكرر و 65 المعدلتين فإنه يجتمع المجلس الشعبي البلدي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا، قصد انتخاب رئيسه خلال 05 أيام التي تلي تنصيب المجلس، ويتم وضع مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتشكل من المنتخب الأكبر سنا ويساعده المنتخبان الأصغر سنا على أن يكونوا غير مترشحين، ويقم هذا المكتب باستقبال الترشيحات لانتخاب الرئيس ويقوم بإعداد قائمة المترشحين، بعدها تأتي المرحلة الثانية أي بعد تشكيل المكتب المؤقت تقوم القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة من المقاعد بتقديم مرشح لانتخابه لرئاسة المجلس الشعبي البلدي، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القائمتين الحائزتين على خمسة وثلاثين في المائة 35 بالمائة على الأقل من المقاعد تقديم مترشح، أما في حالة عدم حصول أي قائمة على خمسة وثلاثين في المائة 35 بالمائة على الأقل من المقاعد، يمكن جميع القوائم تقديم مرشح عنها يعلن، ويكون الانتخاب سريا ويعلن رئيس المجلس الشعبي البلدي المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم تحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية، يجرى دور ثان خلال 48 ساعة الموالية،

¹ قرماش كاتية، محاضرات مقياس نظام البلدية، موجهة لطلبة السنة 1 ماستر تخصص إدارة وتسيير الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2020/2021 ص15

ويعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزاً المترشح الأكبر سناً.¹

المطلب الثاني: صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة باعتباره ممثلاً للدولة وباعتباره ممثلاً للبلدية

الفرع الأول: صلاحيات رئيس البلدية باعتباره ممثلاً للدولة

أ- صلاحياته في مجال الضبط الإداري

يضطلع رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة بالعديد من الصلاحيات أهمها في مجال الضبط الإداري بكل نواحيه وتتجلى سلطته في هذا المجال في:

✚ الحفاظ على النظام والأمن العام

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال المحافظة على النظام في الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص، والسهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأماكن العمومية والمحافظة عليها، كذلك السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعبير وحماية التراث الثقافي المعماري.

✚ الحفاظ على النظافة العمومية:

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي بمهمة الحفاظ على النظافة العمومية في العمارات ونظافة المحيط وحماية البيئة، ويقع على كاهله تنظيم هذه العملية والسهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع، وتسييل الرقابة عليها بواسطة الوسائل القانونية التي تعمل تحت سلطته من لجان النظافة ومكاتب النظافة والوقاية.

✚ ضبطية الطرقات:

نعني بها تأمين وتنظيم للطرقات المتواجدة على إقليم البلدية خاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة، أو تنظيم التجمعات والاحتفالات أو المظاهرات وغيرها، وضمان سهولة السير في الشوارع والمساحات والطرق العمومية

¹ لخضر حمينة عبد الله، لعروسي حليم، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر وتونس نموذجاً، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، أبريل 2022، ص 659

ويقع على عاتق رئيس المجلس الشعبي البلدي تنظيم الاماكن والساحات العمومية، باستغلالها للتجارة او منع البيع في الارصفة، تحديد الاماكن المسموح بها لذلك كالأسواق الاسبوعية واليومية، بحيث لا تشكل عقبة لمستعملي الطرقات من طرف المارة أو المركبات.

✚ تنظيم سير لجناز والدفن

تدخل في مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي لنقل الموتى وتنظيم سير الجنازات وتنظيم الدفن، وذلك يعني توفير الظروف الملائمة مع احترام المعتقدات والعادات والاعراف المطبقة في البلد دون تمييز الدين او المعتقد، وتوفير الاحترام اللازم لدفن الموتى باتخاذ اي قرار تنظيمي يقضي بمنع مزاوله أنشطة ثقافية وتجارية او رياضية بمحاذاة المقبرة.

✚ حماية سلامة الأشخاص والممتلكات

وفقا لنص المادة 89 من القانون رقم 10-11، فان رئيس المجلس الشعبي البلدي يضطلع بعدة مهام فهي في الحقيقة من صميم مهام جهاز الحماية المدنية تتمثل أساسا في المادتين 90 و91 من هذا القانون بان يتخذ كل الاحتياطات الضرورية، وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث.

كما يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي في نص المادة 89 في فقرته الثانية من قانون البلدية رقم 10-11 على أن يقوم كذلك بهدم الجدران والعمارات والبنائات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما، لاسيما المتعلق بحماية التراث الثقافي.¹

ب- في مجال ضبط الحالة المدنية:

"لرئيس المجلس الشعبي البلدي مهمة ضابط الحالة المدنية، فهو يقوم بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية، طبقا للتشريع الساري المفعول تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا"، وقد أرست المادتين الأولى والثانية، من قانون الحالة المدنية صفة الضبطية على رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجرد تنصيبه. ويمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي بقصد:

استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات.

¹ بن داوود محمد ياسين مختار، انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة تخرج ضمن مقتضيات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2017، 2018 ص21.

تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية.

- إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات

- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها.

التصديق على أي توقيع يقوم به المواطن الذي يتم أمامه بموجب تقديم وثيقة هوية طبقاً لنص المادة 87 من قانون البلدية¹.

الفرع الثاني: صلاحيات رئيس البلدية باعتباره ممثلاً للبلدية

يعتبر رئيس البلدية المسؤول الأول وصانع القرار داخل إقليم البلدية، ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات الممنوحة له إما باعتباره ممثلاً للدولة أو باعتباره ممثلاً للبلدية.

أ- سلطة تسيير الشؤون الإدارية للبلدية

يتمتع رئيس البلدية بدور بارز في مجال تنشيط وتسيير أعمال المجلس الشعبي البلدي باعتباره رئيس الهيئة التنفيذية للبلدية،، فحسب المادتين 78 و 82 من قانون البلدية، فإنه يقوم تمثيل البلدية في جميع المراسيم التشريفية والتظاهرات الرسمية، وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، كما يُمثل البلدية أمام القضاء المحلي سواءً كمدعي أو مدعى علي، إلى جانب إشرافه على رئاسة المجلس البلدي يمارس السلطة السلمية على مستخدمي البلدية، وذلك طبقاً لأحكام المادة 125 من القانون والتي تنص على أنه: « للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية»، وفي هذا الإطار يضطلع رئيس البلدية بمجموعة من الصلاحيات كالتوظيف، الترقية التحويل التأديب والعزل، بهدف ضمان التسيير الحسن للعمل الإداري².

ب- تحضير الدورات وتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي م بتحضير دورات المجلس كما يقوم بتنفيذ ما تم المصادقة عليه في مداورات المجلس الشعبي البلدي فقد تناولها المشرع الجزائري في نص المادة 79 و 80 من القانون 9-11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتمم بالأمر رقم 21-13، والذي ينص على أن يرأس رئيس المجلس

¹ منى بوناب، تنظيم الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018، 2019 ص60.

² حمومو عبد المالك، دور رئيس المجلس الشعبي البلدي في تحقيق التنمية المحلية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12 العدد 01، 2021 ص592.

الشعبي البلدي، المجلس الشعبي البلدي وبهذه الصفة يستدعيه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه، ويعد مشروع جدول أعمال الدورات ويترأسها، كما يسهر على تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي ويطلعه على ذلك.¹

ت- رئاسة المجلس الشعبي البلدي

يشرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على شؤون سير المجلس الشعبي الوطني حيث يقوم في هذا المجال بالمهام التالية:²

- توجيه الدعوة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي عن طريق استدعاءات مكتوبة مرفقة بمشروع جدول الأعمال بواسطة ظرف محمول إلى مقر سكناهم قبل 10 أيام كاملة على الأقل من تاريخ افتتاح الدورة مقابل وصل استلام، ويمكن تخفيض هذا الأجل في حالة الاستعجال على ألا يقل عن يوم واحد كامل، وفي هذه الحالة يتخذ الرئيس التدابير اللازمة لتسليم الاستدعاءات وتدون هذه الاستدعاءات بسجل المداورات (1)، وكان المشرع في هذا القانون أكثر دقة من القانون السابق رقم 90/08 فيما يخص الوسيلة التي تسلم بها الاستدعاءات وهي الظرف المحمول الذي يعتبر أكثر ضماناً حتى لا يتحجج أي عضو من الأعضاء بعد استلام الظرف وتأخره في الوصول إليه.

- يحدد رئيس المجلس الشعبي البلدي تاريخ وجدول أعمال دورات المجلس بالتشاور مع الهيئة التنفيذية.

- بإمكان رئيس المجلس الشعبي البلدي دعوة المجلس الشعبي البلدي للاجتماع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، مع إمكانية مشاركة 3/2 أعضائه أو بطلب الوالي في الاستدعاء.

- ضبط الجلسة والمحافظة على نظامها مع إمكانية طرد أي شخص غير منتخب يخل بحسن سير المجلس وذلك بعد إنذاره.

- الإشراف على تعليق المداورات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور.

ث- صلاحية الإشراف على ميزانية البلدية

¹ لخضر حمينة عبد الله، لعروسي حليم، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر وتونس نموذجاً، مرجع سابق، ص 661.

² نوال صلح، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في ظل القوانين الجديدة، مجلة هيودوت للعلوم الانسانية والاجتماعية، العدد سادس، جوان 2018، ص 33.

طبقا لنص المادة 49 من القانون المدني تعتبر البلدية أحد الأشخاص الاعتبارية وهذا ما يجعلها تتمتع بمالية مستقلة وميزانية خاصة بها، حسب المواد 176 إلى 179 من قانون البلدية.

تعرف ميزانية البلدية على انها "جرد للنفقات والإيرادات المقرر تحقيقها خلال مدة محددة غالبا ما تكون سنة من طرف شخص أو هيئة ما، وقد عرفتها المادة 176 من القانون 10-11 على انها جدول تقديرات الإيرادات والنفقات السنوية للبلدية وهي عقد ترخيص وإدارة يسمح بسير مصالح البلدية وتنفيذ برنامجها للتجهيز والاستثمار".¹

على الميزانية الأولية لزوما قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها لتنفيذها ابتداء من 01 جانفي من السنة المفروض تنفيذها خلالها، ويصوت على الميزانية الإضافية قبل 15 جوان من السنة التي تطبق فيها والتي يجب أن ترفق بنتائج الحساب الإداري من السنة المنصرمة طبقا لنص المادة 181 من القانون 10-11، ضمن هذا الإطار يقوم رئيس البلدية بما يلي:²

- متابعة تطور مالية البلدية من خلال السهر على وضع المصالح والمؤسسات البلدية وعلى حسن سيرها، وعلى إعداد ميزانية البلدية وتنفيذها.
- يقوم بتقديم تقرير في حالة الاستعجال واستعمال اعتماد النفقات الطارئة المقيدة في الميزانية عن طريق التحويل إلى المواد التي لم تزود بصورة كافية، ويستوجب عليه في هذه الحالة إخبار المجلس عن هذا الاستعجال.
- إصدار جميع كشوفات الرسوم والتوزيعات الفرعية والأداءات إلى قابض البلدية، قصد التحصيل وتنفيذ هذه الكشوفات تنفيذ إجباري في مجال إعداد الميزانية.
- يُقدم الحسابات الخاصة بالسنة المالية المختومة قبل المداولة حول الميزانية الإضافية للسنة الجارية، ويتم ذلك بإيداع الحساب الإداري لدى مجلس المحاسبة أو أحد فروعها. - يضع جدول توزيع الرسم على التطهير بعد ضبطه في مداولة والمصادقة عليه.

¹ جيلح هدى، دور الموارد الجبائية في تمويل ميزانية البلدية دراسة حالة بلدية بسكرة، مذكرة مقدمة كجزء من متطلبات نيل شهادة الماستر في العلوم المالية والمحاسبية تخصص: محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2019/2018 ص 20

² ملياني صليحة، ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته كأمر بالصرف، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 04 العدد 01، 2021 ص 53

- يقدم كل نهاية سنة مالية حوصلة حساباته التي تسمى بالحساب الإداري للمجلس البلدي لمراقبتها ومناقشتها والمصادقة عليها.

المبحث الثاني: الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي وانتهاء مهامه

يخضع رئيس المجلس الشعبي البلدي للرقابة من توليه المنصب ولغاية انتهاء مهامه

المطلب الأول: الرقابة على رئيس المجلس الشعبي البلدي

ان استقلالية الجماعات المحلية بما فيها البلدية هي استقلالية غير مطلقة تخضع لأنواع عديدة من الرقابة:

الفرع الأول: الرقابة الوصائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي

أ- المصادقة

في إطار الصلاحيات المخولة لرئيس المجلس الشعبي البلدي له حق إصدار قرارات قصد:

- الأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعية بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته.

- إعلان القوانين والتنظيمات الخاصة بالضبطية وتذكير المواطنين باحترامها.

- تنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء.

- تفويض إمضائه

كل هذه القرارات لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد الاعلام عليها سواء عن طريق النشر تتضمن أحكاما عامة أو عن طريق التبليغ الفردي بأي وسيلة من الوسائل القانونية في الحالات الأخرى. لك أن قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي تخضع للمصادقة من طرف الوالي حسب ما نصت عليه المادة 99 من قانون البلدية رقم 10-11: تصبح القرارات البلدية المتعلقة بالتنظيمات العامة قابلة للتنفيذ بعد شهر (1) من تاريخ إرسالها إلى الوالي المشرع الجزائري لم ينص في هذه المادة إلا على خضوع القرارات المتضمنة الأحكام العامة لرقابة الوصاية في مدى مشروعيتها. أما فيما يخص القرارات الفردية لم ينص القانون الجزائري على اخضاعها

للمصادقة، إلا أنه عمليا لا تلقى هذه القرارات طريقا للتنفيذ إلا بعد الموافقة المسبقة للوالي. كل هذا إن دلّ على شيء فإنما يدل على هيمنة الوالي على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي.¹

ب-الحلول

يعدّ حلول من صور الرقابة التي يمارسها الوالي على رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للبلدية، وقد نص عليها المشرع في المادة 101 من قانون البلدية التي أقرت بأن حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي لا يكون إلا في حالة امتناع هذا الأخير عن اتخاذ قرارات فرضت عليه القوانين والتنظيمات اتخاذها، ولا يكون ذلك إلا بشروط وهي:² أولا: لا بد أن يقوم الوالي بإعذار رئيس المجلس الشعبي البلدي بضرورة اتخاذ القرار المطلوب منه اتخاذها.

ثانيا: أن يحدد الوالي لرئيس المجلس الشعبي البلدي مهلة زمنية معينة بمقتضى هذا الاعذار والتي ينبغي على هذا الأخير أن يتخذ القرار المطلوب منه خلالها.

ثالثا: مرور المدة القانونية المحددة في الاعذار دون قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ القرار المطلوب منه قانونيا تحقق هذه الشروط للوالي الحق في الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي واتخاذ القرار المطلوب تلقائيا، وإن كان المشرع لم يحدد نوع القرارات التي يمكن للوالي الحلول باتخاذها محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة امتناعه عن اتخاذها.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على رئيس المجلس الشعبي البلدي

تعرف الرقابة القضائية على أنها تلك الرقابة التي تقوم بها السلطة القضائية، بهدف وضع الحدود لكل التجاوزات التي تمارسها الإدارة والتخفيف من الأضرار التي تتجم عنها، كما عرفت أيضا على أنها الرقابة الموكولة لهيئات قضائية مستقلة تختص بالفصل في النزاعات الإدارية بناء على دعوى مرفوعة، هذه الرقابة تختص بالنظر فيها إذا كانت الوحدة المحلية قد خرجت عن القوانين أم لا، وفي حالة تجاوز الوحدات المحلية لسلطاتها القانونية، يكون للمحكمة المختصة سلطة إلغاء القرارات المعيبة والتعويض عن الأضرار التي تكون قد لحقت بالأفراد من جرائمها، فإذا تبين للقاضي أن العمل أو القرار المطعون فيه غير مشروع اقتضت سلطته على الحكم بالإلغاء أو بالتعويض عنه وتعتبر المحكمة الإدارية المختصة للفصل في هذه القرارات لأن المشرع

¹ بوكوشة حدة، مقالاتي نعيمة، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر،، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015 ص40.

² يعيش تمام آمال، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الانسانية، العدد 33 جانفي 2014، ص298.

كرس العمل بالمعيار العضوي السائد عند تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية فهذه الجهة مختصة بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو البلدية طرفاً فيها عملاً بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذن تتمثل الرقابة القضائية على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي في رقابة قضاء المشروعية، ورقابة قضاء التعويض.¹

بالإضافة إلى الرقابتين الوصائية والقضائية توجد رقابة وقائية ممارسة من طرف لجنة الصفقات العمومية ورقابة المحاسب العمومي وكذا نوع آخر من الرقابة يمارس على رئيس المجلس الشعبي البلدي وهي الرقابة السياسية من طرف الأحزاب.

المطلب الثاني: انتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

نص قانون البلدية السابق 90/11 على حالتين لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، حالة الاستقالة من رئاسة المجلس والثانية حالة سحب الثقة، نظراً للانسداد الذي عرفته الكثير من المجالس الشعبية البلدية وتعطل مصالح المواطنين وتأثير ذلك أيضاً على السير الحسن للمرافق العامة، فقد اتجه المشرع في قانون البلدية الجديد 11/10 إلى إلغاء إجراء سحب الثقة مكتفياً فقط بحالة الاستقالة مع إضافة حالة ثانية وهي حالة التخلي بدلاً من إجراء سحب الثقة.

الفرع الأول: الوفاة

تعتبر الوفاة حالة لإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويترتب على ذلك شغور منصب رئيس المجلس الشعبي البلدي، لذا نص المشرع في هذه الحالة على إلزامية استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي المتوفي بنائبه طبقاً لنص المادة 70 من قانون البلدية 10-11 حسب الأشكال المنصوص عليها قانوناً. ويتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفس الطريقة التي تم بها إعلانه رئيساً.²

الفرع الثاني: الاستقالة والإقالة

1- الاستقالة

لرئيس المجلس الشعبي البلدي كامل الحرية في اتخاذ قرار الاستقالة ولا يوجد ما يمنعه من ذلك أو ما يلزمه على البقاء رئيساً للمجلس الشعبي البلدي شريطة أن يقدمها كتابة للتعبير عن رغبته النهائية في التخلي

¹ بن جميل نعيمة، لشرط زينة، النظام القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2014، 2015 ص 47.

² حمراوي شيماء، سعداوي زينب، سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2020-2021، ص 9.

إراديا عن رئاسة المجلس ووفقا لنص المادة 73 من قانون البلدية فإنه لنفاذ وصحة إجراء الاستقالة هذا فقد أوجب القانون على رئيس المجلس الشعبي البلدي دعوة المجلس البلدي للاجتماع من أجل تقديم الاستقالة المكتوبة وعرضها على المجلس في اجتماعه كهيئة تداولية، ، وثبتت هذه الاستقالة بمداولة ترسل إلى والي الولاية، على أن تصبح هذه الاستقالة سارية النفاذ من التاريخ الذي تستلم فيه من طرف والي وليس من التاريخ الذي تنتهي فيه مداولة المجلس الشعبي البلدي، فمداولة أعضاء المجلس الشعبي البلدي هي لدراسة هذه الاستقالة وثبيتها وليس لرفضها أو شيء آخر.

ما تجب الإشارة إليه أن المشرع في ظل هذا القانون قد غير من التاريخ الذي تصبح فيه الاستقالة نافذة ذلك أنه بالمقارنة مع قانون البلدية الملغى في مادته 44 كانت تنص على أن الاستقالة تكون نافذة بعد شهر وهي مدة طويلة تؤدي إلى تعطيل السير الحسن للبلدية ككل، ولذلك فتوجه المشرع إلى تحديد أن سريان الاستقالة يكون من اليوم الذي يستلم فيها والي هذه الاستقالة هو توجه يحمي السير الحسن للبلدية ويسرع من عملية استخلاف هذا الرئيس المستقيل دون تعطيل للشؤون العامة في البلدية، التي حتما تتأثر بهذه الاستقالة و ذلك بالنظر للصلاحيات المتعددة التي يتمتع بها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وحتى يكون مواطني البلدية على علم بهذه الاستقالة كون أنهم معنيون بذلك فقد أوجب القانون في المادة 73 بفقرتها الثالثة أن تلصق المداولة المتضمنة تثبيت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية تسمح لأي شخص من مواطني البلدية الاطلاع عليها طالما أنه من انتخب هذا الشخص في عضوية المجلس الشعبي البلدي وهو من انتخب باقي الأعضاء الذين اختاروا هذا الشخص لرئاسة المجلس.

واستقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتخب من رئاسة المجلس الشعبي البلدي لا تؤدي إلى تخليه عن صفته كعضو بالمجلس الشعبي، فهذه الصفة والتي انتخب لشغلها من طرف مواطني البلدي، فيبقى محتفظا بها لأن هذه العضوية لها نظامها الخاص.¹

2- الإقالة (التخلي): حيث اعتبرت المادة 74 رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس لتقديم استقالته أمام متخليا عن منصبه، بحيث يثبت هذا التخلي في أجل 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور والي أو ممثله. كما يعتبر رئيس المجلس الشعبي البلدي متخليا عن المنصب في حالة غياب غير مبرر لأكثر من شهر ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي، بعد انقضاء

¹ نويوة هدى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية والتبعية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد46، ديسمبر2016، ص

40 يوما من الغياب، دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب ويتم تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي المتخلي وفقا لأحكام المادة 65 من قانون البلدية.¹

¹ مناصر شهرزاد، محاضرات الإدارة المحلية موجهة لطلبة 1 ماستر قانون اداري، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير البيض، 2022/2021 ص 29.

المحاضرة الرابعة: المجلس الشعبي البلدي وفق

قانون 10-11 المتعلق بالبلدية

عرف المشرع الجزائري البلدية حسب المادة الأولى من قانون الجماعات الإقليمية 10-11 أن البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون كما عرفتها المادة الثانية من نفس القانون أنها القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية وتتوفر البلدية على هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي ويعرف المجلس أنه جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهازا استشاريا أو تشريعيا، لاتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصاتها، كما يعرف أيضا على أنه اجتماع عدد من الأفراد تنظمهم مصلحة واحدة والعمل المشترك الذي يجمعهم واتخاذ القرار بشأنه ومن بين أهم المجالس على المستوى المحلي في الجزائر نجد المجلس الشعبي البلدي الذي يعرفه أحد الباحثين على أنه الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية للبلدية ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، كما يعتبر أقدر الأجهزة عن التعبير عن المطالب المحلية.

المبحث الأول: انتخاب المجلس الشعبي البلدي وسيره وصلاحياته

سنتناول في هذا المبحث إلى انتخاب المجلس الشعبي البلدي وسيره إضافة إلى صلاحياته.

المطلب الأول: انتخاب المجلس الشعبي البلدي وتشكيلته

الفرع الأول: انتخاب المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 169 من الأمر 01-21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن "ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لعهددة مدتها خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي دون مزج. تجرى الانتخابات في ظرف الأشهر الثلاثة (3) التي تسبق انقضاء العهددة الجارية.

غير أن العهددة الجارية تمدد تلقائيا في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 96 و98 و101 من الدستور.¹

الفرع الثاني: تشكيلة المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من أعضاء منتخبين، أي الناجحين من القوائم المرشحة بحيث يتم نجاح عدد من أعضاء القائمة تناسبا مع عدد الأصوات التي تحصلت عليها، وقد عمد المشرع الجزائري إلى معيار التعداد السكاني لتحديد عدد أعضاء هذا المجلس في كل بلدية بحيث يتراوح ما بين 13 و43 عضو وذلك طبقا 187 من الأمر 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات.²

ويقوم المجلس المشكل بممارسة مهامه ووظائفه طيلة العهددة المقدرة بخمس سنوات كاملة. وتمدد تلقائيا في الحالات الاستثنائية والحصار والعدوان.³

أما بالنسبة لمسألة النظام الانتخابي للمجلس الشعبي البلدي فإنه يمكن الإحالة على ما أورده سابقا بشأن المجلس الشعبي الولائي سواء ما تعلق بموضوع: الناخب، المنتخب أو العملية الانتخابية.

¹ المادة 169 من الأمر 01 21 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

² المادة 187 من الأمر 01 21 المتعلق بنظام الانتخابات

³ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار الهدى، ج1، الجزائر، 2010، ص120/121

ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أن حالات عدم القابلية للانتخاب تعدلت مقارنة بالوضع في الولاية كما نصت المادة 188 من الأمر 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات "يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة ستة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص أين يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم: ¹

- أعضاء السلطة المستقلة وأعضاء امتداداتها.

- الوالي

- الأمين العام للولاية

- الوالي المنتدب

- رئيس الدائرة

- المفتش العام للولاية

- عضو مجلس الولاية

- المدير المنتدب بالمقاطعة الإدارية

- أفراد الجيش الوطني الشعبي

- موظفو أسلاك الأمن

- أمين خزانة الولاية

- المراقب المالي للولاية

- الأمين العام للبلدية"

كما نصت المادة 184 من الأمر 01-21 المتعلق بقانون الانتخابات "يشترط في المترشح للمجلس

الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي: ²

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 50 من هذا القانون العضوي ويكون مسجلا في

الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.

- أن يكون بالغا ثلاثا وعشرين (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية.

¹ المادة 188 من الأمر 01 21 المتعلق بنظام الانتخابات

² المادة 184 من الأمر 01 21 المتعلق بنظام الانتخابات

- أن يثبت أدائه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها.
- ألا يكون محكوما عليه نهائيا بعقوبة سالبة للحرية لارتكاب جناية أو جنحة ولم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية.
- أن يثبت وضعيته تجاه الإدارة الضريبية.
- ألا يكون معروفا لدى العامة بصلته مع أوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثيره بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للناخبين وحسن سير العملية الانتخابية.

المطلب الثاني: سير المجلس الشعبي البلدي وصلاحياته

الفرع الأول: سير المجلس الشعبي البلدي

يجتمع المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 16 من قانون الجماعات الإقليمية 10-11 حيث نصت على "يجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين (2) ولا تتعدى مدة كل دورة خمسة (5) أيام.

- يعد المجلس الشعبي البلدي نظامه الداخلي ويصادق عليه في أول دورة.

- يحدد النظام الداخلي النموذجي ومحتواه عن طريق التنظيم."

وهذا خلافا لما كان معمولاً به في ظل قانون البلدية 90-08 الملغى كما يمكن للمجلس أن يعقد دورة غير عادية كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، سواء بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو من الوالي حسب المادة 17 من قانون 10-11 المتعلق بالجماعات الإقليمية نصت "يمكن المجلس الشعبي البلدي أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك، بطلب من رئيسه أو ثلثي (3/2) أعضائه أو بطلب من الوالي.¹" كما يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون في حالة وجود ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى، ويخطر الوالي بذلك فوراً، وذلك بموجب نص المادة 18 من نفس القانون حيث نصت على "في حالة ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون ويخطر الوالي بذلك فوراً."

¹ المادة 17 من قانون 10 11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.

ولصحة عقد الدورة يشترط قانون البلدية حضور أغلبية الأعضاء الممارسين إلى الجلسة بناء على استدعاءات كتابية يوجهها الرئيس إلى الأعضاء قبل عشرة أيام من موعد الاجتماع¹ وذلك طبقاً للمادة 21 "ترسل الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي البلدي من رئيسه، وتدون بسجل مداولات البلدية.

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

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

بالإضافة إلى المادة 23 حيث نصت على "لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين.

إذا لم يجتمع المجلس الشعبي البلدي بعد الاستدعاء الأول لعدم اكتمال النصاب القانوني، تعتبر المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة (5) أيام كاملة على الأقل، صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين".

الفرع الثاني: صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.

يتولى المجلس الشعبي البلدي إدارة الشؤون العامة للبلدية من خلال مداولاته في مختلف الميادين المتعلقة بحياة المواطنين في إقليم البلدية. ويمكن إجمال هذه الصلاحيات في النقاط التالية:²

1- التهيئة والتنمية: حيث تعد البلدية مخططها التنموي، وتشارك في إعداد عمليات تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها، كما تسهر على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء، وتبادر أيضاً باتخاذ كل إجراء من شأنه تشجيع الاستثمار وترقيته كما تساهم في حماية التربة والموارد المالية³.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، 2002، ص 156.

² علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، مرجع سابق، ص 121.

³ حسب المواد من 107 إلى 112 من قانون البلدية 10 11، المرجع السابق.

2-التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز: من حيث التزود بوسائل التعمير، احترام تخصيص الأراضي المعدة للبناء أو للزراعة، المحافظة على التراث العمراني، المحافظة على الوعي العقاري، ترقية برامج السكن، صيانة وترميم الأحياء والمباني...¹

3-نشاطات البلدية في مجال التربية، الحماية الاجتماعية والرياضية، الشباب والثقافة، التسلية والسياحة: حيث تتخذ البلدية كافة الإجراءات المناسبة من أجل النهوض بتلك المجالات وترقيتها وذلك بموجب المادة 122 من قانون البلدية.

4-النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية: بموجب المادتين 123 و124 من قانون 10-11 فإن البلدية تتكفل بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية خاصة بالنسبة للمياه الصالحة للشرب والمياه القذرة، النفايات، نظافة الأغذية والأماكن العمومية وحماية البيئة وغيرها.²

¹ حسب المواد من 113 إلى 121 من قانون البلدية 10 11

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 159

المبحث الثاني: لجان ومداولات ورقابة المجلس الشعبي البلدي

سننتظر في هذا المبحث إلى لجان المجلس الشعبي ومداولاته في المطلب الأول ورقابة المجلس الشعبي البلدي في المطلب الثاني

المطلب الأول: لجان ومداولات المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الأول: لجان المجلس الشعبي البلدي.

قد فوض القانون للمجلس الشعبي البلدي حق تشكيل لجان من بين أعضائه المنتخبين لمساعدته في أداء مهامه ومعالجة أي أمر من الأمور المعروضة عليه في الإدارة أو الإعداد أو التحضير أو التنفيذ¹، ويتم تنصيب هذه اللجان عن طريق المداولة ويجب أن تتضمن تشكيلاتها على تمثيل نسبي يعكس التركيبة السياسية للمجلس الشعبي البلدي²، وفور تنصيبها يتم اختيار رئيسها من بين أعضائها³.

وتجتمع بناء على استدعاء من رئيسها بعد إعلام رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمكن اللجوء إلى الاستعانة بأي شخص يستطيع بحكم اختصاصه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة. واللجان نوعان دائمة ومؤقتة:

اللجان الدائمة: وهي المذكورة بنص المادة 31 من قانون البلدية 10-11 حيث نصت على "يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما تلك المتعلقة بما يأتي:

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

يحدد عدد اللجان الدائمة كما يأتي:

¹ د/خالد سمارة الزغيبي، تشكيل المجالس المحلية وأثرها على كفاءتها في الإدارة المحلية، ط3 ، 1993، ص 304.

² حسب المادة 35 من قانون البلدية 10 11.

³ حسب المادة 36 من قانون البلدية 10 11.

- ثلاث (3) لجان بالنسبة للبلديات التي يبلغ عدد سكانها 20.000 نسمة أو أقل،
- أربع (4) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة،
- خمس (5) لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة،
- ست (6) لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة.¹

وتسهر على المسائل التالية:

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

اللجان المؤقتة: وهي لجان ينشئها المجلس تتولى القيام بمهام يحددها المجلس كالتحقيق في أمر معين يخص مؤسسة البلدية أو بتجاوزات في إحدى المصالح التابعة للبلدية.

وعلى الرغم من أهمية اللجان في كونها أدوات يتم بموجبها تحقيق قاعدة توزيع العمل والتخصص وتوفير الجهد والوقت للأعضاء وتوزيع مجال المشاركة، إلا أن جل أعمالها ذات طبيعة استشارية وقتية فهي استثنائية للمجلس وغير ملزمة بإمكانه العمل بما توصلت إليه كما بإمكانه رفضه.

وعليه فهي لا تغدو أن تكون إلا مجرد وجهات استشارية وفقا لمبدأ التنظيم الإداري وهو كل ما تأخذ به جل النظم الإدارية²

الفرع الثاني: مداولات المجلس الشعبي البلدي.

تجري مداولات المجلس الشعبي البلدي وتقرر باللغة العربية حسب المادة 53 من قانون البلدية 11-10 نصت على "يجب أن تجري وتحرر مداولات وأشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية" وتتخذ القرارات في المداولات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة التساوي في الأصوات يرجح صوت الرئيس حيث نصت المادة 54 من نفس القانون على "باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون،

¹ المادة 31 من قانون البلدية 11-10.

² أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص340.

تتخذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي بالأغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت. وفي حالة تساوي الأصوات، يكون صوت الرئيس مرجحاً¹ وتسجل المداوالات في سجل يؤشره رئيس المحكمة المختصة ويوقع عليه جميع الأعضاء الحاضرين حيث نصت المادة 55 من نفس القانون "تحرر المداوالات وتسجل حسب ترتيبها الزمني في سجل خاص مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليمياً. توقع هذه المداوالات أثناء الجلسة من جميع الأعضاء الحاضرين عند التصويت ويودع رئيس المجلس الشعبي البلدي المداوالات في أجل ثمانية (8) أيام لدى الوالي مقابل وصل بالاستلام.

تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."

وتكون مداوالات المجلس-عادة-علنية، وقد تكون مغلقة في حالة فحص حالات المنتخبين، وفحص المسائل المتعلقة بالأمن والمحافضة على النظام العام حيث نصت المادة 26 من قانون البلدية 10-11 "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة. غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من أجل:

-دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين،

-دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام."

ويحق للجمهور الإطلاع على المداوالات سواء بحضوره إلى الجلسات أو عن طريق تعليقها بمقر البلدية، أو الإطلاع على محاضر المداوالات أو أخذ نسخة منها²

المطلب الثاني: رقابة المجلس الشعبي البلدي (على الأعضاء والأعمال وعلى المجلس كهيئة) .

الفرع الأول: رقابة المجلس الشعبي البلدي على الأعضاء .

قبل الحديث عن هذا النوع من الرقابة يجب التفرقة أولاً بين موظفي البلدية وأعضاء المجلس الشعبي البلدي حيث يخضع موظف البلدية لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك تحت إشراف الأمين العام للبلدية إذ تنص المادة 125 من قانون البلدية 10-11 على أنه " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية"³. وعليه فإن مستخدمو البلدية يخضعون لإدارة مستقلة تحت

¹ المادة 54 من قانون البلدية 10 11

² حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 67

³ المادة 125 من قانون البلدية 10 11

إشراف الأمين العام الذي يتم تعيينه وتحديد حقوقه وواجباته عن طريق التنظيم، كما يقوم بمجموعة من الاختصاصات التي حددها قانون البلدية.

أما في ظل قانون البلدية الملغى 90-08 فإن موظفي البلدية يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث تنص المادة 65 منه على أنه "يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة السلمية على مستخدمي البلدية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها". وبناء عليه فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس السلطة الرئاسية على الموظفين بكل ما يترتب على ذلك من نتائج¹.

أما بالنسبة لأعضاء المجلس (المنتخبين البلديين) فهم يخضعون إلى رقابة إدارية تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية المتمثلة -أساسا- في الوالي وتأخذ في الواقع الصور التالية: التوقيف، الإقالة والإقصاء. وذلك ما سنتناوله فيما يلي:

أولاً: التوقيف

يقصد بالتوقيف تجميد العضوية في المجلس الشعبي البلدي بصورة مؤقتة في حالة وجود متابعة قضائية ضد العضو المنتخب، حيث تنص المادة 43 من قانون البلدية 11-10 على أنه: "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة".

وبناء عليه فإنه يشترط لصحة قرار التوقيف أن يقوم على الأركان التالية:

من حيث السبب: إن السبب القانوني لتوقيف العضو البلدي هو:

1. تعرضه لمتابعة قضائية، وقد تكون هذه المتابعة الجزائية لأحد الأسباب التالية:

- **جنائية أو جنحة متعلقة بالمال العام:** كمن كان في موضع اتهام بجريمة الرشوة مثلاً أو اختلاس الأموال العمومية.

- **جرائم مخلة بالشرف:** وهي مختلف الجرائم المخلة بالآداب العامة عموماً.

2. إذا كان العضو محل تدابير قضائية تحول دون مواصلته لأداء مهامه الانتخابية.

¹ محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 134

والملاحظ من هذه المادة أن المشرع الجزائري قد قام بتوسيع نطاق الإيقاف وذلك بإقراره لإمكانية التوقيف في حالة وجود العضو محل تدابير قضائية، وهذا عكس ما كان معمول به في ظل قانون البلدية 90-08، حيث حصر المشرع التوقيف في حالة وحيدة وهي المتابعة الجزائية لا غير، إذ تنص المادة 32/ف1 منه على ما يلي: ¹ "عندما يتعرض منتخب إلى متابعة جزائية تحول دون مواصلة مهامه يمكن توقيفه".

من حيث الاختصاص: يؤول اختصاص التوقيف إلى جهة الوصاية المتمثلة في الوالي.

من حيث المحل: ينطوي قرار التوقيف على تجميد العضوية مؤقتاً، ويسري هذا التجميد منذ صدور القرار إلى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة، فإن ثبتت براءته تعود له الصفة بقوة القانون دون الحاجة لإثبات ذلك بمداولة أو ما سواها.²

من حيث الشكل والإجراءات: لم تورد المادة 43 من قانون البلدية أي شكل لقرار التوقيف، ولا أي إجراءات يلزم الوالي باتخاذها عند إصداره لقرار التوقيف، بل اكتفت بالقول بأن التوقيف يكون "بقرار" دون التطرق إلى أي شكليات أخرى، وبذلك فقد قامت بإلغاء الشكل والإجراءات المنصوص عليها في قانون البلدية 90-08 حيث تنص المادة 32/ف2³ منه على أنه "يصدر قرار التوقيف المعلن من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي"

وعليه فإن قرار التوقيف حسب هذه المادة يجب أن يكون من حيث الشكل معللاً أي مسبباً وذلك بأن يتضمن ذكر سبب التوقيف، حفاظاً على حقوق العضو.

كما يجب أن يتخذ من حيث الإجراءات بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي، وإن كان ذلك غير ملزم للوالي، لأنه رأي استشاري، لكنه إجراء جوهري يترتب البطلان على عدم احترامه.⁴

إن إلغاء المشرع في القانون الجديد 11-10 لإجراء استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي قبل اتخاذ قرار التوقيف لا يؤثر من الناحية العملية على استقلالية البلدية، كون رأي المجلس كان استشارياً فقط، لا يلزم الوالي بالأخذ به، غير أنه من ناحية أخرى أخطأ عند تجاهله لشكل قرار التوقيف "التعليل"، وذلك لأن تسبيب القرار من الشكليات الجوهرية التي يجب أن يتضمنها أي قرار إداري وهذا من أجل المحافظة على حقوق

¹ المادة 32/ف1 من قانون البلدية 90-08.

² عادل بوعمران، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، 2010، ص 103.

³ المادة 32 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07 أبريل 1990.

⁴ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 169.

العضو المنتخب بالمجلس الشعبي البلدي من جهة، ودرأ إمكانية تعسف الجهة الوصية "الوالي" في ممارسة سلطاتها من جهة أخرى.

ثانياً: الإقالة

تعد رقابة الإقالة من أهم الرقابة التي تفرض على أعضاء المجلس الشعبي البلدي منفردين، إذ كانت المادة 31 من قانون البلدية 90-08 تنص على أنه "يصرح الوالي قرار بإقالة كل عضو في المجلس الشعبي البلدي تبين بعد انتخابه أنه غير قابل للانتخاب قانوناً أو تعثره حالة من حالات التنافي".

يتضح من النص أن عضو المجلس يجرّد من العضوية بسبب تخلف شروط الانتخاب أو متى توافرت فيه حالة من حالات التنافي، ويجب أن تعقد مداولة تبث في الإقالة ليعلم أعضاء المجلس بأسباب الإقالة، ويتداولون بشأنها ثم ترفع إلى الوالي ليعلن عن إسقاط العضوية.

أما بالنسبة لقانون البلدية 11-10 فإنه لم يتناول رقابة الإقالة صراحة كما كان معمولاً به في ظل قانون 90-08، وبذلك فإن المتصفح لنصوص هذا القانون يتبين له من الوهلة الأولى استغناء المشرع عن مثل هذا النوع من الرقابة، بحجة أنه لم يرد مصطلح "الإقالة" في هذا القانون. غير أن المتمعن في نص المادة 45 من قانون البلدية 11-10 يستنتج أن الإقالة قد أشار إليها هذا القانون ولكن باستعمال مصطلح آخر يتمثل في "الاستقالة التلقائية"، حيث تنص المادة 45 على أنه "يعتبر مستقلاً تلقائياً من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة. في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ، يعتبر قرار المجلس حضورياً.

يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني، ويخطر الوالي بذلك¹. وبناء عليه، وبالرغم من عدم استعمال مصطلح "الإقالة" وعدم النص على نفس أسباب الإقالة المنصوص عليها في قانون 90-08 إلا أنه يمكن القول أن الاستقالة التلقائية تتشابه مع الإقالة خاصة من ناحية الآثار القانونية، حيث أن ينتج عن كل منهما تجريد عضو المجلس من العضوية. ومنه فإن العضو البلدي يجرّد من عضويته بالمجلس الشعبي البلدي إذا تخلف عن حضور ثلاث دورات عادية بدون تقديم عذر مقبول وخلال نفس السنة، وهذا السبب من الناحية العملية يعد سبب كافياً ومقنعاً لاتخاذ مثل هذا الإجراء الخطير والذي يمس بالاختيار الشعبي وقد أصاب المشرع عند إضافته لمثل هذا السبب وذلك من أجل إدراك المنتخبين البلديين بمدى أهمية

¹ المادة 45 من قانون البلدية 11-10.

المهام التي يقومون بها على المستوى المحلي. إن أهم ما يلاحظ على قانون البلدية 10-11 في هذا الصدد هو تجاهله للحالتين المذكورتين في المادة 31 من قانون 08-90 وهما: وجود المنتخب البلدي في حالة عدم قابلية الانتخاب وكذا وجوده في إحدى حالات التنافي، حيث أن المشرع لم يبين ما يترتب قانونا عن وجود العضو في إحدى هاتين الحالتين، وبذلك أبقى الأثر القانوني مبهما وغير واضح، فلم كما تم النص عليه في قانون الولاية 07-12.

وبناء عليه نرى ضرورة تدارك المشرع لهذه الهفوة وذلك من خلال القوانين والتنظيمات التي توضح بدقة كيفية تطبيق نصوص هذا القانون.

ثالثا: الإقصاء.

يعتبر الإقصاء المرحلة الثانية بعد قرار التوقيف، وهذا لا يعني أن قرار الإقصاء وجب أن يسبقه قرار توقيف، وأن قرار التوقيف وجب أن يلحقه قرار الإقصاء، بل تبقى المسألة مرهونة بالحكم النهائي أو القرار القضائي الذي يصدر ضد العضو المعني والذي يقيد الوالي في اتخاذه لقرار الإقصاء في حالة الإدانة دون أن يكون له اختيار آخر¹. والإقصاء هو إخراج النائب من مهامه النيابية أي إسقاط كلي للعضوية، ويكون نتيجة إدانة جزائية وذلك ما نصت عليه المادة 44 من قانون البلدية 10-11 بقولها "يقصى بقوة القانون من المجلس كل عضو مجلس شعبي بلدي كان محل إدانة جزائية للأسباب المذكورة في المادة 43. يثبت الوالي هذا الإقصاء بموجب قرار".

وتقابل هذه المادة في قانون البلدية 08-90 المادة 33 والتي تنص على أنه "يقصى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب البلدي الذي تعرض لإدانة جزائية في إطار أحكام المادة 32 السابقة، ويعلن المجلس الشعبي البلدي قانونا هذا الإقصاء، يصدر الوالي قرار إثبات الإقصاء".

وعليه فإنه لصحة قرار الإقصاء يجب توافر الأركان التالية:

من حيث السبب: يعود سبب الإقصاء وإسقاط العضوية إلى إدانة العضو بحكم جزائي حسب ما ورد في نص المادة 43، ويجدر لفت الانتباه إلى أن الإدانة المشار إليها تقرر بقرار نهائي، وهو ما يعني أن الأحكام الابتدائية بالإدانة لا تؤدي للإقصاء، بل يلزم أن تكون القرارات الصادرة نهائية، وقد أصاب المشرع في هذا الصدد، لأن ما أكدته يتماشى فعلا مع أحد أبرز أركان الشرعية الإجرائية المتمثل في قرينة البراءة.

¹ علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص 77

من حيث الاختصاص: يعود الاختصاص إلى الوالي كجهة وصاية.

من حيث المحل: محل الإقصاء هو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية كما هو الوضع في حالات الوفاة أو الاستقالة (المادة 40 من قانون البلدية).

ويتربط عن الإقصاء استخلاف العضو المقصي بالمرشح الذي يلي مباشرة آخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا¹.

من حيث الشكل والإجراءات: إن الإجراء الجوهري الرئيسي في قانون 08-90 هو إعلان المجلس الشعبي البلدي للإقصاء². في حين أن قانون 10-11 لم ينص على مثل هذا الإجراء. وعليه فإن صلاحيات السلطة الوصية على ضوء قانون 08-90 تكمن في ملاحظة الإجراءات وتجسيدها قانونيا بقرار ولأئي، مما يؤكد بوضوح إرادة المشرع الجزائري لتقليص تدخل السلطة الوصائية في شؤون البلدية، فأراد المشرع بذلك أن يكون دور الوصاية محدود، وذلك لإعطاء مكانة واعتبار كبيرين للبلدية عن طريق تحريرها من قيود الرقابة الوصائية، كما أن المشرع أراد أن تكون العلاقة بين المجالس المنتخبة المحلية والسلطة الوصائية مبنية على الحوار لا على التبعية والخضوع³.

غير أن هذه الوضعية-أي دور الوصاية المحدود-لم يستمر في ظل قانون البلدية 10-11 حيث استعادت السلطة الوصائية صلاحياتها التقليدية بممارسة الرقابة على أجهزة البلدية من خلال اتخاذ إجراءات التوقيف والإقصاء دون الأخذ برأي المجلس الشعبي البلدي.

الفرع الثاني: رقابة المجلس الشعبي البلدي على الأعمال.

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات واسعة في أعماله، بحيث تمس جوانب كثيرة من شؤون البلدية كتنظيم إداري وجغرافي، ولها في سبيل ممارسة أعمالها إجراء مداولات قانونية تتخذ بالأغلبية البسيطة من قبل أعضاء المجلس، وقد فرض قانون البلدية العديد من القيود على هذه المداولات حتى تصبح كاملة وقابلة للتنفيذ، وجعل من الوالي الجهة الوصية على ذلك، وذلك كما يلي:

أولاً: التصديق.

¹ حسب المادة 41 من قانون البلدية 10 11 وتقابلها المادة 29 من قانون البلدية 08-90

² محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 136

³ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، ط4، سطيف، 2010، ص141

ويأخذ شكلين:

1-التصديق الضمني: القاعدة العامة أن مداولات المجلس تنفذ بعد مرور 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى دار الولاية ليدلي الوالي برأيه أو قراره فيما يخص شرعية القرارات المتخذة في المداولة وصحتها، وهذا بموجب المادة 56 من قانون البلدية¹.

2-التصديق الصريح: تنص المادة 57 من قانون البلدية على أنه "لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات متضمنة ما يلي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايا الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية".

ومع ذلك فقد عمد المشرع من خلال المادة 58 منه إلى التخفيف من شدة هذا التصديق الصريح وما قد يترتب عليه من تباطؤ وتعطيل للنشاط الإداري وذلك عندما عاد مرة أخرى إلى التصديق الضمني مع تمديد الفترة إلى 30 يوما، وهذا ما كان معمولاً به أيضا في ظل قانون 90-08 بموجب المادة 43 منه.

وتجدر الإشارة إلى أن عدد المواضيع التي تتطلب المصادقة من طرف الوالي في قانون 11-10 قد توسعت مقارنة مع ما نص عليه قانون 90-08 في مادته 42 والتي اقتصر التصديق الصريح فيها على: الميزانيات والحسابات، إحداث مصالح ومؤسسات عمومية بلدية، وهذا ما يبين صراحة إدارة المشرع في تدخل السلطة الوصائية في شؤون البلدية.

ثانيا: الإلغاء (البطلان)

يتجسد في حق السلطة الوصائية في التصدي للمداولات البلدية من خلال صلاحياتها في إزالة كل مفعول قانوني لمداولات أو قرارات المجلس البلدي متى تثبت مخالفتها للمشروعية². وإذا كان البطلان على ضوء قانون 90-08 قد اتخذ صورتين: البطلان المطلق (المادة 44) والبطلان النسبي (المادة 45)، فإن القانون 11-10 قد استغنى عن صورة البطلان النسبي وأورد حالة البطلان النسبي ضمن طائفة البطلان،

¹ أما في ظل قانون 90-08 بموجب المادة 45 منه فإن مداولات المجلس تتخذ بعد 15 يوما من تاريخ إيداعها دار الولاية

² عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 109.

حيث نص في المادة 59 على البطلان بحكم القانون، وذلك كما يلي: ¹ "تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.
- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.
- غير محررة باللغة العربية.
- يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار".

في حين تنص المادة 60 منه على أنه "لا يمكن لرئيس المجلس البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالح مع مصالح البلدية، بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وإلا تعد هذه المداولة باطلة. يثبت بطلان هذه المداولة بقرار معلل من الوالي".

وبناء عليه فإن إدراج المشرع لكلمة "باطلة" دون تقييد قرار الإبطال بمدة زمنية معينة (شهر بموجب المادة 45 الملغاة) يفيد بأن البطلان مطلقا وليس نسبي.

كما أن المشرع قد قام بتوسيع نطاق مصالح العضو المشارك في المداولة إلى مصالح تخص أزواجه أو أصوله أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة. في حين كانت تقتصر في القانون القديم على مصالحه بصفة شخصية أو كوكيل. وذلك دعما لنزاهة التمثيل الشعبي وشفافية العمل الإداري وتحقيق المصلحة العامة أولا وأخيرا.

ونظرا للاستقلال القانوني الذي تتمتع به البلدية، وتأكيذا لطابعها اللامركزي فإن قانون البلدية قد سمح بالطعن قضائيا أو إداريا في قرارات الوالي المتعلقة بإلغاء أو رفض المصادقة على المداولات طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية². وذلك بموجب نص المادة 61 منه (المادة 46 من قانون 90-08).

ثالثا: الحلول

¹ تنص المادة 44 من قانون 90-08 على أنه "تعتبر باطلة بحكم القانون:

مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوعا خارجا على اختصاصه.

المداولات التي تكون مخالفة للأحكام الدستورية ولاسيما المواد 2 و3 و9 والقوانين والتنظيمات.

المداولات التي تجرى خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي.

يصرح الوالي بقرار معلل ببطلان المداولة القانوني".

² محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، مرجع سابق، ص 105.

إن إخضاع المشرع سلطة حلول جهة الوصاية محل البلدية لشروط صارمة ودقيقة يفسر أساسا بمدى خطورة هذا الإجراء على استقلالية البلدية، لذا تم إعمالها قانونا في وضعيات ومجالات محددة حصرا، حيث أن تلك المجالات تتسم بوزنها الثقيل وبحساسيتها وخطورتها. وتتجلى سلطة الحلول فيما يلي:

1-الحلول الإداري: ويتمثل أساسا في ممارسة سلطات الضبط الإداري، حيث تظهر سلطة الوالي التقديرية في التدخل محل رئيس البلدية باتخاذ كل ما يراه مناسباً لحماية النظام العام متى رأى تخاذلا وتقاعسا من رئيس البلدية المعني¹ حيث تنص المادة 100 من قانون البلدية على أنه "يمكن الوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية". والملاحظ أن المشرع قد وسع من صلاحيات الوالي في مجال الضبط الإداري، وقام بالتركيز والاهتمام بحسن سير بعض المجالات كالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية وذلك لما لهذه المجالات من أهمية في الحياة الاجتماعية للمواطن، وهو الأمر غير منصوص عليه في قانون 90-08.

كما تبرز سلطة الوالي في الحلول في حالة تقاعس أو رفض رئيس البلدية لاتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات والملزم اتخاذها قانونا، ويتم هذا الحلول بعد انقضاء مدة الإنذار الموجهة من جهة الوصاية إلى رئيس البلدية المعني. إذ تنص المادة 101 من قانون البلدية على أنه² "عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات، يمكن الوالي بعد إعداره، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعدار".

2-الحلول المالي: حيث يحق للوالي قانونا الحلول محل المجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث اختلال بالمجلس بشكل يضمن المصادقة على ميزانية البلدية، إذ تنص المادة 102 من قانون البلدية على أنه "في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فإن الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون".

كما يقوم الوالي بضبط الميزانية لدى إعدادها، وامتصاص عجزها لدى تنفيذها في حالة عدم قيام المجلس بذلك³ وهذا طبقا للمادتين 183، 184 من قانون البلدية.

¹ عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 115.

² يقابل المادة 101 نص المادة 83 من قانون البلدية 90-08.

³ محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 139

الفرع الثالث: رقابة المجلس الشعبي البلدي على المجلس كهيئة

كما أن الرقابة قد تكون في صورة عقوبات فردية تأخذ شكل الإقصاء أو التوقيف، فإنها يمكن أيضا أن تكون في صورة جماعية كالإيقاف والحل، وما يلاحظ على قانون 10-11 أنه انتهج نهج قانون 08-90 والذي اقتصر في عملية على رقابة الحل مستغنيا بذلك عن رقابة الإيقاف التي كانت تطبيق في ظل قانون البلدية 24-67.

فالحل هو إجراء عزل جماعي لأعضاء المجلس البلدي، وآلية وصائية بموجبها يتم إنهاء مهام المجلس البلدي بإزالته قانونا وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها. فما هي أسباب الحل؟ وما هي الجهة المختصة به؟ وما هي آثاره؟

أولاً: أسباب الحل

عمد قانون البلدية 10-11 إلى تحديد وحصر الحالات والأسباب التي يحل بسببها المجلس البلدي، والتي ترد وفقاً للمادة 46 منه كما يلي:

1. في حالة خرق أحكام دستورية.
2. في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.
3. في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
4. عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
5. عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41.
6. في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية، وبعد إعدار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
7. في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
8. في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

والملاحظ من نص المادة 46 أن المشرع قد وسع من نطاق الرقابة وذلك بتوسيعه لأسباب حل المجلس البلدي، وإضافته لأربعة حالات جديدة مقارنة بقانون 90-08¹. و هي الحالة الأولى، الثانية، الرابعة، والثامنة المذكورة أعلاه.

الجهة المختصة بالحل:

تنص المادة 47 من قانون البلدية على أنه "يتم حل المجلس البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية".

إن التمعن في هذا النص يخلص إلى أن المشرع قد تدارك الخطأ الذي وقع فيه نص المادة 35 من قانون 90-08، وذلك بإزالته للإبهام والغموض التي كانت تعتريه من ناحية تحديد نوع المرسوم الذي يتم بموجبه الحل، وعليه فقد قطع الشك باليقين، وأشار إلى أن المرسوم يكون رئاسيا لا تنفيذيا مثلما كان معمول به في ظل القانون السابق.

ثالثا: آثار الحل

يترتب على حل المجلس الشعبي البلدي ما يلي:

1. سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذين كان يتشكل منهم، وذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للبلدية².
2. يعين الوالي متصرفا ومساعدين توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية وذلك خلال العشرة أيام التي تلي حل المجلس، وتنتهي مهامهم بمجرد تنصيب المجلس الجديد.
3. إجراء انتخابات لتجديد المجلس البلدي خلال الستة أشهر الموالية للحل، غير أن ذلك لا يتم إلا في حالة ما إذا تبقى على التجديد العادي مدة سنة، وهذا بموجب المادة 49 من قانون البلدية. وحسب المادة 50 منه فإنه تنتهي عهدة المجلس الجديد مع انتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس الشعبية البلدية.

¹ حسب المادة 34 من قانون البلدية 90-08

² حسب المادة 48 من قانون البلدية 11 10

وكإجراء جديد نص قانون البلدية 10-11 في المادة 51 منه على أنه "في حالة ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية وبعد تقرير الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض على مجلس الوزراء، يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية.

يمارس المتصرف تحت سلطة الوالي، السلطات المخولة بموجب التشريع والتنظيم للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه.

- وتنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد.
- تنظم انتخابات المجلس الشعبي البلدي بمجرد توفر الظروف المناسبة.
- تحدد كفايات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم".

المحاضرة الخامسة: النظام القانوني للولاية وفق

قانون 07-12

إن التطور الذي عرفته الدولة وتشعب وظائفها لإشباع حاجات أفرادها، دفعها إلى إيجاد آليات وأساليب جديدة للتخفيف من ثقل عمل الإدارة المركزية، فاستخدمت أسلوباً جديداً ألا وهو أسلوب اللامركزية. فأسندت الشؤون ذات الطابع الوطني للسلطة المركزية ليتم تسيرها بشكل عام للدولة وتركت الشؤون المحلية للسلطة اللامركزية حتى تتمكن من تلبية حاجات الأفراد المحلية دون عراقيل أو مشاكل.

وحتى تحقق اللامركزية أغراضها وجب أن تتمتع هذه الوحدات المحلية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي عن السلطات المركزية حتى تتمكن من اتخاذ القرارات في الشأن المحلي وتطبيقها، إلا أن هذا الاستقلال ليس مطلقاً وإنما تبقى العلاقة قائمة بين السلطتين عن طريق الرقابة الوصائية قصد الحفاظ على كيان الدولة ووحدته وخلق التوازن بين المصلحة العامة الوطنية ومصالح الجماعات المحلية.

المبحث الأول: الإطار الهيكلي والتنظيمي للولاية

تعتبر الولاية من أهم تطبيقات الإدارة المحلية في التشريع الجزائري حيث تضمنت مختلف الدساتير الإشارة إليها لاسيما التعديل الدستوري الأخير 2020 وهذا من خلال نص المادة 17.

ولهذا ارتأينا تعريف كل من الولاية والوالي باعتباره على رأس هذه الهيئة ونتعرض لمختلف هياكلها وهذا من خلال مطلبين: الأول بعنوان ماهية الولاية ومنصب الوالي، والثاني: مصالح الولاية.

المطلب الأول: ماهية الولاية ومنصب الوالي.

سنتناول من خلال هذا المطلب مفهوم الولاية وكيف نظم المشرع الجزائري منصب الوالي وذلك من خلال فرعين. الفرع الأول تعريف الولاية والفرع الثاني الإطار التنظيمي للوالي.

الفرع الأول: تعريف الولاية

قبل التطرق إلى تعريف الولاية سنتطرق إلى لمحة تاريخية عنها في شكل تمهيد.

من الواضح أن الولاية في الجزائر قد مرت بمرحلتين هامتين وهي المرحلة الاستعمارية ومرحلة ما بعد الاستقلال. أثناء المرحلة الأولى خضعت الولاية للتشريع الفرنسي، كانت مجهزة بهياكل ظاهرها مشابه للولايات القائمة في بلادها على الصعيد الإداري مع اختلاف من حيث الهدف. وفي مارس 1848 صدر قانون يضم الجزائر إلى فرنسا وقسمت الجزائر إلى ثلاث ولايات: الجزائر، وهران وقسنطينة¹.

أما بعد الاستقلال فقد تم مواصلة العمل بالنصوص الفرنسية إلا ما يتعارض والسيادة الوطنية إلى غاية صدور القوانين الجزائرية.

تضمنت مختلف الدساتير الإشارة للولاية باعتبارها شكلا من أشكال لامركزية النظام الإداري الجزائري. فالمادة 9 من دستور 1963 أشارت بشكل عام أن الجمهورية تتكون من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد نطاقها واختصاصاتها. وذكرت هذه المادة البلدية بوضوح النص دون الولاية.

أما المادة 36 من دستور 1976 فجاءت أكثر وضوحا من سابقتها لسنة 1963 فأشارت أن المجموعة الإقليمية هي الولاية والبلدية. وهو ما تكرر في المادة 15 من دستور 1989. وتم تثبيته في التعديل الدستوري لسنة 1996 بموجب نص المادة 15 منه كما أن للولاية وجودا قانونيا تضمنه القانون المدني في نص المادة 49.

ولقد أرسى المشرع الجزائري لسنة 2016 جملة من المبادئ تتعلق بالمجالس المنتخبة بما حفظ للولاية مكانة دستورية². كما لا ننسى ما ورد في نص المادة 17 من دستور 2020.

دساتير الجمهورية الجزائرية: 1963، 1976، 1989، 1996، 2016، 2020

صدر أول قانون للولاية في 23 ماي 1969 بموجب الأمر 38-69 المتضمن قانون الولاية، ثم تلاه القانون 09-90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 وآخر قانون نظم الولاية هو القانون 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012. عرف هذا الأخير الولاية من خلال نص المادة الأولى: "الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

¹ أعمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2018، ص 236.

² نفس المرجع، ص 232.

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.

تتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون. شعارها هو بالشعب وللشعب. وتحدث بموجب قانون¹.

جاء نص هذه المادة لتعزيز مكانة الولاية كوحدة محلية ويعطي لها أساسا قانونيا قويا، خاصة الشخصية المعنوية التي ستعطي لها المكنة القانونية والمادية من أجل تحقيق التنمية المحلية.

الفرع الثاني: الإطار التنظيمي للوالي

يعتبر منصب الوالي من المناصب السامية في الدولة، فهو يعد الموظف السامي الوحيد على المستوى المحلي.

يمثل الوالي الدولة على مستوى الولاية فهو مفوض الحكومة إذ يمثل الولاية في الأعمال الإدارية والمدنية إضافة الى تمثيلها أمام القضاء.

أولا/ الوالي، تعيينه وإنهاء مهامه

أ/ تعريف الوالي:

ورد مصطلح الوالي في القرآن الكريم في قوله تعالى: "ألم تعلم أن الله له ملك السماوات والأرض وما لهم من ولي ولا نصير". (الآية 167 من سورة البقرة)².

وقد اجتهد الفقهاء في وضع تعريف جامع للوالي، إلا أن جهودهم لم تصل إلى إيجاد تعريف حقيقي للوالي ومعظم ما وصلوا إليه هي عبارة عن صفات ومميزات تميز بها الوالي.

¹ المادة 1 من قانون الولاية 07/12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، الجريدة الرسمية لسنة 2012، العدد 12.

² الآية 107 من سورة البقرة.

ومن بين هذه التعريفات تعريف الأستاذ ناصر لباد الذي عرف الوالي " أنه جهاز عدم التركيز وأنه يعتبر من الموظفين السامين للدولة "¹.

ونصت المادة 92 من قانون الولاية 90-09 "الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في مستوى الولاية"².

ب/ تعيين الوالي:

يعين الوالي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير الداخلية.

وقد حددت المادة 13 من المرسوم 90-230 الفئات التي يعين منها الولاية "يعين الولاية من بين الكتاب العامين للولاية، رؤساء الدوائر، غير أنه يمكن تعيين 5% من أعداد سلك الولاية خارج أصحاب الوظائف المنصوص عليها في الفقرة السابقة"³. فيما يخص فئة 5% يملك رئيس الجمهورية السلطة التقديرية في تعيين هاته الفئة.

لقد نصت المادة 123 من قانون الولاية 12-07 "يحدد القانون الأساسي للولاية بموجب مرسوم". وقد حددت شروط لتعيين الوالي تتراوح ما بين عامة وأخرى خاصة.

***الشروط العامة:** وهي ما جاء بها قانون الوظيفة العمومية 06-03 المؤرخ في 23 جويلية 2006 وتتمثل فيما يلي:

الجنسية الجزائرية: لم يرد ما يشترط الجنسية الأصلية الا أن مناصب أقل من الوالي يشترط فيها الجنسية الأصلية.

- حسن السير والسلوك.
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.
- إثبات الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية.

¹ ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، طبعة 2، دار المجد للنشر والتوزيع، سطيف 2011 ص 20.

² المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون معمق جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2021/2022.

³ المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90 230، المؤرخ في 28 جويلية 1990، الجريدة الرسمية لسنة 1990، العدد 31.

- شرط السن نصت المادة 75 من قانون الوظيفة العمومية 06-03 على أن السن الأدنى للالتحاق بالوظيفة هو 18 سنة، إلا أن الواقع معظم الولاة يتراوح سنهم ما بين 40-50 سنة لأنه يشترط الأقدمية والخبرة.

*الشروط الخاصة: وتتمثل فيما يلي

- المستوى العلمي والتكوين الإداري أي على الأقل الحيازة على شهادة جامعية.
- الخبرة المهنية: توفر أقدمية 05 سنوات خبرة مهنية لفئة الأمين العام، رئيس الدائرة، في حين فئة 05% تبقى دائما لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في التعيين¹.
- التمتع بالكفاءة للقيام بمهامه على أحسن وجه.
- التمتع بالنزاهة وهو معيار يعبر عن الصفات الحميدة والإخلاص والأمانة مثل: محاربة الرشوة والفساد.
- الالتزام وذلك بعدم التغيب عن العمل وأدائه على أحسن وجه والدفاع عن مصالح النظام السياسي القائم والتفاني في تنفيذ سياسة الدولة وتطبيقها.

ثانيا/ إنهاء مهام الوالي:

يكون إنهاء المهام حسب قاعدة توازي الأشكال (من يملك سلطة التعيين له سلطة إنهاء المهام)، ويكون بموجب مرسوم رئاسي بنفس إجراءات التعيين. وهناك طريقتان لإنهاء مهام الوالي وهي الطريقة العادية والطريقة غير العادية.

أ/ الطرق العادية لإنهاء مهام الوالي²:

- الإحالة على التقاعد: من ضمن شروط الإحالة على التقاعد هو بلوغ الموظف سن معين، أما بالنسبة للوالي (منصب سامي) لا يحدد فيها السن وإنما بتحديد مدة العمل في إدارة الدولة وذلك بعد أدائه 20 سنة خدمة فعلية في وظيفة عامة من بينها 10 سنوات كإطار سامي للدولة.
- الاستقالة وتكون بموجب تقديم طلب استقالة إلى السلطة التي لها صلاحية التعيين ولا يمكن للوالي التخلي عن المنصب إلا إذا بلغ بقرار قبول الاستقالة (أي المرسوم المتعلق بإنهاء مهام الوالي).
- الوفاة هي سبب طبيعي لإنهاء المهام.

¹ المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، المرجع السابق، ص 15.

² المرجع نفسه، ص 17.

- الاستدعاء لمزاولة مهام أخرى.

ب/ الطرق غير العادية لإنهاء مهام الوالي:

وتتمثل في:

- عدم الصلاحية والكفاءة المهنية ويظهر ذلك من خلال عدم الجدارة في التسيير والقيام بالمهام المسندة على أحسن وجه.
- عدم اللياقة الصحية أي عجز الوالي صحيا.
- عدم الصلاحية المهنية أو السياسية وتكون في حالة انتهاج الوالي لسياسة تعيق تنفيذ الحكومة برنامجها فيكون بذلك خرج عن السياسة العامة للحكومة.
- إلغاء المنصب ويكون إما بإلغاء الوظيفة العليا أو إلغاء الهيكل الذي كان يعمل فيه.

المطلب الثاني: مصالح الولاية

طبقا للمادة 2 من قانون الولاية 12-07 "للولاية هيئتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي، غير أن نصوصا تنظيمية صدرت لتبين أجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها. ومنها المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994 محدد أجهزة الإدارة العامة وهذا حسب نص المادة 2 منه "أن الإدارة العامة في الولاية موضوعة تحت سلطة الوالي وتشمل: الكتابة العامة، المفتشية العامة، الديوان والدائرة¹. بالإضافة إلى مديرية الإدارة المحلية المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 94-217 بالإضافة إلى مجلس الولاية وهذا ما سنتناوله من خلال هذه الفروع.

الفرع الأول: الكتابة العامة

حسب نص المادتين 4 و 5 من المرسوم 94-215:

- يتولى الإشراف عليها الأمين العام الذي يعين بمرسوم رئاسي، يمكن تنظيم هيكلها في مصلحة واحدة أو أكثر، تنظم كل واحدة منها 3 مكاتب (مصلحة التنسيق والتنظيم، مصلحة الأرشيف، مصلحة التوثيق)
- يقوم الأمين العام بعدة مهام أهمها:
 - يسهر على العمل الإداري ويضمن استمراريته.

1 المرسوم التنفيذي 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994.

- يتابع جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية
 - ينسق أعمال المديرين في الولاية
 - يتابع تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية
 - يتولى رئاسة لجنة الصفقات العمومية
- للقيام بهذه المهام يعقد الكاتب العام جلسات تنسيقية مع أعضاء مجلس الولاية لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج الولاية.

الفرع الثاني: المفتشية العامة

نصت المادة 6 من المرسوم 94-215 على أن المفتشية العامة تخضع لنص خاص، وقد صدر بموجب ذلك المرسوم التنفيذي 94-216.

يشمل مجال تدخل المفتشية العامة في الولاية الأجهزة والهيكل والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

تتولى تحت سلطة الوالي تقويم نشاط هذه الأجهزة والهيكل من أجل مضاعفة نتائجها وتحسين نوعية الخدمات لصالح المواطن.

كما تقوم بأي تحقيق بناء على طلب الوالي للتحقيق في وضعية خاصة ترتبط بمهام هذه الهيكل. كما تقدم تقارير عقب انتهاء مهامهم إلى الوالي ويرسل ملخصا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية¹.

الفرع الثالث: الديوان

ينص عليه نصوص المواد 7 و8 من المرسوم 94-215، وهو جهاز المساعدة المباشر للوالي يضمن تحضير نشاطات الوالي وتنسيق علاقاته مع منظمات المجتمع المدني ويتابع تنفيذ قرارات وتعليمات الوالي.

- يتلقى رئيس الديوان في حدود اختصاصه تفويضا بإمضاء الوالي.
- الإشراف على العلاقات الخارجية والتشريفات.
- الإشراف على العلاقات مع أجهزة الصحافة.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسر للنشر والتوزيع، 2010 ص 185.

- يتشكل الديوان من رئيس الديوان الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي كما يضم ملحقين يتراوح عددهم بين 5 الى 10 ملحقين¹.

الفرع الرابع: رئيس الدائرة

يعين رئيس الدائرة بموجب مرسوم رئاسي ويخضع لأحكام المرسوم التنفيذي 94-215 ولقد حددت المواد 9، 10 و 11 منه مهام رئيس الدائرة واعترفت بممارسته لمهامه تحت سلطة الوالي وأنه يتلقى هو الآخر تفويضاً منه فليس للدائرة في التنظيم الإداري الجزائري وجوداً مستقلاً ذاتياً ولا تتمتع بالشخصية الاعتبارية فهي هيكل تابع إدارياً للولاية، وعليه لا يجوز مقاضاة رئيس الدائرة بصفة منفردة ومستقلة بل ينبغي مقاضاة الوالي.

كما يقوم رئيس الدائرة بمراقبة نشاط البلديات المرتبطة بدائرته والتنسيق فيما بينها، فهو يعتبر بمثابة وسيط يساعد البلديات في أداء مهامه².

الفرع الخامس: المجلس الولائي

حسب نص المادة 3 من المرسوم التنفيذي 94-215 "يؤسس في الولاية مجلس الولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفما كانت تسميتها"

أعلنت المادة 17 وما بعدها من المرسوم 94-215 عن وجود مجلس للولاية يتكون من مجموع المصالح التنفيذية لمختلف القطاعات داخل الولاية (مديرية الأشغال، الصحة، التجارة، النشاط الاجتماعي، التربية، النقل...).

والذي يعد إطاراً تشاورياً لهذه المصالح وإطاراً للتنسيق بين مختلف قطاعات النشاط، كما أن المرسوم 94-215 اعترف للوالي بإبداء رأيه فيما يخص تعيين المدراء الولائيين والمدراء بتفويض من الوزراء التابعيين لهم. ومن سلطة الوالي أن يطلب من الوزير المعني ببناء على تقرير معلل نقل مدير ولائي أو إنهاء مهامه

¹ أعمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الرابعة، 2018 ص 311

² أعمار بوضياف، المرجع السابق، ص 312.

(م29). هذه المديرية التنفيذية توصف بأنها حكومة مصغرة ولا يقل عدد هذه المديرية التنفيذية عن 24 مديريةية على مستوى الولاية الواحدة وهي تقوم ببحث وتحريك التنمية على مستوى الولاية¹.

الفرع السادس: الإدارة المحلية

تتكون من مصلحتين إلى أربع مصالح، وتضم كل مصلحة ثلاث مكاتب على الأكثر. أما التنظيم الداخلي لمديرية الإدارة المحلية فيحدد في شكل مصالح ومكاتب حسب حجم نشاطات الولاية، ومهمة المديرية هي تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام واحترامه، كما تقوم بكل عمل من شأنه أن يقدم دعماً إنسانياً يمكن المصالح المشتركة في الولاية من السير سيرا منتظماً². أهم مصالحها: مصلحة المرتبات والممتلكات، مصلحة الموارد البشرية، مصلحة التشييط المحلي.

المبحث الثاني: صلاحيات الوالي وكيفية الرقابة عليه

سنتحدث عن جزء مهم من حياة الوالي المهنية والمتمثل في صلاحياته والمهام التي يقوم بها، وسوف نقسم هذه الصلاحيات إلى صلاحيات بصفته ممثلاً للدولة وأخرى بصفته ممثلاً للولاية وهذا من خلال المطلب الأول والرقابة على الوالي من خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول: صلاحيات الوالي

كما سبق الذكر فإن للوالي صلاحيات مزدوجة والتي سنتناولها من خلال فرعين:

الفرع الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة

تنص المادة 110 من قانون الولاية على ما يأتي: "الوالي ممثل الدولة على مستوى الولاية. وهو مفوض الحكومة"³.

¹ المرجع نفسه، ص 312-313.

² بولمخ سليم، بفلل خالد، النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07، مذكرة تخرج لنيل متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم العلوم القانونية والإدارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2016-2017، ص 52.

³ قانون الولاية 12-07.

وعليه فإن الوالي يجسد صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية وهو الممثل المباشر لكل وزير. كما يسهر على التطبيق السليم للقانون فيجوز للوالي التقاضي باسم الدولة بصفته ممثلا لها.

وأهم اختصاصات الموكلة للوالي هي التمثيل والتنفيذ وكذا صلاحياته في مجال الضبط.

أولاً: صلاحيات الوالي في مجال التنفيذ والتمثيل

التمثيل هو المظهر التقليدي والأساسي لعدم التركيز يعد مظهرا من مظاهر المركزية فالوالي يتصرف باسم الدولة وهو منفذ القوانين.

يمثل الوالي السلطة الإدارية في الولاية فيقوم بتنسيق ومراقبة عمل مصالح الدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط في إقليم الولاية والتي تخضع لوصايته كما يشرف على الإدارة العامة للولاية، إلا أن المشرع استثنى بعض القطاعات بموجب نص المادة 111 من قانون الولاية مثل مفتشية العمل ومفتشية الوظيف العمومي¹.

إضافة إلى اختصاصاته المالية والمتمثلة في كونه الأمر بالصرف تحضير الميزانية وكذلك نقل الاعتمادات المالية.

أما في مجال التنفيذ فله صلاحيات واسعة باعتباره يد الحكومة في إقليم الولاية حسب نص المادة 113 من قانون الولاية فيتولى تنفيذ القوانين والتنظيمات والسهر على حماية الحقوق والحريات ويستخدم في ذلك آليات والمتمثلة في القرارات أو التعليمات أو المنشورات.

ثانياً: صلاحيات الوالي في مجال الضبط

يتمتع الوالي بالعديد من السلطات الضبط الإداري، كما نص قانون الإجراءات الجزائية أيضا على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي.

تنص المادة 114 من قانون الولاية على أن: " الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية حيث يزود بالوسائل البشرية والقانونية اللازمة: مصالح الأمن والشرطة والدرك الوطني".

¹ بولمخ سليم، بفلل خالد، المرجع السابق، ص49.

ولقد منح المشرع الوالي سلطات واسعة في مجال الأمن العام فجعل منه قائدا لكافة مصالح الأمن في الولاية.

ولعل من أمثلة الضبط اتخاذ الإجراءات والتدابير التي تكفل المحافظة على صحة الأفراد مثل منع تعريض المأكولات للتلوث وتدابير فترة كورونا، بالإضافة إلى اتخاذ التدابير للحفاظ على السكينة والهدوء مثل منع استعمال مكبرات الصوت ومنع الحفلات بدون ترخيص.

كما خولت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية سلطات للولاة في مجال الضبط القضائي، مع أحاطتها بجملة من القيود أهمها:

- ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد امن الدولة.
- توافر حالة الاستعجال.
- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع الجريمة وحتى في هذه الحالة فإن سلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان، ذلك انه يجب على الوالي أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخليا بذلك عن كل الإجراءات للسلطة القضائية المختصة¹.

الفرع الثاني: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

وبهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:

- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي: وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية باعتباره جهاز تنفيذ لما يصادق عليه جهاز المداولة (م. ش. و) من مداولات وتوصيا، تطبيقا للمادة 102 منه التي تنص على أن: "يسهر الوالي على نشر مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذها".
- وتنص المادة 124 منه على أن: "يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي وممارسة السلطات المحددة في الفصلين الأول والثاني من هذا الباب"².
- الإعلام: يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة اطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاطات الولاية، وذلك عن طريق:
- اطلاع رئيس المجلس الشعبي الولائي بين الدورات بانتظام عن مدى تنفيذ مداولات المجلس.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر، عنابة، 2013، ص 216.

² المرجع نفسه، ص 216 217.

- تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداوولات عند كل دورة عادية.
- تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة ونشاطات مصالح الولاية من جهة أخرى والذي يمكن أن ينتج عن مناقشته رفع توصيات إلى الوزير الداخلية والقطاعات المعنية.
- تمثيل الولاية: خلافا للوضع بالبلدية، حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية، فإن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي، وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي.

ومن ثم، فإن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية طبقا للتشريع الساري المفعول، كما يمثل الوالي الولاية أمام القضاء بموجب المادة 106 منه التي تنص على أن: "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء"¹. ويمثل الوالي الولاية أمام القضاء سواء كانت مدعية أو مدعى عليها.

من الناحية المالية يعد الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية. ويعد مشروع الميزانية ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي. ويتولى تنفيذ هذه الميزانية بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها.

كما يتولى إبرام العقود والصفقات باسم الولاية. ويقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا 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 الى 109².

- ممارسة السلطة الرئاسية: على موظفي الولاية، كما تشير المادة 127 من قانون الولاية، حينما نصت على أن: "تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي. وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها. ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك".

المطلب الثاني: الرقابة على الوالي

كأي هيئة في الدولة فإن الوالي تفرض عليه رقابة من أجل تقويم أعماله وإعمالا لدولة القانون فإن الوالي يخضع لعدة أنواع من الرقابة والتي تتجلى فيما يلي:

الرقابة الإدارية:

¹ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 214 215.

² عمار بوضياف، نفس المرجع السابق ص 310 311.

الرقابة هي قياس وتصحيح أداء المسؤولين للتأكد من تحقيق أهداف المنظمة والخطط الموضوعة لبلوغها، وفي هذا الشأن يخضع الوالي لوزير الداخلية في أعماله الإدارية بمناسبة الطعون المقدمة من الأفراد أو دونها.

كما يخضع لبقية الوزراء باعتباره ممثلاً لكل القطاعات في الولاية وبمناسبة حقه في تقديم طلب تغيير مدير تنفيذي.

ومما سبق نستنتج أن التظلمات الإدارية التي ترفع بشأن الولاية توجه لوزير الداخلية دون سواه مهما كانت طبيعة هذا العمل ومجال إصداره.

الرقابة السياسية:

يمارسها رئيس الجمهورية باعتباره صاحب سلطة التعيين والعزل. كما يمارسها وزير الداخلية وذلك من خلال التقارير التي يرفعها الوالي إليه.

كما يمارس المجلس الشعبي الولائي رقابة على الوالي من خلال التقارير المقدمة إليه عند افتتاح كل دورة عادية، حيث يطلع الوالي رئيس المجلس الشعبي الولائي عن مدى تنفيذ توصيات المجلس الشعبي الولائي خلال الفترات الفاصلة بين الدورات العادية.

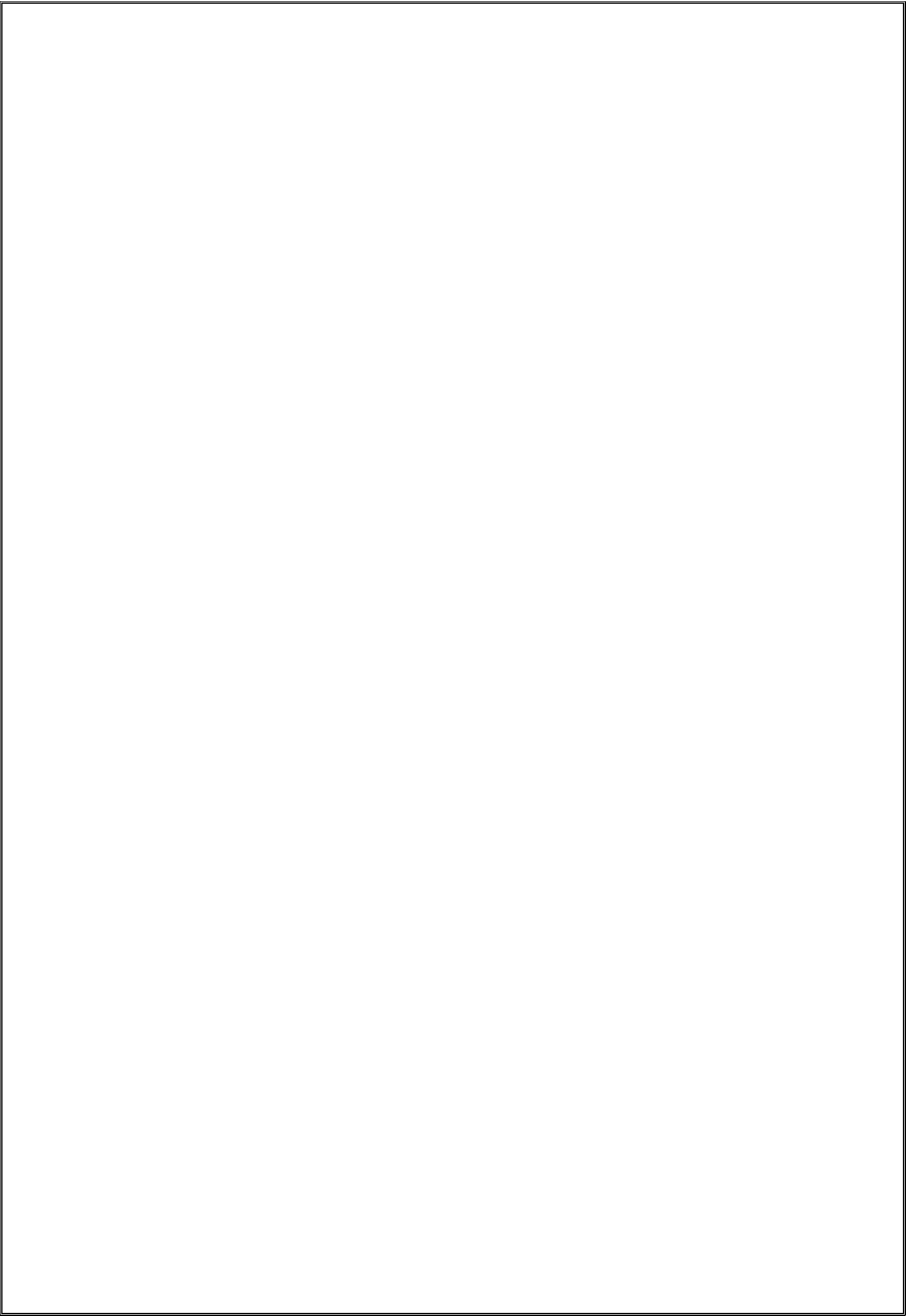
الأحزاب أيضاً تقوم بدور الرقابة خاصة المعارضة سواء بطريقة مباشرة وذلك عن طريق ممثلها ومنتخبها، بطريقة غير مباشرة من خلال التعبير عن مواقفها.

كما تقوم كل من النقابات المهنية والجمعيات المختلفة أي المجتمع المدني بالإضافة إلى وسائل الإعلام بالضغط على الوالي باستخدام عدة وسائل منها: الإضرابات، المظاهرات والتقارير الصحفية والإعلامية وهذا ما يسمى بجماعات الضغط.

الرقابة القضائية:

يقتضي مبدأ المشروعية في دولة القانون وجوب إخضاع أعمال السلطة التنفيذية للرقابة ومطابقة هذه الأعمال مع القوانين المعمول بها، فافر المشرع الجزائري جواز خضوع أعمال السلطة الإدارية لرقابة القضاء الإداري إلغاء وتعويضاً. ولقد أسندت الرقابة القضائية على أعمال الولاية إلى المحاكم الإدارية وفقاً لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تؤكد أن المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة للفصل في هذه القضايا، كما تختص بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية¹.

¹ بلومخ سليم، بغفل خالد، المرجع السابق، ملخص الصفحات 78 80.



المحاضرة السادسة: المجلس الشعبي الولائي

وفق قانون 07-12 المتعلق بالولاية

لقد أصبحت الولاية أهم الأجهزة الإدارية اللامركزية باعتبارها همزة وصل في النظام الجزائري بين الإدارة المركزية واللامركزية، إذ في الجماعات الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية تسير بواسطة هيئتان الهيئة التنفيذية المتمثلة في الولاية والهيئة التداولية المتمثلة في المجلس الشعبي الولائي وهو ما يهمننا في موضوع بحثنا هذا.

يمثل المجلس الشعبي الولائي مكانا لتجسيد الديمقراطية وصورة من صور المشاركة الشعبية في تسيير الشؤون المحلية، يتم من خلاله إتاحة الفرصة للمواطنين للمشاركة الفعالة في صنع واتخاذ القرارات التي تتعلق ب شؤونهم المحلية وهو الذي يعمل من أجل إشباع الحاجات المحلية، ويقوم بالواجبات القانونية الملقاة على عاتقه.

المبحث الاول: مفهوم المجلس الشعبي الولائي وتشكيله مجلسه وإجراءات النظام الانتخابي

داخل المجالس الشعبية الولائية

المطلب الأول: تعريف المجلس الشعبي الولائي

يعتبر المجلس الشعبي الولائي الجهاز الأساسي في الولاية لكونه يشكل الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية باعتباره هيئة التداولية على مستوى الولاية. من أجل ذلك خصّه المشرع الجزائري بجملة من النصوص القانونية تعزيزا لتشكيلته المنتخبة من جهة وتحديدًا لصلاحياته من جهة ثانية. ومن خلال هذا العمل سنحاول تسليط الضوء على المراحل التي يمرّ بها عضو المجلس الشعبي الولائي سواء ما تعلق منها بكيفية فوزه بعضوية المجلس أو نهايتها وما يترتب من الناحية القانونية من إشكالات لاسيما مسألة رئاسة المجلس، أو ما تعلق بتحديد الصلاحيات في ظل تعددها وتنوعها وانقسامها بين صلاحيات الرئيس وصلاحيات المجلس كهيئة متكاملة، ويعتبر المجلس الشعبي الولائي الاداة التي يستند عليها المواطن لنقل مطالبه الى الجهات الوصية

ويعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصه عن طريق المداولة يقدم المجلس الشعبي آراءه التي تقتضيها القوانين والتنظيمات¹.

المطلب الثاني: تشكيلة المجلس الشعبي الولائي

على غرار المجلس الشعبي البلدي يتشكل المجلس الشعبي الولائي من عدد أعضاء منتخبين أي الناجحين من القوائم المترشحة. باعتماد معيار التعداد السكاني لتحديد عدد أعضائه في كل ولاية طبقا للمادة 99 من قانون الانتخابات وذلك بالشكل التالي²:

- خمسة وثلاثون 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.
- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها عن 250.000 و 650.000 نسمة.
- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها عن 650.001 و 950.000 نسمة.
- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها عن 950.001 و 1150.000 نسمة.
- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها عن 1150.001 و 1250.000 نسمة.
- 2 عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها عن 1250.001 نسمة أو يفوقه 55.

1/ انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي:

لقد أعاد المشرع تنظيم عملية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي وكذلك البلدي بموجب قانوني الولاية والانتخابات التوالية، سعيًا منه خاصة للتقليل من حالات الانسداد التي كثيرا ما كانت تعتري هذه العملية الانتخابية والناجمة في تقديرنا أساسا عن اعتماد نظام التمثيل النسبي، ومن ثم فإن فكرة اعتماد نظام الاغلبية لترجمة الأصوات المحصل عليها إلى مقاعد داخل المجالس المحلية، أو فكرة اختيار رئيس المجلس بطريقة مباشرة تعدّ حولا جذرية وأكثر نجاعة للقضاء على إشكالية الانسداد، وعلى عديد الاشكاليات الأخرى التي يفرزها نظام التمثيل النسبي ينتخب المجلس الشعبي الولائي رئيسه من بين أعضائه للعهدة الانتخابية. يقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد. في حالة عدم حصول أي قائمة على الاغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن للقائمتين الحائزتين خمسة وثلاثين بالمائة 35 % على الأقل من المقاعد تقديم مرشح.

¹ناصر لباد، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الرابعة، سلسلة القانون، الجزائر، 2552، ص 55.

²المادة 75 من قانون الانتخابات.

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

يكون الانتخاب سرياً. ويعلن رئيساً للمجلس الشعبي الولائي المترشح الذي تحصل على الاغلبية المطلقة للأصوات.

وإذا لم يحصل أي مترشح على الاغلبية المطلقة للأصوات يجري دور ثان بين المترشحين الحائزين على المرتبتين الأولى والثانية، ويعلن فائزاً المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات.

في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها، يعلن فائزاً المترشح الأكبر سناً¹.

شروط اختيار المرشحين للمجلس الشعبي الولائي:

-شروط الترشح:

يشترط على المترشح إلى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي:

1/ أن يكون مسجلاً في القائمة الانتخابية للدائرة الانتخابية التي يترشح فيها،

2/ أن يكون متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به،

3/ أن يكون بالغاً ثالثاً وعشرون (23) سنة على الأقل يوم الاقتراع،

4/ أن يكون ذا جنسية جزائرية،

5/ أن يثبت أدائه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها،

6/ أن ال يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكابه جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يره اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية.

مدة عضوية المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب المجلس الشعبي الولائي لعهد مدتها 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، ترد الانتخابات في ظرف الشهر الذي يسبق انقضاء العهد غير أن العهد تمدد تلقائياً في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 104 و 107 و 110 من الدستور وكذلك ينسى المشرع الجزائري الى الإشارة على فئة المحرومين من الترشح للانتخابات، وهذا بغية الحفاظ على النزاهة والشفافية للانتخابات والاقتراع، وقد حصر القانون 16-10 في المادة 83 أنه يعتبر غير قابلين للانتخاب خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سابق لهم أن مارسو فيها وظائفهم:

¹ أعمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى جسر للنشر والتوزيع الجزائر 2012، ص 65.

- الوالي
- الوالي المنتدب
- رئيس الدائرة
- لولاية المفتش العام للولاية
- عضو المجلس التنفيذي للولاية
- القاضي
- أفراد الجيش الوطني الشعبي
- موظف أسلاك الامن
- أمين خزينة الولاية
- المراقب المالي للولاية
- الامين العام للبلدية
- رئيس مصلحة إدارة الولاية وبمديرية تنفيذي.

المطلب الثالث: اجراءات النظام الانتخابي داخل المجالس الشعبية الولائية

يعتبر إصلاح النظام الانتخابي مقدمة لأي عملية إصلاحية سياسية، ذلك لمكانته الجوهرية في ضمان الحقوق والحريات الأساسية للأفراد لا سيما صيانة حقي الانتخاب والترشح وكذا تطبيق مبدأ المشاركة. البلديات باعتبارها جماعة محلية قاعدية، وبغية تشكيل مجالسها الشعبية المنتخبة تتمتع بالاستقلال، وتحظى بالشرعية، وتعتبر حقيقة عن الإرادة الحرة لمواطنيها، يستوجب ضمان قواعد قانون الانتخاب العدالة والفعلية والجدية. إيجاد نظام انتخاب تمثيلي يعني ضمان عملية انتخابية بلدية نزيهة شفافة، يعالج كل أوجه القصور والاختلالات التي تمس بمصداقيتها وشرعيتها، ويوفر الظروف الملائمة لإجرائها وفق مبادئ المساواة والحياد، الأمر الذي حاول المشرع الانتخابي تحقيقه بإدخال جملة من التحسينات والسعي لترقيته بتحسين شروط التمثيل وتوفير ضمانات وآليات مستحدثة تجسد ذلك¹.

تخضع عملية فرز أصوات الناخبين في الانتخابات المحلية إلى مواد مشروع قانون الانتخابات الجديد الذي يتم حسبه اختيار الفائز لمنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي وتكون عملية الفرز بالطريقة التالية:

- ينتخب رئيس المجلس الشعبي البلدي لعهد مدتها خمس 5 سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وبتصويت تفضيلي دون مزج.

¹فريدة مزياي، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2005، ص 19.

- توزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة.
 - المعامل الانتخابي الذي يؤخذ في الحسبان هو الناتج عن قسمة عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة ويتم توزيع المقاعد على كل قائمة حسب الكيفيات الآتية:
 - تحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي.
 - بعد توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي حسب الشروط المحددة، ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد، والأصوات التي حصلت عليها القوائم غير الفائزة بمقاعد، حسب عدد الأصوات التي حصل عليها كل منها، ويوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب.
 - عندما تتساوى الأصوات التي حصلت عليها قائمتان يمنح المقعد المطلوب شغله للقائمة التي يكون معدل سن مرشحها هو الأصغر.
 - يتم توزيع المقاعد التي تحصلت عليها كل قائمة على مرشحها حسب عدد الأصوات التي حصل عليها كل منهم.
 - يفوز بالمقعد الأخير المحصل عليه من قبل القائمة عند تساوي الأصوات بين مترشيحي القائمة، المترشح الأصغر سناً.
 - عند تساوي الأصوات بين مترشح ومترشحة، تفوز هذه الأخيرة بالمقعد المحصل عليه من قبل القائمة.
 - في حالة عدم حصول أي قائمة مترشحين على نسبة خمسة في 5 في المائة على الأقل، من الأصوات المعبر عنها، تقبل جميع قوائم المترشحين لتوزيع المقاعد¹.
- كيفية حساب المقاعد داخل المجالس المحلية (دراسة افتراضية)**
- قراءة افتراضية في كيفية توزيع المقاعد وانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي لانتخابات 27 نوفمبر 2021 (بلدية سطيف نموذجاً).

- الهيئة الناجبة ببلدية ادرار : 221000 ناخب.
- عدد المقاعد المتنافس عليها : 43 مقعد.
- عدد القوائم المتنافسة : 06 قوائم.
- عدد الناخبين (افتراضي) 64090 ناخب.
- النسبة المئوية للمشاركة بالبلدية 29 %
- الأوراق الملغاة (افتراضي): 5127 ورقة

¹ سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة¹، الطبعة الثالثة، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ص56 وما بعدها.

- الأصوات المعبر عنها هي: 58963 صوت
- القائمة أ/ حصلت على: 17100 صوت بنسبة 29.00 %
- القائمة ب/ حصلت على: 14152 صوت بنسبة 24.00 %
- القائمة ج/ حصلت على 11438 صوت بنسبة 19.47 %
- القائمة د/ حصلت على: 10613 صوت بنسبة 17.99 %
- القائمة هـ/ حصلت على: 2890 صوت بنسبة 04.90 %
- القائمة و/ حصلت على: 2770 صوت بنسبة 04.69 %
- القائمة "هـ" والقائمة "و" لا تؤخذ أصواتهما في الحسبان بسبب عدم حصولهما على نسبة 5% على الأقل من الأصوات المعبر عنها.
- توزع المقاعد بحساب المعامل الانتخابي وهو حاصل قسمة عدد الأصوات المعبر عنها للقوائم أ ، ب ، ج ، د على عدد المقاعد المطلوب شغلها

$$53303 / 43 = 1239 \text{ صوت}$$

- القائمة أ/: 1239 / 17100 تتحصل على 13 مقعد ويبقى لها 993 صوت للمنافسة على الباقي الأقوى.
- القائمة ب/ 1239 / 14152 تتحصل على 11 مقعد ويبقى لها 523 صوت للمنافسة على الباقي الأقوى.
- القائمة ج/ 1239 / 11438 تتحصل على 09 مقاعد ويبقى لها 287 صوت للمنافسة على الباقي الأقوى.
- القائمة د/ 1239 / 10613 تتحصل على 08 مقعد ويبقى لها 701 صوت للمنافسة على الباقي الأقوى.
- المقاعد الموزعة في هذه المرحلة هي 41 مقعد يبقى مقعدين للمنافسة على الباقي الاقوى وتتحصل عليهما القائمتين أ ود وبهذا يكون التوزيع النهائي للمقاعد كما يلي:

- القائمة أ----- 14 مقعد
- القائمة ب----- 11 مقعد
- القائمة ج----- 09 مقاعد

المبحث الثاني: نظام سير المجلس الشعبي الولائي واختصاصاته

المطلب الاول: نظام سير المجلس الشعبي الولائي

يظهر من خلال سير المجلس الشعبي الولائي هو ابراز كيفية عمل هذه المؤسسة الادارية باعتبارها تتمتع بالشخصية المعنوية ولها قانون مستقل قانون الولاية

1-ادارة المجلس الشعبي الولائي: يقصد بها مجموع المكاتب الموجودة في الجناح الاداري المستقل عن الهيئة التنفيذية -الوالي- واعضاء الهيئة المنتخبة من اجل تسيير الشؤون العامة على مستوى الولاية ويقوم بذلك من خلال اجهزته المتمثلة في مكتب المجلس الشعبي الولائي يعد بالهيئة الادارية للمجلس الشعبي الولائي يتكون من جميع اعضائه المنتخبين فقط ضمانا لاستقلالية وحصانة المجلس الشعبي الولائي يتألف من:

• رئيس المجلس الشعبي الولائي

• نواب الرئيس

• رؤساء اللجان الدائمة

تحدد مهام هذا المكتب عن طريق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الولائي

2-لجان المجلس الشعبي الولائي تشكل هذه اللجان سواء الدائمة او الخاصة عن طريق المداولة التي يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي لا يتعدى عدد اعضائها 7 اعضاء تعد كل لجنة نظامها الداخلي وتصادق عليه - يتشكل المجلس الشعبي الولائي من بين اعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه المتعلقة بـ:

• التربية والتعليم العالي والتكوين المهني

• الاقتصاد والمالية

• الصحة ونظافة وحماية

• الاتصال وتكنولوجيات الاعلام

• تهيئة الاقليم والنقل التعمير والسكن.

• الري والفلاحة والغابات

• الصيد البحري

• الشؤون الاجتماعية والثقافية والشؤون الدينية والوقف والرياضة والشباب

• التجهيز والاستثمار والتشغيل

اما اللجان الخاصة تتكفل بدراسة كل المسائل الاخرى التي تهم الدولة¹.

اجتماعات المجلس الشعبي الولائي نص المشرع الجزائري على اجتماعات المجلس الشعبي الولائي بدعوة كتابية عن طريق البريد الالكتروني تكون مرفقة بجدول الاعمال وتسلم لهم في مقر سكناهم مقابل وصل استلام قبل 10 ايام على الاقل من الاجتماع يمكن تقليص المدة في حالة الاستعجال فلا تقل عن يوم واحد وتكون موجهة من قبل رئيس المجلس الشعبي الولائي تو ممثله الذي يعين من نواب الرئيس فلا تصح هذه الاجتماعات الا بحضور الاغلبية المطلقة.

دورات المجلس الشعبي الولائي:

1. الدورات العادية يعقد 4 دورات عادية في السنة مدة كل دورة 15 يوم تنعقد وجوبا خلال مارس جوان

سبتمبر ديسمبر هذا ما نصت عليه احكام الفقرة 1 و2 من المادة 14 من قانون الولاية 07-12

2. الدورات الغير العادية يمكن ان يجتمع المجلس الشعبي الولائي في دورة استثنائية بطلب من رئيسه او

ثلث اعضائه او بطلب من الوالي وفق لما جاء في نص المادة 15 من قانون الولاية 07-12 كما

يمكن ان يجتمع بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية كما ان لصحة عقد الدورة يشترط القانون حضور

الاغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين.

مداورات المجلس الشعبي الولائي عالج المشرع الجزائري في عدة نصوص ان مداورات المجلس الشعبي

الولائي لا تتم بصورة صحيحة الا بتراس رئيس المجلس الشعبي الولائي او من ينوبه قانونا تعقد في ظروف

عادية بحضور الاغلبية البسيطة لأعضائه الحاضرين والممثلين عند التصويت من اجل مناقشة المواضيع التي

تطرح هذه المداولة مع عدم الاخلال بالنظام الداخلي للجلسة.

خص المشرع الجزائري هذه المداورات بنظام محدد يقوم على:

أ- العلنية طبقا لما نصت عليه المادة 26 من قانون الولاية 07-12 الاصل ان تكون المداورات علنية

الا في حالة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية او في حالة دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

ب- التدوين نصت عليها المادة 25 اي تجرى باللغة الوطنية وتحرر باللغة العربية وتحرر وتسجل حسب

ترتيبها الزمني في سجل مرقم ومؤشر عليه من طرف رئيس المحكمة المختصة إقليميا.

ت- المصادقة على المداورات اي الموافقة والقبول سواء كانت ضمنية او صريحة.

بطلان المداورات داخل المجلس الشعبي الولائي

1- البطلان المطلق اي تبطل بقوة القانون في الحالات المتخذة خرقا للقانون او التي تمس برموز الدولة.

¹المادة 33 من قانون الولاية 07-12

2- البطلان النسبي المادة 56 من قانون الولاية 07-12 لا يمكن لرئيس م ش وواي عضو في المجلس ان يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية لأسمائهم الشخصية وازواجهم واصولهم او فروعهم الى الدرجة 4 او كوكلاء حضور المداولة التي تعالج هذا الموضوع وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة.

المطلب الثاني: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي

1 - على مستوى الدولة

- المساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية والاقتصادية والاجتماعية المحددة بموجب القوانين والتنظيمات.
- يمكن للمجلس ان يقترح سنويا قائمة المشاريع قصد تسجيلها في البرامج القطاعية العمومية¹.

3- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي الولائي

- ارسال الاستدعاءات الى اعضاء المجلس
- يرأس الجلسة ويضبط المناقشات
- اقتراح اللجان الدائمة او الخاصة
- يقوم بإيداع مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي لدى الولاية مقابل وصل استلام
- تمثيل المجلس في جميع المراسيم التشريعية والتظاهرات الرسمية

مهام المجلس الشعبي الولائي

- 1- ذات صبغة ادارية التي ترتبط بشروط التعيين الموظفين وتحديد شروط وتنظيم سير المؤسسات التي تقوم بتنفيذ المشاريع ذات منفعة عامة.
- 2- صلاحيات في النشاط الاجتماعي والثقافي دعم الشباب في التشغيل من خلال برامج الترقية تجهيزات الصحة العمومية واتخاذ تدابير الوقاية الصحية حماية التراث التاريخي والفني وتقديم مساعدات على استغلال القدرات السياحية في الولاية.
- 3- الهياكل القاعدة الاقتصادية اعطى له المشرع الحق في القيام بأشغال تهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها وتشجيع التنمية الريفية وفك العزلة عنها التصويت والمصادقة على مشروع ميزانية الولاية.
- 4- في مجال الفلاحة والري حماية البيئة من خلال مكافحة الاوبئة والاهتمام بالصحة النباتية

المطلب الثالث: الرقابة على المجلس الشعبي الولائي

¹ المادة 73 فقرة 2 من قانون الولاية

باعتبار الولاية هيئة إدارية فهي تخضع إلى مختلف صور وأنواع الرقابة. الرقابة الإدارية المبسطة خاصة على المجلس الشعبي الولائي بالنسبة لأعضائه، أعماله، مداولاته أو باعتباره إحدى هيئات الولاية.

الفرع الأول: الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي

تمارس جهة الوصاية على أعضاء المجلس الشعبي الولائي من حيث إمكانية توقيفهم، إقالتهم وإقصائهم بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي.

1/ **التوقيف:** حسب ما نصت عليه المادة 45 من قانون الولاية رقم 07-12 "يمكن أن يوقف بموجب مداولة للمجلس الشعبي الولائي، كل منتخب يكون محل متابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف ولا تمكنه من متابعة عهده الانتخابية بصفة صحيحة يعلن التوقيف بموجب قرار معلل من الوزير المكلف بالداخلية إلى غاية صدور حكم النهائي من الجهة القضائية المختصة¹.

يعني إذا تعرض عضو منتخب لمتابعة جزائية لا يسمح له بممارسة مهامه قانونيا ويعتبر التوقيف تجميدا مؤقتا لعضوية المنتخب

2/ **الإقالة:** الاستقالة الحكيمة حسب نص المادة 43 من قانون الولاية يعلن في حالة التخلي عن العهدة كل منتخب تغيب بدون عذر مقبول في أكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة ويثبت ذلك بموجب مداولة. ويتم اعلان عن تلك الاستقالة بقرار من وزير الداخلية.

3/ **الإقصاء:** هو إجراء تأديبي عقابي مقترن بعقوبة جزائية وهو ما نصت عليه المواد 44 و 46 من قانون الولاية رقم 07-12.

يتم إقصاء العضو بسبب حالة التنافي المنصوص عليها قانونا فيقضى بقوة القانون وإما بسبب تعرضه لإدانة جزائية التي تنجم فقدان أهلية الانتخاب أي محكوم عليه بسبب جنائية أو جنحة أو بعقوبة الحبس يحكم فيها بالحرمان من ممارسة الانتخاب².

الفرع الثاني: الرقابة على الأعمال

تكون الرقابة على تصرفات ومداولات المجلس الشعبي الولائي من قبل جهة الوصاية المتمثلة في وزارة الداخلية.

أولا: التصديق: هو إجازة الأعمال

التصديق الضمني: تعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي نافذة بعد فوات 21 يوما من تاريخ إيداعها في الولاية وهو ما نصت عليه المادة 53 من قانون الولاية.

¹ قانون رقم 07_12 المتضمن قانون الولاية مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، العدد 12، ص 45.

² شهرزاد مناصر، محاضرات في مقياس الإدارة المحلية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير البيض، 2019 - 2020، ص 31-32.

التصديق الصريح: قد حدد قانون الولاية استثناء على القاعدة العامة وهو ما ذكر سابقا فبعض المداوولات يشترط لنفاذها التصديق الصريح من طرف السلطة المختصة المتمثلة في وزير الداخلية في أجل أقصاه شهران من تاريخ إرسال المداولة اليه وهي التي تتعلق

ب: الميزانيات والحسابات، التنازل عن عقار أو اقتنائه أو تبادله، اتفاقيات التوأمة، الهبات والوصايا الأجنبية¹.

ثانيا: الإلغاء

يتم الغاء مداوالات المجلس الشعبي الولائي من طرف وزير الداخلية بموجب قرار مسبب اما لبطلانها بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا².

البطلان المطلق: المادة 53 من قانون الولاية " تبطل بقوة القانون مداوالات المجلس الشعبي الولائي المتخذة خرقا للدستور وغير مطابقة للقوانين والتنظيمات، التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، غير المحررة باللغة العربية، التي تتناول موضوعا لا يدخل ضمن اختصاصاته، المتخذة خارج الاجتماعات القانونية للمجلس، المتخذة خارج مقر المجلس الشعبي الولائي ومع مراعاة أحكام المادة 23"

البطلان النسبي: نصت المادة 56 من نفس القانون على: لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أو أي عضو في المجلس يكون في وضعية تعارض مصالحه مع مصالح الولاية بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كوكلاء حضور المداولة التي تعالج الموضوع وفي حالة المخالفة تكون هذه المداولة باطلة.

إذا كان الاختصاص بإلغاء المداولة يعود أصلا لوزير الداخلية بموجب اصدار قرار مسبب فإن المادة 57 تعطي حق المطالبة بإلغائها مع وقف التنفيذ لكل من الوالي أو أي ناخب أو دافع ضريبة بالولاية.

الفرع الثالث: الرقابة على الهيئة (المجلس الشعبي الولائي)

يخول للسلطة المركزية حل المجلس بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية، تنص المادة 48 من قانون الولاية على الحالات التي يتم فيها حل المجلس وتجديده الكلي وهي كالتالي: في حالة خرق أحكام دستورية، في حالة الغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس وفي حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة تم اثباتها أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم، عندما يصبح عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة وذلك بالرغم

¹ شهرزاد مناصر، المرجع السابق، ص 33.

² محمد الصغير بعلي القانون الاداري التنظيم الاداري، كلية الحقوق جامعة عنابة، دار العلوم للنشر والتوزيع، ص 167.

من تطبيق أحكام المادة 41 ،في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها وفي حالة الظروف الاستثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب.

المحاضرة السابعة: الديمقراطية التشاركية في

الجزائر

إن الحديث عن الديمقراطية التشاركية يعد من بين أهم المواضيع التي تشغل الساحة سواء على الصعيد السياسي أو الاجتماعي أو الثقافي أو حتى الاقتصادي ذلك لما تقدمه من إيجابيات للهيئة الناجبة والمتمثلة في المواطن بشكل عام والمجتمع المدني على الخصوص، الأمر الذي دعا إلى تبني هذا النهج ، وأن ظهور الديمقراطية التشاركية لم يكن لإلغاء الديمقراطية التمثيلية أو الحل محلها، بل كان ظهورا يهدف من خلاله إلى تكملة الديمقراطية التمثيلية، والحيلولة إلى معالجة النقص الذي يعتريها، ذلك أن المجتمع المدني بكل أطيافه ومع ازدياد وعيه فإن مهمته لا يمكن أن تقف فقط عند اختيار من يمثله بل تعدى ذلك في رغبة منه إلى المشاركة في صنع القرار ربما ؛ حيث وجد فيها المتنفس الذي يعبر من خلاله على آرائه في تسيير شؤونه العامة المحلية والمركزية ، ولعل انه الهدف الذي كان يصبوا إليه المشرع الجزائري ومعظم التشريعات الأخرى العربية منها والغربية ولقد عمد المشرع الجزائري إلى تبني الديمقراطية التشاركية قصد إيلاج المواطن على المستوى المحلي قصد المشاركة الفعالة والفاعلة من اجل الحفاظ أكثر على الحرت، واقتراح سياسات والمشاركة في صنع القرارات التي تم لصالح العام وهو الأمر الذي تنبأه في دستور 2016 ضمن المادة 15 بقوله: " تشجع الدولة الديمقراطية على مستوى الجماعات المحلية".

المبحث الأول: ماهية الديمقراطية التشاركية في الجزائر

المطلب الأول: تعريف ونشأة الديمقراطية التشاركية في الجزائر

1- تعريف الديمقراطية التشاركية

إن الديمقراطية التشاركية تعني مجموعة الإجراءات والآليات التي تهدف الى استيعاب جميع القوى السياسية والغير رسمية، وتوسيع وتنظيم إطار مشاركتها في ظل ما يعرف بالحكومة المفتوحة أو بشكل مبسط

هي أن المواطنين بمختلف توجهاتهم وانتماءاتهم وأعمارهم يشاركون في القضايا السياسية التي تهمهم في الجانب المحلي أو الوطني من خلال تكافؤ الفرص والمساواة والمبادلة الاجتماعية واحترام التعدد والاختلاف¹.

عرفتها ريان فوت في كتابها "النسوية والمواطنة" أن الديمقراطية التشاركية الكاملة كما وصفها تتطلب قدرا كبيرا جدا من العمل التطوعي من كل مواطن عادي وليخ بإمكانها أن تقسح مجا لا لقرار سريع وفعال والأكثر من هذا حسب ريان فإن المواطنين العاديين يملكون تقييما ذا كفاءة في كل الجمات ولكن حتى يكون القرار ملائما ورشيدا ينبغي على صناع القرار استشارة الناس المعنيين بهذه السياسة².

ويقصد بها مجموعة الإجراءات والوسائل والآليات التي تتيح للمواطن الانخراط بشكل مباشر في تسيير الشؤون العامة، أي مشاركة المواطنين في القرارات التي لها تأثير مباشر على الشأن العام.

ويعرفها الفيلسوف الأمريكي جون ديوي بأنها مشاركة كل من يتأثر بالمؤسسات الاجتماعية، حي يشارك الفرد في رسم وصنع السياسات في هذه المؤسسات واتخاذ القرارات والتفاعل معها³.

عرفها الباحث الجزائري الدكتور صالح زيان: "مفهوم المشاركة أو التشاركية مرتبط بالمجتمع المفتوح الديمقراطي وهو مكون أساسي من مكونات التنمية البشرية، يسعى من أجل تحقيقها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إنها تعني بشكل مبسط أن يكون للمواطنين دورا ورأيا في صناعة القدرات التي تؤثر في حياتهم سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم، ويقوم هذا النوع من المشاركة الواسعة على حرية التنظيم وحرية التعبير، وأيضا على قدرات المشاركة البناءة.

الديمقراطية التشاركية هي شكل أو صورة جديدة للديمقراطية تتمثل في مشاركة المواطنين مباشرة في مناقشة الشؤون العمومية واتخاذ القرارات السياسية المتعلقة بهم، أو هي توسيع ممارسة السلطة الى المواطنين بإقحامهم وإشراكهم في الحوار والنقاش العمومي واتخاذ القرار السياسي المترتب عن ذلك.

¹ناصر الدين باقي، دور الديمقراطية التشاركية في تحقيق التنمية في الجزائر - دراسة في الأبعاد والمؤشرات، مجلة الناقد للدراسات السياسية، عدد 01، أكتوبر 2017، ص 161.

²زكرياء حريزي، "المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية ودورها في تكريس الديمقراطية التشاركية"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد السادس، جويلية 2018، ص 322.

وهناك من يرى أن الديمقراطية التشاركية جاءت لتصحيحين النظري والعملية اللذين افتقرت إليهما كثيرا الديمقراطية التمثيلية، فمن جهة المفهوم أصبحت الديمقراطية التمثيلية تشكو من صيغة التمثيل أصلا من جراء اختزال المجموع العددي الأكبر.

2/- نشأة الديمقراطية التشاركية

نشأة الديمقراطية التشاركية بعد ازمة الديمقراطية التمثيلية وجاءت مكملتها وتسعى لتجاوز أوجه القصور والعجز بمحاولة حل المشاكل عن قرب، وضمان انخراط الجميع في تطوير التسيير المحلي.

رغم وجود ملامح الديمقراطية التشاركية في القديم إلا أنها لم تظهر بشكل واضح إلا في الستينيات من القرن الماضي في الولايات المتحدة الأمريكية حيث كانت اهم ما يدعو اليه التوجه الأمريكي لمواجهة الفقر والتمهيش في أوروبا الغربية مع زيادة الدعوات تدريجيا الى أهمية الاعتماد على الديمقراطية التشاركية وصولا إلى مؤتمر الاتحاد الأوروبي حول الديمقراطية التشاركية¹.

قد ظهر مصطلح الديمقراطية التشاركية *participative démocratie la* في المجال الصناعي والاقتصادي بقوة، وهذا عندما لجأت بعض الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية الى اشراك عمالها وإطارتها في كيفية تنظيم وتسيير العمل واتخاذ القرارات الملائمة ثم متابعتها ومراقبة تنفيذها، وهنا تبرز روح المناقشة والحوار الهادف².

بعد ذلك شهد المفهوم تطورا أوسع في تطبيق الديمقراطية التشاركية من خلال التجربة الأمريكية لتشمل بلدان أمريكا اللاتينية خلال السبعينات خصوصا في الأرجنتين والبرازيل التي عرفت فيها تجربة راقية في الديمقراطية التشاركية بمدينة بورتو الغري، حيث الازلت تشكل النموذج المقبول لها وفي الثمانينات امتدت الى أوروبا وخصوصا إنجلترا أين سميت بالديمقراطية التداولية *délibérative démocratie*، وبرزت كذلك في مدينة برلين بألمانيا حيث سميت بالديمقراطية المحلية *locale démocratie la* وفي التجربة الفرنسية سنة 2002 سميت بالديمقراطية الجوارية *proximités de Démocratie* وبعد ذلك عرفت انتشارا على المستوى العالمي.

¹ بن نورين لطفي، دور الديمقراطية التشاركية في التنمية المحلية في الجزائر، مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، 2021-2022، ص02.

² الأمين شريط، الديمقراطية التشاركية (الأسس والآفاق)، مجلة الوسيط، الجزائر، العدد 06، 2008، ص25.

تطور مصطلح الديمقراطية التشاركية من خلال تبني المنظمات والمعاهد والمؤتمرات الدولية والتي اعتمدت الديمقراطية التشاركية كألية جديدة، وهذا ما تأكد في تأسيس المرصد الدولي للديمقراطية التشاركية من طرف الاتحاد الأوروبي، وهو عبارة عن شبكة متاحة للمدن والكيانات والجمعيات لتبادل التجارب والخبرات حول الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي في إطار برنامج خدمة للتعاون المركزي وتأسس رسميا في نوفمبر 2001 أثناء المؤتمر السنوي الأول بمدينة برشلونة.

وقد استخدم مفهوم الديمقراطية التشاركية في جميع انحاء العالم ففي فرنسا بدأ الحدي عن التشاور والمشاركة نتيجة ما بادرت به بعض البلديات اليسارية التي فتحت المجال امام مننديات المناقشة التجريبية بشأن الإدارة المحلية فكانت تعمل على خلق موازنة او توافق بين القرارات الرسمية وتأثيرات النخبة¹.

اهتم العرب بالديمقراطية التشاركية بشكل رئيسي إلى منطق الثنائية وقد بدأ هذا المنطق مع احتكاك العرب للغرب في أوائل القرن 88، فقد كان "رفاعة الطهطاوي" اول من اثار الحدي عن الديمقراطية التشاركية بعد عودته من فرنسا، اعتمد العرب في تشخيص الديمقراطية على آيات من القرآن مثل قوله تعالى " وأمرهم شورى بينهم " وكذلك قوله تعالى "وشاورهم في الأمر"، من هنا نجد أن العرب اعتمدوا على المرجعية الإسلامية في مسألة معالجتهم للديمقراطية.

المطلب الثاني: صور وأسس الديمقراطية التشاركية

لقيام الديمقراطية التشاركية يتوجب أن تتوفر جملة من الأسس التي تدعم قيام الديمقراطية التشاركية، وهي أسس وركائز ليست نهائية ومحصورة، إذ يمكن أن تتغير أو تضاف إليها عناصر أخرى، وتقتضي هذه الأسس كالتالي:

✓ تأكيد سيادة الشعب وسلطته: أي أن تكون للشعب كامل السيادة، وأن تصان حقوقه في أن ممارسة مهامه كونه هو مصدر السلطة، وأن تكون السلطة التنفيذية الممثلة في الحكومة مسؤولة أمام ممثلي الشعب، وأن تكون للشعب اليد في صناعة القوانين وتنفيذها بما يخدم حقوقهم ويصونها.

✓ التعدد التنظيمي المفتوح: أي أن تكرر وتحمى الحرية في إنشاء الأحزاب والمنظمات والجمعيات السياسية، تكون كوسيط بين المواطن ومن يحكمه، رغبة منها الى عدم احتكار السلطة والقرارات في يد فئة ما.

¹ JEAN PIERRE Gaudin, la démocratie participative, ed2, Paris : Armand colin, 2013, p14.

✓ تعميق مفهوم المواطنة: تعتبر المواطنة الرابط الاجتماعي والسياسي التي يجمع الفرد لدولة ويجعله قادرا على ممارسة جميع حريته والتزاماته المدنية والسياسية، ومع ذلك لا تقتصر المواطنة على كونها مجموعة من القواعد القانونية ولكن تعتبر أيضا إجراءات وعمليات فعلية يمارسها المواطنون في الديمقراطية التمثيلية، تمارس المواطنة بشكل سلبي وذلك بقبول القواعد والوفاء للالتزامات والمشاركة السياسية من خلال التصويت وهذا خلافا لذلك، تستند المواطنة في الديمقراطية التشاركية على سلوك نشيط للمواطن، يعبرون من خلاله على آرائهم بشأن القرارات المتعلقة لسياسة المحلية ويساهمون في الحياة المحلية وإدارة المدينة، ويعتبر التزام كل المواطنين أمرا جوهر للديمقراطية التشاركية ويرتبط بالواقع السياسي وكذلك بالدوافع والمصالح الشخصية، إذ يمكن أن يصبح سكان المدينة مواطنين فاعلين عبر الانضواء تحت مجموعات منظمة داخل المجتمع المدني للدفاع عن مصالحهم.

✓ تحقيق العدالة الاجتماعية: تعتبر العدالة الاجتماعية من الصفات الأساسية لأي نظام سياسي، فهي الإرادة الثابتة والأبدية لإعطاء كل فرد ما يجب أن يحصل عليه، وعادة ما تعرف العدالة الاجتماعية بأنها: "إعطاء كل ذي حق حقه" بما يتضمنه ذلك التعريف من توزيع الحقوق على الأفراد المتساوين في الظروف دون تمييز، ومن ثم فإن هناك تصوران رئيسيان للعدالة الاجتماعية، أحدهما مبني على الاستحقاق، والآخر يركز على المساواة، إذ أن المواقع الاجتماعية والمزايا المادية لكل شخص يجب أن تقابل قدر الإمكان في ضوء معايير الاستحقاق، كما يجب أن يشبع الأفراد حاجاتهم بطريقة متساوية دون تمييز في الحقوق الواجبات، وتعرف العدالة الاجتماعية بأنها: "تعاون الأفراد في مجتمع متحد يحصل فيه كل فرص متساوية وفعالية، لكي ينمو ويتعلم لأقصى ما تتيح له قدراته، فهي تتصل بالجهود الرامية لتأكيد الفرص والحماية المتساوية لكل الناس في حدود النظم المعمول بها".

✓ التداول على السلطة: والذي يقصد به خلافة سياسية أي به يتم انتقال وتداول السلطة بين الحكام والأفراد أو بين الحكومات المتعاقبة، أو بين الأحزاب السياسية أو بين النخب السياسية المتتابة، أو على أكثر من مستوى، على مستوى الجهاز الحكومي، الجهاز الإداري، الجيش، أو الحزب أو على كافة المستويات التنظيمية في الدولة، ويكون وفقا لمبدأ الديمقراطية وطبقا للشرعية الدستورية والقانونية على مختلف مستويات السلطة¹.

¹ قتال جمال - شوقي نذير، الديمقراطية التشاركية قراءة في المفاهيم والأهمية، مجلة مدارات سياسية، المجلد 3، العدد 01، 2019، ص63.

المبحث الثاني: آليات ودعائم الديمقراطية التشاركية ومعيقات تجسيدها

المطلب الأول: آليات ودعائم الديمقراطية التشاركية في الجزائر

أنتجت تجارب الديمقراطية التشاركية من خلال دول مختلفة ومتعددة واختلفت باختلاف البلدان وأغلب هذه الآليات تميزت بالطابع المحلي، ويمكن ذكر أهمها فيما يلي:

1. مجالس الأحياء: حيث يكون لكل حي مجلس يجمع سكانه حول مختلف القضايا التي تهمهم ولها

علاقة مباشرة معهم مثل عمليات التنظيف، توزيع المياه، النقل، الصحة، التعليم، (تجتمع هذه المجالس للمناقشة والحوار والاقتراح وإعداد البرامج والمشاركة في اتخاذ القرارات مع السلطات المعنية أي تعتبر هذه المجالس همزة وصل وممثلة لسكان الحي أمام الإدارة المحلية.

2. مجالس الشباب: حيث توجد في العديد من البلدان على مستوى المحافظات وعلى المستوى الوطني

مجالس للشباب كونه يمثل نسبة أعلى في السكان فهي تعمل للتواصل فيما بينها وإبداء آراءهم ومشاكلهم بالإضافة إلى التعبير عن مطالبهم وحاجياتهم، ومجالس الشباب في مختلف البلدان خاصة الدول المتقدمة تعمل على خلق روح الإبداع ومراكز لتفكير واكتشاف المواهب والخبرات في مختلف المجالات والمستويات.

3. ورشات العمل الفنية: تتعلق أساسا بالمستفيدين من المرافق العمومية ويمثلون نخبة المجتمع حيث

يجتمعون للمناقشة والحوار وإبداء آراءهم وتوصياتهم حول موضوعات علمية وعملية.

4. الندوات العلمية: وتسمى أيضا ندوات الإجماع وقد عرفت في الدنمارك ثم انتشر استعمال هذه الآلية

في باقي البلدان، وهي تتمثل في لقاء عدد من المواطنين للحوار والنقاش المباشر مع الخبراء بعد تحضير معمق وشامل لموضوع الندوة التي تنتهي بإصدار تقرير يتضمن قرارات أو توصيات اللجنة حول موضوع الندوة.

5. النقاش العام: وهو فتح نقاش عام حول موضوعات محلية أو جهوية أو وطنية حيث يتم فيها رصد

آراء المواطنين حول برنامج أو موضوع معين وإشراكهم في صنع السياسات العامة.

6. الشبكات المحلية للإنترنت: وهي مطبقة في أغلب دول العالم، بحيث تقوم العديد من المؤسسات السياسية والإدارات العمومية الوطنية والمحلية بإنشاء مواقع الكترونية وصفحات في مواقع التواصل الاجتماعي خاصة بها، تعرض من خلالها برامجها وأنشطتها وتفتح المجال لتلقي الاقتراحات وآراء المواطنين.

المطلب الثاني: معوقات الديمقراطية التشاركية في الجزائر

الملاحظ في واقع تجسيد الديمقراطية التشاركية كآلية لدعم التنمية المحلية في الجزائر قلة الاهتمام بهذا الموضوع أو المواضيع التي تخص المواطن وعلاقته بالمجالس المحلية، حيث يركز الاهتمام على مواضيع السكن، الإعانات الاجتماعية، مشاكل القدرة الشرائية، وهي مواضيع تمس المواطن بطريقة مباشرة، دون الاهتمام بمواضيع التنمية الأخرى، باستثناء طلبات اصالح وترميم الساحات العمومية أو قنوات الصرف الصحي أو الطرق والأرصفة، وكأن موضوع التنمية المحلية يقتصر عند هذه الطلبات فقط، سواء من قبل المواطن أو المجالس المحلية المنتخبة وهذا الواقع يدل على انخفاض جهود المشاركة الشعبية بخصوص قضايا التنمية المحلية، ويرجع ذلك لعدة عوامل نذكر:

- ❖ حداثة تجربة الديمقراطية التشاركية الى جانب قلة الاهتمام بمواضيع التنمية؛
- ❖ ضعف الثقة بين المواطن والمجالس الشعبية المنتخبة، وفي جدية أخذ الاقتراحات المقدمة من قبل المواطن والجمعيات المحلية بعين الاعتبار والسعي لتنفيذها؛
- ❖ نظرة المجالس المنتخبة على أساس أن المواطن أقل تخصصا وخبرة من أعضائها في المسائل التقنية والعلمية والجوانب القانونية، مما يجعل مشاركة المواطن شكلية فقط للتقيد بتنفيذ القرارات الفوقية؛
- ❖ اقتناء الأشخاص والجمعيات للمشاركة في المناقشات العامة، والانتقاء يتم على أساس من يقبل اقتراحات الإدارة او المجلس دون نقاش والتطرق للمطالب المجتمعية؛
- ❖ هيمنة فئات معينة لها توجهات سياسية واجتماعية وإيديولوجية على مستوى البلديات والمناطق حسب النفوذ والمصالح، وتخدم مصالح ضيقة لا ترتق لمصلحة قرارات تنموية ما ينتج عن ذلك عدم تحقيق الديمقراطية التشاركية لأهدافها التنموية وتفشل في تحقيقها؛
- ❖ ضعف المشاركة وانخراط المواطنين في منظمات المجتمع المدني؛

❖ غياب ثقافة الحوار داخل المجتمع وغياب الحس التوعوي؛

❖ ضعف قنوات الإعلام والاتصال بين المواطن الهيئات المحلية.¹

¹ سمير بن عياش، تحقيق التنمية المحلية التشاركية بالجزائر، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، عدد خاص، فيفري 2020، ص 120-121.

المحاضرة الثامنة: إصلاح الإدارة المحلية

في الجزائر

تعتبر الجماعات المحلية جزءا لا يتجزأ من الدولة وأسلوب من أساليب التنظيم الإداري التي تعني توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطات اللامركزية، حيث أصبحت شريك أساسيا للدولة في الشؤون العامة وتنمية المجتمع المحلي، كونها قريبة من المواطن ونابعة من رغبة والعارف على إدراك احتياجاته.

تحتل الإدارة المحلية مركزا هاما في نظام الحكم الداخلي كما تقوم بدور فعال في التنمية الشاملة وقد وضعت بهدف إدارة شؤون المجتمع ونتيجة للمتغيرات السريعة المتلاحقة في البيئة السياسية والإدارية وكذا الاقتصادية العالمية وتحول دور الدولة فإن حتمية إصلاح وتطوير الجماعات المحلية يعتبر من أولويات الدولة والمجتمع.

إن الوضعية الصعبة التي تمر بها الجماعات المحلية في الجزائر دفع إلى القيام بإصلاحات واسعة في مختلف المجالات السياسية والإدارية والمالية والاقتصادية، وعليه فإن الدولة تسعى للانتقال إلى مرحلة نوعية إصلاحية في تنظيم سير الجماعات المحلية وجعلها تستوعب التغيرات التي تضيفها هذه الإصلاحات على تطور المجتمع المحلي.

نسعى من خلال هذا الموضوع إلى توضيح واقع الجماعات المحلية في الجزائر وتشهده من ضعف ملاحظ على أداء مهامها في ظل الإصلاحات التي تبناها النظام السياسي، هذا الواقع كان دافعا لبعث العديد من المبادرات لتنشيط هذه الجماعات المحلية.

المبحث الأول: مفهوم الإصلاح الإداري

شكل موضوع الإصلاحات الإدارية محور اهتمام واسع من طرف الدولة النامية والمتقدمة على السواء واحتل اهتمام مختلف السلطات وعلى اعتبار أن الإصلاح الإداري هو الاستجابة للتغير وعملية متواصلة ومستمرة تملئها متغيرات الحياة، سنسلط الضوء في هذا المبحث على تعريفه الدقيق والدوافع التي أدت تفعيل عملية الإصلاح على المستوى المحلي.

المطلب الأول: تعريف الإصلاح الإداري

طرح مفهوم الإصلاح الإداري بعدة تعاريف، وذلك للأساس العلمي القائم بالتعريف والذي يحتاج إلى توخي الدقة، ألا يقع الخلط بين مفهوم الإصلاح الإداري والمفاهيم الأخرى مثل التنمية الإدارية أو مفهوم التطور الإداري.

الفرع الأول: تعريف الإصلاح لغة

الإصلاح في اللغة من "صلح" يعني "الاستقامة" والسلامة من العيب، و"الإصلاح" أيضا من "أصلح" في عمله أو أمره، أي أتى بما هو صالح نافع وأصلح الشيء أزال فسادَه.¹

الفرع الثاني: تعريف الإصلاح اصطلاحا

هو كل العمليات الهادفة إلى إعداد أجهزة الإدارة في الدولة بما في ذلك الفرد والمعدات والوسائل إعداد علميا يجعل تحقيق الدور الاستراتيجي للجهاز أمرا ليس ممكنا فحسب ولكن أمرا اقتصاديا كذلك.²

يعرف إصلاح الإدارة المحلية على أنه كل عمل مقصود على المستوى القومي يؤدي إلى إنشاء نظم جديدة أو تعديل النظم القائمة للإدارة المحلية أو اتخاذ إجراءات هامة لإعادة توزيع مسؤولية بعض وظائف التنمية الرئيسية بين الحكومة الوطنية ووحدات الدوائر المحلية أو زيادة الإسهام والمشاركة الشعبية وصنع السياسة والعمل على المستوى المحلي.³

¹ حسان عبد الله حسان، النموذج المعرفي "مدخل الإصلاح التربوي الحضاري، ط، مركز معرفة الإنسان، الأردن، 2019، ص 31.

² محمد الصرفي في الإصلاح والتطور الإداري، الإسكندرية، دار الكتاب القانوني، 2007، ص 13.

³ فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، ط، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 85.

كما عرف إصلاح الإدارة المحلية على انه جهد سياسي وإداري واقتصادي واجتماعي وثقافي يهدف إلى إحداث تغيرات ايجابية أساسية في سلوك والتنظيم والعلاقات والأساليب والأدوات بما يوفر للمجالس المحلية درجة عالية من الكفاءة والفعالية وإنجاز أهدافها.¹

تعريف الأمم المتحدة للإصلاح الإداري:

هو مجهودات خاصة تهدف إلى استقطاب تغيرات أساسية في الإدارة العامة عن طريق تحين عنصر رئيسي واحد أو أكثر للنظام الإداري مثل إصلاح هيكل إداري أو شؤون العاملين أو العمليات الإدارية.²

المطلب الثاني: دوافع إصلاح الإدارة المحلية

كما نعلم فالإدارة المحلية ليست بمنعزل عن التطورات الحاصلة في المجتمع من جهة والتدهور الحاصل داخلها حتم على الدولة القيام بهذه الإصلاحات بالنظر العديد من الدوافع المحيطة من اجل الإصلاح الإداري والتي يمكن تلخيص أهمها فيما يلي:

الفرع الأول: الدوافع السياسية والإدارية

أولاً: الدوافع السياسية

تعد المشاكل السياسية التي عرفتها الإدارة المحلية من أهم الأسباب التي سرعت الإصلاح وجعلته حتمية واجبة وقد لخص " الدكتور عمار بوضياف " في شرحه لسبب صدور القوانين الخاصة بإصلاحات الإدارة المحلية هذه الأسباب فيما يلي:³

* - الاتجاه نحو إعطاء السلطة المحلية نظاماً مبيناً على المشاورة والحوار السياسي داخل المجالس وخارجها.

* - وضع الآليات والميكانيزم السياسية لضمان المشاركة الفعالة للمواطن المحلي.

¹ فؤاد بن غضبان، مرجع السابق، ص 85.

² محمد احمد سيد احمد الحاج، الإصلاح الاداري من النظرية والتطبيق، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير تخصص الادارة العامة، كلية الدراسات، جامعة الخرطوم، 2006، ص 27.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، (ب،س،ن)، (ب،ت،ن)، ص 115

* - التطور السياسي للمواطن المحلي وزيادة وعيه بضرورة وضع إصلاحات سياسية كافية وضامنة لطموحه المحلي.

* - تفشي ظاهرة انسداد المجالس الشعبية المحلية وأثارها على سير برامج التنمية المحلية.

* - وعي السلطات المركزية وإدراكها بحتمية الإصلاح السياسي للإدارة المحلية.

* - الاتجاه العالمي الحدث نحو إعطاء الوحدات المحلية أكبر حرية لتحقيق التنمية.

* - تزايد مظاهر الفساد السياسي والإداري على مستوى الإدارة المحلية.

* - تزايد المطالب بالمشاركة الشعبية وتفعيل دورها في المجالس الشعبية وفي ذات السياق تري الباحثة " وفاء معمري " أن الإصلاح المحلي في الجزائر يرتبط بمجموعة من الظروف والإشكاليات السياسية التي عجلت بضرورة الأخذ به ومن ذلك نذكر¹:

* - عزوف المواطن المحلي على المشاركة السياسية المحلية بسبب فقدان الثقة في هذه المجالس مما اوجب إعادة النظر في هذا المشكل.

* - تغليب المصالح الشخصية واتخاذ قرارات لا تخدم المصلحة العامة.

* - ضعف مشاركة الشباب في المجال السياسي.

* - تزايد المطالب الشعبية بضرورة تفعيل عمل المجالس المحلية في تطوير التنمية المحلية مما فرض ضغوط الممارسة على الإدارة المحلية.

* - المطالبة الشعبية بضرورة المشاركة في تحديد الأهداف التنموية المحلية والمساهمة الفعلية في تنفيذ المخططات والبرامج التنموية.

* - البحث عن آليات سياسية تضمن عدم تدخل المصالح الشخصية الأعضاء المجلس المحلية في اختيار البدائل واتخاذ القرارات العامة.

¹ وفاء معمري، نحو تفعيل اداء الادارة المحلية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة باتنة، جانفي، العدد 10، 2015، ص

*- العمل على معالجة العزوف الانتخابي الذي يعود الى أسباب متعددة ولعل أبرزها الظروف الاجتماعية التي يعيشها المواطن المحلي، إضافة الى الفكرة السائدة في المجتمع الجزائري بفوز الأحزاب الحاكمة دائما إلى العزوف الانتخابي،¹ وبالتالي الحل يكمن في بعث الثقة في المواطنين من جهة وفي الإجراءات القانونية التي على ضوءها يراقب الانتخابات بصفة فعالة ويجب ألا يحس الناخب ان واجبه قد انتهى بمجرد تأدية لواجبه الانتخابي بل منحه حافز الرقابة والمساءلة والضغط على أعضاء المجلس بضرورة العمل على تلبية رغباتهم في إطار القانون.

*- ضعف مشاركة المرأة في المجال السياسي.

ثانيا: الدوافع الإدارية

إن المشاكل المتعددة التي تعاني منها الإدارة المحلية، جعلت الدولة تفكر في إصلاح وتطوير إدارة الجماعات المحلية، ولمعرفة الدوافع الأساسية التي دفعت الدولة إلى العمل على فرض تغييرات وإصلاحات حيث تتمثل فيما يلي:

*- ثقل الوصاية وهيمنة التسيير البيروقراطي والمركزية على المصالح التابعة للولايات والدوائر.

*- غياب التطاير والتكوين الجيد للموظفين والمنتخبين المحليين.

*- اعتماد الإدارة المحلية على الإدارة المركزية في اتخاذ القرارات

*- بطيء الإجراءات الإدارية على مستوى إدارة المحلية.²

*- غلبة المصالح الشخصية على المصالح العامة ويعود ذلك الى ضعف الرقابة الإدارية

*- عدم منح التأشير على مختلف القرارات الإدارية في الأجل المحددة

*- تداخل العمل السياسي مع العمل الإداري وما يترتب عنه من مشاكل حالت دون تجسيد مختلف البرامج.

الفرع الثاني: الدوافع الاقتصادية والاجتماعية

¹ حليمه بومزير، الديمقراطية المحلية ودورها في تعزيز الحكم الرشيد في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، جامعة قسنطينة كلية الحقوق فرع الرشادة والديمقراطية، 2009، 2010، ص، ص. 147-148.

² حمادو سليمة، اصلاح الجماعات المحلية كخيار استراتيجي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص ادارة الجماعات المحلية، جامعة الجزائر في 2012، ص. 21.

من خلال دراستنا للشأن المحلي والذي تعد فيه الإدارة المحلية في الجزائر الأساس القاعدي لتحقيق التنمية ولتحقيق هذه الأخيرة أعطاه المشرع الذمة المالية المستقلة والتي تعاني من ضعف التمويل المحلي إلى جانب¹:

- *- اعتماد الجماعات المحلية على التمويل المركزي لميزانياتها بشكل كبير.
- *- عدم الاستغلال الجيد للموارد الذاتية المتاحة.
- *- اتجاه الدولة الجزائرية إلى تحقيق التنمية الشاملة على تنمية المحلية فتقوم على ذاتية التمويل
- *- السعي إلى جلب عمليات الاستثمار المحلي بهدف تشجيع الناتج عن الضرائب على النشاط.
- *- ضعف الجباية المحلية خاصة في البلديات النائية، مثال عدم تحصيل عائدات المياه الصالحة للشرب.
- *- معاناة اغلب الجماعات المحلية من محدودية وانعدام الموارد المحلية وهذا ما يؤدي إلى عجز ميزاني كبير

- *- ضعف تحضير الهيئة التنفيذية للبلدية لتولى وظائف التسيير المالي الذي يعتمد على الخبرة.
- *- تزايد الأعباء على الميزانيات الجماعات المحلية من خلال اتساع الحاجات وتنوعها للمواطنين.
- *- تزايد الأعباء المالية على الميزانيات الإدارة المحلية بفرش التوجه الحديث نحو الإدارة الالكترونية وما يصاحبه من استعدادات مالية وهيكلية هائلة.

المبحث الثاني: مظاهر إصلاح الإدارة المحلية

اتجهت الدولة نحو تبني مجموعة من الإصلاحات على الجماعات المحلية متمثلة في البلدية والولاية باعتبارهما الجماعات الإقليمية للدولة وأيضا مكان وإطار مؤسساتي لممارسة الديمقراطية، وعليه فان الدولة تسعى للانتقال إلى مرحلة نوعية إصلاحية في تنظيم تسيير الجماعات المحلية على تطور المجتمع والمواطن

¹ عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 115.

ولهذا سنتناول في هذا البحث الإصلاحات التي أقرتها الدولة والمتمثلة في الإصلاحات السياسية والإدارية والإصلاحات المالية والاقتصادية.

المطلب الأول: الإصلاحات السياسية للإدارة المحلية

سعى المشرع الجزائري إلى تكريس مجموعة من الإصلاحات السياسية والإدارية، التي تدخل في إطار مشروع إصلاح منظومة الجماعات المحلية.

الفرع الأول: الإصلاحات السياسية للإدارة المحلية

للهيئات المحلية دور فعال وأساسي في التعبير عن المصالح المحلية وصنع السياسات الخاصة داخل الجسد السياسي على مستوى الدولة فمن خلال إصلاح منظومة الجماعات المحلية أقرت الدولة إصلاحات على المجال السياسي والتي تتمثل فيما يلي:

أولاً- إصلاح قانون الانتخابات:

جاء إصلاح قانون الانتخابات في إطار إصلاح الجماعات المحلية وإرساء دولة الحق والقانون، ولهذا جاء لتكريس مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية، وكذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حظوظها في التمثيل في المجالس المنتخبة.¹

ثانياً- تعزيز دور المرأة

لقد شهدت الإصلاحات الأخيرة في الجزائر تعزيز مكانة المرأة في المجتمع وخاصة الحياة السياسية، وقد تجسد تشجيع المرأة وترقيتها في المشاركة السياسية سواء الوطنية او المحلية من خلال التعديل الدستوري لسنة 2008 في نص المادة 35 منه على انه " تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة."²

¹ شعبان العيد، الإصلاحات السياسي في الجزائر (2013، 2008)، مذكرة تخرج ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر، تخصص، رسم السياسة العامة والادارة المحلية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خيضر، بسكرة، 2014، ص.68

² قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر، يتضمن التعديل الدستوري، ج.د.ش عدد 63 صادر 16 نوفمبر 2008.

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 في نص المادة 36 على تشجيع المرأة على تولي المناصب والمسؤوليات في الإدارات والهيئات العمومية، وصدر القانون العضوي رقم 12-03 بتاريخ 12-01-2012 المتعلق بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجلس المنتخبة.

فقد عمل المشرع الجزائري على تشجيع كل مبادرات تهدف إلى زيادة وتوسيع مشاركة المرأة في المجالس المحلية أو المجلس الشعبي الوطني وفقا لما يلي:

* - انتخابات المجلس الشعبي الولائي:

30% بالمئة نسبة المرأة عندما يكون عدد المقاعد يتراوح بين 35 و 47 مقعدا.

35 بالمئة نسبة المرأة عندما يكون عدد المقاعد يتراوح بين 51 و 55 مقعدا.

* - انتخابات المجلس الشعبي البلدي:

30% بالمئة نسبة المرأة بالنسبة للمجالس البلدية بمقر الدوائر التي يزيد عدد سكانها عن 20000 نسمة.

وهذا ما بين لنا ان المشرع قد كرس دور المرأة في المجال السياسي، طبقا لنص المادة 02 من القانون 12-03 وذلك بتوسيع حظوظ تمثيلا عند توزيع المقاعد على القوائم، بحسب الأصوات مع وجوب احترام النسب المخصصة للمرأة

ثالثا- تعزيز روح الديمقراطية لدى الأفراد

من خلال قانون البلدية نص على ان المجلس الشعبي البلدي يمثل الإطار العام الذي يتم فيه التعبير عن الديمقراطية المحلية او المكان الذي يمكن للمواطنين تسيير شؤونهم وتتضمن مشاركة المواطنين في الأعمال المجالس المحلية بصفة مباشرة وذلك من خلال العضوية في اللجان التي تشكلها المجالس او استنادا الى علنية الجلسات وعمومية قارات المجلس المحلية وذلك بصفة غير مباشرة وحضور المداولات.¹

رابعا- تعزيز المشاركة السياسية لدى الأفراد

¹ زرقاوي رتيبة، إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية واقع وفاق (1990-2015) مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص، رسم السياسات العامة، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، جامعة الجلالى بونعامة، خميس مليانة، 2015، ص 109-110.

تعد المشاركة السياسية للأفراد نصر أساسي في العملية الانتخابية فكلما كانت فرصة المشاركة أوفر كانت النتائج ايجابية، فالتعديلات التي أجريت على قانون الانتخابات ساهمت في تفعيل المشاركة السياسية للأفراد من خلال وضع اطر وقواعد المشاركة في العملية الانتخابية وذلك من الناحية المادية وتحضير والمتابعة والإشراف حيث تظهر مكانة المواطن في المجتمع السياسي عن طريق الممارسة السياسية التي يمارسها والترشح من جهة أخرى.

فالمشاركة السياسية تعتبر حقا وواجبا على الأفراد في نفس الوقت وتكرس المشاركة الاجتماعية من خلال إبداء الرأي في القضايا المثارة في المجتمع ومناقشته السلطات المحلية ويزيد هذا في اتخاذ القرار.¹

خامسا- تكريس مبادئ الحكم الرشيد

سعت الإصلاحات المحلية الجديدة الى تكريس مبدأ الحكم الرشيد على المستوى المحلي وذلك من اجل تحقيق عنصر الأهداف كتوسيع نطاق المشاورات وإعطاء حرية أكبر للإعلام وتقليص القيود على منظمات المجتمع المدني، وكذلك تعزيز المنافسة عبر انتخابات حرة ونزيهة.

حيث سعى المشرع الى تكريس مبادئ الحكم الرشيد من خلال عدة مواد قانونية متعلقة بالمشاركة، الشفافية ن المساءلة، مكافحة الفساد وغيرها من المبادئ الجديدة التي لة تنص عليها القوانين السابقة

أ-المشاركة:

تعني المشاركة حق المرأة والرجل في التصويت وإبداء الرأي مباشرة او عبر المجالس المنتخبة ديمقراطيا بالبرامج والسياسيات والقرارات، وهذا بكل حرية ولا يقبل ممارسة هذا تحت أي ضغط مباشر او غير مباشر، كما تتطلب المشاركة توفير القوانين التي تنص على حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب وحرية التعبير وكل الحريات بشكل عام ضمانا لمشاركة فعالة بترسيخ الشرعية السياسية، والمشاركة تضمن كذلك التخفيف من المركزية الإدارية الذي يتم بتوسيع نطاق فرص سلطة الرؤساء الإداريين حيث أخرجت المادة 80 من القانون العضوي للانتخابات ان يختار في غضون 15 يوما الموالية للانتخابات البلدية من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي رئيسا للعهدة الانتخابية.

يقدم المرشح للانتخابات رئيس المجلس الشعبي من القائمة الحائزة للأغلبية المطلقة على عكس قانون 1990 الذي لم يشر إلى طريقة اختيار الرئيس مكتفيا بذكر انه يختار من بين القائمة الفائزة بأغلبية المقاعد

¹ زرقاوي رتيبة، نفس المرجع، ص.ص، 109. 110.

في الانتخابات من يعرف لهم بحق اختيار رئيس المجلس البلدي بل فقط أولئك الذين ينتمون للقاعة الفائزة بأغلبية المقاعد حيث نصت المادة 65 من قانون البلدية وهذا لتغطية النقص الذي كان في المادة 48 من قانون 1990.

فتح قانون الانتخابات مجالا أوسع لاختيار رئيس المجلس الشعبي ويمكن كل أعضاء المجلس من المشاركة في اختيار رئيس المجلس دون اقضاء او تهميش وهو ما يكرس نظام التعددية.¹

ب-الشفافية:

تعني الشفافية قبل كل شيء حق الشعب في معرفة الكيفية التي بها اتخاذ القارات التي تعنيه، ومن الذي يتخذها وفي اي ظروف تم ذلك وكيف تسيير الموارد العامة ومن الذي يسيروها ومن اجل ماذا ن فهي تعبير حر توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها وإفساح المجال أمام الجميع الاطلاع على المعلومات الضرورية الموثقة، حيث تساهم الشفافية في محاربة الرشوة والفساد.

احتل مبد الشفافية مكانة متميزة في قانون البلدية الجديد وورد تجسيده في العديد من المواد القانون 10-11 حيث نجد المادة 11 منه نصت على " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية."²

الملاحظ لهذه المادة ان المجلس مجبر على العمل في اطار الشفافية التامة والابتعاد عن السرية، فقد خول له إعلام المواطنين بكل الوسائل والطرق المتاحة بالمسائل المتعلقة بالتنمية، حيث جاء بشيء جديد لم يكن في قانون 1990 والمتمثل في العرض السنوي لنشاطات المجلس أمام المواطنين، وهذا ما يضمن الشفافية في العمل وقدرة المراقبة للمواطنين.

أما المادة 14 أعطت الحق لكل مواطن إمكانية الاطلاع على مداوات المجلس الشعبي وكل ما ينتج عنها من قرارات، كذلك إمكانية كل من له مصلحة ان يأخذ نسخة مكتوبة وتكون شاملة.³

أما المادة 22 منه فقد ألزمت أن يلصق جدول أعمال دورة المجلس في قاعة اجتماعات المجلس وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور، وفرضت المادة 26 أن تكون جلسات المجلس البلدي علنية ومفتوحة

¹ المادة 65 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

² المادة 11 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع نفسه.

³ المادة 14 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

لمواطن البلدية إذ مكن هذا القانون كل مواطن من الاطلاع ولو بعد حين على أعمال الدورة ومتاح لكل مواطن وكذلك الاطلاع المباشر من خلال الحضور أثناء إجراء المداولات، وكذلك كرسست الشفافية المادة 97 التي نصت على " لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة لتنفيذ إلا بعد إعلام المعني نبها عن طريق النشر إذا كان محتواها ست الشفافية المادة 97 التي نصت على "لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة لتنفيذ الا بعد إعلام المعني نبها عن طريق النشر اذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة وبعد إشعار فردي بأي وسيلة قانونية في الحالات الاخرى " وكذلك المادة 32 " يحق لكل شخص له مصلحة ان يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي وان يحصل على نسخة كاملة او جزئية منها على نفقته".

ج - المسائلة:

تعرف المسائلة بأنها التزام الدولة ومؤسساتها الحكومية بتقديم حساب عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوط بها بهدف رفع كفاءتها وفعاليتها، وتقديم إجابات او تفسيرات عن أسباب فشلها في نفس الوقت الذي تحصل فيه عن الثقة عند النجاح.

فقد كرس قانون البلدية الجديد قواعد المسائلة للأعضاء المنتخبين المعينين على مستوى البلدية بمختلف الطرق سواء عن طريق الرقابة المسطرة او عن دعاوي الرجوع في حالة حدوث خسائر مادية

وبالرجوع الى المواد 37 الى 44 من القانون 10-11 نجد انه تم تكريس مبدأ من مبادئ الحكم الراشد، وتتجلى حضور المسائلة في قانون الولاية الجديد من خلال صور الرقابة المسطرة على المنتخبين والمعينين (الوالي، المدراء التنفيذيين). وعلى الهيئة ذاتها¹.

د - مكافحة الفساد:

تعد مكافحة ظاهرة الفساد مبدأ من مبادئ الحكم الراشد فلا يمكن وصف نظام ما إلا إذا سعى لرقابة من الفساد ومكافحة في شتى الميادين والمجالات فلا رشد في التسيير والقيادة وذلك إلا إذا تم القضاء على الفساد بمختلف صوره.

¹ انظر المادة 37 الى 44 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية مرجع سابق.

فنجذ أن قانون البلدية وقانون الولاية استحدثا آلية فعالة لمكافحة الفساد وهي الرقابة على أعمال وتصرفات الإدارة المحلية، وجاء متماشيا مع الأحكام الواردة في القانون 06-01 المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته.¹

الفرع الثاني: الإصلاح الإداري للإدارة المحلية

لقد مر التنظيم الإداري المحلي بعد الاستقلال الجزائر بعد مراحل، وارتبط هذا التطور بطبيعة نظام الحكم والظروف السياسية والاجتماعية الموروثة عن الاستعمار ومتطلبات البناء، بداية من صدور الأمر رقم 24/67 المتضمن قانون البلدية الذي وضع نصوص قانونية تتعلق بمهام البلدية وإصلاحاتها من أجل تحقيق التنمية الوطنية، يليه صدور الأمر 38/69 المتضمن ميثاق الولاية الذي وضع تنظيم جديد للولاية مؤسس على مبادئ الثورة التحريرية تحقيق لمطامح وإرادة الشعب الجزائري في تسير شؤون المحلية، ومع صدور الدستور الجزائري لسنة 1989 أصبح لزاما على الدولة الجزائرية إعادة النظر في المنظومة القانونية التي تحكم الجماعات المحلية من خلال إصدار القانون رقم 08/90 المتعلق بالبلدية والقانون 09/90 المتعلق بالولاية، وأخير تم إصدار كل من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية والقانون 07/12 المتعلق بالولاية الذي جاء بجملة من الإصلاحات التي تحدد تنظيم كل من البلدية والولاية.

أولا- إصلاح البلدية في ظل أحكام القانون 10/11

من خلال ضعف التسيير على المستوى المحلي خاصة في المجالس المنتخبة وفشل الآليات الواردة في القوانين السابقة فقد كرسست الجزائر إصلاحات في النظام الإداري لإدارتها المحلية من خلال التعديلات والإصلاحات الضرورية على قوانين الإدارة المحلية وذلك بإصدار القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

- الإصلاحات المتعلقة بهيئات البلدية

حيث تتكون من ثلاث هيئات، المجلس الشعبي البلدي وكذا إدراته ينشطه الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث نجد هذه الإدارة من صميم الصلاحيات التي جاء بها القانون الأخير والمتعلق بالبلدية.

- المجلس الشعبي البلدي

¹ قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج، و، ج، ج عدد 14 الصادر في 8 مارس 2006.

يعتبر الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشخص عن إرادته ويتشكل حسب المادة 79 من القانون العضوي رقم 11/12 المتعلق بالانتخابات كما يلي:

- * - 13 عضوا في البلديات التي يقل عدد سكانها عن 10 000 نسمة
- * - 15 عضوا في البلديات التي عدد سكانها ما بين 10001 و 20000 نسمة
- * - 19 عضوا في البلديات التي عدد سكانها مابين 20001 و 50000 نسمة
- * - 23 عضوا في البلديات التي عدد سكانها ما بين 50001 و 100000 نسمة
- * - 33 عضوا في البلديات التي عدد سكانها 100001 و 200000 نسمة

من خلال القانون الجديد المتعلق بالبلدية أراد المشرع دعم إصلاحات البلدية باعتبارها هيئة قاعدية تعنى بيشان المحلي، وذلك بزيادة عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي وذلك لتزايد عدد السكان من جهة ولفتح المجال للمشاركة الشعبية في البلدية لتسيير الشؤون المحلية من جهة أخرى، كما يغرز نظام التعددية الحزبية، حيث يقوم المجلس المشاركة بممارسة الوظائف طيلة العهدة المقدرة بـ 05 سنوات، كما يمكن تمديدها في حال تطبيق التدابير الدستورية والتي تمثل حالات استثنائية، كما ان القانون العضوي للانتخابات يحدد الشروط العامة والخاصة للترشح لعضوية المجلس الشعبي البلدي، حيث يمكن القول أن عملية الإصلاح شملت اغلب القوانين وهذا من خلال إعطاء فرصة اكبر للشباب حيث خفض سن الترشح لرئاسة المجلس الشعبي البلدي إلى 23 سنة كاملة يوم الاقتراح، بينما كانت في القانون العضوي للانتخابات رقم 07/97 محددة بـ 25 سنة.

فيما يخص الجان الدائمة فقد تميزت في أحكام القانون الجديد للبلدية بأنها أكثر ضبطا وتنظيما حسب المادة 31 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية التي نصت على ما يلي " يشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصيه ولاسيما تلك المتعلقة بما يلي: ¹

* - الاقتصاد والمالية والاستثمار

¹ الجمهورية الجزائرية الشعبية، المادة 31 من القانون 10/11 المؤرخ في 22 يوليو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد، 37 الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011.

* - الصحة والنظافة وحماية البيئة

* - تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعة التقليدية

* - الري والفلاحة والصيد والثقافة والرياضة والشباب

اللجان الخاصة: حيث تنشئ الى جانب اللجان الدائمة وذلك طبقا لنص المادة 33 انها الاخرى تشكل عن طريق مداولة بناءا على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي¹

نظام المداولات:

يجب أن تجرى وتحرر مداولات أشغال المجلس الشعبي البلدي باللغة العربية وهذا طبقا للمادة 53 من قانون البلدية، حيث تتخذ القرارات خلال المداولة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس ولمعالجة حالات الانسداد التي عرفتتها العديد من المجالس المحلية وأثر ذلك على سير مداولاتها فقد تداركت الإصلاحات هذا الخلل خاصة فيما يتعلق بمراجعة آلية سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي.

- الإصلاحات المتعلقة بصلاحيات البلدية

تتمتع البلدية بمجموعة من الصلاحيات وتمارسها عن طريق المجلس الشعبي البلدي ضمن المجالات الممنوحة لها قانونا.

* - **مجال التهيئة العمرانية:** من خلال المادتين 170-180 نجد ان المشرع اعطي للمجلس صلاحية إعداد مخططا التنموي المرافق لعهدتها ويتم تنفيذ هذا المخطط على المدي القصير والمتوسط والطويل بالتنسيق مع برامج الحكومة ومخطط الولاية، كما تبدي آراءها بشأن المشاريع القطاعية المتعلقة بحماية الأراضي الفلاحة والمساحات الخضراء، حيث يخضع أي مشروع إلى الرأي المسبق من المجلس الشعبي البلدي².

* - **مجال التعمير والهيكل القاعدية والتجهيز:** تقوم البلدية بتجميع الأعمال المتعلقة بتهيئة الهياكل القاعدية والأجهزة الخاصة والشبكات التابعة لها وتسهر على الرقابة الدائمة لشروط البناء المحددة في القوانين والتنظيمات المعمول بها.

¹ بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسر للنشر والتوزيع، ص 170.

² المواد 107، 108، القانون البلدية، مرجع سابق.

* - **مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية:** قصد انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي طبقا للخريطة وضمان صيانتها وانجازها وتسيير المطاعم المدرسية والعمل على توفير وسائل النقل أعطى المشرع للبلدية كامل السلطة للقيام بكل هذه الإجراءات طبقا للمواد 122 من قانون البلدية، كما يتوجب على البلدية توفير مرافق الطفولة وتشجيع الحركات الجمعوية ضمن هذا المجال

* - **مجال الصحة والعمرانية:** تقوم البلدية بتشديد المراكز الصحة وقاعات العلاج مع ضرورة صيانتها، إضافة إلى القيام بالعديد من الإجراءات المتمثلة في جمع النفايات ونقلها ومعالجتها للحفاظ على الصحة العمومية وسلامة المواطنين.

* - **المجلس التنفيذي للبلدية:** إن أهم ما جاء في قانون 10-11 في مجال تنظيم الإدارة هو ما نص على منصب الأمين العام

الأمين العام للبلدية: أهم ما جاء به القانون الجديد 10-11 للبلدية هو إدخال منصب الأمين العام ضمن الأجهزة المسيرة للبلدية باعتباره هيئة من هيئات البلدية وهذا ما تم تكريسه في نص المادة 15 كما نجد أيضا في نص المادة 129 من قانون البلدية التي حددت مهام الأمين العام حيث يتولى مايلي: ¹

* - ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي

* - تنشيط وتنسيق سير المصالح الادارية والتقنية للبلدية

* - ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط سير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 من نفس القانون.

* - يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات

ثانيا: إصلاح الولاية في ظل قانون 07-12

تشير إلى الإصلاحات التي اعتمدت في ظل القانون 07-12 الذي أتى بمجموعة من الإصلاحات ولعل أهمها التي حددت هيئات الولاية وكذا الأحكام التنظيمية الأخرى.

• ¹ انظر المادة 15، من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق

* - **هيئات الولاية:** بالنظر إلى المحتوى الذي جاء به القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية نجد أن الولاية تتكون من ثلاث هيئات الأول ممثلة في المجلس الشعبي الولائي والثانية ممثلة في السيد الوالي وأخرى إدارة تحت سلطة الوالي.

* - **الإصلاحات المتعلقة بالمجلس الشعبي الولائي:** يعتبر المجلس الشعبي الولائي هيئة أساسية وضرورية في تشكيل وتسيير إدارة الولاية، بحيث يقوم بتسيير شؤون الولاية مجلس منتخب عبارة عن هيئة مداولة وبحدود أعضائها وفقا للمادة 82 من القانون العضوي 01-12 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بالنظام الانتخابي كالآتي:¹

* - 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250000 نسمة

* - 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 250001 و 650000 نسمة

* - 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 650001 و 950000 نسمة

* - 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 950001 و 1150000 نسمة

* - 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 1150001 و 1850000 نسمة

* - 55 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها ما بين 1850001 نسمة.

لقد جاء قانون الولاية المذكور أعلاه أكثر ضمانا للجان الدائمة داخل المجلس الشعبي الولائي، حيث نصت المادة 33 من القانون 07-12 على اللجان الدائمة²، حيث رفع عدد اللجان الدائمة كما أعطى أكثر توضيح من حيث اختصاصاتها مقارنة بالقانون رقم 90-09 المتعلق بالولاية لسنة 1990 فنجد ان هذه اللجان تتشكل بموجب اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي او أغلبية المطلقة لأعضاء المجلس.

كما تم ذلك بموجب هذا القانون المذكور أعلاه إنشاء لجان خاصة على مستوى المجلس الشعبي الولائي حيث أعطاه المشرع حق دعوة اي شخص يمكنه تقديم أي معلومات مفيدة لأشغال اللجنة وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 34 من القانون 07-12.³

¹ المادة 82 من القانون رقم 07-12، المتعلق بنظام الانتخابات مرجع سابق.

² المادة 31 من قانون 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12 الصادر في 23 فبراير 2012.

³ المادة 34 من قانون 07-12 المتعلقة بالولاية، مرجع سابق.

وبالحديث عن دورات المجلس فتمثل الإصلاحات التي جاء بها القانون الولاية الجديد بخصوص دورات المجلس الشعبي الولائي في نص المادة 15 التي اقرت انه في حالة وقوع كارثة طبيعية او خطر دائم يجتمع المجلس الشعبي الولائي بالانعقاد في الظروف الاستثنائية وفي الكوارث الطبيعية.

كما ان المادة 64 من هذا القانون حملت جديدا فيما يخص غياب أحد الأعضاء المجلس عن دورتين دون عذر مقبول فإنه يكون في وضعية التخلي عن العهدة بعد مداولة المجلس في ذلك.

*** - صلاحيات المجلس الشعبي الولائي:** نصت عليها المواد 73 إلى المواد 101 فنذكر منها أهم الصلاحيات كما يلي:

01 - في مجال السكن حيث نص قانون الولاية 12-07 في المادتين 100 و101 على صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن بمساهمة في انجاز برامج السكن ويساهم كذلك في التنسيق مع البلديات والمصالح التقنية وذلك لوضع برامج فعالة للقضاء على مشكلة السكن الهش.

02- في مجال التنمية الاقتصادية والهيكل القاعدية يقوم المجلس الشعبي الولائي بإعداد مخطط التنمية على المدى المتوسط للولاية ويبين فيه وسائل الدولة وبرامج التنمية لجميع البلديات تحت الوصاية.

03- في مجال الشؤون الاجتماعية والثقافية والصحة، حيث نصت المادة 93 و99 على مجمل الأعمال التي تندرج ضمن صلاحيات المجلس الشعبي الولائي من خلال القيام بإنشاء الهياكل الصحية التي تستطيع البلديات إنشائها.¹

*** - الإصلاحات المتعلقة بمنصب الوالي:** يعد هذا المنصب منصبا ساميا ويعين بمرسوم رئاسيا ويتمتع الوالي بالصلاحيات واسعة ومختلفة، حيث يمارس صلاحياته بصفته ممثلا للولاية وأخرى بصفة ممثلا للدولة ومنها كذلك بصفته للهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، فمجل الصلاحيات بصفته ممثلا للدولة نذكر منها ما جاء في المادة 110 من القانون الولاية رقم 12-07 " الوالي ممثلا للدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة"²، حيث يعتبر همزة وصل بين الحكومة والولاية حيث يكلف بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

*** - يمارس مهام الضبط الإداري**

¹ المواد 93،99 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق

² المادة 110 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

*- يراقب نشاط المصالح الغير مركززة للدولة

أما بصفته ممثلا للولاية فقد نصت المادة 105 من القانون الولاية12-07 على ان الوالي يمثل الولاية في جميع المسائل المدنية والإدارية والقضائية، كما يمثل الولاية في جميع المناسبات الرسمية ويسهر على التنظيم الهيكلي لعمل أجهزة الولاية، كما يعد الأمر بالصرف ويعد مشروع الميزانية ثم يعرضها على المجلس الشعبي الولائي للمصادقة ثم تنفيذ هذه الميزانية بعد المصادقة عليها من طرف هيئة المجلس الشعبي الولائي.

أما الوالي في إطار صلاحياته كهيئة تنفذه فهو يقوم بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي طبقا لنص المادة 182 والمادة 124 من قانون الولاية، كما يتوجب عليه تقديم تقرير كل دورة بتطرق فيه إلى مدى تنفيذ مداورة المجلس الشعبي الولائي السابقة.، كما يزود المجلس بكامل الوثائق والمسندات والمعلومات، كما يسهر كذلك على إشهار مداورات المجلس ويوجه التعليمات لمختلف المصالح بغرض تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي.

في الأخير يمكن القول ان أبرز الإصلاحات المتعلقة بالولاية في ظل أحكام القانون رقم 12-07 قدمت لجوانب عديدة نلخصها فيما يلي:

* فيما يخص انعقاد المجلس حيث من بين الأحكام الجديدة في ضل قانون الولاية الجديد 12-07 نص صراحة في المادة 22 منه حيث يعقد المجلس دوراته في الأماكن والمقرات الخاصة بالمجلس وفي حال وجود مانع او قوة القاهرة يمكن للمجلس ان يتجمع في أي مكان آخر شرط أن يكون داخل إقليم الولاية ذاتها بعد اخذ مشاورات مع السيد الوالي وذلك حتى الشؤون العامة للمواطنين والدولة.

*- بإمكان أي عضو بالمجلس الشعبي الولائي تقديم سؤل كتابي عن طريق الإشعار بالاستلام أي مدير او مسؤول تنفيذي على مستوي الولاية طبقا لأحكام القانون السالف الذكر المتعلق بالولاية، مع إلزامية هذا الأخير بالرد في آجال أقصاه 15 يوما من تاريخ تبليغه السؤل.

*- في حال وقع كارثة طبيعية وحسب المادة 15 من نفس القانون يجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في الظروف وهذا ما نلمسه في رغبة المشرع في الاهتمام بالشأن المحلي في الظروف سواء العادية او الاستثنائية.¹

¹ المادة 15 من القانون 12-07 المتعلق بالولاية، مرجع سابق

إلى جانب إصلاحات القوانين المتعلقة بالهيئات المحلية البلدية والولاية نجد مجموعة من النصوص القانونية التي تنظم وتستكمل عمل وسير هذه الهيئات من ذلك قانون الانتخابات وقانون الأحزاب لا ارتباطهما المباشر بالمنتخب المحلي الذي يعتبر أساس الى جانب إصلاحات القوانين المتعلقة بالهيئات المحلية البلدية والولاية نجد مجموعة من النصوص القانونية التي تنظم وتستكمل عمل وسير هذه الهيئات من ذلك قانون الانتخابات وقانون الأحزاب لا ارتباطهما المباشر بالمنتخب المحلي الذي يعتبر أساس ومحرك مسار الإدارة المحلية.

ثالثا: عصنة الإدارة

ونعي بها الوصول إلى ما يعرف بالإدارة الالكترونية وهي استخدام تكنولوجيا المعلومات الخاصة وتطبيقات الانترنت المبنية على شبكة المواقع الالكترونية لدعم وتعزيز وصول المواطنين الى الخدمات بشفافية وكفاءة عليا ما يحقق العدالة والمساواة.

لقد باشرت الدولة الجزائرية الإصلاح الإداري في مجال التسيير التكنولوجي ضمن ما يعرف بمشروع الجزائر الالكترونية سنة 2013 لتحقيق فعالية الإدارة عامة والمحلية خاصة للوصول الى تنمية مستدامة وفعالة وبأقل تكلفة حيث تضمن مشروع الجزائر الالكترونية عدة محاور منها:¹

* - تطوير الكفاءات البشرية من خلال وضع إجراءات ملموسة في مجال التكوين والتأطير الجيد

* - تعزيز البنية الأساسية للاتصال ذات التدفق السريع تكون ذات خدمات عليا الجودة

* - آليات التقييم من خلال مواكبة كل مرحل إعداد وتنفيذ وتحقيق العمليات التي من شأنها السماح بتجسيد

أهداف إستراتيجية (الجزائر الالكترونية)

في سنة 1994 تم الربط الدولي للجزائر بشبكة الانترنت حيث بلغ سنة 1996 عدد الهيئات المشتركة بالأنترنت 130 هيئة ومن اجل تحسين نوعية الخدمة العمومية ومسايرة التطورات الحاصلة قامت مثلا:

* - بإنشاء بوابة الكترونية خاصة بوزارة العدل تسمح باستخراج شهادة السوابق العدلية من اي مكان وكذلك

في وزارة البريد استحدثت نظام يسمح للزبون بسحب أمواله من اي وكالة بنكية بالإضافة الى قطاعات أخرى وكذلك الإدارة المحلية التي لم تكن بمعزل عن هذا المشروع.

¹ رفيق بن موسلي، الاساليب الحديثة للتنمية الادارية بين حتمية التغير ومعوقات التطبيق، دراسة حالة الجزائر (2001. 2011) رسالة ماجستير جامعة مولود معمري، مدرسة الدكتوراه للقانون السياسي والعلوم السياسية تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011،

*- ومن أهم الانجازات في مجال عصرنة الإدارة المحلية والتي تبنتها وزارة الداخلية والجماعات المحلية من مشروع الجرائد الالكترونية:

*- رقمه جمع الحالة المدنية على المستوى الوطني بإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وربط كل البلديات وملحقاتها الإدارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية به، وهذا ما نصت عليه تعليمية الوزير الأول رقم 1435 المؤرخة في 13 فيفري 2014 الخاصة بالمشروع في بداية العمل بالسجل الوطني الأوتوماتكي للحالة المدنية، ولتحديد كفاءات وإجراءات العمل تم إصدار التعليمية للمشروع في استغلال السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.¹

*- إنشاء السجل الوطني الآلي لترقيم المركبات والذي يمكن المواطنين من الحصول على بطاقتهم الرمادية في أسرع وقت بالإضافة الى تمكين المواطنين القيام بإجراءات الحصول على جواز سفر بيومتري وتحمل الصورة الرقمية وكذلك اخذ مواعيد إيداع الملفات ومتابعة مراحل انجاز جواز السفر عن بعد، وهذا ما نصت عليه تعليمية الوزارية الأول رقم 1099 المؤرخة في 24 مارس 2010 المتعلق بشروط معالجة ملفات الحصول على بطاقة التعريف الوطنية وجواز السفر البيومترين الالكترونيين.

*- تمكين المواطنين من استخراج شهادة الإقامة من أي مكان عبر التراب الوطني

*- الاستغناء عن الشكل الورقي لبطاقة التعريف الوطنية واستبدالها بنسخة بيومترية والاتجاه نحو تعميمها على رخصة السباقة والبطاقة الرمادية

*- تبسيط الإجراءات الإدارية وتنظيم العمل في الإدارة والإجراءات وتحسين الخدمات الصادرة عن الإدارة المحلية وهذا ما نصت عليه التعليمية رقم 1599²

*- تخفيف الإجراءات الإدارية، بحيث تم إعفاء المواطنين من تقديم وثائق الحالة المدنية في تشكيل الملفات الإدارية بالنسبة للمصالح الموصولة بالسجل الوطني الآلي للحالة المدنية وهذا ما حدده المرسوم التنفيذي رقم 15-204 المؤرخ في 17-جويلية 2015.

رابعاً: الموارد البشرية

¹ التعليمية رقم 1435 المؤرخة في 13/02/2014 صادرة عن الوزير الأول.

² التعليمية رقم 1599 مؤرخة في 25/05/2011 صادرة عن وزير الداخلية والجماعات المحلية.

نظرا لأهمية الموارد البشرية في تسير الإدارة المحلية فقد خص بمكانة كبيرة ضمن البرامج الموجهة لتطوير وإصلاح الإدارة المحلية في الإستراتيجية العامة للموظف العمومي.

إن المورد البشري المحلي لم يكن بمعزل عن الأهداف التكوينية والتأهيلية التي سطرته الدولة الجزائرية داخل الإدارة العمومية، حيث أدرج القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 1966 التكوين كآلية لتأهيل الموارد البشرية وكذلك الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الذي تضمن بابه الرابع كفايات التوظيف والتربص والتسيير الإداري والمسار المهني للموظف وتعميم برامج التقييم والتكوين بكل فئة من فئات العاملين على مستوى هيئات الإدارة المحلية وكذا آليات وطرق الترقية ومختلف المكافآت والأوسمة.¹

وهذا القانون قد ألزم الإدارة المحلية بالإلزامية إجراء التكوين وتحسين المستوى العاملين مع تبيين شروط الالتحاق بمختلف برامج التكوين وتحسين المستوى المعدة من طرف هيئات السلطة المركزية.

وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 08-04 في 19 جانفي 2008 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، إذ أوجب إخضاع الموظفين في هذه المؤسسات للتكوين وبصفة إجبارية.

ولقد صدر المرسوم التنفيذي رقم 11-334 المؤرخ في 30 سبتمبر 2011 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الإقليمية الذي أدرج في فصله السادس التكوين ملزما بذلك الجماعات الإقليمية وبصفة دائمة إجراء دورات تكوينية وتحسين المستوى لفائدة موظفيها.

إن المنتخب المحلي باعتباره يقدم خدمة عمومية فقد أدرج ضمن عمليات التكوين والرسكلة المحلية فقد نصت المادة 39 من القانون الأساسي للمنتخب البلدي " يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي...".

بخصوص عصرنه وتطوير الموارد البشرية المحلية وفي إطار عصرنة الخدمة العمومية فقد تم تبني نظام معلومات الموارد البشرية في الإدارة المحلية، وهو عبارة عن نظام شامل يجمع المعلومات الخاصة بالموارد البشري بحيث يسمح بمتابعة مسار الموظف المحلي من أول يوم تم توظيفه إلى غاية إحالته على التقاعد.

¹ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 46 المؤرخة 16 يوليو 2006، الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 07/15، 2006 متعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية.

المطلب الثاني: الإصلاحات المالية والاقتصادية

سعت الدولة لتكريس إصلاحات في الجانب المالي والاقتصادي للجماعات المحلية لإحداث تغييرات تتماشى مع التحولات المالية والاقتصادية، وذلك لتحقيق رفاهية المجتمع المحلي، ومن أجل ضمان التجديدات الضرورية ودعم الاستراتيجيات التنموية للجماعات المحلية نظرا للمردودية الضعيفة المسجلة في هاتين المجالين.

الفرع الأول: إصلاح المالي للجماعات المحلية

نظرا للمشاكل المالية التي تعاني منها الجماعات المحلية في مجال التنمية المحلية حيث تعاني من عدة عراقيل تعيق وتيرة تطورها وهو ما استدعى الى التفكير بجدية للخروج من هذه المشاكل، مما أدى إلى القيام بعملية الإصلاح لمالياتها المحلية ويظهر ذلك من خلال مايلي:

أولا- إصلاح الجباية:

تمثل الجباية المحلية دور أساسي على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والمالي منها استوجب إعادة النظر لموارد الجباية المحلية لذلك سوف نتطرق الى لجراءة المتخذة للإصلاح الجبائي المحلي:

* - الإصلاحات التي تمت لتحسين وضعية الجباية المحلية

- تأسيس رسم النوعي على البنزين العادي والممتاز والغاز والمواد الصيدلانية وذلك ضمن قانون المالية 1979

- تأسيس الضريبة الوحيدة على النقل الخاص (50% بالمئة تعود للجماعات المحلية) بموجب قانون المالية سنة 1984

- تخصيص كل عائدات الدفع الجزافي للجماعات المحلية بموجب قانون المالية التكميلي سنة 1985

- تأسيس ضريبة على الأملاك " الثروة " بموجب قانون المالية لسنة 1993

- تأسيس الرسم على النشاط المهني ضمن قانون المالية لسنة 1996

- تأسيس الرسم الإقامة بموجب قانون المالية 1998

- تأسيس الرسم على الصفائح المهنية والإعلانات ضمن قانون المالية سنة 2000

- تأسيس الرسم التطهير ضمن قانون المالية سنة 2002

- تأسيس الرسم الوحيد الجزافي بموجب القانون المالية سنة 2009¹.

ثانيا - العقود البلدية للنجاعة

العقد البلدي لنجاعة يبرم بين البلدية عن طريق ممثليه قي رئيس المجلس الشعبي البلدي من جهة وممثلين آخرين من جهة أخرى وهم ممثل عن الإدارة المركزية، وممثل عن البنك وممثل عن المجلس الوطني للخطيط.

هدف هذا العقد إعادة تأهيل البلدية بتشخيص وقعها واقتراح برامج تصحيحية على المدى القصير والمتوسط من اجب التحكم الحسن في المشاكل المتعلقة بالبلدية وتحسين قدراتها في التسيير من اجل تحقيق التوازن ميزاني للبلدية.

ثالثا - تجديد الاقتراض المصرفي

أقرت الدولة للجماعات المحلية بحق المبادرة بطلب قروض بنكية حسب قدرتها المالية بشرط ان تكون هذه القروض طويلة المدي لتسهيل عملية تسديدها، حيث تعتبر القروض العامة مصدر من مصادر الإجراءات المحلية وغالبا ما تخصص هذه الموارد لقسم التجهيز والاستثمار.²

رابعا - إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية

نظرا لعجز الصندوق المشترك للجماعات المحلية في إنعاش والنهوض في التنمية على المستوى المحلي جعل المشرع الجزائري يعيد النظر فيه حيث تم إصلاح الصندوق المشترك للجماعات المحلية من مختلف الجوانب التنظيمية والهيكلية المرسومة من خلال مرسوم تنفيذي رقم 116-14 المؤرخ في 24 مارس 2014 المتضمن إنشاء صندوق التضامن والضمان الاجتماعي.

¹ خنفري خيضر، تمويل المحلية في الجزائر، واقع وافاق، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع التحليل الاقتصادي، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3 2014، ص 160.

² بلعباس حنان، لعماري سعاد، مالية الجماعات المحلية بين النصوص والممارسة مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصيص الجماعات المحلية والهيئات الاقليمية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع عبد الرحمان، بجاية 2016، ص21.

"يهدف الصندوق المشترك للجماعات المحلية بانه مؤسسة مالية عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي انشاء في خدمة الجماعات المحلية وهي تحت وصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية"¹

انشاء بموجب مرسوم رقم 266 - 86 الذي بين كيفية سير عمله ومن بين الإصلاحات التي طرأت على هذا الصندوق تسيير صناديق الضمان والتضامن بين البلديات والولايات منصوص عليها في القانون في المادة 211 من قانون البلدية والمادة 176 من قانون الولاية.

*** - صندوق التضامن:** يساهم صندوق التضامن بدفع مخصصات مالية لفائدة الجماعات المحلية حيث يختص بتقديم إعانات سنوية قسم الميزانية المحلية وذلك من اجل تقليص الاختلالات المالية مابين البلديات حيث تمنح للجماعات المالية الأكثر فقرا من حيث الموارد المالية، فتتم عملية توزيع الناتج الجبائي بين البلدية والولاية كالتالي:

*** - 07 %** بالمئة من الناتج الجبائي لصندوق التضامن البلدي

*** - 25 %** بالمئة من الناتج الجبائي لصندوق التضامن الولائي

***-صندوق الضمان:** يعمل صندوق الضمان تحت وصاية إدارة الصندوق المشترك للجماعات المحلية حيث يقوم بتقديم مساعدات مالية من اجل تغطية العجز تو النقص في حصيله الضرائب المتوقعة للبلديات والتي لا يمكن تحصيلها وتأمين الكلي الجبائي للولايات.

الفرع الثاني: الإصلاح الاقتصادي للجماعات المحلية

تعد التنمية الاقتصادية من المهام الأساسية للجماعات المحلية حيث نجد ان الدولة أعطت أهمية كبيرة لها نظرا لحجم المبالغ المالية وكذا الإمكانيات التي وضعتها الدولة لتحقيق مشاريعها التنموية وهذا ما أدى بها الى إصلاح المنظومة الاقتصادية للجماعات المحلية بوضع استراتيجية تنموية بما يسمى برنامج التنمية وكذا المخططات التنموية.

¹ مرسوم رئاسي رقم 86-266 مؤرخ في 2 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله، ج، ر، ج د ش عدد 45 سنة 1996.

أولاً: في مجال البرامج التنموية: وضعت الدولة مبالغ مالية وامكانيات لتحقيق مشاريع تنموية وهذا ما يظهر من خلال وضع استراتيجيات تنموية ضمن ما يسمى بالبرنامج التنموية انطلاقاً من البرامج الاقتصادية الى المشروع الخماسي الثاني.

*** - برنامج الإنعاش الاقتصادي:**

ان برنامج الإنعاش الاقتصادي يمتد على الفترة 2001-2004 حيث أنشأ هذا البرنامج بموجب المادة 230 من قانون المالية لسنة 2002 ويتمحور حول الأنشطة الموجهة لدعم المؤسسات والأنشطة الإنتاجية الفلاحية، كما يسعى إلى تعزيز المرافق العمومية والتنمية المحلية وتنمية البشرية حيث نجد ان الحكومة تهدف بهذا المخطط بدفع عجلة الاقتصاد الوطني عبر التراب الوطني خاصة المناطق المحرومة.

ولقد مسي هذا البرنامج القطاعات التالية:

قطاع الفلاحة وقطاع الصيد البحري وبرنامج التنمية المحلية والبشرية والموارد البشرية.

*** - البرنامج الخماسي الثاني 2010 - 2014**

جاء هذا البرنامج لإعادة الأعمار الوطني الذي بدأ ببرنامج دعم الاقتصادي سنة 2001 وتواصلت هذه الديناميكية بالبرامج الخاصة سنة 2004-2009 التي رصدت لصالح ولايات الهضاب العليا وولايات الجنوب وجاء هذا برنامج الاستثمارات الذي وضع لاستكمال المشاريع الكبرى وانجاز مشاريع جديدة.

ثانيا: المحلات والأسواق الجوارية

في سياق المجهودات التي نصبت في إطار تحديث الجماعات المحلية وعصرتها جاء رئيس الجمهورية بمشروع المحلات والأسواق الجوارية من اجل النهوض بالاقتصاد الوطني وبعث التنمية المحلية، حيث انطلق مشروع محلات الرئيس سنة 2005 وذلك من اجل تحويل بعض الممتلكات للبلديات، حيث تستفيد كل بلدية من 100 محل تجاري حيث ستضاف لممتلكاتها التي تستفيد منها وذلك بالقيام بكرائها مما يؤدي الى إنعاش خزانة الجماعات المحلية.¹

¹ بوراص محمد، سعيدي مولود، تمويل الجماعات المحلية في ظل التطورات الراهنة (انخفاض اسعار النفط)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع القانون العام تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة 2017، ص ص 25 و 26.

ثالثا: المخططات

* - المخطط البلدي للتنمية PCD

هو عبارة عن مخطط شامل للتنمية، ويعتبر اكبر تجسيد للامركزية على مستوى الجماعات المحلية بعد مخطط تقوم البلدية بإحصاء وتسجيل مختلف جوانب الاستثمار والمشاريع المعدة لصالح تنمية البلدية، كما يعد هذا المخطط دعما للقاعدة الاقتصادية، حيث يعمل على تلبية حاجيات المواطنين الضرورية على المستوى المحلي ويحتوي هذا المخطط على هذه قطاعات ونشاطات تشمل التجهيزات الأساسية القاعدية، التجهيزات الاجتماعية والتجهيزات المنتجة والتجهيزات الفلاحية.

نجد ان البلدية هي التي تقوم بإعداد مخططها التنموي والسهر على تنفيذه حيث يسجل المخطط باسم الوالى بينما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي على عملية التنفيذ ويجب ان يتماشى المخطط البلدي مع المخطط التنموي الوطني وهذا ما نص عليه قانون البلدية 10-11.

* - المخطط القطاعية PSD

هي مخططات تتم على المستوي القطاعي حيث تدخل ضمنه كل الاستثمارات الولاية والمؤسسات العمومية ويتم تسجيل هذا المخطط باسم الوالى أي هو الذي يعمل على تنفيذه ويقوم امام المجلس الشعبي الولاىي وبعدها يحول في شكل مشروع إلى الوزارة المسؤولة عن التخطيط التي تقوم بدراسة هذا المخطط، حيث تعد هذه المخططات هامة وتلعب دورا حيويا في عملية التنمية المحلية.

رابعا: الاستثمار في إطار التعاون بين البلديات

ان تطور ونجاح الاستثمار يتطلب البحث عن آليات جديدة حيث كرس المشرع آلية قانونية تسمح للبلديات بالشراكة والتعاون فيما بينها وذلك من اجل خلق فضاء تكامل بين البلديات.

فقد وضع المشرع الجزائري ضمن قانون البلدية أحكام في إطار التعاون بين البلديات حيث خصص بابا خاصا يسمى بالتعاون المشترك بين البلديات وهذا ما نصت عليه المادة 215 من قانون البلدية 10-11 على أنه "يمكن لبلديتين متجاورتين أو أكثر ان تشتركا قصد التهيئة أو لتنمية المشتركة لأقاليمها وتسير أو

ضمن مرافق عمومية جوارية طبقا للقوانين والتنظيمات يسمح التعاون المشترك بين البلديات بتعاقد وسائلها وإنشاء مصالح او مؤسسات عمومية مشتركة.¹

كما نصت المادة 217 "يقوم التعاون المشترك بين البلديات بترقية فضاء للشراكة والتضامن بين بلديتين متجاورتين او أكثر تابعة لنفس الولاية او عدة ولايات".

كما نجد ان المادة 216² حددت الصفة القانونية للتعاون المشترك للبلديات حيث يتم التعاون بموجب اتفاقية او عقود يصادق عليها عن طريق المداولات.

ان المشرع يهدف من وراء استحداث هذا التعاون المشترك الى تغطية النقائص المسجلة في القانون السابق وكذلك من اجل خلق دخل مالي إضافي للجماعات المحلية وهذا في إطار الإصلاح المالي لها حيث سجل ان بعض البلديات تحتوي على إمكانيات وثروات مختلفة عن تلك الموجودة بنظيرتها وكذلك بالنسبة للولايات لذلك استحدث المشرع هذه الآلية القانونية من اجل السماح بهذا التعاون من اجل ضمان دخل ملى إضافي للإدارة المحلية.

¹ المادة 215 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق

² المادة 216، 217، المرجع نفسه.

خاتمة

إن الإدارة الجزائرية رغم الاختصاصات الواسع التي تحوز عليها تبقى مشلولة وغير فعالة في القيام بالتنمية المحلية وتسير الشأن المحلي، وهذا يرجع إلى ما أشرنا إليه في هذه المحاضرات إلى المعوقات المتعددة ومظاهر الفساد سواء على مستوى الإداري والمنتخبين والموظفين الإداريين.

إن واقع الإدارة المحلية في الجزائر ورغم توالى القوانين والتشريعات مازالت بعيدة جدا عن الهدف إصلاحاتها وتحقيق التنمية المحلية حيث تسير بشكل بطيء جدا وهذا راجع الى ازمة الموارد المالية، فأغلب الجماعات المحلية في الجزائر تعاني من العجز المالي، حيث أنها مرتبطة بشكل مباشر بالإعانات المالية التي تقدمها الدولة كمنحة معالجة التوزيع ومنح الصندوق المشترك للجماعات المحلية، كما انها تعاني من شح الموارد المالية وهذا راجع إلى نقص الجباية المحلية واستحواذ السلطة المركزية على أكثر مداخلها في المقابل انها تعطي لها كمساعدات، وعموما ان بلورة الإصلاح الإداري للإدارة المحلية وجعلها شريكا فعالا في التنمية المحلية في إطار الديمقراطية التشاركية لن يتحقق إلى بتقوية الموارد المالية للجماعات وفتح باب الاستثمار المحلي كآلية اقتصادية ناجحة من اجل تعزيز الجباية المحلية والتخلص من التبعية للسلطة المركزية وتوفير موارد بشرية مؤهلة وكفأه تساعد على كسب هذا التحدي وتطبيق مقومات الحكم الراشد داخل المجالس المحلية من شفافية ومساءلة وغيرها من المبادئ، وهذا يتطلب إشراك فواعل المجتمع المدنية وتمكينها قانونيا من ممارسة حق الرقابة الشعبية على المجالس وليس كشعرات فقط.

الكتب :

- 1_ محمد الصغير بعلي، دروس في المؤسسات الإدارية: نظرية التنظيم الإداري، الإدارة العامة الجزائرية، منشورات جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر.
- 2_ محمد الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عمان، ط 01، 2003.
- 3_ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر.
- 4_ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 05، 2009.
- 5_ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2007.
- 6_ أحمد فايز العجارمة، دليلك المبسط إلى اللامركزية في الأردن، مركز العالم العربي.
- 7_ مسعود أحمد مصطفى، أقاليم الدولة الإسلامية بين اللامركزية السياسية واللامركزية الادارية، الهيئة العامة لمكتبة الإسكندرية ، مركز العالم العربي، 2016، ندرية، طبعة 01، 1990.
- 8_ حمد فايز العجارمة، دليلك المبسط إلى اللامركزية في الأردن، مركز العالم العربي، 2016.
- 9_ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر.
- 10_ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 02، 2007.
- 11_ مسعود أحمد مصطفى، أقاليم الدولة الإسلامية بين اللامركزية السياسية واللامركزية الادارية، الهيئة العامة لمكتبة الإسكندرية، طبعة 01، 1990.
- 12_ محمد الشافعي أبو راس، الوسيط في القانون الإداري، دار النصر، مصر، ط 01، 2003.
- 13_ خالد سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية واثرها على كفاءاتها "دراسة مقارنة" منشأ المعارف الإسكندرية 1984.

- 14_ جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 15_ سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العرب، القاهرة، مصر.
- 16_ حسن عواضة، الاجازة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1983.
- 17_ عبد الرزاق الشخلي، العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، دراسة مقارنة ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت، لبنان، 23 الى 25 سبتمبر 2002.
- 18_ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار الهدى، ج1، الجزائر، 2010.
- 19_ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
- 20_ حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007
- 21_ ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، ط4، سطيف، 2010
- 22_ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، 2010
- 23_ سمارة الزغبى، تشكيل المجالس المحلية وأثره على كفايتها في نظم الادارة المحلية، دراسة مقارنة1، الطبعة الثالثة، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- 24_ حسان عبد الله حسان، النموذج المعرفي " مدخل الإصلاح التربوي الحضاري، ط، مركز معرفة الإنسان، الأردن، 2010.
- 25_ محمد الصرفي في الإصلاح والتطور الإداري، الإسكندرية، دار الكتاب القانوني، 2007.
- 26_ فؤاد بن غضبان، التنمية المحلية ممارسات وفاعلون، ط، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2015.

المقالات :

- 1_ أحمد مدوح، عبد الرجمان نجيمي، نعاس نجيمي، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 01، العدد 24.
- 2_ نبيل حليلو، محمد معمري، اللامركزية الإدارية وأثرها على تحسين أداء العاملين، مجلة سوسولوجيا، المجلد 02، العدد 01، 2018
- 3_ محمد الصالح مباركي، البلدية الجزائرية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مجلة الاحياء، المجلد 21، العدد 28، 2021.
- 4_ أحمد مدوح، عبد الرجمان نجيمي، نعاس نجيمي، المركزية الإدارية وعلاقتها بالإدارة العامة، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 01، العدد 24.
- 5_ محمد الصالح مباركي، البلدية الجزائرية بين اللامركزية وعدم التركيز الإداريين، مجلة الاحياء، المجلد 21، العدد 28، 2021.
- 6_ منير اسعادي، عبد الكريم هشام، إدارة الولاية بين اللامركزية وعدم التركيز على ضوء القانون 07/12 الخاص بالولاية بالجزائر، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، المجلد 07، العدد 02، 2020.
- 7_ نايل نبيل محمد، الدور المحوري لرئيس المجلس الشعبي البلدي في تسيير الإدارة المحلية، البلدية، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 24، المجلد الثاني، 2015.
- 8_ لخضر حمينة عبد الله، لعروسي حليم، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في الجزائر وتونس نموذجا، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 07، أبريل 2022
- 9_ نوال صلح، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في ظل القوانين الجديدة، مجلة هيرودوت للعلوم الانسانية والاجتماعية، العدد سادس، جوان 2018.
- 10_ ملياني صليحة، ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لصلاحياته كأمر بالصرف، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 04 العدد 01، 2021
- 11_ يعيش تمام آمال، المركز القانوني لرئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية المحلية والتبعية للسلطة الوصية، مجلة العلوم الانسانية، العدد 33 جانفي 2014.

12_ نويوة هدى، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بين الاستقلالية والتبعية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 46، ديسمبر 2016

15_ الأمين شريط، الديمقراطية التشاركية (الأسس والآفاق)، مجلة الوسيط، الجزائر، العدد 06، 2008.

المحاضرات :

1_ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ط 05، 2009.

2_ حميد محديد، محاضرات حول الإدارة المحلية، موجهة لطلبة سنة أولى ماستر، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة الجلفة، 2018_2019.

3_ مناصر شهرزاد، محاضرات الإدارة المحلية موجهة لطلبة 1 ماستر قانون اداري، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير البيض، 2021/2022

4_ ناصر الدين باقي، دور الديمقراطية التشاركية في تحقيق التنمية في الجزائر - دراسة في الأبعاد والمؤشرات، مجلة الناقد للدراسات السياسية، عدد 01، أكتوبر 2017.

5_ زكرياء حريزي، "المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية ودورها في تكريس الديمقراطية التشاركية"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد السادس، جويلية 2018.

المداخلات:

1_ محمد محمود الطعامنة، نظم الإدارة المحلية "مفهوم، الفلسفة، الأهداف" الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 2003

2_ عبد الرزاق شليخي العلاقة بين الحكومة المركزية والإدارات المحلية، دراسة مقارنة، ندوة العلاقة بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، المعهد العربي لإنماء المدن، بيروت 23_25_09_2002

3_ ناصر الدين باقي، دور الديمقراطية التشاركية في تحقيق التنمية في الجزائر - دراسة في الأبعاد والمؤشرات، مجلة الناقد للدراسات السياسية، عدد 01، أكتوبر 2017.

4_ زكرياء حريزي، "المشاركة السياسية للمرأة الجزائرية ودورها في تكريس الديمقراطية التشاركية"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، العدد السادس، جويلية 2018

5_ قتال جمال - شوقي نذير، الديمقراطية التشاركية قراءة في المفاهيم والأهمية، مجلة مدارات سياسية، المجلد 3، العدد 01، 2019

6_ سمير بن عياش، تحقيق التنمية المحلية التشاركية بالجزائر، مجلة المفكر، جامعة بسكرة، عدد خاص، فيفري 2020.

الرسائل والأطروحات:

1_ فاطمة ريايعية، دور المجالس الخدمات المشتركة في التنمية المحلية في الأردن، رسالة ماجستير، الجامعة الأردنية 1999 .

2_ بن داوود محمد ياسين مختار، انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي، مذكرة تخرج ضمن مقتضيات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه دولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01 بن يوسف بن خدة، 2017_ 2018

3_ فريدة مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2005.

القوانين:

1 _ الأمر 21_ 01 المؤرخ في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.

2_ قانون رقم 12_ 07 المتضمن قانون الولاية مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، العدد 12.

القانون 10_11 المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37.

4 _ قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، عدد 14 الصادر في 8 مارس 2006

5_ مرسوم رئاسي رقم 86-266 مؤرخ في 2 نوفمبر 1986، المتضمن تنظيم الصندوق المشترك للجماعات المحلية وعمله، ج، ر، ج د ش عدد 45 سنة 1996