

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:
عليات مصطفى

التنظيم القانوني للجماعات الإقليمية في الجزائر

لجنة المناقشة:

رئيسا
مشرفا
مناقشا

جامعة محمد خيضر بسكرة
جامعة محمد خيضر بسكرة
جامعة محمد خيضر بسكرة

أستاذ محاضر
أستاذ دكتور
أستاذ مساعد أ

عاشور نصر الدين
يوسفي نور الدين
سقني الصالح

السنة الجامعية : 2019 - 2020

شكر وعرفان

الحمد لله الذي أعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا لإنجاز هذا العمل.
أتوجه بجزيل الشكر لكل من ساعدني من قريب أو بعيد على انجازي
لهذا العمل وفي تذليل ما واجهته من صعوبات.

و أخص بالذكر الأستاذ الدكتور ((يوسفي نور الدين)) الذي لم يبخل
علي بالنصائح والتوجيهات والذي كان عوناً لي في إتمام هذه
المذكرة.

كما أتقدم بالشكر لجميع أساتذة قسم الحقوق وخاصة أساتذة القانون
الإداري.

الإهداء

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله.

إلى من قال فيهم ذو العزة ((واخفض لهما جناح الذل من الرحمة

وقل ربي ارحمهما كما ربياني صغيرا)).

إلى الشمعة التي تحترق لتضيء الطريق أمامي أمي.

إلى والدي العزيز ((رحمهما الله))

إلى الإخوة الأعزاء و الأصدقاء المقربين.

مقدمة :

يرتكز التنظيم الإداري في أي دولة على نظامين رئيسيين يتمثلان في النظام المركزي والنظام اللامركزي ، كون أن هذين الأخيرين يحددان النظام السياسي في الدولة لاسيما إذا تعلق الأمر بتطبيق الديمقراطية التي لا يمكن أن تتحقق إلا من خلال اللامركزية الإدارية المتمثلة في الهيئات الإقليمية اللامركزية ، وهو ما دفع بالدول المتقدمة لإحداث ثورة في نظام الإدارة اللامركزية في محاولة منها لربط النشاط والتنظيم الإداري بالديمقراطية مما أدى إلى ظهور مفهوم الإدارة المحلية التي تساهم في تحقيق الرغبات والطموحات المتزايدة للمجتمع المحلي.

وقد اهتمت معظم الدول النامية اهتماما متزايدا بالجماعات المحلية باعتبارها الوسيلة التي تؤدي لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، وقد تزامن ذلك مع تطور مفهوم التنمية المحلية الذي شهدت من خلاله الدول النامية على غرار الدول المتقدمة برامج ومشاريع تنموية متعددة بهدف تطوير الريف، حيث كانت بداية التنمية المحلية في الأرياف والقرى لتتعدى بعد ذلك إلى المناطق الحضرية.

وتعتبر الجزائر من بين الدول التي اهتمت بالتنمية المحلية حيث احتلت هذه الأخيرة مكانة بارزة في سياسات واستراتيجيات التنمية في الجزائر، فمنذ الاستقلال سعت السلطات الجزائرية إلى تنظيمات لامركزية، وذلك من خلال تبني كل الدساتير الجزائرية لمبدأ اللامركزية وتجسد ذلك في الصلاحيات الواسعة التي أوكلت للجماعات المحلية عبر الإصلاحات المستمرة، وذلك في كافة المجالات.

وقد مست هذه الإصلاحات الجماعات المحلية كهيئة لامركزية أسندت لها مهمة إدارة المرافق المحلية للنهوض بمشاريع التنمية على المستوى المحلي، ولقد قسم المشرع الجماعات المحلية تقسيما ثنائيا قائما على ولاية وبلدية وجعل من هذه الأخيرة قاعدة للامركزية الإقليمية وأساسا لها.

وبالرغم من أن النظام اللامركزي يقوم على فكرة استقلال الشخص اللامركزي وذلك لتمكينه من إدارة المرافق المحلية، إلا أن هذا الاستقلال يبقى تحت رقابة الجهات المركزية فهذه الاستقلالية نسبية وليست مطلقة.

إن المتتبع للتنظيم الإداري للبلدية يجد أنها مرت بالعديد من المراحل والتعديلات التي شملت نصوصها القانونية بدءا من المرحلة الانتقالية 1962-1967 وصولا إلى القانون 08/90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية ، وقد جاء هذا القانون في ظل مرحلة التي تميزت بمبادئ وتوجهات جديدة أرساها دستور 1989 بإلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية والانفتاح الاقتصادي، إلا أن تطبيق هذا القانون اصطدم بحقائق الميدان ووضعيات أخرى مختلفة تم تسجيلها على ضوء التجربة المعاشة خلال السنوات العشرين من تطبيق هذا القانون، ومن هنا بات ضروريا إجراء بعض التعديلات على قانون البلدية، صدر على إثره القانون 10/11 الذي يكتسي أهمية بالغة، لأنه يندرج تحت إطار إصلاح الجماعات المحلية والذي هو إحدى الحلقات الرئيسية في سلسلة الإصلاحات الأشمل المتمثلة في إصلاح هياكل الدولة الهادف إلى إرساء دولة الحق والقانون.

وبالتالي عندما نتحدث هنا على البلدية نتحدث على درجة استقلاليتها ومدى تمتعها بحريتها في اتخاذ قراراتها وتسيير شؤونها المحلية وهذا لن يكون إلا من خلال تمتعها بالاستقلالية المالية لتمويل مختلف المشاريع التي تقوم بها، وبالتالي كلما توفر التمويل المحلي كلما زادت درجة استقلالية الجماعات المحلية (البلدية) والعكس صحيح.

الإشكالية:

تميز قانون 08/90 بالعديد من الايجابيات إلا أنها لا تمنع ظهور الكثير من الاختلالات التي تحتاج إلى إعادة النظر كغموض القانون في طريقة تعيين الرئيس وكذا التدهور الذي وصلت إليه البلديات من انسداد منظومتها وعدم استقرارها كل هذا كان سببا في إصدار قانون البلدية 10/11 وعليه فان الإشكالية تطرح نفسها: **مامدى فعالية النظام القانوني الجزائري الجديد للبلدية في تسيير شؤون البلديات ؟**

أسباب اختيار الموضوع:

أهم الأسباب في اختيار الموضوع فيما يلي:

- كون أن البلدية تعد أهم ركائز الديمقراطية الإدارية الفعلية باعتبارها حلقة وصل بين المواطن والإدارة.

- معالجة واقع البلدية وما يدور حولها من تساؤلات وانشغالات حول طبيعة المهام المسندة إليها والصعاب التي تواجهها.
- معرفة دور البلدية في حياة المواطنين.
- لإثراء المكتبات بالبحوث المتعلقة بالموضوع.

الهدف من اختيار الموضوع:

إن الهدف من هذه الدراسة يكمن في التعرف على أهم خلية في الإدارة المحلية ألا وهي البلدية ودراستها بالشرح والتحليل وذلك من خلال التطرق لهيئتها المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي دون الإغفال عن الأمين العام الذي ينشط البلدية، وكل هذا ضمن القانون الجديد للبلدية لسنة 2011 .

أهمية دراسة الموضوع:

-الجماعات المحلية بصفة عامة والبلدية بصفة خاصة هي نقطة البداية في إرساء نظام ديمقراطي يحقق المشاركة الشعبية والتلاحم بين السلطة والمواطن ويحقق الاستقرار من خلال شعور المواطن بتواجد الدولة وحضورها الفعلي والدائم إلى جانبه في خدمة مصالحه .

- تعتبر الجماعات المحلية من بينها البلدية الأداة المثلى لتحقيق التوازن الجهوي الذي يشكل موضوع وهدف التنمية المحلية وركيزة أساسية لإستراتيجية التنمية الوطنية.

- يعتبر قانون البلدية القاعدة القانونية والمرجعية الأساسية في تحديد المهام، الواجبات والصلاحيات المالية للجماعات المحلية (البلدية)، كما يحدد الوسائل الكفيلة بتحقيق التنمية المحلية والاستجابة للمتطلبات والتحديات الجديدة للإدارة العمومية المحلية الجزائرية.

المناهج المتبعة في الموضوع:

من اجل الإحاطة بجوانب الموضوع ارتأينا إلى الاستعانة بالمنهج التحليلي وهذا من اجل التعليق على القانون رقم 10/11 والاطلاع على أهم جوانبه مع اللجوء للمقارنة في الحالات التي تستدعي ذلك، والوصف فيما يخص عدة نقاط من بينها : مراحل تطور البلدية ونظام سير المجلس الشعبي البلدي.

الصعوبات التي واجهتنا في البحث:

- ندرة الدراسات القانونية ذات التعليق الجزائري المتعلقة بقانون البلدية خاصة المطابقة لموضوع المذكرة.

- إن أغلب الدراسات كانت قديمة لا تساعد في معالجة وتحليل بعض المواد في التعديلات الجديدة.

- صدور القانون الجديد 10/11 الذي لم يوفى حقه في الشرح.

خطة البحث:

للإمام بهذا الموضوع قمنا بتقسيم عملنا هذا إلى فصلين:

عالجنا في الفصل الأول الإطار المفاهيمي للبلدية، وقسم هذا الفصل إلى مبحثين الأول جاء بعنوان نظرة عامة للبلدية أما المبحث الثاني فقد تطرقنا من خلاله لدراسة المجلس الشعبي البلدي.

أما الفصل الثاني فقد تناولنا فيه الإطار التنظيمي للبلدية، درسنا في المبحث الأول إدارة البلدية والمبحث الثاني الرقابة على البلدية.

الفصل الأول :

الإطار المفاهيمي للبلدية

تعتبر اللامركزية هي النظام الذي يقوم على أساس تفويت وتوزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة وبين هيئات ووحدات إدارية أخرى مستقلة ومتخصصة على أساس إقليمي جغرافي من ناحية أخرى، مع وجود رقابة وصائية إدارية على هذه الوحدات والهيئات اللامركزية ، ومن بين هذه الوحدات اللامركزية وأشدها تطبيقا والتي تعتبر من أبرز صورها هي البلدية

فقد شكلت هذه الأخيرة الخلية الأولى والأساسية للجماعات المحلية، نظرا للدور الهام الذي تلعبه كموقع احتكاك بين الإدارة والمواطن، فهي تجسيد لصورة اللامركزية الإدارية، إذ يشترك في تسييرها جميع المواطنين .

وعرفت البلدية عدة تطورات منذ الاحتلال إلى يومنا هذا فلقد أولى المشرع الجزائري الاهتمام بتشريع البلدية بموجب بعض القوانين التي عرفتها المنظومة القانونية .

وللتعرف عليها بوضوح، تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين حيث تطرقنا في المبحث الأول مفهوم البلدية والذي احتوى على تعريف البلدية وتطورها التاريخي، أما المبحث الثاني ف جاء لمعالجة عنصر المجلس الشعبي البلدي والذي عالجنا من خلاله التشكيلة وصلاحياته بالإضافة لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

المبحث الأول: نظرة عامة عن البلدية

اعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية والبلدية، وأولى اهتماما واسعا للبلدية لقربها من المواطن، باعتبارها الجهاز التنظيمي الأساسي سياسيا وإداريا واجتماعيا في الدولة.

فالبلدية هي مكان لممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الأولى للامركزية الإدارية، ونظرا لأهميتها فقد أشار لها المشرع الجزائري في كل الدساتير، وحدث لها قوانين تنظمها، كما ميزها بمجموعة من الخصائص.

وسنتطرق في هذا المبحث لما يلي : مراحل تطور نظام البلدية في المطلب الأول وتعريفها في الثاني أما المطلب الأخير فكان بعنوان دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية .

المطلب الأول : مراحل تطور البلدية

سنتطرق في هذا المطلب لدراسة مراحل تطور البلدية مع كيفية وسبب لجوء الدولة الجزائرية لتخصيص تنظيم قانونية لها.

الفرع الأول :البلدية في المرحلة الاستعمارية (1830-1962)

كانت البلدية أداة لفرض الهيمنة وخدمة العنصر الأوروبي فالبلديات المختلطة كانت كما جاء في بيان الأسباب لقانون البلدية كان يديرها موظف من الإدارة الاستعمارية وهو متصرف المصالح المدنية،يساعده موظفون جزائريون وهم القواد وتساعده لجنة بلدية تتكون من أعضاء أوروبيين منتخبين وبعض الجزائريين المعيّنين وذلك ابتداء من 1919 إلى جانب البلديات المختلطة وجدت بعض البلديات ذات التصرف التام في المناطق التي يسكنها أغلبية أوروبية وهذه البلدية ما هي إلا أداة لخدمة الإدارة الفرنسية¹.

الفرع الثاني :البلدية في مرحلة الاستقلال (1962 إلى يومنا هذا)

أولا : البلدية في المرحلة الانتقالية (1962-1967)

¹- عمار بوضياف ،الوجيز في القانون الإداري ،دار ربحانة،الجزائر ، دون سنة نشر،ص 271

لقد فرض الفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية على السلطة آنذاك على إنشاء لجان تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية، وكذلك قامت السلطة بتخفيض عدد البلديات ليصل إلى 676 وهذه المرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع¹.

أصبح متوسط عدد السكان 180 ألف ساكن بعد أن كان أثناء الاستعمار 1535 ساكن اصطنعتها السلطة الفرنسية لفرض هيمنتها ويهدف مساعدة البلديات على القيام بمهامها تم إنشاء لجان أخرى وهي لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي (CIES) والمجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي (CCAS) وتضم اللجنة الأولى ممثلين عن السكان وتقنيين ويتمثل دورهم في تقديم آراء حول مشروع الميزانية ، وغير أن هذه اللجان لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق، أما المجلس الثاني فقد كان يضم ممثلين من الاتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن الحزب وعن الجيش مهمته الأساسية هي:تنظيم ومتابعة المشاريع ذاتيا².

1-مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية

لقد كان لدستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس بالغ الأثر في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها الطلائعي وأهم الأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع في التفكير وإصدار قانون للبلدية:

1-خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانون الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية.

2-عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية.

3-رغبة السلطة في عدم إطالة الفترة الانتقالية خاصة وقد نجم عنها تباين محسوس على المستوى التطبيقي أو العملي.

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

¹- ناصر لباد، التنظيم الإداري، منشورات دحلب، الجزائر، دون سنة نشر، ص ص 167-168

²- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص 133

وانطلاقا من هذه النصوص المرجعية ومن تجربة الفترة الانتقالية تحرك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني وأعد مشروع قانون البلدية¹.

الذي طرح وبقوة خاصة بعد أحداث 1965 وعرف امتدادا واسعا وشرحا مستفيضا وإثراء لا مثيل له من جانب الحزب وتم تبنيه في مجلس الثورة في شهر جانفي 1967.

(2)-مرحلة قانون البلدية (1967)

لقد تميز هذا القانون بالتأثر بنموذجين مختلفين هما النموذج الفرنسي والنموذج اليوغسلافي ويبدو التأثير بالنظام الفرنسي خاصة بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات وكذا في بعض المسائل التنظيمية الأخرى بحكم العامل الاستعماري، أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي فيعود سره إلى وحدة المصدر الأيديولوجي (النظام الاشتراكي) واعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين.

يعتبر القانون 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967 أول قانون ينظم سير البلدية بعد الاستعمار، فقد عاشت البلدية في هذه المرحلة فترة من التوتر والقلق حيث تأثر هذا القانون بالنموذج الفرنسي وذلك خاصة بعد إطلاق الاختصاص للبلديات في بعض المسائل التنظيمية، وهذا بحكم العامل الاستعماري وتسيير الاستعمار للشؤون البلدية إذ كان يطبق القانون الفرنسي قبل صدور القانون الذي ينظم البلدية وكما انه تأثر بالنظام الاشتراكي وكذا اعتماد نظام الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين².

ثانيا : مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1974

في هذه المرحلة تم استبدال مصطلح المقاطعة بمصطلح الولاية بموجب تقسيم سنة 1974 الصادر بمقتضى الأمر 69-74 المؤرخ في 02 جويلية 1974، حيث ارتفع عدد المقاطعات من 17 إلى 31 ولاية أما عدد البلديات فبلغ 704 بعد أن كان عددها 676 بلدية في سنة

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 129

² - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الاول (النظام الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر

1967 حيث كان الهدف من ذلك إيجاد نوع من التوازن الإقليمي والقضاء على حدة الفوارق بين بلديات الوطن من خلال توسيع الأنشطة الاقتصادية وتكيفها.

ثالثا : مرحلة التقسيم الإداري لسنة 1984

إلى غاية 1984 وجدت بلديات تتميز بالاستقرار السياسي والاقتصادي، وبهدف تقريب الإدارة من المواطن وتكريسا لمبدأ اللامركزية والاستقلالية تضاعف عدد البلديات ليصل إلى 1541 بلدية و 48 ولاية وبقي هذا الوضع ليومنا هذا، وكذلك تضاعف عدد الدوائر ليصل إلى 522 دائرة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-306 المؤرخ في 24 أوت 1991 وذلك بهدف الإشراف الفعال على العدد الهائل من البلديات وتقريب الهيئة الوصية المشرفة على رقابة البلديات¹.

رابعا : مرحلة قانون البلدية لسنة 1990

تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية ولم يعد في هذه المرحلة للعمال والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن تم إثبات التخلي عن الاشتراكية .

خامسا : مرحلة قانون البلدية 2011

تميز هذا القانون بإدراجه ضمن إطار إصلاح الجماعات المحلية المتمثل في إصلاح هياكل الدولة وإرساء دولة الحق والقانون، لذا جاء تكريس مشاركة المواطنين في الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية وكذلك ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حظوظها في تمثيل المجالس المنتخبة².

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2012 ص 120

² - احمد بلجيلالي، اشكالية عجز ميزانية البلديات، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية

المطلب الثاني : تعريف البلدية

عرفها قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 10 جانفي 1967 بأنها: ((هي الجماعة الإقليمية السياسية الإدارية الاقتصادية الاجتماعية الثقافية و الأساسية)).

عرف المشرع البلدية بموجب (المادة 01) من القانون رقم (90-08) المؤرخ في 17 أبريل 1990 التعلق بقانون البلدية ((البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون)).

كما قد عرفها قانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 في (المادة 01)

بأنها ((الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون)).

أما (المادة 02) من قانون البلدية رقم 11-10 فهي تنص على أن ((البلدية هي القاعدية الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية)).

من خلال ما سبق ذكره من تعريفات للبلدية نستنتج عدة خصائص من بينها ما يلي:

1- الشخصية المعنوية : يقصد بها مجموعة من أشخاص أو أموال يمكنها القيام بنشاط لتحقيق أهداف ومصالح خاصة. وقد عرفها الأستاذ عمار عوابدي بأنها ((كل مجموعة من الأشخاص تستهدف غرضا مشتركا أو من الأموال ترصد لمدة زمنية محددة لتحقيق غرض معين، بحيث تكون هذه المجموعة من الأشخاص والأموال مستقلة عن العناصر المالية للشخصية المعنوية، أي أن تكون لها أهلية قانونية لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، حيث يكون لهذه المجموعة من الأشخاص أو الأموال مصلحة جماعية مشتركة مستقلة عن المصالح الذاتية والفردية لأفراد الجماعة))¹.

¹- احمد بلجيلالي، مرجع سابق، ص 49

2- الاستقلالية الإدارية: نعني بالاستقلال الإداري إنشاء أجهزة تتمتع بكل السلطات اللازمة، بحيث يتم توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية والهيئات المحلية المستقلة، تحت رقابة السلطة المركزية¹.

3- الاستقلالية المالية: إن تمتع الجماعات المحلية عموما والبلدية خصوصا بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري يستوجب الاعتراف لها بخاصية الاستقلال المالي، مما يعني توفر موارد مالية مستقلة تمكنها من أداء المهام الموكلة إليها وإشباع الحاجات للمواطنين في نطاق تمتعها بحق التملك بالأموال الخاصة².

المطلب الثالث: دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية في ظل قانون البلدية 10/11

التنمية المحلية هي كل ما تقوم به الجماعات المحلية من انجازات في مختلف الميادين بمساعدة المصالح الخارجية مثل الولاية والبلدية بهدف الرفع من مستوى المعيشي للمواطنين خاصة الحاجات الاجتماعية منها.

وبالتالي فان التنمية المحلية ليست استثمارا اقتصاديا يهدف إلى خلق الثروة والريح، بل هو تلبية لرغبات وحاجيات اجتماعية، وتهدف كذلك إلى تسهيل الحياة اليومية للمواطن وهذا بتوفير الحاجات الضرورية كالمياه والطرق والمدارس والكهرباء زيادة على ذلك مساهمة مصالح الدولة في التنمية المحلية وذلك بغية رفع مستوى الخدمات المعيشية للمواطن³.

الفرع الأول: متطلبات التنمية المحلية

للاوصول للتنمية المحلية ينبغي تحقيق مجموعة من المتطلبات والآليات الضرورية لتحقيقها المتمثلة فيما يلي :

¹- لخضر مرغاد، "الايادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر"، مجلة العلوم الانسانية، الصادرة عن جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 07، 2005، ص 03

²- رمضان تيسمبال، "استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم ام حقيقة"، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق. جامعة تيزي وزو 2009، ص 17-18

³- شريفي احمد، دور الجماعات الاقليمية في تحقيق التنمية المحلية الاقليمية بالجزائر، اطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 2010، ص 15

أولا : وضع قوانين تتماشى مع تطوير التنمية المحلية

يتطلب التسيير المحلي الفعال إعادة النظر في القوانين الحالية على المستوى المحلي (قانون البلدية و الولاية)، إضافة إلى صياغة برامج مسطرة ومحددة الأهداف للجهات المحلية ومسؤولية التخطيط والتنفيذ، وللدولة دور الرقابة والمحاسبة، وبالتالي فاهم ما يجب مراجعته في هذه القوانين هو توسيع صلاحيات مسؤولي الجماعات المحلية مما يسمح بتحقيق التنمية المحلية والتسيير الفعلي للثروات المحلية.¹

ثانيا : تأهيل الكفاءات

تأهيل الكفاءات العالية من انجح الآليات لتحقيق التنمية المحلية من خلال اضطلاعها مهام التسيير على المستوى المحلي، ولتحقيق هذا المبتغى يجب الرجوع إلى كفاءات التأهيل المعمول بها حاليا على المستوى المحلي واستبدالها بما يوافق إحداث التنمية، فنجد على الصعيد البلدي أن التجربة في العقدين الماضيين من زمن التعددية الحزبية وقبلها في زمن الأحادية لم يراع هذا الجانب إطلاقا.

وبالتالي يجب على الأحزاب الاجتهاد لتحقيق ذلك من اجل الوصول إلى التنمية المحلية هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد أن الدراسات الحديثة في مجال التسيير والإدارة طورت مناهج وقواعد جديدة ومن أهمها قاعدة تقليب الهرم.²

ثالثا : رواتب وتحفيزات مناسبة .

إن المحافظة على الكفاءات يتطلب مجموعة من المقومات المادية والتحفيزات الحقيقية التي تحول دون هجرة الأدمغة، فالسبب وراء هجرة الكفاءات من البلدان التي لا تقدر قيمتها إلى التي ترعى لها حقوقها، فالجانب المادي له أثره المباشر في استقطاب الكفاءات بغية تحقيق التنمية، فمن بين الآليات الضرورية المحققة للتنمية "الرواتب" ولإنزال الكفاءات من أعلى هرم الإدارة وإقناعها بتسيير شؤون الجماهير وتحقيق متطلباتها ومعالجة مشاكلها يجب أن تخصص لهم أجور ومحفزات مادية للاضطلاع بهذه المهام الصعبة، وبالتالي يجب على القائمين بهذا

¹ - مغوفل جمال الدين، التنمية المحلية للبلدية والولاية، دار الخلدونية، الجزائر، دون سنة نشر، ص 31

² - بلخير محمد، "مقومات وأساسيات التنمية المحلية"، مجلة أفاق علمية، الصادرة عن المركز الجامعي تمنراست، عدد

الجانب إعادة النظر في الرواتب والأجور المعتمدة حالياً (الوظيف العمومي) وتغييرها (تحسينها) بما يضمن تحقيق التنمية واستقطاب المؤهلات والقدرات.

إلى جانب هذه المتطلبات هناك متطلبات أخرى لتحقيق التنمية المحلية منها :

- وجود برنامج مخطط يهتم بالحاجيات الكلية للمجتمع المحلي وبوسائل حلها.

- الحصول على معونة فنية من الهيئات الحكومية وهذا يشمل الموظفين والأدوات.

- تشجيع ممارسة أسلوب المساعدة الذاتية والمشاركة من جانب المقيمين في المجتمع وهو حجر الزاوية في العملية كلها.

- إتباع أسلوب الفريق التعاوني في العمل من أجل مساعدة المجتمع.

- إتباع البرنامج الموضوع بعد دراسته بدقة قبل تنفيذه.

الفرع الثاني : معوقات التنمية

تواجه التنمية المحلية عدة مشاكل تحول دون تحقيق أهدافها ويمكن إبرازها كما يلي :

- غياب المفهوم القومي للأهداف وذلك من خلال الممارسات المحدودة من قبل التنمية والتي كانت جهودهم مجرد انجاز أهداف بعض المهام التي تتصل بعلاج بعض المشكلات اليومية الملحة والتي لا ينتج عنه إشباع للأحداث اليومية.

- إهمال مفهوم العملية في تنمية المجتمع المحلي، ويقصد بالعملية الجهود المنظمة من أجل إحداث التغيير، حيث أن انجاز مهمة معينة يفسر أن المشروع قد اكتمل إلا أن الحقيقة غير ذلك، إضافة إلى عدم التركيز على أخصائي التنمية وحده من أجل رفع كفاءة المجتمع وتحقيق الحكم الذاتي¹.

- ضعف المشاركة الشعبية حيث صارت اللامبالاة والعزلة وعدم اهتمام المواطنين من السمات الشائعة في المجتمعات التي تعيش مرحلة ما بعد التصنيع.

¹- رشاد احمد عبد اللطيف، التنمية المحلية، دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2011 ص 185

-البيروقراطية وهي من المشكلات التي تتطلب دراسة من جانب أخصائي تنظيم المجتمع لمواجهة أسبابها والحد من آثارها.

-المثالية في تحقيق الأهداف حيث أن القادة يسعون لتنمية المجتمع من خلال تخيلاتهم المثالية بعيدا عن الواقع المعاش.

-عدم التشخيص السليم لمشكلات المجتمع وهي من أهم المعوقات التي تواجه التنمية المحلية، لأنه يؤدي لنتائج تؤثر سلبا على أفراد المجتمع وبالتالي لابد من دراسة علمية للمجتمع وتشخيص كافة المشكلات.

الفرع الثالث : وسائل تدخل البلدية في تسيير مرافقها

المرافق العامة أنواع لهذا فان هناك تباين في طرق إدارتها، فما يصلح في إدارة مرفق ما لا يصلح بالضرورة لمرفق آخر، ونجد أن المشرع أعطى صلاحيات للجماعات المحلية عموما والبلدية خصوصا وسائل إدارية وفنية من اجل التدخل في تسيير المرافق المحلية وانطلاقا من هذا فانه يمكن تقسيم طرق إدارة المرافق كما يلي :

أولا : التسيير المباشر

أجاز المشرع بموجب (المادة 151) من قانون البلدية استغلال مصالح عمومية عن طريق الاستغلال المباشر على أن تتقيد الإيرادات والنفقات المتعلقة بهذا التسيير ضمن ميزانية البلدية، ويتولى تنفيذها أمين خزانة البلدية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية¹.

وتكون طريقة الاستغلال المباشر بقيام البلدية بإدارة مرافقها العمومية بنفسها مستعملة إمكانياتها المادية والبشرية الخاصة، على أن تتقيد إيرادات ونفقات هذا الاستغلال في ميزانية البلدية، كما يمكن للبلدية أن تقرر منح ميزانية مستقلة لبعض المصالح العمومية المستغلة مباشرة، غير أن هذا النوع من التسيير يتطلب إمكانيات وكفاءات فنية وبشرية كبيرة تتعدى في اغلبها إمكانيات البلدية الجزائرية وعليه نجد معظم البلديات لا تحبذ هذا النوع من التسيير.

¹- قانون 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد

كما يقصد به أيضا اختصاص الجماعة العمومية بتسيير المرافق العمومية الذي تقوم بإنشائه فقد تستخدم في ذلك طريقة التسيير المباشر أو طريقة التسيير المشخص، فالاستغلال المباشر للمرافق يكون عن طريق موظفي الجماعة العمومية (البلدية) التي أنشأت المرفق العمومي وبواسطة أموالهم¹.

كما يمكن في إطار الاستغلال المباشر أن تسند الجماعة العمومية منشأة المرفق العمومي بتسييره لشخص تعينه بنفسها يخضع لمحاسبة خاصة ويبقى هذا المرفق العمومي غير مستقل عنه من حيث عدم تمتعه بالشخصية المعنوية².

وتجدر الإشارة إلى أن الاستغلال المباشر لا يتمتع بوجود قانوني متميز ومستقل ولا يكتسب الشخصية المعنوية وليس بإمكانه التعاقد ولا يملك حق التقاضي فهو عبارة عن تنظيم داخلي لا غير، يخضع في نظامه الداخلي لما يخضع له الشخص العام، الدولة، الولاية والبلدية.

ثانيا : التسيير عن طريق المؤسسة العمومية

أجاز المشرع بموجب (المادتين 153 و 154) من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية بإنشاء مؤسسات عمومية بلدية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة من أجل تسيير مصالحها، وتكون المؤسسة العمومية البلدية ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي وتجاري، ويجب على المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري موازنة إيراداتها ونفقاتها وتكون قواعد تنظيم المؤسسة العمومية البلدية وسيرها عن طريق التنظيم³.

يعتبر أسلوب المؤسسة العمومية وسيلة من وسائل المرفق العام، وهو عكس الاستغلال المباشر حيث تقوم البلدية بإنشائها من أجل تسيير مصالحها من قبل مجموعة من الأموال تجتمع على تحقيق هدف محدد على أن تكون مستقلة ماليا وتتمتع بالشخصية المعنوية، وفي الغالب تكون هذه المؤسسة ذات طابع إداري أو ذات طابع صناعي أو تجاري، وبالنظر إلى إمكانيات معظم البلديات الجزائرية فهي لا تستطيع من الناحية التطبيقية إنشاء مثل هذه المؤسسات باستثناء تلك المتميزة بالطابع الإداري.

¹- ماروك عبد الكريم، المسير في شرح قانون البلدية الجزائري، الوسام العربي للنشر والتوزيع، الجزائر 2013، ص 71

²- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 351

³- ماروك عبد الكريم، مرجع سابق، ص 73

- وقد أطلق الفقه على المؤسسة العمومية باللامركزية المرفقية كمقابل للامركزية الإقليمية ويزترتب عن استقلالية المؤسسة عن الدولة ما يلي :
- أن تكون لها ذمة مالية مستقلة عن الدولة.
 - أن يكون لها حق التعاقد دون الحصول على رخصة.
 - أن يكون لها حق قبول الهبات والوصايا.
 - أن يكون لها حق التقاضي.
 - أن تتحمل نتائج أعمالها وتسال عن الأفعال الضارة التي تلحق بالغير.¹

وقد ضبط هذا الاستقلال بقيدين هما قيد التخصيص وقيد خضوع المؤسسة لنظام الوصاية الإدارية، ونعني بقيد التخصيص كل مؤسسة عمومية تقوم بالأعمال المحددة في نص إنشائها، أما خضوع المؤسسة لنظام الوصاية فيقصد بها الرقابة المفروضة على المؤسسة من قبل الوصاية (السلطة المركزية)، فمن حق الإدارة المركزية مراقبة نشاط المؤسسة العمومية من اجل التأكد من عدم خروجها عن المجال المحدد لها.²

ثالثا : التسيير عن طريق التمييز وتفويض المصالح العمومية

يقصد بالامتياز أن تعهد الإدارة متمثلة في الدولة أو الولاية أو البلدية إلى أحد أفراد أو أشخاص القانون الخاص بإدارة مرفق اقتصادي واستغلاله لمدة محددة وذلك عن طريق عمال وأموال يقدمها الملتزم على مسؤوليته وفي مقابل ذلك يتقاضى رسوما يدفعها المنتفعين من خدمات المرفق.³

وقد أجاز المشرع الجزائري بموجب (المادتين 155 و156) من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية، حيث يمكن للمصالح العمومية (البلدية المذكورة في المادة 149) أن تكون محل امتياز طبقا للتنظيم الساري المفعول ويخضع الامتياز لدفتر شروط نموذجي يحدد عن طريق

¹ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 351

² - ماروك عبد الكريم، مرجع سابق، ص 71-72

³ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 251-252

التنظيم. كما يمكن للبلدية أن تفوض تسيير المصالح العمومية المنصوص عليها في (المادة 149) عن طريق عقد برنامج أو صفقة طلبية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بهما¹.

تجدر الإشارة إلى أنه إضافة للوسائل المذكورة سابقاً كان هنالك نوع آخر من وسائل تدخل البلدية في تسيير مرافقها وهي المقاولات المحلية، حيث كانت البلدية في قانون 08/90 تقوم بدور المقاول الخاص في الميدان الاقتصادي مما أدى لإنشاء عدد كبير من المقاولات المحلية استعملت لتنفيذ مخططات التنمية المحلية إلا أنه بالرغم من الانتشار الواسع لهذه المقاولات إلا أنها لم تشكل وسيلة تدخل ناجحة في كل الحالات².

الفرع الرابع : ضعف التمويل المحلي وطفغان التبعية الخارجية للجماعات المحلية

لا تزال الجماعات المحلية في حالة تبعية مالية متزايدة كونها لا تتمكن من التوافق بين حجم الموارد ووتيرة انجاز التجهيزات والمرافق، وكذا تلبية احتياجات المواطنين التي غالباً ما تكون الأغلفة المالية للتجهيز من إعانات الدولة والصندوق المشترك للجماعات المحلية، وذلك راجع إلى التمويل الذاتي الذي يعتبر مصدر رئيسي في مجال التجهيز المحلي حيث أصبح لا يغطي سوى نسبة 10 بالمائة على الأكثر في تمويل الاستثمار العمومي، حيث أن العجز السنوي الذي تشهده الكثير من البلديات راجع إلى المديونية المتراكمة عبر السنوات من جراء نقص الموارد المالية وعدم نجاعة استغلالها وكذا عبئ المهام الموكلة للجماعات المحلية التي تفوق إمكانياتها المتاحة في إطار تمويل التنمية المحلية مما أدى لعدم التوازن بين الوسائل والمهام، لذا فإن تحقيق التنمية المحلية يحتاج إلى موارد متاحة خاصة الموارد الجبائية³.

من أجل تغطية نفقات البلدية فإنها تعتمد بصفة أساسية على الموارد الجبائية التي تعتبر أهم مورد ذاتي لديها يساعدها على أداء وظائفها الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التنمية المحلية، حيث تمثل هذه الأخيرة ما يزيد عن 90 بالمائة من مجموع إيراداتها، لكن بالرغم من

¹ - رشاد احمد عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 190

² - احمد بلجيلالي، مرجع سابق، ص 50

³ - شريفي احمد، مرجع سابق، ص 25

ذلك فإنها تعتبر غير كافية لتغطية النفقات المتعددة وهذا راجع لضعف وعدم فاعلية مردودها نتيجة عدة عوائق أهمها المركزية المفرطة الضريبية.

حيث تتفرد السلطة المركزية بتحديد وعاء معدل الضريبة بصفة مطلقة دون ترك المبادرة للبلديات لاقتراح ما يوافق واقعها وخصوصيتها، إضافة لذلك فإن توزيع الضرائب بين الدولة والبلديات هو تقسيم غير عادل، حيث أن الدولة تحتكر وتستحوذ على غالبية النسب وهو ما يظهر على القيم المضافة حيث الدولة تحصل على نسبة 80 بالمائة منه في حين يبقى للبلدية نسبة 20 بالمائة، وكذلك الضريبة على الملكية تعرف توزيع غير عادل وهو ما زاد الوضع سوءاً¹.

وعلى العموم هذه اللامساواة في توزيع الإيرادات الجبائية راجع أساساً لانعدام معيار موضوعي لذلك، فتعتبر الدولة صاحبة الاختصاص الأصلي في ذلك وهو اختصاص تقديري فتختار الدولة الضرائب التي تمول بها ميزانية البلدية وتلك التي تعود لفائدة ميزانيتها وفي أغلب الأحيان تقوم بتخصيص الضرائب الأكثر إنتاجية لتمويل ميزانيتها، لذلك وجب إعادة النظر في هذا التوزيع بالزيادة في حصص البلديات والبحث عن معيار موضوعي وعادل كتنازل الدولة للبلديات عن بعض الضرائب وإعادة النظر في نسب توزيع الضرائب بينها وبين البلديات².

المبحث الثاني : المجلس الشعبي البلدي

لقد جعل الدستور الجزائري من المجلس الشعبي البلدي الإطار القانوني الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، كما جعله قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ويتمثل الإطار القانوني الأساسي للمجلس الشعبي البلدي في القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، لاسيما الفصل الأول من القسم الثاني منه في المواد من 16 إلى 61 بحيث نظم كيفية عمل المجلس ولجانه ووضعية المنتخب فيه ونظام مداولاته، بينما ترك مسألة تكوينه وانتخابه لقانون الانتخابات الصادر بموجب الأمر 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم .

¹- مغوفل جمال الدين، مرجع سابق، ص 40

²- بلخير محمد ، مرجع سابق، ص 135

وللتفصيل أكثر في الموضوع قسمناه إلى ثلاث مطالب الأول جاء بعنوان تشكيلة المجلس الشعبي البلدي أما الثاني فخصصناه لصلاحياته والمطلب الأخير كان للتحدث عن رئيسه .

المطلب الأول : تشكيلة المجلس الشعبي البلدي

يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء ويختلف عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية، إذ أن هناك أنظمة تتجه إلى جعل المجلس المحلي كبيرا بغية إشراك أكبر عدد ممكن من المواطنين في تحمل المسؤولية اتخاذ القرارات، وهناك أنظمة أخرى تتجه إلى تقليص أعضاء المجالس الشعبية البلدية إلى أقصى درجة ممكنة وهذا بغية تمكينهم من الدراسة والمناقشة الوافية للمسائل والقضايا المطروحة عليهم¹.

وفي الجزائر فإن النظام الانتخابي يحدد شغل مناصب المجالس المنتخبة بحسب عدد السكان، حيث أن عدد المقاعد المطلوب شغلها في المجلس مرتبط بعدد سكان الإقليم الناتج عن عملية الإحصاء العام للسكان والإسكان الأخير وهذا ما نصت عليه (المادة 79) من قانون الانتخابات 01/12 حيث يكون :

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

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

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

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

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

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

هذا ويجدر التنبيه أن قانون 10/11 لم يعط أولوية أي فئة من فئات المجتمع عن غيرها هذا خلافا للقوانين السابقة التي أولت الأولوية لفئة العمال والفلاحين والثوريين².

¹ - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 282-283

² - لعبادي اسماعيل، اثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر، مذكرة ماجستير ، تخصص قانون عام، قسم الحقوق ، جامعة محمد

وما يمكن ملاحظته هو أن القانون العضوي للانتخابات 01/12¹ المؤرخ في 12 جانفي 2012 قد زاد من عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية عما كان معمول به في القانون العضوي للانتخابات 01/97 حيث أن الأعضاء كان يتراوح بين 07 أعضاء في البلديات التي تضم أقل من 10000 نسمة و 11 عضو في البلديات التي تتراوح عدد سكانها بين 200001 و 500000 نسمة و 33 عضو في البلديات التي تساوي عدد سكانها أو يفوق 2000001 نسمة وما يمكن قوله بهذا الخصوص فإن قانون الانتخابات الجديد قد وفق في زيادة حجم المجالس الشعبية البلدية ذلك لأن قلة عدد الأعضاء في ظل القانون القديم أدى بالكثير من البلديات إلى الوصول إلى طريق مسدود حول مسألة تسيير البلدية، لذلك فإن كبر حجم المجلس البلدي يسمح بتمثيل الاتجاهات السياسية المختلفة، ويوفر العدد الكافي لعضوية اللجان المختلفة ويحقق ربط جمهور أكبر بالمجلس المحلي، كذلك فإن زيادة عدد السكان في الجزائر في ازدياد مستمر.

ولدراسة تكوين المجلس الشعبي البلدي فقد قسمنا هذا المطلب إلى فرع أول بعنوان شروط الانتخاب في المجالس المحلية ثم في الفرع الثاني العملية الانتخابية .

الفرع الأول : شروط الانتخاب في المجالس المحلية

لقد نصت الفقرة الأولى من (المادة 78) من القانون العضوي للانتخاب 01/12 على انه يشترط في المترشح لعضوية المجلس البلدي أن يستوفي الشروط التي نصت عليها المادة الثالثة من نفس القانون بالإضافة إلى أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها، وبالرجوع إلى نص المادة نجد أن المشرع اشترط شروطا تشترك في الناخب والمترشح².

وهي:

1- التمتع بالجنسية الجزائرية .

2- بلوغ سن 23 سنة .

3- التمتع بالحقوق الوطنية (المدنية والسياسية).

¹- القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية ، العدد 01

²- المادة 78 من القانون العضوي للانتخاب 01/12 .

وتنص (المادة 09 مكرر 01) من قانون العقوبات على الحرمان من ممارسة الحقوق الوطنية والمدنية والعائلية في :

-العزل أو الإقصاء من جميع الوظائف والمناصب العمومية التي لها علاقة بالجريمة .

-الحرمان من حق الانتخاب أو الترشح ومن حامل أي وسام

4-عدم الوجود في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخاب .

5-التسجيل بالقائمة الانتخابية بالبلدية .

6-حالات عدم القابلية للانتخاب¹.

الفرع الثاني : العملية الانتخابية

يقصد بالعملية الانتخابية مجموعة الإجراءات والتدابير والتصرفات المتعلقة بالانتخابات فلا بد من إعداد القائمة الانتخابية ثم الاقتراع وما يليه من فرز إلى غاية إعلان النتائج ... ولقد أحاط المشرع العملية الانتخابية بالحماية الضرورية دعما لمصادقية العملية ومن هذه الحماية مراجعة القوائم الانتخابية سنويا تحت مراقبة لجنة إدارية، وهذا ما نصت عليه (المادة 15) من القانون العضوي للانتخابات، وتتكون هذه اللجنة من قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا رئيسا ورئيس المجلس الشعبي البلدي عضوا والأمين العام للبلدية عضوا بالإضافة إلى ناخبان اثنان للبلدية يعينهما رئيس مجلس النخبة².

تتضمن العملية الانتخابية عدة مراحل وهي : الاقتراع والفرز و توزيع المقاعد ومن ثم نتطرق إلى الوضعية القانونية للمنتخب وهو ما سنعرضه في النقاط التالية :

أولا : الاقتراع

ونقصد بالاقتراع تعبير المواطنين عن رأيهم واختيارهم لمن يمثلهم في تسيير أعباء الدولة ومؤسساتها، ويدوم الاقتراع يوما واحدا، حيث يبدأ من الساعة الثامنة صباحا ويختتم في نفس

¹ - المادة 09 من قانون العقوبات 01/09 المؤرخ في 25 فيفري 2009 المتضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية، عدد 15

² - طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري والنشاط الإداري)، دار الخلدونية، الجزائر، 2007

اليوم في الساعة السابعة مساء، غير انه يمكن للوالي في حالات استثنائية أن يتخذ قرارا بتقديم ساعة بدء الاقتراع أو تأخير ساعة اختتامه وهذا بعد اخذ رأي الوزير المكلف بالداخلية، وبطلع اللجنة الولائية لمراقبة الانتخابات بذلك قصد تسهيل ممارسة الناخبين لحقهم في التصويت.

وتجدر الإشارة إلى أن قرار تقديم الاقتراع يكون بثلاثة أيام أي (72 ساعة) على الأكثر في البلديات التي يتعذر فيها إجراء عملية الاقتراع في اليوم نفسه لأي سبب استثنائي.

ومن جملة المواصفات التي يتميز بها الاقتراع في الانتخابات البلدية طبقا لما نصت عليه (المادة 31) من قانون الانتخابات أن التصويت شخصي وسري¹، إلا انه يمكن التصويت بالوكالة لكنه مقيد بجملة من الشروط كان يشترط في الموكل أن يكون من الناخبين المنتمية إلى إحدى الفئات المنصوص عليها في القانون في (المادة 53) من نفس القانون²، المرضى الموجودون في المستشفيات أو الذين يعالجون في منازلهم أو ذو العطب الكبير أو العجزة، أو العمال الذين يعملون خارج ولاية إقامتهم وكذا الطلبة الجامعيون الذين يدرسون خارج ولايتهم الأصلية، والمواطنون الموجودون مؤقتا في الخارج وكذا أفراد الجيش الشعبي الوطني، والأمن الوطني والحماية المدنية ومستخدمو الجمارك الوطنية ومصالح السجون والحرس البلدي.

وما يلاحظ على هذا النص أن المشرع الجزائري أضاف الطلبة الجامعيين وذلك لتكريس مبدأ المشاركة القوية في عملية الاقتراع، فاهتمام المشرع بعملية التصويت بالوكالة لا يمكن اعتبارها إلا موافقة على مبادئ الديمقراطية الحقيقية، فهذا يجنب ضياع أصوات الناخبين الذين تعذر عليهم القيام بعملية التصويت بأنفسهم ما يعطي مصداقية أكثر على نزاهة العملية الانتخابية والشفافية³.

ثانيا : الفرز

وهو عملية عد وحساب الأصوات وبيان ما حصل عليه كل مترشح من أصوات، وتشمل مرحلة الفرز أيضا عملية فتح الصناديق وفتح أوراق الاقتراع مع استبعاد وحذف الأصوات غير الصحيحة، والفرز يلي عملية الاقتراع، أي بعد الانتهاء وغلق مكاتب الاقتراع يشرع مباشرة في

¹- انظر المادة انظر المادة 31 من القانون العضوي للانتخاب 01/12.

²- انظر المادة انظر المادة 53 من القانون العضوي للانتخاب 01/12.

³- طاهري حسين، مرجع سابق، ص 69 .

عملية فرز الأصوات، وله أهمية في العملية الانتخابية فهو الذي يظهر النتائج، وتجنب أي احتمال للتزوير والتلاعب بالأصوات وأوراق الاقتراع فقد جعل المشرع الفرز تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت.

وهذا كما نصت عليه (المادة 49) على انه : "يقوم بالفرز فارزون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت..."¹، كما أحاطه المشرع بمجموعة من المواصفات والخصائص.

ثالثا : توزيع المقاعد

وتعد هذه المرحلة من أصعب المراحل في العملية الانتخابية واعقدها، وهي تتطلب عملية حسابية دقيقة، وفي الكثير من الأحيان شهدت هذه العملية خلافات عميقة بين المترشحين خاصة إذا علمنا أن القانون غير واضح بطريقة كافية بخصوص هذه المسألة .

فقد عالج القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات كيفية توزيع المقاعد بعد انتهاء عملية الفرز فقد نصت (المادة 66) من القانون على توزيع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى، معناه المتحصل على أعلى نسبة تصويت .

وأضافت (الفقرة 02 من نفس المادة)² إلى انه لا تؤخذ في الحسبان القوائم التي لم تحصل على نسبة (07 بالمائة) على الأقل من الأصوات المعبر عنها .

وقد نصت (المادة 67) من قانون الانتخابات على المعامل الانتخابي حيث جاء نصها كالتالي : "المعامل الانتخابي هو الناتج عن قسمة عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية ..."، بعدها نبدأ في التوزيع بناء على الرقم المتوصل إليه كمعامل انتخابي فتحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر المعامل الانتخابي، أما في حالة بقاء مقعد فانه يمنح للقائمة التي يكون سن مرشحها هو الأصغر وهذا ما نصت عليه (المادة 68 الفقرة 04) من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات³.

¹- المادة 49 من القانون العضوي للانتخاب 01/12 .

²- المادة 66 من القانون العضوي للانتخاب 01/12 .

³- المادة 68 من القانون العضوي للانتخاب 01/12 .

رابعاً : الوضعية القانونية للمنتخب

تكون العضوية في المجلس الشعبي البلدي مجانية بينما يتفرغ رئيس المجلس لمهامه ويتقاضى تعويضاً مقابل ممارسة مهامه ولكي يتمكن العضو المنتخب من حضور دورات ومداولات المجلس فان الاستدعاء المرسل له يعد مبرراً قانونياً لغيابه عن العمل¹.

وفي حالة وفاة عضو أو الاستقالة أو الإقصاء فإنه يستخلف بالمرشح الوارد في نفس القائمة مباشرة بعد المنتخب الأخير ويتخذ الوالي قرار الاستخلاف في اجل لا يتجاوز شهر حسب نص (المادة 41) من قانون البلدية الجديد².

الفرع الثالث : لجان المجلس الشعبي البلدي

نصت (المادة 32) من قانون البلدية الجديد على أن تحدث هذه اللجان بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه، ولقد قسم المشرع الجزائري اللجان البلدية إلى نوعين لجان دائمة وأخرى خاصة³.

أولاً : اللجان الدائمة للبلدية :

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

-الاقتصاد والمالية والاستثمار .

-الصحة والنظافة وحماية البيئة .

-تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية .

-الري والفلاحة والصيد البحري .

-الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضة والشباب .

¹- قصير مزياني فريدة، مبادئ القانون الإداري الجزائري. ، مطبعة عمار قرفي، الطبعة الاولى ، باتنة، 2011 ، ص 219

²- المادة 41 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

³- المادة 32 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

يحدد تشكيل اللجان الدائمة وفقا للتعداد السكاني للبلدية وهو كما يأتي :

- 03 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها 20.000 نسمة أو اقل .
- 04 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 20.001 إلى 50.000 نسمة.
- 05 لجان بالنسبة للبلديات التي يتراوح عدد سكانها بين 50.001 إلى 100.000 نسمة .
- 06 لجان بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة .

وبالنسبة للقطاعات المضافة لاختصاصات اللجان الدائمة، فيرجع سبب إضافتها إلى :

أهميتها وارتباطها بصفة مباشرة بحياة المواطن اليومية، وكذا انسجاما مع التوجهات الكبرى لسياسة البلاد الاقتصادية، عكس ما كان يحتويه القانون القديم من 03 لجان فقط بخلاف ما سبق ذكره فان المشرع الجزائري سكت إن لم نقل تجاهل أمرين مهمين فيما يخص اللجان وهما مشكلة تنازع الاختصاص فالقانون الجديد سكت عن تنازع اختصاص اللجان فمثلا مسالة البيئة فهي موجودة في لجنة الصحة والنظافة والبيئة كما يمكنها أن تثار على مستوى الزراعة وحول مشكلة التعمير فيمكن للجنة أن تأخذ قرار في اتجاه معين، ولجنة أخرى تأخذ قرار في اتجاه آخر¹.

أما النقطة الثانية فتتعلق بازدواجية العضوية داخل هذه اللجان فقانون صامت في هذه النقطة رغم أن قانون 1967 القديم كان يمنع العضوية في أكثر من لجننتين فكان لا بد للمشرع أن يبين صمته بقبول العضوية أو رفضها².

ثانيا : اللجان الخاصة للبلدية

وهي تلك اللجان التي يمكن تشكيلها بصفة ظرفية، بمناسبة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة بلدية أو تجاوزات ما على مستوى مصلحة تابعة للبلدية أو دراسة مسالة لها طابع خاص، فقد أتاحت (المادة 33) من قانون البلدية للمجلس الشعبي البلدي تشكيل لجان خاصة وفق إجراءات محددة يمكن إجمالها في :

¹- الجريدة الرسمية للمداولات لمجلس الامة، الدورة الربيعية 2011 ، المنعقدة يوم 23 ماي 2011، العدد 09 ، ص 19

²- حسين مصطفى حسين، الإدارة المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية ، الجزائر، 1982، ص 150

-وجوب المصادقة على المداولة المتضمنة تشكيل اللجنة .
 -النص الصريح على أهداف اللجنة وتحديد وقت انتهاء مهامها¹.
 وتبقى القواعد التي تحكم هذه اللجان الخاصة نفسها بالنسبة للجان العادية، بحيث اوجب
 المشرع في (المادة 35) أن يضمن تشكيل اللجنة تمثيلا نسبيا يعكس المكونات السياسية
 للمجلس وهذا لتحقيق التوازن السياسي داخل هيئة المداولات².
 ويرأس كل لجنة منتخب بلدي يعينه المجلس، وتقوم اللجنة بإعداد نظامها الداخلي ويعرض
 على المجلس للمصادقة، ولقد أجاز المشرع للجان الدائمة أو المؤقتة بان تستدعي لحضور
 اجتماعاتها الموظفين الذين يباشرون نشاطهم في إقليم البلدية أو مواطني البلدية ذوي الخبرة إذا
 تبين أن هناك حاجة لاستشارتهم وبإمكانهم تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة³.

المطلب الثاني : صلاحيات المجلس الشعبي البلدي

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بعدة اختصاصات وصلاحيات تشمل كل عمل ذي طابع أو
 منفعة عامة في النطاق البلدي، وللمجلس أن يعرب عن توصياته في جل المواضيع ذات
 المصلحة البلدية ويكون ذلك من خلال مداولاته التي يعقدها كما يساهم بصفة خاصة والى
 مصلحة البلدية ويكون ذلك من خلال مداولاته التي يعقدها كما يساهم بصفة خاصة والى جانب
 الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والثقافية وكذا الأمن.
 ويمارس المجلس معظم هذه الصلاحيات بصورة فعلية عن طريق لجانه الدائمة والخاصة،
 فالمجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية الذي تدور حوله الحياة العامة في البلدية وهو ممثل
 أبناء المنطقة المحلية و الساهر الأول على حسن سير الشؤون المحلية⁴.
 لذلك نجد أن المشرع في قانون البلدية الجديد قد وسع نوعا ما من اختصاصاته، فالتمتع في
 نصوص قانون البلدية يجد أن اختصاصات المجلس قد جاءت مطلقة وعامة، كما وردت متناثرة
 على أطراف المنظومة التشريعية والتنظيمية المختلفة⁵.

¹- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 32

²- المادة 35 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية

³- انظر المواد 35 و 36 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية

⁴- عمر صدوق، دروس في الهيئات المحلية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 104

⁵- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 78

وقد قمنا بتجزئة هذا المطلب إلى ثلاث فروع حاولنا فيها الإلمام ببعض صلاحيات البلدية وذلك حسب ما يلي :

الفرع الأول : صلاحيات البلدية في مجال التهيئة العمرانية

تتمثل هذه الصلاحيات في إعداد المخططات، الرقابة الدائمة لعمليات البناء وحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية وهو ما سنتناوله في النقاط التالية :

أولاً : إعداد المخططات العمرانية

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات إعداد المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي حسب نص (المادة 107) من قانون البلدية¹ السابق الذكر واهم هذه المخططات هي :

1-المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية

ويتم بمقتضاه تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية لاستقبال الجمهور، والمناطق اللازم حمايتها وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، وتقسيم البلدية بموجب هذا المخطط الأراضي إلى أربعة قطاعات حددتها (المادة 19) من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير وهذه القطاعات هي :

-القطاعات المعمرة .

-القطاعات المبرمجة للتعمير .

-قطاعات التعمير المستقبلية .

-القطاعات الغير قابلة للتعمير .

2 -مخطط شغل الأراضي

نصت (المادة 34) من قانون 29/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن مخطط شغل الأراضي يحضر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي وتتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي¹.

¹ - المادة 107 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

وقد نصت (المادة 31) من نفس القانون على انه : "يحدد مخطط شغل الأراضي بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التوجيهي للتهيئة و التعمير حقوق استخدام الأراضي والبناء..."²

ويتم وفقا لهذا المخطط ما يلي :

-التحديد المفصل للمناطق المعنية باستعمال الأراضي وتحديد حقوق البناء .

-تحديد الكمية الدنيا والقصى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع.

-ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات وتحديد الارتفاعات.

-تحديد الأحياء و الشوارع والنصب والمواقع التذكارية .

-تحديد مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها .

-تحديد المساحة العمومية والمساحات الخضراء ومميزات طرق المرور .

أما فيما يخص تنمية البلدية وإقامة الاستثمارات بها فلقد نصت (المادة 109) من قانون البلدية على انه لإقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية وجوب اخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي³ عكس ما ورد في مشروع القانون الذي نصت (المادة 114) منه على ما يلي : "يقضي إنشاء أي مشروع يحتمل الأضرار بالبيئة والصحة العمومية على إقليم البلدية موافقة المجلس الشعبي البلدي باستثناء المشاريع ذات المنفعة الوطنية التي تخضع للأحكام المتعلقة بحماية البيئة"⁴.

ولقد تم تعديل هذه المادة تجنباً لتعارض القرارات بين السلطات المحلية في انجاز الاستثمارات أو إقامة مشاريع التجهيز على إقليم البلدية وكذا وجوب الأخذ بعين الاعتبار إمكانيات البلدية ومكونات المجالس الشعبية البلدية.

¹- المادة 34 من القانون 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير، الجريدة الرسمية، العدد 52،

²- المادة 31 من القانون 29/90 المتعلق بالتهيئة و التعمير .

³- المادة 109 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

⁴- المادة 114 من قانون 01/11 المتعلق بالبلدية.

ثانيا : الرقابة الدائمة لعملية البناء

تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين المعمول بها.

وذلك باشتراط الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي على إنشاء أي مشروع على تراب البلدية يتضمن مخاطر من شأنها الإضرار بالبيئة وهذا ما نصت عليه (المادة 144) من قانون البلدية وبهدف المحافظة على الطابع الجمالي للبلدية صلاحية مكافحة السكنات الهشة والغير قانونية، كما يمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية كتنظيم الأسواق المغطاة والغير مغطاة¹.

وفي مجال قطاع السكن فقد نصت (المادة 119) من قانون البلدية على انه من صلاحيات البلدية توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية العمومية وتنشيطها و ذلك بترقية برامج السكن إضافة إلى ذلك وجوب قيامها بتسمية كافة المنشآت والتجهيزات والتجمعات السكنية والشوارع وكافة الفضاءات المتواجدة على إقليم البلدية، وقد نصت (المادة 120) من قانون البلدية على ذلك إذ حرص المشرع أن تكون التسمية متعلقة بالمجاهد والشهيد وهذا للإلزام البلدية على الاستناد إلى المرجعية التاريخية لاسيما ثورة أول نوفمبر المجيدة².

ثالثا : حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية

تزخر بلادنا بأماكن تاريخية كبيرا ونظرا للتغيرات التي طرأت على تنظيم المصالح المكلفة بهذا الجانب، سواء أكانت وزارات أو مديريات أو دوائر أثرية، فإن الإهمال جعل الكثير من هذه الآثار يندثر بعوامل التعرية الطبيعية والسرقة وقلة الترميم وتحويلها إلى مساكن أو أمور أخرى، والبلدية التي تفتخر بوجود مثل هذه الآثار التاريخية والفنية فوق ترابها ملزمة معنويا بالمحافظة عليها والعمل على ترقيتها بواسطة تنظيم أيام ثقافية لتمجيدها³.

¹ - علاء الدين عشي ، شرح قانون البلدية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 29

² - انظر المادة 120 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

³ - العمري بوحيط، البلدية (اصلاحات مهام اساليب) ، دون دار نشر، الجزائر، 1997، ص 123

وتكرس هذا الالتزام أيضا في القانون البلدي حيث ورد في (المادة 116) من قانون البلدية بإلزام هذه الأخيرة بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة لذلك على المحافظة على التراث العمراني والثقافي وحماية الأملاك العقارية¹.

الفرع الثاني : صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي والثقافي

لا يتمثل الدور الأساسي للبلدية في تحقيق التنمية فقط، وإنما هو دور مواجهة المشاكل التي تدخل في إطار الخدمة العمومية، كالأمن والصحة والتربية والصحة والرياضة والسياحة وغيرها، وقد اختزل المشرع المواد المتعلقة بهذه المجالات في فصل واحد، تضمن مادة واحدة عكس ما تضمنه القانون القديم من تناثر هذه المواد على مختلف الفصول، وسنتناول بشيء من التفصيل هذه المجالات فيما يلي :

أولا : صلاحيات البلدية في المجال المدرسي وما قبل المدرسي.

تقوم البلدية على ضوء المقاييس الوطنية العامة وعلى ضوء الخرائط المدرسية المرسومة والمبرمجة بإنشاء مؤسسات التعليم الابتدائي كما تضمن توفير وسائل صيانتها وهذا ما نص عليه المشرع الجزائري في (الفقرة 01 من المادة 122) من قانون البلدية، كما يقع على عاتق البلدية انجاز المطاعم المدرسية وتسييرها، وللإشارة فان هذه الفقرة تعتبر من البنود التي أضافها المشرع لصلاحيات البلدية في القانون الجديد، كما عاهد إليها مهام توفير وسائل النقل المدرسي للتلاميذ².

لقد ألزم المشرع البلدية بإنجاز المدارس وصيانتها، نظرا إلى أن مهمة انجاز مؤسسات التعليم الابتدائي تقع على عاتق ميزانية الدولة في إطار الخريطة المدرسية الوطنية، واعتبارا أن التعليم الابتدائي إجباري اعتبارا أيضا انه ينبغي إسناد هذه المهمة إلى البلدية كونها الجهة المؤهلة أكثر من غيرها لمعرفة الحاجيات الوطنية في التمدريس، والحال أن الدولة هي التي تغطي التكاليف التي تتطلبها عملية الانجاز والصيانة وكذا تسيير المطاعم والنقل المدرسي

¹- انظر أيضا للقانون 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي، الجريدة الرسمية، العدد 44

²- دحو ولد قابلية "الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد

بخلاف باقي المهام الموكلة للبلدية والتي يمكنها القيام بها في حدود ما تتوفر عليه من إمكانيات¹.

أما بالنسبة للتعليم ما قبل المدرسي فقد أناط المشرع للبلدية وفي حدود إمكانياتها وعند الاقتضاء اتخاذ ما يلزمها من تدابير وإجراءات بغية ترقية الطفولة الصغرى، وذلك من خلال إنشاء رياض الأطفال والحدائق المخصصة لهم وكذا ترقية التعليم التحضيري وكذا التعليم الثقافي والفني².

ثانيا : صلاحيات البلدية في المجال الرياضي والثقافي

للبلدية اختصاصات في مجال الشبيبة والرياضة، إذ بإمكانها تأسيس أي خدمة أو مركز يساهم في تطوير الشبيبة و تفتحها، كما نجده في نص (المادة 02) من المرسوم رقم 371/81 الذي يحدد اختصاص البلدية في قطاع الشبيبة الرياضية البسيطة مثل ساحات الألعاب الرياضية، ملاعب وقاعات مختلف الرياضات، أحواض السباحة³ كما تكلف بتنظيم :

- جولات رياضية.

- تبادل الشباب بين البلديات.

- تنشيط المهرجان الرياضي للبلاد .

- تنشيط الجمعيات الرياضية.

كما تتولى البلدية في مجال الهياكل الأساسية الثقافية بإنجاز مؤسسات ثقافية بلدية والعمل على صيانتها مثل قاعات السينما والنوادي الثقافية، المتاحف البلدية، قاعات العروض والأفراح، المكتبات البلدية كما تعمل البلدية في هذا المجال على :

- تشجيع إنشاء الجمعيات الثقافية .

¹- حسين فريجة، شرح القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009 ، ص 198

²- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 124

³- مرسوم 371/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع الشبيبة والرياضة، الجريدة الرسمية، العدد 52

- الحث على المطالعة اليومية .

- تنظيم المعارض والأسابيع الثقافية .

- الحفاظ على الفنون الشعبية¹.

ولقد أشار المشرع الجزائري في (المادة 122 الفقرة 04) الى ان البلدية يمكنها الاستفادة من مساهمة مالية من الدولة بغية ترقية هذه الهياكل والحفاظ عليها وكذا صيانتها².

ثالثا : صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي والسياحي

للبلدية الحق الكامل في المبادرة بكل ما من شأنه حماية الفئات المحرومة اجتماعيا، سواء نتيجة الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات أو لسوء الظروف المعيشية، كالسكن أو الحالات الاستثنائية كالتكفل باليتامى وضحايا الإرهاب والمشردين وعابري السبيل.... أما عن أهم المحاور التي يمكن أن للبلدية تقديم يد المساعدة في إطار التضامن المحلي³.

يمكن ذكر بعض الإجراءات :

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

2- في الشغل : خاصة الشباب، وتتم هذه العملية بالتنسيق مع مختلف القطاعات كقطاع التكوين المهني والفلاحة والطرق و هذا بمساعدة الشباب الراغب في العمل بإتباع إجراءات إدارية تمكنه من تكوين ورشات أو تعاونيات أو حتى مؤسسات صغيرة ولقد نص المشرع في الفقرة الأخيرة من (المادة 122) بإمكانية الجامعات المساهمة في ترقية ميادين الشباب والثقافة وكذا مساعدة الفئات المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة .

¹- انظر المادة 02 من المرسوم 371/81.

²- المادة 122 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

³- عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص 297

أما بالنسبة للمجال السياحي فقد نص المرسوم رقم 372/81 الذي يحدد صلاحيات البلدية في القطاع السياحي في (المادة 02) منه انه من صلاحيات البلدية إنشاء الفنادق¹.

كما تتولى صيانتها وتسييرها واستغلالها، ويجب عليها أن تسهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى تقدم السياحة، ولها في سبيل تحقيق هذه الغاية أن تحدث كل هيئة ذات منفعة محلية يكون لها طابع سياحي، كما تتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على المعالم السياحية والمناطق التاريخية والآثار، لتصبح قبلة للمختصين ومحطة للمعجبين ومكانا للسواح والمستكشفين، وهذا كله يزيد البلدية و سكانها وزننا على المستوى الوطني والدولي، وقد يساهم في تطوير حركة السياحة والتجارة والفنون والثقافة².

الفرع الثالث : صلاحيات البلدية في المجال الصحي والنظافة

مما لاشك فيه أن صحة المواطن مرتبطة بنظافة محيطه، وتلعب البلدية دورا هاما في هذا المجال، حفاظا على سلامة المواطن من كل خطر يهدد حياته، وذلك من خلال القوانين ذات الصلة بالصحة والنظافة، أو من خلال ما تضمنته (المادة 123) من قانون البلدية³.

ويمكننا أن نلخص هذه المجالات فيما يأتي :

أولا : دور البلدية في محاربة الملوثات

أثرت سياسة التنمية المتسارعة التي انتهجتها السلطات سلبا على المحافظة على الطبيعة سواء تعلق الأمر بالتوازن البيئي، أو على الفلاحة أو الهواء، وذلك من خلال القضاء على التشجير لاكتساب أراضي قابلة للبناء، أو انجاز مصانع تساهم في رمي نفاياتها دون الاهتمام لا بمعالجتها ولا حتى إفرانها⁴.

¹- المرسوم 372/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في القطاع

السياحي، الجريدة الرسمية، العدد 06

²- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 297

³- العمري بوحيط، مرجع سابق، ص 123

⁴- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 124

ولأجل ذلك فقد أوكل المشرع للبلدية بمساهمة من المصالح التقنية للدولة، وكذا بالتنسيق مع مختلف المتعاملين سواء مستثمرين أو هيئات عمومية مهمة دراسة الأخطار قبل القيام بأي مشروع وهذا بدراسة تقنية واقتصادية واجتماعية لأي مشروع ينجز فوق تراب بلدية ما.

ولتحقيق البلدية هذه الأهداف تقوم بوضع الإجراءات التالية محل تنفيذ ومتابعة :

1- تسيير النفايات : وذلك من خلال إنشاء أماكن التفريغ العمومي وتكون منظمة ومحروسة ومتخصصة في نوع من النفايات، حتى تسهل عملية المعالجة وإعادة استعمال المواد القابلة للاستعمال كالبلستيك والعلب الحديدية، سواء تعلق الأمر بالنفايات المنزلية أو حتى الصناعية أو المواد المستعملة في المستشفيات¹.

2- محاربة التلوث : عن طريق العمل على إخراج المؤسسات الخطيرة المتواجدة داخل تجمعات سكانية خارج المحيط حتى لا تساهم في أخطار صحية أو طبيعية، وكذا فرض رقابة صارمة على مختلف المؤسسات وجعلها تحترم إجراءات محاربة التلوث.

ثانيا : دور البلدية في صيانة الطرقات

نص المرسوم 385/81 المتعلق بصلاحيات البلدية والولاية في قطاع المنشآت القاعدية على أن للبلدية دورا هاما في مجال إنشاء الطرقات وصيانتها ذلك لما لها من أهمية كبرى في حياة الفرد اليومية.

وقد خولت (المادة 01) من المرسوم السالف الذكر مهمة تطوير شبكة الطرق ومختلف المواصلات لصالح البلدية خاصة الطرق ذات الأهمية الاقتصادية والثقافية والسياحية².

لذا يتعين على البلدية بوصفها هيئة قاعدية القيام بما يأتي :

- شق طرق البلدية وجعلها عصرية .

- انجاز جميع الأشغال الكبرى عبر طرق البلدية .

¹- بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 82

²- المرسوم رقم 385/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتهما في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية ، الجريدة الرسمية، العدد 52

- صيانة أعمدة الإنارة العمومية.

- إنشاء أي مصلحة تقنية ملائمة تخصص للقيام بالصيانة الاعتيادية لشبكات الطرق والمياه في البلدية .

ثالثا : دور البلدية في مجال الحفاظ على الصحة العامة

في غالب الأحيان يعتبر مسؤولو البلديات، بان الحفاظ على صحة المواطن هي مهمة لا تدخل في صلاحيات البلدية، وتراهم يبتعدون كل البعد على أي نشاط يساهم في الحفاظ على صحة المواطن¹.

وعلى الرغم من هذا الدور الحيوي الذي ينبغي أن تؤديه مصالح أخرى وخاصة مصالح الصحة العمومية إلا أن القانون الجديد قد أوكل صراحة هذه المهمة للبلدية بالإضافة إلى المرسوم 374/81 الذي يحدد صلاحية الولاية والبلدية في قطاع الصحة فلقد نص هذا القانون في (المادة 05) على أن تتولى البلدية في ميدان الوقاية تنظيم الأعمال الآتية :

- التلقيح.

- حفظ الصحة المدرسية .

- حماية الأمومة والطفولة.

- التربية الصحية .

- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

وبخصوص نظافة المحيط نتحدث عن الظواهر السلبية المرتبطة بالمياه والنظافة العمومية وحتى الحيوانات إذ أن هذه العناصر الثلاث تسبب في تدهور الصحة الفردية والجماعية.

ونظرا لقلة الوقاية وانعدام إجراءات مكافحة الأسباب التي تؤدي لذلك فالأمراض المتنقلة عن طريق المياه تسبب أمراض خطيرة و جماعية مثل الكوليرا أو حمى الأمعاء والتيفوئيد والتهاب

¹- حسين فريجة، مرجع سابق، ص 200

الكبد وأسباب ظهور هذه الأمراض يرجع إما لعدم أو لقلّة معالجة نقاط المياه بالجافيل أو لوجود خلل في قنوات المياه أو عدم وضع قنوات المياه بطريقة تضمن عدم تسرب الجراثيم لها¹.

فالبلدية باعتبارها المالكة القانونية لقنوات المياه، فهي المسؤولة على كل خطر يمس صحة المواطن أما المصالح الأخرى فهي مصالح تقنية مهمتها لا تتعدى نطاق المساعدة التقنية لذلك وجب على البلدية وضع ميكانيزمات معينة بغية الحفاظ على صحة المواطن وذلك من خلال

نظافة المحيط :

- وضع مخطط لمواجهة حالات العطب والتصلب، وإشعار المواطنين.

- توفير المواد الأساسية لمعالجة المياه سواء لدى مصالح البلدية (جافيل...) أو لدى مصالح الصحة (أقراص، مخابر، مواد تحليل....)

- مواجهة الحالات الاستثنائية خاصة في حالة انقطاع المياه أو ظهور خلل في الشبكات وذلك بأعلام المواطنين بالعطب. والقيام بإجراءات التحقيق الوبائي لمعرفة أسباب ظهور الوباء واتخاذ إجراءات وقائية كعزل المواطنين عن المرضى².

أما بالنسبة للأمراض المنتقلة عن طريق الحشرات والحيوانات النائية فهذا يرجع إلى عدم احترام إجراءات النظافة الفردية والجماعية خاصة ومن أهم عواملها، عدم وجود نظافة فردية كنظافة الأجسام والمأكولات وطرق حفظ المأكولات، وكذا التسبب في المحافظة على المحيط، كرمي الأوساخ بدون أكياس وتركها في العراء، وعدم وجود أماكن تفريغ مقننة وكذا وجود مستنقعات وهذا ما يجعلها أرض خصبة للحشرات الناقلة للأمراض³.

ولمحاربتها يجب على البلدية القيام بحملات لمحاربة الحشرات والحيوانات الضارة عن طريق المبيدات أو بواسطة عملية الرش والاصطياد، كما يجب عليها القيام بحملات للقضاء على الحيوانات الضارة كالكلاب والقطط والخنازير بمساعدة مختلف الهيئات كمصالح الأمن والفلاحة .

¹ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 124

² - طاهري حسين، مرجع سابق، ص 33

³ - بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 82

وبالمختصر يمكن القول أن جل هذه الصلاحيات مجرد حبر على ورق فالأحداث الطبيعية الأخيرة أثبتت انعدام التسيير البلدي في اغلب الاختصاصات التي وكلت لها، فبمجرد سقوط القليل من الأمطار أو الثلوج تصبح كل الطرق معطلة، هذا في حالة ما لم تسقط أي بناية لم تخضع للشروط المنصوص عليها، وغيرها من حالات الإهمال التي يشهدها الواقع .

المطلب الثالث : رئيس المجلس الشعبي البلدي

رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المسؤول الأول في البلدية وهو رئيسها ويمثل الهيئة التنفيذية وينتخب من بين أعضائه وتضم الهيئة نائبان أو أكثر ويتغير عددهم حسب عدد السكان وعليه سنتطرق إلى كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم نعرض إلى حالات إنهاء مهامه وفقا للقانون الجديد 10/11

الفرع الأول : تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي

جاء في (المادة 64) من قانون البلدية انه : "يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال الخمسة عشر يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات"¹ وتنص (المادة 65) من قانون البلدية انه : "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا"².

ما يلاحظ على هذه المادة أن المشرع لم يعالج الغموض فيما يخص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ما عدا الفقرة الثانية التي عالجت مشكلة تساوي الأصوات فأوكلها المشرع للأصغر سنا وقد كانت كيفية تعيين رئيس المجلس محل جدل كبير بين أعضاء البرلمان والذين اسقطوا نص المادة الأصلي الذي ورد في مشروع قانون البلدية الذي أعدته السلطة التنفيذية.

¹- المادة 64 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

²- المادة 65 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

إلا أن المشرع استدرك الأمر ووضح هذه المادة أكثر في قانون الانتخابات الجديد 01/12 في (المادة 80) منه حيث نصت على انه في حالة ما إذا لم توجد أي قائمة حازت على الأغلبية المطلقة يمكن للقوائم الحائزة على (35 بالمائة) من المقاعد تقديم مرشح¹.

ولقد طرح المشرع حلا آخر في حالة عدم حصول أي قائمة على (35 بالمائة) على الأقل من المقاعد فانه يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح وهنا يكون الانتخاب سري ويعلن رئيسا للمجلس المترشح الذي يحصل على أكثر الأصوات ، وفي حالة تساوي الأصوات يجري دور ثاني في اليومين المواليين وإذا ما تساوت الأصوات في هذه المرة يعلن المترشح الأصغر سننا رئيسا للمجلس الشعبي البلدي .

والسؤال المطروح في هذا المجال، هو إلى أي قواعد تعيين نحتكم هل إلى تلك التي في (المادة 65) من قانون البلدية باعتباره الشريعة العامة في جميع المسائل المتعلقة بالبلدية ومنها كيفية تعيين الرئيس؟ أم إلى (المادة 80) من قانون الانتخابات باعتباره أيضا الشريعة العامة في كل ما يتعلق بقواعد كيفية انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

وفي الحقيقة فان الاستناد إلى قاعدة اللاحق يلغي السابق والى كون نظام الانتخابات قد صدر بموجب قانون عضوي وهو أعلى درجة وإلزامية من القانون البلدي والذي صدر بموجب قانون عادي. فأننا نرجح تطبيق أحكام (المادة 80) من قانون الانتخابات².

كما يتضح كذلك أن المشرع عالج الفراغ القانوني الذي كان في المادة 48 من القانون 08/90 واعتمد في الأخير على معيار الأصغر سنا لأنه يتماشى نوعا ما مع مبدأ المساواة باعتبار انه يمكن أن يكون المترشح الأصغر سنا أكثر كفاءة وذو مؤهلات تؤهله لان يكون رئيسا وهذا حتى لا تكون الإدارة بصفة عامة حكرا على الكبار بحجة الخبرة³.

¹- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010 ، ص 261

²- انظر المادة 80 من القانون العضوي 01/12 المتعلق بالانتخابات.

³- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 130

ولقد نصت (المادة 63) على وجوب إقامة الرئيس بصفة دائمة وفعلية بإقليم البلدية وهذا ضمان أكثر للتواصل بين المواطنين ورئيس البلدية، وللتكفل عن قرب بمصالح المواطنين وتحسين يومياتهم¹.

وبعد أن يتم اختيار رئيس المجلس فرض المشرع إجراءات تتم من خلالها تنصيب الرئيس الجديد وذلك في حفل رسمي وهذا لإضفاء صبغة الرسمية على مراسيم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي، باعتبار البلدية القاعدة الأساسية في الدولة ينبغي ايلؤها المكانة التي تستحقها واعتبارا للمركز الذي يتمتع به رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتم الحفل الرسمي بحضور منتخب المجلس أثناء جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله خلال 15 يوم التي تلي إعلان النتائج².

وتنص (المادة 68) من قانون البلدية على انه يتم إعداد محضر بين رئيس المجلس المنتهية ولايته والرئيس الجديد خلال 08 أيام التي تلي تنصيبه وترسل نسخة من المحضر إلى الوالي³، أما في حالة ما إذا كان رئيس المجلس قد جددت عهده فانه يقدم عرض حال عن وضعية البلدية، وهذا لإضفاء الشفافية أكثر في تسيير الشأن المحلي وضمان الاستمرارية فيعمل المرفق العام .

ويختار الرئيس نائبان أو عدة نواب ويكون عددهم محصور بين 02 و 06 نواب حسب عدد سكان البلدية و بالأحرى حسب عدد المقاعد التي يتكون منها المجلس الشعبي البلدي وهذا ما وضعه المشرع في (المادة 69) من قانون البلدية⁴ "يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب ويكون عددهم كما يأتي :

02- نائبان بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من سبعة أو تسعة أشخاص .

03- نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من احد عشر مقعدا .

04- نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من خمسة عشر مقعدا .

¹- انظر المادة 63 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

²- انظر المادة 64 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

³- انظر المادة 68 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية

⁴- انظر المادة 69 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

05- نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وعشرين مقعدا .

06- نواب بالنسبة للبلديات ذات المجلس الشعبي البلدي المتكون من ثلاثة وثلاثين مقعدا .

بعدها يعرض رئيس المجلس قائمة النواب الذين اختارهم على المجلس الشعبي البلدي في اجل 15 يوم التي تلي تنصيبه، وذلك لمنح الوقت الكافي للرئيس لاختيار عن يحوز على ثقته ومن يراهم مناسبين لمساعدته في إدارة شؤون البلدية خاصة عملية تنفيذ مداولات المجلس أو نشر القوانين والتي تتطلب من الهيئة التنفيذية عملا جبارا يقتضي الانسجام والثقة وتتم المصادقة عليهم بالأغلبية المطلقة ويعين الرئيس نوابه للمدة الانتخابية للمجلس الشعبي أي 05 سنوات.

وما يلاحظ على هذه المادة هو تناقضها مع ما تنصه (المادة 79) من القانون العضوي للانتخابات حيث أن هذه المادة لم تنص على وجود مجالس بها 07 مقاعد و 09 أو حتى 11 مقعد، كما أن المشرع عدد النواب في حالة ما إذا كان المجلس به 43 مقعدا .

الفرع الثاني : إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في ثلاث حالات حددها المشرع الجزائري وحصرها فيما يلي :

أولا : الاستقالة

وتتمثل في التعبير الصريح من رئيس البلدية كتابة عن رغبته في الاستقالة عن رئاسة المجلس الشعبي البلدي وذلك يكون بدعوة المجلس للاجتماع لتقديم استقالته ويتم إثبات ذلك عن طريق مداولة ترسل إلى الوالي، وبذلك تصبح استقالة الرئيس سارية منذ تاريخ استلامها من الوالي وذلك من باب إعلام السلطة الوصية فقط¹.

¹- بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر،

ثانيا : الوفاة أو الإقصاء

وسنفضل في ذلك كما يلي :

1- الوفاة: وهي مسالة طبيعية ونصت عليها (المادة 40) من قانون البلدية، وتنتهي بعهدة أي عضو في المجلس البلدي، بحيث يختار مباشرة بعده المنتخب الذي يليه في القائمة ويقوم الوالي باتخاذ مقرر الاستخلاف في مدة لا تتجاوز شهرا واحدا¹ طبقا لنص (المادة 41)

2- الإقصاء : وهي المرحلة الثانية التي تكون بعد قرار التوقيف وهذا يعني أن قرار الإقصاء وجب أن يسبقه قرار توقيف إذ أن نص (المادة 43) من قانون البلدية جاء بصيغة الأمر مخاطبا والي الولاية الذي وجب أن يتخذ قرار التوقيف في حق العضو المنتخب الذي تعرض لمتابعة جزائية بسبب جريمة لها علاقة بالمال العام أو أسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية تحول بينه وبين ممارسة مهامه (الحبس المؤقت).

وقد نصت (المادة 44) وجوب إصدار قرار إقصائه النهائي فور صدور حكم او قرار نهائي يقضي بإدانته في إحدى الجرائم المذكورة سابقا.

ثالثا : التخلي

وهو صورة ضمنية للاستقالة بحيث لا يعبر فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي عن إرادته بصورة صريحة وإنما يتخذ موقفا من شأنه التعبير عن تخليه عن منصبه وقد عبرت عنه (المادة 74) من قانون البلدية عن التخلي بنصها على : "يعد متخليا عن المنصب رئيس المجلس الشعبي البلدي المستقيل الذي لم يجمع المجلس طبقا لنص (المادة 73) لتقديم استقالته كما هو محدد في هذا القانون"².....

كما نصت (المادة 75) على انه : "يعتبر في حالة تخلي عن المنصب الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي"³.

¹ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 132

² - المادة 74 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

³ - المادة 75 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

ومن خلال النصين اعلاه يتبين أن وضعية التخلي عن المنصب بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي قد تتخذ صورتين :

الصورة الأولى : وهي التي تكون عن طريق الاستقالة في غير الإجراءات السابق بيانها، اي وضع رئيس المجلس الشعبي البلدي لاستقالته وعدم إعلام المجلس بذلك لإثباته عن طريق مداولة، وفي هذه الحالة يعلن عن حالة تخلي بعد غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي لمدة 40 يوم وذلك في دورة عادية للمجلس بحضور الوالي أو من يمثله ويستخلف وفقا للقواعد السالفة.

الصورة الثانية : وتكون على اثر الغياب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمدة أكثر من شهر حتى وان لم تكن في نيته الاستقالة. وفي هذه الحالة يناط بالمجلس الشعبي البلدي إعلان حالة التخلي فور تحقق مدة الغياب غير المبررة كإجراء مقرر للمجلس دون غيره¹.

اما في حالة تقاعس المجلس عن إثبات حالة التخلي، يقوم الوالي بعد مرور 40 يوما عن الغياب بجمع المجلس الشعبي البلدي وإعلان حالة التخلي، وهذا ما نصت عليه (المادة 75) من قانون البلدية : "يعتبر في حالة تخلي عن المنصب، التغيب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر، ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي.

في حالة انقضاء أربعين يوما من غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي دون ان يجتمع المجلس في جلسة استثنائية، يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب.

يتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي في مهامه طبقا لأحكام(المادة 72) أعلاه

يتم تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في المادة 65 من القانون".

وما يلاحظ على تعديل القانون فيما يخص حالات إنهاء الرئيس، ان المشرع أضاف حالة جديدة وهي حالة التخلي عن المنصب..... اما فيما يخص حالة سحب الثقة فالمشرع قد حذف هذا الإجراء وذلك لوضع الرئيس في مأمن من التقلبات السياسية المحلية، فهذا الإجراء سيتمكن من حماية البلدية من الاستقرار الذي يؤخر مخططاتها التنموية من جهة والحفاظ على

¹- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 38

استمرارية ونوعية خدمات المرفق العام من جهة أخرى كما انه يهدف إلى استقرار هيئات البلدية، وتفاذي استحواذ جماعات المصالح على هيئات البلدية لأغراض شخصية¹.

الفرع الثالث : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي

خول المشرع الجزائري لرئيس المجلس البلدي صلاحيات عدة ومتنوعة تختلف باختلاف الوضع الذي يكون فيه. فبعضها يمارسها بوصفه ممثلاً للبلدية ويكون خاضعاً بصددتها لمجرد رقابة خفيفة متمثلة في وصاية إدارية، ويمارس بعضها بوصفه سلطة لعدم التركيز الإداري أي ممثلاً للدولة. ويكون خاضعاً فيها للسلطة الرئاسية عليه أي رؤساؤه في السلم الإداري ابتداء من الوالي إلى الوزراء المعنيين².

أولاً : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلاً للبلدية

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي اختصاصاته تارة بوصفه رئيساً للهيئة التنفيذية للمجلس وتارة أخرى بوصفه ممثلاً للبلدية .

1- صلاحيات رئيس البلدية بوصفه رئيس الهيئة التنفيذية للمجلس

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي رئاسة المجلس الشعبي البلدي حيث يقوم باستدعائه ويعرض عليه المسائل الخاضعة لاختصاصه، ويختص بإعداد مشروع جدول أعمال الدورات ويتأسسها وهذا ما نصت عليه (المادة 79) من قانون البلدية .

كما منح القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحية طرد أي شخص غير منتخب بالمجلس قام بالإخلال بحسن سير الجلسة، يحضر رئيس المجلس الشعبي البلدي الجلسات وينظمها، اذ يحدد تاريخ وجدول أعمال الدورات بعد التشاور مع الهيئة التنفيذية³.

كما يتولى أيضا مهمة أخرى وهي تعليق المداولات وتنفيذها وهذا ما جاءته (المادة 30) من قانون البلدية بنصها : "تعلق المداولات باستثناء تلك المتعلقة بالنظام العام والحالات التأديبية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي في الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام

¹ - عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 287

² - بلعباس بلعباس، مرجع سابق، ص 61

³ - المرجع نفسه، ص 65

الجمهور، وتنتشر بكل وسيلة إعلام أخرى خلال 08 أيام الموالية لدخوله حيز التنفيذ طبقاً لأحكام هذا القانون".

2- صلاحيات رئيس البلدية بوصفه ممثلاً للبلدية

انطلاقاً من كون البلدية شخص معنوي عام فإن وجود شخص يمثلها هو من الآثار التي تترتب من كونها كذلك، وقد عهد لرئيس البلدية مهمة التمثيل والتعبير عن إرادة البلدية ويتجلى ذلك من خلال الصلاحيات المعهودة إليه والتي نذكر منها :

1- **التمثيل** : يمثل رئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، وكذا جميع المراسيم التشريعية والتظاهر الرسمية، كما يمثل البلدية أمام الجهات القضائية المختصة وذلك طبقاً لنص (المادة 78) من قانون البلدية¹.

ب- **إعداد الميزانية** : حيث يقوم رئيس البلدية بإعداد ميزانية البلدية واقتراحها على المجلس لمناقشتها والتصويت عليها ثم القيام بمتابعة تنفيذها، كما يعتبر رئيس البلدية هو الأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية للبلدية، وهذا ما نصت عليه (المادة 81) من قانون البلدية².

ج- **المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة المملوكة للبلدية** : حيث يتكفل الرئيس وتحت مراقبة المجلس الشعبي البلدي بما يلي :

- إبرام عقود اقتناء الأملاك والمعاملات والصفقات والإيجارات والهبات والوصايا .
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها .
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والتساقط .
- اتخاذ التدابير المعلقة بشبكة طرق البلدية .
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة وكذا المحافظة عليها بموجب قواعد المالية والمحاسبة العمومية .

¹- احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2006، ص 45

²- المادة 81 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخل البلدية.

د-الإشراف السلمي على موظفي البلدية : يخضع موظفي البلدية للسلطة الرئاسية لرئيس البلدية وهذا ما نصت عليه (المادة 125) : "للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي ..."¹.

غير انه يستثنى من قاعدة تمثيل البلدية، عدم قدرة رئيس المجلس الشعبي البلدي تمثيل البلدية في العقود أو المنازعات القضائية التي تكون البلدية طرفا فيها، ويكون رئيس المجلس أو احد أقاربه طرفا فيه، ويرجع التمثيل في هذه الحالة إلى احد أعضاء المجلس الشعبي البلدي يختار بموجب مداولة من طرف الأعضاء باعتبار البلدية شخصية معنوية .

ثانيا : صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة

باعتبار البلدية ممثلة للدولة على المستوى القاعدي فان هبة الدولة لا تكون إلا باسترجاع هبة البلدية، ووضع سلطتها على كل المجالات التي للبلدية حق في التدخل فيها أو التي هي مسؤولة عنها وبما أن الرئيس يعتبر ممثلا للدولة على مستوى البلدية. فان المشرع منحه سلطات كثيرة وواضحة أكثر من القوانين السابقة بوصفه سلطة عدم تركيز².

ولقد وردت هذه الصلاحيات في الكثير من النصوص منها قانون الحالة المدنية وقانون الإجراءات الجزائية وقوانين أخرى سنورها فيما يلي :

1-اختصاصات رئيس البلدية كضابط للحالة المدنية

نصت (المادة 86) من قانون البلدية على تمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفة ضابط الحالة المدنية إذ أن هذه الصفة تمنحه حق القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية وهذا تحت وصاية النائب العام المختص إقليميا، فالاهتمام بالحالة المدنية يكتسي طابعا تاريخيا وآخر قانونيا إذ أن الأفراد والعائلات تربطهم بهذه المصلحة علاقة أكثر من إدارية لتتعداها إلى رمز تاريخ العائلة والمنطقة وحتى البلاد.

¹ - المادة 125 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

² - مسعود شيهوب، "اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، الجزائر،

ورئيس البلدية باعتباره ضابط للحالة المدنية فهو ملزم بمجموعة من الأفعال التي تضمن حقوق المواطنين وتعزيز سلطة البلدية وتقوي من مصداقيتها وهو ملزم كذلك بالمحافظة على الأسرار الخاصة بالميلاد والزواج والطلاق والوفاة، وهذا طبقاً (المادتين 01 و 02) من قانون الحالة المدنية، إلا أن تزايد المشاكل اليومية واستحالة بياشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بنفسه مهام ضابط الحالة المدنية، فقد خوله القانون أن يفوض هذه المهام إلى موظفين يختارهم من بين موظفي البلدية الدائمين وذلك تحت رقابته ومسؤوليته، إذ يقوم المفوض بالاهتمام بسجلات الحالة المدنية بما فيها سجل الوفيات، سجل الزواج وسجل المواليد، كما يقوم بالاعتناء بمختلف وثائق الحالة المدنية، وكذا تحديد مسؤولية العاملين بمصلحة الحالة المدنية¹.

2- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي كضابط إداري

نصت (المادة 93) من قانون البلدية على انه من صلاحيات رئيس المجلس الصلاحيات الإدارية أو في مجال الشرطة الإدارية، ويوصفه كذلك فهو يعمل على حماية النظام العام بما يحتويه هذه الأخير من مواضيع عدة كالصحة والأمن العام والسكينة العامة، ولقد توسعت نوعاً ما صلاحياته في هذا المجال وذلك بغية تحقيق التواجد الفعلي للدولة على مستوى البلدية².

تكون حماية الأشخاص والممتلكات بتنظيم محكم فهي إحدى مسؤوليات الدولة والتي تمارسها البلدية في شكل قرارات أو إجراءات قصد المحافظة على كرامة الإنسان وعلى حرمة وعلى أملاكه وسلامته، كما يتطلب حماية حقوق المواطن المدنية من أي اعتداء ضد نظافة المحيط الذي يعيش فيه، أو ضد أي بناء فوضوي، أو محاولة استعمال الأملاك العمومية لأغراض شخصية دون رخصة مسبقة³.

كما يسهر رئيس البلدية على تنظيم التجمع سواء تعلق الأمر بالتظاهرات العامة أو المسيرات الاحتجاجية أو حتى التجمعات الحزبية، وهذا بتحديد نطاق السير والساحة والأماكن المقصودة، وهذا من أجل تنظيم المرور وحماية الأشخاص وضمان الطمأنينة والحفاظ على الممتلكات.

وعلى العموم يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي لأجل الحفاظ على النظام العام بما يلي :

¹ - عبد العزيز سعد، نظام الحالة المدنية في الجزائر، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1995، ص 54

² - عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 291

³ - عبد العزيز سعد، مرجع سابق، ص 54

- السهر على المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأماكن .
- المحافظة على حسن النظام العام في جميع الأماكن العمومية التي يجتمع فيها الأشخاص .
- منع الاعتداء على الراحة العمومية .
- تنظيم الطرقات وحركة المرور على إقليم البلدية.
- السهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز الثورة .
- السهر على احترام المقاييس في مجال العقار والسكن والتعمير .
- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والطرقات العمومية .
- السهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للاماكن التابعة للأماكن العمومية .
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المختلفة أو المعدية والوقاية منها .
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والضارة .
- السهر على سلامة المواد الغذائية والاستهلاكية المعروضة للبيع .
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة .
- ضمان ضبطية الجنائز والمقابر طبقا للعادات، والعمل فورا على حق كل شخص متوفي بصفة لائقة دون تمييز للدين أو المعتقد¹.

لقد منح المشرع لرئيس البلدية سلطة تسخير قوات الشرطة البلدية في قيامه بمختلف صلاحياته فوضع الشرطة تحت تصرفه هو أمر ضروري بغية تقوية مواقفه، وضرورة تنفيذ قراراته وفرض الاحترام على مبادراته لكونه يتمتع بقوة عمومية تحت تصرفه وليست تحت خدمته، وهذا يتطلب نظرة نوعية في اختيار الأفراد وضمان تكوين متخصص لهم، وضمان الأدوات القانونية والمالية لممارسة هذه المهمة².

¹- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص ص 18-19

²- ملياني بغدادي، الإجراءات الجزائية في التشريع الجزائري، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1987، ص 160

3- اختصاصات رئيس البلدية كضابط للشرطة القضائية

يطلق لفظ الشرطة القضائية على القائمين بمهمة البحث والتحري وقد عني قانون الإجراءات الجزائية واهتم ببيان كل من توكل لهم صفة الضابط أو العون أو الموظفين القائمين عليه فحددت (المادة 14)¹ منه أصناف الضبطية القضائية على ما يلي: "ويشمل الضبط القضائي :

- ضباط الشرطة القضائية .

- أعوان الضبط القضائي .

- الموظفون والأعوان المنوطة بهم بعض مهام الضبط القضائي. "

ويقصد بالضبطية القضائية هي تلك المرحلة الشبه قضائية تهدف الى البحث والتحري عن الجريمة ومعاينتها والبحث عن مرتكبي الجريمة والمساهمين معهم.²

ولقد حددت (المادة 15) من قانون الإجراءات الجزائية الذين يتمتعون بصفة ضباط الشرطة القضائية وذكرت من بينهم رؤساء المجالس الشعبية البلدية .

ولهذا فقد اقر القانون صراحة صفة ضابط الشرطة القضائية لرئيس المجلس بغية السيطرة على الجريمة ومحاصرتها حيث يتمتع رؤساء المجالس بكافة اختصاصات الشرطة القضائية لكل أنواع الجرائم دون تحديد أو تخصيص .

أما بالنسبة لاختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي في هذا المجال فنتمثل في مباشرته في جمع الأدلة والتحري عن مرتكبي الجريمة، ولقد أعطى قانون الإجراءات الجزائية لضباط الشرطة القضائية سلطات واسعة تمكنهم من القيام بدورهم في الحدود التي تضمن للمجتمع سلامته وللمتهم حقوقه³ .

¹- الامر 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الاجراءات الجزائية ،الجريدة الرسمية ،العدد 46

²- عبد الله اهابية، شرح قانون الاجراءات الجزائية، دار هومة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الجزائر، 2000 ، ص 230

³- بارش سليمان، شرح قانون الاجراءات الجزائية الجزائري، دار الهدى للنشر، الجزائر،ص 116

كما يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بأخطار وكيل الجمهورية بمكان الجريمة ويجب عليه أن ينتقل فوراً ودون تمهل إلى عين المكان قصد المحافظة على الآثار حسب (المادة 42) من قانون الإجراءات الجزائية¹.

4- اختصاصات أخرى متنوعة لرئيس البلدية

يتمتع رئيس البلدية باختصاصات أخرى بوصفه جهة عدم تركيز إداري أهمها :

- إعداد قوائم الانتخابات وفقاً للقوانين المتضمنة لها وتنفيذها القوانين في حدود إقليم البلدية .
- الإحصاء السنوي لفئة الشباب المعني بالخدمة الوطنية .

¹- انظر المادة 42 من الامر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية.

ملخص الفصل الأول :

نستنتج مما سبق أن البلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية - محلية - في النظام الإداري الجزائري، بل هي الجهاز أو الخلية التنظيمية الأساسية والقاعدية سياسيا وإداريا واجتماعيا وثقافيا : "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأساسية" ومن خلال هذا التعريف يتضح لنا أن النظام البلدي الجزائري يتميز بمجموعة من الخصائص الذاتية أهمها ما يلي :

- أن البلدية هي وحدة أو جماعة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية جغرافية وليست مؤسسة أو وحدة إدارية لامركزية فنية أو موضوعية أو مصلحية .

- إن نظام البلدية في النظام الإداري الجزائري هي صورة وحيدة وفريدة للامركزية الإدارية المطلقة لاعتمادها على مواردها الذاتية في تغطية نفقات حاجات سكانها .

- تملك البلدية في النظام الإداري الجزائري اختصاصات ووظائف سياسية وإدارية واقتصادية واجتماعية وثقافية واسعة جدا بالقياس إلى نظام البلديات في النظم الإدارية المقارنة .

كل هذا بالإضافة إلى أهم هيئة تسمى المجلس الشعبي البلدي متشكلة من سكان البلدية قصد جعله قاعدة لامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ومراقبة عمل السلطات العمومية، كما قد أورد له المشرع الجزائري عدة صلاحيات مختلفة من بينها :

ما يدخل في مجال التربية والحماية الاجتماعية والنشاطات الثقافية، وحفظ الصحة والطرق .

كما قد نظم المجلس الشعبي البلدي رئيس يعين طبقا للشروط المنصوصة في المادة 64 من قانون البلدية 10/11 ذلك مع إبراز صلاحياته سواء كان ممثلا للبلدية أو للدولة، وفي الأخير نختتم كل هذا بكيفية إنهاء مهام رئيس المجلس والتي تكون عن طريق الاستقالة والتخلي والوفاء والإقضاء.

الفصل الثاني :

الإطار التنظيمي للبلدية

بحسب (المادة 15) من قانون البلدية فإن الإدارة التي تسهر على السير الحسن لمصالحها ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي. على الرغم من أنها لم تفصل أكثر في ذلك، سواء كان هذا من ناحية المساعدة البشرية أو توفير الوسائل المحتاجة لذلك وهذا ما يعتبر فجوة يجب سدها وهذا ما جاء المرسوم لمحاولة تعويضه.

كما لا يعني استقلال البلدية وتمتعها بالشخصية المعنوية أنها لا تخضع لأي رقابة أو إشراف من السلطة المركزية والاستقلال يعد نتيجة من النتائج التي تترتب على ثبوت الشخصية القانونية، وهو جزئي لأنه يتعلق بالوظيفة التنفيذية فقط ونسبي لان البلدية تخضع في ممارستها لوظائفها للرقابة، وعلى الرغم من أن رئيس المجلس وأعضائه منتخبون وهم ناتج للإدارة الشعبية لمواطني البلدية لكن هذا لا يمنع من خضوعها للرقابة من طرف السلطة الوصية - الوالي -

وللتفصيل أكثر فيما سبق ذكره قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، الأول وقد جاء لمعالجة إدارة البلدية أما الثاني فقد خصص للبحث في الرقابة على البلدية.

المبحث الأول : إدارة البلدية

لكل بلدية إدارة يحدد تنظيمها بحسب قانون البلدية وبحسب اهمية المهام الموكلة لها، توضع هذه الإدارة تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشط هذه الإدارة الأمين العام للبلدية، ويمكن لأي بلدية إحداث مندوبيات أو ملحقات بلدية ونظرا لحجم المهام المسندة للبلدية فلها أرشيف خاص بها توضع به الوثائق التي لم تعد مستعملة أي القديمة.

ولدراسة إدارة البلدية لابد من التطرق إلى الأمين العام للبلدية في المطلب الاول والمندوبيات أو الملحقات في المطلب الثاني أما في الأخير سنلخص طريقة سير البلدية من خلال المطلب الثالث.

المطلب الأول : الأمين العام

الأمين العام هو الهيئة الثالثة للبلدية التي استحدثها قانون البلدية 10/11 وهذا حسب نص (المادة 15) من نفس القانون¹، فهو هيئة تسيير إدارية في نطاق الدولة والجماعات المحلية ولقد نصت (المادة 125) من قانون البلدية 10/11 على انه: "للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام"².

ونظرا لعدم اهتمام المنتخبين المحليين ونقص كفاءتهم أصبح الأمين العام يتولى تسيير أعمال البلدية³.

وللإمام بهذا المطلب أحسن إمام قمنا بتقسيمه إلى فرعين، حيث تناولنا في الفرع الأول تعيين الأمين العام أما الفرع الثاني فقد تناولنا فيه صلاحيات الأمين العام.

¹- المادة 15 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

²- المادة 125 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

³- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 137

الفرع الأول : تعيين الأمين العام

لقد أحال المشرع الجزائر بطريقة وشروط تعيين الأمين العام للتنظيم وهذا ما جاءت به (المادة 127) من القانون 10/11 تاركا إبهامها واضحا في نص المادة وذلك لان التنظيم المتعلق بالأمين العام لم يصدر لحد اليوم¹.

إلا أن وزير الداخلية والجماعات المحلية كان قد أجاب عن استفسار في احد جلسات مجلس الأمة فيما يخص تعيين الأمين العام، وأوضح أن تعيينه يختلف باختلاف عدد سكان البلديات، إذ يعين من طرف رئيس الجمهورية في البلديات التي يبلغ قاطنوها 100.000 ساكن².

ويعين من طرف الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية في البلديات التي تضم ما بين 50.000 و 100.000 ساكن بينما يعين من طرف رئيس البلدية في البلديات الصغيرة³.

الفرع الثاني : حقوق الأمين العام للبلدية

نلخص هذه الحقوق في النقاط التالية :

1/ - حقوق الحماية :

هذه الحقوق سيتم استخلاصها بكل بساطة من أحكام (المواد 03 و 04 و 05 و 06) من المرسوم التنفيذي رقم 320/16 وتتمثل كآآتي :

1- إن أحكام (المادة 03) من هذا المرسوم وفرت الحماية الكاملة للأمين العام للبلدية لممارسة مهامه بكل حرية بعيدا كل البعد عن إشكال الضغط أو التهديد أو القذف أو الشتم الداخلي أو الخارجي سواء بسبب أداء وظيفته أو بمناسبتها.

وتجدر الإشارة أن الأمين العام للبلدية يعتبر موظف عمومي وبالتالي فان القانون الأساسي للموظف رقم 03/06 ولاسيما (المادة 30 منه) تنص على تلك الحماية أي تحميه من جميع

¹- المادة 127 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

²- عبد العزيز سعد، مرجع سابق، ص 55

³- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 20

الضغوطات والتهديدات التي يتلقاها بسبب أو بمناسبة الوظيفة وقانون العقوبات الجزائري يعتبرها جريمة أي يجعلها جنحة اهانة موظف أثناء تأدية المهام ويعاقب عليها القانون. ومن هذا المنطلق كان من الأجدر على المرسوم أن يجتنب التكرار وعدم النص عليها مرة أخرى في أحكامه وبالتالي حذف أحكام (المادة 03) منه.

ب- إن أحكام (المادة 04) من هذا المرسوم رقم 320/16 تؤكد بصفة صريحة على أن البلدية هي الشخص المؤهل قانونا في تعويض جميع الأضرار الجسمانية أو المعنوية التي قد يتعرض لها الأمين العام للبلدية بسبب تأدية مهامه أو بمناسبة أي تقوم البلدية بتوفير الحماية عن جميع الحوادث الضارة التي يتعرض لها الأمين العام للبلدية عن طريق ميزانياتها¹.

ولكن ما يجب قوله في هذه النقطة أن الأمين العام للبلدية مؤمن اجتماعيا كبقية الموظفين الآخرون وبالتالي سيتلقى تعويضات مالية عن جميع حوادث العمل التي يتعرض لها أثناء ممارسة مهامه وبمناسبتها عن طريق الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي للعمال الأجراء، أي أن هذا الصندوق يقوم بتغطية جميع الأضرار والحوادث الناجمة عن حوادث العمل للموظفين العموميين.

ج- إن أحكام (المادة 05) من المرسوم رقم 320/16 تنص بكل صراحة على أن البلدية تحمي أمينها العام عندما يرتكب خطأ مهني أمام الغير، أي البلدية تتحمل المسؤولية الإدارية اتجاه الغير عن جميع الأخطاء التي يرتكبها موظفيها، وهنا البلدية تتحمل المسؤولية المدنية فقط دون المسؤولية الجنائية التي يتحملها الأمين العام تطبيقا لقاعدة مبدأ شخصية الجريمة وشخصية العقوبة².

وتجدر الإشارة أن أحكام هذه المادة تفرق بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي بحيث إذا ثبت هناك خطأ مرفقي بسبب الوظيفة أو بمناسبة فهذا البلدية تتحمل المسؤولية المدنية أما إذا ثبت الخطأ الشخصي أي لا علاقة له بالوظيفة أو بالصفة فهذا البلدية لا تتحمل المسؤولية المدنية.

¹- بوحميذة عطاء الله، معالجة اللامركزية الادارية في التشريع والتنظيم، "المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية

والسياسية"، العدد 01، 2005، ص 10

²- خدّاش حبيب، الجزائر والمواثيق الدولية لحقوق الانسان، "مجلة المحاماة"، الصادرة عن منظمة المحامين بتيزي وزو،

الجزائر، العدد 01، 2004، ص 12

وبالتالي نستنتج من خلال أحكام هذه المادة أن البلدية تتحمل المسؤولية المدنية في حالة وجود خطأ مرفقي فقط. وهنا لا ننسى أن الأمين العام قد يتعرض إلى لمسؤولية التأديبية ، أي يتم إحالته على اللجنة المتساوية الأعضاء أما الخطأ الشخصي للمسؤولية الجنائية لا تتحمله البلدية بل يتحملها الأمين العام، وعلى هذا الأساس الأمين العام سوف يبذل قصارى جهده ويتخذ الحيطة والحذر في ممارسة المهام الموكلة له حتى لا يتعرض لأي مسؤولية.

2/- الحق في الإعلام

من خلال أحكام (المادة 06) من هذا المرسوم رقم 320/16 نجدتها تنص على هذا الحق بكل وضوح وصراحة بحيث تلزم رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يعلم والي الولاية في جميع القرارات الإدارية التي يصدرها ضد الأمين العام للبلدية¹.

وعليه من خلال تلك المادة نستنتج ما يلي :

1- أنها جاءت على صفة الإلزام أي تشكل قاعدة قانونية موضوعية أمره لا يجوز الاتفاق على مخالفتها وهذا ما نستشفه من خلال كلمة ((يجب)).

ب- إن أحكام هذه المادة تتعلق بحق الإعلام الذي يعتبر واجب من واجبات رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي المقابل حق من حقوق الأمين العام للبلدية وهذا ما نستشفه من كلمة ((إعلام))، وهنا أحكام هذه المادة لم تحدد كيفية الإعلام أن يكون شفوي أو كتابي أو لابد من تبليغ والي الولاية أو يكون عن طريق نشر فقط وهنا يبدو لنا انه يكون كتابيا ويكون عن طريق التبليغ وهذا راجع لسببين هما :

السبب الأول: انطلاقا من أحكام العرف الإداري أن الإدارة تكتب ولا تتكلم، وبالتالي هنا رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقوم بإعلام والي الولاية كتابيا.

السبب الثاني: إن مجال الإعلام يتعلق بالقرارات الإدارية وبالتالي من الشكليات الجوهرية التي تتطلبها هذه الأخيرة انه لابد من أن تكون في قالب مكتوب ومحركة باللغة العربية.

¹- المرسوم التنفيذي رقم 320/16، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 03 ، المؤرخة في 15 ديسمبر 2016.

كذلك ما يثار بشأن هذه النقطة لماذا يتم إعلام الوالي هل يعني مجرد إعلام الوالي فقط أم أن الكلمة الأولى والأخيرة ترجع للوالي بشأن القرارات الإدارية التي يصدرها رئيس المجلس البلدي بشأن الأمين العام وهذا ما يعني أن تلك القرارات لا يكتب لها التنفيذ ولا تترتب آثار قانونية إلا بعد المصادقة الصريحة من طرف الوالي وربما في اعتقادنا الاحتمال الثاني هو الأقرب إلى الصواب بدليل أن الأمين العام يخضع إلى السلطة الرئاسية للوالي من جهة ومن جهة أخرى أن الأمين العام يمثل سلطة عدم التركيز الإداري أكثر من انه يمثل البلدية كجماعة اقليمية¹.

ت- إن رئيس المجلس الشعبي البلدي لا بد عليه أن يقوم بإعلام والي الولاية وهنا إن أحكام هذه المادة لم تفرق بين الأمين العام المعين بموجب مرسوم وبين الأمين العام المعين بموجب قرار ولائي بل ذكرت مصطلح عام يفيد كلا الحالتين لان الوالي يعتبر مفوض الحكومة وممثل الطاقم الوزاري على مستوى الولاية.

ث- إن أحكام (المادة 06) من هذا المرسوم رقم 320/16 حددت لنا المجال الذي يجب على رئيس المجلس البلدي أن يعلم الوالي به ويتمثل هذا المجال في القرارات الإدارية وهنا المادة استعملت كلمة ((كل))، وهذا ما يفيد أن جميع القرارات الإدارية بدون استثناء سواء كانت سلبية أو ايجابية صدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي في حق الأمين العام للبلدية أن يعلم الوالي بها حتى يستطيع هذا الأخير أن يعرف كل صغيرة وكبيرة حول القرارات التي صدرت في حق الأمين العام للبلدية خلال مساره المهني².

وما يلفت الانتباه أن أحكام هذه المادة استعملت عبارة "ولاسيما منها المتعلقة بما يأتي :

1- إلغاء تفويض إمضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي.

2- العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة.

3- توقيف الراتب بسبب عقوبة تأديبية أو متابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه.

¹ - Ahmed Mahiou , Les collectivités locales en algérien , annuaire de L'Afrique du nord , 1969 , page 57

² - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المتضمن الاحكام العامة المطبقة على الامين العام للبلدية.

وهنا لاحظنا أن هذه القرارات تعتبر قرارات ذو طبيعة خطيرة صدرت في حق الأمين العام للبلدية على هذا الأساس ألزم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعلام الوالي على الفور حتى يقرر ما هو الإجراء المناسب الذي يتخذه في حقه حفاظا على شخصه وحفاظا على ديمومة المرفق العمومي¹.

3- الحق في الراتب

إن هذا المرسوم لم ينص على هذا الحق ضمن قائمة الحقوق المنصوص عليها في أحكام (المواد 03 و 04 و 05 و 06) بل نص عليها في إطار أحكام مستقلة منه أي نص عليها في إطار أحكام الفصل السابع تحت عنوان : (التصنيف والراتب) وهنا كان بإمكان هذا المرسوم أن ينص عليها صراحة ضمن أحكام المواد المشار إليها أعلاه ولا ينص عليها في فصل مستقل حتى تشكل تلك المواد الإطار العام لحقوق الأمناء العامون للبلديات وتجنب التكرار.

زيادة أعلاه إن أحكام (المادتان 26 و 27) من هذا المرسوم نصت بكل صراحة وبكل وضوح على ذلك الحق مع وجود اختلاف في دفع راتبهم. ويتمثل هذا الاختلاف في :

أ- حسب أحكام (المادة 26) من المرسوم التنفيذي رقم 320/16 :

إن أحكام هذه المادة أكدت صراحة على انه إذا كيف منصب الأمين العام للبلدية وظيفه عليا فانه سوف يتقاضى شهريا منصب نائب مدير بالإدارة المركزية وبالتالي كل الأمناء العامون في البلديات التي يفوق عدد سكانها 100.000 نسمة بدون استثناء سوف يتقاضون راتب نائب مدير بالإدارة المركزية².

ب- حسب أحكام (المادة 27) من المرسوم التنفيذي رقم 320/16 :

إن أحكام هذه المادة أشارت إلى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 307/07 الذي يحدد شهرية شاغلي الوظائف التي تكيف بأنها مناصب عليا وبالتالي إن أحكام (المادة 27) راعت خصوصية طبيعة منصب الأمين العام، وتبعاً لذلك كل الأمناء العامون في البلديات التي

¹- Bachir yelleschaouche , **pour une revalorisation des ressources financières locales** , revue idara , n 01/1995.

²- المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 320/16

يساوي عدد سكانها 100.000 نسمة أو اقل، فإنهم سوف يتقاضون راتب المناصب التي كانوا يشغلونها مع الزيادة في الرقم الاستدلالي.

وهنا المرسوم لم يراع خصوصية البلديات الموجودة في الهضاب العليا وبلديات الجنوب كما هو معروف ومعمول به على مستوى القانون الأساسي للوظيفة العمومية والقانون المتعلق بالعلاوات للمنتخبين المحليين وعلى هذا الأساس لا بد من إعادة النظر في هذه النقطة من باب المساواة ومن باب التشجيع على تولي مثل هذه المناصب¹.

وتجدر الإشارة إلى أن أحكام (المادة 28) من المرسوم التنفيذي رقم 320/16 أعطت حكما واضحا يحمي حق الراتب والتصنيف للأمناء العامون قبل صدور هذا المرسوم بحيث كل الأمناء العامون للبلديات الذين مارسوا هذه الصفة بطريقة قانونية قبل صدور هذا المرسوم مازالت تلك الصفة لديهم بعد صدور هذا المرسوم وسوف يتقاضون أجورهم وفقا لأحكام (المادتان 26 و 27) سالفة الذكر بأثر رجعي ويستفيدون من التصنيف في رتبة وظيفية عليا أو منصب عالي حسب الحالة².

الفرع الثالث : المهام المسندة للأمين العام للبلدية

في البلدية لا بد أن نشير في هذا المقام انه لا يعتبر هذا المرسوم القعدة الوحيدة التي تحدد صلاحيات ومهام الأمين العام بل هناك نصوص قانونية أخرى يستمد صلاحياته على غرار قانون البلدية قانون الولاية وقانون الحالة المدنية وقانون الانتخابات الخ.

وعليه لاحظنا أن أحكام (المادة 13) من هذا المرسوم جاءت على صيغة قاعدة قانونية آمرة بحيث تلزم الأمين العام أن يقوم بجميع المهام والصلاحيات الموكلة له بموجب هذا المرسوم أي يجب عليه أن ينفذ تلك المهام بدون أية مناقشة وهذا ما يستساغ من كلمة ((يكلف)) وتحت إشراف وسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما يستشف من خلال عبارة ((تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي)).

¹ - باية عبد القادر، قراءة نقدية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المتضمن الأحكام الخاصة بالأمين العام للبلدية ، "مداخلة القيت في الندوة الوطنية الخامسة"، المنظمة من طرف مخبر نظام الحالة المدنية، بجامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة، في يوم 20 افريل 2017.

² - بوحميده عطاء الله، مرجع سابق، ص 11.

وهذا راجع بطبيعة الحال أن الأمين العام هو إدارة عامة ومساعدة لرئيس المجلس الشعبي البلدي كما هو منصوص عليه في أحكام (المادة 15) من قانون البلدية رقم 10/11 على هذا الأساس صيغت أحكام (المادة 13) على هذا النحو.¹

علاوة على هذا تبين لنا من خلال أحكام (المادة 13) أن الأمين العام له مهام مرتبطة بالمجلس الشعبي البلدي وله مهام أخرى مرتبطة بالمصالح الإدارية الموجودة داخل البلدية.

أولا : المهام المرتبطة بالمجلس الشعبي البلدي.

أن أحكام (المادة 13) نصت على تلك المهام بحيث تم تقسيمها إلى مهام تساعد الهيئة التداولية وتسمى في صلب النص بالمهام التحضيرية ومهام تساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي وتسمى في صلب النص بالمهام التابعة.

1/- المهام التحضيرية.

إن أحكام (المادة 13) ذكرت هذه الصلاحية على صفة العموم وجاءت أحكام (المادة 14) من هذا المرسوم لتفصل وتوضح صلاحية وتتمثل هذه الصلاحية في إطار أحكام هذه (المادة 14) على النحو التالي :

1- تحضير كل الوثائق اللازمة لأشغال المجلس الشعبي البلدي ولجانه.

هذه النقطة واضحة بحيث يلزم الأمين العام للبلدية بتوفير جميع الوثائق التي يحتاجها لإنجاح فعاليات الاجتماع المزمع انعقاده من طرف أعضاء المجلس الشعبي البلدي سواء في الدورة العادية أو في الدورة غير العادية أو من طرف أعضاء لجانه، ومن أهم هذه الوثائق : الأوراق والمسودات و المحاضر الرسمية ووثائق بعض الإدارات العمومية الخ من الوثائق التي تحتاجها أية إدارة عمومية وبهذا الشأن سوف يقوم الأمين العام بتسخير مسؤول الوسائل العامة للقيام بهذه المهمة.²

¹ - باية عبد القادر، مرجع سابق، ص 10

² - بن عياش سمير، مكانة الامين العام للبلدية في التسيير المحلي للجزائر، "مداخلة القيت في الندوة الوطنية الخامسة، المنظمة من طرف مخبر نظام الحالة المدنية"، بجامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، في يوم 20 افريل. 2007

ب- تسخير الوسائل البشرية والمادية الضرورية تحت تصرف أعضاء المجلس من أجل السير الحسن لأشغال المجلس ولجانه.

وفي هذه النقطة سوف يبذل الأمين العام للبلدية قصار جهده من أجل توفير الجو الملائم لانعقاد الدورة. ففي هذه الحالة يقوم بتسخير جميع موظفي وعمال البلدية لتهيئة كافة الأوضاع والظروف لأعضاء المجلس أو اللجان الاجتماع على غرار أعوان الأمن وأعوان النظافة وأشخاص مختصين في الإعلام الآلي وأشخاص اللجنة التنظيمية الخ¹.

كما يقوم بهذا الشأن بتسخير كافة الوسائل المادية على غرار الأوراق والأقلام وجهاز الإعلام الآلي ومكبر الصوت والكراسي ومواد تزيين قاعة الاجتماعات الخ. كل هذا وذلك يجعل من الأمين العام يتحمل للمسؤولية الكاملة في توفير الجو الحسن لان قرار التسخيرة بيده.

ت- ضمان الحفظ الجيد لسجلات المداولات وضمنان أمانة جلسات المجلس.

وفي هذه النقطة الأمين العام يتولى مهمة ضمان سجل المداولة ويحافظ عليه لان له اثر قانوني. بحيث يخضع إلى المراقبة الإدارية السابقة أو اللاحقة من طرف الوالي أو رئيس الدائرة ومدير التنظيم العام والشؤون العامة ومدير الإدارة المحلية أو من طرف جميع أعضاء المجلس ورئيس المحكمة ورئيس المجلس الشعبي البلدي على وجه الخصوص، على هذا الأساس القي على عاتق الأمين العام المحافظة على ذلك السجل الذي يكتب فيه الرقم التسلسلي للمداولة وأسماء أعضاء الحاضرين مع وضع البصمة والإمضاء وأعضاء المجلس الغائبين وعنوان المداولة ونتائج التصويت وتاريخ بداية المداولة ونهايتها².

كما يحافظ أيضا على أمانة جلسات المجلس أي يقوم بتحديد الأشخاص بذواتهم لتولي هذه المهمة.

ث- السهر على تعيين الموظف المكلف بتنسيق اشغال دورات المجلس الشعبي البلدي ولجانه.

¹ - Lakhdar Benazzi , Les Résistances au changement , revue idara , n 25 , 2003 , page 47
² - بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية في قانون البلدية رقم 10/11 ، "مقال صادر عن مجلة الفقه والقانون"، المغرب، العدد 16 ، 2014.

وفي هذه النقطة يقوم الأمين العام باختيار الموظف الأنسب لتولي مهمة التنسيق بين مختلف أعضاء المجلس الشعبي البلدي ورؤساء اللجان الدائمة والخاصة.

2- المهام المتعلقة بالمتابعة.

إن هذه المهام ذكرتها (المادة 13) وصيغت أحكام (المادة 15) لشرحها وتفصيلها بحيث تتمثل هذه المهام في الشكل الآتي :

أ- إرسال مداوات المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية للرقابة والموافقة عليها

يقوم الأمين العام للبلدية بإرسال جميع المداوات التي صوت وصادق عليها المجلس الشعبي البلدي إلى السلطة الوصية التي حددها قانون البلدية 10/11 على غرار رئيس الدائرة ومدير التنظيم العام والشؤون العامة ومدير الإدارة المحلية والوالي من أجل إجراء عملية الفحص عليها هل هي مطابقة لأحكام القوانين والتنظيمات المعمول بهما أم لا.¹

والجدير بالملاحظة أن الأمين العام للبلدية يقوم بإرسال جميع المداوات بدون استثناء لأن النص جاء على صفة العموم وهذا ما نستشفه من خلال عبارة ((إرسال المداوات)) وهنا يقوم الأمين العام للبلدية بهذه المهمة عن طريق ما يسمى في فن القانون الإداري (بجدول الإرسال).

ب- ضمان نشر مداوات المجلس الشعبي البلدي.

إن أحكام هذه المادة أعطت صلاحية نشر مداوات المجلس المصادق عليها من قبل السلطة الوصية إلى الأمين العام للبلدية، بحيث سوف يتخذ كافة الإجراءات للقيام بهذه المهمة كمنشورها في جدول الإعلانات والأماكن المخصصة للجمهور ولاسيما الالكترونية منها حتى يتسنى للمواطن البلدي الاطلاع عليها بدون عناء ومعرفة ما يجري في محيطه البلدي.²

وهنا هذه العبارة واضحة تشمل المداوات فقط وليس القرارات الإدارية التي يتخذها رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار مهامه باعتباره ممثلاً للبلدية أو باعتباره ممثلاً للدولة.

¹ - بلغالم بلال، مرجع سابق، ص 10

² - بوحابة ثابتي، مستقبل وفاق البلدية في ظل القانون رقم 10/11 ، "مجلة العلوم القانونية والسياسية"، الصادرة عن

كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الوادي، العدد 04 ، 2012. ص 21

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

وهنا الأمين العام للبلدية يكلف بتنفيذ محتوى القرار الإداري الناتج عن المداولة المتضمنة الهيكل التنظيمي للبلدية أو المداولة المتضمنة تسيير المستخدمين. وهنا يصبح الأمين العام للبلدية على علم ودراية كاملة لجميع المستخدمين وهياكل البلدية.

ث- متابعة تنفيذ البرامج التنموية للبلدية والمشاريع التي اقرها المجلس الشعبي البلدي

وبهذه الصفة يقوم الأمين العام للبلدية بمتابعة جميع المداولات المتعلقة بالتنمية المحلية التي اقرها المجلس الشعبي البلدي أي هو الشخص المكلف بالمتابعة منذ بداية المشروع إلى غاية نهايته ويضع تقريرا مفصلا لذلك مبدي رأيه ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وفي حالة إذا تبين للأمين العام أن مشروع ما طريقة العمل والتنفيذ فيه مخالفة تماما لما هو متفق عليه في بنود العقد أو الصفقة أو دفتر الشروط، ففي هذه الحالة يقترح من رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرار إداري متضمن إلغاء الصفقة أو العقد.¹

وعليه مما سبق نستنتج أن هذه المهام المشار إليها أعلاه كان بإمكان على المرسوم أن يسندها الى إداريين تابعين للبلدية، والإبقاء على المهام والصلاحيات ذات الأهمية الحيوية والتي تحتاج العناية اللازمة والقدرة والكفاءة إلى الأمين العام.²

ثانيا : المهام المرتبطة بالمصالح الإدارية الموجودة داخل البلدية

انطلاقا من أحكام (المادة 16) من هذا المرسوم. نجدتها نصت بصفة صريحة أن الأمين العام للبلدية له دور كبير جدا لا يستهان به في تسيير الشؤون الداخلية لجميع المصالح الإدارية الموجودة في البلدية ويمكن إيجاز تلك الأدوار في الشكل الآتي :

1/- ممارسة السلطة على جميع مستخدمي البلدية تحت إشراف رئيس المجلس

الشعبي البلدي.

¹- رابحي احسن، تنظيم الحالة المدنية على مستوى المجلس الشعبي البلدي، "مقال منشور بمجلة صوت القانون"،

الصادرة عن جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، العدد 02 ، 2014 ص 17

²- دريس نبيل، دور المجالس الشعبية المحلية في تحقيق التنمية المحلية، "مجلة العلوم القانونية والسياسية"، الصادرة

عن حمة لخضر بالوادي، العدد 10 ، 2015 ، ص 15.

وفي هذه النقطة فانه يمارس جميع الصلاحيات والمهام التي تقتضيها السلطة السليمة على غرار إصدار توجيهات وتعليمات وقرارات إدارية فردية تنظيمية وجماعية في حق جميع المستخدمين الموجودين في البلدية من اجل الضمان الحسن لسير المرفق البلدي.

وفي حالة إذا تعسف الأمين العام للبلدية في استخدام تلك السلطة يحق لهؤلاء تقديم تظلم إداريا إلى المسؤول المباشر في البلدية المتمثل في رئيس المجلس الشعبي البلدي من اجل دراسته وفحصه ووضع حدا لهذا التعسف.¹

2/- مسك بطاقة الناخبين وتسيير العمليات الانتخابية.

هذه المهمة واضحة لأنه الشخص المؤهل قانونا لتسيير جميع ما تتطلبه العملية الانتخابية بحيث يسعى كل السعي بتوفير الجو الملائم لسيرورة العملية الانتخابية سواء من طرف الناخبين او من طرف المنتخبين على غرار منح بطاقة الناخب. توفير جميع الوثائق الإدارية التي تتطلبها العملية الانتخابية كإعداد محاضر الفرز ومحاضر التصويت وقائمة أسماء مكاتب التصويت وصناديق التصويت وسجل الهيئة الناخبة الخ.²

3/- ضمان إحصاء الموظفين المولودين في البلدية او المقيمين بها حسب شرائح السن في اطار تسيير بطاقة الخدمة الوطنية.

وفي هذه النقطة يقوم الأمين العام للبلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي بإعداد قائمة تحتوي على أسماء أبناء البلدية البالغين سن أداء الخدمة الوطنية (18 سنة) وإرسالها إلى السلطات المعنية. وهنا نلاحظ أن كلمة ((الموظفين)) في غير محلها بل نذكر كلمة ((المواطنين)) حتى تقي بالغرض المطلوب.³

4/- ضمان تسيير ممتلكات البلدية وحفظها وصيانتها.

وفي هذه النقطة يقوم الأمين العام للبلدية بتولي مهمة المحافظة على ممتلكات البلدية عقارية منها ومنقولة بحيث يقوم بهذه المهمة بمسك السجل العقاري وتحيينه يوميا كما يقوم

¹- بوحابة ثابتي، مرجع سابق، ص 20

²- دريس نبيل، مرجع سابق، ص 16

³- رابحي احسن، مرجع سابق، ص 17

بإعداد محضر جرد لجميع ممتلكات البلدية في إطار سياسة المراقبة كما يقوم أيضا بصيانة جميع الممتلكات العاطلة عن العمل أو الاستعمال.

5/- ضمان احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال تسيير الموارد البشرية والتسيير المالي والميزانية والصفقات العمومية.

أ- في مجال تسيير الموارد البشرية.

يقوم الأمين العام للبلدية بوضع مخطط عام سنوي لتسيير الموارد البشرية الموجودة في البلدية بمعنى يقوم بوضع رئيس المجلس الشعبي البلدي في الصورة، أي يوضح له المخطط العام للموظفين في البلدية ويقترح العديد من المناصب في جميع الرتب التي تكون البلدية بحاجة ماسة لهم من أجل إصدار قرار الإعلان عن التوظيف ويقترح أيضا أسماء الموظفين الذين لهم الحق في إصدار قرار إدماجهم بحكم الاحتكاك اليومي معهم.¹

ب- في مجال التسيير المالي والميزانية.

يقوم الأمين العام للبلدية بإعداد مشروع ميزانية البلدية في كل سنة مالية. وبهذه الصفة يحترم جميع المبادئ التي تحكم الميزانية وعلى وجه الخصوص تلك المنصوص عليها في قانون البلدية 10/11 مع الاحتفاظ بجميع الوثائق الإدارية المستعملة ويعرضها على رئيس المجلس الشعبي البلدي لإبداء رأيه فيها قبل عرضها على الهيئة التداولية من أجل مناقشتها والتصويت عليها.²

ج- في مجال الصفقات العمومية.

يعتبر الأمين العام للبلدية بحكم المرسوم التنفيذي 320/16 عضو دائم في لجنة الصفقات العمومية البلدية، بالرغم من أن المرسوم الرئاسي رقم 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية لم يمنح له هذه العضوية وبالتالي يجب على الأمين العام للبلدية أن يحترم

¹ - خدّاش حبيب، مرجع سابق، ص 13

² - عبد العزيز سعد، مرجع سابق، ص 60

جميع الشروط الشكلية والاجرائية التي جاء بها التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية منذ بداية الصفاة الى غاية تنفيذها او فسخها.

المطلب الثاني :المندوبيات البلدية

يحث المجلس الشعبي البلدي مندوبيات او ملحقات ادارية لضمان حسن سير مهام المرفق العام وذلك في حالة صعوبة الاتصال بين مقر البلدية الرئيسي وجزء منها بسبب بعد المسافة او للضرورة.

ولمعرفة المنذوبية فقد قمنا بتقسيم هذا المطلب الى فرعين اثنين. اول فرع بعنوان تحديد المنذوبية البلدية وفرع ثاني جاء تحت عنوان المنذوب البلدي.

الفرع الاول : تحديد المنذوبية البلدية

يحدد عدد المنذوبيات البلدية بموجب مرسوم اعتمادا على الطابع الجغرافي والحضري لإقليمها ومقتضيات المرفق العام لضمان تلبية وتغطية الحاجيات العامة.

فبالرغم من ان المشرع نص ان المنذوبية او الملحقة تحدد بموجب مرسوم الا انه لم يحدد لنا نوع هذا المرسوم وهذا ما يتبين من خلال نص (المادة 136).¹

ويتم تحديد المرافق العمومية التي يعهد بها الى المنذوبية البلدية عن طريق مداولات المجلس الشعبي البلدي كما يوفر لها الوسائل المادية والبشرية الضرورية لسيرها وهذا ما جاء في نص (المادة 137)حيث تنص على انه:"يحدد المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة المرافق التي يعهد بها الى المنذوبية البلدية ويوفر الوسائل المادية والبشرية الضرورية لسيرها"

الفرع الثاني : المنذوب البلدي

لكل ملحقة بلدية مندوب بلدي ينشطها ويمثلها. يعين المنذوب البلدي من بين اعضاء المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي مع مراعاة ان يكون المنذوب البلدي مقيما في جزء

¹- المادة 136 من قانون البلدية 10/11.

من المندوبية البلدية. يساعده في تأدية مهامه متصرف يقترحه الامين العام ويعينه رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يقوم المندوب البلدي بمهامه واعماله باسم رئيس المجلس الشعبي وتحت مسؤوليته اذ يمنح هذا الاخير للمندوب البلدي تفويضا بالإمضاء اذ خول له المشرع صلاحية ضبط الحالة المدنية في نطاق اقليمه او مندوبيته وذلك بحسب نص (المادة 138).¹

الفرع الثالث : ارشيف البلدية

ارشيف البلدية هو الذاكرة الادارية لكافة وثائق المصالح البلدية اين يتم حفظ كل الوثائق والجرائد الرسمية والسجلات التي تم العمل بها في وقت سابق بغية العمل بها في الوقت الذي يحتاج لها. فالبلدية تعتبر هي المسؤول الاول والرئيسي عن حماية هذا الارشيف والاحتفاظ به.

اولا : الوثائق التي توضع في ارشيف الولاية بقرار من الوالي

وهي الوثائق التي تعدت مدة حفظها في البلدية مدة القرن. وكذا المخططات وسجلات مسح الاراضي التي لم تعد مستعملة منذ ثلاثين سنة على الاقل. كما يمكن ان توضع اجباريا في ارشيف الولاية في حالة اذا ثبت عدم ضمان حفظها في البلدية مع بقائها ملكا للبلدية وهذا ما جاء في (المادة 143 الفقرة 01) من قانون البلدية.²

كما تشمل ايضا الوثائق المحفوظة في ارشيف البلدية التي يقل عدد سكانها عن 20.000 نسمة. وفي بعض الحالات يرخص الوالي بعكس ذلك. فهذا راجع الى السلطة التقديرية للوالي.³

وبإمكان الوالي ايضا ان يقرر وبعد مداولة المجلس الشعبي البلدي حفظ الوثائق المذكورة سابقا والمحفوظة في ارشيف البلديات التي يزيد عدد سكانها عن 20.000 نسمة في ارشيف الولاية وهذا ما نصت عليه (المادة 141) من قانون البلدية.⁴

¹- المادة 138 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

²- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 23

³- عبد العزيز سعد، مرجع سابق، ص 60

⁴- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 26

ثانيا : الوثائق التي توضع في ارشيف الولاية بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي

هناك بعض الوثائق الخاصة والتي لها اهمية مميزة ولاسيما وثائق الحالة المدنية والمخططات وسجلات مسح الاراضي وكذا الوثائق المالية والمحاسبة اللازم حفظها في ارشيف الولاية بقرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لسبب انه يمكن ان تكون معرضة الى الاتلاف. اما في حالة تقصير البلدية والتهاون في وضع الوثائق المذكورة في ارشيف الولاية يقرر الوالي تلقائيا حفظها في ارشيف الولاية باعتباره الجهة الوصية.¹

يتم حفظ الوثائق وتصنيفها في ارشيف البلدية وفق نفس شروط حفظها في ارشيف الولاية اذ انه لا يمكن اتلافها بقرار او ترخيص من المجلس الشعبي البلدي وهذا ما نصت عليه (المادة 143) من القانون البلدي 10/11.

المطلب الثالث: تسيير اعمال الهيئة التداولية

انطلاقا من الاحكام القانونية الناضجة لنظام البلدية نجدها عالجت دورات المجلس وعليه يمكننا التطرق الى الاطار القانوني للدورات المجلس الشعبي البلدي وذلك كما يلي :

الفرع الاول : عدد دورات المجلس الشعبي البلدي

بعد القراءة المتأنية لأحكام (الفقرة 01 من المادة 16) من قانون البلدية رقم 10/11 واحكام (الفقرة 01 من المادة 05) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر نستنتج :

1/- يلاحظ ان المشرع لم يحدد بصفة صريحة عدد الدورات العادية للمجلس الشعبي البلدي (هل 04 دورات ام 05 دورات) كما فعل ذلك صراحة في قانون الولاية 07/12 بل يستشف عدد الدورات العادية للمجلس الشعبي البلدي بصفة ضمنية من احكام المادتان المشار اليهما اعلاه بحيث تكون عدد دورات المجلس الشعبي البلدي العادية بستة دورات (06 دورات) عادية في كل سنة، وهنا نلاحظ أن القوانين السابقة كان عدد الدورات العادية للمجلس الشعبي البلدي فيها (04 دورات) اي كانت تسمى ((بدورات فصلية)) بحيث كل فصل هناك دورة عادية للمجلس الشعبي البلدي، إلا أن المشرع الجزائري فيقانون البلدية رقم 10/11 كثف

¹ - عبد العزيز سعد، مرجع سابق، ص 61 .

من عدد دورات المجلس الشعبي البلدي وجعلها (06 دورات) وهنا احسن المشرع صنعا حتى يجعل المجلس الشعبي البلدي الشخص الحريص في حل المشاكل والقضايا المتعلقة بالشؤون المحلية وهو ما يعود بالفائدة على المواطنين خاصة. وان المجلس يتداول حول الشأن العام لا الشأن الخاص من جهة ومن جهة اخرى اكدت التجربة السابقة ان (04 دورات) لم تؤت نتائج مرضية بل وسعت الفجوة بين الناخب والمنتخب وتحقق فيها تدمير كبير من طرف الناخب اتجاه المنتخب بسبب انه لم يلب على الاقل الحد الادنى المضمون من مشاكله المحلية وتطلعاته واماله.

بالإضافة الى ذلك نلاحظ ان (06 دورات) تتماشى مع صلاحيات المجلس الشعبي البلدي ورئيسه المكرسة في قانون البلدية رقم 10/11 عرفت التوسع المستمر بعدما كانت مقصورة او شكلية في القوانين السابقة.

2/- لم تحدد (الفقرة 01 من المادة 16) من قانون البلدية رقم 10/11 والمرسوم التنفيذي رقم 105/13 الأشهر التي تتعقد فيها الدورة العادية كما فعل ذلك بكل وضوح (المادة 14) من قانون الولاية رقم 107/12¹ وهذا ما يدل دالة قاطعة بان المجلس الشعبي البلدي يتمتع بالسلطة التقديرية الكاملة في عقد دوراته الستة. وهذه الميزة تتسم بها القوانين السابقة لنظام البلدية.

3/- حددت بدقة احكام (الفقرة 01 من المادة 16) من قانون البلدية رقم 10/11 واحكام (الفقرة 03 من المادة 05) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 مدة الدورة العادية². وهي الا يتجاوز على الاكثر (05 ايام) من يوم افتتاح الجلسة الاولى. وهذا على خلاف القوانين السابقة التي لم تحدد بدقة الحد الاقصى لمدة الدورات العادية بل منحت الحرية الكاملة للمجلس في تحديد مدة تلك الدورة.

على هذا الأساس كان من المفروض على المشرع الجزائري في قانون البلدية رقم 10/11 والمرسوم التنفيذي رقم 105/13 وألا يحدد مدة الدورة العادية بل يترك ذلك لصلاحيات المجلس الشعبي البلدي لان مدة الدورة العادية مرتبطة بعدد القضايا والمسائل المطروحة للنقاش او

¹ القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12 ، المؤرخة في 29 فيفري 2012.

² المرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 17 مارس 2013 ، المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 15 ، المؤرخة في 17 مارس 2015.

بمعنى اخر مرتبطة بالأشغال والنقاط المدرجة في جدول اعمال الدورة العادية بحيث بعد استنفاد تلك النقاط ترفع وتختتم الدورة العادية من جهة ومن جهة اخرى كان من المفروض على المشرع ان يرفع من مدة الدورة العادية المنصوص عليها في احكام (الفقرة 01 من المادة 16) من قانون البلدية رقم 10/11 والمرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر (من 05 ايام الى 15 يوم على الاكثر) وذلك لمراعاة خصوصية بعض المناطق والبلديات التي تعرف كثافة سكانية عالية. فلا يمكن منطقيا ان نقارن بلديات بعض الولايات التي تعيش في كثافة سكانية عالية ومرتفعة جدا. وهذا من اجل تغطية الملفات المقدمة من طرف الادارة واستجابة لكافة اشكال مطالب وحاجيات المواطن البلدي. وهذا ما يجعل المجلس الشعبي البلدي في نهاية المطاف يأخذ الوقت الكافي ويعمل بارتياح في دراسة كل النقاط المتعلقة بشؤون البلدية. وبالتالي يساير القانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية.

4/- بعد القراءة المتأنية للأحكام المتعلقة بدورات المجلس الشعبي البلدي المنصوص عليها في كل من قانون البلدية رقم 10/11 والمرسوم التنفيذي رقم 105/13 لم تجب بصفة صريحة على الاشكال الذي قد يطرح هل يجوز جمع كل دورات المجلس الشعبي البلدي العادية في دورة واحدة في السنة. وهذا الاشكال قد طرح ايضا في القوانين السابقة النازمة لنظام البلدية لان كل هذه النصوص جاءت على صفة العموم والاطلاق على خلاف مثلا قانون الولاية رقم 07/12 نص بصفة صريحة في (الفقرة 02 من المادة 14 منه) على عدم جواز الجمع بين هذه الدورات وتتعقد وجوبا في الاشهر المحددة لها.¹

فقياسا على ذلك نستنتج بالضرورة انه لا يجوز جمع دورات المجلس الشعبي البلدي العادية ف دورة واحدة في السنة ولاسيما عندما يتعلق الامر بميزانية البلدية. وهذا ما اثبتته التجربة السابقة. بحيث كان على المجلس الشعبي البلدي يجمع كل دوراته في دورة واحدة خاصة في شهر جوان عندما يتعلق بميزانية البلدية.²

وعلى هذا الاساس وتفاديا لهذا الاشكال القانوني كان من المفروض ان ينص بصفة صريحة كم فعل ذلك في قانون الولاية 07/12 على عدم جمع دورات المجلس الشعبي البلدي وتتعقد وجوبا في قانون البلدية رقم 10/11 وهذا من اجل ضبط الامور بدقة وتحديد مسؤولية

¹- بوحابة ثابتي، مرجع سابق، ص 21.

²- بلغالم بلال، مرجع سابق.

المجلس الشعبي البلدي في عدم اجتماع كل الدورات في دورة واحدة حتى لا تضيع المصلحة العامة ولا تضيع في المقابل مصالح ابناء المنطقة وجعل المنتخب البلدي في خدمة مصالح هؤلاء بصفة دورية ومستمرة ومنتظمة دون انقطاع.

5/- فمن خلال احكام (الفقرة 01 من المادة 16) من قانون البلدية رقم 10/11 واحكام (الفقرة 01 من المادة 05) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 يستشف انها جاءت ناقصة ومبتورة مقارنة مع ما هو منصوص عليه في (المادة 79) من قانون البلدية رقم 24/67 التي تؤكد على ان المجلس الشعبي البلدي يجتمع على صفة ((الالزام)).

الفرع الثاني : انواع دورات المجلس الشعبي البلدي

نستنتج من خلال (المواد 16 و 17 و 18) من قانون البلدية رقم 10/11 و(المادة 05) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر مجموعة من الملاحظات وتتمثل فيما يلي :

1/- كل القوانين الناظمة لنظام البلدية نصت بصفة صريحة ان المجلس الشعبي البلدي يعقد في كل سنة دورية عادية من اجل دراسة كل النقاط المدرجة في جدول اعمال الدورة الا انها تركت للمجلس الشعبي البلدي الحرية الكاملة في تحديد جلسات كل دورة عادية. وهذا يتحدد حسب حجم القضايا المعروضة على المجلس الشعبي البلدي وعلى هذا الاساس نجد جلسات الدورة العادية لولاية الجزائر العاصمة وولاية وهران وولاية قسنطينة تختلف كل الاختلاف عن جلسات الدورة العادية للولايات النائية والهضاب العليا وولايات الجنوب.¹

بالإضافة كما قلنا سابقا ان المشرع حدد لنا المدة القصوى للدورة العادية وتتمثل في (05) ايام على الاكثر. واخيرا مواضيع الدورة العادية غير محدد لكن كلها تتعلق بالقضايا المحلية التي تخص المواطن البلدي. اي مدرجة في جدول اعمال الدورة.²

2/- كل قوانين البلدية اكدت على احقية المجلس الشعبي البلدي في ان يعقد دورة غير عادية عندما تقتضي الضرورة الملحة لذلك. وهذا شيء ايجابي لأنه يجعل من المجلس الشعبي البلدي يقوم بدوره على اكمل وجه.

¹ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 140 .

² - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 25 .

وبهذا المعنى نستنتج ان المجلس الشعبي البلدي هو صاحب الاختصاص الاصيل في تقدير الضرورة الملحة او الظرف الاستعجالي ومثالا على دورة غير عادية عندما لم يتم المجلس الشعبي البلدي مثلا في مناقشة كل النقاط المدرجة في جدول اعمال الدورة العادية او عندما يحدث طارئ يؤثر تأثيرا سلبيا على النفقات المالية للبلدية او ياتر تأثيرا سلبيا على سير المرفق العام او ممتلكات البلدية. وتبعاً لذلك تشكل الدورة العادية الوسيلة الاضافية يملكها المجلس الشعبي البلدي لدراسة احوال وامور مستحدثة ومستعجلة تهم الشأن المحلي ولا يمكن ارجاؤها الى حين الدورة العادية الموالية.

وعليه موضوع الدورة غير العادية يتعلق بالظرف الاستعجالي لا يحتمل التأخير وتبعاً لذلك فهو غير محدد وغير متوقع في حين ان موضوع الدورة العادية متوقع ومحدد في اطار جدول اعمال الدورة.

في اخير يلاحظ ان القوانين النازمة لنظام البلدية لم تحدد بدقة موضوع الدورة غير العادية بل ترك ذلك الهيئة التداولية الا ان (المادة 05) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف حددت لنا بدقة موصفات الدورة غير العادية على معالجة قضايا غير متوقعة او مرتبطة بأحداث جديدة لها تأثير على مالية البلدية او الممتلكات او سير المرفق العام ولا تحتمل انتظار انعقاد دورة عادية مقبلة لمعالجتها.¹

3- ان القوانين النازمة لنظام البلدية كلها حددت بدقة الاشخاص الذين لهم الحق في دعوة المجلس للانعقاد في الدورة غير العادية ويتمثل هؤلاء في رئيس المجلس الشعبي البلدي او ثلثي من اعضاء المجلس الشعبي البلدي او الوالي. وهذا راجع الى خصوصيات هؤلاء الاشخاص ومكانتهم وما يملكون من صلاحيات على المستوى المحلي.²

ومن هذا المنطق نستنتج ان المشرع الجزائري عندما رتب هؤلاء الاشخاص فانه راعى في ذلك الترتيب المكرس في الدستور في ممارسة حق اخطار المجلس الدستوري ابتداء من طرف رئيس الجمهورية ثم رئيس المجلس الشعبي الوطني واخيرا رئيس مجلس الامة. لكن ما يعاب على المشرع الجزائري عندما اضاف عبارة ثلثي من اعضاء المجلس الشعبي البلدي بدل من

¹- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 77.

²- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 65.

ثلث اعضاء التي كانت مكرسة في القوانين السابقة النازمة لنظام البلدية لان عملية ثلثي لا تتماشى مع الطابع الاستعجالي للدورة غير العادية من جهة ومن جهة اخرى عملية ثلث احسن بكثير من ثلثي لأننا لا يمكننا ان نقوم بجمع عدد كبير من اعضاء المجلس الشعبي البلدي. لان هذا الخير يضم التركيبة السياسية المختلفة. وعليه نضرب مثال حتى يتضح المقال لو افترضنا ان المجلس الشعبي البلدي يضم حوالي 47 عضو. فاذا طبقنا ثلث الاعضاء فان 15 عضو له الحق في طلب المجلس الشعبي البلدي للانعقاد في دورة غير عادية وهذا غير ممكن تطبيقه وعليه كان من المفروض على المشرع الجزائري ان يمنح الحق لثلث اعضاء المجلس الشعبي البلدي لمطالبة الهيئة التداولية بدل من ثلثي حتى يتماشى مع طبيعة وخصائص الدورة غير العادية من جهة ومن جهة اخرى حتى يتماشى مع التشريعات السارية المفعول على غرار احكام (المادة 15) من قانون الولاية رقم 07/12 التي تعطي لثلث اعضاء المجلس الشعبي الولايتي لمطالبة الهيئة التداولية للانعقاد في دورة غير عادية وليس لثلثي الاعضاء.

4- ما يمكن ملاحظته ان الدورة غير العادية لا تتعد تلقائيا اي لا تتعد بصفة الية بل تتعد بناء على طلب مكتوب محرر موقع عليه اما من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي او ثلثي من اعضاءه او من قبل الوالي هذا تطبيقا للقاعدة المتعارف عليها في علم الادارة العمومية ((الادارة تكتب ولا تتكلم)) وهذا شيء عادي من اجل الضمان الحسن لسيرورة المرفق البلدي.¹

و هذه النقطة تثير اشكال قانوني هل يحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي ان يرفض الطلب المقدم من طرف ثلثي اعضاءه. اذا نظرنا الى احكام تلك المادة يتبين لنا انه يمكن ان يرفض الطلب اذا رأى لا توجد ضرورة ملحة لانعقاد تلك الدورة لان النص لم يلزمه.²

لكنه اذا كان الطلب مقدم من طرف الاغلبية المطلقة لأعضائه ففي هذه الحالة تتعد الدورة بحكم القانون. وبالتالي لا بد على المشرع ان يتدارك هذا الامر وينص عليه في قانون البلدية رقم 10/11 بصفة صريحة.³

¹ - عمر صدوق، مرجع سابق، ص 97

² - Samir Boumoula , **La problématique des finances publique locales en Algérie** , décentralisation réelle ou supposée ! cas de quelques de la wilaya de Bejaia , revue des sciences économiques et de gestion , n 08 , 2008 , page 35.

³ - ماروك عبد الكريم، مرجع سابق، ص 83 .

5/- كل قوانين البلدية منذ الاستقلال الى يومنا هذا لم تحدد المدة القصوى للدورة غير العادية وهذا شيء طبيعي بحيث تختتم هذه الدورة بعد استنفاد المجلس الشعبي البلدي من اشغاله ومعالجته للأمر المستعجلة بكل تفصيل ومناقشتها والتصويت عليها.

6/- كل قوانين البلدية بما فيها المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر. لم تجب على الاشكال الذي قد يطرح : هل يمكن ان نطبق النصاب القانوني لصحة اجتماعات المجلس الشعبي البلدي في الدورة غير العادية ام ماذا. فمهما يكن في الامر ان الاجراءات القانونية لا بد ان تكون سهلة وبسيطة تتماشى مع الظرف الاستعجالي سواء من حيث مدة تقييم الاستدعاءات لأعضاء المجلس الشعبي البلدي او سواء من حيث النصاب القانوني لاجتماعات المجلس الشعبي البلدي في الدورة غير العادية لان هذه الاخيرة تتعد من المفروض بحكم القانون مهما كان عدد الحاضرين من اعضاء المجلس الشعبي البلدي وهنا على المشرع ان ينص على هذا الامر حتى نسد هذه الثغرات والتساؤلات القانونية والقضاء على فكرة التأويل والتفسير.¹

7/- لأول مرة في احكام (المادة 18) من قانون البلدية رقم 10/11 ينص على دورة اخرى الى جانب الدورة العادية والدورة غير العادية للمجلس الشعبي البلدي تسمى (الدورة الاستثنائية) بحيث ينعقد المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون في حالة حدوث ظروف استثنائية مرتبطة بخطر وشيك او كارثة كبرى. وهذا الشيء ايجابي لان المجلس الشعبي البلدي وجد في خدمة المواطن البلدي في ظروف عادية وفي ظروف استثنائية. لان البلدية سخرت لخدمته وتلبية حاجياته لا غير من هذه الجهة ومن جهة اخرى جعل المنتخب البلدي يساير ويتابع الوضع سواء من قريب او من بعيد. ويتداول ويصدر قرارات استعجالية لدرء الظرف الاستعجالي حتى يشعر سكان المنطقة بان المجلس الشعبي البلدي موجود وحاضر اي بغية تتبع الاوضاع السائدة والتدخل بالقرارات وتتبع احوال المواطنين في التصدي لذلك.²

لكن ما يلاحظ على احكام (المادة 18) من قانون البلدية رقم 10/11 تطرح اشكال مفاده : ماهي الجزاءات المفروضة على المنتخب البلدي في حالة عدم الاجتماع في دورة استثنائية بالرغم من تحقق كارثة كبرى مثلا. وعلى هذا الاساس ان احكام هذه المادة غير

¹ - حسين فريجة، مرجع سابق، ص 67.

² - حسين مصطفى حسين، مرجع سابق، ص 91.

مفعلة بإجراءات ردية من جهة ومن جهة اخرى ما المقصود بمصطلح (الظروف الاستثنائية). لان استعمال المصطلحات العامة الفضفاضة تفتح الباب بمصرعيه للمنتخب البلدي للتهرب من تحمل المسؤولية اتجاه ناخبيه.

بالإضافة الى ذلك يبدو لنا ان مضمون الدورة الاستثنائية هو نفسه مضمون الدورة غير العادية. لذا كان من المفروض على المشرع الجزائري الا ينص على مثل هذه الدورة بل يتركها من مسائل ومواضيع التي تدخل ضمن الدورة غير العادية. لان هذه الاخيرة تعني دورة استعجالية ودورة استثنائية في مضمونها تعني نفس المعنى فلا داعي للتكرار او التلاعب بالمصطلحات.¹

في الاخير لاحظنا كذلك ان المرسوم التنفيذي رقم 105/13 لم ينص صراحة على الدورة الاستثنائية بل اشار اليها بصفة عابرة. لذا كان من المفروض تطبيقا للقاعدة القائلة (بان النص الادنى ان يحترم النص الاعلى). وتبعاً لذلك يجب على المرسوم التنفيذي رقم 105/13 ان ينص بصفة صريحة لان النص الاعلى منه درجة (قانون البلدية رقم 10/11) نص عليها بصفة صريحة في احكام (المادة 18) منه.²

8/- يلاحظ من (المادة 44) من قانون البلدية رقم 10/11 بصفة صريحة انها رتبت جزء في حالة عدم حضور عضو من المجلس الشعبي البلدي الى الدورة العادية التي تعقدها الهيئة التداولية. ويترتب الجزء في اقصاء ذلك العضو بقوة القانون في حين لم يرتب قانون البلدية رقم 10/11 اي جزء على العضو المتغيب عن ثلاث دورات غير عادية او دورات استثنائية التي تعقدها الهيئة التداولية. وبهذا المعنى المشرع الجزائري لم يكرس مبدأ المساواة بين الدورات العادية والدورات غير العادية والدورات الاستثنائية من حيث الجزء.³

وهذا على خلاف قانون البلدية رقم 24/67 الذي كرس مبدأ المساواة من حيث الجزء. بحيث رتب اقصاء العضو المنتخب بقوة القانون عن دورات المجلس الشعبي البلدي العادية او غير العادية. لان احكام (المادة 90) من هذا القانون جاءت على صفة العموم وليست على

¹- العمري بوحيط، مرجع سابق، ص 53.

²- بوهران عادل، مرجع سابق، ص 81.

³- قصير مزياي فريدة، مرجع سابق، ص 93.

صفة الخصوص. بحيث ذكرت مصطلح ((الدورات)) ولم تفرق بين الدورات العادية او الدورات الاستثنائية.

9/- يلاحظ من احكام قانون البلدية رقم 08/90 وقانون البلدية رقم 10/11 انها لم تعط لا بصفة صريحة ولا بصفة ضمنية احقية الامين العام في دعوة المجلس الشعبي البلدي للانعقاد في الدورة غير العادية. بالرغم من ان الامين العام للبلدية اصبح له مكانة قانونية واضحة في نظام البلدية بمقتضى احكام نص (المادة 15) من قانون البلدية رقم 10/11 من جهة ومن جهة اخرى اصبح في الوقت الراهن يلعب دورا كبيرا في تسيير البلدية بأكملها ولاسيما في مجال مالية البلدية. وعلى هذا الأساس كان من المفروض على المشرع الجزائري ان يمنح للأمين العام للبلدية الحق في دعوة المجلس الشعبي البلدي للانعقاد في الدورة غير العادية.¹

الفرع الثالث: مداوات المجلس الشعبي البلدي

من أجل التطرق لموضوع مداوات المجلس الشعبي البلدي لابد من اثاره النقاط التالية:

اولا: النصاب القانوني لصحة التصويت

ان احكام (المادة 54) من قانون البلدية رقم 10/11 واحكام (المادة 23) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر تكلمت بصفة صريحة عن النصاب القانوني للتصويت على مداوات المجلس الشعبي البلدي. بحيث في حالة اذا لم يتحقق هذا النصاب القانوني فان المداولة تفقد قيمتها وحجيتها ولا ترتب اي اثر قانوني اي لا تكون نافذة.²

وعليه من خلال احكام تلك المواد نستنتج مجموعة من الملاحظات تتمثل فيما يلي :

1/- ان احكام (المادة 54) من قانون البلدية رقم 10/11 واحكام (المادة 23) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر نجدها تركز مبدءا التسيير الجماعي ومعنى هذا ان القرار الذي يتعلق بالشأن المحلي لابد ان يتم تركيزه من طرف اغلبية اعضاء المجلس الشعبي البلدي لان التجارب تؤكد راي الاغلبية هو الاقرب للصواب من راي الاقلية. وعلى هذا الاساس اشترط المشرع الجزائري الاغلبية البسيطة حتى تكون المداوات لها حجية واثار قانونية

¹- ملياني بغدادي، مرجع سابق، ص 87.

²- مغوفل جمال الدين، مرجع سابق، ص 38.

اي تصبح نافذة. لكن الاغلبية البسيطة التي اشترطها المشرع في احكام هاتين المادتين المشار اليهما اعلاه تحسب من بين الاعضاء الحاضرين والحاملين لوكالات زملائهم عند حساب الاغلبية البسيطة.

2/- ان احكام (المادة 54) من قانون البلدي رقم 10/11 واحكام (المادة 23) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر يشكلان قاعدة قانونية عامة. وبهذا المعنى ليس كل مداوات المجلس الشعبي البلدي يشترط لتنفيذها الاغلبية البسيطة. بل هناك البعض منها يشترط فيها الاغلبية المطلقة على غرار المداولة المتعلقة باختيار نواب رئيس المجلس الشعبي البلدي التي يشترط فيها الاغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين حسب نص (المادة 70) من قانون البلدية رقم 10/11 فكل ذلك يستشف صراحة من عبارة الواردة في تلك المادة: ((..... باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة في هذا القانون)). والجدير بالملاحظة انه كان من الاجدر على المشرع الجزائري في اطار احكام (المادة 54) من قانون البلدية رقم 10/11 ان ينص صراحة على مواضيع المداوات التي يشترط التصويت فيها على الاغلبية المطلقة كما هو متعارف عليه ومتعامل به في القوانين.¹

3/- كل قوانين البلدية من قانون 24/67 الى غاية قانون رقم 10/11 يستعملان مصطلح ((الاعضاء الحاضرين))وهنا المشرع اخذ عند التصويت بالأعضاء الحاضرين والموجودين فعلا في اجتماعات المجلس الشعبي البلدي اي غير الغائبين على خلاف مصطلح ((الممارسين)) ويقصد عدم زوال صفة العضوية. وتجب الاشارة انه ليس كل عضو منتخب حاضر له الحق في التصويت بل لابد ان يكون بالفعل له صفة المنتخب. اي لم تسقط عنه صفة العضوية.²

4/- كل قوانين البلدية تجيب على الاشكال الذي قد يطرح ومفاده في حالة تساوي الاصوات فيرجح صوت رئيس الجلسة او رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة.

¹- رابحي احسن، مرجع سابق، ص 31.

²- عمر صدوق، مرجع سابق، ص 67.

- 5- كل قوانين البلدية تعطي الحق لأي عضو من اعضاء المجلس الشعبي البلدي ان يوكل زميله ان يصوت نيابة عنه. اي باسمه في حالة اذا حصل له مانع يحول دون حضوره الجلسة او الدورة. الا ان قوانين البلدية وكذا المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر وضعت مجموعة من القيود للوكالة. ويمكن ان نستنتج هذه القيود فيما يلي :
- لا يحق لجميع اعضاء المجلس الشعبي البلدي ان يمارسوا الوكالة بل يحق لأعضاء المجلس الشعبي البلدي الذين لهم صفة العضو المنتخب فقط.
 - لا بد ان يكون الموكل في وضع غير قادر للحضور الى المداولات واشغال المجلس الشعبي البلدي اي يكون له مبرر قانوني وجدي.
 - لا يحق للموكل ان يسلم اكثر من وكالة الى اعضاء المجلس الشعبي البلدي.
 - لا بد ان تحرر الوكالة في الشكل الذي حدده المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر وتتضمن اسم ولقب الموكل والوكيل. وامضاء كل واحد منهما. مع امضاء وختم السلطة الادارية المؤهلة لذلك.¹
 - لا يحق لأي عضو من اعضاء المجلس الشعبي البلدي ان يستلم اكثر من وكالة.
 - يحق لجميع اعضاء المجلس الشعبي البلدي سواء كانوا دائمين او غير دائمين ان يمارسوا حق الوكالة.
 - كل وكيل الذي صوت فانه ملزم وجوبا بتسليم الوكالة الى رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل بداية الجلسة. او تسلم الوكالة من الموكل الى رئيس المجلس قبل الجلسة.
 - لا يحق للموكل ان يرسل الوكالة عن طريق البريد الالكتروني او عن طريق الفاكساو يرسل نسخة طبق الاصل من الوكالة الى رئيس المجلس الشعبي البلدي قبل الجلسة. وبهذا المعنى يقوم الموكل بإيداع الوكالة الاصلية الى رئيس المجلس الشعبي البلدي.²
 - لا بد ان تحفظ الوكالة وتسجل في سجل المداولات.

¹- بلغالم بلال، مرجع سابق، ص 23

²- بن عياش سمير، مرجع سابق، ص 11

6/- كما هو متفق عليه في كل قوانين البلدية انها تحدد النصاب القانوني لاتعداد المجلس الشعبي البلدي والنصاب القانوني للتصويت على المداولات. لكنها تمنح السلطة التقديرية الكاملة للمجلس الشعبي البلدي على تحديد طريقة التصويت. وعلى هذا الاساس نجد ان احكام (المادتين 24 و 25) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر حددت لنا طريقة التصويت. بحيث نجد احكام (المادة 24) منه اعطت الحق بصفة صريحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي بتوجيه الاسئلة على الاعضاء الحاضرين وهؤلاء الاجابة عنها عن طريق رفع الايدي. اما احكام (المادة 25) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر اعطت لنا طريقة ثانية للتصويت. وتتمثل في طريقة الاقتراع السري اي بضع الاوراق داخل الصندوق. وهذه الطريقة لا تستعمل الا بطلب 2/3 من اعضاء المجلس الشعبي البلدي. وعليه يتم رئيس المجلس الشعبي البلدي اعلان نتائج التصويت امام اعضاء المجلس.¹

7/- يلاحظ من خلال العديد من احكام القوانين التي تنظم نظام البلدية نجدها لا تراعي الجانب الشكلي المنهجي في ترتيب نصوص المواد القانونية.

ثانيا : اجراءات سير مداولات المجلس الشعبي البلدي

نصت النصوص القانونية لسير مداولات المجلس الشعبي البلدي على الاجراءات القانونية في شكل الفقرات الاتية :

1/- اشتراط اللغة العربية في تحرير مداولات المجلس الشعبي البلدي

يتبين لنا ان قانون البلدية رقم 10/11 والمرسوم التنفيذي رقم 105/13 نص بصفة صريحة لا غبار عليها ان مداولات المجلس الشعبي البلدي يجب ان تجرى داخل قاعة المداولات وتحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية وهذا تماشيا مع احكام الدستور. بحيث كل دساتير الدولة الجزائرية منذ الاستقلال الى يومنا هذا تعتبر اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية للدولة.²

2/- علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي

¹- رمضان تيسمبال، مرجع سابق، ص 100.

²- بوطيب بن ناصر، مرجع سابق، ص 111.

كرست لنا كل قوانين البلدية مبداء علنية جلسات المجلس الشعبي البلدي ويظهر ذلك جليا في احكام نص (المادة 87) من قانون البلدية رقم 24/67 واحكام (المادة 19) من قانون البلدية رقم 08/90 واحكام (المادة 26) من قانون البلدية رقم 10/11 وبهذا المعنى كرس المشرع مبداء المشاركة ومبداء الشفافية اللذان يعتبران من بين دعائم الديمقراطية واركاز دولة الحق والمؤسسات. بحيث من خلال علنية الجلسات يستطيع الناخبون ان يحكموا على دور منتخبهم ويقوموا بتقييمهم اي تحريك الرقابة الشعبية بحيث يحق لأي مواطن ان يحضر الى اشغال ومداولات المجلس الشعبي البلدي. ويعرف ما يدور في كل جلساته لان كل مداولات المجلس الشعبي البلدي تعنيه بالدرجة الاولى والاخيرة. اي ان المجلس الشعبي البلدي وجد من اجل تحقيق مارب المواطن البلدية وتلبية رغباته. مع العلم انه يجب مراعاة خصوصية المجلس الشعبي في معاقبة المنتخبين في الحالات التأديبية او اذا تعلق الامر بمسالة تتعلق بالنظام العام والامن العمومي حيث تكون جلسة التداول في هذه الحالة مغلقة استثناء. لكن ما يلاحظ في الواقع العملي ان مواطني البلدية لا يحضرون جلسات المجلس الشعبي البلدي سواء كانت في الدورة العادية او غير العادية.¹

3/- مكان انعقاد مداولات المجلس الشعبي البلدي

بعد القراءة المتأنية لأحكام قوانين البلدية يتبين لنا ان قانون البلدية رقم 10/11 هو الوحيد الذي نظم بالتفصيل مكان انعقاد مداولات المجلس الشعبي البلدي، بحيث يعقد هذا الاخير كأصل عام مداولاته في المقر الرئيسي للبلدية، اي داخل هيكل البلدية لان هناك مقر مخصص لقاءة مداولات المجلس الشعبي البلدي لإجراء اجتماعاته سواء كانت في الدورة العادية أو غير العادية. وهذا ما نصت عليه بكل وضوح في (المادة 19 الفقرة 01) لان التجربة السابقة اي في التسعينات كان المجلس الشعبي البلدي يعقد كل مداولاته في المساجد والقرى والمداشر. على هذا الاساس الزم المشرع المجلس الشعبي البلدي في قانون البلدية رقم 10/11 ان يعقد مداولاته في مقر البلدية.²

وبهذا المعنى يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي ان يحدد مكان انعقاد مداولات المجلس الشعبي البلدي بدقة في وثيقة الاستدعاء المرسل الى كل اعضاء المجلس الشعبي

¹ - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 13.

² - دحو ولد قابلية، مرجع سابق، ص 33.

البلدي حتى يتمكن هؤلاء من معرفة هذا المكان وحسن ما فعل المشرع في ذلك لكن ما يلاحظ انه في حالة اذا ما خالف المجلس الشعبي البلدي احكام تلك المادة فهل يترتب بالضرورة بطلان المداولة بحكم القانون فحقيقة لا يمكن انكارها ان الوالي لا يحق له ذلك، لان قانون البلدية رقم 10/11 لم ينص على ذلك. اي لم يقرر ما هو الجزاء المترتب في حالة مخالفة احكام تلك المادة لكن احكام تلك الفقرة تشكل قاعدة قانونية امرة وتبعاً لذلك في حالة مخالفة تلك القاعدة يترتب عنه البطلان ومنه تبطل تلك المداولة بحكم القانون في حالة اذا انعقد المجلس الشعبي البلدي مداولاته خارج المقر المخصص لإجرائها.

4/- ادارة جلسات المجلس الشعبي البلدي

تم تخويل لرئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات عديدة في ادارة جلسات المجلس التي يعقدها سواء في الدورة العادية او الدورة غير العادية بحيث نجد احكام (المادة 27) من قانون البلدية رقم 10/11 واحكام (المادة 17) من المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر كلها تعطي الحق بصفة صريحة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ان يتولى رئاسة الجلسة وبهذا المعنى يسهر رئيس الجلسة بالحفاظ على النظام العام والاستقرار داخل قاعة اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.¹

5/- تحرير مداولات المجلس الشعبي البلدي

في البداية نشير ان عملية تحرير مداولات المجلس الشعبي البلدي لم تنص عليها قوانين البلدية، بل هي اختصاص للنظام الداخلي وتبعاً لذلك نجد ان المرسوم التنفيذي رقم 105/13 السالف الذكر نص على طريقة تحرير مداولات المجلس الشعبي البلدي في احكامه. ويظهر ذلك في احكام (المواد 28 و 29 و 30 و 31 و 32 و 33 منه).²

وعليه من خلال هذه المواد نستنتج ان مداولات المجلس الشعبي البلدي هي عبارة عن محضر رسمي لذا لا بد ان يتوفر على جملة من البيانات والتي يمكن ايجازها فيما يلي :

¹- لعبادي اسماعيل، مرجع سابق، ص 107.

²- شريفي احمد، مرجع سابق، ص 123.

كتابة في وسط المداولة عبارة (الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية) لأنها عبارة عن وثيقة ادارية ترسل للإدارات العمومية. لا بد ان تحرر المداولة باللغة العربية. لا بد من كتابة نوع الدورة، هل هي عادية او غير عادية؟ تحديد بدقة اليوم والشهر والسنة التي انعقدت فيها الدورة. لا بد من تحديد مكان انعقاد الدورة. تحديد الرقم التسلسلي للمداولة. لا بد من تحديد مضمون المداولة بدقة وبصفة مختصرة. لا بد من تحديد عدد اعضاء المجلس الشعبي البلدي. ذكر جميع الاعضاء المنسحبين والممتنعين عن التصويت والمصوتين. لا بد من وضع ختم ودمغة وامضاء كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي ورئيس الدائرة .

المبحث الثاني : الرقابة على البلدية

ان الرقابة على البلدية باعتقادنا اكثر اشكالية وصعوبة اذا ما قورنت بالرقابة على الولاية وذلك بسبب ان الجهاز المسير داخل البلدية هو جهاز منتخب. فعلى راس الولاية مثلا نجد الوالي وهو الشخص المعين والى جانبه المسؤولين التنفيذيين ويسهل ممارسة الرقابة على هؤلاء.

اما على مستوى البلدية فالأمر يختلف حيث ان الرئيس ونوابه وسائر الاعضاء منتخبون مما يصعب لاشك من ممارسة الرقابة. ورغم هذه الصعوبة الا ان البلدية كالولاية تخضع للرقابة ولا يتنافى ذلك مع تمتعها بالشخصية المعنوية. نفصل ذلك فيما يلي :

المطلب الاول : الرقابة على اعضاء المجلس الشعبي البلدي

للحديث على هذا النوع من الرقابة يجب التفرقة بين موظفي البلدية واعضاء المجلس الشعبي البلدي. حيث يخضع موظف البلدية لسلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك تحت اشراف الامين العام للبلدية اذ تنص (المادة 125) من قانون البلدية 10/11 على انه : "للبلدية ادارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الامين العام للبلدية".¹

ومنه فان مستخدمو البلدية يخضعون لإدارة مستقلة تحت اشراف الامين العام الذي يتم تعيينه وتحديد حقوقه وواجباته عن طريق التنظيم. كما يقوم بمجموعة من الاختصاصات التي حددها قانون البلدية.²

¹- المادة 125 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

²- محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 155.

وفي ظل قانون البلدية الملغى 08/90 فان موظفي البلدية يخضعون للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الشعبي البلدي. حيث تنص (المادة 65) منه على انه : "يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة السلمية على مستخدمي البلدية حسب الاشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها".

ومما سبق فان رئيس المجلس الشعبي البلدي يمارس السلطة الرئاسية على الموظفين بكل ما يترتب على ذلك من نتائج.¹

اما بالنسبة لأعضاء المجلس البلدي المنتخبين فيخضعون لرقابة ادارية تمارس عليهم من طرف الجهة الوصية المتمثلة اساسا في الوالي وتتمثل في التوقيف والاقالة والاقصاء وذلك ما سنتناوله فيما يلي :

الفرع الاول : 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 على انه : "يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية او جنحة لها صلة بالمال العام او لأسباب مخلة بالشرف او كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهده الانتخابية بصفة صحيحة الى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة"².

وبناء عليه فانه يشترط لصحة قرار التوقيف ان يقوم على عدة اركان وهي : السبب والاختصاص والمحل واتباع شكل واجراءات وعينة وهو ما سنعالجه فيما يلي :

اولا : من حيث السبب والاختصاص

يوقف العضو البلدي ولأسباب قانونية في الحالات التالية :

عند تعرضه لمتابعة قضائية : وقد تكون هذه المتابعة الجزائية لاحد الاسباب التالية :

¹- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 110.

²- المادة 43 من قانون البلدية 10/11.

-جناية او جنحة متعلقة بالمال العام : كمن كان في موضع اتهام بجريمة رشوة او اختلاس المال العام.

-جريمة مخلة بالشرف : وهي مختلف الجرائم المخلة بالآداب العامة عموما.

-اذا كان العضو محل تدابير قضائية تحول دون مواصلته لداء مهامه الانتخابية.¹

والملاحظ من هذه المادة ان المشرع الجزائري قام بتوسيع نطاق الايقاف وذلك بإقراره لإمكانية التوقيف في حالة وجود العضو محل التدابير القضائية. وهذا عكس ما كان معمول به في ظل قانون البلدية 08/90 حيث حصر المشرع الجزائري التوقيف في حالة وحيدة وهي المتابعة الجزائية لا غير وهذا ما نصت عليه (المادة 32 الفقرة 01 منه).²

اما من حيث الجهة المختصة بالإيقاف فبحسب القانون يؤول اختصاص التوقيف الى جهة الوصايا المتمثلة في الوالي.

ثانيا : من حيث المحل

ينطوي قرار تجميد العضوية مؤقتا ويسري هذا التجميد منذ صدور القرار الى غاية صدور الحكم النهائي من الجهة القضائية المختصة. فان ثبتت براءته تعود له الصفة بقوة القانون دون الحاجة لإثبات ذلك بمداولة او ما سواها.

ثالثا : من حيث الشكل والاجراءات

لم تورد (المادة 43) من قانون البلدية³ اي شكل لقرار التوقيف ولا اي إجراء يلزم الوالي باتخاذها عند اصدار قرار التوقيف. بل اكتفت بالقول بان التوقيف يكون بقرار دون التطرق الى اي شكليات اخرى. وبذلك فقد قامت بإلغاء الشكل والاجراءات المنصوص عليها في قانون الولاية 09/90 حيث تنص (المادة 32 الفقرة 02) منه : "يصدر قرار التوقيف المعطل من الوالي بعد استطلاع رأي المجلس الشعبي البلدي.....".

¹ - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 165.

² - المادة 32 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية الملغى.

³ - المادة 43 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

ومنه فان قرار التوقيف بحسب هذه المادة يجب ان يكون من حيث الشكل معللا اي مسببا. وذلك بان يتضمن ذكر سبب التوقيف حفاظا على حقوق العضو. كما يجب ان يتخذ من حيث الاجراءات بعد استطلاع راي المجلس الشعبي البلدي. وان كان ذلك الراي غير ملزم للوالي لأنه راي استشاري لكنه اجراء جوهري يترتب عليه البطلان على عدم احترامه.

بالإضافة الى ان (المادة 43) قد اشارت بوضوح الى اسباب التوقيف والتي حدد المشرع وصفها لكونها تتعلق بجناية او جنحة لها صلة بالمال العام، كان يتعلق الامر بجريمة اختلاس اموال عمومية كون المنتخب مثلا مسيرا في مؤسسة عمومية او ادارة عمومية واطاف نص (المادة 43) او لأسباب تتعلق بالشرف او كان المنتخب عرضة لتدابير قضائية كأن تعرض العضو لإجراء الحبس المؤقت فهنا لا يتصور تمتعه بالصفة الانتخابية وهو داخل المؤسسة العقابية ولو بعنوان الحبس المؤقت.¹

ويظل التوقيف مستمرا الى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة، فأن تحققت هذه الاخيرة حق للمنتخب الالتحاق فورا بالمجلس الشعبي البلدي وممارسة مهامه، ومن الطبيعي ان يسلم لرئيس المجلس الشعبي البلدي القرار النهائي الذي يثبت براءته كإجراء اداري ووثيقة اثبات للوضع الجديد.

ان الغاء المشرع في القانون الجديد 10/11 لإجراء استطلاع المجلس الشعبي البلدي قبل اتخاذ قرار التوقيف لا يؤثر من الناحية العملية على استقلالية البلدية كون راي المجلس كان استشاريا فقط لا يلزم الوالي الاخذ به. غير انه من ناحية اخرى اخطئ عند تجاهله لشكل قرار التوقيف "التعليل" وذلك لان تسبيب القرار من الشكليات الجوهرية التي يجب ان يتضمنها اي قرار اداري وهذا من اجل المحافظة على حقوق العضو المنتخب بالمجلس الشعبي البلدي من جهة ومنع امكانية تعسف السلطة الوصية "الوالي" في ممارسة سلطاته من جهة اخرى.²

¹- حسين فريجة، مرجع سابق ، ص 79.

²- ناصر لباد، مرجع سابق، ص 83.

الفرع الثاني : الاقالة

تعد رقابة الاقالة من اهم الرقابات التي تفرض على اعضاء المجلس الشعبي البلدي منفردين. ويقصد بها انتهاء مهام اعضاء المجلس الشعبي البلدي بصفة منفردة كل واحد على حدى وتجريدهم من العضوية في المجلس.¹

فالمشروع الجزائري قد نص على الاقالة صراحة في القوانين المتعلقة بالبلدية سواء كانت القديمة او الجديدة وهذا ما سنتعرف عليه فيما يلي :

اولا : الاقالة في القانون القديم 08/90

لقد نص القانون 08/90 على الاقالة صراحة وحدد حالات اقالة اعضاء المجلس الشعبي البلدي. حيث انه سحب العضوية بالمجلس الشعبي البلدي في حالة وجوده من حالات عدمالقابلية للانتخاب. وقد حدد قانون الانتخاب الاشخاص الذين لا تقبل عضويتهم في المجالس المحلية. او وجود عضو في حالة من حالات التنافي. وهذه من الاسباب التي تعد كافية لاتخاذ اجراء الاقالة ليدركوا مدى اهمية المهام التي يقومون بها على المستوى المحلي.²

ثانيا : الاقالة في القانون الجديد 10/11

لم يتناول المشروع الجزائري الاقالة صراحة في القانون 10/11 مثلما كان معمول به في ظل القانون السابق. الا انه يتبين من خلال تصفح هذا القانون ان المشروع لم يتناول الاقالة بدليل لم يرد مصطلح الاقالة في هذا القانون.³

الا انه اشار اليها ولكن باستعمال مصطلح "الاستقالة التلقائية" وهذا ما نصت عليه (المادة 45) بقولها : "يعتبر مستقila تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول لأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة.

¹ - احمد محيو، مرجع سابق، ص 95

² - العمري بوحيط، مرجع سابق، ص 76

³ - عادل بو عمران، مرجع سابق، ص 113

في حالة تخلف المنتخب عن حضور جلسة السماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا. يعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد سماع المنتخب المعني ويخطر الوالي بذلك¹.

ومنه وبالرغم من عدم استعمال مصطلح الاقالة وعدم النص على نفس الاسباب المنصوص عليها في القانون 08/90 الا انها تتشابه مع الاقالة خاصة من ناحية الاثار القانونية. بحيث ينتج عن كل منها تجريد العضو البلدي من العضوية بالمجلس الشعبي البلدي.

فالقانون 10/11 تجاهل الحالتين المنصوص عليهما في (المادة 31) من القانون 08/90 وبناء عليه وبالرغم من عدم استعمال مصطلح "الاقالة" وعدم النص على نفس اسباب الاقالة المنصوص عليها في قانون 08/90 الا انه يمكن القول ان الاستقالة التلقائية تتشابه مع الاقالة خاصة من ناحية الاثار القانونية. حيث ينتج عن كل منهما تجريد عضو المجلس المنتخب من العضوية².

الفرع الثالث : الاقصاء

الاقصاء هو اخراج النائب من مهامه النيابية اي اسقاط كلي للعضوية ويكون نتيجة ادانة 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 ادانة جزائية للأسباب المذكورة في المادة 43. يثبت الوالي هذا الاقصاء بموجب قرار".

وتقابل هذا المادة في قانون البلدية 08/90 (المادة 33) والتي تنص على انه: "يقصى نهائيا من المجلس الشعبي البلدي المنتخب البلدي الذي تعرض الى ادانة جزائية في اطار احكام المادة 32 السابقة. ويعلن المجلس الشعبي البلدي قانونا هذا الاقصاء. يصدر الوالي قرار اثبات الاقصاء".

¹- المادة 45 من قانون البلدية 10/11.

²- بوطيب بن ناصر، الرقابة الوصائية واثرها على المجالس الشعبية في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2010/2009، ص 87

يعتبر الاقصاء بعد قرار التوقيف. وهذا لا يعني ان قرار الاقصاء يجب ان يسبقه قرار توقيف وان قرار التوقيف يجب ان يلحقه قرار الاقصاء بل تبقى المسألة مرهونة بالحكم النهائي او القرار القضائي الذي يصدر ضد العضو المعني والذي يقيد الوالي في اتخاذه لقرار الاقصاء في حالة الادانة دون ان يكون له اختيار اخر.¹

وعليه فانه لصحة قرار الاقصاء يجب توفر الاركان التالية :

اولا : من حيث السبب والاختصاص

يعود سبب الاقصاء واسقاط العضوية الى ادانة العضو بحكم جزائي حسب ما ورد في (المادة 43) ويجدر الانتباه الى ان الادانة المشار اليها تقرر بقرار نهائي. وهو ما يعني ان الاحكام الابتدائية بالادانة لا تؤدي للاقصاء بل يلزم ان تكون القرارات الصادرة نهائية. وقد اصاب المشرع في هذا الصدد لأن ما اكده يتماشى فعلا مع احد الاركان الشرعية الاجرائية المتمثل في قرينة البراءة. اما من حيث الاختصاص فانه يعود الى الوالي كجهة وصية.²

ثانيا : من حيث المحل

محل الاقصاء هو فقدان وزوال صفة العضوية بصورة دائمة ونهائية كما هو الوضع في حالة الوفاة او الاستقالة (المادة 40) من قانون البلدية. ويترتب عن الاقصاء استخلاف العضو المقصى بالمرشح الذي يلي مباشرة اخر منتخب من نفس القائمة بقرار من الوالي في اجل لا يتجاوز شهر واحد.

ثالثا : من حيث الشكل والاجراءات

ان الاجراء الجوهري والرئيسي في قانون البلدية 08/90 هو اعلان المجلس الشعبي البلدي للاقصاء. في حين ان قانون 10/11 لم ينص على مثل هذا الاجراء.

وعليه فان صلاحيات السلطة الوصية على ضوء قانون 08/90 تكمن في ملاحظة الاجراءات وتجسيدها قانونيا بقرار ولائي. مما يؤكد ارادة المشرع الجزائري لتقليص تدخل السلطة

¹- فريدة قصير مزياي، مرجع سابق، ص 100

²- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 53

الوصية في شؤون البلدية فاراد بذلك المشرع ان يكون دور الوصاية محدود¹. وذلك لإعطاء مكانة واعتبار كبيرين للبلدية عن طريق تحريرها من قيود الرقابة الوصائية. كما ان المشرع اراد ان تكون العلاقة بين المجالس المنتخبة المحلية و السلطة الوصائية مبنية على الحوار.

غير ان هذه الوضعية أي دور الوصاية المحدود لم يستمر في ظل القانون 10/11 حيث استعادت السلطة الوصائية صلاحياتها التقليدية بممارسة الرقابة على اجهزة البلدية من خلال اتخاذ اجراءات التوقيف والإقصاء دون الأخذ برأي المجلس الشعبي البلدي.

المطلب الثاني : الرقابة على اعمال المجلس الشعبي البلدي

تخضع اعمال المجلس الشعبي البلدي للرقابة من طرف الجهات الوصية. حيث تتولى هذه الأخيرة المصادقة على المداولات في حالة اتفاقها مع القوانين او الغائها في حالة ما اذا كانت هذه المداولات مخالفة للقانون او الحلول مكان البلديات عند اهمالها لأعمال تقتضيها متطلبات المصلحة العامة.

الفرع الاول : المصادقة

تمارس الجهات الوصية الرقابة على اعمال المجلس الشعبي البلدي عن طريق المصادقة على بعض اعماله، لها في سبيل ممارسة أعمالها اجراء مداولات إذ انه لا تكون قابلة للتنفيذ اي مداولة يقوم بها المجلس الشعبي البلدي دون مصادقة الوالي عليها وهذا ما فرضه قانون البلدية في (المواد من 41 الى 45)² ، وتتخذ المصادقة على مداولات المجلس الشعبي البلدي صورتين هما المصادقة الضمنية والمصادقة الصريحة وهذا ما سنفصل في الان :

اولا : المصادقة الضمنية

القاعدة العامة ان مداولات المجلس الشعبي البلدي تنفذ بعد مرور 21 يوما من تاريخ ايداعها لدى دار الولاية ليبدلي الوالي براهه او بقراره فيما يخص شرعية القرارات المتخذة في المداولة ووصحتها وهذا ما نصت عليه (المادة 56) من قانون البلدية وتتمثل هذه المداولات في كل المداولات التي لا يكون موضوعها المسائل المذكورة في (المادة 57).

¹- دحو ولد قابلية، مرجع سابق، ص 13.

²- المواد من 41 الى 45 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

وهو ما يعتبر مصادقة ضمنية بعد استيفاء القيد الزمني. ويعد البطلان في هذه الحالة نسبيا وليس بقوة القانون. للوالي الحق في اثارته متى اكتشفه خلال 21 يوما ويحصن بعد هذا الاجل.¹

ثانيا : المصادقة الصريحة

وهي اتخاذ الوالي قراره صراحة بالمصادقة على مداوات المجلس الشعبي البلدي في الحالات المنصوص عليها في (المادة 57) من قانون البلدية اذ تنص على انه : "لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها من الوالي المداوات المتضمنة الميزانيات و الحسابات، قبول الهبات والوصايا الاجنبية والتنازل عن الاملاك العقارية للبلدية".

ومع ذلك فقد عمد المشرع من خلال (المادة 58) من قانون البلدية الى التخفيف من شدة التصديق الصريح وما قد يترتب عليه من تباطؤ وتعطيل النشاط الاداري وذلك عندما عمد مرة اخرى الى التصديق الضمني مع تمديد الفترة الى 30 يوما، وهذا ما كان معمول به ايضا في ظل قانون 08/90 بموجب (المادة 43) منه التي تنص على : "عندما ترفع المداوات المنصوص عليها في المادة 42 الى الوالي دون ان يصدر قراره فيها خلال 30 يوما من تاريخ ايداعها لدى الولاية تعتبر مصادقا عليها".²

وتجدر الإشارة إلى أن عدد المواضيع التي تتطلب المصادقة من طرف الوالي في قانون 10/11 قد توسعت مقارنة مع ما نص عليه قانون 08/90 في (مادته 42) والتي اقتصر التصديق الصريح فيها على : الميزانيات والحسابات ، إحداث مصالح ومؤسسات عمومية وبلدية، وهذا ما بين صراحة ارادة المشرع في تدخل السلطة الوصائية في شؤون البلدية.³

¹ - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 67

² - المادة 43 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية الملغى.

³ - دحو ولد قابلية، مرجع سابق، ص 23

الفرع الثاني : الإلغاء أو "البطلان"

يتجسد البطلان في حق السلطة الوصائية في التصدي لمداوات البلدية وإبطالها من خلال صلاحياتها في إزالة كل مفعول قانوني لمداوات أو قرارات المجلس البلدي التي تشوبها عيوب ومخالفة للمشروعية¹.

وإذا كان البطلان على ضوء قانون 08/90 قد اتخذ صورتين : البطلان المطلق والذي جاء في (المادة 44) والبطلان النسبي نصت عليه (المادة 45) فان قانون 10/11 قد استغنى عن صورة البطلان النسبي وأورد حالة البطلان النسبي ضمن طائفة البطلان، حيث نص في (المادة 59) على البطلان بحكم القانون وذلك كما يلي : "تبطل بقوة القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي :- المتخذة خرقاً للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها.

- غير المحررة باللغة العربية.

- يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار"².

في حين تنص (المادة 60) منه : "لا يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو أي عضو من المجلس في وضعية تعارض مصالحه 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 معطل من الوالي"³.

وعليه فان إدراج المشرع لكلمة باطلة دون تقييد قرار الإبطال بمدة زمنية معينة (شهر بموجب المادة 45 الملغاة) يفيد بان البطلان مطلق وليس نسبي.

كما أن المشرع قد قام بتوسيع نطاق مصالح العضو المشارك في المداولة الى مصالح تخصص أزواجه أو أصوله أو فروعه إلى الدرجة الرابعة، في حين كانت تقتصر في القانون القديم على

¹- بوطيب بن ناصر، مرجع سابق، ص 77.

²- المادة 59 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

³- المادة 60 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

مصالحه بصفة شخصية أو كوكيل، وذلك دعماً لنزاهة التمثيل الشعبي وشفافية العمل الإداري وتحقيق المصلحة العامة أولاً وأخيراً.

ونظراً للاستقلال القانوني الذي تتمتع به البلدية، وتأكيداً لطابعها اللامركزي فإن قانون البلدية قد سمح بالطعن في القرار المتضمن بطلان المداولة عن طريق التظلم الإداري الذي يكون إما ولاءياً يوجه للوالي باعتباره السلطة المصدرة للقرار أو قد يكون رئاسياً إلى الوزير المكلف بالداخلية أو الطعن قضائياً أما المحاكم الإدارية برفع دعوى الإلغاء وهذا طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

الفرع الثالث : الحلول

يمكن للسلطة الوصية أن تحل محل المجالس البلدية في حالة معينة حددها القانون، أو في امتناع هذه المجالس عن القيام بأعمالها، كما أن إخضاع المشرع سلطة حلول جهة الوصاية محل البلدية لشروط صارمة ودقيقة يفسر أساساً بمدى خطورة هذا الإجراء على استقلالية البلدية، لذا تم إعمالها قانوناً في وضعيات ومجالات محددة حصراً حيث إن تلك المجالات تتسم بوزنها الثقيل، وتتجلى سلطة الحلول في الحلول الإداري والحلول المالي وهو ما سندرسه في العنصرين التاليين :

أولاً : الحلول الإداري

ويتمثل الحلول الإداري 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 تخاذلاً من رئيس البلدية المعني².

ولقد تناولت كل القوانين المتعلقة بالبلدية سلطة الحلول بداً بقانون البلدية 24/67 حيث نصت (المادة 233) منه على: "عندما يرفض أو يجهل رئيس المجلس الشعبي البلدي اتخاذ القرارات المفروضة عليه بموجب القوانين والتنظيمات، ويجوز للوالي بعد أن يطلب القيام بذلك

¹- فريد قصير مزياني، مرجع سابق، ص 100

²- العمري بوحيط، مرجع سابق، ص 81

توليها تلقائياً"، كما يمكن أن يحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدي عندما يهدد النظام العام بالخطر وذلك بموجب قرار معلل.

وجاء القانون 08/90 بنفس الحالات التي وردت في القانون 24/67 إلا انه عدل في صياغتها وبقي الوالي محافظا على حقه في اتخاذ الإجراءات المتعلقة بالأمن العام¹.

وهو ما تناولته (المادة 100) من قانون البلدية الجديد على انه: "يمكن للوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية"².

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

كما تبرز سلطة الوالي في الحلول في حالة تقاعس او رفض رئيس البلدية لاتخاذ القرارات اللازمة لتنفيذ القوانين والتنظيمات الملزم اتخاذها قانونا، ويتم هذا الحلول بعد انقضاء مدة الإنذار من جهة الوصاية إلى رئيس البلدية المعني³.

ثانيا : الحلول المالي

يحق للوالي قانونا الحلول محل المجلس الشعبي البلدي في حالة حدوث اختلال بالمجلس بشكل يضمن المصادقة على ميزانية البلدية وهذا ما جاء في (المادة 249) من القانون 24/67 التي تنص على: "إن السلطة التي تضبط ميزانية البلدية لا يمكنها أن ترفض أو تعدل النفقات والمداخيل المقيدة لها"⁴.

¹ - علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 127

² - المادة 100 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

³ - بوطيب بن ناصر، مرجع سابق، ص 76

⁴ - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 59

وأعطى قانون البلدية 08/90 لوالي سلطة الحلول فيما يتعلق بالميزانية، إذ منحه حق تسجيل نفقة إجبارية في ميزانية البلدية كانت قد رفضت من قبل المجلس.

أما (المادة 102) من قانون البلدية الجديد فقد نصت على انه: "في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية، فان الوالي يضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون".¹

ويقوم الوالي أيضا بضبط الميزانية لدى إعدادها وهذا ما نصت عليه (المادة 183) من قانون البلدية حيث نصت على انه: "لا يمكن المصادقة على الميزانية إذا لم تكن متوازنة أو إذا لم تنص على النفقات الإجبارية.

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية غير متوازنة فان الوالي يرجعها مرفقة بملاحظاته خلال خمسة عشر 15 يوما التي تلي استلامها إلى الرئيس الذي يخضعها لمداولة ثانية للمجلس الشعبي البلدي خلال عشرة 10 أيام، يتم اصدار المجلس الشعبي البلدي من الوالي إذا صوت على الميزانية مجددا بدون توازن أو لم تنص النفقات الإجبارية} وإذا لم يتم التصويت على الميزانية ضمن الشروط المنصوص عليها في هذه المادة خلال اجل الثمانية 08 أيام التي تلي تاريخ الإصدار المذكور أعلاه تضبط تلقائيا من طرف الوالي".²

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

المطلب الثالث : الرقابة على هيئة المجلس الشعبي البلدي

تمارس الرقابة على المجلس الشعبي البلدي في صور وأشكال متعددة ومن بينها الرقابة على المجلس كهيئة في حد ذاتها، وتأخذ صورتين هما : الايقاف والحل.

¹- المادة 102 من قانون البلدية 10/11.

²- المادة 183 من قانون البلدية 10/11.

الفرع الأول : الحل

الحل هو إجراء عزل جماعي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي وهو الية وصائية يتم بموجبها إنهاء مهام المجلس الشعبي البلدي بإزالته قانونيا وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها¹.
ومنه فسنتناول في هذا العنصر أسباب الحل والجهة المختصة به وفي الأخير سنتطرق لآثاره.

أولا : أسباب الحل

لقد نص المشرع الجزائري صراحة على سلطة الجهة الوصية في حل المجلس الشعبي البلدي وهي من اخطر الوسائل التي تمتلكها الجهة الوصية، إذ تنبأها المشرع الجزائري في كل قوانين البلدية السابقة.

وقد عمد قانون البلدية 10/11 إلى تحديد وحصر الحالات والأسباب التي يجب أن تحل فيها المجالس الشعبية البلدية وذلك حرصا على المحافظة على استقرار المجالس الشعبية البلدية، وهذا ما نصت عليه (المادة 46) من القانون البلدي² بقولها: "يتم الحل والتجديد الكلي للمجلس الشعبي البلدي :

-في حالة خرق أحكام دستورية.

-في حالة إلغاء انتخاب جميع أعضاء المجلس.

-في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.

-عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة تم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.

-عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة 41"

¹- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 140.

²- المادة 46 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

والملاحظ من نص (المادة 46)¹ أن المشرع قد وسع من نطاق الرقابة وذلك بتوسيعه لأسباب حل المجلس البلدي وإضافتها لأربعة حالات جديدة مقارنة بقانون 08/90 وهي الحالة الاولى والثانية والثالثة والرابعة مذكورة أعلاه.

ثانيا : الجهة المختصة بالحل

يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي وهذا ما تنص عليه (المادة 47) من قانون البلدية 10/11 على انه : "يتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية".

فالتمعن في هذا النص يخلف إلى أن المشرع قد تدارك الخطأ الذي وقع فيه ضمن نص (المادة 35) من قانون 08/90 التي تنص على انه : "لا يمكن حل المجلس الشعبي البلدي إلا بموجب مرسوم يتخذ من مجلس الوزراء بناء على تقرير من وزير الداخلية".

وذلك بإزالته للإبهام والغموض الذي كانت تعتريه هذه المادة من ناحية تحديد نوع المرسوم الذي يتم بموجبه الحل، وعليه فقد قطع الشك باليقين وأشار إلى أن المرسوم يكون رئاسيا لا تنفيذيا مثلما كان معمولا به في ظل القانون السابق.

وعند حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي متصرفا ومساعدين توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية مؤقتا خلال 10 أيام التي تلي الحل. وتنتهي مهامهم وبقوة القانون عند تنصيب المجلس الجديد وهذا لتفادي تعطيل المصالح العمومية، وأثناء ذلك تجري الانتخابات لتجديد المجلس في اجل لا يتعدى 06 أشهر من يوم الحل بشرط ألا تكون آخر سنة من العهدة الانتخابية وهذا ما نصت عليه (المادة 49)².

وتنتهي عهدة المجلس الجديد بانتهاء الفترة المتبقية للتجديد العام للمجالس البلدية وهذا بحسب (المادة 50)،. ويترتب على حل المجلس الشعبي البلدي سحب صفة العضوية بالمجلس عن جميع الأشخاص الذي كان يتشكل منهم وذلك و ذلك دون المساس بوجود الشخصية المعنوية للبلدية. كما جاء القانون البلدي 10/11 بإجراء جديد وهو الذي تضمنته (المادة 51) منه

¹- المادة 46 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية.

²- المادة 49 من قانون البلدية 10/11.

على انه في حالة وجود ظروف استثنائية تعيق إجراء انتخابات بالبلدية، فان الوالي يعين متصرفا لتسيير شؤون البلدية وذلك بعد تقرير من الوزير المكلف بالداخلية الذي يعرض على مجلس الوزراء، تنتهي مهام المتصرف بمجرد تنصيب المجلس الجديد وتنظيم انتخابات المجلس البلدي متى توافرت الظروف المناسبة.

الفرع الثاني : الإيقاف

الإيقاف هو إبطال عمل المجلس الشعبي البلدي لمدة معينة، حيث يكون هذا الإيقاف من طرف وزير الداخلية ويكون هذا القرار مسبب حسب (المادة 112) من القانون 24/67

أولا : شروط الإيقاف

للإيقاف شروط محددة بموجب القانون وذلك مع مراعاة عدم اساءة استعمال السلطة من طرف الجهة الوصية، ولصحة قرار التوقيف لابد من توفر شرطين مهمين هما :

1- ضرورة وجود حالة استعجالية، إلا أن المشرع لم يحدد هذه الحالات الاستعجالية التي يتم من خلالها إيقاف المجلس الشعبي البلدي، إلا انه اشترط أن يكون قرار الإيقاف مسبب من طرف وزير الداخلية¹.

2- حدد المشرع الجزائري مدة الإيقاف بشهر إذ انه يجب بعد مرور هذه المدة أما حل المجلس الشعبي البلدي وأما السماح له بممارسة مهامه المعهودة إليه².

ثانيا : آثار الإيقاف على المجلس الشعبي البلدي

إن المشرع الجزائري لم يحدد الحالات التي تجب توقيف عمل المجلس الشعبي البلدي، مما منح الحق لسلطة الوصية في تقدير مدة الإيقاف، ولضمان استقلالية البلدية كوحدة إقليمية استغنى المشرع عن رقابة الإيقاف في القانون 08/90 والقانون 10/11 إلا انه اصدر المرسوم المتعلق بإعلان حالة الطوارئ 44/92 وكذا المرسوم التنفيذي 149/92 والمتعلق بتوقيف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية.

¹- علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 142.

²- مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 210.

ملخص الفصل الثاني :

ومما سبق ذكره يمكننا القول أن المشرع أضاف عدة تعديلات جديدة من أبرزها إضافة الأمين العام كإدارة ينشطها تحت وصاية الرئيس، كما عمل المشرع على زيادة حجم المجالس المحلية، رغم أن ذلك لم يضح إلا بصور قانون الانتخابات 01/12.

كما عمل المشرع على استقرار المجالس الشعبية البلدية من خلال وضع آليات تحد من ظاهرة الانسداد وسحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي لوضعه في منأى عن التقلبات السياسية المحلية، فقد حمل القانون توضيح أدق لصلاحيات المجلس الشعبي البلدي حيث يمارس هذه الصلاحيات بموجب مداولات تخضع لإجراءات وقواعد أكثر شفافية.

وذلك بالإضافة إلى تبين أن الرقابة على البلدية جاءت في صورة رقابة مشددة، حيث انها شملت المجلس الشعبي كهيئة وأعضائه وكذا الرقابة على أعماله.

ومنه فلا نستطيع القول بان استقلالية البلدية هي استقلالية مطلقة وانما نسبية فهي خاضعة للسلطة المركزية، فالبلدية اقرب إلى عدم التركيز الإداري فهي مجرد أداة في يد السلطة المركزية، وهذا ما يخيب أمل المواطنين في المجالس المنتخبة ويحبط من عزيمتهم في المشاركة في الانتخابات المحلية.

الخاتمة :

عرضنا في ثنايا هذه المذكرة النظام القانوني للبلدية في الجزائر، وأهم ما جاء به قانون البلدية الجديد من تعديلات والتي تتمثل في :

-تحديد صلاحيات وسلطات المنتخبين في المجالس المنتخبة ودور رئيس المجلس الشعبي البلدي وكذا نوابه ولجان المجلس الشعبي البلدي.

-كما حدد الهياكل التابعة للبلدية منها الجهاز الإداري والفني للبلدية ووضع نظام جديد لسير المداولات.

-كما يوفر حماية تامة للمنتخبين، وما يعزز هذه الحماية بصفة أكبر هو القرارات التي اتخذها رئيس الجمهورية والخاصة برفع التجريم عن أفعال التسيير.

ولعل من أهم التعديلات التي مست جوهر القانون هو إلغاء (المادة 55) من القانون القديم والتي تنص على إجراء سحب الثقة، كما فرض المشرع إجراء جديد وهو الرقابة القبلية على نفقات البلدية كخطوة وقائية للحد من الفساد وتفاذي وقوع البلدية في العجز المالي والمديونية.

وكرس المشرع في هذا القانون مبدئين دستوريين تضمنتهما (المادتين 16 و 31 مكرر) من التعديل الدستوري 2008 وهو مشاركة المواطن في تسيير شؤون بلديته وكذا ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة.

النتائج :

والآن وفي نهاية هذا البحث فمن الطبيعي أن نتطرق إلى أهم نتائجه ولهذا فلا نريد أن نجعل من الخاتمة ترديدا لما سبق ذكره في ثنايا البحث، وإنما سنركز فيها -باختصار شديد- الى أهم النتائج التي توصلنا إليها وهي كما يلي :

-ان القانون الجديد أعطى توضيح أفضل لعلاقات مختلف الهيئات المنتخبة فيما بينها مع تحديد اكسر الأعمال التي تخضع للمصادقة.

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

-بالنسبة لكيفية اختيار رئيس البلدية فقد حدد القانون الجديد كيفية اتمام العملية على نحو ينهي حالات تأجيل عملية اختيار من يقود البلدية. وبشكل لا يرقى الى تفسير خاطئ، حيث انه لا يتم اختيار الرئيس من بين اعضاء المجلس المنتخب وليس من اعضاء القائمة.

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

الاقتراحات :

رغم ما جاء به القانون الجديد من تعديلات جوهرية الا انه ما زالت تقف امامه مجموعة من التحديات ولهذا سنتطرق الى جملة من التوصيات والاقتراحات اهمها :

-احداث مصالح التكوين على مستوى القيادات الادارية فالإدارة المحلية تعاني من مشكلة الأمية الادارية.

-اشتراط الشهادة الجامعية والكفاءة خاصة في المناصب المهمة كرئيس البلدية او الأمين العام، لذا وجب اختيار الموظفين والمنتخبين وفق اسس ومبادئ النجاعة والشفافية والكفاءة، وتأهيلهم بوضع برامج تكوينية وتعليمية وفقا لمستواهم ومؤهلاتهم العلمية والابتعاد عن الاختيار والتعيين وفق اسس الوساطة والمحاباة والمجاملات.

-وجوب التصريح بالتملكات وهذا لضمان المساهمة في صياغة مدونة اخلاقية تعتمد على معايير المساءلة والشفافية.

قائمة المراجع :

اولا : المراجع العربية.

(1) - القوانين :

- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012 ، المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12 ، المؤرخة في 29 فيفري 2012 .
- القانون العضوي رقم 01/12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بنظام الانتخابات. الجريدة الرسمية . العدد 01 .
- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق ل 22 يونيو سنة 1201 المتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية. العدد 37 .
- القانون رقم 01/09 المؤرخ في 25 فيفري 2009 المتضمن قانون العقوبات. الجريدة الرسمية. عدد 15 .
- القانون رقم 04/98 المؤرخ في 15 جوان 1998 المتعلق بحماية التراث الثقافي. الجريدة الرسمية. العدد 44 .
- القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير. الجريدة الرسمية. العدد 52 .
- الامر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الاجراءات الجزائية. الجريدة الرسمية. العدد 46 .

(2) - المراسيم :

- المرسوم التنفيذي رقم 320/16، المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الاحكام الخاصة المطبقة على الامين العام للبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 03 ، المؤرخة في 15 ديسمبر 2016 .

قائمة المراجع :

- المرسوم التنفيذي رقم 105/13 المؤرخ في 17 مارس 2013 ، المتعلق بالنظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، الجريدة الرسمية، العدد 15 ، المؤرخة في 17 مارس 2015 .
- المرسوم رقم 385/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتها في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية. الجريدة الرسمية. العدد 52 .
- المرسوم رقم 372/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في القطاع السياحي. الجريدة الرسمية. العدد 06 .
- المرسوم رقم 371/81 المؤرخ في 26 ديسمبر 1981 يحدد صلاحيات الولاية والبلدية واختصاصاتها في قطاع الشبيبة والرياضة. الجريدة الرسمية. العدد 52 .

(3)- الجرائد الرسمية :

- الجريدة الرسمية للمداولات لمجلس الامة. الدورة الربيعية 2011 . المنعقدة يوم 23 ماي 2011 . العدد 09 .

(4)- الكتب :

- احمد محيو. محاضرات في المؤسسات الادارية. ديوان المطبوعات الجامعية. الطبعة الرابعة. الجزائر. 2006 .
- العمري بوحيط. البلدية (اصلاحات مهام اساليب). دون دار نشر. الجزائر. 1997 .
- بارش سليمان. شرح قانون الاجراءات الجزائرية الجزائري. دار الهدى للنشر. الجزائر. دون سنة نشر.
- بو عمران عادل. البلدية في التشريع الجزائري. دار الهدى للنشر والتوزيع. الجزائر. 2010 .
- حسين فريجة. شرح القانون الاداري. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. 2009 .
- حسين مصطفى حسين. الادارة المحلية المقارنة. ديوان المطبوعات الجامعية. الطبعة الثانية. الجزائر. 1982 .

قائمة المراجع :

- رشاد احمد عبد اللطيف. التنمية المحلية. دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع. مصر. 2011 .
- عبد العزيز سعد. نظام الحالة المدنية في الجزائر. دار هومة للنشر والتوزيع. الجزائر. 1995 .
- عبد الله اهابية. شرح قانون الاجراءات الجزائرية. دار هومة للنشر والتوزيع. الطبعة الثانية. الجزائر. 2000 .
- علاء الدين عشي. شرح قانون البلدية. دار العلوم للنشر والتوزيع. الجزائر. 2011 .
- مدخل القانون الاداري. دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع. الجزائر. 2012
- عمار بوضياف. التنظيم الاداري في الجزائر. جسور للنشر والتوزيع. الجزائر. 2010 .
- الوجيز في القانون الإداري. دار ريحانة. الجزائر. دون سنة نشر.
- عمار عوابدي. القانون الاداري. الجزء الاول (النظام الاداري). ديوان المطبوعات الجامعية. الطبعة الخامسة. الجزائر 2008 .
- عمر صدوق. دروس في الهيئات المحلية المقارنة. ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. بدون سنة نشر.
- قصير مزياني فريدة. مبادئ القانون الاداري الجزائري. مطبعة عمار قرفي. الطبعة الاولى. باتنة. 2011 .
- ماروك عبد الكريم. المسير في شرح قانون البلدية الجزائري. الوسام العربي للنشر والتوزيع. الجزائر. 2013 .
- محمد الصغير بعلي. القانون الاداري (التنظيم الاداري). دار العلوم للنشر والتوزيع. الجزائر. 2002 .

قائمة المراجع :

- مغوفل جمال الدين. التنمية المحلية للبلدية والولاية. دار الخلدونية. الجزائر. دون سنة نشر.
- ملياني بغدادي. الاجراءات الجزائرية في التشريع الجزائري. المؤسسة الوطنية للكتاب. الجزائر. 1987 .
- ناصر لباد .التنظيم الإداري. منشورات دحلب. الجزائر. دون سنة نشر.

(5) - المذكرات :

(أ) - الدكتوراه :

- شرفي احمد. دور الجماعات الاقليمية في تحقيق التنمية المحلية الاقليمية بالجزائر. اطروحة دكتوراه. كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير. جامعة الجزائر. 2010 .

(ب) - الماجستير :

- احمد بلجيلالي. اشكالية عجز ميزانية البلديات. مذكرة ماجستير. كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية 2010 .
- بلعباس بلعباس. دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري. مذكرة ماجستير. جامعة الجزائر. 2003/2002 .
- بوطيب بن ناصر. الرقابة الوصائية واثرها على المجالس الشعبية في الجزائر. مذكرة ماجستير. كلية الحقوق والعلوم السياسية. جامعة قاصدي مرباح. ورقلة. 2010/2009 .
- رمضان تيسمبال. استقلالية الجماعات المحلية في الجزائر وهم ام حقيقة. مذكرة ماجستير. كلية الحقوق. جامعة تيزي وزو. 2009 .
- لعبادي اسماعيل. اثر التعددية الحزبية على البلدية في الجزائر. مذكرة ماجستير. تخصص قانون عام. قسم الحقوق. جامعة محمد خيضر. 2005/2004 .

(6) - المجلات :

- باية عبد القادر، قراءة نقدية لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 320/16 المتضمن الاحكام الخاصة بالأمين العام للبلدية ، "مداخلة القيت في الندوة الوطنية الخامسة"، المنظمة من طرف مخبر نظام الحالة المدنية، بجامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة، في يوم 20 افريل 2017 .
- بلخير محمد. مقومات واساسيات التنمية المحلية. "مجلة افاق علمية". عدد 01 . 2008
- بلغالم بلال، واقع الرقابة الوصائية في قانون البلدية رقم 10/11 ، "مقال صادر عن مجلة الفقه والقانون"، المغرب، العدد 16 ، 2014 .
- بن عياش سمير، مكانة الامين العام للبلدية في التسيير المحلي للجزائر، "مداخلة القيت في الندوة الوطنية الخامسة، المنظمة من طرف مخبر نظام الحالة المدنية"، بجامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، في يوم 20 افريل 2007 .
- بوحابة ثابتي، مستقبل وفاق البلدية في ظل القانون رقم 10/11 ، "مجلة العلوم القانونية والسياسية"، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الوادي، العدد 04 ، 2012 .
- بوحميده عطاء الله، معالجة اللامركزية الادارية في التشريع والتنظيم، "المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية"، العدد 01 ، 2005 .
- خداش حبيب، الجزائر والمواثيق الدولية لحقوق الانسان، "مجلة المحاماة" ، الصادرة عن منظمة المحامين بتيزي وزو، الجزائر، العدد 01 ، 2004 .
- دحو ولد قابلية الاسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية. "مجلة الفكر البرلماني". مجلس الامة. العدد 01 . ديسمبر 2003 .
- دريس نبيل، دور المجالس الشعبية المحلية في تحقيق التنمية المحلية، "مجلة العلوم القانونية والسياسية"، الصادرة عن حمة لخضر بالوادي، العدد 10 ، 2015 .
- رابحي احسن، تنظيم الحالة المدنية على مستوى المجلس الشعبي البلدي، "مقال منشور بمجلة صوت القانون"، الصادرة عن جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، العدد 02 ، 2014 .

- لخضر مرغاد. الإيرادات العامة للجماعات المحلية في الجزائر. "مجلة العلوم الانسانية". العدد 07. 2005.
- مسعود شيهوب. اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية. "مجلة الفكر البرلماني". العدد 02. الجزائر. 2003 .

Deuxièmement : Bibliographie En Français .

- Ahmed Mahiou , Les collectivités locales en algérien , annuaire de L'Afrique du nord , 1969 .
- Bachir yelles chaouche , pour une revalorisation des ressources financières locales , revue idara , n 01/1995.
- Lakhdar Benazzi , Les Résistances au changement , revue idara , n 25 , 2003 .
- Samir Boumoula , La problématique des finances publique locales en Algérie , décentralisation réelle ou supposée ! cas de quelques de la wilaya de Bejaia , revue des sciences économiques et de gestion , n 08 , 2008.

ملخص عام للمذكرة :

الملخص العام للمذكرة :

تعد البلدية اساس اللامركزية، ومكان لمشاركة المواطنين في الشؤون المحلية، ونظرا للدور الهام الذي تلعبه البلدية فقد نظمها المشرع الجزائري في القوانين المتعلقة بها منذ قانون البلدية 24/67 الى غاية القانون الحالي 10/11 وتتوفر البلدية على هيئة مداولات هي المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وادارة ينشطها الامين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وبحكم علاقتها المباشرة بالمواطنين، خول المشرع للبلدية صلاحيات واسعة، الا انه لم يحددها على سبيل الحصر، وخول ايضا لرئيس المجلس الشعبي البلدي عدة صلاحيات، فتارة بوصفه ممثلا للبلدية وتارة اخرى بوصفه ممثلا للدولة. الا انه قيد هذه الصلاحيات بإخضاعها لرقابة السلطة الوصائية، وذلك ببسط رقابته على المجلس الشعبي البلدي كهيئة، وعلى اعضائه، ثم على اعماله.

Résumé :

L'assemblée populaire communale est une source importante de la décentralisation, elle représente une espace idéale pour la participation des citoyens dans la gestion des affaires locales, Vu le rôle primordiale que joue la commune, le législateur algérien a organisé cette assemblée dans des décrets relatives depuis la loi de la commune de 67/24 jusqu'à la présente 11/10 .

La commune se compose de d'un corps de délibération qui est l'assemblée populaire communale, elle est un corps exécutif présidé par le maire ; et une administration activée par le secrétaire générale sous le pouvoir du maire, Vu sa relation directe avec les citoyens, le législateur a aussi offert au maire des autorités qui ne sont pas vraiment fixés mais justement mentionnés. Il est aussi offert d'autres pouvoirs en tant que un représentant de la commune et de l'état.

Ces pouvoirs sont contrôlés par le pouvoir tutelle représenté par Le Wali par la force de la loi, ces pouvoirs peuvent être : de contrôler L'APC et le résoudre s'il ya lieu et aussi les contrôler aussi membres qui peuvent être arrêtés, exclus et même sur l'or.

ملخص عام للمذكرة :

Summary :

The municipality is the core of the decentralization and an instrument that combines people to organize their local issues. The municipality consists of a deliberation staff, the municipal popular Council "APC" which is an executive branch presided by the municipal popular council head and an administration headed by the general secretary of the municipal popular council head. Due to the direct contact of the community with the municipality, the Algerian legislator gives it broad jurisdictions.

The municipal popular council is given a lot of jurisdiction either as a representative of the municipality or as a representative of the state. These jurisdictions are restricted by submitting them to the tutorship authority by virtue of the law in supervising the APC and dissolving it, upon its members as well as upon the agenda of the APC through certification or substituting the municipal popular council.