

جامعة محمد خيضر - بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



عنوان المذكرة

تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في الجزائر

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

تحت إشراف الأستاذة :

دنش لبنى

من إعداد الطالب :

جابر رضا

الإهداء

إلى:

الوالدين الكريمين (أمي و أبي) رحمهما الله

واسكنهما فسيح جنانه .

أختي وإخوتي، خطيبي، وكل العائلة.

كل الأصدقاء، وزملاء الدراسة والعمل .

لكل الأساتذة الذين علموني ودرسوني.

الشكر و العرفان

إلى من لا نور إلا نوره ولا عظمة إلا
عظمته.....إليك ربي ألف حمد و شكر.

تحية شكر و عرفان إلى الأستاذة المشرفة

" دنش لبني " لتوجيهاتها القيمة.

لكل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة.

لكل من علمني حرفا ودرّسني علما .

مقدمة

عرفت الجزائر منذ القدم أنظمة حكم صاحبته العديد من التطورات والأحداث، والتي كان لها كثير من التأثير على المؤسسات المحلية والإقليمية. فلقد كان أسلوب وتنظيم الإدارة موجودا منذ فترة الوجود العثماني، وتمثل في تقسيم البلاد إلى مقاطعات إقليمية: هي دار السلطان (العاصمة وضواحيها)، وبايليك التيطري (المدية)، وبايليك الغرب (وهران)، وبايليك الشرق (قسنطينة). وكان كل تقسيم إقليمي يتكون من عدة مستويات: الباي، ديوان الباي المجلس الاستشاري، المصالح الإدارية للبايليك⁽¹⁾. أما خلال فترة المقاومة الشعبية للأمير عبد القادر ضد الاحتلال الفرنسي، فقسمت البلاد إلى ثماني مقاطعات، وكل مقاطعة تسمى ولاية وعلى رأس كل ولاية خليفة⁽²⁾، أما من جهة الاستعمار الفرنسي في هذه الفترة، فعمدت السلطات الاستعمارية إلى العمل نصوصها القانونية بالإضافة إلى إحداث العديد من النصوص والتنظيمات، المتعلقة بالتنظيم الإقليمي والمحلي، والتي كانت في الحقيقة إلا وسيلة لخدمة مصالح الاستعمار في الجزائر، فهناك مثلا القرار المؤرخ في 09/01/1831 المتضمن إنشاء لجنة تسمى المجلس البلدي للأهالي، وكذلك الأمر الملكي المؤرخ في 15/02/1845 والذي اعتبر أول نص قانوني لبداية إنشاء وتكوين الإدارة الإقليمية في الجزائر، بالإضافة إلى أنه ومنذ 1844، أقام الاحتلال الفرنسي هيئات إدارية عرفت بالمكاتب العربية، مسيرة من طرف ضباط فرنسيين، ثم وتبعاً للقرار المؤرخ في 30/05/1868، ظهرت اللجان البلدية لتسيير البلديات المختلفة، حيث كان التنظيم البلدي يتميز بوجود ثلاث أصناف: البلديات الأهلية التي وجدت في مناطق الجنوب والأماكن الصعبة من الوطن، والبلديات المختلطة التي كانت تغطي الجزء الأكبر من الإقليم الجزائري، والبلديات ذات التصرف التام، والتي وجدت في أماكن تواجد الأوربيين بالمدن الكبرى⁽³⁾، والتي خضعت

1- محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر - الولاية والبلدية 1516_1962 - (الطبعة الثانية)، ديوان

المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص ص 23-25.

2- نفس المرجع، ص 98.

3- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية، (الطبعة الثانية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988

ص ص 45-47.

لفترة لاحقة للقانون البلدي الفرنسي. فتسيير التنظيم الإقليمي للجزائر في هذه الفترة كان قائما على نصوص إستعمارية وإستبدادية. ولم تعرف الجزائر حقيقة النصوص القانونية الصادرة من قناعتها وسلطاتها، إلا بعد الاستقلال سنة 1962. حيث عملت الجزائر في هذا الشأن على محاولة الإصلاح، ووضع الأسس القانونية لمؤسساتها، خاصة فيما تعلق منها بالجماعات المحلية التي هي العصب الرئيسي لمشاركة المواطنين، والباب الأول نحو الديمقراطية. فبعد وضع التشريع الأساسي للدولة، قامت الدولة بالعديد من الإصلاحات القانونية الخاصة بالجماعات المحلية. وقد شهدت الجزائر عددا من الدساتير والتعديلات منذ الاستقلال، وجميع هذه الدساتير جاءت منذ بدايتها تحت على أهمية المجموعة المحلية. فهذه الدراسة القانونية تكتسي أهمية نظرية حيث أنها تقوم بدراسة مختلف الإصلاحات القانونية التي مست تنظيم الجماعات المحلية في الجزائر، وهذا منذ فترة الاستقلال إلى الآن. بالإضافة إلى اكتسابها لأهمية عملية من حيث دراسة درجة توافق هذه الإصلاحات والتنظيمات القانونية مع عمل الجماعات المحلية، ومن جهة أخرى درجة توافق وتزامن هذه الإصلاحات القانونية مع التحولات والتطورات الحاصلة .

إن الهدف من اختيار هذا الموضوع ودراسته راجع لعدة أسباب، منها ما هو متعلق بدرجة تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية، وكذا بقيمة هذه النصوص ودرجة ملاءمتها للظروف والتحويلات التي مست الجزائر بعد الاستقلال. ومنها ما هو متعلق بواقع الجماعات المحلية سواء في ممارستها للصلاحيات المخولة لها، أو بنصوصها القانونية المنظمة لعملها سواء من مواكبة للأحداث والتطورات، أو نقائص وُجب تداركها. وبالتالي سوف يتم التطرق إلى كيفية سير وتنظيم الجماعات المحلية في الجزائر بعد الاستقلال، انطلاقا من الإشكالية التالية:

كيف تطورت النصوص القانونية لكل من البلدية والولاية في الجزائر، خاصة بعد

الاستقلال وفي ظل المستجدات الحاصلة؟، مع وضع تساؤلين فرعيين :

تساؤل فرعي أول: كيف كان تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في الجزائر بعد الاستقلال إلى غاية دستور 1989 (في ظل الأحادية الحزبية)؟.

تساؤل فرعي ثاني: كيف كان تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في الجزائر بعد دستور 1989 (في ظل التعددية الحزبية)؟ .

ولمعالجة هذا الموضوع اعتمدنا على المنهج التاريخي كأساس، وهذا باعتبار الحاضر هو جزء من التاريخ، حيث أننا وبيحثنا في تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في الجزائر سنتطرق لحقبة تاريخية، والتي ليست بالبعيدة، ونبحث فيما كان فيها من قوانين ووقائع وأحداث. ومن جهة أخرى اعتمدنا أحيانا على المنهج التحليلي في عمليّات ثلاث: التفسير، والنقد، والاستنباط. فنحن نقوم أحيانا بشرح وتفسير القوانين والتنظيمات، وحتى بعض الأحداث والتطورات، وهذا بتحليل نصوص القوانين والتنظيمات، وتقييم أثر الأحداث والتحوّلات السائدة في البلاد على عمل الهيآت المحلية، وعلى تطور قوانينها. ونقوم أحيانا بعملية نقد علمية قانونية، من خلال دراسة درجة توافق التطور الحاصل في النصوص القانونية للجماعات المحلية مع التطلعات والأحداث الحاصلة. وهذا كله من أجل وضع واستنباط نظرة علمية وقانونية لمحور دراستنا هذه. ومن جهة أخرى ارتأينا أن نعتمد على أسلوب المقارنة في بعض المراحل من الدراسة، من أجل تمييز الفارق وتوضيح المتشابه في بعض النصوص القانونية.

وعليه فإن القصد من هذا البحث، هو إبراز تطور النصوص القانونية والتنظيمية، في ظل الظروف والتحوّلات التي عرفتها الجزائر. وهذا ما يمكن إبرازه ضمن الخطة الآتية:

ارتأينا أن نقسم دراستنا إلى فصلين :

تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية كفصل أول. وهذا بالتركيز على مبحثين، تطور النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية منذ الاستقلال إلى غاية دستور 1989 (كمبحث أول)، وكذلك تطور النصوص القانونية المتعلقة بالولاية خلال نفس الفترة (كمبحث ثاني).

أما الفصل الثاني سنتطرق فيه إلى تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في ظل التعددية الحزبية، وهذا بالتركيز على مبحثين، التغييرات التي مست النصوص القانونية للبلدية بعد دستور 1989 (مبحث أول). و التغييرات التي مست النصوص القانونية المتعلقة بالولاية في نفس الفترة (مبحث ثاني).

الفصل الأول :

تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في ظل
الأحادية الحزبية

تمهيد

كانت سنة 1962 هي السنة التي نالت فيها الجزائر سيادتها واستقلالها، وتمكنت من الخروج من ظلمات الاستعمار، ومن التبعية إلى الحرية والسيادة، ومع بروز الحزب الوحيد في الساحة السياسية آنذاك، حاولت السلطات العامة التوجه إلى الإصلاح في شتى المجالات والتنظيمات، وفي جل الهياكل والمؤسسات، خاصة المتعلقة منها بالجانب المحلي الذي يعتبر قاعدة الديمقراطية واللامركزية، والمشاركة الشعبية. وانطلاقا مما سبق سنتناول ضمن هذا الفصل، النصوص القانونية التي حكمت نظام البلدية منذ الاستقلال إلى غاية صدور دستور 1989 (مبحث أول). بالإضافة إلى دراسة النصوص القانونية المتعلقة بالولاية منذ الاستقلال إلى غاية دستور 1989 (مبحث ثاني).

المبحث الأول : تطور النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية منذ الاستقلال إلى

غاية دستور 1989

في هذا الصدد سنتطرق إلى أهم سبل تسيير هيكل البلدية الموروث من الاستعمار، وأهم الإصلاحات التي بادرت بها السلطات العامة في الجزائر بعد الاستقلال بخصوص هذه الهيئة. ومن جانب آخر أهم التحولات والمبادرات التصحيحية التي بادرت بها السلطات في ظل اعتمادها على نظام الحزب الواحد في الساحة السياسية، وهذا إلى غاية صدور دستور 1989. حيث سنتطرق من خلال (مطلب أول) إلى محاولات الإصلاح القانوني للتنظيم البلدي بعد الاستقلال، وفي (مطلب ثاني) إلى درجة توافق النص القانوني المتعلق بالبلدية مع النظام السائد في الجزائر آنذاك.

المطلب الأول : محاولات الإصلاح القانوني لنظام البلدية

سنتناول في هذا المطلب أهم المراحل والتطورات التي مر بها التنظيم البلدي، من خلال النصوص والتنظيمات التي كانت تحكم البلدية بعد الاستقلال.

الفرع الأول : المرحلة الانتقالية وأهم النصوص والتنظيمات التي حكمت نظام البلدية

في هذه المرحلة تعرضت البلدية إلى عدة أزمات، وهذا سببه مغادرة موظفي البلدية وإطاراتها الأجانب أرض الجزائر، وتركهم لهذه المؤسسات بدون مسيرين، بالإضافة إلى ذلك فإن البلديات المختلفة عانت من عجز مالي كبير، تمثل في نقص الموارد مع زيادة كبيرة في النفقات، نتيجة الواجبات الاجتماعية المفروضة على البلديات، وخاصة المساعدات التي كانت تمنحها البلديات للمواطنين الذين تضرروا كثيرا بسبب حرب التحرير. وأمام هذه النقائص، أصبحت البلديات الموروثة والمقدّرة بحوالي 1535 بلدية، في حالة جمود وانعدام في العمل⁽¹⁾. إضافة إلى تدني المستوى التقني أو المالي. فكانت من الحلول الأولى في هذه الفترة عملية التوظيف الذي كان سريعا وعشوائيا نظرا لحدثة استقلال الجزائر. فلقد ورثت البلديات العديد من المشاكل الاجتماعية والثقافية كالأمرض، والفقر والجهل والامية والبطالة وهذا نتيجة السياسة الإستدمارية التي اتبعها الاستعمار. وبهذا الصدد ولتجاوز هذه الوضعيات التي مست مؤسسات الدولة بعد الاستقلال، عمدت السلطات العامة إلى اتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التشريع والتأطير والتنظيم المحلي، وهذا من أجل الاتجاه في عملية الإصلاح الإداري، ففي مجال التشريع : فقد كُرِّس هذا الإصلاح في أول دستور للجزائر المستقلة الصادر في 10/09/1963⁽²⁾ من خلال المادة 09 منه، والتي نصت على :

" تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية، يتولى القانون تحديد مهامها واختصاصها. تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية الاقتصادية والاجتماعية"⁽³⁾. وهو نفس التوجه الذي أكده

1- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، (الكتاب الأول)، جسر، 2004، الجزائر، ص 272.

2- دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10/09/1963، (الجريدة الرسمية، عدد 64، مؤرخة في 10/09/1963 بالفرنسية).

3- المادة 09، نفس المرجع.

ميثاق الجزائر في أبريل 1964، من حيث ضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات تتطلب مراجعة إدارية جذرية، هدفها جعل مجلس البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي للبلاد⁽¹⁾. وفي مجال التنظيم: صدر الأمر المؤرخ في 09 أوت 1962⁽²⁾، والذي قضى بإنشاء لجنة للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، وتبعه القانون المؤرخ في 31 ديسمبر 1962⁽³⁾، الذي جدد العمل بالنظام البلدي السابق على الاستقلال. ونجد كذلك المرسوم الصادر في مارس 1963⁽⁴⁾، والذي نص على إنشاء وتجميع بلديات القبائل الكبرى، والأمر 63-425 المؤرخ في 28/10/1963⁽⁵⁾، الذي نص على التجميع الإقليمي للبلديات وتنظيم الحدود الإقليمية، والذي به أنقص عددها من حوالي 1535 إلى 536 بلدية حيث كان هذا الأمر يهدف إلى تجميع الوسائل البشرية والمادية، لتكون البلدية أكثر فعالية في التكفل بالأعباء والاحتياجات المتراكمة⁽⁶⁾. أما على مستوى التأطير: فتم تنظيم دورات تدريبية وملتقيات لصالح موظفي البلديات الجدد لتأهيلهم للقيام بالأعمال الإدارية، إضافة إلى أن الدولة اضطرت لكي تخلق علاقة ايجابية بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية، إلى تزويد الجماعات المحلية (البلديات) بالخدمات والمرافق الاجتماعية الأولى، وتحقيق البنى التحتية التي تستهدف تحسين المستويات، والدخل المتوسط للفلاحين على وجه الخصوص، وكذلك إصلاح حالة الديون المتراكمة على البلديات .

- 1- بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري- رسالة ماجستير - كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002-2003، ص 01.
- 2- الأمر رقم 62-16، المؤرخ في 09/08/1962، المتضمن إنشاء لجنة للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، (الجريدة الرسمية، عدد 07، المؤرخة في 21/08/1962 بالفرنسية).
- 3- القانون رقم 62-157، المؤرخ في 31/12/1962، المتضمن التقيد بالتشريع المعمول به إلى غاية صدور تشريع جديد، (الجريدة الرسمية، عدد 02، المؤرخة في 11/01/1963 بالفرنسية).
- 4- المرسوم المؤرخ في 22-23/03/1963، المتضمن إنشاء وتقسيم بلديات، (الجريدة الرسمية، عدد 19، المؤرخة في 05/04/1963، بالفرنسية).
- 5- الأمر رقم 63-421، المؤرخ في 28/10/1963، المتضمن إعادة التقسيم الإقليمي للبلديات، (الجريدة الرسمية، عدد 82، المؤرخة في 05/11/1963 بالفرنسية).
- 6- دمدم كمال، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، دار همومة، الجزائر، 2004، ص ص 14-15.

الفرع الثاني : مرحلة التفكير في إنشاء قانون للبلدية

كرّس دستور الجزائر الصادر سنة 1963 رسمياً، المكانة الهامة للبلدية في تنظيم الدولة واعتبارها أساساً للمجموعة الترابية، والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، كما جاء ذكره في المادة 09 سلفاً، فمن هذه المادة نرى بأن دستور 1963، مهدّ وأسس للتنظيم البلدي واعترف بكيانها، وحدّد توجهه للنظام اللامركزي. ومن أهم العوامل والأسباب التي دفعت السلطة آنذاك إلى ضرورة الإسراع والتفكير بإنشاء قانون خاص بالبلدية وإصداره ما يلي :

- رغبة الدولة في عدم إطالة الفترة الانتقالية.
- خضوع البلديات إبان الاستعمار للنظام الفرنسي، مما جعل السلطة تسرع في إصلاح مؤسساتها منها البلدية باعتبارها قاعدة للنظام اللامركزي.
- عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة، والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية.
- ضرورة بدأ الإصلاح من البلدية، لأن دورها أعظم من دور الولاية. بحكم اقترابها واحتكاكها بالجمهور، وبحكم مهامها المتنوعة. (1)

فقد بدأ التفكير بصورة جدية في إصلاح نظام البلديات، فعملت السلطات العامة آنذاك على تدعيم النظام القانوني الموروث بالتعليمات والقرارات، للحدّ من التناقض الذي كان موجوداً على مستوى النصوص القانونية الموروثة. والتي تتسجم مع النظام الليبرالي في حين أن التوجهات للدولة الجزائرية كانت باتجاه النظام الاشتراكي⁽²⁾. ومن خلال هذه الأسباب، ومن الفترة الانتقالية، تحرّك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني الذي أعدّ مسودة مشروع لقانون البلدية سنة 1965، وقد فتح هذا النص تنظيمياً جديداً وطرح موضوع الإصلاح ضمن إطار السياسة العامة لبناء الدولة، خاصة وأن هذه الفترة

1- عمار بوضياف، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص ص 273-274.

2- بلعباس بلعباس، مرجع سابق، ص 02.

كانت تسودها أحداث 1965، والتي كانت فترة تقلبات وتحولات سياسية. حيث عرف عام 1966 نشاط وحراك مكثف في هذا المجال، فنشرت مسودات المشروع على المستوى الشعبي ورافق ذلك حملة شرح وطنية نظمها الحزب، ونشر عدة منشورات من أجل القيام بحملة توعية. وفي أكتوبر 1966 تبنى مجلس الثورة قرارا حول الإصلاح، وميثاق بلدي استخدم كمخطط لوضعي النص. حيث أُعتبر هذا الميثاق هاما، وذلك بسبب عدم وجود مناقشات برلمانية تقوم مقام الأعمال التحضيرية. وقد أقرت الحكومة القانون البلدي في 12/20 1966/ كما أقره مجلس الثورة في جانفي 1967. (1)

الفرع الثالث : صدور أول قانون للبلدية 67-24

كان هذا بالأمر 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967. (2) حيث أن التركيز العام للبلدية -كما يبدو من هذا القانون- يستمد سماته من النموذجين اليوغسلافي والفرنسي، لكن هذا لا ينقص من كونه يكتسي طابعا خاصا يجعل من البلدية الجزائرية مؤسسة مختلفة. فكان التأثير بالنموذج الفرنسي خاصة في إطلاق الاختصاص للبلديات، وكان في بعض المسائل التنظيمية الأخرى، بحكم العامل الاستعماري. أما التأثير بالنموذج اليوغسلافي فيعود إلى وحدة المصدر الإيديولوجي، أي النظام الاشتراكي واعتماد نظام الحزب الواحد، وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين (3). وهذا ما جاء به الأمر 67-24 في مادته الأولى: "البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية، والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية". وكذلك المادة 34 منه : ينتخب النواب البلديون من قائمة وحيدة للمرشحين، يقدمها الحزب حيث يكون عدد المرشحين مساويا لضعف عدد المقاعد المطلوب شغلها (4).

1- فؤاد عبد الرزاق، النظام السياسي الجزائري، تم استرجاعه في : 23 / 01 / 2014، على الساعة 30 : 18، من :

<http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=133808>.

2- الأمر 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، (الجريدة الرسمية، عدد 02، المؤرخة في 18/01/1967).

3- عمار بوضياف، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 274.

4- أنظر المواد: 01، 34، من الأمر 67-24، المتضمن القانون البلدي، مرجع سابق.

وقد لعب الحزب (حزب جبهة التحرير الوطني) - في ظل نظام تأسيسي قائم منذ البداية على مبدأ الحزب الواحد - دورا معتبرا في تشكيل وتوجيه ومراقبة هيئة البلدية. كما أكد ميثاق الجزائر حقيقة الاختيار الاشتراكي، وسير العمل المنسجم والتسيير الذاتي وضرورة إعطاء الجماعات المحلية سلطات حقيقية⁽¹⁾، وأضاف بأن هذا يتضمن اعتبار البلدية قاعدة التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلاد. كما تتمتع بالسلطات التي تسمح لها بتوجيه التطور الاقتصادي، باستخدام جزء من الداخل الذي تحققه، من أجل إشباع الحاجات المحلية ومن أجل القيام بوظيفته بشكل فعال.

إن التنظيم الإداري البلدي يتضمن تمثيل المواطنين، والمنتخبين حيث أن التنظيم الإداري يقصد به، "سلك الطرق والأساليب العلمية في إنشاء الوحدات الإدارية لمشروع ما، وتحديد الاختصاصات وتوزيعها، وربط الإمكانيات المادية والبشرية، والتنسيق فيما بينها لتنفيذ المشروعات العامة"⁽²⁾. وميثاق الجزائر نص على إيجاد مجلس بلدي، وأناط به مهمة التغيير في ظل توجيهات الحزب ومراقبة الدولة أو السلطات العامة. ومع بدء هذه المرحلة من الإصلاح، والتنظيم الشامل في ظل التقلبات والتناقضات، كان الاهتمام منصبا على مؤسسة البلدية، لجعلها حلقة اتصال بين القاعدة والقمة، وسُطرت لها مهام عديدة رغم أنها لم تُدعم بالوسائل المالية للقيام بمهامها، مما جعلها عرضة للانتقادات من طرف المواطنين، وحتى المسؤولين على المستوى المركزي، رغم علمهم المسبق بأن البلدية تعاني من نقائص عديدة وفي جميع المجالات ، منها التأطير الكفؤ، ونقص الموارد المالية⁽³⁾.

1- عمار بوضياف، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 275.

2- أحمد عز الدين عبد الله، معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، مصر، 1999، ص 463.

3- بلعباس بلعباس، مرجع سابق، ص 03.

المطلب الثاني :درجة توافق قانون البلدية 1967 مع النظام القائم في الجزائر

من خلال هذا المطلب، سنتطرق أولاً إلى طبيعة النظام القائم في الدولة بعد صدور دستور 1963، والذي من خلاله صدر أول قانون للبلدية في الجزائر سنة 1967، وسنتطرق بعد ذلك إلى أهم المبادئ والأسس التي جاء بها هذا القانون. بالإضافة إلى أهم التطورات والأحداث التي عجلت بتطوير النص القانوني للبلدية.

الفرع الأول : طبيعة النظام القائم في الدولة قبل دستور 1989

بعد الاستقلال كان على السلطات في الدولة وضع دستور للبلاد، وهو ما كان فعلاً في سنة 1963 حيث صدر في 10/09/1963⁽¹⁾. وعند القيام بنظرة قانونية على هذا الدستور نجده تميز باهتمامه بتنظيم السلطات، إلا أنه لم يهمل الجانب التاريخي والنضالي للشعب. كما أنه وضع، وحدد النظام الذي تقوم عليه للدولة وبين أهدافه، وهذا في ظل الاختيار الاشتراكي واعتماد الحزب الواحد، غير مقر بالتعددية ولا بالنظام الحر. وهذا ما دفع بعض أساتذة القانون على تفسير هذا الدستور، على أنه دستور برنامج وليس دستور قانون وهو ما قاله الأستاذ كامو (Camou)، حيث برر رأيه بالقول " أنه يعتبره دستور برنامج لاعتماده على الحزب الواحد، أما إذا أبعده الحزب فإنه يكون دستور قانون". فالدستور إذن إعتد النظام الاشتراكي، ونظام الحزب الواحد المخطط والموجه والمراقب. وحتى الترشيح لرئاسة الجمهورية كذلك يكون من قبل الحزب الواحد قائد البلاد⁽²⁾. فالجزائر اعتنقت مبدأ وحدة السلطة، وتلازم الحزب للدولة، وهو نفس شأن الدول الآخذة بالنظام الاشتراكي، والتي ترى بأن السلطة للشعب، الذي ينظم بواسطة الدستور ممارسة وظائفها ويربطها ببعضها.

1- دستور الجزائر لسنة 1963، مرجع سابق.

2- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري- دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963

و1976- (الجزء الأول)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 75.

فالنظرية الاشتراكية ترى بأنه ونظرا لصعوبة ممارسة السلطة مباشرة من قبل الشعب طالما أن المجتمع لم يصل بعد إلى مرحلة الشيوعية^(*)، حيث تزول كل التنظيمات ومنها الدولة، فإن الحاجة بدت ضرورية لإنشاء مؤسسات منتخبة من قبل الشعب تستند إليها مهمة القيام بوظائف معينة باسم الدولة، وتكون مسؤولة أمامه وتمثل الشعب⁽¹⁾. والجزائر لا يختلف وضعها هنا عن وضع الكثير من هذه الأنظمة، باستثناء زوال الدولة وقيام المجتمع الشيوعي وهو ما تضمنته مقدمة الدستور: " إن الحزب باعتباره الجهاز المحرك والدافع الذي يستمد قوته من الشعب، يستطيع أن يحطم أجهزة الماضي الاقتصادية، ويقوم مقامها نظاما اقتصاديا يمارسه الفلاحون العاملون، والجماهير الكادحة بصورة ديمقراطية. كما أنه على الشعب أن يسهر على استقرار الأنظمة السياسية للبلاد، هذا الاستقرار هو ضرورة حيوية بالنسبة لمهام التشييد الاشتراكي التي تواجهه الجمهورية. أما النظام الرئاسي والنظام البرلماني التقليديان للحكم، فلا يمكن لهما أن يضمننا هذا الاستقرار المنشود، بينما النظام القائم على قاعدة هيمنة الشعب صاحب السيادة، وعلى الحزب الطلائعي الواحد، فإنه يمكنه أن يضمن ذلك الاستقرار بصورة فعالة"⁽²⁾. وكذلك نجد المادة 10 من دستور 1963 فيما يخص الأهداف الأساسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: "...كتشييد ديمقراطية شعبية" وأيضا ما جاءت بها المواد 23-24-25-26⁽³⁾. أما فيما يخص الحزب الواحد والذي هو حزب جبهة التحرير الوطني، فهو الحزب الوحيد الذي يحدد سياسة الأمة، ويراقب عمل المجلس الوطني والحكومة، وبهذا يكون التشييد لأهداف الاشتراكية في الجزائر.

*- الشيوعية : حركة فكرية وسياسية تهدف إلى تحقيق مجتمع شيوعي لا طبقي، Communist Classless Society بالأساليب الديمقراطية الحديثة، بدلا من ثورة العنف. وتهدف إلى حكم طبقة البروليتاريا، والتقدم السلمي المنتظم للمجتمع لامتلاك الدولة كل آليات الإنتاج والخدمات، في مقابل توفير كل أساليب المعيشة الكريمة لكل المواطنين، والمحو الكلي للطبقية والفروق الثقافية.

- إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، الموسوعة الاقتصادية والاجتماعية - عربي، انجليزي- كتب عربية، الأردن، 2005، ص306.

1 - سعيد بوشعير، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 76.

2 - للمزيد أنظر دستور الجزائر لسنة 1963، مرجع سابق، ص 888.

3 - أنظر المواد: 10-23-24-25-26، نفس المرجع.

فالدستور تبنى تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، حيث يعتبر الأمين العام للحزب ورئيس الجمهورية في نفس الوقت⁽¹⁾. لقد بدت بوادر الدولة من القاعدة، وهذا بإنشاء البلديات والولايات، باعتبارهما تنظيمات لامركزية قاعدية أساسية للدولة والأمة، تتمتع باستقلالية نسبية ظاهريا عن الحزب والسلطة المركزية. وانتهت السلطات العامة من إعداد قانون للبلدية ثم في فترة أخرى قانونًا للولاية. غير أن الاستقلالية المذكورة سالفًا، لم تتحقق في القوانين وبصفة فعلية ومرغوب فيها، بل كانت خاضعة لقيود فرضت على هذه المؤسسات من الناحية السياسية والمالية والإدارية. وضُوعفت فيها الممارسات الواقعية، مما جعل الطابع البيروقراطي يطغى على نشاطها ومعاملاتها⁽²⁾.

وهذا ما جعل السلطات تعمل على محاولة إبراز بعض التصحيح والتدارك، فلقد أعلن آنذاك عن تقديم مشروع تمهيدي لميثاق وطني للشعب، يتبعه وضع دستور وإقامة وتنظيم هياكل الدولة وفقا له. فالميثاق الوطني كان الغرض منه وضع الأسس الإيديولوجية للنظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي للدولة، بدءا من القاعدة المتمثلة في البلدية ثم الولاية، وكذلك اعتماد الأسلوب الاشتراكي في التنمية الوطنية. فبعد صدور دستور 1976 والذي جاءت بعض مواد مدعمة ومكملة للنظام الاشتراكي القائم سلفا، في حين أكدت مواد أخرى منه على أهمية الميثاق الوطني، واعتبرته المصدر الأساسي لسياسة الأمة وقوانين الدولة، وهو المصدر الإيديولوجي والسياسي المعتمد لمؤسسات الحزب والدولة (المادة 06 منه)⁽³⁾. أما النظام الاشتراكي، فلقد أولته المادة 10 منه: " الاشتراكية اختيار الشعب الذي لا رجعة فيه"⁽⁴⁾. وأضاف المُشرِّع في هذه المادة شرحا للاشتراكية، حيث شرح مفهومها طبقا لما ورد في الميثاق الوطني، فهو تعميق لثورة نوفمبر 1954، ونتيجة منطقية لها فالثورة الجزائرية هي ثورة اشتراكية، شعارها من الشعب والى الشعب.

1- للمزيد أنظر المواد: من 94 إلى 98، ومن 104 إلى 105، من دستور الجزائر لسنة 1963، مرجع سابق.

2- سعيد بوشعير، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 109.

3- أنظر المادة 06، من الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22/11/1976، المتضمن دستور الجزائر لسنة 1976

(الجريدة الرسمية، عدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976).

4- المادة 10، نفس المرجع.

وأضاف الدستور أهدافها، وهذا من خلال مواده من 12 إلى 24⁽¹⁾. وللإشارة فقط فلقد تلى هذا الدستور بعض التعديلات الطفيفة، وهذا من خلال قانوني 06-79⁽²⁾ سنة 1979 و01-80⁽³⁾ سنة 1980 .

الفرع الثاني : أهم المبادئ والأسس التي جاء بها قانون البلدية 1967

يعتبر قانون 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967⁽⁴⁾. أول قانون ينظم سير البلدية بعد الاستعمار، فلقد أعطى البلدية أهمية قصوى، لاعتبارها الخلية الأساسية في اللامركزية الإقليمية. فقد تضمن النص القانوني تنظيم البلدية من حيث هياكلها ووظائفها وسيرها. ومن جهة أخرى، فقد عرفت البلدية في هذه المرحلة فترة من التوتر، والقلق حيث تأثر هذا القانون، وكما قلنا سلفا بالنموذج الفرنسي، وذلك بالنسبة لإطلاق الاختصاص للبلديات في بعض الأمور التنظيمية، وكما تأثر كذلك بالنظام الاشتراكي، وكذا اعتماد الحزب الواحد وإعطاء الأولوية في مجال التسيير للعمال والفلاحين⁽⁵⁾. ولقد أعطى هذا القانون للبلدية أهمية كبيرة، كما تضمنت مواده سير، وتنظيم الانتخابات للمجالس الشعبية البلدية، ويذكر الوسائل المادية والبشرية التي تعتمد عليها البلدية لتحقيق أهدافها، بالإضافة إلى مبدأ اللامركزية. ولتجسيد هذه الأهمية، فإن قانون البلدية أعطى صلاحيات واسعة لهذه المجموعة المحلية حتى تصبح قاعدة سياسية، واقتصادية واجتماعية تعمل من أجل التطور والرفي على المستوى المحلي. ومن أهم ما جاء به هذا القانون :

أولا : تعريف البلدية وتنظيم حدودها الإقليمية : حيث أعطى البلدية تعريفا، واعتبرها الجماعة

1- أنظر المواد: من 12 إلى 24، من الأمر رقم 76-97، المتضمن دستور الجزائر لسنة 1976، مرجع سابق.

2- القانون 06-79، المؤرخ في جويلية 1979، المتضمن التعديل الدستوري، (الجريدة الرسمية ، عدد 28، المؤرخة في 10 /07/ 1979).

3- القانون 01-80، المؤرخ في 12 /01/ 1980، المتضمن التعديل الدستوري، (الجريدة الرسمية، عدد 03، المؤرخة في 15 /01/ 1980).

4- الأمر 67-24، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

5- عشاب لطيف ، النظام القانوني للبلدية في الجزائر -رسالة ماجستير- قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2013/2012، ص14.

الإقليمية والسياسية والإدارية، والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية للدولة، ويديرها مجلس منتخب من طرف الشعب (المادة 01 و02)، أما تنظيم حدودها فنظمتها المواد من 03 إلى 11 من القانون⁽¹⁾. وطبقا لهذا القانون فإن البلدية تقوم على عدد من الهيئات :

ثانيا : أجهزة البلدية : وتتكون من :

• (1) المجلس الشعبي البلدي : وهو جهاز للمداولة، يسمى المجلس الشعبي البلدي ويعتبر الجهاز الأساسي في البلدية. ينتخب المجلس الشعبي البلدي من طرف الجزائريين والجزائريات، وفق شروط حددها هذا القانون. ويكون انتخاب أعضائه عن طريق الاقتراع العام والمباشر، والسري من طرف جميع الناخبين بالبلدية (المادة 36)، وبمدة نيابية تقدر بأربع سنوات (المادة 32، المادة 79)، ويضم من (09 إلى 39 منتخب)، وهذا حسب عدد سكان البلدية ويعدد 79 منتخب لبلدية الجزائر (المادة 38)⁽²⁾.

أما عن صلاحياته، وحسب ما جاء به الأمر 24/67، فهي صلاحيات متعددة ومتنوعة تتماشى والاختيار الاشتراكي الذي ساد البلاد آنذاك. حيث نصت المادة 138 منه صراحة على أن " يتولى المجلس الشعبي البلدي في نطاق اختصاصاته، توجيه وتنسيق مجموع نشاطات القطاع الاشتراكي في دائرة البلدية ومراقبته "⁽³⁾.

وعن اجتماعاته، فالمجلس يجتمع وجوبا مرة في كل ثلاثة أشهر، واستثنائيا وفي كل وقت يتطلب ذلك بخصوص قضايا البلدية. ويمكن انعقاده كذلك بطلب من ثلث أعضائه وأضاف المُشَرَّع أحكاما خاصة بحالات الغياب، والجلسات والاستقالة. (المواد من 29 إلى 93)⁽⁴⁾. وفي سبيل أداء مهامه، فإن للمجلس لجانا متخصصة، يُنشأها من بين أعضائه ويمكن له طلب مساعدة استثنائية من موظفين متخصصين، أو من سكان البلدية الأكفاء، وتتولى إعداد ودراسة المسائل التي تهم البلدية وتقديم الاقتراحات بشأنها إن أمكن للمجلس الذي يناقشها ويتداول بشأنها وفقا لجدول أعماله. وتتخذ القرارات بأغلبية الحاضرين، وعند التعادل يرجح صوت الرئيس، ويحرر محضر بذلك، ويتولى الجهاز التنفيذي البلدي عملية التنفيذ⁽⁵⁾.

1- للمزيد أنظر المواد: 01-02، ومن 03 إلى 11، من الأمر 67-24، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

2- أنظر المواد: 36-32-79-38، نفس المرجع.

3- المادة 138، نفس المرجع.

4- المواد: من 29 إلى 93، نفس المرجع.

5- أنظر المواد: من 94 إلى 99، نفس المرجع.

ومن الناحية النظرية، فإن المجلس الشعبي البلدي، يتمتع قانونا إلى جانب الاستقلالية النسبية في التسيير، بالاستقلالية الهيكلية تجاه الحزب والسلطات المركزية⁽¹⁾. فعلى الرغم من أن الحزب الواحد، هو الذي يتولى قبول المرشحين، بإعداد قائمة تتضمن ضعف عدد أعضاء المجلس، وتقرير يتضمن ضرورة أن يكونوا من مناصلي جبهة التحرير فيما بعد. إلا أن القانون وحفاظا على استقلالية المجلس، منع الجمع بين التمثيل في البلدية، وبين تولي منصب مسؤولية الحزب، وهذا تجنبنا للاندماج في أجهزة الحزب والدولة، وتجميع السلطات في يد واحدة، على عكس ما حدث على المستوى المركزي⁽²⁾. كما أن القانون كفل استقلالية المجلس اتجاه الحزب والسلطات المركزية، بأن منع تعيين أشخاص ضمنه، وترشيح بعض موظفي الدولة، وحدد مدة النيابة مما جعل النائب بعيدا عن تأثيرات السلطة الرئاسية المعروفة في الإدارة، ويكفل له بالتالي الاستقلالية ولو نظريا في أداء مهامه، وقرر عدم عزله إلا استثناءا ولأسباب معقولة ومشروعة⁽³⁾.

ومن الناحية العملية، فإن للمجلس الشعبي البلدي مهمتان، واحدة مؤقتة تنتهي بمجرد اختتام عمليات التأميم الخاصة بالأراضي، ومنحها بعنوان الثورة الزراعية. ومن ثم يتكفل المجلس الشعبي البلدي والتعاونية الزراعية المتعددة الخدمات، بجميع المهام الدائمة المرتبطة بالثورة الزراعية.

• (2) رئيس المجلس الشعبي البلدي :

حيث ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه، رئيسا ونائبي رئيس أو أكثر حسب عدد السكان لكل بلدية (المادة 116). ولقد منحه هذا الأمر اختصاصا مزدوجا، فاعتبره ممثلا للدولة وممثلا للبلدية، فبهذه الصفات خول له القانون عدة صلاحيات، نص عليها صراحة في مواده من (225 إلى 234) ومن (235 إلى 268)⁽⁴⁾.

1- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري والنشاط الإداري - (الكتاب الأول)، دار العلوم، الجزائر، 2004 ص ص 135-136.

2- بلعباس بلعباس، مرجع سابق ص 18.

3- سعيد بوشعير، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص ص 143-144.

4- أنظر المواد: 116، ومن 225 إلى 234، و من 235 إلى 268، من الأمر 67-24، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

ويكون رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه الجهاز التنفيذي البلدي، وتمارس هذه الأجهزة (المجلس الشعبي البلدي، والجهاز التنفيذي البلدي)، صلاحياتها تحت رقابة وصائية صارمة يمارسها خاصة الوالي ورئيس الدائرة⁽¹⁾.

• (3) المجلس التنفيذي البلدي :

هو هيئة منبثقة من المجلس الشعبي البلدي، وهو مجلس تنفيذي. حيث ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا، ونائبين أو أكثر، و18 نائبا على الأكثر، حسب عدد سكان البلدية، وينتخب هؤلاء الأعضاء بالاقتراع السري، وبالأغلبية المطلقة للأصوات (المادة 116)⁽²⁾. وهذا خلال الدور الأول، ويكتفي بالأغلبية البسيطة في الدور الثاني، وذلك لمدة نيابة المجلس. والحقيقة أن اختيار أعضاء الجهاز التنفيذي عمليا يتم في اجتماع لأعضاء المجلس تحت إشراف الوالي، وأمين محافظة الحزب، وممثلي السلطات المحلية والأمنية على مستوى الولاية، وممثلي الحزب على مستوى البلدية، حيث يعرض الوالي على الأعضاء الفائزين الاختيار، بين إجراء الانتخابات وفقا للقانون، أو اعتماد القائمة الواحدة وعلى هذا يتم اختيار أعضاء الجهاز التنفيذي⁽³⁾.

وتكون اجتماعاته في كل مرة تتطلب ذلك شؤون البلدية، بناء على دعوة من الرئيس (المادة 124)⁽⁴⁾. وبالرجوع إلى طريقة انتخاب المجلس التنفيذي البلدي (الهيئة التنفيذية) نلاحظ أن المشرع إتمد الصيغة الفرنسية للهيئة التنفيذية، حيث يقوم رئيس البلدية في فرنسا بمساعدة نواب منتخبون، من بين أعضاء المجلس البلدي بالمهام التنفيذية. وكما تغطي في فرنسا الصفة العملية على الهيئة التنفيذية البلدية، واستبعاد تمثيلها للسلطة المركزية. حيث ينفرد رئيس البلدية لوحده بهذا الدور، أي تمثيل السلطة المركزية، فإن رئيس البلدية في

1- صالح عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية - رسالة ماجستير - فرع الدولة والمؤسسات

العمومية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2010/2009، ص ص 19.

2- المادة 116، من الأمر 67-24، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

3- سعيد بوشعير، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 145.

4- أنظر المادة 124، من الأمر 67-24، مرجع سابق.

الجزائر يحوز هو الآخر هذه الصفة المزدوجة، فهو من جهة ممثل الدولة، ومن جهة أخرى ممثل للبلدية⁽¹⁾.

إن انتخاب الأجهزة التنفيذية ليس مطلباً فقهياً، ولا تأكيداً للديمقراطية في الجزائر، وهذا ما يمكن ملاحظته مما يلي :

- إن ميثاق البلدية يبرر انتخاب الهيئة التنفيذية، برفضه فكرة ازدواج السلطة ولأن السلطة الثورية في البلدية، هي نفسها واحدة بحكم سيطرة الحزب الواحد، وللاعتبارات العملية فقط بمعنى أن تعدد المهام، يقتضي أن يسند المجلس أعماله التنفيذية إلى رئيسه بمساعدة نواب له⁽²⁾.

- إن من الناحية العملية، تشكيل الهيئة التنفيذية لا يتم عن طريق الانتخاب، وإنما عن طريق التعيين. إذ يقوم مكتب التنسيق (الوالي والمحافظ، وقائد القطاع العسكري) بتقديم الاقتراح للمجلس الشعبي البلدي، والذي عادة لا يرفض هذا الاقتراح أو التزكية. كما أن المحيط السياسي الذي يعمل فيه رئيس المجلس الشعبي البلدي، يشوبه نوع من الحذر والصعوبات الناشئة عن عدم تحديد دور المؤسسة الحزبية مع المؤسسات الأخرى، ومن بينها الجيش.

إن في الدول الاشتراكية ذات الحزب الواحد ومن بينها الجزائر طبعاً، فإنه يتم الجمع بين المؤسستين (الإدارة والحزب). تطبيقاً لفكرة وحدة السلطة الثورية. فالإنتماء الحزبي عملياً يعد شرطاً لشغل بعض المناصب، أو الوصول إليها وكان العمل آنذاك جارياً، على تقوية الحزب وجعله هو الذي يحدد سياسة التخطيط والتوجيه، وعلى الإدارة التنفيذ⁽³⁾. وذلك ما لاحظته رئيس مجلس الوزراء في خطابه أمام مؤتمر الإطارات في 30-10-1969 " إن إعادة التنظيم لم يستكمل بعد في الوقت الحاضر، لأنها تعني بالدرجة الأولى عناصر الحزب الهامة، التي هي الإطارات.....إن نسبة الإطارات التي قدمت طلبات إنتساب للحزب قليلة جداً.....

1- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2004 ص 55 .

2- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب، (الطبعة الأولى)، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 1996، ص 123 .

3- بلعباس بلعباس، مرجع سابق، ص 18.

يجب أن تدخل كل الإطار السياسية المناضلة إلى صفوف الحزب الطليعي...". وهذا ما تم تأكيده كذلك من طرف مسؤول جهاز الحزب "... إن الثورة تفرغ من مضمونها الإيديولوجي عندما يكون الحزب مهمّشا"⁽¹⁾. فقد تم تحديد العلاقة بين الحزب والإدارة وهذا ما ينعكس على دورها ومهامها، بمعنى التوجيهات السياسية للدولة، تتحكم أليا في السياسة العامة للبلدية. حيث نجد في النظام الاشتراكي، أن الدولة تتحكم بجميع النشاطات، وتكثف بها جميع المؤسسات الإدارية العامة، والمرافق العامة بما فيها البلدية. حيث لا يترك مجال للمبادرة الخاصة، فالبلدية تتدخل حتى في الجانب الاقتصادي، حيث يرى البعض أن النشاط الاقتصادي للبلدية، لا يمكن تصوره إلا ضمن إطار الاختيار الاشتراكي⁽²⁾. والمقصود بأن البلدية هنا، تتدخل لإشباع الحاجات العامة، ضمن وحدات إنتاجية اقتصادية، وبالتالي تبعد البلدية عن مفهومها التقليدي في النظام الليبرالي، الذي فيه الإدارة لا تتدخل مباشرة في المهام ذات المصلحة العامة، إلا في حالة عجز الخواص عن القيام بها فالبلدية في النظام الاشتراكي يطغى عليها المدلول السياسي والاجتماعي. أي أن البلدية لا تكتفي بدورها في الإدارة الاقتصادية، وإنما تقوم أيضا بدور في مجال التسيير، وهذا يعني أنها تعمل مباشرة أو بصورة غير مباشرة في إنتاج الأموال، والخدمات المهيأة للمواطنين، في حين مدلولها في النظام الليبرالي، يطغى عليه الطابع المؤسساتي القانوني.

وبهذا، فإن البلدية أسندت إليها مهام جديدة، بالإضافة إلى مهامها المعهودة وصلاحياتها التقليدية، صلاحيات جديدة في النشاطات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي ينعكس ذلك وبصفة مباشرة على صلاحيات رئيس البلدية⁽³⁾. وتتمثل أهم صلاحيات البلدية الجديدة، حسب ما جاءت به المواد 135 إلى 220 من القانون البلدي⁽⁴⁾:

في المجال الإداري : وتتمحور حول الوظيفة الإدارية المنوطة بالبلدية، وصيانة

1- أحمد محيو، (الطبعة الأولى)، مرجع سابق، ص ص 60 - 61.

2- نفس المرجع، ص 172.

3- بلعباس بلعباس، مرجع سابق، ص ص 20 - 21.

4- أنظر المواد: من 135 إلى 220، من الأمر 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

المصالح المتخصصة، وإدارة أموالها وإنشاء المرافق العمومية الإدارية، والتصويت على الميزانية، (المواد من 135 إلى 139)⁽¹⁾.

في المجال الاقتصادي : خول القانون البلدي للمجلس اختصاصات اقتصادية هامة على رأسها: انجاز أهداف للمخطط الوطني للتنمية على المستوى البلدي، وهو التدخل الذي يشكل في آن واحد، تنفيذا للمخطط البلدي الشامل لمختلف النشاطات الاقتصادية، من فلاحية وصناعية وتجارية وحرفية، فيمكنها مثلا حسب ما جاءت به المواد من 142-143⁽²⁾ من: - أن تنشأ مؤسسات ومقاولات، وهيئات عمومية محلية ذات طابع صناعي أو صناعي تقليدي أو رياضي.

-المساهمة لحساب البلدية، في رأسمال كل مقولة، أو مؤسسة صناعية ذات صالح عمومي محدثة في دائرة البلدية.

في المجال الاجتماعي : حيث يمكن إجمال أهم تلك الاختصاصات في المساعدة الوقائية، والصحية، وإنشاء المرافق والمراكز الثقافية والمنشآت الرياضية، وإنشاء وإدارة مرافق سياحية⁽³⁾، حيث يمكن لها من أن :

- تسير وتستغل أي مصلحة عمومية، أو مؤسسة للنقل أو مؤسسة ذات طابع سياحي (المواد 148 إلى 155 من الأمر 67-24).

- تشجع إنشاء مؤسسات للبناء العقاري، وإنتاج مواد البناء وتسهيل، وتشجيع كل عملية تشجير.

- في مجال السكن، يمكنها أن تعد المخطط العام لتنظيم المدن، وتدير الأموال العقارية والمهياة للسكن⁽⁴⁾.

1- أنظر المواد: من 135 إلى 139، من الأمر 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- للمزيد انظر المواد: 142-143، نفس المرجع.

3- سعيد بوشعير، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 144.

4- أنظر الأمر 74-26، المؤرخ في 20/02/1974، المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، (الجريدة الرسمية، العدد 22، المؤرخة في 15/03/1974).

- في مجال الثقافة والتعليم، والمنشآت الرياضية وغيرها⁽¹⁾.

في هذه الحالة، أُقمت مؤسسة البلدية منذ البداية، في تنفيذ إستراتيجية الدولة وخياراتها الأساسية، حيث جاء في أحد قرارات مجلس الثورة (أن التنظيم البلدي الجديد، يعتبر كأكبر نصب يركز في طريق الاشتراكية، ويهدف إلى إدخال اللامركزية في السلطة الثورية.....). ولعل أهم مهمة كلفت بها البلدية في ظل النظام الاشتراكي في الجزائر، هي تنفيذ سياسة الثورة الزراعية، والتي جاءت بموجب الأمر 71-73، المؤرخ في : 08 نوفمبر 1971، فقد جاء في مواده من 70 إلى 75 " (2) حول الأرض الزراعية والمعدة للزراعة، والواقعة في منطقة الاستثمار في البلديات و المحافظات "

الفرع الثالث : أهم التطورات التي عجلت بتطوير النصوص القانونية للبلدية

في الجزائر

لقد عجزت الحكومة عن الاستجابة لمطالب الشعب المتزايدة، نتيجة لعدة عوامل منها وطأة وآثار الأزمة الاقتصادية العالمية، وعجزها أيضا عن التحكم في تسيير الاقتصاد الوطني، فضلا عن استفحال ظاهرة البطالة والمحسوبية، وبروز طبقة برجوازية. وكذلك الغش ومخالفة القوانين، واستغلال النفوذ واستعمال الرشوة. ضيف إلى ذلك التعسف، والمعاملة السيئة التي كان يتعرض لها المواطن، لدى تعامله مع الأجهزة البيروقراطية، والسلطوية الأخرى، مما ترتب عنه فقدان الثقة في الأشخاص الحاكمين، وانحصار المشروعية الثورية فكانت القطيعة بين الحاكم والمحكومين⁽³⁾.

1- أنظر المواد: من 159 إلى 166، من الأمر 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- للمزيد أنظر المواد : من 70 الى 75، من الأمر 71-73، المؤرخ في 1971/11/08، المتضمن الثورة الزراعية (الجريدة الرسمية، عدد 97 المؤرخة في 1971/11/30).

3- سعيد بوشعير، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 154.

فقد عرف النظام الاشتراكي الجزائري المفروض، والقائم على الحزب الواحد المحكّر للسلطة منذ 1962 بقيادة ضباط ممارسين ومتقاعدين في الجيش والبيروقراطية. أزمات عديدة كان أثرها على المواطن، حيث لجأت الدولة إلى تأميم ومصادرة، ونزع الملكية من المواطنين وتحديد الأسعار، واحتكار النشاطات التجارية والفلاحية والصناعية، التي أخضعت لتسيير بيروقراطي فنتج عن ذلك فقدان العمل لقيمتها، وأصبح العامل يتقاضى أجرا وفائدة دون أن يقدم المقابل المطلوب، فتحول إلى عامل موظف سلبي شأنه شأن البيروقراطي⁽¹⁾.

ومن جهة أخرى فلم يكن يسمح للبلدية بأية مبادرة مهما كانت في حالة غياب النصوص حتى وإن كانت تحقق أو تقصد المصلحة العامة، وهذا ما يؤكد التخوف والحذر اللذان كانا يسيطران على السلطة المركزية، من أن يفلت زمام الأمور من يديها. فلقد كانت الندوة الرابعة التي انعقدت في الفترة الممتدة بين 05 و 09 فيفري 1970، أي قبل تجديد المجالس البلدية بسنة، ندوة تحول انعكست نتائجها بالسلب على موقع المجالس الشعبية المحلية، إذ اتسمت تدخلات رئيس مجلس الثورة آنذاك إلى حد المطالبة بالمحاسبة، واتهامات مباشرة لمنتخبي البلديات الذين انشغلوا بمشاكلهم الخاصة، وتناسوا مشاكل الناس⁽²⁾. ونتيجة الأخطاء التي وقعت فيها، والمتمثلة في عدد من الممارسات منها :

- تحول الحزب إلى مجرد جهاز سياسي، يفتقر إلى الشرعية بعد الاعتماد على الجيش منذ 1965 بصفته القوة الوحيدة المنظمة للبلاد.

- فقدان ثقة الجماهير في المشروع السياسي للحزب نتيجة الفساد والبيروقراطية داخله.

- أدت الإصلاحات التي قام بها الرئيس آنذاك، إلى صراعات داخل حزب جبهة التحرير الوطني.

- فشل الجبهة في إعادة هيكلة الحزب وكوادره⁽³⁾.

1- بلعباس بلعباس، مرجع سابق ، ص 26.

2- عمر فرحاتي، مكانة المجالس الشعبية البلدية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، (العدد 06)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009، ص ص 10-11.

3- فؤاد عبد الرزاق، مرجع سابق.

وعند رجوعنا للنصوص والتنظيمات المتعلقة بالجماعات الإقليمية، نجد أن الدولة حاولت في كل مرة أن تقوم بتصحيحات، عسى أن تدرك ما تصبو إليه هي، أو إلى ما يريده الشعب منها. ومن أهم هذه الإصلاحات نجد :

- الأمر رقم 85/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976⁽¹⁾، والذي عدل في النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.
- القانون رقم 05/79 المؤرخ في 23 جوان 1979⁽²⁾، والذي من خلاله تم تمديد مدة نيابة المجالس الشعبية البلدية، من أربع سنوات إلى خمس سنوات.
- تأسيس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها⁽³⁾.
- القانون رقم 09/81 المؤرخ في 04/07/1981⁽⁴⁾، والذي جاء معدلا ومتمما للأمر 24/67 المؤرخ في 18 جانفي 1967، والمتضمن القانون البلدي. حيث تضمن بعض التعديلات منها زيادة دورات المجلس الشعبي البلدي، من دورة واحدة في كل ثلاثة أشهر في السنة إلى ستة دورات كل سنة، بمقياس دورة واحدة كل شهرين، وكلما اقتضت ذلك شؤون البلدية (المادة 79). ومنح البلديات صلاحيات جديدة، منها صلاحية الرقابة، حيث هي لجنة يُنتخب أعضائها، بناء على لائحة يقدمها ثلث أعضاء المجلس الشعبي البلدي على الأقل، أو بناء على اقتراح من الهيئة التنفيذية للبلدية (المادة 170 مكرر 6 من القانون 09/81)⁽⁵⁾.

1- الأمر رقم 85-76، المؤرخ في 23/10/1976، المتضمن تعديل القانون البلدي، (الجريدة الرسمية، عدد 86، المؤرخة في 27/10/1976).

2- القانون 05-79، المؤرخ في 23/06/1976، المتضمن تعديل القانون البلدي، (الجريدة الرسمية، عدد 26، المؤرخة في 26/06/1976).

3- صالح عبد الناصر، مرجع سابق، ص 07.

4- القانون 09-81، المؤرخ في: 04/05/1981، يعدل ويتمم الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18/01/1967، والمتضمن القانون البلدي، (الجريدة الرسمية، عدد 27، المؤرخة في 07/07/1981).

5- المواد: 79 و 170 مكرر 6، نفس المرجع.

وتقوم هذه اللجنة بانتخاب رئيسها، ونائب للرئيس ومقرر، وتتكفل هذه اللجنة بعملية المراقبة على كافة المؤسسات، والهيآت العمومية المحلية أيا كان نوعها والمكلفة بتنفيذ البرامج الإنمائية، والهيآت ذات الطابع التعاوني، والمزارع المسيرة ذاتيا والموجودة على تراب البلدية والخاضعة لوصاية الدولة⁽¹⁾.

وبهذا نلاحظ استمرار انتهاج الدولة للنظام الاشتراكي، والذي عززه هذا القانون بالمادة 138 منه، حيث نصت صراحة: " يشارك المجلس الشعبي البلدي في نطاق صلاحياته في توجيه مجموع أنشطة القطاع الاشتراكي الموجود عبر تراب البلدية، وفي تنسيقها ومراقبتها"⁽²⁾. وبعد صدور القانون 09-81 شرعت السلطات في إصدار العديد من النصوص التطبيقية المحددة لصلاحيات البلدية لمختلف القطاعات، (الشبيبة والرياضة، السياحة والفلاحة، الصحة والنقل الصيد البحري، العمل والتكوين المهني، التربية والصناعة والطاقة، والتجارة واستصلاح الأراضي والسكن...). وتجدر الإشارة أيضا بأن القانون 09-81، قد ألغى كل مواد الأمر 24-67 المتعلقة بكيفية تنظيم الانتخابات البلدية، فلقد حولها إلى قانون خاص ينظم عملية الانتخابات، حيث كان أول قانون للانتخابات، هو القانون رقم 80-80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980⁽³⁾، والذي تلاه قانون آخر يلغي هذا الأخير، وهو القانون رقم 89-13 المؤرخ في 07 أوت 1989⁽⁴⁾. بالإضافة إلى المرسوم رقم 82-190 المؤرخ في 29 ماي 1982⁽⁵⁾ والذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية، واختصاصاتهما في قطاعي الإسكان والتعمير. حيث خول للبلدية والولاية بصلاحيات الحث على أي عمل، أو برنامج في مجال التعمير، وتطبيقه

1- أنظر المادة 170، من القانون رقم 09-81، المتضمن تعديل القانون البلدي، مرجع سابق.

2- المادة 138، نفس المرجع.

3- القانون 08-80، المؤرخ في 25/10/1980، المتضمن قانون الانتخابات، (الجريدة الرسمية، عدد 44، المؤرخة في 28/10/1980).

4- للمزيد أنظر القانون 89-13، المؤرخ في 07/08/1989، المتضمن قانون الانتخابات، (الجريدة الرسمية، عدد 32 المؤرخة في 07/08/1989).

5- أنظر المرسوم رقم 82-190، المؤرخ في 29/05/1982، يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي الإسكان والتعمير، (الجريدة الرسمية، عدد 22، المؤرخة في 01/06/1982).

ومراقبته في المناطق التابعة لكل من البلدية والولاية (المادة 01)⁽¹⁾. وتساهم في إعداد البرنامج الوطني للإسكان، وتسهل إنجاز السكن وتشجع إنشاء التعاونيات العقارية بين السكان، وكل عملية للبناء الذاتي، وغيرها من الصلاحيات في هذا المجال، والتي ترمي جلها إلى الاهتمام بالجانب المعيشي للمواطن⁽²⁾.

ومع كل هذه الإصلاحات التي حاولت السلطات من خلالها تدارك الأخطاء، لم تتمكن الدولة من تحقيق ما يصبوا إليه الشعب ويطمح إليه، فكانت الأزمة الاقتصادية العالمية الأزمة التي لا يمكن التحكم بها ولا الهروب منها، قد لعبت دورا هاما في تسيير وتوجيه اقتصاد الجزائر. فتحملت الجزائر بسببها عبء الديون والقروض، والتي أضرت بدورها بالاقتصاد الجزائري، بل ووجدت الجزائر نفسها تقوم بإيفاء فوائد الديون دون أصولها، الأمر الذي أدى إلى إفلاس المؤسسات التابعة للدولة، وارتفعت نسبة البطالة.

1- المادة 01، من المرسوم رقم 82-190، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي الإسكان والتعمير، مرجع سابق.

2- أنظر المواد: من 02 إلى 14، نفس المرجع.

المبحث الثاني : تطور النصوص القانونية في جانب الولاية منذ الاستقلال إلى

غاية دستور 1989

بعد استقلال الجزائر سنة 1962 ونيلها لسيادتها وتمكنها من الخروج من ظلمات الاستعمار والتبعية، ومع بروز الحزب الوحيد في الساحة السياسية، وصدور القانون المنظم للبلدية. وفي ظل هذه الأوضاع، كان على السلطات العامة التوجه إلى الإصلاح الكلي لنظام الجماعات المحلية، وهذا من خلال تكملة الأطر القانونية لهذه الجماعات بتنظيم يخص الولاية. وبهذا الصدد ارتأينا أن ندرس ونبحث في محاولات الإصلاح القانوني لنظام الولاية بعد الاستقلال، بالإضافة إلى محاولة إبراز أهم المبادئ التي جاء بها القانون المتعلق بالولاية وأهم التحولات الحاصلة بالجزائر في ذلك الوقت.

المطلب الأول : محاولات الإصلاح القانوني لنظام الولاية

في هذا الصدد سنتطرق إلى أهم سبل تسيير هيكل الولاية الموروث من الاستعمار، وأهم الإصلاحات المتعلقة بها، والتي بادرت بها السلطة العامة في الجزائر بعد الاستقلال.

ومن جانب آخر أهم المحاولات، والتصحيحات في الساحة السياسية، في ظل اعتماد نظام الحزب الواحد، إلى غاية صدور دستور 1989.

الفرع الأول : المرحلة الانتقالية وأهم النصوص والتنظيمات القانونية التي حكمت نظام الولاية

ورثت الجزائر غداة الاستقلال أجهزة إقليمية كانت منظمة حسب المستويات التالية :

- مستوى الدوائر، وكان عددها يبلغ إلى غاية الاستقلال 91 دائرة، 76 منها في محافظات الشمال، و15 دائرة في محافظات الجنوب.

وتعتبر الدوائر، مجرد تقسيم داخل المحافظة، فهي ليست مجموعة إقليمية بحيث لا تتمتع بالشخصية المعنوية ولا بالاستقلال المالي.

- مستوى المحافظات، وكان عددها 15 محافظة^(*)، وكانت تضم جهاز للمداولة يسمى المجلس العام، وتساعده لجنة الولاية، وجهاز تنفيذي هو المحافظ.

- مستوى النواحي أو المناطق، ويبلغ عددها ثلاثة مناطق، وهي منطقة الجزائر ومنطقة وهران، ومنطقة قسنطينة.

والمنطقة مثلها مثل الدوائر، لا تعتبر جماعة إقليمية فليس لها الشخصية المعنوية، ولا الاستقلال المالي. وقد عرف التنظيم الولائي (المحافظات) خلال هذه الفترة عدة أزمات والسبب أن التنظيم الموروث عن الاستعمار، أصبح لا يتماشى مع الواقع الوطني الجديد الناتج عن الاستقلال، إضافة إلى مغادرة الموظفين الأوربيين للبلاد، فأدى ذلك إلى تفرغه من العنصر البشري⁽¹⁾.

إلا أن الإطار القانوني للمحافظات بقي قائما بموجب القانون رقم 157/62، المؤرخ في 31 ديسمبر 1962، والذي تضمن تمديد سريان التشريع المعمول به إلى غاية تشريع جديد⁽²⁾.

*- هذه المحافظات هي : الجزائر، المدية، أورليون(الشلف حاليا) ، تيزي وزو، وهران، مستغانم ، تيارت، سعيدة ، تلمسان قسنطينة، باتنة، بون (عنابة)، سطيف، الواحات ، الساورة .

1 - علاء الدين عشي، والى الولاية في التنظيم الإداري الجزائري - دراسة وصفية تحليلية- (الكتاب الأول)، دار الهدى الجزائر، 2006، ص12.

2- للمزيد أنظر القانون 157-62، المتضمن التقيد بالتشريع المعمول به إلى غاية صدور تشريع جديد ، مرجع سابق.

حيث كانت الولاية طبقاً لذلك تتكون من جهاز للمداولة، والمتمثل في المجلس العام، وجهاز تنفيذي يتمثل في المحافظ. وفي انتظار إصلاح شامل للإدارة المحلية فقد اتخذت آنذاك بعض التدابير، تمثلت أساساً في تأمين حد أدنى من تمثيل السكان. ودعمت بشكل ملحوظ سلطات المحافظ. واعتبرت هذه التدابير بالطبع إجراءات مؤقتة بانتظار إصلاح المؤسسة الإدارية على مستوى المحافظ. وإنشاء بعض الهيئات بحثاً عن تمثيل شعبي⁽¹⁾. ولقد عرف نظام الولاية عدة محاولات إصلاح جزئية، كانت بمثابة تجارب منها مثلاً: إنشاء المحافظات النموذجية⁽²⁾ بالإضافة إلى إحداث لجان عمالية جهوية، وفي سنة 1967 تم استخلاف اللجان السابقة بمجالس جهوية (عمالية أو ولائية). ومن أجل السعي إلى تحقيق التمثيل الشعبي تم إحداث هيئتين :

أ- أُحدثت أولاً اللجان الجهوية للتدخل الاقتصادي والاجتماعي: بناء على طلب المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني، وبأمر من السلطة التنفيذية المؤقتة مؤرخ في 09 أوت 1962⁽³⁾. حيث حدد صلاحياتها وطريقة تأليفها. وتضم كل من هذه اللجان التي يترأسها المحافظ، سبع ممثلين للدوائر الإدارية المالية، والاقتصادية والاجتماعية، وممثل واحد للمشاريع الخاصة للأشغال العامة، وخمس ممثلين عن السكان (أي ما مجموعه 14 عضواً). وممثلي السكان ليسوا منتخبين، بل هم معينين من طرف المحافظ. إن هذه اللجان لم تكن في الواقع إلا سلطة استشارية، تتمثل مهمتها في مساعدة المحافظ على القيام بصلاحياته الاقتصادية والاجتماعية، وهذا ضمن إطار واسع. وبهذا فهي لم تتسم بمثل الصلاحيات التي كانت لدى المجالس العامة.

1- علاء الدين عشي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص12.

2- للمزيد أنظر المرسوم رقم 63-484، المؤرخ في 1963/12/23، المتضمن إنشاء المحافظات النموذجية وتطبيقها (الجريدة الرسمية، عدد 98، المؤرخة في 1963/12/31، بالفرنسية).

3- أنظر المرسوم رقم 62-016، المؤرخ في 1962/08/09، المتضمن إنشاء لجان للتدخل الاقتصادي والاجتماعي في كل قسم، (الجريدة الرسمية، عدد 07، المؤرخة في 1962 /08/ 21)، بالفرنسية، ص 66.

ب- المجلس الجهوي الاقتصادي والاجتماعي: حيث أُحدث بالأمر الصادر في 19 أكتوبر 1967⁽¹⁾، ولقد وضع حدا للمجالس الجهوية، الاقتصادية والاجتماعية، وهو جهاز جماعي مؤقت، تكمن وظيفته في جمع وحشد، وبلورة كل القضايا، الاقتصادية والاجتماعية، والتي تُطرح على مستوى المحافظة.

أما عن تأليفه وصلاحياته فهي اقرب للمجالس العامة منها، للجان التي أُحدثت سابقا. فهو يضم كل رؤساء المجالس الشعبية البلدية في المحافظة، يضاف إليهم ثلاثة ممثلين عن الحزب والنقابة والجيش. ويتراوح عدد الأعضاء من 21 بالنسبة للمحافظة التي تضم أصغر عدد من البلديات، إلى 69 بالنسبة للمحافظة التي تضم أكبر عدد من البلديات.

ويُعقد اجتماعاته بثلاث دورات عادية في السنة، ودورات استثنائية بناء على طلب المحافظ أو ثلثي الأعضاء. وينتخب رئيسه بالأغلبية البسيطة، من بين أحد رؤساء المجالس الشعبية البلدية ولمدة دورة واحدة. وقد نص أمر إحداثه كذلك على انه يشارك في إعداد الخطة الوطنية، وهذا رغم عدم ملاحظة أي طريقة لهذه المشاركة التي بقيت مجرد احتمال⁽²⁾.

أما بالنسبة لتقوية سلطة المحافظ : فالمحافظ اعتبر من الجهة الأولى وكيلا للدولة، ومن جهة ثانية وكيلا للمحافظة، أما عن السلطات التي تنتج عن هذا الازدواج الوظيفي فهي هامة، إلا أنه بسبب الظروف الطارئة التي مست الجزائر، فقد ازدادت سلطات المحافظ سواء خلال تصرفه باسم الدولة أو باسم المحافظة، وتكمن هذه التقوية في الواقع إلى عملية التنظيم الخاصة بالأملك الشاغرة، التي تلت استقلال البلاد. فأصبحت ملكا للدولة بعد عدة إجراءات وتنظيمات، مكنت المحافظ من لعب دور كبير في الحفاظ عليها، وردع أي عملية سوء تسيير أو تخمين أو تهديد للنظام العام. والجدير بالذكر أنه في مرحلة زوال المجالس العامة، كان من الواجب على الإدارة المحلية أن تستمر في العمل، وكان من الواجب تأمين إعداد وتنفيذ

1- أنظر الأمر رقم 67-222، المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، يؤسس بموجبه بكل عمالة مجلس عمالي اقتصادي واجتماعي، (الجريدة الرسمية، عدد 89، المؤرخة في 19/10/1967).

2- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، (الطبعة الرابعة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006 ص ص 227-228.

ميزانية الهيئة التنفيذية المؤقتة، وأصبحت السلطة الوحيدة القائمة هي سلطة المحافظ. أما بالنسبة للتجارب التي حاولت السلطات بثها في إطار المحافظات، فقد تمثلت في تأسيس محافظات رائدة، وإعادة تنظيم بعض المحافظات. فالمحافظات الرائدة هي: عنابة، الواحات الساورة، القبائل الكبرى، تلمسان، بطننا.

وكان الهدف من هذا التأسيس هو الطابع الاقتصادي أساسا، حيث كانت الرغبة هي إيقاف التدهور الذي تزايد في هذه المحافظات، والتي عانت كثيرا جراء حرب التحرير. وبهذا أسندت سلسلة من عمليات التجهيزات العامة إلى الصندوق الجزائري للتنمية بصفة مباشرة. حيث بهذه الوضعية أسندت للمحافظ عدة صلاحيات، منها عقد الصفقات، والمراقبة والتصفية. وأما عن التنظيم التجريبي للمحافظات، فقررت الحكومة من أجل إعداد الإصلاح الإداري في 1968، القيام بتجربة في محافظتين، محافظة بطننا، ومحافظة تيزي وزو، ومن خلال مراسيمهما التنظيمية أعادا ترتيب سلطات المحافظ، وتنظيم دوائر الدولة في المحافظة⁽¹⁾.

الفرع الثاني : مرحلة التفكير في إنشاء قانون للولاية

لقد لعب دستور الجزائر لسنة 1963⁽²⁾، عاملا مهما ومرجعا دستوريا لهيئة الولاية، وهذا رغم الغموض الذي شابه تجاه هذا الهيكل، من حيث عدم ذكره بصفة صريحة، وهو الدافع الأول الذي دفع السلطة إلى تنظيم هذه الهيئة. بالإضافة إلى هذا، نجد عدة عوامل كانت دافعا هي الأخرى في عملية إصلاح نظام الولاية. وهناك عدة عوامل شجعت هذا الإصلاح القانوني نذكر منها :

1- أحمد محيو، (الطبعة الرابعة)، مرجع سابق، ص ص 229-230.

2- للمزيد أنظر المادة 09، من دستور الجزائر لسنة 1963، مرجع سابق.

- 1- صدور أول قانون للبلدية رقم : 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967⁽¹⁾، مما فرض على المُشرِّع والسلطة تكملة المهمة بإصدار نص قانوني للولاية، وهذا ليكتمل النظام القانوني للإدارة المحلية في الدولة، والمنصوص عليها دستورا. فصدور قانون البلدية وما تضمنه من تنظيم وتسيير لهذه الهيئة، يعد من أهم الدوافع التي عجلت بإصدار قانون للولاية وكيف لا وهو الذي جاء بحق المشاركة الشعبية في تسيير التنمية المحلية.
- 2- ومن ناحية أخرى وهي الناحية السياسية، اتضح المنحى الإيديولوجي للبلاد، وهو ما فرض القيام بإصلاح في مجال قانون الولاية يكون متماشيا ومسائرا لطموح الدولة المستقلة ونهجها السياسي.
- 3- الفراغ الذي تعرضت له الولاية من حيث المنظومة القانونية، رغم صدور عدة نصوص بين الفترة والأخرى، وهو الدافع الذي فرض على المُشرِّع أن يعجل بالإصلاح، وهذا للحد من النصوص التي ميزت المرحلة الانتقالية، وكذلك بعد أن ثبت عدم تطبيق النصوص الانتقالية المتعلقة للولاية في كثير من المناطق.

إن صدور قانون للولاية يمثل مظهرا من مظاهر الاستقلال القانوني، حيث أن فكرة الدولة المستقلة فرضت مسألة الانفصال القانوني عن فرنسا، وهذا بعد ثبوت وتعزيز فكرة الانفصال السياسي، فلا يصح من هذا المنظور الافتخار بوجود دولة مستقلة، ثم القول فيما بعد أن لها تبعية لتشريع المستعمر⁽²⁾.

الفرع الثالث : صدور أول قانون للولاية

ابتداء من يناير 1969، بدأ نظام الولاية يتجسد من خلال بعض المشاريع والأعمال التمهيديّة التي سبقت النص النهائي للأمر، فقد قام آنذاك وزير الداخلية بتحضير وثيقة تحمل عنوان "التنظيم الجديد للمحافظة"، وتحتوي هذه الوثيقة على المحاور الأساسية لهذا الإصلاح. واستعمل هذا النص كأساس لتحضير المشروع التمهيدي للأمر، وبعد مناقشته ودراسته من

1- الأمر رقم 67-24، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

2- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، (الكتاب الثاني)، جسر ، الجزائر، 2012، ص ص 119-120.

طرف مجلس الثورة، والحكومة، صدر الأمر رقم 38/69 المؤرخ في 1969/05/23 المتضمن قانون الولاية⁽¹⁾، و الذي اعتبر ثمرة الإصلاح الذي أدخل على نظام الولاية. ويُمثل الأمر 38/69 الإطار القانوني المنظم للولاية آنذاك، بحيث جاء في مادته الأولى، "أن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، وذات اختصاصات سياسية واقتصادية، واجتماعية وثقافية، وهي تكون أيضا مقاطعة إدارية للدولة"⁽²⁾. وهذا حسبما دعى إليه دستور 1963، وهذا بصورة غير مباشرة عكس البلدية⁽³⁾. ولقد جرت أول انتخابات ولائية في نفس السنة التي صدر فيها القانون 38/69، ومن أجل تعزيز هذا الإصلاح، كانت هناك عدة إجراءات رافقت هذه الهيآت منها :

- إدخال ميزانية جديدة للولايات، والبلديات التي أدى إحداثها إلى وضع مالي ومحاسبي.
 - إنشاء صندوق جماعي للجماعات المحلية، يتمثل دوره الأساسي في مساعدة الجماعات المحلية ماليا.
 - خلق نظام من أجل توزيع عادل للأموال، يمكن بواسطته الجماعات المحلية الفقيرة من أن تستفيد من موارد غير جبائية.
 - الاقتطاع الإجباري من مداخيل التسيير، مبلغ يخص لتغطية التجهيز والاستثمار للبلديات والولايات.
- والمغزى من كل هذه الإجراءات، هو تمكين الجماعات الإقليمية من الاستقلالية في المجال المالي، ومنحها الوسائل المادية والبشرية، ومسؤولية تكملة تطوير وتنمية إقليمها، وهذا لتكملة مجهودات الدولة⁽⁴⁾.

1- أنظر الأمر رقم 38-69، المؤرخ في 22 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 44، المؤرخة في 1969/05/23).

2- المادة 10، نفس المرجع.

3- أنظر المادة 09، من دستور الجزائر لسنة 1963، مرجع سابق.

4- قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية - رسالة ماجستير - قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010/2011، ص 88.

إضافة إلى هذا فإن ميثاق الولاية التي تضمنه الأمر 69-38، جاء مبينا لأسباب الأخذ بنظام الولاية وتنظيمها. حيث أن نظام الولاية في الفترة الاستعمارية، تميز بعدم الاستقرار وخدمة الإدارة الاستعمارية، وتعقيد الأجهزة الإدارية وثقلها، بالإضافة إلى انعدام التنسيق واعترف كذلك ميثاق الولاية بأن النظام الإداري للولاية الموروث من الاحتلال الفرنسي هو في جميع الأحوال، لا يلائم الخيار الاشتراكي للدولة، وأن السلطة الثورية المنبثقة عن حركة 19 جوان، تعهدت انطلاقا من أول بيان لها على تجديد جميع مؤسسات الدولة. حيث جاء في تصريح رئيس مجلس الثورة في أول نوفمبر 1965 ما يلي: " إن تأصيل هياكلنا الإدارية لاختيار أفضل للوضع الحقيقي لبلادنا، تقتضي اللامركزية وتوزيع السلطات، وهكذا فإن الهياكل الإدارية للولايات، سوف تعزز لتصحيح نواقص تخلف الإدارة"⁽¹⁾.

ولقد صدر قانون الولاية الأول مع ميثاق لها تضمن جوانب تاريخية تتعلق بالتنظيم الإداري والمبادئ الأساسية للنظام الإداري الجديد⁽²⁾.

المطلب الثاني : قانون الولاية لسنة 1969 وأهم التحولات الحاصلة

حيث سناحول من هذا المطلب إلى محاولة التطرق لأهم المبادئ التي جاء بها أول قانون الولاية، بالإضافة إلى مكانة منصب الوالي داخل الولاية في ظل النظام السائد في الجزائر وإلى أهم التطورات والأحداث التي عجلت بتطوير النص القانوني للولاية.

1- عمار بوضياف، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص ص 120-121.

2- للمزيد أنظر الأمر 69-38، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 512-513.

الفرع الأول : أهم المبادئ والأسس التي جاء بها قانون الولاية لسنة 1969

صدر أول قانون للولاية في 22 ماي 1967 تحت الأمر رقم : 38-69⁽¹⁾، والسر في صدوره في شكل أمر وليس في شكل قانون، هو أن الدولة في تلك المرحلة لم تكن تحتوي على برلمان منتخب، حيث كان مجلس الثورة يمارس مهمة التشريع ومهمة التنفيذ في ذات الوقت. كما أن الأوامر لها ذات قيمة القانون من حيث الحجية⁽²⁾. وتضمن هذا الأمر في مقدمته، نص ميثاق الولاية مثله مثل قانون البلدية، فتطرق إلى جوانب تاريخية تتعلق بالتنظيم الإداري أثناء الفترة الاستعمارية، بالإضافة إلى نظام الديمقراطية كمبدأ أساسي وتجلي هذا من خلال إعطاء الولاية والمجالس الشعبية، قناة الوصل بين الأمة والبلدية. فالولاية هي جماعة لامركزية مزودة بجميع الصلاحيات التي تتطلبها مهامها الخاصة.

وإن الدولة الجزائرية هي دولة واحدة وموحدة. وأكد على أن هذه اللامركزية ما هي إلا وسيلة تقنية، لإنماء المشاركة الفعلية للولاية والجماهير الشعبية في السلطة الثورية. فاللامركزية على مستوى البلدية قد أنجزت، وعلى هذا فلا بد لهذه اللامركزية أن تتحقق في الولاية أيضا. فتسيير الولاية من قبل الممثلين الحقيقيين لسكان الولاية، ناتج من التطبيق الفعلي لمبادئ الديمقراطية الشعبية، الغير منفصلة عن ثورة البلاد وقيم الدولة المكرسة دستورا⁽³⁾. أما الولاية كهيئة تتمتع بشخصية معنوية، فعرّفها القانون 38-69 من خلال الميثاق على أنها : جماعة لامركزية، ودائرة حائزة على السلطات المتفرغة للدولة، تقوم بدورها على الوجه الكامل، وتعتبر على مطامح سكانها وتحقيقها⁽⁴⁾. وأكمل تعريفها من خلال المادة الأولى من الأمر 38-69 بالقول: أن الولاية هي جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية، واستقلال مالي ولها اختصاصات سياسية واقتصادية، واجتماعية وثقافية⁽⁵⁾.

1- أنظر الأمر 38-69، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

2- عمار بوضياف، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص122.

3- للمزيد أنظر الأمر 38-69، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص512-513.

4- نفس المرجع ، ص 514.

5- أنظر المادة 01، نفس المرجع.

وهي أيضا منطقة إدارية للدولة. فالولاية تعد حلقة وصل بين السلطة المركزية والبلدية وباعتبارها امتدادا للبلدية فإنها تمثل أيضا عنصرا للامركزية، فهي تنظيم يشمل عدد من البلديات، وتعد وسيطا بينها وبين السلطة المركزية ومنسقا لنشاطاتها. وتقوم الولاية من حيث الهيكلية كالبلدية على جهازين رئيسيين⁽¹⁾، هما المجلس الشعبي الولائي والجهاز التنفيذي. بالإضافة إلى المحافظ (الوالي).

أما عن تشكيل الولاية من حيث الهياكل، فهي مثل البلدية فهما المجلس الشعبي الولائي والجهاز التنفيذي، بالإضافة إلى منصب رئيس المجلس الشعبي الولائي.

* هياكل الولاية :

1) المجلس الشعبي الولائي (A.P.W) : ويشكل الهيئة التداولية على مستوى الولاية وهو حائز على سلطة لا تمده بها إلا الدواعي الديمقراطية والتي تتلاقى في تشكيله وعدد أعضائه وكيفية اختيارهم وتنظيم أشغاله، وهو يعبر عن المشاركة الشعبية الكاملة والتامة⁽²⁾. وهذا تكريسا لمبدأ الديمقراطية.

التشكيل وسير العمل : يتم انتخاب أعضائه الذين يتراوح عددهم بين 35 و 55 عضوا (المادة 12)، وهذا عن طريق الاقتراع العام السري، والمباشر من طرف مواطني الولاية الذين تتوفر فيهم شروط الانتخاب، وهذا لمدة خمس سنوات بناء على قائمة مرشحين معدة من قبل الحزب (المادة 08)⁽³⁾. ولقد عرض الميثاق بشكل مطول المعايير، التي يجب أن تتوفر في كل مرشح وهي تتجمع حول قطبين: قانوني وسياسي، أما المعايير القانونية فهي تقليدية وتتجسد عموما في: وجوب كون المرشح قد أتم 23 سنة من العمر، وأن تتوفر فيه الشروط الخاصة بالإقامة، والأهلية المدنية والتمتع بالحقوق المدنية.

1- سعيد بوشعير، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 147.

2- للمزيد أنظر الأمر 38-69، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق، ص 514.

3- للمزيد أنظر المادة 08-12، نفس المرجع.

وبالمقابل ركز الميثاق بشكل مطول على المعايير السياسية، والمؤهلات الإنسانية التي بد منها لممارسة المسؤوليات في الولاية⁽¹⁾. فمن هذه الضمانات " الالتزام بخدمة مكتسبات ومصالح وبرامج، ومثل الثورة الاشتراكية، والدفاع عنها إلى جانب السلطة الثورية"، بالإضافة لعدم كون المرشح له ماض ملوث، وأن يكون قد شارك في الكفاح من أجل التحرير الوطني، ومن جهة أخرى يجب امتلاكه لبعض المؤهلات الإنسانية، كالاستقامة والنزاهة والديناميكية ولبعض الكفاءات في المجالات الاقتصادية، والثقافية والاجتماعية⁽²⁾.

ويجتمع المجلس ثلاث مرات في السنة في دورات عادية، وتتعقد هذه الدورات في أشهر أبريل وجويلية وأكتوبر (المادة 26)، وبناء على طلب الوالي، أو ثلثي الأعضاء على الأقل في دورة غير عادية⁽³⁾. وتحدد مدة الدورة باتفاق بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي للولاية لمدة أقصاها 15 يوما (المادة 27). وعن صحة اجتماعاته فيشترط حضور الأغلبية، وفي حالة عدم توافر النصاب القانوني، يستدعى الأعضاء للمرة الثانية، وعندها يصح الاجتماع والمداولة مهما كان عدد الحاضرين (المادة 29)، وتتخذ القرارات بالأغلبية المعبر والحاضرة وفي حالة تعادل الأصوات يرجح صوت الرئيس (المادة 31).

فالمجلس يشكل الهيئة التداولية، فالاجتماعات كما قلنا لا ينبغي أن تتجاوز 15 يوما في كل دورة، مما يتبع معه القول بأن الأعمال من مناقشات ودراسات واقتراحات، تتولاها اللجان المتخصصة الدائمة أو المؤقتة (المادة 46)، التي لها أن تستعين عن طريق الاستماع إلى أي موظف في الدولة، أو ممثلي الشركات الوطنية أو المؤسسات المسيرة ذاتيا، أو المؤسسات العمومية، أو المصالح ذات الامتياز التي تمارس نشاطها في إقليم الولاية، وكذلك لأي شخص تراه أهلا للاستعانة (المادة 47)⁽⁴⁾.

1- سعيد بوشعير، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 147.

2- أحمد محيو، (الطبعة الرابعة)، مرجع سابق، ص 241.

3- للمزيد أنظر المادة 26، من الأمر 69-38، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

4- للمزيد أنظر المواد: 27-29-31-46-47، نفس المرجع.

• الاختصاصات : حيث يتمتع المجلس الشعبي الولائي بحسب ما جاء في مواده من (63 إلى 136)⁽¹⁾، باختصاصات شاملة منها ما هو تقليدي، ورثها عن المجلس العام الفرنسي وهي أساسا تتمثل في التصويت على الميزانيات، وإدارة أموال الولاية وعقد الصفقات. وصلاحيات أخرى كالتسيق بين نشاطات، ومبادرات البلديات. ونظرا لكونه هيئة تداولية فان القانون خوله سلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بمختلف النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات صلة بالاختيار الاقتصادي⁽²⁾، مثل صلاحيات التجهيز، والتنشيط الاقتصادي التنمية الزراعية، التنمية الصناعية والحرفية اليدوية، التنمية السياحية، النقل والبناء التحتي والسكن، التنمية الاجتماعية والثقافية⁽³⁾. كما خوله وظيفة استشارية يقدم بموجبها اقتراحات وأراء حول مواضيع عدة، منها إعداد المخطط الوطني للتنمية، أو تنفيذه على المستوى الولائي. والحقيقة أن مهام المجلس الشعبي الولائي، خلافا لمهام المجلس الشعبي الولائي يطغى عليها الطابع الاستشاري، وأن السلطة الفعلية بيد الجهاز التنفيذي⁽⁴⁾. وقد حُدِّت هذه الصلاحيات بصفة دقيقة، بعد صدور مجموعة من المراسيم تحمل الأرقام من 81-371 إلى 81-387 مؤرخة في 26 ديسمبر 1981⁽⁵⁾. وكذا المرسوم رقم 82-190 المؤرخ في 29 ماي 1982⁽⁶⁾.

• (2) رئيس المجلس الشعبي الولائي : حيث يكون انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي بالأغلبية المطلقة، وبالاقتراع السري من طرف أعضاء المجلس، ويُنتخب معه ثلاثة نواب يكون من بينهم كاتب المجلس، ويكون ذلك في جلسة افتتاح الدورة التي تلي الانتخابات والتي يترأسها الأكبر سنا. وفي حالة عدم إحرار أي مرشح للأغلبية المطلقة في الاقتراع يجرى اقتراع ثاني ويتم الانتخاب بالأغلبية النسبية، وفي حالة تساوي الأصوات يصح

1-المواد: من 63 إلى 136، من الأمر 69-38، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

2-صالحى عبد الناصر، مرجع سابق، ص23.

3-نفس المرجع، ص24.

4-سعيد بوشعير، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص ص 147-148.

5-أنظر المراسيم من: 81-371 إلى 81-387، المؤرخة في 26/12/1981، المتضمنين صلاحيات البلدية والولاية

واختصاصاتهما، (الجريدة الرسمية، عدد 52، المؤرخة في 29/12/1981).

6- أنظر المرسوم رقم 82-190، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي الإسكان والتعمير، مرجع

سابق.

بانتخاب المرشح الأكبر سناً. (المادة 32). وعن اختصاصاته فتتمثل عموماً في : يتولى ضبط النظام العام داخل المجلس، وينفذ مداوات المجلس الشعبي الولاى تحت سلطة الولاى (المادة 49).

3) المجلس التنفيذى للولاية (C.E.W) : حيث ورد تنظيم المجلس التنفيذى فى الفصل الأول من الباب الثالث فى المواد من 137 إلى 149 من الأمر 38-69⁽¹⁾، وكذلك فى المرسوم 70-83 المؤرخ فى 12 جوان 1970⁽²⁾، الذى يحدد بدقة قواعد تأليف المجلس وطريقة عمله. وكذا المرسوم رقم 70-166 المتضمن تأليف المجالس التنفيذية للولايات⁽³⁾.

• التشكيل وسير العمل : حيث يتشكل الجهاز من مسؤولى مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط فى الولاية، وهو جهاز تحت سلطة الولاى، حسب ما جاءت به المادة 137 من الأمر 38-96⁽⁴⁾، وكذلك المادة 17 من المرسوم 70-83⁽⁵⁾، وهذا المجلس هو فى نفس الوقت جهاز للمداولة وجهاز للولاية. فتشكيل المجلس من فئة مسؤولى مصالح الدولة والذى ليس فيه أى عضو منتخب. أصبح وكأنه لجنة إدارية تحيط بالولاى، ولها وجود دائم وتتمتع ببعض الصلاحيات المحددة، حيث يتألف المجلس من ثمانية مدراء كحد أدنى، وإذا دعت الضرورة يمكن إحداث مديريات جديدة بمرسوم. ولقد استثنى القانون دخول عمل المجلس فى عمل الهيآت ذات الصبغة القضائية والخاصة بالسجون، وكذلك الدفاع الوطنى وهذا حفاظاً على مبدأ استقلالية القضاء⁽⁶⁾. وبالنسبة للدفاع بالرجوع إلى المرسوم 70-83

1- أنظر المواد: 32-49، ومن 137 إلى 149، من الأمر 38-69، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

2- المرسوم رقم 70-83، المؤرخ فى 12/06/1970، المتضمن تنظيم المجلس التنفيذى، (الجريدة الرسمية، عدد 53 المؤرخة فى 19/06/1970).

3- المرسوم رقم 70-166، المؤرخ فى 10/11/1970، المتضمن تأليف المجالس التنفيذية للولايات، (الجريدة الرسمية عدد 96، المؤرخة فى 17/11/1970).

4- المادة 137، من الأمر 38-69، المتضمن قانون الولاية: ".... ويكون هذا المجلس تحت سلطة الولاى...". مرجع سابق.

5- المادة 17، من المرسوم 70-83، المتضمن تنظيم المجلس التنفيذى: "يجتمع المجلس التنفيذى للولاية تحت رئاسة الولاى...". مرجع سابق.

6- أحمد محيو، (الطبعة الرابعة)، مرجع سابق، ص264.

نجد أنه أكد على حضور رئيس قطاع الجيش في الولاية لاجتماعات المجلس التنفيذي شأنه شأن مسؤول الحزب، وهذا للمشاركة في اجتماعات المجلس التنفيذي⁽¹⁾. أما عن اجتماعاته فيجتمع بصفة نظامية على الأقل مرتين في الشهر، ومن خلال الفترات الفاصلة بين هذه الاجتماعات، ومن جهة أخرى يجمع الوالي مرة واحدة في الأسبوع أعضاء المجلس المختصين، أو المعنيين على وجه الخصوص لدراسة المسائل الخاصة، أو العاجلة⁽²⁾.

• الاختصاصات : فتمثل عموماً في ضمان تنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي، وهي القرارات التي يلعب دوراً كبيراً في دراستها، وإعدادها ومراقبة تنفيذها تحت سلطة الوالي، الذي يملك سلطات واسعة تمتد إلى تقدير مدى ملائمة قراراته، وأراء المجلس مع القرارات المتخذة على المستوى الوطني فهذه الصفة يعتبر جهازاً للولاية، فالمجلس التنفيذي يشارك في كل نشاط له صلة بمداومات المجلس الشعبي للولاية. وهذا ما جاءت به المواد 140-141-142 من الأمر 69-38⁽³⁾. ومن جهة أخرى يعتبر جهازاً للدولة، وهذا بصفته سلطة لا متمركزة للدولة، حيث يعكس إرادة المشرع بأن لا يجعل من الوالي أو من كل مدير، المستفيد الوحيد من عمليات عدم التركيز الإداري⁽⁴⁾. والذي يعني بالمفهوم القانوني: تحويل بعض موظفي الوزارة في العاصمة، أو في الأقاليم سلطة البث في بعض الأمور دون الرجوع إلى الوزير، ويُعبّر عنه كذلك بتفويض السلطة⁽⁵⁾. وبالرغم من تمتع المجلس باختصاصات عديدة فإنه، إلى جانب القيود المفروضة عليه والشبيهة بتلك التي سبق ذكرها عند الحديث عن المجلس الشعبي البلدي، فإنه يفتقر لسلطة مراقبة الجهاز التنفيذي الذي يتشكل من أعضاء معينين، خلافاً للجهاز التنفيذي البلدي الذي يراقبه المجلس الشعبي البلدي، في تنفيذ قراراته لكونه منبثق منه، مما يقلل من دور المجلس في مراقبة تنفيذ قراراته⁽⁶⁾.

- 1- للمزيد أنظر المادة 16، من المرسوم 70-83، المتضمن تنظيم المجلس التنفيذي: " يشارك رئيس قطاع الجيش الوطني الشعبي ومسؤول الحزب على مستوى الولاية في اجتماعات المجلس التنفيذي ويساهمان في أشغاله"، مرجع سابق.
- 2- أنظر المادة 138، من الأمر 69-38، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.
- 3- للمزيد انظر المواد : 140 إلى 142، نفس المرجع.
- 4- أحمد محيو، (الطبعة الرابعة)، مرجع سابق، ص 267-268.
- 5- أحمد عز الدين عبد الله، مرجع سابق، ص 469.
- 6- سعيد بوشعير، (الجزء الأول)، مرجع سابق، ص 148.

الفرع الثاني : مكانة منصب الوالي في ظل النظام السائد في الجزائر

- تعريف منصب الوالي :

إن مصطلح الوالي له العديد من المعاني تختلف باختلاف طبيعة التعريف بين تعريفات لغوية مستمدة أساسا من الشريعة الإسلامية، وتعريفات لغوية وقانونية، واردة في نصوص مختلفة أثناء الفترة الاستعمارية. أما عن التعريف اللغوي فقد عُرف على لسان العرب على أنه " وُلِّيَ الوالي البلد، ووُلِّيَ الرجل البيعة ولاية فيهما، ويقول فلان وُلِّيَ وُوُلِّيَ عليه، وعرفه علماء الشريعة بأن الوالي " الذي تولى الأمور وملك الجماهير".

أما التعريف القانوني وعلى الرغم من كثرتها وتنوعها، إلا أنها لم تضع تعريفا محددًا للوالي ومن هذه التعاريف : أن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية، وهو جهاز لعدم التركيز الإداري، وهو الوساطة الحتمية بين الإدارة والسلطة المركزية، وهو رجل القرار والميدان بالولاية، وعميد الوساطة بين مختلف المؤسسات والأطراف⁽¹⁾، وكما عرفه الأمر 38-69 المتضمن قانون الولاية: "إن الوالي هو حائز سلطة الدولة في الولاية، وهو مندوب الحكومة والممثل المباشر، والوحيد لكل من الوزراء ويعين بمرسوم⁽²⁾".

- الشروط المطلوبة في الوالي : فتعيينه إذن يكون بمرسوم من طرف رئيس الجمهورية، كما جاء في دستور 1963⁽³⁾، ودستور 1976⁽⁴⁾. فرئيس الجمهورية هو الذي يعين الموظفين المدنيين، والعسكريين طبقا للقانون. وهذا لكون منصب الوالي من المناصب الحساسة في هرم الوظائف، أما عن إنهاء مهامه، فهي تكون بنفس طريقة التعيين، وأما عن الشروط الواجب توفرها لتولي هذا المنصب. ففي خلال الفترة الانتقالية التي تلت الاستقلال لم تكن هناك نصوص قانونية تنظم هذا النوع من الوظائف، أما بعد دستور الجزائر 1963 وصدور

1- علاء الدين عشي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص18.

2- أنظر المادة 150، من الأمر 38-69 ، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

3- للمزيد أنظر المادة 54، من دستور الجزائر لسنة 1963، مرجع سابق.

4- للمزيد أنظر الفقرة 12 من المادة 111، من الأمر رقم 76-97، المتضمن دستور الجزائر لسنة 1976، مرجع سابق.

قانون البلدية 1967. فكانت هذه الشروط عامة وغير محددة بمعايير، بل هي نفس الشروط التي تحكم الوظيفة العامة، خاصة منها المذكورة في المرسوم 85-59⁽¹⁾ المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات، والإدارات العمومية.

منصب الوالي في الجزائر:

منذ 09 سبتمبر 1848 طبقت فرنسا نظامها الإداري. حيث استبدلت نظام المقاطعات (Les Régions) بنظام العملات (Départements) أي الولايات، والذي يكون على رأسها عامل العمالة Préfet (الوالي أو المحافظ)، وتلت بعدها عدة إصلاحات من جانب الاستعمار، وهذا خدمة لمصالحه مثل القانون المؤرخ في 24 / 06 / 1950 تحت رقم 722 والذي يحدد سلطات المحافظ⁽²⁾.

وبعد الاستقلال عرفت الجزائر خلال الفترة الانتقالية، عدة أزمات على مستوى التنظيم الإداري، كشغور المجالس العامة، ففي ظل غياب نظام للوالي كانت نصوص النظام القديم للمحافظ هي المطبقة حتى تاريخ 05/07/1975. ومع بروز بعض التدابير كتدعيم سلطات المحافظ، وحكم النظام الاشتراكي، وتركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية، أُعْتُبر المحافظ آنذاك العضو التنفيذي في المحافظة، فهو يؤمن على تطبيق مداورات المجلس العام، وهو وكيل للمحافظة وللدولة، ويعمل بصفة مباشرة وفورية مع كل الوزراء، حيث يُعتبر ممثلاً لهم فهو العضو الأهم في المحافظة⁽³⁾. ومع هذا برزت عدة قوانين متعلقة بمجال التنظيم الإداري المحلي في الجزائر، سواء في جانب البلدية أو الولاية، وما تضمنته من صلاحيات وسلطات تمنح للوالي تجاه عمل هذه الهيئات، فلقد كانت الولاية تتكون من جهاز للمداولة وجهاز تنفيذي تطبيقاً للقانون الصادر في 31/12/1962⁽⁴⁾، الذي دعى إلى العمل بالتنظيم الإداري الفرنسي.

1- أنظر المادة 31، من المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، (الجريدة الرسمية، عدد 13، المؤرخة في 24/03/1985).

2- Chabane Benakezouh, *La déconcentration en Algérie centralisme au déco centralisme*, OPU Alger, 1984, p 11.

3- أحمد محيو، (الطبعة الرابعة)، مرجع سابق، ص ص 221-272.

4- القانون 62-157، المتضمن التقيد بالتنظيمات إلى غاية صدور تشريع جديد، مرجع سابق.

والذي سبقه المرسوم 62-502 المؤرخ في 19/08/1962⁽¹⁾ المحدد للمناصب العليا. ولقد تعزز دور الوالي بحسب الأمر 69-38 المتعلق بالولاية، من خلال ما ذُكر في ميثاقه من أهمية وصلاحيات⁽²⁾. ولقد كان للوالي أثناء هذه المرحلة دورا مهما من خلال حيازته على سلطة الدولة في إقليم الولاية، خاصة بعد أن قسم المُشرّع الجزائري التراب الوطني إلى ولايات وبلديات⁽³⁾ بموجب القانون 84-09 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد⁽⁴⁾. فلقد اعتمد المُشرّع الجزائري على وجود مجلس شعبي ولائي منتخب كهيئة مداولة وهيئة تنفيذية للولاية والذي يرأسه الوالي⁽⁵⁾، وكذا أفرد للوالي فصلا كاملا في هذا القانون تطرق لعدة صلاحيات يستخلص منها، دور الوالي الذي يشكل السلطة المهيمنة بوضوح .

ومن هذه الصلاحيات : ما تعلق بالمجلس الشعبي الولائي : فهو يقوم على أساس مخطط مراقبة متبادلة، فالقانون ينص على سلسلة إجراءات إعلامية متبادلة، ويلزم أحيانا الوالي بإعلام المجلس أو بطلب رأيه، كما يقوم المجلس ولجانه بالسهر على تنفيذ المداولات وإعلام الوالي⁽⁶⁾. ومن أهم صلاحيات الوالي تجاه المجلس⁽⁷⁾:

- يتدخل في عمل المجلس المنتخب، حيث يستشار قبل توجيه أية دعوة للمجلس للاجتماع، ويحدد بالمشاركة مع الرئيس مدة الدورات.
- دعوة المجلس المنتخب للانعقاد في دورة غير عادية، ويجوز له غلق جلسة المداولة (المواد 28، 27، 34) من الأمر 69-38⁽⁸⁾.

1- المرسوم رقم 62-502، المحدد لشروط تولي المناصب العليا، (الجريدة الرسمية، عدد 03، المؤرخة في 1962/08/20، بالفرنسية).

2- أنظر الأمر 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 518.

3- أحمد محيو، (الطبعة الرابعة)، مرجع سابق، ص 223.

4- أنظر القانون 84-09، المؤرخ في 04 /02/ 1984، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، (الجريدة الرسمية، عدد 06 المؤرخة في 1984/02/07).

5- علاء الدين عشي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 12.

6- أحمد محيو، (الطبعة الرابعة)، مرجع سابق، ص 273.

7- نفس المرجع ، ص 275.

8- أنظر المواد : 28-27-34، من الأمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

- مراقبة وضعية أعضاء المجلس المنتخب، من خلال إعلامه من طرف رئيس المجلس باستقالة أي عضو، واتخاذ لقرار الاستخلاف أو الاستبدال (المادتين 38 و 41)⁽¹⁾.
 - الدور التنفيذي للوالي المتعلق بمداولات المجلس، باعتباره الممثل القانون للولاية والأمر للصرف فيها، وفرض الرقابة على أعمال المجلس، ورفع التقارير لوزير الداخلية⁽²⁾.
 - وبصفة عامة فالوالي في هذا القانون، كان مهيمنا على حياة المجلس الشعبي الولائي.
- أما ما تعلق بالمجلس التنفيذي : والذي يرأسه الوالي فهو يحوز على عدة صلاحيات منها :
- فيما تعلق بعمل المجلس التنفيذي، فعادة المجلس التنفيذي هو الذي يؤمن بشكل جماعي تطبيق توجيهات الحكومة ومداولات المجلس الشعبي للولاية، إلا أنه يخضع في الواقع للوالي فالوالي هو الذي يدعو للاجتماعات ويرأسها. بالإضافة إلى عدة صلاحيات منها :⁽³⁾
- ممارسة الوصاية والرقابة الإدارية على الجماعات المحلية، والمؤسسات والهيئات العمومية في نطاق الولاية.
 - مراقبة مجموع النشاطات المسيرة ذاتيا، والشركات الوطنية الكائنة في تراب الولاية.
 - إنعاش وتنسيق مصالح الدولة في الولاية، ويقوم بالإدارة العامة لنشاطها.
 - جمع كافة الاستعلامات أو الاقتراحات التي من شأنها أن تساعد على وضع المخطط وذلك من قبل الجماعات المحلية، والمصالح الإدارية للدولة على مستوى الولاية⁽⁴⁾.

1- أنظر المواد: 38-41، من الأمر 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.
2- علاء الدين عشي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 15.
3- أحمد محيو، (الطبعة الرابعة)، مرجع سابق، ص 237.
4- أنظر المواد: من 137 إلى 148، من الأمر 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

- السهر على تنفيذ الأشغال الموضوعية بعنوان المخطط الوطني وتنسيق انجازه.

وبما أن الوالي هو الرئيس الأعلى للمجلس التنفيذي، فهو يتحكم بكافة أعماله، كما يجوز له تفويض بعض اختصاصاته لأعضاء المجلس، والتي تخص قطاع تسييرهم واختصاصهم تسهيلا لمهامهم⁽¹⁾.

فالملاحظ هنا هو أن الوالي هو صاحب السلطة التقريرية الحقيقي، لأنه الوحيد المختص باتخاذ القرارات الضرورية لتطبيق مقررات الحكومة، ومداولات المجلس الشعبي للولاية.

علاقة الوالي بالأجهزة المركزية : بالنسبة للعلاقة بين الوالي ورئيس الجمهورية، فالحقيقة أنه لا توجد علاقة وظيفية مباشرة بينهما، فيما عدا مسألة التعيين وإنهاء المهام، إلا أنه توجد علاقة غير مباشرة عن طريق الحكومة، باعتبار رئيس الجمهورية هو القائد التنفيذي الأول، ويمارس صلاحياته التنفيذية عن طريق الحكومة، كما يمارسها عن طريق الولاية، فالوالي يعمل سياسيا على دعم سياسة رئيس الجمهورية من القاعدة، فيلتزم الوالي بالسهر على برامج الحكومة وتنفيذها بمختلف الوزارات في إقليم الولاية، وهذا من خلال المصالح الخارجية التابعة لها⁽²⁾.

الفرع الثالث : أهم التطورات والأحداث التي عجلت بتطوير النص القانوني للولاية

لقد تلى الأمر 38/69 المتعلق بالولاية عدة محاولات إصلاح، وتدارك من طرف السلطات من أجل النهوض بالجهاز المحلي بصفة عامة، والجهاز الولائي بصفة خاصة، فرغم كل محاولات الإصلاح، والتي كان سببها عدة تحولات وأحداث، جعلت السلطات في الدولة تنتظر بجدية إلى تحسين الظروف السياسية، والإدارية والاجتماعية والاقتصادية، وهذا من أجل معيشة أحسن للمواطن، ففي سنة 1976 عرفت السياسة الجزائرية تطورات هامة منها

1- علاء الدين عشي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص ص 15-16.

2- نفس المرجع، ص ص 58-59.

إصدار دستور، وميثاق وطني، والذي نص على إلغاء مجلس الثورة، وانتخاب مجلس شعبي وطني منذ 1977 يتولى مهمة السلطة التشريعية. ومن جهة أخرى فلقد أقر دستور 1976 المجموعات الإقليمية، والمتمثلة في الولاية والبلدية في المادة 36 منه⁽¹⁾، وهذا عكس الغموض الذي شاب دستور 1963 تجاه الولاية⁽²⁾. حيث اعتبر دستور 1976 الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية، بالإضافة إلى مساهمة الشعب في إعداد المخطط الوطني بكيفية ديمقراطية بواسطة مجالسه المنتخبة على المستوى البلدي، والولائي والوطني وبمجالس العمال والمنظمات الجماهيرية. بالإضافة إلى التركيز على مبدأ اللامركزية في تنظيم الدولة، والقائم على ديمقراطية المؤسسات، والمشاركة الفعلية للجماهير الشعبية في تسير الشؤون العمومية⁽³⁾. وتلى هذا انتخاب رئيس الجزائر في 11 ديسمبر 1976، والذي يجسد وحدة القيادة السياسية للحزب والدولة .

ففي هذا الإطار فلقد طرأت عدة تعديلات على الأمر 69-38 من بينها :

- الأمر رقم 86/76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976، والذي غير في النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي الولائي⁽⁴⁾.

- القانون رقم 02/81 المؤرخ في 14 فيفري 1981⁽⁵⁾، والذي منح للمجالس الشعبية الولائية صلاحيات جديدة ، تتمثل في الرقابة على كافة الأجهزة الإدارية، والاقتصادية والاجتماعية والتجارية، التي تشتغل في حدود الولاية باستثناء الرقابة على الهياكل الحزبية ومصالح العدل ومصالح الجيش والأمن. وهذا تجسيدا لأحكام دستور 1976.

1- أنظر المادة 36، من الأمر 76-97، المتضمن دستور الجزائر، مرجع سابق.

2- المادة 09، من دستور 1963 : " تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها تعتبر البلدية أساسا للمجموعة الترابية والاقتصادية والاجتماعية " ، مرجع سابق.

3- صالح عبد الناصر، مرجع سابق، ص 25.

4- أنظر الأمر 76-86، المؤرخ في 23/10/1976، المتضمن تعديل قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 86 المؤرخة في 27/10/1976).

5- أنظر القانون 81-02، المؤرخ في 14/02/1981، المتضمن تعديل وتنظيم الأمر 69-38، والمتضمن قانون الولاية (الجريدة الرسمية، عدد 07، المؤرخة في 17/02/1981).

- القانون رقم 08/80 المؤرخ في 25 أكتوبر 1980⁽¹⁾، المتضمن قانون الانتخابات، والذي يعتبر أول قانون للانتخابات، فقد ألغى كل مواد الأمر رقم 38/69، المتعلقة بكيفية تنظيم الانتخابات، على مستوى المجلس الشعبي الولائي.

- المرسوم رقم 82-190 المؤرخ في 29 ماي 1982، والذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما في قطاعي الإسكان والتعمير. حيث خول البلدية والولاية بصلاحيات الحث على أي عمل، أو برنامج في مجال الإسكان والتعمير وتطبيقه، ومراقبته في المناطق التابعة لكل من البلدية والولاية (المادة 01)⁽²⁾.

- تدعيم وتأكيّد الطابع السياسي لهيئة الولاية سواء من حيث :

تشكيلها : إذ أصبحت النصوص الأساسية للحزب في ظل الأحادية السياسية، تشترط الانخراط للحزب بالنسبة لكل مترشح لعضوية المجلس، وباقي المجالس المنتخبة.

تسييرها : وذلك من خلال تأسيس هيئة مشتركة بين الجهاز السياسي (محافظ الحزب) والجهاز الإداري على مستوى الولاية هو مجلس التنسيق الولائي⁽³⁾.

وقد عرفت الجزائر عددا من التقسيمات للإقليم، والتي كان لها أثرا واضحا على المسار السياسي، والاقتصادي والاجتماعي للقطر الجزائري وهما :

01 (التقسيم الإداري سنة 1974) : أعطى هذا التقسيم الصادر بمقتضى الأمر المؤرخ في 02 جويلية 1974، تقسيما للبلاد قدر ب 31 ولاية كبديل للتنظيم السابق (12 محافظة) و704 بلدية و160 دائرة⁽⁴⁾. حيث كان هذا التقسيم يهدف إلى إيجاد التوازن الإقليمي والتقليل

1- القانون 80-08، المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 01، من المرسوم رقم 82-190، المحدد لصلاحيات البلدية والولاية، واختصاصاتهما في قطاعي الإسكان والتعمير، مرجع سابق.

3- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، (الكتاب الثاني)، دار العلوم، الجزائر، 2004، ص 116.

4- أنظر المادة 04، من الأمر 74-69، المؤرخ في 02/07/1974، المتضمن إصلاح التنظيم الإقليمي للولايات (الجريدة الرسمية، عدد 55، المؤرخة في 09/07/1974).

من حدة الفوارق بين بلديات الوطن وذلك بتوسيع وتكثيف الأنشطة الاقتصادية. بإعطاء الولاية صلاحيات لتنمية مجالها في إطار حدودها الإدارية. وكان الهدف النظري من هذا التقسيم هو خلق بلديات متجانسة بحصرها في حدود ولايات، تتمتع باكتفاء ذاتي في جميع الميادين.

02 (التقسيم الإداري سنة 1984 : جاء هذا التقسيم بمقتضى القانون 09/84، المؤرخ في 04 فيفري 1984⁽¹⁾. ليرفع عدد الولايات بالقطر الجزائري إلى 48 ولاية، و1541 بلدية و742 دائرة. وكان هذا التقسيم الجديد نتيجة كثافة الشبكة العمرانية، ونموها السريع حيث ارتفع عدد المدن بكثرة لهذا أضيفت 837 بلدية جديدة، للقضاء على المنافسة المجالية وتنمية مدن مهمشة، إنما التناقضات التي ظهرت في هذا التنظيم الإداري للمجال الوطني، تمثلت في عدم وجود تسلسل للمدن في ممارسة السيادة الإقليمية، حيث أعطى لبعض المدن وظيفة القيادة الإدارية. وهي ذات حجم صغير مقارنة مع مجالها الإداري الكبير. والعكس مدن كبيرة وظيفتها على مجال إداري صغير. وهذا في الواقع كان له علاقة بتطور التوزيع المجالي للسكان، وذلك من أجل تحسين الأداء الإداري، لتسهيل تنمية المناطق المُتخَلِّفة وتنظيم المجال بفضل استقلالية تامّة لصلاحيات البلدية، والولاية عن المركزية⁽²⁾.

ومن أهم الأحداث والتحويلات التي عرفتها الجزائر خلال هذه الفترة :

أ- أزمة المشاركة السياسية في الجزائر: فقد تمثلت من خلال عجز المؤسسات

السياسية عن استيعاب القوى السياسية، والاجتماعية فقد رافق حكم الحزب الواحد إقصاء للحريات الفردية. والإسهام الحقيقي في صنع القرار، أدى ذلك إلى إفتقاد وجود قنوات شرعية لتلبية مختلف المصالح ، ومطالب القوى الأخرى.

1- أنظر المادة 03، من القانون 84-09، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد، مرجع سابق

2- غانم عبد الغني، التنظيم المجالي حاضرا ومستقبلا في ولاية بسكرة - أطروحة دكتوراه دولة- قسم التهيئة العمرانية

جامعة منتوري، الجزائر، 1998، ص207.

ب- أزمة الاستقرار الاقتصادي : فرغم التحسن في بعض الظروف المعيشية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، فلقد عرف هذا التحسن تراجعاً منذ الثمانينات بفعل الانفجار الديمغرافي الكبير، والآثار السلبية الناجمة عن التحول، من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر. ومن مظاهره :

* إمتياز هذه المرحلة بانخفاض أسعار البترول من 36 دولار للبرميل إلى 08 دولار فظهرت الصعوبات المالية، وبدأت الأزمة. وبالتالي لجأت الدولة إلى سياسة التقشف تحت شعار " العمل والصرامة لضمان المستقبل"، وهو ما نص عليه المخطط الخماسي 1985-1989 وقد ترتب عن هذه الصعوبات :

- تعطيل المشاريع وإلغاء البعض الآخر، وانخفاض الدينار والتضخم النقدي.

- نقص المواد والسلع وارتفاع الأسعار، وانخفاض القدرة الشرائية للمواطنين. (1)

- ارتفاع البطالة التي لحقت إلى 1.5 مليون بطال.

هذه الأوضاع الصعبة أرغمت الدولة على التوجه نحو بعض الإصلاحات التنموية وتجسدت هذه الإصلاحات فيما يلي :

- التحول التدريجي عن النظام الاشتراكي، والأخذ بنظام اقتصاد السوق .

- التخلي عن القطاع المسير ذاتياً والثورة الزراعية، وظهور تنظيم المستثمرات الفلاحية مثل القانون رقم 87-19 الصادر في ديسمبر 1987 (2).

- ازدياد البطالة وأزمة السكن، وتدني القدرة الشرائية، مما أدى إلى بروز مظاهر الفقر والبؤس، والأمراض الاجتماعية.

1- قديد ياقوت، مرجع سابق، ص ص 99-100.

2- القانون 87-19، المؤرخ في 08/12/1987، المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملك الوطنية، (الجريدة الرسمية، عدد 50، المؤرخة في 09/12/1987).

* من خلال ما تطرقنا إليه، نستخلص أن الجزائر عرفت منذ الاستقلال إلى فترة صدور دستور 1989، نظام حكم قائم على مبدأ الحزب الواحد، المحدد، والموجه، والمراقب لمختلف نشاطات الدولة، في إطار الاختيار الاشتراكي. وزاد تأكيد الميثاق الوطني، ودستور 1976 على الطابع الاشتراكي الذي لا رجعة فيه، بعيدا عن مشاركة الشعب المغلوب على أمره. رغم وجود الهيئات المحلية المنتخبة، والتي لم تكن في الحقيقة إلا هياكل قانونية وُجدت لتخدم مصالح الحكومة ومصالح الحزب، فالشعب لم يجد أمامه إلا القبول بالأمر، تحت الضغط وسياسة فرض الاختيار، التي لا تتماشى وثقافة المجتمع، وأسس الديمقراطية. ففي سنوات الثمانينات عرفت الجزائر بعض التصدعات في المجال السياسي، ناجمة عن الأزمة الاقتصادية، وانهيار للوضع الاقتصادي والاجتماعي، وتدني العلاقة بين السلطة والشعب وظهور تنظيمات مناهضة للسلطة، منها الحركة الإسلامية، والحركة الثقافية البربرية (mcb) وهو ما جعل رئيس الجمهورية يخرج في خطاب له أمام مكاتب التنسيق الولائية، موجه انتقادات لاذعة للحزب والحكومة وعمل المجالس المنتخبة، بسبب تقصيرهم في أداء مهامهم ومؤكدا من جهة أخرى على الاستمرار في سياسة التقشف⁽¹⁾، لمواجهة الأزمة الاقتصادية التي تعيشها البلاد، وهو ما كان له الأثر السيئ على نفوس أفراد الشعب، واندلعت على إثرها مظاهرات مناهضة للنظام يوم 05 أكتوبر 1988.

الفصل الثاني :

تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية

في ظل التعددية الحزبية

تمهيد

عرفت الجزائر خلال الفترة الممتدة من 1962 إلى 1989، نظام حكم يقوم على مبدأ الحزب الواحد في إطار الاختيار الاشتراكي. فبعد دستور 1979، أعيد النظر في الاختيارات الاقتصادية بغية التخفيف من إحتكار الدولة للنشاط الاقتصادي والاجتماعي، ومواجهة تزايد المطالب، والحد من الأزمات التي حدثت على مستوى المجتمع المدني رغم ضعفه على المستوى الشعبي، وهذا لانعدام وجود تنظيمات اجتماعية مستقلة حقيقة تشكل مجتمعا مدنيا بالمفهوم المتعارف عليه في المجتمعات الحرة.

ومع تسارع الأحداث، وحدثت الاضطرابات المعروفة بأحداث 05 أكتوبر. تقرر إجراء تعديل جزئي للدستور في 03 نوفمبر 1988⁽¹⁾، تم بموجبه استحداث منصب رئيس الحكومة وإقرار المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، وتبعه إعداد مشروع دستور جديد عرض على الاستفتاء الشعبي في 23 فيفري 1989. وكان بمثابة مفترق التحول الحقيقي في الجزائر، حيث اعتمد على مبادئ مغايرة لما كان عليه النظام في الجزائر⁽²⁾. وبهذا الصدد سنتطرق إلى أهم التطورات التي مست الجماعات المحلية في هذه الفترة، من خلال التغييرات التي مست النصوص القانونية للبلدية بعد دستور 1989 (مبحث أول). والتغييرات التي مست النصوص القانونية للولاية بعد دستور 1989 (مبحث ثاني).

1- المرسوم رقم 223/88، المؤرخ في 1988/11/05، المتضمن التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 11/03/

1988، (الجريدة الرسمية، عدد 45، المؤرخة في 1988/11/05).

2- رداوي مراد ، قراءة نقدية لدرساتير الجزائر ، تم استرجاعه في 2014/03/18، على الساعة 10:35، من :

<http://www.startimes.com/f.aspx?t=30095605>.

المبحث الأول: التغيرات التي مست النصوص القانونية للبلدية بعد

دستور 1989

تعتبر سنة 1989 سنة التحول من نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية، حيث اضطرت السلطة العامة في الدولة إلى إصدار قانون للبلدية يتماشى وهذا التحول، وفي هذا الصدد سنتطرق إلى محاولات الإصلاح القانوني للبلدية بعد دستور 1989 (مطلب أول)، وإلى دراسة النصوص القانونية للبلدية بعد التعديلات الدستورية التي تلت دستور 1989 (مطلب ثاني).

المطلب الأول: محاولات الإصلاح القانوني للبلدية بعد دستور 1989

حيث سنبحث في أهم الإصلاحات والمبادئ التي جاء بها دستور 1989، وإلى صدور قانون البلدية سنة 1990، وتداعيات وأثر صدور هذا القانون في ظل التعددية الحزبية.

الفرع الأول: أهم الإصلاحات و المبادئ التي جاء بها دستور 1989

في أكتوبر 1988، أصدرت رئاسة الجمهورية بيانا يحدد العناصر الرئيسية التي سيتضمنها مشروع الإصلاح السياسي الذي سيناقش في القاعدة، وفي مؤتمر جبهة التحرير قبل أن يعرض على استفتاء الشعب⁽¹⁾. حيث بدأت الإصلاحات الدستورية أولا بالتعديل الجزئي لدستور 1976 في استفتاء 03 نوفمبر 1988⁽²⁾، وقد تمثلت التعديلات الجزئية باختصار في: أولاً: خلق منصب رئيس الحكومة بهدف إبعاد رئيس الجمهورية عن المواجهة⁽³⁾.

ثانياً: تعديل (المادة 05) من الدستور 1976، حيث عزز رئيس الجمهورية علاقته بالشعب مثل حق الاستفتاء⁽⁴⁾.

1- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989 - (الجزء الثاني)

ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص ص 18-24.

2- للمزيد أنظر المرسوم رقم 88-223، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

3- فؤاد عبد الرزاق، مرجع سابق.

4- أنظر المادة 05، من المرسوم 88-223 المتضمن التعديل الدستوري: "يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق

الاستفتاء....."، مرجع سابق.

ثالثا : تعديل (المادة 111) من دستور 1976⁽¹⁾، والتي تهدف إلى إبعاد الحزب تدريجيا من مراكز القيادة ومنح صلاحيات أخرى للرئيس للقيام بالإصلاحات التي وعد بها.

رابعا : إفساح الحرية وعدم التدخل في المنظمات الجماهيرية، والتنظيمات المهنية وإبعادها عن وصاية وسيطرة الحزب. والملاحظ أن هذه الإصلاحات لم تشر إلى التعددية الحزبية وهذا تحقيقا لرغبة الحزب ورفضه لها⁽²⁾. لكن إرادة الشعب والرئيس كانت أقوى وتمت صياغة الدستور الجديد في 23 فيفري 1989⁽³⁾.

فالكثير من أساتذة القانون الدستوري يعتبرون دستور 1989، هو فتح لباب الديمقراطية والتعددية في الجزائر، فهو لا يعد دستورا وإنما إلغاء لدستور 1976، ذلك لكونه أنهى العمل بأهم المبادئ التي ظلت محفوظة ومصونة في القوانين العليا للبلاد منذ الاستقلال، والتمثلة في النظام الاشتراكي والأحادية الحزبية. كما خطط دستور 1989 الأسطر الأولى لمرحلة الإصلاحات التي باشرتها الدولة الجزائرية بثياب التعددية الحزبية والإعلامية والحرية الموسعة. فهذا الدستور لم يكن وليد ظروف عادية وإنما جاء لتلبية مطالب عديدة، واستجابة لتضحيات دفعها شباب الجزائر في أحداث أكتوبر 1988، التي كانت من جهتها ردة فعل شعبية لأوضاع سياسية واقتصادية واجتماعية صعبة، حملت الرئيس الأسبق الراحل الشاذلي بن جديد إلى فتح باب الحوار، وطرح القضايا الأساسية على الشعب للفصل فيها بكل ديمقراطية، كما وعد بالقيام بإصلاحات سياسية ودستورية، وهذا ما تم من خلال دستور 1989 الذي كرس مبدأ التعددية الحزبية والإعلامية، وعزز الحريات الفردية والجماعية⁽⁴⁾.

1- للمزيد أنظر المادة 111، من المرسوم رقم 88-223، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

2- فؤاد عبد الرزاق، مرجع سابق.

3- المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المتضمن نشر نص دستور الجزائر 1989، الموافق عليه في استفتاء 1989/02/23 (الجريدة الرسمية، عدد 09، المؤرخة في 1989/03/01).

4- محمد بوسلان، دستور الجزائر تكريس للتعددية والحريات والنظام الديمقراطي، جريدة المساء اليومية، الجزائر، (عدد 115)، يوم 2013/04/14، ص 08.

ولقد كرس دستور 1989 التوجه الليبرالي كنظام بديل عن النظام الاشتراكي، وأقر مجموعة من المبادئ أهمها، تقرير مبدأ الملكية الخاصة وحرية المبادرة الفردية، مع الأخذ بالتعددية الحزبية والتراجع عن نظام الحزب الواحد، واعتماد مبدأ الفصل بين السلطات، علاوة على إقرار حقوق وحرقات الأفراد. فلقد أنهى الدستور الجديد احتكار حزب جبهة التحرير الوطني للعمل السياسي، وفتح المجال أمام التشكيلات الحزبية المتعددة للتنافس في الساحة السياسية والتداول على السلطة، كما أقر مبدأ التعددية الإعلامية وفتح بذلك المجال لظهور العشرات من الصحف والجرائد التي حملت توجهات سياسية متنوعة⁽¹⁾. وضمن المشرع الجزائري المبادئ الجديدة من خلال دستور 1989 بالتعريف ذاته الذي حدده له والذي ينص على أن "الدستور هو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي الشرعية على ممارسة السلطات، ويكفل الحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية، ويتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده"⁽²⁾. وهو التعريف الذي يبين حسب خبراء القانون بأن هذا الدستور الجديد ركز على بناء دولة القانون والفصل بين الجانبين القانوني والإيديولوجي، خلافا لمرحلة نظام الحزب الواحد التي تميزت بالخلط بين هذين الجانبين.

كما ركز هذا الدستور على الجوانب القانونية المتعلقة بتنظيم السلطة وتحديد صلاحياتها وتكريس نظام الحريات وحقوق الأفراد، وإذ تبني بعض المبادئ العامة التي نصت عليها الدساتير السابقة، فقد تبني في نفس الوقت مبادئ جديدة لم تعهدها الجزائر سالفاً، والتي تعبّر عموماً عن الإفتتاح السياسي والبناء الديمقراطي⁽³⁾، ولقد نص كذلك على مبدأ الفصل بين السلطات وحرية التفكير والابتكار. وأكد في مادته السادسة على أن "الشعب هو مصدر كل سلطة"⁽⁴⁾، وأقر استقلالية القضاء كما أعاد الاعتبار لمبدأ الرقابة الدستورية، التي تعذر تجسيدها بموجب دستور 1963، والذي كان قد نص في مادتيه 63 و 64 على إنشاء مجلس

1- محمد بوسلان، مرجع سابق.

2- المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المتضمن نشر نص دستور الجزائر 1989، ص 235، مرجع سابق.

3- للمزيد أنظر المواد: 92 - 129، نفس المرجع.

4- أنظر المادة 06، نفس المرجع.

دستوري وكيفية تشكيله، وأهم صلاحياته⁽¹⁾، غير أن هذه الهيئة لم تتصب بسبب الظروف السياسية التي أدت إلى تجميد الدستور، فيما غيب دستور 1976 هذه الرقابة الدستورية بعدم تنصيبه على إنشاء الهيئة المذكورة، في حين نص دستور 23 فيفري 1989 صراحة من خلال مواده من 153 إلى 159⁽²⁾، على إنشاء مجلس دستوري يتمتع بصلاحيات أهم من تلك المخولة له بموجب دستور 1963. ومن جهة أخرى، يرى بعض السياسيين الذين تناولوا ظروف نشأة دستور 23 فيفري 1989، أن بؤادر نهاية النظام الاشتراكي التي كرسها دستور 1963، ورسخها دستور 1976، كانت قد بدأت مع مطلع الثمانينات، ثم اتضحت أكثر خلال مراجعة الميثاق الوطني في سنة 1986، ودخلت حيز التنفيذ بعد حوادث 5 أكتوبر 1988، لتتكرس هذه النهاية بإجراء الاستفتاء الشعبي في 3 نوفمبر 1988 حول تعديل دستور 1976.

وبالتالي جاء هذا الدستور بأحكام جديدة، تتماشى مع النظام السياسي الجديد المبني على انقلاب كلي على الإيديولوجية، التي كانت سائدة آنذاك وهي إلغاء النظام الاشتراكي.

الفرع الثاني : قانون البلدية رقم 90-08 لسنة 1990

بعد صدور دستور 1989، وانتهاج الجزائر لنظام جديد يقوم على التعددية الحزبية ومبدأ الفصل بين السلطات، وحرية التعبير والإعلام، كان لا بد من دخول بعض الأحزاب الساحة السياسية ومعتكك الانتخابات، فالتعددية الحزبية تفرض وجود أكثر من حزبين يتنافسان على السلطة في أغلب مناطق التراب الوطني أثناء المناسبات الانتخابية⁽³⁾. ومن هنا كان على الدولة في هذه الفترة إتمام هذا التحول بإصدار قانون بلدي يتماشى مع مبدأ التعددية الحزبية

1- أنظر المواد 63-64، من دستور الجزائر لسنة 1963، مرجع سابق.

2- المواد: 153 إلى 159، من المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المتضمن نشر نص دستور الجزائر 1989، مرجع سابق.

3- رسل جيه دلتون، دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية، ترجمة: أحمد يعقوب، المحدوية، دار البشير، الأردن

1996، ص 153.

فكان هذا بالقانون رقم 90-08 المؤرخ في 07 افريل 1990⁽¹⁾. وبالنسبة للأحزاب فكان لإنشاء حزب ما مثلا، يكفي توفر 15 عضوا مؤسسا للحصول على الموافقة والدعم المالي من الدولة. فبهذا دخلت الكثير من الأحزاب هذه الساحة، وكانت متعددة الاتجاهات والتيارات. فقد أعطى هذا القانون للبلدية أهمية مثله مثل القانون السابق، كما تضمنت موادته سير وتنظيم هياكل البلدية، وأهم الصلاحيات التي تعتمد عليها البلدية لتحقيق أهدافها. ومن أهم المبادئ التي جاء بها هذا القانون :

أولا : تعريف البلدية وتنظيم حدودها الإقليمية :

حيث أعطى البلدية تعريفا في مادته الأولى بالقول : البلدية هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية، والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون.⁽²⁾ فطبقا لهذا القانون كذلك فإن البلدية تقوم على عدد من الهيئات : حيث تنص المادة 13 من هذا القانون على أن " هيئتا البلدية هما : المجلس الشعبي البلدي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي"⁽³⁾.

ثانيا : هيئات البلدية :

1) المجلس الشعبي البلدي : هو مجلس منتخب جعلت منه أحكام الدستور الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته ويراقب عمل السلطات العمومية، كما اعتبره قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية⁽⁴⁾. ويكون انتخاب أعضائه عن طريق الاقتراع العام، والمباشر والسري من طرف جميع الناخبين بالبلدية وهذا طبقا للقانون رقم 89-15⁽⁵⁾ الذي يحدد الدوائر الانتخابية، وعدد المقاعد الواجب شغلها لتجديد المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية.

1- القانون 90-08، المؤرخ في 07/04/1990، المتضمن قانون البلدية، (الجريدة الرسمية، عدد 15، المؤرخة في 11/04/1990).

2- أنظر المادة 01، نفس المرجع.

3- المادة 13، نفس المرجع.

4- المادة 14 الفقرة 2، والمادة 16، من المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المتضمن نشر نص دستور الجزائر 1989، مرجع سابق.

5- القانون 89-15، المؤرخ في 22/08/1989، المتضمن تحديد الدوائر الانتخابية، وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية، (الجريدة الرسمية، عدد 35، المؤرخة في 23/08/1989).

* أما عن صلاحياته : فمن خلال مواد القانون 90-08، وعن طريق مداولاته فالمجلس الشعبي البلدي يعالج شؤون التهيئة والتنمية المحلية، فهو يعد المخططات التتموية القصيرة والمتوسطة والطويلة المدى والمنسجمة، مع مخططات الولاية ويبادر بكل عمل أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية، والتكفل بالفئات الاجتماعية المحرومة (المواد من 86 إلى 89، من القانون 90-08). بالإضافة إلى صلاحيات في مجال التعمير والهياكل الأساسية والتجهيز، حيث يتعين على البلدية أن تتزود بكل وسائل التعمير وأن تتحقق من احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات (المواد من 90 إلى 93) ⁽¹⁾ فهي تتحمل :

- المحافظة على المواقع الطبيعية والآثار نظرا لقيمتها التاريخية والجمالية.
- حماية الطابع الجمالي والمعماري للتجمعات السكانية.

بالإضافة إلى صلاحيات متعلقة بالتعليم الأساسي، من خلال اختصاصها في انجاز مؤسسات التعليم الأساسي وصيانتها (المواد من 97 إلى 99). وكذلك صلاحية انجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها، وهياكل وأجهزة الشببية والرياضة والثقافة. أما في مجال السكن فهي تختص على وجه الخصوص حسب المادة 106 في ⁽²⁾:

- المشاركة بأسهم لإنشاء المؤسسات وشركات البناء العقارية.
- تشجيع إنشاء التعاونيات العقارية في تراب البلدية.
- تشجيع كل جمعية للسكان وتنظيمها، وترقية برامج السكن أو المشاركة فيها.

أما في مجال الصحة والنظافة والمحيط، فهي تتكفل بحفظ الصحة والمحافظة على النظافة العمومية، لاسيما في مجال توزيع المياه الصالحة للشرب، وصرف ومعالجة المياه القذرة والنفايات الجامدة الحضرية، ومكافحة ناقلات الأمراض المعدية، ومكافحة التلوث وحماية

1-المواد: من 86 إلى 89، و90 إلى 93، من القانون رقم 90-08، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

2-المواد: من 97 إلى 99، والمادة 106، نفس المرجع.

البيئة. أما في المجال الاقتصادي فلقد تقلصت صلاحيات البلدية في هذا القانون مقارنة بالقانون السابق حيث اقتصر صلاحياتها في :

- تخصيص رأسمال على شكل استثمارات تسند إلى صناديق المساهمة التابعة للجماعات المحلية.

- يتداول المجلس الشعبي البلدي في كل تفويض عام، أو خاص لازم لرئيس المجلس البلدي لضمان تمثيل البلدية أو انتخاب ممثلين عن البلديات في أجهزة التداول الخاصة بصناديق المساهمة (المواد 109 و 110)⁽¹⁾.

- تسيير المجلس :

لتسيير أعمال المجلس فإنه يعقد عدة دورات يجري خلالها مداورات، كما يمكنه أن يشكل لجانا مختصة⁽²⁾، تكون دائمة أو مؤقتة قصد دراسة قضايا تهم البلدية (المادة 24). أما عن دوراته فهو يعقد دورات عادية كل ثلاثة أشهر في السنة. كما يمكنه أن يجتمع في دورات غير عادية كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية وهذا بطلب من ثلث أعضائها أو من الوالي. (المواد 14 و 15، من القانون 90-08). ولصحة عقد الدورة يشترط حضور أغلبية الأعضاء الممارسين إلى الجلسة (المادة 17). وبالنسبة للمداورات فالمجلس الشعبي البلدي يجري خلال دوراته عدة مداورات والتي لم تحدد مدتها في هذا القانون. وتكون علنية ويمكن أن تكون مغلقة في حالة المسائل المرتبطة بالأمن، والمحافظة على النظام العمومي وفي حالة فحص الوضعيات الانضباطية للمنتخبين (المادة 19)⁽³⁾.

2) رئيس المجلس الشعبي البلدي :

فخلافًا للوضع الذي كان سائدًا في ظل الأحادية الحزبية، وتماشيا مع النظام التأسيسي التعددي⁽⁴⁾، فإن الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي البلدي التي تقوم بتنفيذ مداورات المجلس

1- المواد: 109 - 110، من القانون رقم 90-08، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

2- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص 156.

3- أنظر المواد: 14 - 15 و 17-19-24، من القانون رقم 90-08، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

4- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص 160.

حسب (المادة 47) تتشكل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، مع إمكانية مساعدته في ذلك بنائب أو أكثر حيث وفي هذا الصدد. ومن أجل انتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ونقول انتخاب لأن المُشَرَّع إعتد في هذا القانون على مصطلح التعيين. فيختار أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضوا من بينهم ليكون رئيسا للمجلس الشعبي البلدي وهذا للمدة الانتخابية للمجلس (المادة 48) ⁽¹⁾.

أما فيما يخص اختصاصاته : فهو يتمتع بالازدواجية في الاختصاص " Dédoublement de fonction". فلقد أسند القانون له صلاحيات باعتباره ممثلا للدولة ومنها ما تعود إليه باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي البلدي، ومنها ما تعود إليه بصفته ممثلا للبلدية ⁽²⁾.
أ- بصفته ممثلا للدولة : فلقد وردت الكثير من الصلاحيات في كثير من النصوص ⁽³⁾ منها : قانون الحالة المدنية⁽⁴⁾، وقانون الإجراءات الجزائية ⁽⁵⁾، وقانون الانتخابات فهو يمثل الدولة على مستوى البلدية (المادة 67)، ويتمتع بصفة ضابط الحالة المدنية وضابط الشرطة القضائية (المادة 68)، وهو يتولى نشر وتنفيذ القوانين والتنظيمات، واتخاذ كل إجراء يهدف إلى تنفيذها في حدود إقليم البلدية (المادة 69). ويقوم بكل إجراء يهدف إلى المحافظة على النظام العام (المادة 75) ⁽⁶⁾.

ومنها ما يعود إليه باعتباره هيئة تنفيذية للمجلس : فهو يتولى التحضير لجلسات المجلس الشعبي البلدي وهذا باستدعاء أعضائه، وتبليغهم بجدول الأعمال وتقديم التقارير، مع إمكانية

1- أنظر المواد: 47 - 48، من القانون رقم 90-08، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

2- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص 192.

3- عمار بوضياف، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 295.

4- أنظر المواد: 01-02-03، من الأمر رقم 70-20، المؤرخ في 19/02/1970، المتعلق بالحالة المدنية، (الجريدة الرسمية، عدد 21، المؤرخة في 27/02/1970).

5- أنظر المادة 15 معدلة، من القانون 85-02، المؤرخ في 26/01/1985، المتضمن تعديل وتنظيم الأمر 66-155 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، (الجريدة الرسمية، عدد 05، المؤرخة في 27/01/1985).

6- أنظر المواد: 67-68-69-75، من القانون رقم 90-08، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

استعانته بالهيئة التنفيذية للإشراف والمتابعة بخصوص مداورات المجلس (المادة 16).

ب- أما باعتباره ممثلاً للبلدية: فهو يتولى إبرام العقود باسم البلدية، وبه يتم وقبول الهدايا والوصايا، وإبرام المناقصات والمزايدات ورفع الدعاوى. بالإضافة إلى المحافظة على الحقوق العقارية والمنقولة المملوكة للبلدية، وإعداد ميزانية البلدية وتنفيذها (المواد 60 إلى 65)⁽¹⁾.

الفرع الثالث: تداعيات صدور قانون البلدية في ظل التعددية الحزبية

فبعد صدور قانون البلدية الأول في ظل التعددية، وتماشياً مع مسار الديمقراطية الذي أريد منه التدرج في الإصلاح الهيكلي، تقرر إجراء الانتخابات المحلية في 12 جوان 1990 كبداية لوضع قواعد ديمقراطية تعددية تمثيلية، وبدا واضحاً أن هذه الانتخابات كانت فرصة مناسبة للأحزاب السياسية لقياس مدى الديمقراطية الذي تبنتها الدولة بداية من أحداث أكتوبر 1988. فالقراءة السريعة لقانون 11/89 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي⁽²⁾، يبين أن المُشرِّع استوحى مواده من النظام الليبرالي، الذي يجذب حرية واسعة في إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، وهذا تماشياً مع رغبة السلطة في إحداث القطيعة مع تجربة الحزب الواحد ومن أجل تشتيت المعارضة في تيارات سياسية عديدة حتى تصبح غير فعالة أمام حزب جبهة التحرير، وعليه فالتعددية التي جسدها دستور 1989 عبرت بالفعل عن هذه النظرة حيث ظهرت العديد من أحزاب⁽³⁾. والواضح أيضاً عن الحقل السياسي الذي أفرزه هذا الإصلاح هو التنوع والتعدد، الشيء الذي يضع المواطن أمام خيارات متعددة تتناسب وأفكاره من جهة وتطلعاته من جهة ثانية، وعلى هذا الأساس فتحت حملة انتخابية، ودخلت الأحزاب السياسية هذه المنافسة الانتخابية التعددية الأولى، حيث قدرت الأحزاب المشاركة فيها بـ 11 حزب من

1- أنظر المواد: 16-60-63-65، من القانون 90-08، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

2- القانون 11/89، المؤرخ في 05/07/1985، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، (الجريدة الرسمية، عدد 27 المؤرخة في 05/07/1985).

3- توازي خالد، الظاهرة الحزبية في الجزائر - رسالة ماجستير - فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2006/2005، ص ص 112-113.

بين 25 حزب معتمد إضافة إلى المرشحين الأحرار أو المستقلين، بغرض التنافس على 1541 مجلس بلدي و48 مجلس ولائي، للإشارة فقد رفضت جبهة القوى الاشتراكية، والحركة من أجل الديمقراطية في الجزائر دخول هذه الانتخابات بحجة ضرورة إجراء انتخابات رئاسية وتشريعية أولاً، فمنهجية هذين الحزبين انحصرت في ضرورة إعادة هيكلة مؤسسات الدولة من القمة إلى القاعدة. ومن جهة ثانية ورغم هذا ورغم المخاوف التي سبقت إجراء هذه الانتخابات من حيث مدى نزاهتها ومن حيث النية الفعلية للسلطة، لترك المجال السياسي للمعارضة⁽¹⁾ فإن الملاحظ عن الانتخابات أنها جرت في ظروف عادية وفي جو سياسي، إتسم بالهدوء والاستقرار مع بعض التجاوزات التي مارسها البعض أثناء التصويت أو التصويت بالنيابة. ولقد شارك في الانتخابات 8366760 ناخب أي بنسبة قدرت ب 65.15% من بين 12841769 سجل في القوائم الانتخابية⁽²⁾.

ومع اعتماد المُشَرِّع الجزائري ترك حق الترشح لكل مواطن دون أن يشترط عليه شرط الانتماء إلى حزب سياسي أو عدمه، وهذا يتماشى ومبادئ الدستور والمبادئ الديمقراطية، لكن ما هو المعيار الذي يتبعه الحزب في اختيار مرشحيه؟⁽³⁾ فقد يعتمد على معيار حالة المرشح المالية دون النظر إلى المزايا التي يتصف بها الشخص من صدق، وأمانة ونزاهة ووطنية، إن قدرة المرشح على تغطية نفقات الحملة الانتخابية عامل أساسي في اختيار الحزب له. لكن يتبين أن الاعتبار المالي يخل بالمساواة بين المرشحين لأن فرص الأغنياء للوصول إلى السلطة تفوق فرص المواطنين الذين يفتقرون إلى المال، ويملكون الشخصية الممتازة. لذا يجب أن يختار المرشح على أساس شخصيته والمزايا التي يتصف بها دون النظر إلى مركزه المادي⁽⁴⁾.

1- فرنسوا بورجا، الإسلام السياسي - صوت الجنوب قراءة جديدة للحركة الإسلامية في شمال إفريقيا - ترجمة: لورين زكري دار العالم الثالث، المغرب، 1994، ص 282 .
2- توازي خالد، مرجع سابق، ص ص 110-111.
3- مزياني فريدة، المجالس الشعبية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري - أطروحة دكتوراه دولة - قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005، ص 96.

4- King Antony, british politics, Lexington, 1971, p p 23 - 24.

وبهذا يمكن القول أن الخريطة السياسية في الجزائر، أخذت شكلها التعددي مع قانون الجمعيات السياسية، وبصرف النظر عن طبيعة أي حزب وتكوينه فإن المنافسة السياسية التي جسدها الإصلاح السياسي المرافق لأحداث أكتوبر وظهور التعددية الحزبية، كانت توحى بأن الجزائر قد خطت خطوة عملاقة نحو تفعيل مسار الديمقراطية خاصة فيما يتعلق بالآليات القانونية التي سمحت بتأطير الحياة السياسية، وعبرت الانتخابات التعددية عن حقل سياسي متعدد ومتنوع⁽¹⁾. فلقد صُنفت الأحزاب السياسية في الجزائر بشكل خاص، بالنظر إلى خصوصية المجتمع الجزائري من جهة وخصوصية الحياة السياسية التي عبرت عنها الإصلاحات من جهة ثانية. فبعض الباحثين يرون في دراسة حول الثقافة السياسية أنه يمكن التمييز بين خمس فئات من الأحزاب السياسية :

- جبهة التحرير الوطني كحزب سياسي متولد عن تراكم تاريخي وسياسي، وله شعبية في الأرياف وعند شرائح الكبار في السن.
- فئات سياسية جهوية ثقافية ولغوية، تتسم بقوتها في المعارضة واختلافها النسبي في المواقف.
- فئات سياسية يسارية شيوعية واشتراكية لها قاعدة واسعة في أوساط العمال.
- فئات سياسية دينية لها أنصارها في أوساط مختلفة الشرائح الاجتماعية سيما فئة الشباب، والفئات المحرومة.
- فئات سياسية ليبرالية تستند على قاعدة قليلة من ذوي المصالح المالية والتجارية⁽²⁾

وبهذا يكون الحقل السياسي متنوع ومتعدد من حيث الكم والكيف، الشيء الذي يسمح للمواطن من اختيار التشكيلة التي تتناسب مع توجهاته وأفكاره. فلقد أحدثت هذه الانتخابات ضجة إعلامية، وردود أفعال مختلفة بين من اعتبر الحدث تجسيدا للديمقراطية، وبين من اعتبره كارثة وخطر على مستقبل الجزائر، فإذا كانت الحكومة قد اتخذت موقفا إيجابيا، على اعتبار أن الانتخابات جرت في ظروف عادية ومطابقة لمبدأ الديمقراطية التعددية، فإن جبهة التحرير الوطني أبدت رأيا يحدُّ عدم تضخيم هذه الانتخابات ونتائجها لأنها انتخابات محلية

1- سعيد بوشعير، (الجزء الثاني)، مرجع سابق ، ص 117.

2- توازي خالد، مرجع سابق، ص 108.

فقط، في ذات الوقت رأت جبهة القوى الاشتراكية أن الانتخابات عبّرت عن ما كانت تريده. كما يمكن القول أن المجالس المنتخبة بدأت عملها بصفة عادية بعد تأكيد المجلس الدستوري نتائج الانتخابات⁽¹⁾.

المطلب الثاني : النصوص القانونية للبلدية بعد التعديلات الدستورية الأخيرة

بعد صدور دستور 1989، عملت السلطات في الدولة على مساندة التطورات بالتعديلات منها إصدار نصوص قانونية جديدة للبلدية. حيث سنتطرق في هذا الشأن إلى أهم التعديلات الدستورية التي تلت دستور 1989، وإلى النصوص القانونية للبلدية في هذه المرحلة.

الفرع الأول : التعديلات الدستورية التي تلت دستور 1989

أولا : التعديل الدستوري لسنة 1996 : بعد إجراء الانتخابات الرئاسية في 16 نوفمبر 1995 طرحت رئاسة الجمهورية مذكرة للحوار الوطني، تضمنتها خارطة طريق للخروج من الأزمة التي واجهتها البلاد منذ 1992؛ تتطرق بتعديل دستور 1989. وأُقتِرِح الاستفتاء حول الدستور قبل نهاية سنة 1996، وإجراء الانتخابات التشريعية في غضون السداسي الأول من سنة 1997⁽²⁾. وبالفعل ففي 28 نوفمبر 1996 أُعلن عن الاستفتاء حول الدستور، وصدر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996⁽³⁾. ولقد انصبت التعديلات التي جاء بها دستور 1996 على تنظيم السلطات، وانعكست أحكامه على النصوص القانونية المنظمة للممارسة الديمقراطية، على الخصوص قانوني الأحزاب السياسية والانتخابات، حتى تتلاءم مع الواقع الجديد، الناجم عن التجربة التي مرت بها البلاد منذ 1992⁽⁴⁾.

1-توازي خالد، مرجع سابق، ص 114.

2- كمال كات، مضمون التعديلات التي عرفتها الدساتير الجزائرية، تم استرجاعه في : 2014/03/25، على الساعة

30 : 22 من : <http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=197242>.

3- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 / 12 / 1996، المتضمن تعديل الدستور، (الجريدة الرسمية، عدد 76

المؤرخة في 08/12/1996).

4- عمار عباس، محطات بارزة في تطور الدساتير الجزائرية، مجلة المجلس الدستوري الجزائري، (عدد 02)، الجزائر

2013.

على مستوى السلطة التنفيذية، وضمانا للتداول السلمي على السلطة، تم تحديد تجديد العهدة الرئاسية بمرة واحدة فقط (المادة 74)⁽¹⁾، مع استرجاع رئيس الجمهورية لسلطة التشريع بأوامر، وذلك بهدف "ضمان استمرار الدولة وسير مؤسساتها في جميع الظروف"، وإن كان البعض قد رأى بأن ذلك مساس بمبدأ الفصل بين السلطات، وإضعاف للسلطة التشريعية، هذه الأخيرة التي أصبحت ثنائية باستحداث غرفة ثانية ممثلة في مجلس الأمة (المادة 98)⁽²⁾ على غرار كثير من الأنظمة الديمقراطية، بهدف "مضاعفة مجال التمثيل الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية، والكفاءات والشخصيات الوطنية، ومن ثم ضمان مسار تشريعي أحسن، إلى جانب استقرار مؤسسات الدولة واستمرارها"، من خلال إمكانية تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة، عند شغور رئاسة الجمهورية. وامتدت آثار التعديل الدستوري، لتشمل قانوني الانتخابات⁽³⁾ والأحزاب السياسية لسنة 1997⁽⁴⁾، حيث تبنى قانون الانتخابات نظام التمثيل النسبي لتحديد نتائج الانتخابات التشريعية والمحلية، وقد كان هذا التوجه مبني على المعطيات التي أفرزتها التجربة التعددية المجهضة سنتي 1990 و1991، وضمانا لمشاركة فعلية للمواطنين، والقوى الوطنية في الحياة السياسية وترقية التنافس بين البرامج السياسية لدفع الناخبين لاختيار المشاريع بدل الأشخاص، وهذا ما يؤكد مدى تأثير قانون الانتخابات على الأحزاب السياسية وعلى النظام السياسي ككل⁽⁵⁾. ولقد جاء دستور سنة 1996 بحواجز حامية للسلطة الممكن تعيينها أو التحكم فيها بسهولة من طرف السلطة الفعلية وهي السلطة التنفيذية وذلك خوفا من إمكانية اقتحام حزب معارض قوي الساحة السياسية مرة أخرى، وتكرار نفس

-
- 1- المادة 74، من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المتضمن تعديل الدستور: مدة المهمة الرئاسية خمس سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة، مرجع سابق.
 - 2- المادة 98: يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، نفس المرجع.
 - 3- الأمر رقم 97-07، المؤرخ في 06/03/1997، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، (الجريدة الرسمية، عدد 12 المؤرخة في 06/03/1997).
 - 4- الأمر رقم 97-09، المؤرخ في 06/03/1997، المتضمن القانون العضوي لأحزاب، (الجريدة الرسمية، عدد 12 المؤرخة في 06/03/1997).
 - 5- عمار عباس، مرجع سابق.

الأحداث مع حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ الذي كاد أن يصل إلى السلطة، فأضاف للسلطة التنفيذية المتمثلة (1) في رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بالأوامر التي لم تكن موجودة في دستور 1989 (المادة 124)، فمن خلال تقسيم السلطة التشريعية إلى مجلسين يقوم رئيس الجمهورية بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة (المادة 101) (2). ورُفعت نسبة التصويت فيه إلى ثلاثة أرباع كي تحوي هذه النسبة حتما الثلث الرئاسي، وبالتالي يصعب مرور أي اقتراح لقانون من طرف المجلس الشعبي الوطني إذا لم يرض عنه رئيس الجمهورية، أما فيما يخص طبيعة النظام النيابي المعتمد في هذا الدستور، فهو النظام شبه الرئاسي المدعم للسلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية (3).

لقد تضمن دستور 1996 إصلاحات دستورية تهدف إلى توفير الأدوات القانونية لاستمرار الدولة والنظام السياسي، منها رئاسة الدولة من طرف رئيس مجلس الأمة في حالتها المانع أو استقالة أو وفاة رئيس الجمهورية، طبقاً لنص المادة 96 من الدستور، واشتراط عرض المبادرة بتعديل الدستور من طرف 3/4 ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً إلى رئيس الجمهورية طبقاً لنص م 177 (4)، بالإضافة إلى عدم جواز التعديل الدستوري إذا كان يمس ببعض المبادئ التي حددتها المادة 178 (5).

1- كمال كات، مرجع سابق.

2- المواد: 101-124، من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المتضمن تعديل الدستور، مرجع سابق.

3- كمال كات، مرجع سابق.

4- المواد: 96-177، من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المتضمن تعديل الدستور، مرجع سابق.

5- المادة 178، نفس المرجع: لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس :

- الطابع الجمهوري للدولة.

- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية.

- الإسلام باعتباره دين الدولة.

- العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية.

- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن.

- سلامة التراب الوطني ووحدته.

ثانيا : التعديل الدستوري لسنة 2002 :

حيث جاء عن طريق البرلمان والذي جاء مرسما للأمازيغية كلغة وطنية بعد مظاهرات شعبية لسكان منطقة القبائل للمطالبة باعتماد لغتهم رسميا. ولأنه كان من غير الممكن استفتاء الشعب حول أحد مكونات هويته، بادر رئيس الجمهورية سنة 2002 بتعديل دستوري بموجب القانون 02-03، المؤرخ في: 2002/04/10⁽¹⁾، والذي استهدف ترقية تمازيغت بمختلف تنوعاتها اللسانية كلغة وطنية حسب المادة 01 منه⁽²⁾. مستندا على آلية التعديل من خلال البرلمان، بعد أخذ رأي المجلس الدستوري.

وعلى الرغم من أن هذا التعديل يبدو مساسا بأحد المبادئ التي حصنها الدستور من تعديل، إلا أن هناك من رأى بأن ليس في ذلك مخالفة للدستور، لأنه استهدف ترقية إحدى مكونات الهوية الوطنية إلى مصاف اللغة الوطنية، كما أن الأمر يتعلق بإضافة وليس بحذف. وهو الموقف الذي تبناه المجلس الدستوري، عندما ارتأى بأن دسترة تمازيغت لغة وطنية بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني، لا يمسّ بالمركز الدستوري للغة العربية باعتبارها "اللغة الوطنية والرسمية" للبلاد، وكون الأمازيغية تشكل إحدى المكونات الأساسية للهوية الوطنية المذكورة في البند الثاني من المادة 08 من الدستور "المحافظة على الهوية والوحدة الوطنية ودعمها"⁽³⁾، والواردة ضمن المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري والمبينة في ديباجة الدستور، وفي ذلك تدعيم للمكونات الأساسية للهوية الوطنية وهي الإسلام والعروبة والأمازيغية.

1- القانون 03/02، المؤرخ في 2002/04/10، المتضمن التعديل الدستوري، (الجريدة الرسمية، عدد 25، المؤرخة في 2002/04/14).

2- المادة 01، نفس المرجع : " تضاف مادة 3 مكرر تصاغ كما يأتي : تمازيغت هي كذلك لغة وطنية، تعمل الدولة لترقيتها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني".

3- المادة 08، من المرسوم رئاسي رقم 89-18، المتضمن نشر نص دستور الجزائر 1989، مرجع سابق.

ثالثا : التعديل الدستوري لسنة 2008 : والذي جاء عن طريق البرلمان بموجب القانون رقم 19-08، المؤرخ في 2008/11/15. ⁽¹⁾ حيث استهدف ترقية الحقوق السياسية للمرأة من خلال توسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة ⁽²⁾. وكتابة تاريخ البلاد وتعليمه للأجيال الناشئة، زيادة على دسترة رموز الثورة خاصة العلم والنشيد الوطنيين⁽³⁾، إلا أن الدافع الأساسي للتعديل تمثل في تمكين رئيس الجمهورية من الترشح لعهدة ثالثة⁽⁴⁾، خلافا لما كان تنص عليه المادة 74 من التعديل الدستوري 1996⁽⁵⁾، إضافة إلى إعادة ترتيب السلطة التنفيذية من الداخل بإزالة التناقضات التي عرفت منذ التعديل الدستوري الجزئي الذي أعقب حوادث أكتوبر 1988، الذي أقام ازدواجية شكلية باستحداثه لمنصب رئيس الحكومة مكلف بتنفيذ برنامجه إلى جانب رئيس الجمهورية المطالب هو الآخر بتنفيذ البرنامج الذي إنتخب على أساسه، وهو مسؤول سياسيا على تنفيذه أمام هيئة الناخبين.

فلقد استهدف التعديل الدستوري لسنة 2008 "إعادة تنظيم وتدقيق وتوضيح الصلاحيات والعلاقات بين مكونات السلطة التنفيذية"، أو على الأقل التخفيف من حدتها، كي تصبح قوية موحدة ومنسجمة" وبتركيزه للسلطة التنفيذية لدى رئيس الجمهورية، بعد استبدال منصب رئيس الحكومة بوزير أول، يكون هذا التعديل قد أضفى طابعا رئاسيا على النظام السياسي الجزائري، وهو الوضع الذي كرسته الممارسة السياسية في الجزائر منذ 1962 وحتى قبل هذا التعديل فقد أصبح ميل النظام السياسي الجزائري نحو الطابع الرئاسي أكثر وضوحا منذ 1999 ⁽⁶⁾. فلقد أصبح الوزير الأول مجرد منسق لعمل الحكومة التي يعينها رئيس

1- القانون 19-08، المؤرخ في 2008/11/15، المتضمن التعديل الدستوري، (الجريدة الرسمية، عدد 63، المؤرخة في 2008/11/16).

2- أنظر المادة 02، نفس المرجع.

3- أنظر المادة 01، نفس المرجع.

4- أنظر المادة 04، نفس المرجع.

5- المادة 74، من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المتضمن تعديل الدستور، مرجع سابق: مدة المهمة الرئاسية خمس سنوات، يمكن تجديد انتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة.

6- عمار عباس، مرجع سابق.

الجمهورية، والمطبقة لمخطط عمل يقتصر مضمونه على تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية كذلك.

الفرع الثاني : قانون البلدية رقم 10-11 لسنة 2011

لقد صدر ثاني قانون للبلدية في ظل التعددية الحزبية المكرسة في دستور 1989، وهو يعد ثالث نص قانوني يخص تنظيم البلدية في الجزائر بعد الاستقلال. وكان هذا ضمن القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011⁽¹⁾، أي بعد جملة التعديلات التي تلت التعديلات الدستورية في الجزائر، وأهم ما ميز هذا القانون هو صدوره بعد أخذ رأي مجلس الدولة وبعد مصادقة البرلمان عليه. ومن خلال هذا القانون نجد أنه اتبع نفس الأقسام والمبادئ التي اتبعتها في القوانين السابقة، على غرار انتهاجه وتعمقه في انتهاج النظام الديمقراطي من خلال إعطاء المجالس الشعبية البلدية مكانة أسمى وأحسن. ومن هذه المبادئ :

أولا : تعريف البلدية وتنظيم حدودها الإقليمية : فلقد جاء معرفا للبلدية على أساس أنها الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وتحدث بموجب القانون. وهي القاعدة الإقليمية للامركزية ومكان ممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية⁽²⁾. وهي أيضا تشكل الإطار المؤسسي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري، حيث يتخذ المجلس البلدي بهذا الصدد كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. (المادة 11)

ثانيا : هياكل البلدية : حيث تتشكل البلدية في هذا القانون من هيئتين هما هيئة المداولة وهو المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي (المادة 15)⁽³⁾. بالإضافة إلى إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية، تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

1- القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية، عدد 37، المؤرخة في

2011/07/03).

2- أنظر المواد: 01-02، نفس المرجع.

3- المواد: 11-15، نفس المرجع.

• (1) المجلس الشعبي البلدي :

تشكيل وسير المجلس الشعبي البلدي : يتشكل المجلس الشعبي البلدي من عدة أعضاء ويختلف عدد أعضائه من بلدية إلى أخرى تبعا للإحصاء العام للسكان في كل بلدية، 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⁽¹⁾.

المجلس الشعبي البلدي هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالبلدية، وينتخب المجلس وفقا للمادة 65 من قانون الانتخابات الجديد لمدة 5 سنوات بطريق الاقتراع النسبي على القائمة، ولقد أجازت المادة 65 الفقرة 03⁽²⁾ تمديد الفترة النيابية تلقائيا في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 90-93-96 من الدستور⁽³⁾.

ويجتمع المجلس الشعبي البلدي في دورة عادية كل شهرين بمعدل ستة دورات في السنة ويمكن له أن يجتمع في دورات غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسها أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي، وأضاف المشرع أيضا حالة الظروف الاستثنائية المرتبطة بخطر وشيك أو كارثة كبرى حيث يجتمع المجلس الشعبي البلدي بقوة القانون ويخطر الوالي بذلك. أما عن مدة كل دورة فهي لا تتعدى خمسة أيام (المواد 16-17-18). أما عن صحة اجتماعاته فلا تصح إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين، وتكون جلساته علنية ومفتوحة لمواطني البلدية، ولكل مواطن معني بموضوع المداولة وغير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة في الحالات التأديبية للمنتخبين والمسائل المرتبطة بالنظام العام (المواد 23-26)⁽⁴⁾.

ومن أجل السير الحسن لأعمال المجلس الشعبي البلدي، خول له القانون تشكيل من بين

1-أنظر المادة 79، من القانون العضوي رقم 01-12، المؤرخ في 2012/01/12، المتعلق بنظام الانتخابات، (الجريدة الرسمية، عدد 01، مؤرخة في 2012/01/14).

2-أنظر المادة 65، نفس المرجع.

3-المواد: 96-93-90، من القانون 19-08، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

4-المواد: 16-17-18-23-26، من القانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

أعضائه لجان دائمة للمسائل المتعلقة بالاقتصاد والمالية والاستثمار، وكذلك الصحة والنظافة وتهيئة الإقليم والتعمير والسياحة، بالإضافة إلى الري والفلاحة، والصيد البحري والشؤون الاجتماعية، والثقافية والرياضية والشباب، ويكون تعداد أعضائها حسب عدد سكان البلدية من 03 إلى 06 أعضاء. (المادة 31)، ومن جهة أخرى يمكن للمجلس البلدي تشكيل لجان خاصة لدراسة موضوع محدد يدخل في اختصاص البلدية، وهذا بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن طريق مداولة مصادق عليها بأغلبية الأعضاء (المادة 33)⁽¹⁾.

* 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 وإلى جانب الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم، والتنمية الاقتصادية والثقافية وكذا الأمن.

إن المجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية الذي تدور حوله الحياة العامة في البلدية وهو ممثل أبناء المنطقة المحلية والساھر الأول على حسن سير الشؤون المحلية، لذلك نجد أن المشرّع في قانون البلدية الجديد قد وسع نوعا ما من اختصاصاته، المتمعن في نصوص قانون البلدية يجد أن اختصاصات المجلس قد جاءت مطلقة وعامة⁽²⁾.

صلاحيات البلدية في مجال التهيئة والتعمير والتجهيز : تتمثل أهم الأنشطة التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، في وضع البرامج الخاصة بالتجهيز، والتخطيط المحلي في حدود الإمكانيات المتاحة، وفقا للسياسة العامة للمخطط الوطني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية... وفي هذا المجال يمارس المجلس عدة صلاحيات تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم وهو ما تضمنته نصوص المواد 107 إلى 112 من القانون 11/ 10⁽³⁾ المتعلق بالبلدية، وتتمثل هذه الصلاحيات في إعداد المخططات التنموية

1-المواد: 31-33، من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 78 .

3-للمزيد انظر المواد: 107 إلى 112، من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

والعمرائية على الصعيد المحلي وأهم هذه المخططات هي: المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية: والذي بمقتضاه يتم تحديد مناطق التجمعات السكنية والتجهيزات العمومية، والمناطق اللازم حمايتها، وضبط الصيغ المرجعية لمخطط شغل الأراضي، وتُقسّم البلدية بموجب هذا المخطط الأراضي إلى أربعة قطاعات حددتها المادة 19 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽¹⁾.

مخطط شغل الأراضي: وهو ما نصت عليه المادة 34 من القانون 90-29 حيث أن مخطط شغل الأراضي يحضر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي، وتتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

الرقابة الدائمة لعمليات البناء: فالبلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها، كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين المعمول بها⁽³⁾، 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 114 من قانون البلدية⁽⁴⁾، وكذلك المادة 06 المعدلة وفق القانون 04-05 المتعلق بالتهيئة والتعمير⁽⁵⁾.

وفي مجال قطاع السكن فقد نصت المادة 119 من قانون البلدية على أنه من صلاحيات البلدية توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية العمومية وتنشيطها، وذلك بترقية برامج السكن وإنشاء التعاونيات العقارية المساعدة على ذلك، وحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية⁽⁶⁾. صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي والثقافي: لا يتمثل الدور الأساسي للبلدية في تحقيق التنمية فقط، وإنما كذلك هو دور مواجهة المشاكل التي تدخل في إطار الخدمة العمومية

1- القانون 90-29، المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، (الجريدة الرسمية، عدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990).

2- أنظر المادة 34، نفس المرجع.

3- علاء الدين عشي، شرح قانون البلدية، (الكتاب الثاني)، دار العلوم، الجزائر، 2011، ص 29.

4- أنظر المادة 114، من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

5- أنظر المادة 06، من القانون 04-05، المعدل والمتمم للقانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، (الجريدة الرسمية عدد 51، المؤرخة في 15/08/2004).

6- أنظر المادة 119، من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

كالأمن والصحة والتربية والرياضة والسياحة وغيرها، وقد اختزل المُشرِّع المواد المتعلقة بهذه المجالات في فصل واحد هو الفصل الثالث وتضمن مادة واحدة⁽¹⁾ هي المادة 122⁽²⁾ عكس ما تضمنه القانون القديم من تناثر المواد على مختلف الفصول. أما صلاحيات البلدية في المجال الصحي والنظافة العمومية فنصت عليه (المادة 123)⁽³⁾.

• (2) الهيئة التنفيذية للبلدية : باعتبار البلدية قاعدة اللامركزية فهي تجسد جوهر الديمقراطية المحلية، ومكان مساهمة وإشراك المواطنين في تسيير شؤون البلدية. فلقد نصت (المادة 15) من قانون البلدية على أن الهيئة التنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي. وتكلف هذه الهيئة بتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، كما تعد جهاز التنفيذ على مستوى البلدية وعلى مستوى الولاية⁽⁴⁾.

أ- رئيس المجلس الشعبي البلدي:

حيث نصت المادة 65، من القانون 10-11 على أنه يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية أصوات الناخبين، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا⁽⁵⁾. وما يلاحظ على هذه المادة أن المُشرِّع لم يعالج الغموض فيما يخص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي، ما عدا الفقرة الثانية التي عالجت مشكلة تساوي الأصوات فأوكلها المُشرِّع للأصغر سنا. وقد كانت كيفية تعيين رئيس المجلس محل جدل كبير بين أعضاء البرلمان، والذين أسقطوا نص المادة الأصلي الذي ورد في مشروع قانون البلدية الذي أعدته السلطة التنفيذية. إلا أن المُشرِّع استدرك الأمر وأوضح هذا الخلل في قانون الانتخابات الجديد 01-12، من خلال المادة 80 منه⁽⁶⁾.

1- دحو ولد قابلية، الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، (العدد الأول)، الجزائر، ديسمبر 2003، ص 8.

2- المادة 122، من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- المادة 123، نفس المرجع.

4- المادة 15، نفس المرجع.

5- المادة 65، نفس المرجع.

6- أنظر المادة 80، من القانون العضوي 01-12، المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

فطبقا للمادة (80) من قانون الانتخابات 01-12، فإنه وفي غضون الأيام الخمسة عشر المالية لإعلان نتائج الانتخابات، ينتخب المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه رئيسا له للعهدة الانتخابية، حيث يقدم المترشح من القائمة التي نالت الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، يمكن القوائم الحائزة على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35% على الأقل من المقاعد يمكن جميع القوائم تقديم مرشح، ويكون الانتخاب سريرا ويعلن رئيسا للمجلس المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية، يجري دور ثان خلال 48 ساعة المالية ويعلن المترشح المتحصل على أغلبية الأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن فائزا المترشح الأصغر سنا⁽¹⁾. ويكون الإستناد هنا إلى قاعدة اللاحق يلغي السابق وإلى كون نظام الانتخابات قد صدر بموجب قانون عضوي، وهو أعلى درجة وإلزامية من القانون البلدي والذي صدر بموجب قانون عادي، فإننا نرجح تطبيق أحكام المادة 80 من قانون الانتخابات. كما يتضح كذلك أن المُشرِّع عالج الفراغ القانوني الذي كان في المادة 48 من القانون 08-90⁽²⁾، واعتمد على معيار الأصغر سنا لأنه يتماشى نوعا ما مع مبدأ المساواة باعتبار أنه يمكن أن يكون المترشح الأصغر سنا أكثر كفاءة وذو مؤهلات، وتؤهله لان يكون رئيسا وهذا حتى لا تكون الإدارة بصفة عامة حkra على الكبار بحجة الخبرة. ويختار الرئيس نائبان أو عدة نواب ويكون عددهم محصور بين 2 و 6 نواب حسب عدد سكان البلدية، أو بالأحرى حسب عدد المقاعد التي يتكون منها مجلس الشعبي البلدي، وهذا ما وضحه المُشرِّع في المادة 69 من قانون البلدية: "يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب"⁽³⁾.

1- المادة 80، من القانون العضوي 01-12، المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

2- للمزيد انظر المادة 48، من القانون 08-90، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

3- المادة 69، من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

ب- صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

فرئيس المجلس الشعبي البلدي صفتان فهو من جهة :

ممثلا للبلدية

حيث يمارس صلاحياته بهذه الصفة من خلال تنفيذ مداوات المجلس الشعبي البلدي، وتمثيل البلدية في التظاهرات الرسمية والاحتفالات، وفي كل أعمال الحياة المدنية والإدارية، ويعد ميزانية البلدية وتنفيذها، كما يقوم بالمحافظة على أموال البلدية، وتسيير مؤسسات البلدية (المواد 77 إلى 84)⁽¹⁾.

ومن جهة أخرى ممثلا للدولة

بحيث يتولى تحت سلطة الوالي تسيير وتنفيذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية ويمارس الضبط الإداري، ويسهر على حسن النظام العام والأمن العموميين وعلى النظافة العمومية، كما أن له صفة ضابط الحالة المدنية، وله صفة ضابط الشرطة القضائية، ورغم أن لرئيس المجلس الشعبي البلدي مهام عديدة واسعة حسب المواد من 85 إلى 95⁽²⁾ ، إلى أن قانون الانتخاب لم يقم بإعطاء أهمية لعملية انتخابه والشروط الواجب توافرها فيها. وما يلاحظ على تعديل القانون فيما يخص حالات إنهاء صفة الرئيس، أن المشرع أضاف حالة جديدة وهي حالة التخلي عن المنصب. أما فيما يخص حالة سحب الثقة فالمُشرع قد حذف هذا الإجراء وذلك لوضع الرئيس في مأمن من التقلبات السياسية المحلية، فهذا الإجراء سيمكن من حماية البلدية من الاستقرار الذي يؤخر مخططاتها التنموية من جهة، والحفاظ على استمرارية ونوعية خدمات المرفق العام من جهة أخرى، كما أنه يهدف إلى استقرار هيئات البلدية، وتفاذي استحواذ جماعات المصالح على هيئة البلدية لأغراض شخصية⁽³⁾.

1-المواد: 77 إلى 84، من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2-المواد: من 85 إلى 95، نفس المرجع.

3-قانون البلدية الجديد يكرس مشاركة المواطن في تسيير بلديته، تم استرجاعه في : 2014/03/30، على الساعة

30 : 20، من :

http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/dernieres_nouvelles_algerie/74988

• (3) إدارة البلدية:

تكون إدارة البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث نصت المادة 125 من قانون البلدية الجديد، على أنه " للبلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام للبلدية". وحسب المادة 126 فإنه يتحدد التنظيم الإداري للبلديات حسب حجم وأهمية الجماعة والمهام المسندة إليها⁽¹⁾. وحاول المشرع تنظيم المصالح والعمال حسب حجم البلدية، لكون بلديات مقر الولاية تختلف عن البلديات الأخرى، كما أن هناك بلديات لها أنشطة اقتصادية، أو فلاحية تختلف عن باقي البلديات.

الأمين العام : إن قانون البلدية الجديد يعتبر أن إدارة البلدية هيئة ينظمها الأمين العام تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، وذلك تعزيزا لمكانة الأمين العام للبلدية، وتدعيما للمركز القانوني للأمين العام، وباعتباره يخضع للسلطة الرئاسية للسلطة الوصية، ويمكن أن يشكل سلطة موازية لرئيس المجلس الشعبي البلدي. ولقد أحال المشرع الجزائري طريقة وشروط تعيين الأمين العام للتنظيم. وهذا ما جاءت به المادة 127 من القانون 10-11⁽²⁾، ولقد ترك المشرع إبهاما واضحا في نص المادة، وذلك لأن التنظيم المتعلق بالأمين العام لم يصدر لحد اليوم. إلا أن وزير الداخلية والجماعات المحلية، كان قد أجاب عن استفسار في أحد 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 ساكن، 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 الصغيرة⁽³⁾. أما عن مهامه فلقد خول المشرع للأمين العام عدة صلاحيات ومهام للقيام بها ومن أبرز المهام الأساسية التي يضطلع بها الأمين العام هي : التسيير الإداري للإدارة البلدية، وقد بينت المادة 129 من قانون البلدية مهام الأمين العام⁽⁴⁾.

1- المواد: 125 إلى 126، من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- المادة 127، نفس المرجع.

3- عشاب لطيف، مرجع سابق، ص 52.

4- المادة 129، من القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

المبحث الثاني : التغيرات التي مست النصوص القانونية للولاية بعد

دستور 1989

بعد صدور دستور الجزائر لسنة 1989 تلاه صدور قانون خاص بالبلدية في سنة 1990، فما كان من السلطة إلا تكملة هذا الإصلاح القانوني الذي يخص تنظيم الجماعات المحلية بقانون الولاية، والذي تزامن صدوره مع قانون البلدية، وفي نفس الجريدة الرسمية عكس ما حدث سلفا من تباعد قانوني وزمني مع قانوني 67-24⁽¹⁾، و 69-38⁽²⁾.

وبهذا الصدد سنحاول دراسة محاولات الإصلاح القانوني للولاية بعد دستور 1989 (مطلب أول)، وإلى النصوص القانونية والتنظيمية للولاية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، وأهم ما جاءت به من مبادئ وأسس، بعد هذه التحولات والتعديلات (مطلب ثاني).

المطلب الأول : محاولات الإصلاح القانوني للولاية بعد دستور 1989

حيث سنتطرق إلى أهم المبادئ التي تضمنها قانون الولاية لسنة 1990، وإلى اختصاصات المجالس الشعبية المحلية في ظل الاستقلالية والتعددية السياسية، وسنبحث في الإجراءات والضمانات القانونية لعملية انتخاب المجالس المحلية، وهذا في ظل حماية عملها واختصاصاتها نظريا وعمليا، وترسيما للاستقلالية والتعددية التي جاء بها دستور 1989.

1- الأمر رقم 67-24، المتضمن القانون البلدي، مرجع سابق.

2- الأمر رقم 69-38، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

الفرع الأول : قانون الولاية رقم 90-90 لسنة 1990

صدر أول قانون للولاية في ظل التعددية بموجب القانون رقم : 90-90 المؤرخ في 07/04/1990⁽¹⁾. فلقد أعطى هذا القانون للولاية أهمية مثله مثل القانون السابق، كما تضمنت مواده سير وتنظيم هياكل البلدية، وأهم الصلاحيات التي تعتمد عليها الولاية لتحقيق أهدافها، ومن أهم المبادئ التي جاء بها هذا القانون :

أولا : تعريف الولاية وتنظيم حدودها الإقليمية :

حيث أعطى الولاية تعريفا في مادته الأولى بالقول : " الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة"⁽²⁾، ولها مجلس منتخب يسمى المجلس الشعبي الولائي، ويحدد إسمها ومقرها بمرسوم بناء على تقرير وزير الداخلية باقتراح من المجلس الولائي.

ثانيا : هيئات الولاية : للولاية هيئتان هما : المجلس الشعبي الولائي والوالي، وهذا ما نصت عليه المادة 08 من قانون 1990⁽³⁾.

• المجلس الشعبي الولائي : إن المجلس الشعبي الولائي هو جهاز مداولة على مستوى الولاية (المادة 09)⁽⁴⁾، ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية، والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم في تسييره، والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه⁽⁵⁾.

1- القانون 90-90، المؤرخ في 07/04/1990، المتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 15، المؤرخة في

11/04/1990).

2- المادة 01، نفس المرجع.

3- المادة 08، نفس المرجع.

4- المادة 09، نفس المرجع.

5- عمار بوضياف، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 114.

أ - تشكيلة المجلس : يتشكل من مجموعة المنتخبين تم إختيارهم وتزكيتهم من قبل سكان الولاية، من بين مجموعة من المترشحين المقترحين من قبل الأحزاب، أو المترشحين الأحرار.

عدد أعضاء المجلس : طبقا للمادة 99 من الأمر رقم 07-97⁽¹⁾ المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي للانتخابات، فإن عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي تكون كالتالي :

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

- 39 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 250001 و 650000 نسمة.

- 43 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 650001 و 950000 نسمة.

- 47 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 950001 و 1150000 نسمة.

- 51 عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 1150001 و 1250000 نسمة.

- 55 عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1250000 نسمة.

بالإضافة إلى العمل بالمرسوم التنفيذي رقم 02-132⁽²⁾ الذي يحدد كفيات تطبيق أحكام المادتين 97-99 من قانون الانتخابات، والذي يحدد بموجبها عدد المقاعد في المجالس الشعبية البلدية والولائية.

1- أنظر المادة 99، من القانون العضوي 07-97، المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

2- المرسوم التنفيذي 02-132، المؤرخ في 08/07/2002، المعدل للمرسوم 97-278، الذي يحدد عدد المقاعد في المجالس الشعبية البلدية والولائية، (الجريدة الرسمية، عدد 47، المؤرخة في 10/07/2002).

ب - تسيير و عمل المجلس

يعقد المجلس الشعبي الولائي دورات عادية ودورات استثنائية⁽¹⁾.

1/1 - الدورات العادية: يعقد المجلس أربعة (04) دورات عادية في السنة، مدة الواحدة 15 يوما يمكن تمديدها إلى 07 أيام أخرى .

وقد نص قانون الولاية على ضرورة إجرائها في تواريخ محددة، وإلا عدت باطلّة، وهي أشهر مارس، جوان، سبتمبر، وديسمبر. (المادة 11)

كما يشترط القانون أن يوجه الرئيس الإستدعاءات لأعضاء المجلس، قبل 10 أيام من تاريخ انعقاد الدورة مرفقة بجدول الأعمال. (المادة 14 فقرة 2)⁽²⁾ .

2/1 - الدورات الاستثنائية : يمكن للمجلس، عندما تقتضي الحاجة إلى ذلك أن يعقد دورات استثنائية (غير عادية)، سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث (3/1) أعضاء المجلس، أو الوالي (المادة 13). وإذا كان قانون الولاية قد نص في المادة 14 فقرة 03 منه⁽³⁾، على أن يوجه الرئيس الإستدعاءات لعقد الدورة الاستثنائية قبل 5 أيام، إلا أنه لم يحدد مدتها.

اجتماعاته : حيث لا يمكن للمجلس الشعبي الولائي من أن يعقد اجتماعاته إلا بحضور أغلبية أعضائه الممارسين، وإذا لم تتعد اجتماعاته لعدم اكتمال النصاب القانوني بعد إستدعائين متتابعين يفصل بينهما ثلاثة أيام على الأقل، فإن مداوات المجلس بعد الاستدعاء الثالث تصبح صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين. (المادة 15)⁽⁴⁾.

المداوات Délibérations

يجري المجلس الشعبي الولائي خلال دوراته، مداوات تنصب على إحدى صلاحياته وتخضع

1- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص120.

2- المواد: 11-14، من القانون 90-09، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

3- المواد: 13-14، نفس المرجع.

4- المادة 15، نفس المرجع.

كما هو الشأن بالنسبة للبلدية (سابقا، المادة 19)⁽¹⁾ إلى القواعد الأساسية التالية:

(1)- العلانية : القاعدة العامة أن تكون مداوات المجلس علانية ضمانا للرقابة الشعبية⁽²⁾ إلا في حالتين - : فحص الحالات الانضباطية للمنتخبين الولائيين.

-فحص المسائل المرتبطة بالأمن والنظام العام (المادة 17).

(2)-التصويت : تتم المصادقة على المداوات بالأغلبية المطلقة للأعضاء الممارسين مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي وفقا لما ورد بالمادة 47 من قانون الولاية⁽³⁾.

اللجان : Commissions

على غرار ما هو سائد في التنظيم البلدي سابقا،(المادة 24)⁽⁴⁾ خول قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية، سواء كانت مؤقتة أو دائمة (المادة 22)⁽⁵⁾، خاصة في المجالات: الاقتصاد والمالية، التهيئة العمرانية والتجهيز والشؤون الاجتماعية والثقافية. ويجب أن تراعى في تشكيل اللجنة التناسب مع المكونات السياسية للمجلس، كما يمكن للجنة أن تستعين بأي شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة ويترأس كل لجنة عضو منتخب منها.

ج - الاختصاصات : لقد تأثر قانون الولاية رقم 90-09 بالأسس والمبادئ الواردة في دستور 1989، وهو ما يتجلى من خلال تحديد صلاحيات واختصاصات المجلس الشعبي الولائي وذلك بعد التخلي مذهبيا عن الاختيار الاشتراكي الذي كان يكرسه دستور 1976.

1- أنظر المادة 19، من القانون 08-90، المتضمن قانون البلدية، مرجع سابق.

2- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 120.

3- أنظر المواد: 17-47 من القانون 09-90، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

4- انظر المادة 24، نفس المرجع.

5- المادة 22، نفس المرجع.

وعلى كل، فإن اختصاصات المجلس الشعبي الولائي، تشمل جميع أعمال التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والثقافية وتهيئة إقليم الولاية وحماية البيئة⁽¹⁾. ولقد نص قانون الولاية على هذه الصلاحيات من خلال الباب الثالث منه (المواد من 55 إلى 82)⁽²⁾ خاصة المادة 55 منه. حيث يختص بدراسة كافة القضايا التابعة لاختصاصاته، والتي تهم الولاية بصفة عامة، والتي يتم اقتراحها من : ثلث أعضاء المجلس أو الرئيس أو الوالي، وللمجلس كذلك تشكيل لجان التحقيق⁽³⁾ حول المسائل المتعلقة بالتنمية في الولاية، مع وجوب إخطار الوالي ووزير الداخلية لتقديم المساعدات اللازمة لذلك، فللمجلس أن يتداول في المجالات التالية :

1/1- الفلاحة والري : توسيع وترقية الفلاحة، الوقاية من الآفات الاجتماعية التشجير وحماية البيئة والغابات، الصحة الحيوانية، المياه الصالحة للشرب وتطهير المياه. (المواد من 66 إلى 69)⁽⁴⁾.

2/1- الهياكل الأساسية الاقتصادية: وذلك بالقيام بالأعمال والأنشطة التالية: تهيئة طرق الولاية وصيانتها وتصنيفها، ترقية هياكل استقبال الاستثمارات والأنشطة، الإنارة الريفية وفك العزلة. وصيانة الطرق والمسالك الولائية (المواد من 70 إلى 73)⁽⁵⁾.

3/1- التجهيزات التربوية والتكوينية: (المادة 74)⁽⁶⁾.

حيث تتولى الولاية إنجاز وصيانة مؤسسات التعليم: الثانوي والتقني، والتكوين المهني.

4/1- النشاط الاجتماعي والثقافي: (المواد من 75 إلى 81)⁽⁷⁾. وتتمثل في صلاحيات التشغيل (وخاصة بالنسبة للشباب)، إنجاز هياكل الصحة العمومية، القيام بأعمال

1- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 121.

2- أنظر المواد: من 55 إلى 82، من القانون 90-09، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

3- للمزيد أنظر المادة 55، نفس المرجع.

4- المواد: من 66 إلى 69، نفس المرجع.

5- أنظر المواد: من 70 إلى 73، نفس المرجع.

6- للمزيد أنظر المادة 74، نفس المرجع.

7- أنظر المواد: من 75 إلى 81، نفس المرجع.

الوقاية الصحية ومساعدة الفئات الاجتماعية المحتاجة، إنشاء المؤسسات الثقافية والرياضية وبعث وتنمية التراث الثقافي والسياحي بالولاية.

5/1- السكن: (المادة 82)⁽¹⁾ إذ يساهم المجلس ويشجع إنشاء مؤسسات البناء والتعاونيات العقارية.

* إن نظرة فاحصة لاختصاصات وصلاحيات المجلس الشعبي الولائي، تسمح بإبداء الملاحظات الأساسية التالية:

- يشكل المجلس الشعبي الولائي هيئة إتصال بين الإدارة المركزية والإدارة المحلية⁽²⁾، ذلك أن المادة 56 من قانون الولاية تنص على ما يلي : (يقدم المجلس الشعبي الولائي الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، كما يمكنه زيادة على ذلك أن يقدم الاقتراحات أو الملاحظات الخاصة بشؤون الولاية، والتي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه في أجل أقصاه 30 يوما)⁽³⁾.

- يتميز تدخل الولاية بالطابع المكمل لوظيفة البلدية، ذلك أن العديد من أحكام قانون الولاية المتعلقة باختصاصات المجلس الشعبي للولاية، تنص على أن تدخل المجلس الشعبي الولائي يكون في حالة تجاوز النشاط للإطار الإقليمي للبلديات أو لقدراتها ، كما لها أن تتدخل تنسيقا وتشاورا مع البلديات أو دعما لها⁽⁴⁾.

أما عن رئيس المجلس الشعبي الولائي وكيفية انتخابه و صلاحياته:

فحسب (المواد 25 و 26، من القانون 09-90)⁽⁵⁾ فإنه و خلافا للوضع بالنسبة لرئيس

01- أنظر المادة 82، من القانون 09-90، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

02- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص 119 .

03- المادة 56، من القانون 09-90، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

04- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 123.

05- أنظر المواد: 25-26، من القانون 09-90، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

المجلس الشعبي البلدي الذي ينتخبه أعضاء القائمة الفائزة بالأغلبية فالمجلس الشعبي الولائي ينتخب رئيسا من بين أعضاءه، وذلك بإعتماد أسلوب الاقتراع السري، وبالأغلبية المطلقة من طرف جميع الأعضاء في المجلس، وإذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول تجري انتخابات في دورة ثانية يكفي فيها بالأغلبية النسبية، وفي حالة تساوي الأصوات تسند رئاسة المجلس لأكثر المترشحين سنا وتكون الرئاسة لكامل الفترة الانتخابية وبعد انتخابه يتولى رئيس المجلس الشعبي الولائي اختيار مساعدا له أو أكثر من بين المنتخبين، ويقدمهم للمجلس الشعبي للموافقة عليهم، ويعين الرئيس في حالة تعدد النواب أحد المساعدين لإنابته في حالة غيابه، وفي حالة حصول مانع للمساعد أو للمساعدين يعين المجلس من بين أعضاءه من يتولى مهام الرئاسة⁽¹⁾.

أما عن صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي فهي كثيرة نذكر منها:

- تسيير شؤون المجلس بواسطة ديوان يتكون من موظفين بالولاية، فيقترح مكتب المجلس ويقدمه للمجلس لإنتخابه. (المواد 29-31).

- يطلع أعضاء المجلس بالوضعية المالية العامة للولاية. (المادة 34)

وبهدف القيام بمهامه على أفضل وجه فرض المشرع بموجب المادة 32 من قانون الولاية أن يتفرغ رئيس المجلس ولا يباشر أي مهمة أخرى، وتمكنه بالمقابل من أن يتلقى تعويضا عن ذلك، وهذا ما نصت عليه المادة 33⁽²⁾. كما فرض القانون على الوالي أن يضع تحت تصرف رئيس المجلس كل الوسائل المادية، والوثائق لأداء مهامه. ويجوز لرئيس المجلس قانونا أن يقدم استقالة، ويفصح عن رغبته في التخلي عن رئاسة المجلس وهذا أمام هيئة المدوالة (المجلس الشعبي الولائي)، مع إخطار الوالي بذلك. وفي هذه الحالة يختار المجلس رئيسا جديدا له حسب الطريقة المتبعة في طريقة اختيار الرئيس في هذا القانون. (المادة 35)⁽³⁾، أما بالنسبة لاختصاص التمثيل لم يخول قانون الولاية هذا الاختصاص، وإنما بقي موكلا للوالي.

1- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 118.

2- المواد: 29-31-32-33-34، من القانون 90-09، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 35، نفس المرجع.

• (2) الوالي: يعتبر الوالي سلطة إدارية وسلطة سياسية في نفس الوقت ويستخلص من النصوص القانونية بأنه يشكل السلطة الأساسية في الولاية. وعلى هذا الأساس يتمتع بصلاحيات هامة .

الصلاحيات: يتمتع الوالي بالازدواجية في الاختصاص، حيث يحوز على سلطات بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي ويمثل الولاية، كما يمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلاً للدولة⁽¹⁾.

أولاً: الوالي هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:

وبهذه الصفة يقوم الوالي بممارسة الصلاحيات الأساسية التالية:

- تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي: وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية، باعتباره جهاز تنفيذي لما يصادق عليه جهاز المداولة (م.ش.و)⁽²⁾.

- إعداد المستوى التقني لمشروع الميزانية، ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي وعليها فهو الأمر بالصرف.

- يسهر على إشهار مداورات المجلس الشعبي الولائي وأشغاله⁽³⁾.

وبهذه الاختصاصات فهو يتولى :

- 1/1 الإعلام: وهو ما جاءت به المواد 83 إلى 85⁽⁴⁾، حيث يلزم القانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع وإعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية ونشاط الولاية، وذلك عن طريق : - إطلاع رئيس المجلس بين الدورات بانتظام عن مدى تنفيذ مداورات المجلس. - إطلاع رئيس المجلس بين الدورات بانتظام عن مدى تنفيذ مداورات المجلس.

1- علاء الدين عشي، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 126.

2- المادة 83 من القانون 90-09، المتضمن قانون الولاية: ينفذ الوالي القرارات التي تسفر عن مداورات المجلس الشعبي الولائي، مرجع سابق.

3- أنظر المواد: 88-89، نفس المرجع.

4- المواد: 83-84-85، نفس المرجع.

- تقديم تقرير حول مدى تنفيذ المداولات عن كل دورة عادية.
- تقديم بيان سنوي للمجلس يتضمن نشاطات مصالح الدولة في الولاية من جهة، ومن جهة أخرى عن الذي يمكن أن ينتج عن مناقشته من رفع لائحة إلى السلطة الوصية⁽¹⁾.

- (2/1) تمثيل الولاية : خلافا للوضع في البلدية، حيث يمثل رئيس المجلس البلدي للبلدية فإن مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي، وليس إلى رئيس المجلس الشعبي الولائي. ومن ثم فإن الوالي يمثل الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية، والإدارية طبقا للتشريع الساري المفعول، ويقوم بكل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية باسم الولاية وتحت مراقبة المجلس الشعبي الولائي. كما يمثل الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه، ما عدا الحالات التي يكون فيها طرفا النزاع الدولة والجماعات المحلية⁽²⁾. وباستثناء الحالة الواردة بالمادة 54 من قانون الولاية 90-09، والتي مفادها أنه : (يمكن رئيس المجلس الشعبي الولائي أن يطعن باسم الولاية لدى الجهة القضائية المختصة في كل قرار صادر من وزير الداخلية يثبت بطلان أي مداولة، أو يعلن إلغائها، أو يرفض المصادقة عليها).

- (3/1) ممارسة السلطة الرئاسية: وهذا على موظفي الولاية، كما تشير المادة 106 من قانون الولاية⁽³⁾.

ثانيا : الوالي ممثل للدولة :

يجسد الوالي صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري، نظرا للسلطات والصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية.

1- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص 126.

2- للمزيد أنظر المواد: 86-87، من القانون 90-09، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

3- للمزيد أنظر المادة 106، نفس المرجع.

وتتمثل أهم الاختصاصات الموكلة للوالي بهذه الصفة في:

أ- الضبط: كما هو الشأن بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، فإن الوالي يتمتع بالعديد من سلطات الضبط الإداري (الشرطة الإداري)، كما نص قانون الإجراءات الجزائية أيضا على سلطات الولاية في مجال الضبط القضائي⁽¹⁾.

1 - الضبط الإداري : حيث تنص المادة 96 من قانون الولاية على أن : (الوالي مسؤول على المحافظة على النظام، والأمن والسلامة والسكينة العام)، حيث يزود بالوسائل البشرية والقانونية اللازمة⁽²⁾.

2 - الضبط القضائي : لقد خولت المادة 28 من قانون الإجراءات الجزائية سلطات للولاية في مجال الضبط القضائي، مع إحاطتها بجملة من القيود، من أهمها:

- ممارسة الوالي لسلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة
- توافر حالة الاستعجال .
- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع جريمة⁽³⁾.

وحتى في هذه الحالة، فإن سلطة الوالي مقيدة من حيث الزمان، ذلك أنه يجب على الوالي أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة، متخليا بذلك عن جميع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة.

الفرع الثاني : اختصاصات المجالس الشعبية المحلية في ظل الاستقلالية والتعددية السياسية

تمارس المجالس المحلية جانبا من الوظيفة التنفيذية الذي يتعلق بالمرافق المحلية، لذا تتشأ وتدير هذه المرافق، ويجب أن تكون اختصاصاتها متميزة عن اختصاصات السلطة

1- محمد الصغير بعلي، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص 127.

2- المادة 96، من القانون 90-09، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 28، من الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، (الجريدة الرسمية، عدد 48، المؤرخة في 10/06/1960).

المركزية وأن يكون لها قدر كاف من الحرية في ممارسة اختصاصاتها فكلما زاد حجم الاختصاصات المحلية يعني زيادة الاستقلال المحلي في ممارستها. تختص المجالس الشعبية المحلية بالشؤون العامة الخاصة بالهيئة المحلية، فلها أن تنشئ وتدير المرافق، والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بدائرة اختصاصها، وتسهر على رعاية مصالح الجماعات والأفراد وكفالة الحقوق والحرريات. في الواقع أن الدولة في حاجة إلى توثيق التعاون بين جهود الحكومة والجهود المحلية لتلبية احتياجات الأفراد، يجب أن توفر الدولة الثقة والاطمئنان في مواطنيها⁽¹⁾.

إن المجالس الشعبية تقوم بتسيير الشؤون الإقليمية، فيأخذ المشرع الجزائري بالأسلوب الفرنسي في تحديد اختصاصات المجالس الشعبية المحلية، فهو عام ومطلق في كل ما يتعلق بالشؤون المحلية، فلا تتدخل السلطة المركزية في الشؤون المحلية إلا استثناءا .

فعلى البلديات والولايات مسؤولية حل مشاكلها، وعلى السلطة المركزية حل القضايا ذات الأهمية الوطنية. وتطبيقا لمبدأ الاختصاص العام فإن قانون البلدية، وقانون الولاية تعرضا لأمثلة عن اختصاصات المجالس الشعبية البلدية والولائية في هذه الميادين. حيث تختص المجالس ببحث ودراسة وسائل التنمية الاقتصادية، والاجتماعية والصحية والثقافية والعلمية في الإقليم، وتتخذ القرارات اللازمة بشأنها، وتعمل على تحسين الخدمات في هذه الميادين⁽²⁾ .

وفي مجال الاستثمارات تعمل على إنشاء المرافق المحلية منها مرافق الطرق الولائية وتنظيمها وصيانة الطرق وإنشاء الحدائق، مرافق التعليم، المرافق المتعلقة بالشؤون الاجتماعية، إنشاء دور لرعاية الأطفال والأمومة، ودور العجزة وذوي العاهات، المرافق المتعلقة بالمجالات الصحية لتلبية حاجات الأفراد، إنشاء المكاتب والمتاحف والمسارح ودور السينما، إدارة الأملاك البلدية واستغلالها والتصرف فيها، بينما المرافق القومية فهي من اختصاص السلطة المركزية⁽³⁾.

1- مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 201.

2- أنظر قانوني: 08-90، المتضمن قانون البلدية، و90-09، المتضمن قانون الولاية، مراجع سابقة.

3- مزياني فريدة، مرجع سابق، ص 204.

فلمجالس الشعبية المحلية اختصاصات، وفقا لسياسات التنمية المحلية (*) تكون مسؤولة عن كل الشؤون التي تهتم المواطنين القاطنين في الإقليم، فتضطلع الإدارة المحلية بإدارة المرافق والخدمات المحلية لتحقيق " التنمية المحلية " .

إن اختصاصات المجالس المحلية وقراراتها في ظل نظام تعددي وديمقراطي تختلف المناقشات والطموحات فيه عن كل فئة داخل هذه المجالس المنتخبة، يجب أن تكون في نطاق السياسة العامة للدولة وتحت رقابتها.

فيقوم المجلس الشعبي البلدي بوضع المخطط التنموي القصير، والمتوسط وطويل المدى ويصادق عليه، وتسهر البلدية على تنفيذه بانسجام مع مخطط الولاية، وأهداف مخططات التهيئة العمرانية، ويشارك في الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية، ويعمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية والمخطط التنموي⁽¹⁾. وتقوم الولاية بوظائف متعددة ومختلفة في نطاق اختصاصها الإقليمي عن طريق أجهزتها ولقد نصت المادة 55 من قانون الولاية على أن " : يعالج المجلس الشعبي الولائي جميع الشؤون التابعة لاختصاصاته عن طريق المداولة. يتداول بشأن المهام والاختصاصات التي تحددها له القوانين والتنظيمات، وعموما حول كل قضية تهتم الولاية ترفع إليه باقتراح يقدمه ثلث أعضاء المجلس، أو رئيسه أو الوالي⁽²⁾. " حيث يبدي المجلس الشعبي الولائي آراءه في الأمور التي تتطلبها القوانين والتنظيمات، وله أن يبدي آرائه واقتراحاته المتعلقة بشؤون، ويمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يخطر وزير الداخلية بواسطة رئيسه بكل قضية تتعلق بسير المصالح اللامركزية التابعة للدولة.

* تعرف التنمية بأنها : " العملية التي بواسطتها يمكن تحقيق تعاون الجهود الشعبية مع الجهود الحكومية في الارتفاع بمستويات المجتمعات المحلية اقتصاديا واجتماعيا وثقافيا، وربط هذه المجتمعات بحياة الأمة لتمكينها من المساهمة في تحقيق التقدم القوي".

- نادر فرجاني، عن غياب التنمية في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، (الطبعة الثانية)، المستقبل العربي بيروت، 1985، ص 44-47.

1- المواد: 86-87، من قانون البلدية 90-08، مرجع سابق.

2- المادة 55، نفس المرجع.

وليمكن المجلس من القيام بمهامه على أحسن وجه، يمكنه أن ينشئ لجنة تحقيق حول أي موضوع من الموضوعات المرتبطة بتسيير الولاية وتمييتها⁽¹⁾.

وللولاية عدة اختصاصات اقتصادية واجتماعية حسب المواد 60-63-64-73 من قانون الولاية⁽²⁾، فيضطلع المجلس الشعبي الولائي بتحديد مخطط التهيئة العمرانية للولاية، ويراقب تنفيذه، وبذلك يشارك في إجراءات تنفيذ عملية التهيئة العمرانية ذات البعد الجهوي أو الوطني⁽³⁾. فالمجلس الشعبي الولائي يعد هيئة إتصال بين السلطة المركزية والهيئة المحلية لأنه يقدم الآراء التي تقتضيها القوانين والتنظيمات، والاقتراحات والملاحظات المتعلقة بشؤون الولاية والتي يرسلها الوالي للوزير المختص مرفقة برأيه خلال 30 يوما، ويخطر المجلس وزير الداخلية بواسطة رئيسه بالأمور التي تتعلق بتسيير المصالح اللامركزية التابعة للدولة في إقليم الولاية⁽⁴⁾.

أما في مجال سياسات التنمية المحلية، فلا شأن للمجالس المحلية بالمرافق الوطنية كمرفق القضاء، الدفاع، الصحة... الخ، وتدير المرافق الإدارية والاجتماعية والاقتصادية المحلية وتتمثل المرافق العامة الاقتصادية (ذات الطابع الصناعي والتجاري) التي تعمل على المستوى المحلي، في وسائل النقل داخل المدن، توزيع المياه الصالحة للشرب، استغلال قاعات الاحتفالات، الأسواق، المذابح... الخ. ويتطور الأوضاع الاقتصادية فيجب أن يمتد نشاط الهيئات المحلية إلى المجالات الاستثمارية التي تعود بالمرودية على الميزانية⁽⁵⁾ المحلية. ففي هذا المجال أجاز المشرع للمجالس الشعبية البلدية لبلديتين أو أكثر أن تقرر الاشتراك في مؤسسة عمومية مشتركة، بين البلديات لتقديم الخدمات أو التجهيزات أو مصالح ذات نفع مشترك بينها⁽⁶⁾، سعيا وراء تطوير نظام الإدارة المحلية وخلق التعاون بين المجالس المحلية

1- أنظر المادة 57، من قانون البلدية 90-08، مرجع سابق

2- أنظر المواد: 60-63-64-73، نفس المرجع.

3- مزياي فريدة، مرجع سابق، ص 206.

4- أنظر المادة 56، من قانون الولاية 90-09، مرجع سابق.

5- مزياي فريدة، مرجع سابق، ص 224.

6- أنظر المواد: 09-12، من قانون البلدية 09-08، مرجع سابق.

لأجل تنفيذ وإدارة مشاريع الخدمات المشتركة، يكون للمؤسسات العمومية المشتركة بين البلديات الشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

وفي حالة وجود بلديات تملك أموالا وحقوقا مشاعة أي مشتركة بينها لها أن تشكل لجنة مشتركة بين البلديات تتألف من منتخبى المجالس الشعبية البلدية للبلديات المعنية، في حالة عدم وجود مؤسسة مشتركة بين البلديات مكلّفة بتسيير وإدارة الأموال والحقوق المشاعة في هذا المجال يبرز عنصر التنسيق الذي يتمثل في ربط الهيئات التي تعمل في نطاق واحد أو لهدف واحد برباط التعاون لتفادي التضارب والتكرار، وضياح الوقت والجهد مثال مرفق الخطوط الهاتفية، الكهرباء، الطرق... الخ.

إن المجالس المحلية تقرر سياسات معينة أو تتخذ قرارات بشأن مشروع معين لكن الأجهزة التي تقوم بالتنفيذ لها دور كبير وهام، ويتطلب تسيير الشؤون البلدية اجتهاد وإبداع أعضاء المجالس البلدية وإن اختلفت آراؤهم واتجاهاتهم السياسية، وهذا يتوقف على الإرادة القوية والمثابرة للأعضاء المنتخبين في تنمية بلديتهم وولايتهم .

الفرع الثالث : الإجراءات و الضمانات القانونية لعملية انتخاب المجالس الشعبية المحلية

تمر عملية انتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية بعدة مراحل وهي:
إستدعاء هيئة الناخبين، القيام بالاقتراع وفرز الأصوات والإعلان عن النتائج الانتخابية.
فالهئية الانتخابية تستدعى بمرسوم رئاسي خلال الأشهر الثلاثة التي تسبق تاريخ إجراء الانتخابات^(*)، تعطى هذه الفترة للناخب ليكون فيها رأيا ناضجا في الانتخاب والتعرف على المرشحين وبرامجهم. ويكون الاقتراع عام ومباشر وسري، ولا يسمح بالتصويت إلا لمن كان مسجلا في القائمة الانتخابية للبلدية التي فيها موطنه. والسؤال الذي يمكن أن يطرح هنا هي وسيلة أو طريقة العملية الانتخابية في انتخاب المجالس الشعبية المحلية وضماناتها؟

*- مثل المرسوم الرئاسي رقم 02-231، المؤرخ في 4 جوان 2002، المتضمن استدعاء هيئة الناخبين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، (الجريدة الرسمية ، عدد 47، المؤرخة في 2002/07/10).

أولا : الاقتراع :

المساواة في الاقتراع تقتضي أن يكون لكل ناخب صوت واحد، وأن يصوت في دائرة انتخابية واحدة وسادت هذه القاعدة في جميع الدول الديمقراطية منها الجزائر. يكون الاقتراع في الدائرة الانتخابية حيث يوزع الناخبون بقرار من الوالي على مكاتب التصويت ولما يوجد مكتبان أو عدة مكاتب تصويت في مكان واحد فإنها تشكل مركز التصويت، ويكون تحت مسؤولية موظف يعين بقرار من الوالي. يفتح الاقتراع على الساعة الثامنة صباحا ويختتم في ذات اليوم على الساعة السابعة مساء، إذ يدوم الاقتراع يوما واحدا ويحدد بمرسوم لكن يمكن لوزير الداخلية بطلب من الولاية أن يرخص لهم بقرار تقديم افتتاح الاقتراع باثنين وسبعين ساعة على الأكثر في البلديات التي يتعذر فيها إجراء الاقتراع في اليوم المحدد بالمرسوم الرئاسي بسبب بعد مكاتب التصويت وتشتت السكان.(المواد من 31 إلى 33)⁽¹⁾. وكذا يمكن لوزير الداخلية والوزير المكلف بالشؤون الخارجية بقرار وزاري مشترك تقديم تاريخ افتتاح الاقتراع بمائة وعشرين ساعة قبل اليوم المحدد، ويكون بطلب من السفراء والقناصل⁽²⁾. يتميز الاقتراع بمجموعة من الخصائص وهي :

- أن يكون عاما فلا يقتصر على فئة دون الأخرى، ولا يخص جنسا دون آخر لأنه يحق لكل جزائري وجزائرية بلغ سن ثمانية عشر سنة كاملة، ومتمتع بالحقوق المدنية والسياسية ولا يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية.

- أن يكون شخصا: يكون التعبير عن الإرادة في الانتخابات بصفة شخصية، فلا يجوز التصويت عن طريق الإنابة أو المراسلة، حيث منح المُشرِّع للناخب حرية الاختيار والإدلاء برأيه، لكن في حالة وجود ناخب مصاب بعجز يمنعه من الإدلاء برأيه وإدخال الورقة في الظرف ووضعها في الصندوق، يمكنه أن يستعين بشخص آخر يختاره ليساعده. لكن المُشرِّع راعى ظروف الناخب الذي يوجد في وضع يمنعه من التصويت شخصا، وأجاز استعمال الوكالة في حالات محددة⁽³⁾.

1- للمزيد أنظر الفصل الثالث، القسم الأول، المواد من 31 إلى 33، من القانون رقم 97-07، المتضمن القانون العضوي

للانتخابات، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 34، نفس المرجع.

3- المواد: 62-63-64، نفس المرجع.

- أن يكون سرىاً⁽¹⁾: يقصد بسرية التصويت أن يعبر الناخب عن إرادته في الانتخابات بصفة سرية، أي يدلى بصوته دون أن يشعر أحد بالموقف الذي أتخذه، وهذا ضماناً لحريته في الاختيار فإن ضمان سرية التصويت أثناء عملية الانتخاب غير كاف، فلكي نضمن حرية الاختيار والسرية، الحقيقية يجب أن نوفر للناخب الظروف الملائمة لكي يكون مطمئناً دون وجود أية ضغوط، حتى يشعر فعلاً بأنه حر في الإدلاء برأيه الحقيقي في اختيار المرشحين للمجالس الشعبية المحلية. ففي ظل التعددية السياسية تقتضي المساواة في الاقتراع أن يكون لكل ناخب صوت واحد، وأن يصوت في دائرة انتخابية واحدة، وسادت هذه القاعدة في جميع الدول الديمقراطية.

ثانياً : ضمانات حيادية ونزاهة عملية الاقتراع :

إن صدق التمثيل السياسي يتوقف على حيادية ونزاهة عملية الاقتراع، ولتطبيق الديمقراطية على المستوى المحلي يجب توفير الضمانات الكافية لضمان حيادية ونزاهة عملية الاقتراع⁽²⁾. نذكر أهمها :

1/1 : تعين مكتب الاقتراع : حيث تجرى عملية الاقتراع تحت مسؤولية الإدارة، والتي يلتزم أعوانها بالحياد، ويعد مكتب التصويت الإطار الحقيقي الذي تدور فيه عملية الاقتراع، ويتشكل من: رئيس، نائب الرئيس، كاتب، مساعدين اثنين (المادة 39)، يُعينون بقرار من الوالي من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية. وتنتشر قائمة الأعضاء بمقر الولاية، والبلديات المعنية بعد خمسة أيام من غلق قائمة المترشحين، وتنتشر يوم الاقتراع في مكاتب التصويت(المادة 40)⁽³⁾. ويؤدي أعضاء مكتب التصويت اليمين القانونية التالية " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بمهامي بكل إخلاص وحياد، وأتعهد بالسهرة على ضمان نزاهة العملية الانتخابية" (المادة 41)⁽⁴⁾، وفي حالة غياب أحد الأعضاء يوم الاقتراع يتم تعويضه. يتولى المكتب مهمة الإشراف على الاقتراع وإدارته، بالإضافة إلى توفير ضمانات الحيادة والنزاهة، فإن المُشرع

1- أنظر المادة 35، من القانون رقم 97-07، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، مرجع سابق.

2- مزياي فريدة، مرجع سابق، ص 134.

3- المواد: 39-40، من القانون رقم 97-07، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، مرجع سابق.

4- المادة 41، نفس المرجع.

الجزائري قد أجاز لأي مترشح الاعتراض كتابيا، ويكون معللا قانونا على تعيين لجنة الاقتراع والمطالبة بتغييرها، ويطبق واجب الحيادة كذلك على أعوان القوة العمومية المسخرين قانونا.

2/1 : التأكد من هوية الناخب : عند دخول الناخب لمكتب الاقتراع يقوم بإثبات هويته إلى رئيس مكتب التصويت، الذي يؤشر على اسمه في قائمة الناخبين بعد التثبت من هويته ويدعوه إلى أخذ ظرف ونسخة من كل ورقة تصويت، ودون مغادرة المكتب يتوجه الناخب إلى المعزل ليضع الورقة التي اختارها في الظرف، ثم يضعها في صندوق الاقتراع أمام الحضور (المواد 47 إلى 51) من قانون الانتخابات⁽¹⁾.

3/1 : المساواة بين المرشحين في الحملة الانتخابية : إن ضمان نزاهة الانتخابات المحلية وعدالتها يقتضي تحقيق المساواة بين المرشحين جميعا في استعمال وسائل الإعلام، ومحاوية التمييز الذي يحظى به البعض، سواء بسبب القوة المالية أو بسبب الموقف الحكومي.

4/1 : سرية الاقتراع : تعد سرية التصويت ضمانة هامة لحرية الناخب في الاختيار لأن التصويت العلني يفتح المجال لتدخل الإدارة، والضغط على الناخبين لأجل إنتخاب مرشحي السلطة، كما أنه يعرض الناخبين لانتقادات خصومهم السياسيين، لأن التعبير عن الرأي يتطلب قدرا من الشجاعة لا يتوافر عند كل الناخبين، لذا تبين أهمية مبدأ سرية التصويت في الدول الديمقراطية، وأنه يعد ضمانا لحرية الناخب في اختيار ممثليه⁽²⁾.

5/1 : منع الضغط و التأثير على الناخبين : تعد من بين وسائل الضغط على الناخبين تدخُّل السلطات المحلية لإجبارهم على التصويت لصالح مرشح، أو حزب معين، والوعد ببعض المكاسب كالتعيين في الوظائف العامة، وتوزيع السكنات وغيرها من الإغراءات، ويمكنها التهديد بالحرمان من بعض الحقوق أو الامتيازات، ويكون عادة لهذه الوسيلة تأثير فعال على الناخبين خاصة القاطنين منهم بالمناطق النائية، نظرا لعدم نضج الوعي السياسي لديهم بصورة تسمح لهم بمواجهة أي نوع من الضغوطات التي يتعرضون لها، في حين نجد أن هذه الوسيلة يقل تأثيرها بالنسبة لسكان المدن نظرا لاتصالهم المباشر بما يحدث في الساحة السياسية، وبالتالي يتكون لديهم وعي سياسي ناضج ومدرك لحقائق الأمور⁽³⁾، ومن الصعب

1- للمزيد أنظر المواد: من 47 إلى 51، من القانون رقم 97-07، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، مرجع سابق.

2- محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، (الطبعة الثانية)، دار الفكر العربي، مصر، 1994، ص 310 .

3- نفس المرجع، ص 311.

التأثير عليه. ولتفادي ذلك عمل المُشرِّع على تحديد الجرائم المرتكبة ضد نزاهة الانتخابات وحدد عقوبتها وجرم بصفة خاصة استعمال القوة أو التهديد بها، وعمليات الرشوة، وشراء الأصوات وغيرها من الجرائم التي من شأنها التأثير على تصويت الناخب⁽¹⁾.

6/1 : منع تزيف عملية الاقتراع : إن الانتخاب ليس إجباريا فالقانون يسمح للناخب أن يتخذ موقفا بالمشاركة، أو عدم المشاركة في الانتخابات، لكن يمنع أي ضغط أو أي استعمال للعنف لمنع أي مواطن من المشاركة في الانتخابات. إن من الأساليب المؤثرة على نزاهة العملية الانتخابية، ما يمارس على عملية التصويت ذاتها، كتزوير الأصوات بإعطاء شخص صوته باسم شخص آخر، أو التصويت أكثر من مرة أو استخدام بطاقات انتخابية باطلة والتلاعب في صناديق الاقتراع ومنع ممثلي المرشحين من الحضور، والأخطاء في الفرز مما يؤدي إلى تزيف النتائج وبالتالي ضرورة توفير ضمانات لتفادي ذلك، ومنها تمكين المرشحين وممثليهم من حضور جميع عمليات التصويت والفرز وإشراف السلطة القضائية على اللجان الانتخابية، وتوقيع الجزاءات اللازمة في حالة المخالفة⁽²⁾.

المطلب الثاني : النصوص القانونية للولاية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996

بعد صدور التعديلات الدستورية، وبعد صدور قانون جديد للبلدية سنة 2011. كان على السلطات في الدولة مسايرة هذه التعديلات والتطورات، حيث سنتطرق في هذا الصدد إلى صدور النص القانوني الجديدة للولاية. وأهم المبادئ والأسس التي جاء بها هذا القانون.

• الفرع الأول : قانون الولاية رقم 07-12 لسنة 2012

لقد صدر ثاني قانون للولاية في ظل التعددية الحزبية المكرسة في دستور 1989، وهو يعد ثالث نص قانوني يخص تنظيم الولاية في الجزائر. وكان هذا ضمن القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012⁽³⁾.

1- أنظر المواد: 207-209، من القانون رقم 97-07، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، مرجع سابق.

2- مزباني فريدة، مرجع سابق، ص 133.

3- القانون 07-12، المؤرخ في 21/02/2012، المتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 12، المؤرخة في

.(2012/02/29).

فبعد صدور قانون البلدية الجديد في 2011⁽¹⁾ كان لزاما على السلطات في الدولة من مواكبة جملة النصوص المتعلقة بالجماعات المحلية وتقنينها ومسايرتها للأوضاع والتطورات فكانت مدة ثمانية أشهر كافية لإتمام إصدار قانون خاص بالولاية بعد صدور قانون البلدية. وأهم ما ميز هذا القانون كذلك هو صدوره بعد أخذ رأي مجلس الدولة وبعد مصادقة البرلمان عليه. ومن خلال هذا القانون نجد أنه اتبع نفس الأقسام والمبادئ التي اتبعتها في قانون البلدية الجديد على غرار انتهاجه وتعمقه في انتهاج النظام الديمقراطي، وانتهاج أسلوب الشفافية كمعيار أساسي فيه من خلال إعطاء المجالس الشعبية الولائية مكانة أسمى وأحسن. ومن هذه المبادئ:

أولا: تعريف الولاية وتنظيم حدودها الإقليمية: فلقد جاء معرفا للبلدية على أساس أنها الجماعة الإقليمية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي الدائرة الإدارية الغير ممرزة للدولة⁽²⁾ وهي فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة، وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين وشعارها هو بالشعب وللشعب. (المادة 01 من القانون الولاية الجديد)⁽³⁾.

ثانيا: هيكل الولاية: فطبقا لهذا القانون فان للولاية هيتان هما المجلس الشعبي الولائي والوالي⁽⁴⁾. مع تبيان أجهزة الإدارة العامة في الولاية، وهيكلها مع إبراز الوضعية الإدارية للمصالح الخارجية للوزارات، أو بما يسمى بالمديريات التنفيذية.

• (1) المجلس الشعبي الولائي: حيث يشرف على إدارة شؤون الولاية مجلس منتخب وهو عبارة عن هيئة مداولة⁽⁵⁾.

1- القانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- القانون 07-12، المتضمن قانون الولاية، مرجع سابق، ص 08.

3- أنظر المادة 01، نفس المرجع.

4- أنظر المادة 02، نفس المرجع.

5- عمار بوضياف، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص ص 197-198.

سير وتشكيل المجلس الشعبي الولائي :

يتشكل المجلس من مجموعة من المنتخبين تم اختيارهم وتركيتهم عن طريق الاقتراع العام من قبل سكان الولاية من بين مجموعة من المرشحين المقترحين، من قبل الأحزاب أو من المرشحين الأحرار.

أما عن عدد أعضاء المجلس فحسب المادة 82 من القانون العضوي للانتخابات رقم 01-12⁽¹⁾، فإن عدد المقاعد في المجالس الشعبية الولائية تكون من 35 عضو إلى 55 عضو حسب الإحصاء العام للسكان. وطبقا للتعداد السكاني المعلن عنه رسميا فإن عدد المقاعد على المستوى الوطني فيما يخص هذه المجالس هي :

12 مجلس ولائي متكون من 35 عضو، و 26 مجلس ولائي متكون من 39 عضو، و 08 مجالس ولائية متكونة من 43 عضو، ومجلس واحد متكون من 55 عضو هو مجلس الجزائر العاصمة⁽²⁾. أما عن الطوائف التي حرّمها المشرّع من حق الترشح للانتخابات المجلس الشعبي الولائي خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل، وهذا لغرض سد الطريق أمامها حتى لا تسيء استعمال نفوذها لربح المعركة الانتخابية، فقد تم حصر هذه الطائفة في المادة 81 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بالانتخابات⁽³⁾، وهي 10 طوائف : الولاية - رؤساء الدوائر - الكتاب العامون للولايات - أعضاء المجالس التنفيذية للولايات - القضاة - أعضاء الجيش الوطني الشعبي - موظفوا أسلاك الأمن - محاسبوا الأموال البلدية ومسؤولوا المصالح البلدية بالإضافة إلى الأمناء العامون للبلديات الذين ورد ذكرهم لأول مرة حيث لم تشر إليهم المادة 89 من القانون العضوي 07-97 الخاص بالانتخابات سلفا⁽⁴⁾.

أما عن المدة النيابية للمجلس فهي 05 سنوات⁽⁵⁾، والتي تعد فترة معقولة بحسب آراء رجال القانون فهي ليست بالمدة الطويلة التي تجسد احتكار السلطة ولا هي بالقصيرة التي ينجر عنها

1- أنظر المادة 82، من القانون العضوي للانتخابات 01-12، مرجع سابق.

2- عمار بوضياف، (الكتاب الأول)، مرجع سابق، ص 223.

3- أنظر المادة 81، من القانون العضوي للانتخابات 01-12، مرجع سابق

4- أنظر المادة 89، من القانون العضوي 07-97، المتعلق بالانتخابات، مرجع سابق.

5- المادة 65، من القانون العضوي للانتخابات 01-12: 'ينتخب المجلس الشعبي البلدي، والمجلس الشعبي الولائي لمدة

05 سنوات...، مرجع سابق .

تجديد هياكل التسيير على المستوى المحلي في فترة وجيزة وما يتبعها من تكاليف.⁽¹⁾ ولقد أجازت المادة 65 الفقرة الثالثة من القانون العضوي 12-01 تمديد الفترة النيابية تلقائيا في حالة تطبيق التدابير المنصوص عليها في المواد 90-93-96 من الدستور، وهي حالة وفاة الرئيس أو استقالته أو في حالة إقرار الوضع الاستثنائي أو حالة الحرب.⁽²⁾

1/1 : دورات المجلس ونظام جلساته :

حيث يعقد المجلس الشعبي الولائي في ظل القانون الولائي الجديد أربع دورات عادية في السنة خلال شهر مارس ويونيو وسبتمبر وديسمبر. ومدة كل دورة خمسة عشر يوما على الأكثر. (المادة 14 من القانون 12-07). ويمكن للمجلس من أن يعقد دورات استثنائية بطلب من الوالي أو رئيسه أو ثلث أعضائه، ولقد فرض القانون الجديد على المجلس من أن يجتمع بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية (المادة 15)⁽³⁾.

ولا تصح اجتماعات المجلس إلا بحضور أغلبية أعضائه الممارسين وإذا لم يتحقق هذا النصاب بعد الاستدعاء الأول، فإن المداولة المتخذة بعد الاستدعاء الثاني بفارق خمسة أيام كاملة على الأقل تكون صحيحة قانونا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين. (المادة 19)⁽⁴⁾ وتكون جلسات المجلس طبقا للمادة 26 من قانون الولاية علنية، وهذا بغرض توسيع الرقابة الشعبية على أشغال المجلس وإضافة شفافية على دورات المجلس، وهي من أهم مؤشرات الحكم الراشد⁽⁵⁾. ويمكن أن تكون هذه الجلسات مغلقة في حالتين هما حالة دراسة مسائل

1- عمار بوضياف، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص 206.

2- الفقرة 03، من المادة 65، القانون العضوي للانتخابات 12-01: تمديد الفترة النيابية تلقائيا في حالة تطبيق التدابير

المنصوص عليها في المواد: 90-93-96 من الدستور، مرجع سابق .

3- المواد: 14-15، من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

4- للمزيد أنظر المادة 19، نفس المرجع.

5- عمار بوضياف، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص 221.

تأديبية خاصة بالأعضاء، وحالة دراسة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية⁽¹⁾ وهي حالة جديدة لم يتطرق إليها قانون الولاية السابق 90-09، والذي أشار في مكانها إلى حالة المسائل المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام العام⁽²⁾.

ومن أجل السير الحسن لأعمال المجلس الشعبي الولائي خول له القانون تشكيل من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه، خاصة في مجال الاقتصاد والمالية وكذلك الصحة والنظافة وتهيئة الإقليم والتعمير، والسكن والسياحة بالإضافة إلى الري والفلاحة والصيد البحري، والشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب، التربية والتعليم العالي بالإضافة إلى التنمية المحلية والاستثمار والتشغيل (المادة 33). ويكون تعداد أعضائها حسب عدد سكان البلدية من 03 إلى 06 أعضاء. (المادة 31)، ومن جهة أخرى يمكن للمجلس تشكيل لجان خاصة لدراسة كل المسائل الأخرى التي تهم الولاية. (المادة 33 فقرة 2)⁽³⁾ حيث تتشكل عدد اللجان سواء الدائمة أو الخاصة عن طريق مداولة يصادق عليها بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، بناء على اقتراح من رئيسه أو الأغلبية المطلقة لأعضائه ويجب أن يكون تشكيل اللجان ضامنا للتمثيل النسبي الذي يعكس التركيبة السياسية للمجلس (المادة 34)⁽⁴⁾، ويرأس كل لجنة مشكلة من عضو من المجلس الشعبي الولائي.

1- المادة 26، من قانون الولاية 12-07 : تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، ويمكن أن يقرر المجلس الشعبي

الولائي التداول في جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين : - الكوارث الطبيعية أو التكنولوجية

- دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين.

2- المادة 17، من قانون الولاية 90-09 : تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية، ويمكن أن يقرر الاجتماع في

جلسة مغلقة في الحالتين الآتيتين : - دراسة حالات تأديبية خاصة بالمنتخبين

- المسائل المتعلقة بالأمن والحفاظ على النظام العام.

3 - أنظر المواد: 31-33، من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

4 - المادة 34، نفس المرجع.

2/1: صلاحيات المجلس الشعبي الولائي :

حيث خص قانون الولاية الجديد لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي المواد 73 إلى 101 وهذا يدل على الاختصاصات المتنوعة والواسعة للمجلس حيث نصت المادة 76 من القانون " يعالج المجلس الشعبي الولائي الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة.

ويتداول حول المواضيع التابعة لاختصاصه المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات، وكذا كل القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح من ثلث أعضائه، أو من رئيسه أو الوالي " (1).

ومن هذه الصلاحيات :

ما جاءت به عموماً المادة 77 وما يليها⁽²⁾، وهي الصحة العمومية وحماية الطفولة والسياحة والإعلام، والاتصال بإنجاز الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلدية، بالإضافة إلى ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي، وكذلك التربية والتعليم العالي والتكوين والشباب والرياضة والسكن والتعمير، كأن يساهم في إنجاز برامج السكن، وعمليات تجديد وإعادة تأهيل البلديات والمصالح التقنية المعنية (المواد 100 و101)⁽³⁾ والمساهمة في عمليات تهيئة الإقليم بالإضافة كذلك إلى الفلاحة والري كمبادرته بوضع كل مشروع يهدف إلى توسيع وترقية الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي، ووضع مخططات لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف (المادة 84)⁽⁴⁾. وكذلك صلاحيات في مجال التجارة والنقل وحماية البيئة، والهياكل القاعدية الاقتصادية والتضامن بين البلديات، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كأعداد المخططات المتعلقة بالتنمية على المدى المتوسط، وإنشاء بنك للمعلومات يجمع كل الدراسات

1- أنظر المواد: من 73 إلى 101، من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 77، نفس المرجع.

3- أنظر المواد: 101-100، نفس المرجع.

4- المادة 84، نفس المرجع.

والمعلومات والإحصائيات الاقتصادية والاجتماعية التي تخص الولاية حسب ما جاءت به المواد 80 و 81⁽¹⁾.

أما عن رئيس المجلس الشعبي الولائي وكيفية انتخابه وأهم صلاحياته:

فيجتمع المجلس الشعبي الولائي خلال ثمانية أيام تحت رئاسة المنتخب الأكبر سنا قصد انتخاب رئيس المجلس، وهذا خلال الثمانية أيام التي إعلان نتائج الانتخاب، ويشرف على عملية اختيار رئيس المجلس مكتب مؤقت للإشراف على الانتخابات يتكون من المنتخب الولائي الأكبر سنا، يساعده منتخبان من أصغر الأعضاء سنا بشرط أن يكونوا غير مرشحين للرئاسة (المادة 58 من قانون الولاية)⁽²⁾.

أما عن طريقة الانتخاب، فيقدم المترشح لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من القائمة الحائزة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المذكورة يمكن للقائمتين الحائزتين على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مرشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35% على الأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح عنها ويكون الانتخاب سريا ويعلن رئيسا المترشح الحاصل على الأغلبية المطلقة للأصوات. وفي حالة تساوي الأصوات المتحصل عليها يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا (المادة 59)⁽³⁾. وهذا عكس ما جاء به القانون الخاص بالبلدية في مادته 65⁽⁴⁾ ومع ما جاء به قانون الانتخابات 01-12 في المادة 80⁽⁵⁾، ويرسل المحضر الذي يعده المكتب المؤقت للوالي وينشر في لوحة الإعلانات في مقر الولاية وسائل البلديات التابعة لها. ولقد أولى قانون الولاية الجديد لرئيس المجلس أهمية خاصة فأوجب تنصيبه في جلسة عامة تعقد بمقر الولاية يحضرها الوالي مع أعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء برلمانيين، ورؤساء المجالس الشعبية

1- أنظر المواد 80-81، من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 58، نفس المرجع.

3- أنظر المادة 59، نفس المرجع.

4- أنظر المادة 65، نفس المرجع.

5- المادة 80، من القانون العضوي للانتخابات 01-12، مرجع سابق.

البلدية وهذا خلال جلسة علنية (المادة 61). وبعد ثمانية أيام من انتخابه يختار الرئيس عددا من النواب من بين أعضاء المجلس، ويعرضهم للمصادقة بالأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الولائي، حيث لا يتجاوز عددهم من 02 إلى 06 حسب عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية. (المادة 62)⁽¹⁾.

صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الولائي : إن للرئيس صلاحيات عديدة أهمها :

- تولى إرسال الإستدعاءات للأعضاء مرفقة بجدول الأعمال قبل 10 أيام من الاجتماع ويمكن تقليص هذه الآجال في حالة الاستعجال على أن لا يقل عن يوم واحد كامل (المادة 17).

- يتولى إدارة المناقشات وضبط الجلسة، وهذا طبقا للمادة 27.

- يقترح اللجان الدائمة طبقا للمادة 34.

- بإمكانه طلب إنشاء لجنة تحقيق حسب المادة 35⁽²⁾.

- يختار أحد نوابه لاستخلافه بالإضافة إلى نواب آخرين حسب الكيفيات المنصوص عليها في القانون (المواد 62-63)، ويختار موظفي الديوان من بين أعوان الدولة التابعين للولاية

- يمثل المجلس الشعبي الولائي في جميع المراسيم التشريعية، والتظاهرات الرسمية حسب مضمون المادة 72.

- يبلغ المجلس الشعبي الولائي بالوضعية العامة للولاية ما بين الدورات (المادة 71)⁽³⁾.
ضرورة إطلاعه على مدى تنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس الشعبي الولائي خلال الفترات الفاصلة بين الدورات وهذا من طرف الوالي. (المادة 104 من قانون الولاية الجديد)⁽⁴⁾.

1-أنظر المواد: 61-62، من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

2-أنظر المواد: 17-27-34-35، نفس المرجع.

3-أنظر المواد: 62-63-71-72، نفس المرجع.

4-المادة 104، نفس المرجع.

• (2) الوالي :

فكما تطرقنا سابقا إلى طريقة تعيين الوالي، بالإضافة إلى مكانة هذا المنصب والدور الذي يؤديه، سنتطرق إلى أهم صلاحياته التي جاء بها قانون الولاية الجديد. وهذا لأن صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة فلا يعتبر قانون الولاية مصدرا وحيدا لها فهناك قانون البلدية وقوانين أخرى ومراسيم مختلفة، كقانون الإجراءات الجزائية وقانون الأملاك الوطنية، وقانون الانتخابات وقانون الحالة المدنية، وقانون الضرائب والمرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية⁽¹⁾، وغيرها من النصوص القانونية. فالوالي يتمتع بوضعية قانونية مركبة ومتميزة، فهو إلى جانب أنه ممثل للسلطة المركزية على مستوى إقليم الولاية، فهو كذلك يمثل هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي⁽²⁾.

1/1 : سلطات وصلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية وباعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي : فحسب ما جاءت به المواد من 102 إلى 109⁽³⁾. فهو يسهر على نشر مداوات المجلس وتنفيذها، ويقدم عند افتتاح كل دورة عادية تقريرا عن تنفيذ المداوات المتخذة خلال الدورات السابقة، ويمثل الولاية في مختلف التظاهرات الرسمية وجميع الأعمال الإدارية والمدنية. ويتولى إدارة أملاك الولاية والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية. ويمثل الولاية أمام القضاء سواء مدعية أو مدعى عليها، ومن الناحية المالية يعد الوالي الأمر بالصرف على مستوى الولاية ويعد مشروع الميزانية، ويعرضها على المجلس الشعبي الولائي ويتولى تنفيذ هذه الميزانية بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي عليها كما يتولى إبرام العقود، ويقدم بيانا سنويا حول نشاطات الولاية أمام المجلس الشعبي الولائي، ويتولى سلطة الإشراف على

1- المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها (الجريدة الرسمية، عدد 48، المؤرخة في 1994/07/27).

2- عمار بوضياف، (الكتاب الثاني)، مرجع سابق، ص ص 238-239.

3- أنظر المواد: 102 إلى 109، من الباب الثالث، الفصل الأول، من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

المصالح التابعة للولاية.

2/1: سلطات وصلاحيات الوالي بصفته ممثلاً للدولة : وهو ما جاءت به المواد 110 إلى 123⁽¹⁾، حيث يعتبر ممثلاً للدولة ومفوضاً للحكومة على مستوى إقليم الولاية. وبهذه الصفة ينسق ويراقب نشاط المصالح غير المركزية للدولة خارج دائرة الاستثناءات التي سنشير إليها.

فهو يعهد إليه تنفيذ تعليمات مختلف الوزراء على مستوى إقليمه، ويتولى التنسيق بين مختلف المصالح داخل تراب الولاية باستثناء بعض القطاعات التي استثناها المشرع والتي يكتسبها الطابع الوطني، وهي قطاعات العمل التربوي والتكوين، والتعليم العالي والبحث العلمي، وعاء الضرائب وتحصيلها، الرقابة المالية، الجمارك، مفتشية العمل ومفتشية الوظيفة العمومي والمصالح التي يتجاوز نشاطاتها بالنظر إلى طبيعة أو خصوصيته حدود الولاية، وهذا بالإضافة إلى مسؤوليته تجاه المحافظة على النظام العام والأمن والسكينة العمومية.

• الأجهزة الإدارية للولاية :

1/1 : إدارة الولاية : حيث تتوفر الولاية على إدارة عامة توضع تحت سلطة الوالي، وتكون مختلف المصالح غير مركزية للدولة جزءاً منها، ويتولى الوالي تنشيط وتنسيق ومراقبة ذلك . وتكيف إدارة الولاية حسب أهمية المهام المنوطة بها وكذا طبيعة كل ولاية خصوصياتها⁽²⁾. وينبغي التذكير أن هياكل الولاية سابقاً حسب ما هو مذكور في المادة 02 من المرسوم التنفيذي 94-215 هي : الكتابة العامة والمفتشية العامة ، الديوان ورئيس الدائرة⁽³⁾.

2/1 : المصالح العمومية الولائية : فحسب المادة 141 من قانون الولاية 12-07⁽⁴⁾ يمكن للولاية أن تنشئ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي، مصالح عمومية ولائية للتكفل خصوصاً بـ : الطرق والشبكات المختلفة - مساعدة ورعاية الطفولة والأشخاص المسنين، وأصحاب الإعاقات والأمراض المزمنة - النقل

1-المواد: 110 إلى 123، من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

2-أنظر المادة 127، نفس المرجع : " تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي.....".

3-أنظر المادة 02، من المرسوم التنفيذي 94-215، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، مرجع سابق.

4-المادة 141، من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

العمومي - النظافة والصحة العمومية ومراقبة الجودة - المساحات الخضراء - الصناعات التقليدية والحرف.

3/1 : المؤسسات العمومية الولائية : حيث وبحسب المادة 146⁽¹⁾ يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن ينشئ مؤسسات عمومية ولائية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، قصد تسيير المصالح العمومية. وهي تأخذ طابع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي أو التجاري⁽²⁾، وفي هذا الإطار يكون استغلال هذه المؤسسات عن طريق الاستغلال المباشر، أو عن طريق الامتياز. (المادة 149)⁽³⁾.

الفرع الثاني : أهم الأحكام الجديدة التي تضمنها آخر قانون للولاية 01-12

- لقد إستند القانون الجديد للولاية لسنة 2012 في مقتضياته إلى جانب الدستور لـ 88 نصا تشريعيا بين أمر وقانون. بينما اكتفى سابقه لسنة 1990، بالإشارة إلى 12 نصا بين قانون وأمر، فالقانون سعى للكشف عن النصوص ذات العلاقة بالولاية كتنظيم إداري، سواء كانت هذه النصوص ذات طابع مالي أو عقاري، أو الجانب الثقافي أو الاجتماعي أو المهني أو علاقات العمل، أو نصوص تتعلق بقطاع الفلاحة أو التأمينات، أو الغابات أو الصحة العمومية، أو الصناعات التقليدية وغيرها من المجالات والقطاعات. وهو ما يؤكد على تنوع الاختصاصات المنوطة بالولاية⁽⁴⁾.

- يُبين قانون الولاية الجديد في مادته الأولى⁽⁵⁾ على أن الولاية جماعة إقليمية للدولة، بما يؤكد الارتباط العضوي بين الولاية والدولة. واعتبرت المادة الأولى من القانون الجديد أيضا بأن الولاية هي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة، وتشكل بهذه الصفة فضاءا لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، حيث لم تشر المادة الأولى

1- المادة 146، من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 147، نفس المرجع.

3- المادة 149، نفس المرجع.

4- عمار بوضياف، (الكتاب الثاني) ، مرجع سابق ، ص 141.

5- أنظر المادة 01، من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

من قانون الولاية 90-09⁽¹⁾ لهذا الارتباط.

- تضمن القانون الجيد للولاية شعارا جديدا في مادته الأولى هو " بالشعب وللشعب " .
- أشار القانون الجديد بوضوح لأثار تعديل الحدود الإقليمية للولاية وأحالتها للتنظيم. حيث لم يشر القانون القديم لهذا الحكم.
- تضمن القانون الجديد للولاية حلة جديدة تتعلق بدورات المجلس الشعبي الولائي ويتعلق الأمر بحالة الكارثة الطبيعية أو التكنولوجية، حيث أوجب المشرع عقد الدورات بقوة القانون في مثل هذه الحالات (المادة 15)⁽²⁾ .
- تضمنت المادة 17 من القانون الجديد للولاية شكلا جديدا من أشكال إرسال الاستدعاءات لأعضاء المجلس الشعبي الولائي، ويتعلق الأمر بالإرسال الالكتروني، وهذا يدل على حرص المشرع على مواكبة التطور التكنولوجي.
- في نفس سياق التطور التكنولوجي ألزم المشرع من خلال المادة 18 من القانون الجديد للولاية 12-07 على إصاق جدول أعمال الدورة عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإصاق المخصصة لإعلام الجمهور، ولا سيما الالكترونية منها⁽³⁾.
- أجازت المادة 24 من القانون الجديد في حالة حصول مانع للوالي أثناء قيامه بحضور دورات المجلس من أن يحضر من ينوب عنه، وهذا ما لم يكن في القانون القديم.
- تضمنت المادة 25 من القانون 12-07 إضافة جديدة فيما تعلق بلغة المداولة⁽⁴⁾، حيث نصت على أن " تجري مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية، وتحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية " . وهذا في الأصل تطبيقا للمادة 03 مكرر من التعديل

1- للمقارنة انظر المادة 01، من قانون الولاية 90-09، مرجع سابق.

2- المادة 15، من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

3- أنظر المواد: 17-18، نفس المرجع.

4- أنظر المواد: 24-25، نفس المرجع.

الدستوري لسنة 2008⁽¹⁾ التي نصت على أن " تمازيغت هي كذلك لغة وطنية".

- تضمن القانون الجديد للولاية 07-12 إدخال هيئة جديدة للولاية هي مكتب المجلس الشعبي الولائي حسب المادة 28 منه.

- رفع قانون الولاية الجديد عدد اللجان الدائمة إلى 09 لجان مقارنة بعددها في القانون السابق 09-90، حيث كان عددها 03 لجان، حسب المادة 33 من القانون 07-12.

- إعترف المشرع من خلال القانون الجديد للولاية ولأول مرة لأعضاء المجلس الشعبي الولائي بحق توجيه الأسئلة الكتابية لأي مدير، أو أي مسؤول على مستوى المصالح والمديريات غير الممركزة للدولة، وفي مختلف قطاعات النشاط وعلى مستوى تراب الولاية، وهذا ما يوجب على مديري ومسؤولي هذه المديريات والمصالح، الإجابة كتابيا عن أي سؤال يتعلق بنشاطهم في أجل لا يتعدى 15 يوما من تاريخ تبليغه نص السؤال، وهو ما جاء به المادة 37 صراحة وتعتبر هذه النقطة من أهم معالم الإصلاح الإداري الجديد لما لها من أثر ايجابي في نطاق الرقابة الشعبية⁽²⁾.

- تضمن قانون الولاية الجديد عناوين جديدة ومميزة لم ترد في القانون السابق 09-90، من ذلك عنوان " القانون الأساسي للمنتخب موضوع المواد من 38 إلى 46.

- أضاف القانون الجديد حكما في وضعية التخلي عن العهدة بقوة القانون للأعضاء المنتخبين حيث إذا تغيب العضو خلال ثلاث دورات عادية متتالية خلال السنة، ودون عذر مقبول وهذا ما يضيف نوعا من الصرامة للمجالس المنتخبة، حسب المادة 43⁽³⁾.

- أقرت المادة 64 من القانون 07-12⁽⁴⁾ عن حالة التخلي عن العهدة لرئيس المجلس الشعبي الولائي، في حالة الغياب خلال دورتين عاديتين في السنة دون عذر مقبول.

1- المادة 03 مكرر، من القانون 08-19، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

2- أنظر المواد: 33-37، من قانون الولاية 07-12، مرجع سابق.

3- أنظر المواد: 38 إلى 46، نفس المرجع.

4- أنظر المادة 64، نفس المرجع.

- بينت المادة 49 من قانون الولاية 12-07 أن من آثار حل المجلس الشعبي الولائي تعيين مندوبية ولائية خلال 10 أيام الموالية لحل المجلس، للقيام بممارسة الصلاحيات المخولة لها من أجل ديمومة التسيير. وهذا ما لم يتطرق إليه القانون 90-09 صراحة.
- أضافت المادة 53 من القانون الجديد حكما جديدا يتعلق بحق الوالي في رفع دعوى بطلان مداولة، أمام المحكمة الإدارية في حالة عدم تطابق المداولة مع ما ينص عليه القانون⁽¹⁾.
- وأضافت المادة 59 حكما جديدا فيما يخص اختيار رئيس المجلس الشعبي الولائي.
- كما أضافت المادة 61 طابعا خاصا ومميزا لعملية تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي حيث فرضت المادة انعقاد جلسة يحضرها رؤساء المجالس الشعبية البلدية في الولاية وأعضاء برلمانيين والوالي⁽²⁾.
- فصل القانون الجديد في صلاحيات جديدة للمجلس الشعبي الولائي في مواد من 73 إلى 101 كالتمية الاقتصادية⁽³⁾.

1- أنظر المواد: 49-53، من قانون الولاية 12-07، مرجع سابق.

2- أنظر المواد: 59-61، نفس المرجع.

3- أنظر المواد: من 73 إلى 101، خاصة المادة 77، نفس المرجع.

المادة 77 :

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

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة .
- السياحة- الإعلام والاتصال - التربية والتعليم العالي والتكوين.
- الشباب والرياضة والتشغيل - السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.
- الفلاحة والري والغابات - التجارة والأسعار والنقل.
- الهياكل القاعدية والاقتصادية.
- التضامن ما بين البلديات لفائدة البلديات المحتاجة والتي يجب ترقيةها .
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي .
- حماية البيئة - التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- ترقية المؤهلات النوعية المحلية.

* بالرغم من الايجابيات التي جاء بها قانون البلدية 90-08، وقانون الولاية 90-09. ورغم ما صدر من تنظيمات مكملة لهذه النصوص القانونية في بعض المجالات، إلا أنه سادها الكثير من النقائص العملية والتطبيقية أكثر منها نظرية وقانونية، فالواقع العملي لعمل الجماعات المحلية بعد دخول الجزائر نظام التعددية الحزبية، كان على غير الهدف الكامل المنشود من ما جاء به دستور 1989 من تغيير وتحول، وقصدنا "بالكامل المنشود" هنا هو التوجه إلى الديمقراطية من بابها الصحيح، والدخول في التعددية الحزبية من منطلق تعدد الآراء والتوجهات والعمل الجماعي التشاوري، خاصة في الجانب المحلي الذي يتعزز فيه دور مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم، وعلى هذا فقانوني البلدية والولاية بعد دستور 1989 كانا بوابة الإصلاح، ونتيجة أول محاولة للسلطات تنفيذ ما جاء به دستور 1989.

وبعد جملة التحولات والأحداث التي عاشتها الجزائر، بادرت الدولة إلى تطوير النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية بإصدار قانون للبلدية سنة 2011، وقانون للولاية في 2012، محاولة منها لسد النقائص التي عرفتتها النصوص السابقة، فمن خلال ما تطرقنا إليه في هذا المجال، يتبين لنا أن هذه النصوص القانونية الجديدة تحوز على أهمية بالغة، إذ أنها تتدرج ضمن إطار إصلاح الجماعات المحلية، وإرساء دولة الحق القانون في إطار ديمقراطي بعيد عن تدخل الدولة في كل صغيرة وكبيرة، لذلك جاء تكريس مشاركة المواطنين في الشؤون المحلية لتحقيق الديمقراطية، بالإضافة إلى سعي السلطات مؤخرًا إلى محاولة ترقية حقوق المرأة من خلال توسيع حضورها في تمثيل المجالس المنتخبة.^(*)

*- للمثال أنظر القانون العضوي 12-03، المؤرخ في 2012/01/12، المتضمن تحديد وكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، (الجريدة الرسمية، عدد 01، المؤرخة في 2012/01/14).

الخاتمة

أن المرحلة الممتدة من 1962 إلى 1988، أي مرحلة ما قبل دستور 1989، طغى عليها الطابع الشمولي^(*) Totalitaire، الذي فرض من قبل السلطة بعد الاستقلال تحت ضرورة بناء مؤسسات كفيلة بتجسيد أهداف الثورة الاشتراكية، خاصة ما تعلق منها بالتنظيم المحلي بدعوى أن هذه المهمة لا يمكن تجسيدها في ظل نظام تعددي. ففوة وتطور النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية والولاية لهذه الفترة، كانت : في بادئ الأمر (بعد الاستقلال) ضعيفة نوعا ما، وهذا راجع لحدائثة الاستقلال، واعتماد السلطة في البلاد على التنظيمات الفرنسية كتدبير أولي. ولقد سادها أيضا نوع من البطء، وهذا كون صدور أول قانون للبلدية جاء بعد 05 سنوات من الاستقلال، و صدر أول قانون للولاية بعد سنتين من صدور هذا الأخير. بالإضافة إلى أن هذه النصوص القانونية كانت موضوعة على مقاس الحزب المسيطر، ومطبقة للاختيار الاشتراكي.

- أما ما يعاب على هذه القوانين هو ما تعلق بعمل هيئتنا البلدية والولاية، فالهدف المنشود منهما لم يكن في تطلعات الشعب المنتظر لمزيد من التقدم والرقى والديمقراطية.

وبعد دستور 1989، وُجِبَ على السلطات المركزية آنذاك إعادة النظر في تطوير النصوص المتعلقة بالجماعات المحلية. فجاءت أولى النصوص المنظمة لهذه الهيئات بعد تبني فكرة التعددية، بصورة حتمية، بدليل أنها صدرت بعد مرور سنة من صدور دستور 1989، بالإضافة إلى أنها جاءت مرتبطة في نفس الزمن، وبنفس الجريدة الرسمية عكس سابقتها المتفاوتة الصدور. وأعتبرت القوانين المتمثلة في قانون البلدية 90-08 وقانون الولاية 90-09 آنذاك، بمثابة ثمرة إصلاح وتطور قانوني من السلطات، وإثراء لأهمية هذه الجماعات في عملية التنمية المحلية في جميع الميادين، وهذا أمر حسن نظريا.

* - الشمولية: نمط من أنماط علم الاجتماع السياسي، تتطلب وجود عقيدة سياسية رسمية ومتطورة في المجتمع، ووجود حزب سياسي واحد محتكر للقوة السياسية، ويعمل على تطبيق عقيدة سياسية واحدة، ووضع خط بين القادة وغير القادة في المجتمع. - إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، مرجع سابق، ص 304-305.

- لكن ما يعاب على هذه القوانين أنها لم توفر الوسائل والإمكانيات اللازمة لهذه الجماعات سواء (البشرية أو المادية)، حتى تستطيع القيام بصلاحياتها، ومن خلال هذا المنظور يمكن الحديث عن أداء الجماعات المحلية عند توفر الوسائل والإمكانيات، وكذلك عند توفير الإطار العملي تطبيقاً للإطار النظري. واكتساب المزيد من الحرية والاستقلالية في عمل مجالسها المنتخبة، والابتعاد عن التضييق والتدخل في ممارسة الاختصاصات.

وبعد التعديلات الدستورية التي تلت دستور 1989، وبعد المسار والخبرة التي اكتسبتها الجزائر في الميدان الديمقراطي من جهة، والتشريعي والتنظيمي من جهة أخرى، كان على الدولة العمل على تطوير نصوصها القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية، وإدراك النقائص وسد الثغرات التي شابت آخر قوانين هذه الجماعات، والتي أصبحت لا تتماشى والمعطيات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة في البلاد، وهذا ما كان فعلاً من خلال، إصدار قانون للبلدية في 2011، ثم قانون للولاية في 2012، واللذان تمكنا من سد بعض "ولا نقول كل" النقائص ومواكبة الكثير المعطيات الحاصلة، والتوجه إلى تحقيق المصلحة العامة المحلية للمواطن، وتحقيق التنمية المحلية بأفضل الطرق والإمكانيات، وفي شتى المجالات. بالإضافة إلى تميز هذه القوانين بالحدثة وقوة في المضمون، من خلال: قيام المشرع بمحاولة إعطاء المزيد من التطور لهذه القوانين وإضفاء المزيد من الحرية في عمل المجالس الشعبية المحلية، وتشديد تجنب حالات الانسداد من خلال وضع آليات قانونية جديدة. ومنحت هذه القوانين وضعاً خاصاً للجماعات المحلية، مما يؤهلها لكي تكون النواة لتمثيل الدولة على المستوى المحلي، وهذا من خلال إضفاء الشفافية في التسيير لشؤونها وعلى تأسيس الديمقراطية التشاركية، باعتبار الولاية والبلدية الإطار المؤسسي للممارسة الديمقراطية المحلية والتسيير الجوّاري .

وعلى العموم فإن تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في الجزائر بعد الاستقلال عرف تباطؤاً في بداية الأمر، ثم وبحكم صدور دستور مغير للإيديولوجية الحزبية، تطورت هذه النصوص بصفة تتماشى والمبادئ المنصوص عليها في هذا الدستور، وبعد التعديلات الدستورية، والتغيير في المعطيات والأحداث، زاد تطور هذه النصوص إلى ما هو أفضل.

الإقتراحات

رغم ما جاء به آخر القوانين الخاصة بالجماعات المحلية من تعديلات جوهرية، إلا أنها لازالت تقف أمامها مجموعة من التحديات، ولهذا سنتطرق إلى جملة من التوصيات والاقتراحات أهمها:

- محاولة توفير الكفاءات الإدارية في مختلف المناطق لتفادي ضعف التأطير.
- محاولة زيادة كفاءة وفعالية المشاركة الشعبية، فالغرض الأساسي من الإدارة المحلية هو إيجاد تعزيز أنماط الاتصال بين الإدارة والمواطن، بشكل يمكن الشعب من ممارسة حقه فلا يكفي لتحقيق المشاركة الشعبية فعالة النص على أنه حق وواجب، بل لابد من مشاركة واسعة وفعالية في صنع وتنفيذ السياسات والقرارات.
- إصدار النصوص التنظيمية التي تكمل بعض هذه القوانين، مثل النص القانوني المتعلق بالأمين العام للبلدية.
- محاولة اشتراط الشهادة الجامعية والكفاءة، خاصة في المناصب المهمة كرئيس البلدية أو الأمين العام، لذا من الأحسن اختيارهم وفق أسس، ومبادئ النجاعة والشفافية والكفاءة وتأهيلهم بوضع برامج تكوينية، والابتعاد عن الاختيار والتعيين، وفق أسس الوساطة والمحاباة.
- اقتراح التصريح بالملكيات، وهذا لضمان المساهمة في صياغة مدونة أخلاقية تعتمد على معايير المساواة والشفافية.
- محاولة إعطاء المزيد من حرية العمل للمجالس المحلية المنتخبة والابتعاد عن المضايقات والتدخلات من السلطات المركزية.
- محاولة إضفاء بعض الشروط للترشح لعضوية هذه المجالس، مثل توفر شهادات جامعية أو مستويات تعليمية، والابتعاد عن نمط العرش وتركيز أصحاب المال.

قائمة

المراجع

(1) - المراجع بالعربية :

• الكتب:

- 1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة: محمد عرب، (الطبعة الأولى) ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
- 2- _____، _____، محاضرات في المؤسسات الإدارية، (الطبعة الرابعة)، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2006.
- 3- بوعمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري، دار الهدى، الجزائر، 2010 .
- 4- جعفر أنس قاسم، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية، (الطبعة الثانية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988.
- 5- دمدوم كمال، رؤساء المجالس الشعبية البلدية، دار همومة، الجزائر، 2004 .
- 6- رسل جيه دلتون، دور المواطن السياسي في الديمقراطيات الغربية، ترجمة: أحمد يعقوب المحدوبة، دار البشير، الأردن، 1996.
- 7- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و 1976- (الجزء الأول)، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2013.
- 8- _____، _____، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1989- (الجزء الثاني)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 9- شيهوب مسعود، أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 10- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري - دراسة وصفية تحليلية- دار الهدى، الجزائر، 2006 .
- 11- _____، _____، _____، شرح قانون البلدية، دار العلوم، الجزائر، 2011.

- 12- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، (الطبعة الثانية)، جسور، الجزائر، 2004.
- 13- _____، _____، شرح قانون الولاية، جسور، الجزائر، 2012.
- 14- فرنسوا بورجا، الإسلام السياسي - صوت الجنوب قراءة جديدة للحركة الإسلامية في شمال إفريقيا- ترجمة: لورين زكري، دار العالم الثالث، المغرب، 1994.
- 15- محمد العربي سعودي، المؤسسات المحلية في الجزائر - الولاية والبلدية 1516 _ 1962- (الطبعة الثانية)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
- 16- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري - التنظيم الإداري والنشاط الإداري - دار العلوم الجزائر، 2004.
- 17- _____، _____، _____، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، الجزائر، 2004.
- 18- محمود عاطف البناء، الوسيط في النظم السياسية، (الطبعة الثانية)، دار الفكر العربي، مصر 1994.
- 19- نادر فرجاني، عن غياب التنمية في الوطن العربي، (الطبعة الثانية)، مركز دراسات الوحدة العربية المستقبل العربي، بيروت، 1985 .

المعاجم والقواميس :

- 1- أحمد عز الدين عبد الله، معجم القانون، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، مصر 1999.
- 2- إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، الموسوعة الاقتصادية والاجتماعية-عربي، انجليزي- كتب عربية، الأردن، 2005.

النصوص القانونية :

• الدساتير :

- 1- دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10/09/1963، (الجريدة الرسمية، عدد 64 المؤرخة في 10/09/1963، بالفرنسية).
- 2- الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22/11/1976، المتضمن دستور الجزائر لسنة 1976 (الجريدة الرسمية، عدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976).
- 3- القانون رقم 79-06، المؤرخ في جويلية 1979، المتضمن التعديل الدستوري، (الجريدة الرسمية، عدد 28، المؤرخة في 10 /07/ 1979).
- 4- القانون رقم 80-01، المؤرخ في 12 /01/ 1980، المتضمن التعديل الدستوري (الجريدة الرسمية، عدد 03، المؤرخة في 15 جانفي 1980).
- 5- المرسوم رقم 88/223، المؤرخ في 05/11/1988، المتضمن التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 03 /11/ 1988، (الجريدة الرسمية، عدد 45، المؤرخة في 1988/11/5).
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المتضمن نشر نص دستور الجزائر 1989، الموافق عليه في استفتاء 23/02/1989، (الجريدة الرسمية، عدد 09، المؤرخة في 01 /03/ 1989).
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07/12/1996، المتضمن تعديل الدستور (الجريدة الرسمية، عدد 76، المؤرخة في 08/12/1996).
- 8- القانون رقم 02/03، المؤرخ في 10/04/2002، المتضمن التعديل الدستوري، (الجريدة الرسمية، عدد 25، المؤرخة في 14/04/2002).
- 9- القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15/11/2008، المتضمن التعديل الدستوري، (الجريدة الرسمية، عدد 63، المؤرخة في 16/11/2008).

• القوانين العضوية :

10- القانون العضوي رقم 01-12، المؤرخ في 2012/01/12، المتعلق بنظام الانتخابات (الجريدة الرسمية، عدد 01، المؤرخة في 2012/01/14).

11- القانون العضوي رقم 03-12، المؤرخ في 2012/01/12، المتضمن تحديد وكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، (الجريدة الرسمية، عدد 01 المؤرخة في 2012/01/14).

• القوانين العادية :

12- القانون رقم 62-157، المؤرخ في 1962/12/31، المتضمن التقييد بالتشريع المعمول به إلى غاية صدور تشريع جديد، (الجريدة الرسمية، عدد 02، المؤرخة في 1963/01/11 بالفرنسية).

13- القانون رقم 05-79، المؤرخ في 1976/06/23، المتضمن تعديل القانون البلدي (الجريدة الرسمية، عدد 26، المؤرخة في 1976/06/26).

14- القانون رقم 08-80، المؤرخ في 1980/10/25، المتضمن قانون الانتخابات، (الجريدة الرسمية، عدد 44، المؤرخة في 1980/10/28).

15- القانون رقم 02-81، المؤرخ في 1981/02/14، المتضمن تعديل وتتميم الأمر 38-69 والمتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 07، المؤرخة في 1981/02/17).

16- القانون رقم 09-81، المؤرخ في 1981/05/04، يعدل ويتمم الأمر رقم 24-67، المؤرخ في 1967/01/18، والمتضمن القانون البلدي، (الجريدة الرسمية، عدد 27، المؤرخة في 1981/07/07).

17- القانون رقم 09-84، المؤرخ في 1984/02/04، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد (الجريدة الرسمية، عدد 06، المؤرخة في 1984/02/07).

- 18- القانون رقم 85-02، المؤرخ في 26/01/1985، المتضمن تعديل وتنظيم الأمر 66-155، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، (الجريدة الرسمية، عدد 05، المؤرخة في 27/01/1985).
- 19- القانون رقم 89/11، المؤرخ في 05/07/1985، المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، (الجريدة الرسمية، عدد 27، المؤرخة في 05/07/1985).
- 20- القانون رقم 87-19، المؤرخ في 08/12/1987، المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، (الجريدة الرسمية، عدد 50، المؤرخة في 09/12/1987).
- 21- القانون رقم 89-13، المؤرخ في 07/08/1989، المتضمن قانون الانتخابات، (الجريدة الرسمية، عدد 32، المؤرخة في 07/08/1989).
- 22- القانون رقم 89-15، المؤرخ في 22/08/1989، المتضمن تحديد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجالس الشعبية البلدية والولائية، (الجريدة الرسمية، عدد 35، المؤرخة في 23/08/1989).
- 23- القانون رقم 90-08، المؤرخ في 07/04/1990، المتضمن قانون البلدية، (الجريدة الرسمية، عدد 15، المؤرخة في 11/04/1990).
- 24- القانون رقم 90-09، المؤرخ في 07/04/1990، المتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 15، المؤرخة في 11/04/1990).
- 25- القانون رقم 90-29، المؤرخ في 01/12/1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، (الجريدة الرسمية، عدد 52، المؤرخة في 02 ديسمبر 1990).
- 26- القانون رقم 04-05، المعدل والمتمم للقانون 90-29، المتعلق بالتهيئة والتعمير، (الجريدة الرسمية، عدد 51، المؤرخة في 15/08/2004).
- 27- القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية، عدد 37، المؤرخة في 03/07/2011).

28- القانون رقم 07-12، المؤرخ في 2012/02/21، المتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 12، المؤرخة في 2012/02/29).

• الأوامر :

29- الأمر المؤرخ في 22 و 23/03/1963، المتضمن إنشاء وتقسيم بلديات، (الجريدة الرسمية، عدد 19، مؤرخة في 1963/04/05، بالفرنسية).

30- الأمر رقم 62-16، المؤرخ في 09/08/1962، المتضمن إنشاء لجنة للتدخل الاقتصادي والاجتماعي، (الجريدة الرسمية، عدد 07، المؤرخة في 1962/08/21 بالفرنسية).

31- الأمر رقم 63-421، المؤرخ في 28/10/1963، المتضمن إعادة التقسيم الإقليمي للبلديات، (الجريدة الرسمية، عدد 82، المؤرخة في 1963/11/05 بالفرنسية).

32- الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 08 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية (الجريدة الرسمية، عدد 48، المؤرخة في 1966/06/10).

33- الأمر رقم 67-24، المؤرخ في 18 جانفي 1967، المتضمن القانون البلدي، (الجريدة الرسمية، عدد 02، المؤرخة في 1967/01/18).

34- الأمر رقم 67-222، المؤرخ في 19 أكتوبر 1967، يؤسس بموجبه بكل عمالة مجلس عمالي اقتصادي واجتماعي، (الجريدة الرسمية، عدد 89، المؤرخة في 1967/10/31).

35- الأمر رقم 69-38، المؤرخ في 22 ماي 1969، المتضمن قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 44، المؤرخة في 1969/05/23).

36- الأمر رقم 70-20، المؤرخ في 19/02/1970، المتعلق بالحالة المدنية، (الجريدة الرسمية، عدد 21، المؤرخة في 1970/02/27).

37- الأمر رقم 71-73، المؤرخ في 08/11/1971، المتضمن الثورة الزراعية، (الجريدة الرسمية، عدد 97، المؤرخة في 1971/11/30).

- 38- الأمر رقم 74-26، المؤرخ في 20/02/1974، المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات، (الجريدة الرسمية، عدد 22، المؤرخة في 15/03/1974).
- 39- الأمر رقم 74-69، المؤرخ في 02/07/1974، المتضمن إصلاح التنظيم الإقليمي للولايات، (الجريدة الرسمية، عدد 55، المؤرخة في 09/07/1974).
- 40- الأمر رقم 76-85، المؤرخ في 23/10/1976، المتضمن تعديل القانون البلدي (الجريدة الرسمية، عدد 86، المؤرخة في 27/10/1976).
- 41- الأمر رقم 76-86، المؤرخ في 23/10/1976، المتضمن تعديل قانون الولاية، (الجريدة الرسمية، عدد 86، المؤرخة في 27/10/1976).
- 42- الأمر رقم 97-07، المؤرخ في 06/03/1997، المتضمن القانون العضوي للانتخابات (الجريدة الرسمية، عدد 12، المؤرخة في 06/03/1997).
- 43- الأمر رقم 97-09، المؤرخ في 06/03/1997، المتضمن القانون العضوي للأحزاب (الجريدة الرسمية، عدد 12، المؤرخة في 06/03/1997).
- المراسيم :
- 44- المرسوم رقم 62-502، المحدد لشروط تولي المناصب العليا، (الجريدة الرسمية، عدد 03، المؤرخة في 20/08/1962 بالفرنسية).
- 45- المرسوم رقم 62-016، المؤرخ في 09/08/1962، المتضمن إنشاء لجان للتدخل الاقتصادي والاجتماعي في كل قسم، (الجريدة الرسمية، عدد 07، المؤرخة في 21/08/1962)، بالفرنسية.
- 46- المرسوم رقم 63-484، المؤرخ في 23/12/1963، المتضمن إنشاء المحافظات النموذجية وتطبيقها، (الجريدة الرسمية، عدد 98، المؤرخة في 31/12/1963 بالفرنسية).
- 47- المرسوم رقم 70-83، المؤرخ في 12/06/1970، المتضمن تنظيم المجلس التنفيذي (الجريدة الرسمية، عدد 53، المؤرخ في 19/06/1970).
- 48- المرسوم رقم 70-166، المؤرخ في 10/11/1970، المتضمن تأليف المجالس التنفيذية للولايات، (الجريدة الرسمية، عدد 96، المؤرخة في 17/11/1970).

- 49- المراسيم من 81-371 إلى 81-387، المؤرخة في 26/12/1981، المتضمنين
صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتهما، (الجريدة الرسمية عدد 52، المؤرخة في 29
1981/12/).
- 50- المرسوم رقم 82-190، المؤرخ في 29/05/1982، يحدد صلاحيات البلدية والولاية
واختصاصاتهما في قطاعي الإسكان والتعمير، (الجريدة الرسمية، عدد 22، المؤرخة
في 01/06/1982).
- 51- المرسوم رقم 85-59، المؤرخ في 23/03/1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي
لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، (الجريدة الرسمية، عدد 13، المؤرخة في
24/03/1985).
- 52- المرسوم التنفيذي رقم 94-215، المؤرخ في 23 جويلية 1994، المحدد لأجهزة الإدارة
العامة في الولاية وهيكلها، (الجريدة الرسمية، عدد 48، المؤرخة في 27/07/1994).
- 53- المرسوم التنفيذي 02-132، المؤرخ في 08/07/2002، المعدل للمرسوم 97-278
الذي يحدد عدد المقاعد في المجالس الشعبية البلدية والولائية، (الجريدة الرسمية، عدد 47
المؤرخة في 10/07/2002).
- 54- المرسوم الرئاسي رقم 02-231، المؤرخ في 4 جوان 2002، المتضمن استدعاء هيئة
الناخبين لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية، (الجريدة الرسمية، عدد 47
المؤرخة في 10/07/2002).

• الرسائل الأكاديمية :

- 1- بلعباس بلعباس، دور وصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في القانون الجزائري
- رسالة ماجستير - كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003.
- 2- توازي خالد، الظاهرة الحزبية في الجزائر - رسالة ماجستير - فرع التنظيم السياسي والإداري
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر 2005/2006.

- 3-صالحى عبد الناصر، الجماعات الإقليمية بين الاستقلالية والتبعية - رسالة ماجستير - فرع الدولة والمؤسسات العمومية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 2010/2009.
- 4-عشاب لطيف ، النظام القانونى للبلدية فى الجزائر - رسالة ماجستير - قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، 2013/2012.
- 5-غانم عبد الغنى، التتظيم المجالى حاضرا ومستقبلا فى ولاية بسكرة - أطروحة دكتوراه دولة - قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري، الجزائر، 1998.
- 6-قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية - رسالة ماجستير - قسم العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.
- 7-مزياني فريدة، المجالس الشعبية فى ظل نظام التعددية السياسية فى التشريع الجزائرى - أطروحة دكتوراه دولة - قسم الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.

• المجلات والجرائد:

- 1-دحو ولد قابلية، الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية، مجلة الفكر البرلمانى، مجلس الأمة، (العدد الأول)، الجزائر، ديسمبر، 2003 .
- 2-عمار عباس، محطات بارزة فى تطور الدساتير الجزائرية، مجلة المجلس الدستوري الجزائرى، (العدد 02)، الجزائر 2013.
- 3-عمر فرحاتي، مكانة المجالس الشعبية البلدية فى الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائى، (العدد 06)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2009 .
- 4-محمد بوسلان، دستور الجزائر تكريس للتعددية والحريات والنظام الديمقراطى، جريدة المساء اليومية، الجزائر، (عدد 115)، يوم 2013/04/14، ص 08.

• مواقع الانترنت :

- 1- رداوي مراد، قراءة نقدية لـدساتير الجزائر، تم استرجاعه في 2014/03/18، على الساعة 10:35، من: <http://www.Startimes.com/f.aspx?t=300956055>
- 2- فؤاد عبد الرزاق، النظام السياسي الجزائري، تم استرجاعه في : 2014/ 01 /23، على الساعة : 18:30، من:
[.http://www.Djelfa.info/vb/showthread.php?t=133808](http://www.Djelfa.info/vb/showthread.php?t=133808)
- 3- قانون البلدية الجديد يكرس مشاركة المواطن في تسيير بلديته، تم استرجاعه في :
2014/03/30، على الساعة 20:30، من:
http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/dernieres_nouvelles_algerie/74988
- 4- كمال كات، مضمون التعديلات التي عرفتھا الدساتير الجزائرية، تم استرجاعه في :
2014/03/25 على الساعة 22:30 من:
[.http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=197242](http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=197242)

(2) - المراجع بالأجنبية :

- 1- Chabane Benakezouh, **La déconcentration en Algérie centralisme au déco centralisme**, OPU, Alger, 1984.
- 2- -King Antony, **british politics**, Lexington, 1971.

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوعات
	مقدمة
	الفصل الأول : تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية.
02	المبحث الأول: تطور النصوص القانونية المتعلقة بالبلدية منذ الاستقلال إلى غاية دستور 1989.
03	المطلب الأول : محاولات الإصلاح القانوني لنظام البلدية. الفرع الأول: المرحلة الانتقالية وأهم النصوص والتنظيمات التي حكمت نظام البلدية.
05	الفرع الثاني: مرحلة التفكير في إنشاء قانون البلدية.
06	الفرع الثالث: صدور أول قانون للبلدية 67-24.
08	المطلب الثاني: درجة توافق قانون البلدية 1967 مع النظام القائم في الجزائر. الفرع الأول: طبيعة النظام القائم في الدولة قبل دستور 1989.
11	الفرع الثاني : أهم المبادئ والأسس التي جاء بها قانون البلدية 1967. أولا : تعريف البلدية وتنظيم حدودها الإقليمية.
12	ثانيا : أجهزة البلدية . (1) المجلس الشعبي البلدي .
13	(2) رئيس المجلس الشعبي البلدي .
14	(3) المجلس التنفيذي البلدي .
18	الفرع الثالث : أهم التطورات التي عجلت بتطوير النصوص القانونيين للبلدية في الجزائر.
23	المبحث الثاني: تطور النصوص القانونية في جانب الولاية منذ الاستقلال إلى غاية دستور 1989. المطلب الأول: محاولات الإصلاح القانوني لنظام الولاية.
24	الفرع الأول: المرحلة الانتقالية وأهم النصوص والتنظيمات القانونية التي حكمت

نظام الولاية.

- 27 الفرع الثاني : مرحلة التفكير في إنشاء قانون للولاية .
- 28 الفرع الثالث : صدور أول قانون للولاية.
- 30 المطلب الثاني: قانون الولاية لسنة 1969 وأهم التحولات الحاصلة.
- 31 الفرع الأول: أهم المبادئ والأسس التي جاء بها قانون الولاية لسنة 1969.
- 32 * هياكل الولاية .
- (1) المجلس الشعبي الولائي .
- 34 • الاختصاصات
- (2) رئيس المجلس الشعبي الولائي .
- 35 (3) المجلس التنفيذي للولاية.
- 37 الفرع الثاني: مكانة منصب الوالي في ظل النظام السائد في الجزائر .
- الشروط المطلوبة في الوالي .
- 38 منصب الوالي في الجزائر.
- 39 صلاحيات الوالي.
- 41 الفرع الثالث : أهم التطورات والأحداث التي عجلت بتطوير النص القانوني للولاية.
- 48 الفصل الثاني: تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في ظل التعددية الحزبية.
- 49 المبحث الأول: التغييرات التي مست النصوص القانونية للبلدية بعد دستور 1989.
- المطلب الأول : محاولات الإصلاح القانوني للبلدية بعد دستور 1989.
- الفرع الأول : أهم الإصلاحات والمبادئ التي جاء بها دستور 1989.
- 52 الفرع الثاني : قانون البلدية رقم 90-08 لسنة 1990.
- 53 أولا : تعريف البلدية وتنظيم حدودها الإقليمية .
- ثانيا : هيئات البلدية .
- (1) المجلس الشعبي البلدي.
- 54 * صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.
- 55 (2) رئيس المجلس الشعبي البلدي .

57	الفرع الثالث : تداعيات صدور قانون البلدية في ضل التعددية الحزبية .
60	المطلب الثاني : النصوص القانونية للبلدية بعد التعديلات الدستورية الأخيرة. الفرع الأول : التعديلات الدستورية التي تلت دستور 1989 . أولا : التعديل الدستوري لسنة 1996. ثانيا : التعديل الدستوري لسنة 2002 . ثالثا : التعديل الدستوري لسنة 2008 .
63	
64	
65	الفرع الثاني : قانون البلدية رقم 11-10 لسنة 2011 . أولا : تعريف البلدية وتنظيم حدودها الإقليمية . ثانيا : هيكل البلدية .
66	(1)المجلس الشعبي البلدي.
67	صلاحيات المجلس الشعبي البلدي.
69	(2)الهيئة التنفيذية للبلدية.
72	(3)إدارة البلدية.
73	المبحث الثاني : التغييرات التي مست النصوص القانونية للولاية بعد دستور 1989. المطلب الأول : محاولات الإصلاح القانوني للولاية بعد دستور 1989. الفرع الأول : قانون الولاية رقم 90-09 لسنة 1990. أولا : تعريف الولاية وتنظيم حدودها الإقليمية . ثانيا : هيئات الولاية . (1) المجلس الشعبي الولائي .
74	
77	اختصاصات المجلس الشعبي الولائي.
81	(2) الوالي.
83	الفرع الثاني : اختصاصات المجالس الشعبية المحلية في ظل الاستقلالية والتعددية الحزبية.
87	الفرع الثالث : الإجراءات والضمانات القانونية لعملية انتخاب المجالس الشعبية المحلية.
88	أ - الاقتراع .
89	ب - ضمانات حيادية ونزاهة عملية الاقتراع .

91	المطلب الثاني : النصوص القانونية للولاية بعد التعديل الدستوري لسنة 1996.
	الفرع الأول : قانون الولاية رقم 07-12 لسنة 2012 .
92	أولا : تعريف الولاية وتنظيم حدودها الإقليمية .
	ثانيا : هياكل الولاية
	(1) المجلس الشعبي الولائي .
96	صلاحيات المجلس الشعبي الولائي.
99	(2) الوالي .
100	• الأجهزة الإدارية للولاية .
101	الفرع الثاني : أهم الأحكام الجديدة التي تضمنها.
106	الخاتمة.
110	قائمة المراجع.

ملخص المذكرة:

عرف تطور النصوص القانونية للجماعات المحلية في الجزائر منذ الاستقلال سنة 1962 تطورا متذبذبا في البداية، وهذا نتيجة حتمية لحداثه استقلال البلاد، فكان صدور القوانين المنظمة لعمل وسير هذه الجماعات، متأخرا نوعا ما من خلال صدور قانون للبلدية في 1967، وقانون للولاية في 1969.

ثم مع تبني الدولة نظام التعددية من خلال دستور سنة 1989، كان لزاما التوجه إلى إصلاح التنظيم المحلي، وتصحيح الأخطاء الموجودة في القوانين السابقة للبلدية والولاية حيث زاد التطور القانوني للنصوص المتعلقة بالجماعات المحلية، من خلال تعزيز المنظومة القانونية لهذه الجماعات، بقوانين جديدة وحديثة تتماشى والتحول الإيديولوجي للدولة، ومحاولة تدارك النقائص، ومسايرة الأحداث والتطورات الحاصلة، وكان هذا من خلال إصدار قانونين للبلدية والولاية في سنة 1990، ثم وبعد التعديلات الدستورية التي تلت دستور 1989، صدرت نصوص قانونية أخرى في 2011 بالنسبة للبلدية، وفي 2012 بالنسبة للولاية، والتي زادت من عملية الإصلاح والتطور.