جامعة عمار ثليجي الأغواط

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : العلوم السياسية

علاقة البلدية بالولاية وأثرها على أداء المجلس الشعبي البلدي

- دراسة تقييمية -

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر

تخصص : إدارة الموارد البشرية

من إعداد الطالب:

موتح أحمد نوفل

إشراف الأستاذ :

معمري بن عيسى

أعضاء لجنة المناقشة :

- الدكتور: ميلودي محمد	رئيسا
- الدكتور: معمري بن عيسى	مشرفا ومقررا
- الدكتور: محبوبي محمد	مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

بسم الله الرحمن الرحيم

إهـــــداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى القلب الكبير الذي غمرني وكان له الفضل في تحقيق أحلامي ووصولي إلى ما أنا عليه، إلى التي سهرت الليالي من أجلي وعانت الكثير لإسعادي إلى الكلمة الطيبة والصدر الحنون إلى أغلى إنسان في الوجود أمي الحبيبة وإلى من رباني على حب الله وحب العلم والعمل وكان لي سراجا أنار درب حياتي للمضي قدما لأبي الغالي أسأل الله سبحانه وتعالى أن يطيل في عمرهما وأن يمتعهما بالصحة ويجعل عاقبتهما الجنة بإذنه تعالى.

إلى أغلى ما أهدتني الحياة سندي أخي الحبيب وإلى زملائي وزميلاتي وكل من وسعته ذاكرتي ولم تسعه مذكرتي.

شكر وعرفان

إذا عجزت يداي عن المكافأة فلن يعجز لساني عن الشكر فاولا شكري لله عز وجل الذي وفقني في إنجاز هذا العمل المتواضع ، ثم أسدي بخالص شكري وتقديري وعرفاني إلى أستاذي المشرف : معمري بن عيسى الذي قضى معي الساعات الطويلة والأيام العديدة الذي وسعني برحابة صدره وتوجيهاته المنهجية والعلمية ولم يكن هذا العمل ليرى النور لولا تلك النصائح التي أسداها لي لإنجاز هذه المذكرة.

وكذلك أشكر جزيل الشكر جميع أساتذتي الكرام الذي لم يبخل علينا من خلال توجيهاتهم وإرشاداتهم وكل من ساهم في إنجاز هذا العمل.

أحمد نوفل

مقدمة

مقدمة:

لقد نشأ نظام الادارة المحلية مستنيرا بالتطور المدني ، منذ شعور الانسان بحاجته إلى الاجتماع بغيره من البشر إلا أنه لم يعرف كتنظيم إداري إلا بعد قيام الدولة الحديثة في نهاية القرن الثامن عشر بعد إنتشار المبادئ الديمقراطية ، فقد وجد أن هذا النظام يمكن أن يحقق التوازن السياسي والاقتصادي والاجتماعي في الدولة ، كما انه ضرورة إدارية بعد تفاقم العمل الاداري في العصر الحديث ، لذلك فهو يختلف من دولة لاخرى ، بل يختلف داخل الدولة الواحدة من زمن لآخر وذلك حسب الظروف السائدة فيها.[1]

يحتل التنظيم الإداري مكانة بارزة في قيام السلطة الإدارية بجميع وظائفها في المجال الاجتماعي والإقتصادي والسياسي وهذا بهدف تحقيق أفضل السبل لإشباع الحاجات العامة للمواطن حيث تعتمد كل دولة في تنظيم أجهزتها الإدارية على الأسلوب الذي يتماشى وفقا لنظامها السياسي المتبع.

كرست الدولة الجزائرية في تنظيمها الإداري على مبدأين أساسيين تمثلا في مبدأ المركزية الإدارية ومبدأ اللامركزية الإدارية ففي المجال الإداري يقصد بها توحيد النشاط الإداري وتجميعه في يد السلطة التنفيذية دون أن تشاركها في ذلك باقي الهيئات و هذا من أجل درء مخاطر الانشقاق وحماية مبدأ وحدة الدولة ، أما اللامركزية فتعني توزيع السلطات الإدارية بين هيئات السلطة المركزية، وبين هيئات عمومية محلية تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، ولكنها تعمل تحت رقابة السلطة الإدارية المركزية[2].

ومن أجل تفعيل دور الجماعات الإقليمية وإبقاء على نظام الوصاية الإدارية بحيث تعد عنصر أساسي في نظام اللامركزية الإدارية تم صدور كل من قانون الولاية و قانون البلدية لجعل إستقلال الجماعات المحلية محدود و من أجل تقريب الإدارة المحلية من المواطن لكي تستطيع إدراك إحتياجاته المحلية ويهيء لها فرص النجاح لتنفيذ سياساتها لتلبي تطلعات الجمهور المحلي وحل المشكلات والعراقيل بالموازاة مع الإيفاء بالوعود و توفير الاحتياجات .

---

[1] مساعدة عبد المهدي ، **مبادئ الادارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية** ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عمان الاردن ، 1977 ، ص 25 –26 .

[2] سعيد بوعلي ، نسرين شريقي، عمارة مريم، **القانون الإداري (التنظيم الإداري–النشاط الإداري)**، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزئر ، ص42

2) أهميـــــة الدراسة :

تشكل هذه الدراسة أهمية كبيرة ذات قيمة علمية وعملية لكونها تدرس موضوع من المواضيع الحيوية و الهامة لكونها تهم جميع الفئات و يمتاز الموضوع بعنصر الجدة والحداثة في الجزائر في ضوء التطورات التي تشهدها الإدارة المحلية وكذا القوانين التي تضبطها فقد خصصنا هذه الدراسة لإبراز أثر علاقة البلدية بالولاية على المجلس الشعبي البلدي ، فمن الناحية العلمية تبرز أهميتها في تناول مختلف جوانب الجماعات المحلية في الجزائر مع تحديد إطارها القانوني والوظيفي تماشيا مع التطورات الراهنة مع تقييم وإبراز علاقة البلدية بالولاية أما من الناحية العملية فيعتبر تناول هذا الموضوع من الأمور البالغة الاهمية وهذا لا يرجع فقط لمكانة الجماعات المحلية ومهامها على المستوى المحلي والإقليمي وإنما راجع أيضا لكونها واحدة من الهيئات التي يعتمد عليها المواطن والإدارة المركزية على حد سواء في تحقيق تطلعاتهما وأهدافهما خاصة في مجال التنمية ورفاهية المنطقة في الحاضر والمستقبل.

3) أسباب إختيار الموضوع: تم إختيار هذا الموضوع لعدة أسباب وهي كالأتي :

❖ **أولا: اسباب ذاتية** : تتمثل فيما يلي : وموضوعية

- الميول الشخصي لدراسة هذا الموضوع بإعتباره أحد المواضيع الهامة حيث سعت الدولة الجزائرية جاهدة لتطويرها .
- محاولة معرفة أثر الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي .
- قناعتي الشخصية بالدور الهام الذي تلعبه الجماعات المحلية ومحاولته إبرازه.

❖ **ثانيا : اسباب موضوعية** : نلخصها فيما يلي :

- التعرف جملة الإصلاحات القانونية التي مست نظام الجماعات المحلية.
- إدراك حدود الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية.
- معرفة على واقع الجماعات المحلية في ظل الوصاية الإدارية.
- الوقوف على صلاحيات الجماعات المحلية لا سيما التدابير المتخذة لتحقيق أهدافها.
- الخروج بنتائج مفيدة للدراسة.

4) أهداف الدراسة

- ✓ الإلمام بماهية الإدارة المحلية .
- ✓ الكشف عن الدور الجوهري والمهم للجماعات المحلية
- ✓ الإطلاع على القوانين المراسيم التي تحكم وتضبط الهيئات المحلية .
- ✓ رصد تطورات البلدية و الولاية و التعرف على هيئاتها .
- ✓ إبراز صلاحيات البلدية و الولاية .
- ✓ التعرف إلى حدود الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية .
- ✓ تحليل الجوانب الأساسية للإدارة المحلية ، وملاحظة تطبيقاتها ضمن نظام الجماعات المحلية في الجزائر.

5) أدبيات الدراسة:

إستعنا في دراستنا على عدة دراسات سابقة متمثلة في مذكرات تخرج لنيل شهادة الماستر بإعتبارها تناولت موضوع :" الجماعات المحلية" وهو الموضوع الأقرب إلى موضوعنا نذكر أهمها:

1- دراسة فتحية كرمية :

مذكرة تخرج مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة الماستر **بعنوان** " دور الجماعات المحلية في تحقيق التنمية في مناطق الظل – دراسة حالة : بلدية برج بوعريريج "، **تخصص** : إقتصاد تقدي وبنكي ، **جامعة** محمد البشير إبراهيمي برج بوعريريج الجزائر

السنة الجامعية : 2020- 2021 .

إشكالية البحث : كيف تساهم الجماعات المحلية وعلى رأسها البلدية في تحقيق التنمية المحلية بمناطق الظل؟ وما هو واقع ذلك في ولاية برج بوعريريج؟

اهتمت الدراسة بموضوع مهم يتمثل في الدور الذي تلعبه الجماعات المحلية في تحقيق التنمية المحلية في مناطق الظل، إلا أن البحث في هذا الموضوع كان بشكل عام، لذلك يبقى مجال البحث مفتوحا لدراسات أعمق وأقد تساهم في إثراء معارفنا، ما يضعنا أمام أفاق وتساؤلات جديدة لها علاقة بالموضوع، قدمت مجموعة من النقاط نراها جديرة بأن تكون أفاق بحث علمي جديد .

- دور الجماعات المحلية في التقليل من الفقر بمناطق الظل؟
- دور الجماعات المحلية في تمويل ومتابعة المشاريع التنموية في مناطق عديمة التنمية؟

2- دراسة شمار سميحة:

مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماستر **بعنوان** " دور البلدية في تحقيق التنمية المحلية"، **تخصص:** قانون إداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر

السنة الجامعية : 2018-2019 .

إشكالية البحث : ماهي الآليات القانونية والمالية للبلدية المساهمة في تحقيق التنمية المحلية؟

ما يميز دراستها هو تناول صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وفق تعديل قانون البلدية 10 /11 مع التطرق للانعكاسات والآثار التي تحدثها صلاحيات المجلس الشعبي البلدي على التنمية المحلية إضافة الى هذا التعرض لجملة من المشاكل والإصلاحات المالية التي عرفتها المنظومة الجبائية واثر التمويل على التنمية المحلية.

3- دراسة جديدي عتيقة:

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر **بعنوان** " إدارة الجماعات المحلية في الجزائر – بلدية بسكرة نموذجا"، **تخصص:** سياسة عامة وإدارة محلية ، **جامعة** محمد خيضر بسكرة ، الجزائر

السنة الجامعية : 2012-2013 .

إشكالية البحث : ماهو واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر؟

تطرقت الباحثة في دراستها إلى الادارة المحلية بتحديد ومفهومها ومقارنتها مع الحكم المحلي ، وإبراز أهم أهداف الإدارة المحلية ومقوماتها وقامت بالتطرق إلى دراسة تطور نظام الجماعات المحلية في الإدارة الجزائرية ، مع إبراز اهم المبادئ التي ترتكز عليها الإدارة المحلية ، وفي الاخير تطرقت إلى دور الهيئات في تسيير شؤون بلدية بسكرة كتنظيم إداري لامركزي .

4- دراسة بازين عبلة و بن التين نسرين:

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر **بعنوان** " دور الجماعات المحلية في التنمية الحضرية – حالة مدينة قسنطينة"، **تخصص:** تهيئة المدن ، قسم: التهيئة العمرانية ،**جامعة** الإخوة منتوري قسنطينة ، الجزائر، **السنة الجامعية** : 2016- 2017 .

إشكالية البحث :

مؤهلات مدينة قسنطينة الطبيعية، السكانية، الاقتصادية؟

- ما هو دور الجماعات المحلية في مختلف القطاعات؟

- ماهي الإمكانيات المالية لتدخل الجماعات المحلية في مجالات التنمية ؟
- هل لمخططات تنمية البلدية (PCD) دور في التنمية الحضري؟ة
- هل للمخططات القطاعية (PSD) دور في التنمية الحضرية ؟
- ماهي معوقات التنمية الحضرية للجماعات المحلية يف مدينة قسنطينة ؟
- ما الذي يمنك إقتراحه لتفعيل دور الجماعات المحلية في التنمية الحضرية مدينة قسنطينة؟

وقد توصلت الباحثتان من خلال هذه الدراسة إلى أن الجماعات المحلية (ولاية ، بلدية) لم تستطع تحقيق أهداف التنمية الحضرية في مدينة قسنطينة بسبب عوائق عديدة تتعلق بسوء التسيير الإستقلالية النسبية الممنوحة لها ، فقدان النزاهة في العمل ، نقص الإمكانيات المادية والعجز المالي ، إنعدام ثقافة المحافظة على البيئة لدى المواطنين وعدم الإعتماد على التخطيط و الرؤية المستقبلية ومن أجل تفعيل دور الإدارة المحلية في التنمية الحضرية لمدينة قسنطينة، ثم قدمتا إقتراحات ترتكز على التسيير والتكوين الجيد للعمال الإداريين ، السعي إلى خلق الثروة والنهوض بالإقتصاد الحضري للمدينة ، تحقيق الحكم الراشد على مستوى الإدارة المحلية ، الصرامة في تطبيق القوانين والإعتماد الدائم على التخطيط الجيد .

وتختلف دراستي عن هذه مختلف هذه الدراسات السابقة في كون موضوعي هذا يدرس أثر علاقة الوالي على المجلس الشعبي البلدي وتقييم هذه العلاقة غير انني إستفدت من مختلف الدراسات السابقة لإثراء موضوعي .

6) إشكالية الدراسة :

نظرا لأهمية علاقة البلدية بالولاية وأثرها على المجلس الشعبي البلدي قمنا بإختيار هذا العنوان كموضوع لمذكرة التخرج ولتوضيحه أكثر لكونه موضوع يهم كل الفئات من المواطن البسيط إلى الباحث كونه يهتم بدراسة الجماعات المحلية ، وبناءا على ما سبق سنطرح الإشكالية العامة التالية :

- هل تتأثر نشاطات المجلس الشعبي البلدي بتدخلات الوالي في التسيير المالي والاداري للبلدية ؟

كما يستدعي الموضوع طرح مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

- هل تؤثر الظروف التاريخية على الجانب المفاهيمي للبلدية والولاية وعلى مهامها وهياكلها ؟
- هل ترتبط صلاحيات وإمكانيات البلدية بمدى تحقيق إستقلاليتها في إدارة شؤونها؟
- هل تؤثر سلطة الوالي الوصائية للبلدية سلبا أو إيجابا على نشاطات المجلس الشعبي البلدي؟

7) حدود الإشكالية : تنقسم حدود إشكالية هذه الدراسة إلى مايلي :

أ) الحدود العلمية : تتمثل الحدود العلمية لموضوعنا العلاقة بين البلدية والولاية وأثرها على المجلس الشعبي البلدي .

ب) الحدود الزمانية : تمت الدراسة خلال السداسي الأول من سنة 2022 حيث قمنا بتحديد الجانب النظري وفقا للموضوع لذا قمنا خلال هذه الفترة بجمع المعلومات والإطلاع على مختلف القوانين الخاصة بالإدارة المحلية وبالاخص التي حدد وصاية الولاية الادارية على البلدية.

ج) الحدود المكانية : ترتبط دراستنا بعلاقة البلدية بالولاية وأثرها على المجلس الشعبي البلدي في الجزائر.

8) فرضيـــــات الدراسة :

تعتبر صياغة فرضيات البحث العلمي من أبرز الإجراءات الواجب تنفيذها في الرسائل أو البحوث العلمية، وهي إحدى الركائز التي تنطوي عليها أهمية من الناحية المنهجية و النظرية والعلمية حيث يُخضع الباحث الفرضيات للاختبار و التقصي والفحص ثم تفسير العلاقة بين المتغيرات و من ثم يستطيع الباحث الخروج بنتائج أكثر منطقية كما أنها لا تبنى على تفسير عشوائي ، و هذه الإجابات المؤقتة تحتمل الصحة والخطأ لذا نسميها محتملة ، سنتعرف على فرضيات دراستنا من خلال :

الفرضية الرئيسية : تتأثر نشاطات المجلس الشعبي البلدي بتدخلات الوالي الواسعة في مجالات التسيير المالي والإداري للبلدية.

الفرضيات الجزئية :

- أثرت الظروف التاريخية على الجانب المفاهيمي للبلدية والولاية على مهامها وهياكلها .
- كلما كانت للبلدية صلاحيات واسعة وإمكانيات مختلفة كلما تمكنت من تحقيق إستقلاليتها في إدارة شؤونها.
- تتأثر نشاطات المجلس الشعبي البلدي سلبا و إيجابا بممارسة الوالي السلطة الوصائية على البلدية.

9) منهجيـــــة الدراسة: إعتمدنا في هذه الدراسة على مجموعة من مناهج البحث وهي:

أولا: المنهج الوصفي والتحليلي : حيث قمنا بجمع البيانات الخاصة بدراستنا التي تناقش أبعاد المشكلة ومن ثمة تحليل نتائج الإجابات بهدف الكشف عن علاقة البلدية بالولاية ومعرفة أثرها على المجلس الشعبي البلدي.

ثانيا : المنهج المقارن : والذي يعتبر المنهج الأساسي في دراسة العلوم السياسية من أجل مقارنة النصوص القانونية للإدارة المحلية في الجزائر في ظل التعديلات الجديدة ، فالمنهج المقارن منهج عقلي تجريدي يوظف في الموازنة بني نصين أو قانونين أو أكثر من أجل إستنباط التشابه والإختلاف بغرض تحسين النصوص.

ثالثا: المنهج التاريخي: حيث يعتمد هذا المنهج بشكل أساسي على ربط الماضي بالحاضر ومحاولة توقع المستقبل بالنسبة لمشكلة معينة ، ويستند الباحثون في هذا النهج إلى المصادر التاريخية السابقة لجمع المعلومات ، فقد إستخدمنا هذا المنهج في دراستنا بحيث لم يكتفي بسرد المراحل التي مرت بها الإدارة المحلية (البلدية – الولاية) بل إمتد إلى مدى تطور نظام الوصاية الإدارية على المجلس الشعبي البلدي ورئيسه وعلى الإدارة في القانون الجزائري .

10) تقسيـــم الدراسة : قسمت هذه الدراسة إلى ثلاثة فصول :

الفصل الأول: بعنوان الإطار النظري والمفاهيمي للبلدية والولاية قسمناه إلى مبحثين :

المبحث الأول : الإطار النظري للبلدية حيث تناولنا في خلاله ثلاث مطالب وهي :

المطلب الأول : مفهوم البلدية ثم **المطلب الثاني :** نشأة البلدية

أما **المطلب الثالث** أهداف البلدية

خصصنا **المبحث الثاني:** للإطار النظري للولاية تضمن ثلاثة مطالب وهي كالآتي :

المطلب الأول : مفهوم الولاية ثم **المطلب الثاني :** نشأة الولاية

وفي الأخير المطلب الثالث : أهداف الولاية

أما الفصل الثاني: كان بعنوان هيئات وصلاحيات البلدية والولاية وقد قسمناه إلى مبحثين حيث تطرق **المبحث الأول:** هيئات البلدية فقد قسمنا هذا الأخير إلى ثلاثة مطالب ألا وهي: **المطلب الأول :** هيئة المداولة ثم **المطلب الثاني:** هيئة التنفيذ ثم **المطلب الثالث:** الإدارة.

أما **المبحث الثاني** تمثل في دراسة هيئات الولاية عبر مطلبين هما :

المطلب الأول : المجلس الشعبي الولائي أما **المطلب الثاني :** الوالي

ثالثا : الفصل الثالث: بعنوان تقييم علاقة البلدية بالولاية وقد قسم إلى ثلاث مباحث :

حيث تطرقنا في **المبحث الأول** إلى الوصاية على المجلس الشعبي البلدي : ضم ثلاثة مطالب **المطلب الأول:**إضعاف مركز المنتخبين المحليين ، **المطلب الثاني:** تقيّيد حرية المجالس المحلية المنتخبة **المطلب الثالث:** حلول السلطة الوصية محل المجالس المحلية المنتخبة

ثم تناولنا **المبحث الثاني** : الوصاية على رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال ثلاثة مطالب وهي مايلي : **المطلب الأول** : إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي

المطلب الثاني: توقيف و إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

المطلب الثالث : الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي

اما **المبحث الثالث** : الوصاية على الإدارة تطرقنا على عبر هذا المبحث لمطلبين هما:

المطلب الأول: تقييد أعمال الجماعات المحلية **المطلب الثاني:** إمكانية إلغاء مداولات المجالس المحلية

11) صعوبات الدراسة:

من خلال تناولنا لهذا الموضوع لايفوتنا ذكر بعض العراقيل والصعوبات التي واجهتنا أهمها :

- ✓ ومن بين الصعوبات التي واجهتنا في إنجاز هذه المذكرة قلة المراجع والمؤلفات الفقهية سواء باللغة العربية أو باللغة الأجنبية المتعلقة بعلاقة البلدية بالولاية و أثرها على المجلس الشعبي البلدي وكذا الدراسات القانونية المتعلقة بإصلاح الجماعات الإقليمية في الجزائر ، و ما زاد من صعوبة الموضوع ندرة المصادر التي تناولت دراسة الموضوع بصورة مباشرة مما يجعل لنا البحث في المصادر العامة لذا قمنا بالإستعانة بأقرب البحوث والرسائل السابقة لموضوعنا .
- ✓ ضيق الوقت بإعتباره موضوع هام و شامل يحتاج إلى مدة أطول من الدراسة .
- ✓ إغفال دراسة الجانب الميداني للأسف وهذا نظرا لعدم قيامنا بالتربص التطبيقي في أحد هيئات الإدارة المحلية مما يجعل دراستنا مرتكزة أساسا على الجانب النظري.

الفصل الأول :

الإطار النظري والمفاهيمي

للبلدية والولاية

تمهيد الفصل الأول :

تعد الإدارة المركزية اللبنة الأساسية في التنظيم الإداري الجزائري فهي عبارة عن همزة وصل بين إهتمامات المواطن المحلي وإيصالها إلى السلطات العليا غير أنه نجاحها يبقى مرهون بإستقلالها عن الإدارة المركزية ، وتتجسد الجماعات المحلية في الجزائر والتي تعد البلدية والولاية من أبرز صورها حيث شهدت منذ نشأتها العديد من التطورات قبل وبعد الإستقلال وهذا بتطور النصوص القانونية التي تحكمها مما أثقل كاهل كل من الولاية والبلدية بإلقاء المزيد من المسؤولية عليهما بهدف تحسين أمور الحياة للمواطن وهي تقوم على عدة أسس أهمها تمتعها بالذمة المالية المستقلة والشخصية المعنوية ووجود رقابة عليها من قبل السلطة المركزية .

حيث سنتطرق من خلال هذا الفصل عبر **المبحث الأول :** الإطار المفاهيمي للبلدية الذي سنتعرف خلاله إلى مفهوم البلدية ، نشأتها وأهدافها ثم سنرى في **المبحث الثاني :** الإطار المفاهيمي للولاية الذي سندرس عبره مفهوم الولاية، نشأتها ، أهدافها.

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للبلدية

لقد إعتمد التنظيم الجزائري في تسيير الشؤون الإدارية على الإدارة المحلية المتمثلة في الولاية و البلدية حيث أعطى للبلدية اهتماما واسعا بإعتبار قربها من المواطن وهذا لكونها الجهاز التنظيمي الأساسي في الدولة في عدة مجالات منها الإدارية والسياسية والإجتماعية فالبلدية هي مكان ممارسة الديمقراطية المحلية باعتبارها الخلية الأولى للامركزية الإدارية ، فلقد قام المشرع الجزائري بالإشارة إليها في كل الدساتير وأحدث لها قوانين تنظيمية خاصة بها وسنتناول في هذا المبحث من خلال المطالب التالية :

المطلب الأول : مفهوم البلدية

-وعرفها قانون البلدية لسنة 1967 بأن: البلدية هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية[1].

-كان قد عرفها المشرع وفقا لمادته الأولى من القانون رقم: 08-90 المؤرخ في:17 أفريل 1990 المتعلق بقانون البلدية على أن : البلدية هي الجماعية الإقليمية الأساسية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

- عرف المشرع الجزائري البلدية بموجب المادة الأولى من القانون رقم : 10-11 المؤرخ في 22 جويلية 2011 المتعلق بقانون البلدية : البلدية هي الجماعية الإقليمية القاعدية لدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة.

ومن خلال ما سبق تتجلى لنا أهمية الدور الأساسي للتنظيم البلدي في الجزائر بحيث يمكن إعتبارها الخلية الأساسية في تنظيم البلاد وهي الجماعة الاقليمية القاعدية للدولة التي تمثل جوهر الديمقراطية المحلية والديمقراطية التشاركية ومكان ممارسة المواطنة كما أنها تتمع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بإعتبارها مرفق عمومي.

وتبلغ عدد البلديات في الجزائر 1541 بلدية موزعة على كل التراب الوطني.[2]

[1] د بوضياف عمار ، **الوجيز في القانون الإداري** جسور للنشر والتوزيع ، الطبعة 4 ، الجزائر ، 2017، ص 128

[2] القانون 12-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتمم القانون 09-84 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية العدد 6 المورخة 7 فبراير1984 ، ص 13.

المطلب الثاني : نشأة البلدية

سنتطرق في هذا المطلب إلى نشأة البلدية في الجزائر والتي مرت بعدة مراحل يمكن تقسيمها إلى المرحلة التي كانت تحت الإحتلال الفرنسي والمرحلة التي بعده وهي المرحلة الإستقلال وتتمثل في :

أولا : الحقبة الإستعمارية

قام الاستعمار الفرنسي على إنشاء هيئات إدارية على المستوى المحلي منذ سنة 1844 وقد عرفت بإسم المكاتب العربية " Bureaux arabes" مسيرة من قبل ضباط الجيش بهدف قمع المقاومة الشعبية وبعد استتباب الأمن تم صدور قانون 1868 حيث أصبح التنظيم البلدي يتميز بوجود ثلاثة أصناف من البلديات[1]:

1 – البلديات ذات الإختصاص الكامل Les communes de plein exercices :

تسكن هذه البلديات أغلبية أوروبية و كانت تتواجد في المدن الكبرى والساحلية و كانت تخضع لقانون البلدية الفرنسي الصدر في 4 أبريل 1884 و كانت تسير بواسطة هيئتين هما :

أ) المجلس البلدي Conseil municipal: هو عبارة عن جهاز يتم إنتخابه من قبل سكان البلدية الأوروبيين والجزائيين وله عدة صلاحيات.

ب)العمدة Le maire : يتم إ نتخابه من طرف المجلس البلدي ويكون من بين أحد أعضاءه.

2 – البلديات الأهلية : Les communes d'indigènes

وتتمثل في البلديات التي في المناطق الجنوبية وبعض المناطق الصعبة والنائية في شمال للوطن تتميز بالطابع العسكري في تسيير شؤون المواطنين بمساعدة بعض أعيان المنطقة دامت إلى غاية سنة 1880 .

3 – البلديات المختلطة Les communes mixtes:

كانت هاته البلديات تمثل تقريبا أكبر إقليم في الجزائر وهي بلديات يقل فيها تواجد الفرنسيين أغلبيتها في الجزء الشمالي من الوطن ترتكز على هيئتين أساستين هما:

أ)المتصرف : يخضع للسلطة الرئاسية للحاكم أو الوالي العام كالتعيين،الترقية، التأديب .

[1] بن عثمان شويح ، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية – دراسة حالة بلدية –** ، مذكرة ماجستر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010 – 2011 ، ص 15

ب)اللجنة البلدية: كان يديرها موظف من الإدارة الإستعمارية مع أعضاء من المنتخبين الفرنسيين والجزائريين (الأهالي) الذين يتم تعيينهم من السلطة الفرنسية كممثلين لمجموعة بشرية تسمى " الدوار" وذلك إبتداء من سنة 1919 .

الجدير بالذكر أن هذه البلديات في هذه المرحلة كانت لخدمة الإدارة الإستعمارية بسبب عدم إهتمامها بمشاكل وطموحات الشعب الجزائري الذي كان مقصى بشكل كامل من تسيير شؤونه المحلية منها وهو ما ترتب عنه وجود هوة كبيرة بينه بين هذه الهيئات حيث يمكن إعتبار البلدية أداة لخدمة الإدارة الفرنسية[1].

ثانيا : مرحلة الإستقلال

خرجت الجزائر من الحقبة الإستعمارية بوضع لا تحسد عليه بحيث تركت فرنسا خلفها إرث ثقيل أبرزه: إنتشار الجهل والأمية ، ضحايا التجارب والتفجير النووي وتفشي الامراض والأوبئة ، التلوث البيئي ، الأرض المحروقة ، تخريب البنى التحتية...الخ ، مما أدى بالبلدية أثناء فترة الإستقلال بالمرور بعدة مراحل لأهمها :

1) **البلدية في المرحلة الانتقالية (1962 -1967) :**

لقد فرض الفراغ الذي تركته الإدارة الفرنسية أثناء المغادرة الجماعية لإدارة البلديات من طرف الموظفين الأوروبيين وفي غياب الإطارات الجزائرية المؤهلة لتسيير شؤون البلدية كان على السلطة آنذاك على إنشاء لجان تتولى مهمة تسيير شؤون البلدية يقودها رئيس عهدت إليه مهام رئيس البلدية وكذلك قامت السلطة بتخفيض عدد البلديات من 1535 أثناء الاستعمار ليصل إلى 676 وهذه المرحلة أطلق عليها مرحلة التجميع ، ثم أنشأت لجان أخرى من أجل مساعدة البلديات على القيام بمهامها و هي :

أ- **لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي**[2]: أنشأت بموجب الأمر 16-62 المؤرخ في 4 أوت 1962 تضم ممثلين عن السكان وتقنيين لهم خبرة ودراية في شؤون الميزانية ويتمثل دورهم في تقديم الآراء والإقتراحات حول مشروع الميزانية والمشاركة في دفع عجلة التنمية المحلية لكنها لم تنصب في كثير من المناطق.

[1] د عمار بوضياف، المرجع السابق ، ص 108

[2] الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 1962 ، ص 66 – ص67

ب – المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاشتراكي: أنشىء هذا الجهاز بموجب المرسوم المؤرخ في 22 مارس 1963[1] على مستوى كل بلدية فقد كان يضم ممثلين من الإتحاد العام للعمال الجزائريين وممثلين عن الحزب وعن الجيش والسلطات الادارية في البلدية مهمته الأساسية تتمثل في تنظيم ومتابعة المشاريع المسيرة ذاتيا ، كما لم يتم تنصيبها في كثير من المناطق[2].

2) مرحلة إصدار أول قانون البلدية (1967-1989):

يعتبر لدستور 1963 وميثاق الجزائر وميثاق طرابلس الأهمية البالغة في إبراز مكانة البلدية على المستوى الرسمي والاعتراف بدورها الطلائعي ومن أهم الأسباب التي دفعت السلطة حينها إلى ضرورة الإسراع في التفكير وإصدار قانون للبلدية:

-خضوع البلديات أثناء الفترة الاستعمارية للنظام القانون الفرنسي مما أجبر السلطة إلى ضرورة التعجيل بإصلاح المؤسسات الموروثة ومنها البلدية[3].

-عدم مواكبة هذه النصوص لفلسفة الدولة المستقلة والتي تبنت الاتجاه الاشتراكي بحسب النصوص الرسمية[4].

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

-إن دور البلدية أعظم من دور الولاية لا شك بحكم اقترابها أكثر من الجمهور وبحكم مهامها المتنوعة لذا وجب أن يبدأ الإصلاح منها أولا.وانطلاقا من هذه النصوص المرجعية ومن تجربة الفترة الانتقالية تحرك الهيكل السياسي المتمثل في المكتب السياسي لجبهة التحرير الوطني وأعد مشروع قانون البلدية الذي طرح وبقوة خاصة بعد أحداث 1965 وعرف امتدادا واسعا وشرحا مستفيضا وإثراء لا مثيل له من جانب الحزب وتم تبنيه في مجلس الثورة في شهر جانفي 1967.

إنبثق عن قانون البلدية لسنة 1967 جهازين يسيران البلدية وهما :

---

[1] الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1963 ، ص282.

[2] د عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 109.

[3] عولمي سمية ، **تشخيص نظام الإدارة العمومية والمالية المحلية بالجزائر** ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد 4 ، 2004 ، الصادرة بتاريخ: 22سبتمبر**2004** ، ص262.

[4] الأمر 69-74 المؤرخ في 12 جمادى الثانية 1394 الموافق ل 02 جويلية 1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات ، الجريدة الرسمية العدد 55 سنة 1974 ، ص 749 ، ص 750، ص 751.

أ) **المجلس الشعبي البلدي :** و هو جهاز جماعي للمداولة

ب) **المجلس التنفيذي للبلدية:** يقوم بتنفيذ مداولات المجلس الشعبي البلدي، وهو جهاز منبثق عن المجلس الشعبي البلدي.

لقد تم إعادة النظر في قانون البلدية لسنة 1967 عدة مرات كان أولها الأمر 85 – 76 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 [1] و الذي قام بتعديل النظام التأديبي لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.

ثم الامر 05 – 79 المؤرخ في 23 جوان 1979 [2]و الذي جاء لتعديل مدة العضوية في المجالس الشعبية البلدية من أ ربع سنوات إلى خمس سنوات . ثم جاء تعديل آخر بموجب القانون رقم 09 –81 المؤرخ في 04 جويلية 1981 [3] و الذي أعطى كل الصلاحيات للبلدية عن طريق مراسيم أعقبته للتنسيق و تنظيمها عملها مع باقي القطاعات و هذا لتعزيز دورها التنموي في جميع المجالات التي تهم المواطن ثم بعد ثلاث سنوات من التعديل المذكور أعلاه ، جاء تعديل آخر تمثل في القانون 84 – 09 المؤرخ في 4 0 فيفري 1984 [4]و المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد حيث تم رفع عدد البلديات إلى 1541 بلدية .

في حوصلة وجيزة على هذه المرحلة التي مرت بها البلدية الجزائرية قبل التعددية الحزبية وإن وصفت بأنها الخلية الأساسية و القاعدية في التنظيم الإداري الجزائري باعتبارها أول همزة وصل بين المواطن و الدولة إلا أ نه يعاب عليها أنها بلدية الحزب الواحد حيث أن هذه التسمية لم تطلق عليها فحسب بل حتى الدولة ككل وصفت بدولة الحزب الواحد و ما لعبه هذا الحزب من تدخل في سياسة الدولة الجزائرية حيث كانت الإدارة الجزائرية أداة في يد حزب جبهة التحرير الوطني بإ عتباره صانع الدولة و الموجه للمجتمع و الإدارة ، و تعتبر هذه الأخيرة المنفذة لسياسته حيث نصت المادة 24 من دستور 1963 على أن " جبهة التحرير الوطني تحدد سياسة الأمة و توحي نشاط الدولة و تراقب عمل الحكومة."

---

[1] الجريدة الرسمية العدد 86 لسنة 1976 المؤرخ في 18 يناير 1976 المتضمن القانون البلدي ، ص1202 .

[2] الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1979 المؤرخ في :23 يونيو 1979 المتضمن تعديل الامر 24–76 المتضمن قانون البلدي ، ص598.

[3] الجريدة الرسمية العدد 27 لسنة 1981 المؤرخ في 4 يوليو 1981 المعدل والمتمم للامر 24–67 المتضمن قانون البلدي، ص 919 ، ص 920 ، ص 921 ، ص 922 ، ص 923 ، ص924 ، ص 925.

[4] الجريدة الرسمية العدد 06 لسنة 1984 المؤرخ في 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد ، ص140.

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

3) مرحلة قانون البلدية لسنة 1990[1] :

تميزت هذه المرحلة بخضوعها لمبادئ وأحكام جديدة أرساها دستور 1989 وعلى رأسها إلغاء نظام الحزب الواحد واعتماد نظام التعددية الحزبية التي كرسها القانون الجديد للبلدية 08-90 المؤرخ في 07 أفريل 1990 [2] .

ولم يعد في ظل هذه المرحلة للعمال والفلاحين أي أولوية في مجال الترشح كما كان من قبل بعد أن ثبت هجر النظام الاشتراكي ، غير أنه ولو حاول المحافظة على التوازن السياسي للمجلس البلدي في مرحلة التعددية الحزبية، غير أنه تسبب من جهة أخرى في فتح مجال للصراع السياسي داخل المجلس الشعبي البلدي خاصة خلال تطبيق المادة 55 منه والتي سنت آ لية لخلع الصفة الرئاسية على رئيس المجلس الشعبي البلدي سميت بسحب الثقة وإشترطت المادة المذكورة أعلاه لممارسة هذه الآلية توافر نصاب داخل المجلس قدرته بثلثي أعضائه و أ ن يكون الإقتراع علنيا دون تبيان حالات سحب الثقة وهو ما خلف عمليا دخول عديد البلديات في جو من الصراع الداخلي بين أعضاء المجلس و أ ثر ذلك سلبا على أداء البلديات و دورها التنموي .

حيث خضع القانون 90 - 08 المتعلق بالبلدية لتعديل واحد بموجب الأمر 05 - 03 المؤرخ في 18 جويلية 2005 [3]و الذي قام من خلاله المشرع إلى التطرق لحالات حل المجلس الشعبي البلدي من خلال تتمة المادة 34 و جاء هذا لمواجهة حالات الصراع و الإضطرابات التي عرفته عدة مجالس على مستوى الوطن.

---

[1] كيلالي عواد ، **تمويل الجماعات المحلية** ، مذكرة تخرج ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سيدي بلعباس ، 2016-2017 ، ص 25

[2] الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1990 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية، ص504 ، ص505، ص506.

[3] الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2005 المؤرخة في: 18 يوليو 2005 المتمم لقانون 90/08 المتعلق بالبلدية، ص35.

4) مرحلة قانون البلدية لسنة 2011 :

إن النقائص والإختلالات التي عرفها قانون سنة 1990 وعجزه عن حل المشاكل والتوترات التي كانت تعرفها البلدية من خلال مجالسها الشعبية بسبب التوجهات الحزبية وتعنت نوابها في الكثير من الأحيان، الأمر الذي تسبب في جمودها مما أ ثر سلبا على السير الحسن للبلدية و تعطيل عجلة التنمية على المستوى المحلي ، حيث أدخل تعديل على هذا القانون كما سبق من أ جل تعزيز طاقات البلديات في إتخاذ القرارات و إتاحة الفرصة أمام القيادات الكفؤة في تسييرها إن صدور القانون الجديد للبلدية بموجب القانون 10-11 المؤرخ في 22 جوان 2011 جاء لإعطاء دفعة و نفس جديد لهذه البلديات من خلال تفعيل الديمقراطية التشاركية على نحو أ فضل عدا عن استفادة العاصمة من قانون خاص بها يحدد قواعد تسييرها [1].

قانون البلدية 10 -11 أعطى النص الجديد الذي يحدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي وشروط انتخاب رئيس البلدية وكذا عمل البلدية ومصادر تمويلها.

المطلب الثالث :أهداف البلدية : تسعى كل بلدية إلى تحقيق مجموعة من الاهداف أهمها :

- ✓ إشباع الحاجات الأساسية للأفراد كالسكن ، التعليم ، العمل ، النقل ..الخ .
- ✓ التمبز في تقديم خدمات بلدية آنية .
- ✓ ضمان السلامة والصحة العامة.
- ✓ تطوير السياسات والأنظمة البلدية المبتكرة.
- ✓ تنظيم تسجيل الأراضي والتطوير العقاري.
- ✓ زيادة التعاون بين السكان ومجلسهم المحلي لنقل المجتمع المحلي إلى المشاركة الفعالة.
- ✓ تعزيز العلاقة بينها وبين المواطن من جهة وبينها وبين المجتمع المدني من جهة أخرى.
- ✓ إحياء النشاطات والجمعيات الفنية.
- ✓ خلق رأي عام يؤمن بعملية التحول والتغيير.
- ✓ إتاحة الحرية والقدرة على الإختيار.

[1] كيلالي عواد ، المرجع السابق، ص 25

المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي للولاية

ورد في مختلف الدساتير الجزائرية أن الولاية عبارة عن جماعة إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية بما فيها التعديل الدستوري الاخير سنة 2016 الذي نص أيضا على ذلك في المادة 16 منه [1]،ونظرا لأهمية الولاية البالغة سيتم من خلال هذا المبحث التطرق لمفهوم الولاية ثم نشأتها وأهدافها وهذا عبر ثلاثة مطالب وهي :

المطلب الأول : مفهوم الولاية

لقد حددت المادة الأولى من القانون رقم : 07-12[2] تعريف الولاية بالنص على أنها جماعة إقليمية للدولة ، لها شخصية معنوية مع تمتعها بذمة مالية وقانونية مستقلة.

وأن لها إسم خاص بها وإقليم ومقر رئيسي يتم تحديدها بموجب مرسوم رئاسي.[3]

إن الولاية هي وحدة و مجموعة إدارية لامركزية و إقليمية و جغرافية منحت الاستقلالية والشخصية المعنوية كما منحت أيضا قسطا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي بالأساس و ليس على أساس فني أو موضوعي ، تعد الولاية همزة وصل بين الحاجات و المصالح و المقتضيات المنجرة عن مصالح الدولة ككل و احتياجات المصلحة العامة في الدولة[4].

والولاية هي "المؤسسة الوعاء" التي تلتقي فيها السلطة اللامركزية و السلطة المركزية و من ثم التمايز والفعالية ، التي تجعل من الولاية أنجع مراكز القرار التي تستجيب لانشغالات المواطن و تحقق الانجاز الفعلي لمشاريع الدولة، والولاية تجمع الفاعلين التاليين، المجلس الشعبي الولائي والوالي والمجلس التنفيذي.[5] وتبلغ عدد الولايات على مستوى التراب الوطني 58 ولاية وفقا لقانون 12-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 [6] .

---

[1] القانون 01-16 المؤرخ في 16 جمادى الأول عام 1434 الموافق ل 06 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادر بتاريخ 2016/03/07 ، ص 8.

[2] قانون رقم 07- 12 المؤرخ في 28 ربيع الاول 1433 الموافق ل 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية ، الجريدة الرسمية العدد 12المؤرخة في 29 فبراير 2012 ، ص8 ، ص 9.

[3] المادة 09 من قانون 07-12 نفس المرجع.

[4] عمار عوايدي ، **القانون الإداري** ، الجزائر، ديوان المطبعات الجامعية 2005 ، ط 3، ص 252 .

[5] قرفي عبد الحميد ، **الإدارة الجزائرية مقاربة سيكولوجية** ، الجزائر ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، 2008، ص 81.

[6] القانون 12-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتمم القانون 09-84 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية العدد 6 المورخة 7 فبراير 1984.

المطلب الثاني : نشأة الولاية

مرت نشأة الولاية تاريخيا بمرحلتين الأولى أثناء الحقبة الإستعمارية التي كان تحت سلطة الإدارة الفرنسية (1830-1962) والثانية بعدها مباشرة ألا وهي مرحلة الإستقلال التي جاءت بعد 05 جويلية 1962 تحت السلطة الإدارة الجزائرية إلى غاية يومنا هذا .

أولا : حقبة الإستعمار[1]

تثبت الدراسات التاريخية إصرار سلطات الإحتلال الفرنسي على هدم بنيات ومؤسسات الدولة والمجتمع الجزائري ، إذ تم تقسيم البلاد منذ عام 1845 و بصفة تعسفية إلى ثلاثة أقاليم ، ثم أحدثت تقسيمات تعسفية أخرى في الأقاليم الثلاثة لإخضاع السكان لأنظمة الإدارة المدنية والعسكرية الإستعمارية حسب كثافة الجيش و المعمرين و بغض النظر عن التعديلات و التغيرات التي طرأت على التنظيم "العمالي " الولائي تبعا لأهداف الإستعمار وإستراتيجيته بالجزائر فإنه يمكن تقديم الملاحظات التالية:

-لقد تم إخضاع مناطق الجنوب إلى السلطة العسكرية .

- قسم الشمال في البداية إلى ثلاثة عمالات (ولايات) هي: الجزائر ، وهران ، قسنطينة مع إخضاعها نسبيا إلى القانون المتعلق بالمحافظات أو العمالات في فرنسا و ذلك منذ التقسيم الوارد بالأمر الصادر في 15 أفريل 1845 و المتعلق بالإدارة " الأقاليم المدنية " إلى غاية صدور المرسوم 56-601 المؤرخ في 28 جوان 1956 المتضمن الإصلاح الإداري بالجزائر.

مع نهاية فترة الإستعمار كان بالجزائر 15 عمالة (ولاية) و 91 دائرة .

- لقد شكل نظام العمالات في الجزائر خلال المرحلة الإستعمارية مجرد صورة لعدم التركيز الإداري فهي لم تكن تعبر عن إهتمامات أو مصالح محلية لأنها كانت مجرد إدارية للتمكين للإستعمار وإطارا لتنفيذ سياساته وخططه الهدامة .

- هيمن على إدارة و تسيير العمالة محافظ أو " عامل العمالة " (الوالي) خاضع للسلطة الرئاسية للحاكم العام و قد كان يتمتع بصلاحيات و سلطات واسعة يمارسها بمساعدة نواب له في نطاق الدوائر كأجزاء إقليمية إدارية للعمالة.

[1] بعلي محمد الصغير ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم، الجزائر، 2004 ،ص 111، ص112.

وإلى حانب عامل العمالة (الوالي أو المحافظ) تم إحداث هيئتين أساسيتين هما:

أ)- مجلس العمالة :conseil du préfecture

يمارس مهامه تحت رئاسة عامل العمالة و عضوية عدد من الموظفين تعينهم السلطة المركزية (الحاكم العام) وله إختصاصات متعددة و متنوعة : إدارية و قضائية.

ب)- المجلس العام : conseil général

كان يتشكل في البداية عن طريق تعيين أعضائه من أعيان البلد إلى حين إعتماد نظام الانتخاب سنة 1908 الذي أنشأ هيئتين إنتخابيتين(المعمرين والأهالي) لتحدد نسبة التمثيل للأهالي بـ 5/2 من مجموع مقاعد هذا المجلس سنة 1944 بعد أن كانت ¼ سنة 1919.

ثانيا : مرحلة الإستقلال :

ورثت الجزائر تنظيما ولائيا عن الحقبة الإستعمارية تمثل في المحافظات يسيرها جهازان و هما المجلس العام كهيئة مداولة منتخب عن طريق الإقتراع العام المباشر مكلف بتسيير مصالح المحافظة بمساعدة لجنة مصغرة و المحافظ بإ عتباره جهاز تنفيذي معين من قبل الحكومة مكلف بتنفيذ مداولات المجلس العام[1] .

عقب الإستقلال عرفت هذه المحافظات مرحلة صعبة بسبب هجرة الأوروبيين وهو ما أثر على تسيير هذه المحافظات و عجزها و ما زاد من حجم هذه المعاناة هو قلة الإطارات الجزائرية في ذلك الوقت إن لم نقل انعدامها.

1) المرحلة الإنتقالية : 1962-1969

عمدت السلطات العامة بعد الإستقلال إلى إتخاذ جملة من الإجراءات على مستوى التنظيم الولائي (العمالات) تمثلت في دعم مركز و سلطات عامل العمالة (الوالي) من جهة وضمان قدر معين من التمثيل الشعبي تم إحداث لجان عمالية جهوية للتدخل الإقتصادي و الإجتماعي تضم ممثلين عن المصالح الإدارية و ممثلين عن السكان يعينهم عامل العمالة (الوالي) التي تؤول إليه رئاسة اللجنة والحقيقة إن تلك اللجان في حالة وجودها لم يكن لها سوى دور إستشاري بالمصادقة على ما يقدم لها من مشاريع و قرارات من طرف عامل العمالة (الوالي) الذي كان يحوز -قانونا و فعلا- سلطات وإختصاصات واسعة لمواجهة الوضعية العامة السائدة بالبلاد آنذاك.

[1] محيو أحمد ، **محاضرات في المؤسسات العمومية** ، ترجمة د. محمد عرب صاصيلا ، الطبعة 4، 1986 ، ديوان المطبوعات الجامعية . ص 223.

وبعد الإنتخابات البلدية لسنة 1967 تم إستخلاف اللجنة السابقة بمجلس إقتصادي وإجتماعي – جهوي عمالي أو ولائي – و الذي كان يتشكل من جميع رؤساء المجالس الشعبية البلدية بالعمالة مع إضافة ممثل عن كل من : الحزب ، النقابة ، الجيش وعلى الرغم من دور هذا المجلس في الإقتراح و مناقشة المشاكل الإقتصادية و الإجتماعية بالعمالة فقد كان مجرد هيئة استشارية.

و إذا كان عامل العمالة لم يعد يرأس هذه الهيئة الولائية (حيث ينتخب الرئيس من بين رؤساء المجالس الشعبية البلدية) فقد بقي حائزا لأوسع السلطات بإعتباره ممثلا للدولة والعمالة في مختلف المجالات و الميادين: الأملاك الشاغرة، إعداد و تنفيذ الميزانية، الحفاظ على النظام العام ...إلخ.

2) مرحلة قانون الولاية الأول لسنة 1969

وقد ظل هذا الوضع قائما إلى حين صدور الأمر 38 –69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتضمن لقانون الولاية ، وهو النص الذي يبقى مشكلا للمصدر التاريخي للتنظيم الولائي بالجزائر ، على الرغم من تأثره بالنموذج الفرنسي في هذا المجال.

فطبقا لهذا الأمر قام التنظيم الولائي على ثلاثة أجهزة أساسية هي [1]:

–**المجلس الشعبي الولائي** : وهو هيئة منتخبة لامركزية يتم إنتخاب أعضاءه لمدة 5 سنوات تتمثل مهامه في المصادقة على الميزانية، إدارة أموال الولاية وعقد الصفقات بالإضافة إلى صلاحيات ذات طابع إقتصادي ، إجتماعي وثقافي التي تعكس التأثر بالنظام الإشتراكي الذي إنتهجته الدولة الجزائرية آنذاك .

–**المجلس التنفيذي للولاية** : و يتشكل تحت سلطة الوالي ، من مديري مصالح الدولة المكلفين بمختلف أقسام النشاط في الولاية.

حيث تنص المادة 137 من الأمر 38 – 69 على ما يلي: " من أجل تنفيذ قرارات الحكومة ومداولات المجلس الشعبي الولائي، يؤسس مجلس تنفيذي ولائي."

–**الوالي** : وهو حائز سلطة الدولة في الولاية و مندوب الحكومة بها يعين من رئيس الدولة.

وقد إهتم دستور 1976 بهذه الوحدة الإدارية حينما نص في المادة 36 منه على إعتبار الولاية هيئة أو مجموعة إقليمية بجانب البلدية إلا أن تغير المعطيات السياسية والإقتصادية خاصة بعد المؤتمر الرابع

[1] محمد الصغير بعلي ، **القانون الإداري** ، دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة ، الجزائر، 2004 ،ص 181 ، ص182.

للحزب أدى إلى تعديل أحكام القانون الولائي من ناحيتين أساسيتين:

1- توسيع صلاحيات و إختصاصات المجلس الشعبي الولائي في العديد من الميادين حيث أصبح للمجلس وظيفة مراقبة على مستوى إقليم الولاية تجسيدا لأحكام دستور 76 التي تجعل منه وسيلة للرقابة الشعبية.

2- تدعيم و تأكيد الطابع السياسي لهذه الهيئة سواء من حيث:

أ) تشكليها : إذ أصبحت النصوص الأساسية للحزب (في ظل نظام الأحادية السياسية) تشترط الإنخراط في الحزب بالنسبة لكل مترشح لعضوية هذا المجلس.

ب) تسييرها : و ذلك من خلال تأسيس هيئة مشتركة بين الجهاز السياسي (محافظة الحزب) و الجهاز الإداري على مستوى الولاية هو مجلس التنسيق الولائي.

أقر القانون 09-84 المؤرخ في 4 فبراير 1984 المتعلق ب ، إنشاء ولايات جديدة منبثقة عن دمج جزئين او اكثر من ولايات او تقسيم ولاية واحدة ، إعادة تهيئة الحدود الإقليمية الحالية لبعض الولايات ، بحيث يتكون التنظيم الاقليمي للبلاد من 48 ولاية.

3) قانون الولاية لسنة 1990 :

صدر القانون الثاني للولاية بموجب القانون 90 - 09[1] حيث صدر في ظل مرحلة جديدة أرسى معالمها دستور 1989 الذي كرس التعددية الحزبية مما يعين أن تركيبة المجالس الشعبية المحلية إختلفت عن المرحلة السابقة التي كانت تتميز بنظام الحزب الواحد، كما أقرت المادة 14 من دستور 1989 أ ن المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته و يراقب عمل السلطات العمومية ، أما المادة 15 منه أقرت التقسيم المزدوج للجماعات الإقليمية للدولة وهي البلدية والولاية كما إعتبرت المادة رقم منه 16 أن المجلس المنتخب مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية .

4) مرحلة قانون الولاية 12 - 07

بموجب القانون 07 -12 المؤرخ في 23 فيفري 2012 ، على غرار قانون البلدية الجديد جاء لإعطاء دفعة و دماء جديدة من خلال تفعيل الديمقراطية التشاركية على نحو أفضل والتحديد الأمثل للعلاقات بين مختلف الهيئات المنتخبة الذي يضمن مصلحة الدولة والبلدية و المواطنين على حد سوءا بالتالي أصبحت الولاية الاطار الذي تمارس فيه الديموقراطية التشاركية و التسيير الجواري من خلال

[1] الجريدة الرسمية العدد 15 سنة 1990 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلقة بالبلدية ، ص504.

السهر على إعلام المواطن المحلي بكل شؤونهم المحلية و مشاركتهم حول أولويات و أهداف التنمية المحلية بكل مجالاتها[1].

5) مرحلة قانون الولاية 12 – 19

بموجب القانون 12 –19 أين تم بفضل هذا القانون رفع عدد ولايات الجزائر من 48 ولاية إلى 58 ولاية حيث أقرت مواده مايلي :

تحول الصلاحيات الممارسة سابقا من طرف ولاية على جزء من إقليمها إلى الولاية التي ألحقت بها حديثا.[2]

حيث يتم هذا التحويل لصالح الأجهزة المداولة والتنفيذية للولاية المنشاة حديثا .

تستمر سلطات الولايات السابقة طيلة الفترة الضرورية لتنصيب وإقامة وتنظيم المجالس التنفيذية للولايات المنشأة حديثا في القيام بجميع الصلاحيات والإلتزامات المتعلقة بتسيير مصالح ومرافق الولايات المنشاة حديثا.[3]

يقوم ولاة الولايات السابقة بالتحويل التدريجي في أجل أقصاه 31 ديسمبر 2020 للصلاحيات والإلتزامات المنصوص عليها في الفقرة اعلاه إلى ولاة الولايات المنشأة حديثا.

يستمر ولاة الولاية السابقة في تنفيذ الميزانيات الإبتدائية والإضافية المصوت عليها بالنسبة إلى السنة المالية 2019 وإلى مجموع الإقليم الذي يشكل هذه الولاية.[4]

المطلب الثالث : أهداف الولاية للولاية عدة اهداف تسعى لتحقيقها منها :

- توفير مناصب شغل وضمان توزيعها العادل للقضاء على البطالة.
- تنظيم قوافل توعوية وصحية لمناطق الظل.
- إنارة المناطق الريفية.
- سرعة تنفيذ المهام الادارية الخدماتية كمنح الرخص ، تسليم الوثائق .
- إنجاز مشاريع تنموية تشمل تراب الولاية .

---

[1] كيلالي عواد ، مرجع سابق ، ص 40

[2] القانون 12 –19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المعدل والمتمم للقانون رقم 09–84 المؤرخ في 4 فبراير 1984 والمتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد ، المادة 53 ، ص 153 .

[3] المادة 54 من نفس المرجع ، ص 153 .

[4] المادة 55 من نفس القانون ، ص 153 .

- ضمان التوزيع العادل للثروات لتحقيق العدالة الاجتماعية .
- تقديم مساعدات مباشرة ومكثفة لإحتياجات الفرد بتوفيرها أو التخفيف من حدتها كإنتشار الاوبئة والأمية ، الفقر ... الخ.
- الاستغلال الأمثل للموارد المالية والبشرية من أجل تطوير كافة الجوانب الإقتصادية والإجتماعية والسياسية ، الثقافية ، البيئية للمجتمع.
- عدم الإخلال في التركيبة السكانية وتوزيعها .
- تجاوز العوائق الفكرية والسياسية لتحقيق حياة أفضل.
- تجهيز المناطق المعزولة بالمسالك والطرقات.
- منع الصيد العشوائي.

خلاصة الفصل الأول :

من خلال دراستنا للفصل الأول الخاص بالإطار النظري والمفاهيمي للبلدية والولاية وبناءا على ما تم التطرق إليه في مختلف المطالب الخاصة بالمفهوم ، النشأة والأهداف فإنه نستنتج أن البلدية هي وحدة أو هيئة إدارية لامركزية إقليمية ونظامها يدل على أن النظام الإداري الجزائري يعبر عن صورة وحيدة وفريدة للامركزية الادارية المطلقة كونها تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ، كما أن البلدية مرت بعدة مراحل أهمها قبل الإحتلال أين كانت الإدارة حينها تهتم بالمعمرين الفرنسيين وبإنشغالاتهم في حين تتجاهل أبسط شروط الحياة للسكان الأصلين للجزائر بل وتقمعهم ، ثم بعد الاستقلال تغيرت هذه المعادلة بحيث كانت الإدارة جزائرية ومن أهم أهداف تحسين ظروف المواطن الجزائري ومسايرة تطلعاته وكذا إعادة الإستثمار في البنى التحتية وتحسين خدمات مختلف القطاعات كالصحة ، التعليم ، العمل ، النقل ... الخ وهذا من خلال تبني عدة اصلاحات مبنية على أسس قانونية بحتة على مر السنين.

وفي الأخير يمكننا القول بأن الولاية عبارة عن جماعة لا مركزية تحوز على السلطات المتفرقة للدولة تقوم بدورها على أكمل وجه وتعبر عن طموحات سكانها و لها هيئات خاصة تتمثل في المجلس الشعبي الولائي و هيئة تنفيذية يترأسها الوالي كما أنها تخضع لرقابة على كل من أعضاء المجلس الشعبي الولائي و أعماله وهيئاته.

الفصل الثاني :

البلدية والولاية

" الهيئات – الصلاحيات"

تمهيد الفصل الثاني :

يعرف المشرع الجزائري البلدية بالإطار المؤسساتي لمشاركة المواطنين في التسيير[1] وهذا نظرا لدورها الفعال في تجسيد طموحات ومتطلبات وحاجيات السكان المقيمين بها ولتحقيق هذا تتوفر البلدية على هيئتين وفقا لقانون البلدية 10-11 تتوفر البلدية على هيئة المداولة ممثلة في المجلس الشعبي البلدي والهيئة التنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، والإدارة التي ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس البلدي وهذا ما سنوضحه من خلال المبحث الأول الذي ستناول كل من هيئات وصلاحيات البلدية .

أما بالنسبة للمبحث الثاني فقد خصصنا للحديث عن هيئات وصلاحيات الولاية وهذا عائد لكون الأخيرة مرفق عام تقدم خدمات لإشباع حاجات محلية للمواطنين سواءا كانت عبارة عن خدمات إدارية أو غيرها فهي تضم مصالح وأملاك عمومية تسعى لضمان حسن سيرها والحفاظ عليها وصيانتها ، حيث أكده قانون الولاية 07-11 فللولاية هيئات هيئة المداولة تتمثل في المجلس الشعبي الولائي وهيئة الوالي.

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

المبحث الأول: هيئات البلدية

بإعتبار البلدية نقطة التنمية المحلية والاجتماعية والثقافية تعمل على إشباع حاجيات المواطنين وتحسين شروط معيشتهم وبغية توفير الموارد المالية الضرورية لممارسة المهام في جميع مجالات إختصاصاتها التي خولها لها القانون فهي تتوفر على ثلاث هيئات ألا و هي :

المطلب الأول: هيئة المداولة

وتدعى المجلس الشعبي البلدي حيث يشكل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية ما يعكس الديمقراطية.

يعرف المجلس الشعبي البلدي بشكل عام على أنه : "جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهازا إستشاريا أو تشريعيا لإتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل ضمن إختصاصاتها[1]".

المجلس الشعبي البلدي في الجزائر هو مجلس منتخب يتشكل من أعضاء منتخبين محليين عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر لمدة خمسة (5)سنوات.

حيث يجتمع المجلس في دورة عادية كل شهرين ويمكن أن يجتمع في دورة غير عادية كلما اقتضت شؤون البلدية ذلك بطلب من رئيسه أو بثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي من حيث التنظيم الداخلي يشكل المجلس الشعبي البلدي لجان دائمة ومؤقتة.

يعالج المجلس الشعبي البلدي شؤون تابعة لاختصاصه عن طريق مداولة حيث تتخذ المداولات بالأغلبية البسيطة أعضائه الحاضرين أو الممثلين عند التصويت وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا. تصبح مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرين(21) يوما من إيداعها لدى الولاية.

بالنسبة للمداولات المتضمنة الميزانية والحسابات وقبول الهبات والوصايا الأجنبية واتفاقيات التوأمة والتنازل عن أملاك البلدية لا تصبح نافذة إلا بعد المصادقة عليها من طرف الوالي، تلغى بقوة

[1] بدوي أحمد زكي ، **معجم مصطلحات العلوم الإجتماعية** ، مكتبة بيروت ، لبنان ، 1993 ، ص 27.

القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين و التنظيمات في هذه الحالات يعاين الوالي بطلان المداولة بقرار.

يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحيات في عدة اختصاصات تشمل كل عمل ذي طابع أو منفعة عامة في النطاق البلدي ، وللمجلس أن يعرب عن توصياته في جل المواضيع ذات المصلحة البلدية[1] ويكون ذلك من خلال مداولاته التي يعقدها كما يساهم بصفة خاصة و إلى جانب الدولة في إدارة و هيئة الإقليم و التنمية الاقتصادية و الثقافية و كذا الأمن.

ويمارس المجلس معظم هذه الصلاحيات بصورة فعلية عن طريق لجانه الدائمة فالمجلس الشعبي البلدي هو محور البلدية الذي تدور حوله الحياة العامة في البلدية وهو ممثل أبناء المنطقة المحلية و الساهر الأول على حسن سير الشؤون المحلية ، لذلك نجد أن المشرع في قانون البلدية الجديد قد وسع نوعا ما من اختصاصاته ؛ فالمتمعن في نصوص قانون البلدية يجد أن اختصاصات المجلس قد جاءت مطلقة و عامة، كما وردت متناثرة على أطراف المنظومة التشريعية والتنظيمية المختلفة[2] .

أولا : صلاحيات البلدية في مجال التهيئة و التعمير 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 و الاجتماعية... وفي هذا المجال يمارس المجلس عدة صلاحيات تمس جوانب مختلفة من شؤون الإقليم وهو ما تضمنته نصوص المواد 107 إلى 121من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية وتتمثل هذه الصلاحيات في إعداد المخططات التنموية والعمرانية على الصعيد المحلي، الرقابة الدائمة الدائمة لعمليات البناء وحماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية وهو ما سنتناوله في النقاط التالية :

1) إعداد المخططات العمرانية : يتمتع المجلس الشعبي البلدي بصلاحية إعداد المخططات حسب نص المادة 107 من قانون البلدية السابق الذكر[3] وأهم هذه المخططات هي:

---

[1] القيسي محي الدين ، **مبادئ القانون الإداري العام** ، منشورات الحلبي ، بيروت 2003 ، ص 54.

[2] بوعمران عادل ، **البلدية في التشريع الجزائري**، دار الهدى للنشر و التوزيع ، عين مليلة 2010 ، ص 78.

[3] صدوق عمر ، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1988، ص 104 .

أ) المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية :

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

- القطاعات المعمرة .
- القطاعات المبرمجة للتعمير .
- قطاعات التعمير المستقبلية .
- القطاعات الغير قابلة للتعمير.

ب) مخطط شغل الأراضي :

نصت المادة 34 من قانون 29-90 المتعلق بالتهيئة والتعمير على أن مخطط شغل الأراضي يحضر من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي و تتم الموافقة عليه بعد مداولة المجلس الشعبي البلدي . و يتم وفقا لهذا المخطط ما يلي :

- التحديد المفصل للمناطق المعنية باستعمال الأراضي و تحديد حقوق البناء.
- تحديد الكمية الدنيا و القصوى من البناء المسموح به المعبر عنها بالمتر المربع .
- ضبط القواعد المتعلقة بالمظهر الخارجي للبنايات و تحديد الارتفاقات .
- تحديد الأحياء و الشوارع و النصب و المواقع التذكارية .
- تحديد مواقع الأراضي الفلاحة الواجب حمايتها .
- تحديد المساحة العمومية والمساحات الخضراء ومميزات طرق المرور .

ينص قانون البلدية على انه لإقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية وجوب أخذ الرأي المسبق للمجلس الشعبي البلدي عكس ما ورد في مشروع القانون الذي نصت المادة 114 منه على ما يلي " تخضع إقامة أي مشروع استثمار أو تجهيز على إقليم البلدية إلى الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي البلدي[1] و لاسيما في مجال حماية الأراضي الفلاحية والتأثير

[1] المادة 109 من قانون البلدية 11/10 الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011 ، ص 17.

على البيئة" [1] ، ولقد تم تعديل هذه المادة تجنبا لتعارض القرارات بين السلطات المحلية في إنجاز الإستثمارات أو إقامة مشاريع التجهيز على إقليم البلدية وكذا وجوب الأخذ بعين الاعتبار إمكانيات البلدية ومكونات المجلس الشعبي البلدية[2].

2) الرقابة الدائمة لعمليات البناء :

تلعب البلدية دورا هاما في مراقبة احترام تخصيصات الأراضي وقواعد استعمالها كما تسهر على المراقبة الدائمة لمطابقة البناءات للشروط المحددة في القوانين المعمول بها[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 144 من قانون البلدية ، كما يمكنها أيضا القيام أو المساهمة في تهيئة المساحات الموجهة لاحتواء النشاطات الاقتصادية أو التجارية أو الخدماتية كتنظيم الأسواق المغطاة و الغير مغطاة [4].

وفي مجال قطاع السكن فقد نصت المادة 119 من قانون البلدية على انه من صلاحيات البلدية توفير الشروط التحفيزية للترقية العقارية العمومية و تنشيطها و ذلك بترقية برامج السكن وإنشاء التعاونيات العقارية المساعدة على ذلك .

إضافة إلى ذلك وجوب قيامها بتسمية كافة المنشآت و التجهيزات و التجمعات السكنية والشوارع وكافة الفضاءات المتواجدة على إقليم البلدية ، وقد نصت المادة 120 من قانون البلدية على ذلك إذ حرص المشرع أن تكون التسمية متعلقة بالمجاهد والشهيد وهذا لإلزام البلدية على الاستناد إلى المرجعية التاريخية لاسيما ثورة أول نوفمبر المجيدة [5].

3) حماية التراث العمراني والمواقع الطبيعية :

---

[1] المادة 114 من نفس القانون ، ص17 ، ص 18 .

[2] **التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية**، لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني(فيفري2011) ص84 .

[3] علاء الدين عشي، نفس المرجع ، ص 29.

[4] عشاب لطيفة ، **النظام القانوني للبلدية في الجزائر**، مذكرة مقدمة لشهادة الماستر جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013 ، ص27.

[5] عشاب لطيفة ، نفس المرجع السابق ، نفس الصفحة.

تزخر بلادنا بأماكن تاريخية كبيرة ونظرا للتغيرات التي طرأت على تنظيم المصالح المكلفة بهذا الجانب ، سواء أكانت وزارات أو مديريات أو دوائر أثرية فإن الإهمال جعل الكثير من هذه الآثار يندثر بعوامل التعرية الطبيعية و السرقة و قلة الترميم وتحويلها إلى مساكن أو أمور أخرى والبلدية التي تفتخر بوجود مثل هذه المآثر التاريخية والفنية فوق ترابها ملزمة معنويا بالمحافظة عليها، والعمل على ترقيتها بواسطة تنظيم أيام ثقافية لتمجيدها وتحافظ عليها و تعرف بها ، وتكرس هذا الالتزام أيضا في القانون البلدي حيث ورد في المادة 116 من قانون البلدية بإلزام هذه الأخيرة بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة لذلك على المحافظة على التراث العمراني والثقافي وحماية الأملاك العقارية[1].

ثانيا: صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي والثقافي :

لا يتمثل الدور الأساسي للبلدية في تحقيق التنمية فقط وإنما هو دور مواجهة المشاكل التي تدخل في إطار الخدمة العمومية، كالأمن والصحة والتربية والرياضة والسياحة وغيرها[2]، وقداختزل المشرع المواد المتعلقة بهذه الحالات في فصل واحد ، تضمن مادة واحدة عكس ما تضمنه القانون قديم من تناثر هذه المواد على مختلف الفصول ، وسنتناول بشيء من التفصيل مختلف هذه الحالات فيما يلي:

1) صلاحيات البلدية في المجال المدرسي وما قبل المدرسي :

لقد ألزم المشرع البلدية بإنجاز المدارس وصيانتها، نظرا إلى أن مهمة إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي تقع على عاتق ميزانية الدولة في إطار الخريطة المدرسية الوطنية، واعتبارا أن التعليم الابتدائي إجباري واعتبارا أيضا أنه ينبغي إسناد هذه المهمة إلى البلدية كونها الجهة المؤهلة أكثر من غيرها لمعرفة الحاجيات الوطنية في التمدرس، والحال أن الدولة هي التي تغطي التكاليف التي تتطلبها عملية الإنجاز والصيانة وكذا تسيير المطاعم والنقل المدرسيين بخلاف باقي المهام الموكلة للبلدية والتي يمكنها القيام بها في حدود ما تتوفر عليه من إمكانيات ، أما بالنسبة للتعليم ما قبل المدرسي فقد أناط المشرع للبلدية وفي حدود إمكانيتها وعند الاقتضاء اتخاذ ما يلزمها من تدابير

[1] عشاب لطيفة، نفس المرجع ، ص 28.

[2] دحو ولد قابلية " **الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية** " مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، العدد الأول ، ديسمبر 2003 ، ص 88.

وإجراءات بغية ترقية الطفولة الصغرى، وذلك من خلال إنشاء رياض الأطفال والحدائق المخصصة لهم وكذا ترقية التعليم التحضيري وكذا التعليم الثقافي والفني.[1]

2) صلاحيات البلدية في المجال الرياضي والثقافي :

للبلدية اختصاصات في مجال الشبيبة والرياضة ، إذ بإمكانها تأسيس أي خدمة أو مركز يساهم في تطوير الشبيبة وتفتحها [2]، كما نجده في نص المادة الثانية من المرسوم رقم 371-81 الذي يحدد اختصاص البلدية في قطاع الشبيبة والرياضة ، والتي تنص على أن البلدية مكلفة بإنجاز التركيبات الرياضية البسيطة مثل ساحات الألعاب الرياضية، ملاعب مختلف الرياضات، قاعات مختلف الرياضات، أحواض السباحة كما تكلف بتنظيم [3] :

- ✓ جولات رياضية .
- ✓ تبادل الشباب بين البلديات .
- ✓ التظاهرات الجماعية للشباب .
- ✓ تنشيط المهرجان الرياضي البلدي .
- ✓ تنشيط الجمعيات الرياضية .

كما تتولى البلدية في مجال الهياكل الأساسية الثقافية بإنجاز مؤسسات ثقافية بلدية والعمل على صيانتها مثال ذلك: قاعات السينما والنوادي الثقافية ، المتاحف البلدية، قاعات العروض والأفراح، المكتبات البلدية كما تعمل البلدية في هذا المجال[4] على :

- تشجيع إنشاء الجمعيات الثقافية.
- الحث على المطالعة اليومية .
- تنظيم المعارض والأسابيع الثقافية .
- الحفاظ على الفنون الشعبية .

---

[1] عشاب لطيفة ، مرجع سابق ، ص 29

[2] حسين فريجة ، **شرح قانون الإداري** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2009 ، ص198 .

[3] مرسوم رقم 371-81 المؤرخ في 1981/12/26 **يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصاتهما في قطاع الشبيبة و الرياضة** ،الجريدة الرسمية عدد52 الصادرة بتاريخ : 26 ديسمبر 1981، ص1854، ص1855 ص1856 ص1857

[4] أنظر المادة 02 مرسوم رقم 382 -81 المؤرخ في 1981/12/26 **يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصاتهما في قطاع الثقافة** ، الجريدة الرسمية عدد 52، ص 1890.

ولقد أشار المشرع الجزائري في الفقرة الرابعة من المادة 122 إلى أن البلدية يمكنها الاستفادة من مساهمة مالية من الدولة بغية ترقية هذه الهياكل والحفاظ عليها وكذا صيانتها.

3) صلاحيات البلدية في المجال الاجتماعي والسياحي :

للبلدية كامل الحق في المبادرة بكل ما من شأنه حماية الفئات المحرومة اجتماعيا، سواء نتيجة الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات أو لسوء ظروف المعيشة، كالسكن أو الحالات الاستثنائية كالتكفل باليتامى وضحايا الإرهاب والمشردين وعابري السبيل ... أما عن أهم المحاور التي يمكن للبلدية تقديم يد المساعدة في إطار التضامن المحلي ، يمكن ذكر بعض الإجراءات :

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

ب. في الشغل: خاصة الشباب ، وتتم هذه العملية بالتنسيق مع مختلف القطاعات كقطاع التكوين المهني والفلاحة والطرقات وهذا بمساعدة الشباب الراغب في العمل بإتباع إجراءات إدارية تمكنه من تكوين ورشات أو تعاونيات أو حتى مؤسسات صغيرة .

ولقد نص المشرع في الفقرة الأخيرة من المادة 122 بإمكانية الجمعيات المساهمة في ترقية ميادين الشباب والثقافة وكذا مساعدة الفئات المحرومة لاسيما منها ذوي الاحتياجات الخاصة . أما بالنسبة للمجال السياحي فقد نص المرسوم رقم 18/372 الذي يحدد صلاحيات البلدية في القطاع السياحي في المادة الثانية منه أنه من صلاحيات البلدية إنشاء الفنادق، الفنادق الحضرية الصغيرة، محطات الطرق، المطاعم، المراكز العائلية، ساحات التخييم، حظائر التسلية، الحمامات المدنية الصغيرة، المحطات المناخية الصغيرة، الشواطئ المهيأة، كما تتولى صيانتها وتسييرها واستغلالها[1] . ويجب عليها أن تسهر على تطبيق القوانين والأنظمة الرامية إلى تقدم السياحة ، ولها في سبيل تحقيق هذه الغاية أن تحدث كل هيئة ذات منفعة محلية يكون لها طابع سياحي، كما تتخذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على المعالم السياحية والمناطق التاريخية والآثار لتصبح قبلة للمختصين و محطة للمعجبين ، ومكانا للسواح ، وهذا كله يزيد البلدية و سكانها وزنا على المستوى الوطني والدولي ، وقد يساهم في تطوير حركة السياحة و التجارة و الفنون والثقافة .

[1] أنظر المادة 02 المرسوم رقم 372–81 المؤرخ في 1981/12/26 **الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في القطاع السياحي** ، الجريدة الرسمية ، العدد 52 ، ص. 1857 .

ثالثا : صلاحيات البلدية في المجال الصحي و النظافة :

مما لا شك فيه أن صحة المواطن مرتبطة بنظافة محيطه ، وتلعب البلدية دورا هاما في هذا المجال ، حفاظا على سلامة المواطن من كل خطر يهدد حياته، وذلك من خلال القوانين ذات الصلة بالصحة والنظافة أو من خلال ما تضمنته المادة 123من قانون البلدية ، ويمكننا أن نلخص هذه الحالات فيما يأتي :

1) **دور البلدية في محاربة الملوثات :**

أثرت سياسة التنمية المتسارعة التي انتهجتها السلطات سلبا على المحافظة على الطبيعة سواء تعلق الأمر بالتوازن البيئي أو على الفلاحة أو الهواء، وذلك من خلال القضاء على التشجير لاكتساب أراضي قابلة للبناء أو انجاز مصانع تساهم في رمي نفاياتها دون الاهتمام لا بمعالجتها ولا حتى إفرازاها ولأجل ذلك فقد أوكل المشرع للبلدية بمساهمة من المصالح التقنية للدولة ، وكذا بالتنسيق مع مختلف المتعاملين سواء مستثمرين أوهيئات عمومية مهمة دراسة الإخطار قبل القيام بأي مشروع بدراسة تقنية واقتصادية،اجتماعية لأي مشروع ينجز فوق تراب بلدية ما ولتحقيق البلدية هذه الأهداف تقوم بوضع الإجراءات التالية محل تنفيذ ومتابعة تسيير النفايات ومحاربة التلوث.

2) **دور البلدية في صيانة الطرقات :**

نص المرسوم رقم 385-81 المتعلق بصلاحية البلدية و الولاية في قطاع المنشآت القاعدية على أن للبلدية دورا هاما في مجال إنشاء الطرقات و صيانتها ذلك لما لها من أهمية كبرى في حياة الفرد اليومية، وقد خولت المادة الأولى من المرسوم السالف الذكر مهمة تطوير شبكة الطرق ومختلف المواصلات لصالح البلدية خاصة الطرق ذات الأهمية الاقتصادية والثقافية والسياحية لذا يتعين على البلدية بوصفها هيئة قاعدية القيام بما يأتي[1] :

- شق الطرق البلدية و جعلها عصرية .
- انجاز جميع الأشغال الكبرى عبر الطرق البلدية.
- إنشاء أي مصلحة تقنية ملائمة تخصص للقيام بالصيانة الاعتيادية لشبكات الطرق والمياه في البلدية .
- صيانة أعمدة الإنارة العمومية .

[1] المرسوم 385-81 المؤرخ في 1981/12/26 **يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصاتهما في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية**، الجريدة الرسمية العدد 52 الصادرة بتاريخ : 26 ديسمبر 1981، ص1896 ص1897، ص1898.

3) دور البلدية في مجال الحفاظ على الصحة العامة :

في غالب الأحيان يعتبر مسؤولو البلديات بأن الحفاظ على صحة المواطن هي مهمة لا تدخل في صلاحيات البلدية، وتراهم يبتعدون كل البعد على أي نشاط يساهم في الحفاظ على صحة المواطن على الرغم من هذا الدور الحيوي الذي ينبغي أن تؤديه مصالح أخرى وخاصة مصالح الصحة العمومية إلا أن القانون الجديد قد أوكل صراحة هذه المهمة للبلدية بالإضافة إلى المرسوم 374-81 الذي يحدد صلاحية الولاية و البلدية في قطاع الصحة فلقد نص هذا القانون في مادته 05 على أن تتولى البلدية في ميدان الوقاية تنظيم الأعمال الآتية :

- التلقيح لحفظ الصحة المدرسية .
- حماية الأمومة و الطفولة.
- التربية الصحية .
- مكافحة ناقلات الأمراض المعدية.

وبخصوص نظافة المحيط ، نتحدث عن الظواهر السلبية المرتبطة بالمياه و النظافة العمومية وحتى الحيوانات، إذ أن هذه العناصر الثلاث تسبب في تدهور الصحة الفردية والجماعية ، ونظرا لقلة الوقاية و انعدام إجراءات مكافحة الأسباب التي تؤدي لذلك فالأمراض المتنقلة عن طريق المياه تسبب أمراض خطيرة و جماعية مثل الكوليرا أو حمى الأمعاء و التيفوئيد والتهاب الكبد ، وأسباب ظهور هذه الأمراض يرجع إما لعدم أو لقلة معالجة نقاط المياه بالجافيل أو الأجور المسامي ، أو لوجود خلل في قنوات المياه ، أو عدم وضع قنوات المياه بطريقة تضمن عدم تسرب الجراثيم لها.

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

- وضع مخطط لمواجهة حالات العطب و التصليح، و إشعار المواطنين .
- توفير المواد الأساسية لمعالجة المياه سواء لدى مصالح البلدية (جافيل ...) أو لدى مصالح الصحة (أقراص، مخابر ، مواد تحليل ..) .

- مواجهة الحالات الاستثنائية خاصة في حالة انقطاع المياه أو ظهور خلل في الشبكات و ذلك بإعلام المواطنين بالعطب ، و القيام بإجراءات التحقيق الوبائي لمعرفة أسباب ظهور الوباء واتخاذ إجراءات وقائية كعزل المواطنين عن المرضى .

أما بالنسبة للأمراض المتنقلة عن طريق الحشرات و الحيوانات التائهة فهذا يرجع إلى عدم احترام إجراءات النظافة الفردية و الجماعية خاصة ومن أهم عواملها ، عدم وجود نظافة فردية كنظافة الأجسام و المأكولات و طرق حفظ المأكولات ، وكذا التسيب في المحافظة على المحيط ، كرمي الأوساخ بدون أكياس وتركها في العراء ، وعدم وجود أماكن تفريغ مقننة وكذا وجود مستنقعات و هذا ما يجعلها ارض خصبة للحشرات الناقلة للأمراض [1].

ولمحاربتها يجب على البلدية القيام بحملات لمحاربة الحشرات و الحيوانات الضارة عن طريق المبيدات أو بواسطة عملية الرش و الاصطياد ، كما يجب عليها القيام بحملات للقضاء على الحيوانات الضارة كالكلاب والقطط و الخنازير بمساعدة مختلف الهيآت كمصالح الأمن و الفلاحة [2].

وبالمختصر يمكن القول أن جل هذه الصلاحيات مجرد حبر على ورق فالظروف الطبيعية أثبتت انعدام التسيير البلدي في أغلب الاختصاصات التي وكلت لها، فبمجرد سقوط القليل من الأمطار أو الثلوج تصبح كل الطرق معطلة، هذا في حالة ما لم تسقط أي بناية لم تخضع للشروط المنصوص عليها ، كما لمحنا تقصيرا منها فيما يخص تعقيم المناطق السكانية والمؤسسات العمومية والطرقات أثناء تفضي وباء كوفيد 19 وغيرها من حالات الإهمال التي يشهدها الواقع.

المطلب الثاني : هيئة التنفيذ

يرئس هذه الهيئة التنفيذية للبلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي هذا الأخير ينتخب للعهدة الانتخابية طبقا للقانون المتعلق للبلدية من بين أعضائه ويتمع بإزدواجية الإختصاص حيث يمارس سلطات بإسم البلدية وكذلك بإسم الدولة يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أمينا عاما للبلدية ينشط الإدارة تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وعند ممارسته مهامه سواءا عند تمثيله البلدية أو الدولة فإنه يتخذ القرارات وينفذها.

---

[1] بوعمران عادل ، مرجع سابق ، ص82.

[2] المرسوم 374-81 ، المؤرخ في 1981/12/26 **يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصاتهما في قطاع الصحة** ، الجريدة الرسمية العدد 52 ، ص1863 ، ص1864 ، ص1865 ، ص1866.

أولا : بصفته ممثلا للدولة حيث يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي الدولة على مستوى البلدية وبهذه الصفة فهو يكلف على الخصوص بالسهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما ، لرئيس المجلس الشعبي البلدي صفة ضابط الحالة المدنية وصفة ضابط الشرطة القضائية طبقا لقانون البلدية 11 / 10 وفي هذا الإطار فهو يمارس صلاحيات إدارية تحت سلطة الولاية وصلاحيات قضائية تحت رقابة النائب العام المختص إقليميا.[1]

ثانيا :بصفته ممثلا للبلدية : في هذا الشأن يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي الأولى باعتباره رئيسا للبلدية والثانية بإعتباره مترئسا للمجلس ، فرئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته رئيس للبلدية له مهام إدارية بحتة تتمثل في السهر على حسن سير المصالح الإدارية التابعة للبلدية وتمتعه بسلطة التعبير وممارسته السلطة السلمية على الموظفين، إضافة إلى كونه الآمر بالصرف في البلدية .

وبكونه رئيسا للمجلس فله دور تنسيقي لأعمال المجلس و ذلك بتوجيه الإستدعاءات للأعضاء والسهر على تحرير محاضر المداولات وحفظها وترأس المجلس[2] فهو يمثل البلدية في مجال الحياة المدنية والإدارية وكل التظاهرات الرسمية والمراسيم التشريفية و يقوم بجميع التصرفات الخاصة بالمحافظة على الأملاك و الحقوق المكونة لممتلكات البلدية و ادارتها ويمثلها أمام الجهات القضائية والقيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها وممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تؤدي الى تطوير مداخيل البلدية بالإضافة لتحضير جلسات المجلس الشعبي البلدي إذ هو من يستدعي الأعضاء ويبلغهم بجدول الأعمال ويتخذ كل الإجراءات التي من شأنها تسهيل تنفيذ مداولات المجلس وتنفيذ ميزانية البلدية باعتباره الآمر بالصرف[3] .

ويمكن اختصار صلاحياته في :

1-التمثيل: يمثل رئيس البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية [4]، وكذلك جميع المراسيم التشريعية والتظاهر الرسمية، كما يمثل البلدية أمام الجهات القضائية المختصة [5].

---

[1] المواد 85 – 86 – 92 ، من قانون البلدية 11 / 10 ، مرجع سابق.

[2] المواد 78-82 من قانون 10-11 ، مرجع سابق.

[3] بلحاج صالح ، **المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الاولى ، 2010 ، ص92

[4] محيو احمد ، **مرجع سابق ذكره**، ص

[5] . المادة 78 من قانون البلدية :" يمثل رئيس المجلس الشعبي البلدي البلدية في كل أعمال الحياة المدنية والإدارية وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما".

2-إعداد الميزانية: حيث يقوم رئيس البلدية بإعداد ميزانية البلدية واقتراحها على المجلس لمناقشتها والتصويت عليها ثم القيام بمتابعة تنفيذها، كما يعتبر رئيس البلدية هو الأمر بصرف النفقات ومتابعة تطور المالية البلدية [1].وهذا ما نصت عليه المادة 81 من قانون البلدية.

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

- إبرام عقود اقتناء الأملاك ومعاملات والصفقات والإيجارات والهبات والوصايا .
- القيام بمناقصات أشغال البلدية ومراقبة حسن تنفيذها .
- اتخاذ كل القرارات الموقفة للتقادم والتساقط .
- ممارسة كل الحقوق على الأملاك العقارية والمنقولة التي تملكها البلدية بما في ذلك حق الشفعة وكذا المحافظة عليها بموجب قواعد المالية و المحاسبة العمومية [2].
- اتخاذ التدابير المتعلقة بشبكة الطرق البلدية .
- اتخاذ المبادرات لتطوير مداخيل البلدية.

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

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

[1] بحسب قانون البلدية، للبلدية ميزانيتان... ميزانية أولية ويتم التصويت عليها قبل 31 أكتوبر من السنة المالية التي تسبق سنة تنفيذها وميزانية إضافية قبل 15 جوان من السنة المالية التي تنفذ فيها .

[2] القانون رقم 10-11 لمتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية العدد 37 المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، المواد من 77 إلى غاية 95 ، ص 14، ص15 ، ص16.

المطلب الثالث: الإدارة

يشرف عليها الأمين العام للبلدية سلطة إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي ويكون الأمين العام موظف برتبة متصرف إقليمي للبلدية ، حيث يتولى الأمين العام للبلدية :

- ✓ إعداد مشروع الميزانية.
- ✓ ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي،
- ✓ تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية البلدية،
- ✓ ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمنة الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين.
- ✓ مسك سجلات مداولات المجلس الشعبي البلدي وسجل القرارات الخاص بالمجلس.
- ✓ إعداد محاضر تسليم واستلام المهام.
- ✓ يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات.
- ✓ برمجة اجتماعات المجلس ومعالجة البريد الصادر والوارد .
- ✓ مراقبة المصالح الإدارية والتقنية وممارسة السلطة السلمية على موظفي البلدية.
- ✓ متابعة تحضير محاضر لجان المجلس.
- ✓ القيام بتبليغ محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي وقرارات السلطة.

المبحث الثاني: هيئات الولاية

سندرس من خلال هذا المبحث كل من هيئات وصلاحيات الولاية من خلال مطلبين الاول سيتناول المجلس الشعبي الولائي اما الثاني فسيكون عن الوالي.

المطلب الأول: المجلس الشعبي الولائي

هو الجهاز المنتخب الذي يمثل الإدارة الرئيسية بالولاية [1] ويعتبر الأسلوب الأمثل للقيادة الجماعية والصورة الحقيقية التي بموجبها يمارس سكان الإقليم حقهم فـي التسيير والسهر على شؤونه ورعاية مصالحه[2] .

[1] صالح فؤاد، **مبادئ القانون الجزائري**، دار الكتاب اللبناني، مكتبة المدرسة، بيروت ، لبنان ، ط 1، 1983، ص 237.

[2] بوضياف عمار ، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، ص145

يختارهم سكان الولاية بالإقتراع العام السري و المباشر بنظام التمثيل النسبي ، مشترطا تمثيل كل دائرة إنتخابية بعضو واحد على الأقل لمدة (5) خمس سنوات ويتراوح عدد أعضائه بحسب المادة : 82 من القانون 12/ 01 المتعلق بنظام الإنتخاب بين 35 و 55 عضوا.

أما الرئيس فينتخب من طرف جميع أعضاء المجلس بالاقتراع السري و بالأغلبية المطلقة في الدورة الأولى وبالأغلبية النسبية في الدورة الثانية في حالة تساوي الأصوات يختار أكبر المترشحين سنا كرئيس للمجلس حسب المادة 25 من قانون الولاية لا يشترط أن يكون من القائمة التي نالت أغلبية المقاعد.

يعقد المجلس الشعبي الولائي نوعين من الدورات هما:

1)الدورات العادية: وهي أربع دورات في السنة مدة كل واحدة 15 يوم يمكن تمديدها إلى 7 أيام أخرى وقد نص قانون الولاية على ضرورة عقدها في تواريخ محددة (مارس ،جوان ،سبتمبر،ديسمبر) وإلا عدت باطلة.

2) **الدورات الاستثنائية:** هي دورات تعقد حسب الحاجة سواء بطلب من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضاءه أو الوالي.

أما المداولات فتتم بحضور أغلبية أعضاء المجلس وفي حال عدم حضور الأغلبية في المجلس توجه دعوى ثانية للأعضاء لعقد إجتماع بعد ثلاثة أيام حينئذ يمكن للمجلس أن يعقد إجتماعه مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين و تخضع مداولات المجلس الشعبي الولائي للقواعد التالية:

1) تكون مداولات المجلس علانية،ضمانا للرقابة الشعبية إلا في حالتين:

- فحص الحالة الانضباطية للمنتخبين الولائيين.
- فحص المسائل المرتبطة بالأمن و النظام العام.

2) **تتم المصادقة على المداولات بالأغلبية المطلقة للأعضاء، مع ترجيح صوت الرئيس عند التساوي في الأصوات.**

و يحضر الوالي جميع اجتماعات المجلس،و يعلن مستخلص المداولة خلال الأيام الثمانية التي تلي الدورة بالمكان المخصص لإعلام الجمهور في مقر الولاية.

يمكن للمجلس الشعبي الولائي تشكيل لجان متخصصة لدراسة المسائل التي تهم الولاية سواء كانت مؤقتة أو دائمة خاصة في المجالات الاقتصادية و المالية و التهيئة العمرانية و التجهيز و الشؤون الاجتماعية والثقافية.

ومن بين اهم مجالات صلاحيته واختصاصه نذكر مايلي :

1) مجال الإختصاصات العامة :[1] يتداول المجلس الشعبي الولائي في مجالات عدة ذكرها في المادة 77 : وهي

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والاشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة
- السياحة
- الاعلام و الاتصال
- التربية والتعليم العالي والتكوين المهني
- الشباب والرياضة والتشغيل
- السكن والتعمير وتهيئة الاقليم
- الفلاحة والري والغابات
- التجارة والاسعار والنقل
- الهياكل القاعدية والاقتصادية
- التضامن مابين البلديات
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي
- حماية البيئة

2- في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية : يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية على المدى المتوسط للولاية في المجال الاقتصادي ، تحدد فيه الاهداف المسطرة ويبين فيه وسائل الدولة المسخرة وبرامج التنمية لسائر البلديات التابعة للولاية يبادر المجلس الولائي طبقا للمواد من 22 الى 91 من قانون الولاية باالاعمال المرتبطة بأشغال وتهيئة الطرق والمسالك الولائية وصيانتها.

3 – في مجال الفلاحة والري : يبادر المجلس الشعبي الولائي بوضع كل مشروع يهدف الى توسيع وترقية الاراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي ويعمل على تشجيع اعمال الوقاية من الكوارث الطبيعية ويضع مخططات لمحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف ويتخذ كل الاجراءات الرامية الى انجاز اشغال تهيئة وتنقية مجاري المياه في حدود اقليم الولاية.[2]

[1] بوضياف عمار ، **شرح قانون البلدية** ، مرجع سابق ، ص 230-231 .

[2] بوضياف عمار ،المرجع نفسه ص 232 ص233

4 – **في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي** : يمارس المجلس مهاما عدة ذات طابع اجتماعي وثقافي طبقا للمواد من 93 الى 99 منها :

– يساهم المجلس في برامج ترقية التشغيل بالتشاور مع البلديات او المتعاملين الاقتصاديين و لا سيما تجاه الشباب او المناطق المراد ترقيتها.

–يتولى المجلس انشاء الهياكل الصحية التي تتجاوز قدرات البلدية ، مع الاخذ بعين الاعتبار المعايير الوطنية ويسهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية.

– يساهم المجلس في تنفيذ كل الاعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الاسعافات والكوارث والافات الطبيعية والوقاية من الاوبئة ومكافحتها.

– يساهم المجلس بالتنسيق مع المجالس الشعبية البلدية على مستوى تراب الولاية في كل نشاط اجتماعي.

– يساهم المجلس في ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي وينسق في ذات الموضوع مع البلديات ومصالح الدولة المعنية والجمعيات.

– يسهر المجلس على حماية القدرات السياحية على مستوى الولاية ويساعد المستثمرين في هذا المجال.

5– في مجال السكن : خصص قانون الولاية لسنة 2012 مادتين لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في مجال السكن هما المادة 100 و 101 وتنص المادة 100 بأنه يمكن للمجلس الشعبي الولائي ان يساهم في انجاز برامج السكن.

كما يساهم المجلس بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية في وضع برامج للقضاء على السكن الهش وغير الصحي ومحاربته[1].

6 – في مجال الهبات والوصايا

طبقا للمادة 133 يبت المجلس الشعبي الولائي من قبول او رفض الهبات والوصايا سواءا كانت مقرونة بأعباء او شروط او تخصيصات اخرى.

7 – في مجال طرق تسيير المصالح العمومية الولائية : يملك المجلس الشعبي الولائي طبقا للمواد من 132 الى 139 ان يقرر استغلال مصالح عمومية ولائية اما بالاسلوب المباشر او عن طريق المؤسسة العمومية او عن طريق الامتياز.

[1] المرجع نفسه ،ص 234 ، ص 235 ، ص 236

8 – في المجال المالي : يتولى المجلس الشعبي الولائي ممارسة سلطة المصادقة على الميزانية بعد مناقشتها ، وعند ظهور اختلال في الميزانية ساعة التنفيذ يتعين على المجلس الشعبي الولائي اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لامتصاص هذا العجز وضمان التوازن اللازم للميزانية وهذا ما اشارت اليه صراحة المادة 129 من قانون الولاية.[1]

المطلب الثاني: الوالي

يعتبر الوالي من الموظفين السامين في الدولة مكانة هامة في الدولة على الصعيد الولائي، وهذا نظرا للمهام الموكلة له على اعتبار أنه الرجل الأول المسؤول عن شؤون تسيير الولاية.

لذا نص الدستور صراحة على اختصاص رئيس الجمهورية بتعيينه بموجب مرسوم رئاسي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على إقتراح من وزير الداخلية،أما انتهاء مهامه فتتم طبقا لقاعدة توازي الأشكال وبموجب مرسوم رئاسي وبالإجراءات نفسها لدى تعيينه .

الذي يحدد أحكام القانون الأساسي بالمناصب والوظائف العليا بالإدارة المحلية فإن تعيين الولاة يكون من بين: الكتاب العامين للولايات و رؤساء الدوائر[2].

ومن بين صلاحيات الوالي أنه يمثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية، فهو جهة ربط بين المصالح والهيئات اللامركزية على مستوى الولاية، ويمثل الولاية حيث يعمل على حفظ النظام العام والسلامة والسكينة العامة وفقا لما حددته القوانين والتنظيمات، على سبيل المثال ما ورد في المرسوم 373–83 المؤرخ في 23 ماي 1983 والذي يحدد سلطات الوالي في ميدان الأمن والمحافظة على النظام العام ووجوب إتخاذ كل الإجراءات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي وفقا للقوانين والتنظيمات سارية المفعول، كما يعتبر هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي، فيتكفل بإشهار مداولات المجلس الشعبي الولائي وتنفيذ ما تضمنته من قرارات، كما يعمل على تقديم التقارير للمجلس الشعبي الولائي، وتقديم بيان سنوي عن نشاط الولاية للمجلس الشعبي الولائي ، ونظرا لهذه السلطات التي أنيطت به فهو يمارس سلطة الوصاية على البلديات، وهذا ما يتجسد من خلال قانون البلدية رقم 08–90 من خلال نصوص المواد من 79 إلى 82 منه، كما تم تكريس وصاية الوالي على المجالس الشعبية البلدية في قانون البلدية الحالي رقم 10/11 لاسيما المواد من 98 إلى100 منه حيث يراقب أعمال المجلس الشعبي البلدي فله

[1] مرسوم رئاسي 12 / 07 يتضمن قانون الولاية ، مرجع سابق ص 10

[2] المادة 13 من المرسوم 230–90 المؤرخ في 25 جويلية 1990

المصادقة عليها كما يمكنه إبطالها بالإضافة إلى أنه يراقب أعضاء المجلس الشعبي الولائي فله سلطة إيقافهم أو إقصائهم كما له سلطة حل المجلس أو الحلول محل الهيئة ككل.

أ)**هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي:**حيث وفقها يقوم الوالي بـ:

- تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي.
- **الإعلام:** حيث يلزم قانون الولاية الوالي بضرورة إطلاع و إعلام المجلس الشعبي الولائي بوضعية و نشاطات الولاية.
- **تمثيل الولاية:** حيث يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية و الإدارية ويمثلها أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعى عليه.
- ممارسة السلطة الرئاسية على موظفي الولاية.

ويجسد بها صورة اللامركزية الإدارية و ذلك نظرا للسلطات و الصلاحيات المسندة إليه باعتباره ممثلا للدولة في إقليم الولاية و تتمثل أهم الاختصاصات الموكلة إليه :

- **الضبط الإداري:** حيث يكون مسئولا على المحافظة على الأمن والسلامة والنظام والسكينة العامة.

الضبط القضائي: يمارسها في حالة وقوع جناية أو جنحة ضد أمن الدولة.

ب) الهيئات الإدارية المساعدة للوالي[1]:

يساعد الوالي في المهام الكثيرة الموجهة إليه جهاز إداري تنفيذي والأخر الاستشاري يتمثل الأساس في اللجان الاستشارية وسنتطرق إلى هذين الجهازين في مايلي:

أولا –الإدارة العامة للولاية:

تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت سلطة الوالي وتكون مختلف المصالح غير الممركزة للدولة جزءا منها ويتولى الوالي تنشيط وتسيير ومراقبة ذلك. ولقد بين المرسوم التنفيذي رقم: 215-94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد للأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهياكلها أن الادارة العامة في في الولاية موضوعة تحت سلطة الوالي وتتكون من:

- الكتابة العامة
- المفتشية العامة

[1] حمادو دحمان ، **محاضرة الهيئات الادارية المساعدة للوالي** ، مقياس التنظيم الولائي السداسي الثاني لسنة 2020 ، جامعة سعيدة ، الجزائر.

– الديوان

– رئيس الدائرة

– مديرية الدارة المحلية و مديرية التقنين أو التنظيم العام.

وستقوم بمعالجة كل هيكل على حدى.

1– الكتابة العامة أو الأمانة العامة للولاية:

ويوجد على رأسها الكاتب العام للولاية أو الأمين العام للولاية، الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي وذلك طبقا لنص المادة 03 الفقرة 08 من المرسوم الرئاسي رقم 240–99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية والتي تنص على ما يلي: " تطبيقا لأحكام من الدستور. يعين رئيس الجمهورية في المناصب الآتية بعنوان الإدارة الإقليمية:

– الولاة المندوبون.

– الكتاب العامون للولاية..." وحسب نص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 215–94 الذي يحدد يحدد أجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها، فان الكتابة العامة للولاية يمكن تنظيم هياكلها في مصلحة واحدة أو مصلحتين أو ثلاث مصالح تضم كل واحدة منها ثلاث مكاتب على الأكثر. أما بالنسبة الصلاحيات الموكلة للكتابة العامة والتي يتولاها الكاتب العام للولاية تحت سلطة الوالي فهي تتمثل فيما يلي:

– يسهر على العمل الإداري ويتضمن استمرارية.

– يتابع عمل جميع مصالح الدولة الموجودة في الولاية.

– تنسيق أعمال المديرية في الولاية.

– ينشط عمل الهياكل المكلفة بالوثائق والمخطوطات والتلخيص وتنسيقها.

– يتابع عمل أجهزة الولاية وهياكلها.

– يجتمع كل ما دعت الحاجة بعضو واحد أو بعدة أعضاء من مجلس الولاية المعنيين لدراسة المسائل الخاصة التي تدخل في إطار تنفيذ برنامج مجلس الولاية ويعلم الوالي سير الإشغال.

– ينشط مجموع برامج التجهيز والاستثمار في الولاية ويسهر على تنفيذها.

– يتابع تنفيذ مداولات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية.

– ينظم بالتنسيق مع أعضاء مجلس الولاية المعينين اجتماعات هذا المجلس ويعدها ويتولى كتابتها.

– يتولى رئاسة لجنة الصفقات الولائية.

– يكون رصيد الوثائق والمحفوظات في الولاية ويسيره.

2 –المفتشية العامة [1]

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 215–94 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها أنه من مشتملات الإدارة العامة مفتشية عامة التي تخضع لنص خاص وهو النص الذي صدر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 216/94 المتعلق بالمفتشية العامة في الولاية. ويتم تسيير هذه المفتشية العامة في الولاية بواسطة مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة مفتشين ويعين المفتش العام بالإضافة إلى مفتشية الولاية بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء تنفيذا لمحتوى المرسوم الرئاسي رقم 240–94 المتلعق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية سالف الذكر.

أما بالنسبة لصلاحيات المفتشية العامة فإنها تتولى تحت سلطة الوالي ما يلي:

–

التقويم المستمرة لعمل الهياكل والأجهزة والمؤسسات غير الممركزة واللامركزية الموضوعية تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية وهذا قصد تفادي النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل تدبير من شأنه أن يضاعف نتائجها وتحسين نوعية الخدمات لصالح المواطن.

– السهر على الاحترام الدائم للتنظيم والتشريع المعمول بهما والمطبقين على مهام وأعمال الهياكل والأجهزة والمؤسسات السالفة الذكر.

– تؤهل زيادة على ذلك بناءا على طلب الوالي للقيام بأي تحقيق تبرره وضعية خاصة ترتبط بمهام وأعمال الأجهزة والهياكل والمؤسسات الواردة في المادة الأولى من المرسوم أعلاه.

– إعداد حصائل دورية عن أعمال كما تبلغ تقارير التفتيش التي يحررها المفتشون عقب انتهاء مهامهم إلى الوالي مع إرسال ملخصات منها دوريا إلى وزارة الداخلية والجماعات المحلية.

[1] حمادو دحمان ، نفس المرجع السابق.

3- ديوان الوالي[1]:

يعتبر الديوان جهاز يوضع لمساعدة الوالي وبالتالي فهو تحت سلطته المباشرة وتحت إدارة رئيس الديوان، ويتم تعيين رئيس الديوان بموجب مرسوم رئاسي يصدر من مجلس الوزراء.

أما بالنسبة للمهام التي يقوم بها الديوان فهي كالتالي:

- العلاقات الخارجية والتشريفات.
- العلاقات مع أجهزة الصحافة والإعلام.
-أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة.

ويضم ديوان الوالي من خمسة إلى عشرة مناصب للملحقين بالديوان تحدد بقرار وزاري مشترك بين وزير المالية والوزير المكلف بالداخلية العمومية. وكذلك يفوض رئيس الديوان في حدود اختصاصاته بالإمضاء عن الوالي.

4- رئيس الدائرة [2]:

تعد الدائرة في النظام الإداري الجزائري قسم إداري إقليمي وجغرافي فهي هيئة إدارية ولكنها ليست إدارة محلية مستقلة لكونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية وليس لها أي استقلال إداري أو مالي و يرأس الدائرة رئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي ، حيث يعتبر رئيس الدائرة سلطة عدم تركيز وتكون صلاحياته محددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 215-94 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها سالف الذكر، وتتمثل فيما يلي:

-يساعد رؤساء الدوائر الوالي في تنفيذ القوانين والتنظيمات المعمول بها وقرارات الحكومة وقرارات المجلس الشعبي الولائي، وكذلك قرارات مجلس الولاية، وينشط رئيس الدائرة في هذا الإطار وينسق ويراقب أعمال البلديات الملحقة به.

- يتولى تحت سلطة الوالي وبتفويض منه، تنشيط وتنسيق عمليات تحضير المخططات البلدية للتنمية وتنفيذها والمصادقة على مداولات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون، ويوافق على المداولات وقرارات تسيير المستخدمين البلديين باستثناء المتعلقة منها بحركات النقل وإنهاء المهام.
- يسهر رئيس الدائرة على الإحداث الفعلي والتسيير المنتظم للمصالح المترتبة على ممارسة الصلاحيات المخولة بموجب التنظيم المعمول به للبلديات التي ينشطها.

[1] حمادو دحمان ، نفس المرجع السابق .

[2] حمادو دحمان ، نفس المرجع السابق .

– يحث ويشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات التي ينشطها والتي تكون موجهة إلى إنشاء الوسائل والهياكل التي من طبيعتها تلبية الاحتياجات الأولية للمواطنين وتنفيذ مخططات التنمية المحلية.

– يطلع رئيس الدائرة على الحالة العامة في البلديات التي ينشطها ويعلم بكل المسائل التي تتصل بمهمته، ويعطي رأيا استشاريا في تعين مسؤولي الهياكل التقنية التابعة لإدارة الدولة في الدائرة.

–

يعقد رئيس الدائرة اجتماعا كل أسبوع في دورة عادية يضم مسؤولي هياكل الدولة ومصالحها والأعضاء في المجلس التقني، ويجتمع بعضهم أو جميعهم في دورة غير عادية كلما اقتضت الضرورة ذلك.

–

يحرر رئيس الدائرة محاضر الاجتماعات ويرسل نسخة منها إلى الوالي، وتنشر قرارات رئيس الدائرة في مدونة القرارات الإدارية للولاية، ويساعده في تنفيذ مهامه كاتب عام ومجلس تقني يتكون من مسؤولي مصالح الدولة الذين يغطي نشاطهم البلديات التي ينشطها.

5– مديرية الإدارة المحلية ومديرية التقنين العام:

إن المرسوم التنفيذي رقم 217/94 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة للولاية وهياكلها المنظم لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها، وحسب ما تنص عليه المادة 03 منه فإن هذه المصالح وعلى مستولى كل ولاية تنظم في مديريتين هما كالآتي[1]:

أ– مديرية الإدارة المحلية:

تتكون من مصلحتين إلى أربع مصالح، وتضم كل مصلحة ثلاث مكاتب على الأكثر اما التنظيم الداخلي لمديرية الإدارة المحلية فيحدد في شكل مصالح ومكاتب حسب حجم نشاطات الولاية بقرار وزاري مشترك وزاري مشترك، ومهمة المديرية هي تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام وإحترامه كما تقوم بكل عمل من شأنه أن يقدم دعما إنسانيا يمكن المصالح المشتركة في الولاية من السير سيرا منتظما.

ومصالح مديرية الإدارة المحلية فهي مكلفة بما يأتي:

[1] القانون 217–94 المحدد لقواعد تنظيم مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وعملها ، الجريدة الرسمية العدد 48 المورخة 23 يوليو1994 ، ص 11 ، ص 12.

تعد مع المصالح الأخرى المعنية ميزانية التسيير وميزانية التجهيز في الولاية كما تسهر على تنفيذها حسب الكيفيات المقررة.

– تدرس وتقترح وتضع كيفيات تسيير المستخدمين المعنيين لدى المصالح المشتركة في الولاية.

– تدرس وتطور كل عمليات تحسين مستولى المستخدمين وتكوينهم.

– تجمع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيرا منتظما وتحللها وتوزعها.

– تقوم بكل دراسة وتحليل يمكنان الولاية والبلديات من دعم مواردها المالية وتحسينها.

– تضبط باستمرار الوثائق المتعلقة بتسيير ممتلكات الولاية.

– تدرس الميزانيات والحسابات الإدارية في البلديات والمؤسسات العمومية وتوافق عليها.

أما بالنسبة لتعيين مدير مديرية الإدارة المحلية فإنه يكون بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء طبقا لنص المادة الثانية الفقرة الثامنة من المرسوم الرئاسي 240–99 المؤرخ في 1999/10/27 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

ب– مديرية التقنين والشؤون العامة:

وهذه المديرية أيضا تتكون من مصلحتين إلى أربع مصالح وتضم كل مصلحة ثلاثة مكاتب على الأكثر. أما التنظيم الداخلي لمديرية التقنين والشؤون العامة هي أيضا تحدد في شكل مصالح ومكاتب حسب حجم نشاطاتها كل ولاية بقرار وزاري مشترك، ومهمة هذه المديرية أيضا إلى جانب المديرية السابقة الذكر هي تنفيذ كل التدابير التي تضمن تطبيق التنظيم العام واحترامه، كما تقوم بكل عمل من شأنه أن يقدم دعما إنسانيا يمكن المصالح المشتركة في الولاية من السير سيرا منتظما.

وتكلف مصالح التقنين والشؤون العامة خصوصا بما يأتي:

– تسهر على تطبيق التقنين العام واحترامه.

– تضمن مراقبة شرعية التدابير التنظيمية التي تقرر على المستوى المحلي

تنظم بالاتصال مع الأجهزة والهياكل المعنية بالعمليات الانتخابية وتتولى التسيير الإداري للمنتخبين البلديين والولائيين.

– تسهر على تطبيق القرارات الإدارية الولائية.

– تطبق التنظيم المتعلق بتنقل الأشخاص.

– تدرس منازعات الدولة والولاية وتتابعها.

– تسهر على قيام البلديات بنشر القرارات التي يجب إشهارها.

– تتخذ إجراءات التشفير ونزع الملكية أو الوضع تحت حماية الدولة وتتابع ذلك.

– أما بالنسبة لتعيين مدير مديرية التقنين العام والشؤون العامة فإنه يكون كذلك بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء طبقا لنص المادة الثانية الفقرة الثامنة من المرسوم الرئاسي240/99 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة.

ثانيا –مجلس الولاية[1]:

نصت المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم215/94 الذي يحدد أجهزة الإدارة العامة في الولاية هياكلها على أنه:" يكون مجلس الإدارة إطارا تشاوريا إصلاح الولاية على الصعيد المحلي إطارا تنسيقيا للأنشطة القطاعية." وبالتالي فهو حسب نص هذه المادة فهو جهاز استشاري يبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في تراب الولاية.

ولمجلس الولاية وضع خاص وهو أشبه ما يكون بمجلس حكومة مصغر على مستوى الولاية.

ويتشكل مجلس الولاية طبقا للمادة 19 من المرسوم التنفيذي215/94 من مديرية مصالح الدولة في مختلف القطاعات ويشارك رؤساء الدوائر على سبيل الاستشارة.

ويمكن لوالي الولاية أن يدعو الحضور لأشغاله أي شخص يرى في وجوده فائدة للمجلس.

أما عن مهام المجلس وطبقا للمادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 215/94 فيمكن إيجازها فيما يلي:

– اتخاذ جميع التدابير التي من شانها المحافظة على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات.

– يسهر على تنفيذ برامج الحكومة وعلى تنفيذ سائر تعليماتها على مستوى تراب الولاية.

– ويمارس المجلس أعماله تحت سلطة الوالي باعتباره مندوبا للحكومة وينشط الوالي أعمال المجلس بالتنسيق مع الوزراء ومختلف مصالح الدولة.

وطبقا للمادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم 215–94 يجتمع المجلس في دورة عادية كل أسبوع برئاسة الوالي أو من الكاتب العام، ويمكن للمجلس أن يعقد دورات إستثنائية بإستدعاء من الوالي، ويزود المجلس بكتابة تقنية توضع تحت مسؤولية الكاتب العام.

[1] القانون 215–94 المحدد لأجهزة الادارة العامة في الولاية وهياكلها ، الجريدة الرسمية العدد 48 المورخة في 23 يوليو1994 ، ص 7 ، ص 8 ، ص 9.

وبهدف إحاطة الوالي بشؤون الولاية في كافة القطاعات ألزم المرسوم سالف الذكر في المادة 24 منه أعضاء المجلس باطلاع الوالي عن تطور القطاعات المكلفين بإدارتها، ويضعون بين يديه سائر المعلومات والتقارير والوثائق والإحصائيات اللازمة لهذا الغرض ، وبدوره يتولى الوالي إرسال تقرير شهري للوزير لاطلاعه على شؤون قطاعه على مستوى الولاية ، ويمكن طبقا لنص المادة 28 من المرسوم أن يمنح الوالي تفويضا بالإمضاء على جميع الوثائق والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي.

ويوجه الوالي دوريا تقديراته وتقييمه للوزير المعني بخصوص المديرين الولائين وعند ارتكاب المدير الولائي خطا جسيما بإمكان الوالي طلب نقله أو إنهاء مهامه أو وضعه تحت تصرف الإدارة المعنية، ويكون ذلك بناء على تقرير معلل يوضع بين يدي الوزير المختص وهذا حسب المادة 29 من المرسوم التنفيذي رقم 94-215 سالف الذكر.

خلاصة الفصل الثاني :

وبناءا على ما تم التطرق إليه في هذا الفصل فإننا نجد أن نظام إدارة الجماعات المحلية يعد من الدعائم الأساسية للمجتمعات الحديثة بالإضافة لكونه ضرورة يقتضيها إتساع النشاط الإداري و تنوعه لذا فإن الدولة الجزائرية كغيريها من الدول الحديثة إتجهت نحو تقسيم السلطات و الإختصاصات بين كل من السلطة المركزية والهيئات المحلية قصد تعاون الجهود الحكومية والشعبية لتحقيق التعاون وتحسين مستوى الخدمات.

فهذا النظام يؤدي إلى تعزيز مشاركة المواطن في إدارة الشأن المحلي عبر المجالس المنتخبة وقد خصصنا هذا الفصل أساسا لإبراز مختلف الهئيات التي تضطلع بها الجماعات المحلية سواء الولاية أو البلدية في الجزائر وتحديد مجمل الصلاحيات المنوطة بها في ظل التعديلات القانونية التي تشهدها بهدف النهوض بمستوى الوحدات المحلية ، فالمشرع الجزائري قد ركز على العديد من الجوانب التي عدت إضافات نوعية سواء على مستوى قانون الولاية أو البلدية الجديد ، وهذا بهدف القضاء على اختلالات التسيير التي أصبحت تعكس واقع معظم المحليات على مستوى الوطن .

الفصل الثالث :

تقييم علاقة البلدية بالولاية

تمهيد الفصل الثالث :

إن تحقيق هذه الديمقراطية لا يمكن أن يتم إلا بمنح الاستقلالية للبلدية وتمتعها بنظام قانوني يعترف بمنحها الشخصية المعنوية، وسلطة اتخاذ القرارات التي تتعلق بالشؤون المحلية، كما أن الاستقلال بهذا المفهوم لا يعني انفصالها عن السلطة المركزية، بل تبقى العلاقة قائمة عن طريق ما يعرف بالرقابة الوصائية التي يمارسها الوالي عليها لضمان حسن سير الوظيفة الإدارية، والمحافظة على كيان الدولة ووحدتها، كما تهدف هذه الرقابة أيضا إلى تحقيق التوازن مقدمة سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي بين المصلحة العامة الوطنية وبين مصالح البلدية، فهي تعد بمثابة الأداة القانونية التي تربط البلدية بالسلطة المركزية، كما أنها نظام رقابي استثنائي لا يمارس إلا في حالات محددة قانونا على سبيل الحصر تطبيقا لقاعدة " لا وصاية إلا بنص" .

ولأهمية هذا الموضوع إرتأينا أن نقوم من خلال هذا الفصل بتجزئته إلى أربعة مباحث أولها الرقابة الوصائية ثم المبحث الثاني تطرق إلى الوصاية على المجلس الشعبي البلدي أما ثالثها الوصاية على رئيس المجلس الشعبي البلدي وفي المطلب الرابع والاخير الوصاية على الإدارة وهذا بهدف الإلمام بمختلف جوانب الوصاية ولتقييم علاقة البلدية بالولاية .

المبحث الأول: الرقابة الوصائية

حيث سنتناول في هذا المبحث إلى مفهوم الرقابة الوصائية ثم خصائصها ومن ثم سنتعرف على أهداف هذه الوصاية وفي الأخير تطرقنا إلى مبررات الرقابة الوصائية .

المطلب الأول : مفهوم الرقابة الوصائية

ومن هذا المنطلق فقد وجب علينا قبل التعرف على الرقابة الوصائية تقديم تعريف للرقابة حيث عرف هنري فايول الرقابة على أنها : " التاكد مما إذا كان كل شيء يحدث طبقا للخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة والمبادئ المحددة وأن غرضها هو الإشارة إلى نقاط الضعف والأخطاء قصد معالجتها ومنع تكرار حدوثها وهي تنطبق على كل شيء"[1].

كما يمكن تعريفها على أنها : "عملية قياس النتائج ومقارنتها بالخطط والمعايير وتشخيص أسباب إنحراف النتائج الفعلية على النتائج المرغوبة وإتخاذ الإجراءات الصحيحة عندما يكون ضروريا ، كما انها متابعة الأعمال والتأكد من أنها تتم وفقا لما أريد لها والعمل على تصحيح أي إنحراف يقع في المستقبل[2] ".

ومما سبق يمكن تعريف الرقابة الوصائية بأنها : الرقابة التي تقوم بها الإدارة بنفسها لمراقبة أعمالها والتحقق من مدى مطابقتها للقانون وملائمتها للظروف المحيطة على أن تتولى الإدارة بنفسها مراقبة مدى مطابقة تصرفاتها للقانون إما من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من الأفراد "[3].

كما عرفت على أنها : " الرقابة التي تهدف إلى المحافظة على المصلحة العامة وإشباع الحاجات العامة والحفاظ على النظام العام كما تستهدف حماية المصلحة في النشاط الإداري ".

من خلال مختلف التعريفات السابقة يتضح أن الرقابة الوصائية ، هي تلك الصلة أو الرابطة القانونية التي بمقتضاها يتولى الوالي عملية الإشراف ، والمتابعة لجميع التصرفات والأعمال التي تصدر عن المجلس الشعبي البلدي حتى يتأكد من مدى التزام المجلس بالقانون وتأتي هذه الرقابة مقابل الاستقلال الذي يتمتع به المجلس الشعبي البلدي.

---

[1] عباس علي ، **الرقابة الإدارية في منظمات الاعمال**، الاثراء للنشر والتوزيع ، الشارقة ، الإمارات، 2008 ، ص24.

[2] ديري زاهد محمد ،**الرقابة الادارية** ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، الاردن ، 2011 ، ص24.

[3] حميد عمر حميد ، **السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها** ، الرياض ، السعودية ، د د ن ، 2003 ، ص65.

المطلب الثاني : خصائص الرقابة الوصائية

تتميز الرقابة الوصائية بعدة خصائص أهمها :

أولا : رقابة ذات طبيعة إدارية :

إذ أنها تباشر من طرف جهة إدارية وتكون بموجب قرارات إدارية ، كما أن القرارات الصادرة عن الجهة الوصية تكون خاضعة للرقابة القضائية عن طريق دعاوى الإلغاء المختلفة[1].

ثانيا: رقابة استثنائية .

وذلك على أساس أنها لا تفرض و لا تمارس إلا إذا وجد نص يقررها صراحة ، وأنها تتم في الحدود والوسائل التي يقرها القانون ، وينتج عن هذا الأمر عدة حقائق[2] :

1 – عدم التوسع في تفسير النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الوصاية الإدارية .

2 – لا يجوز للجهات الوصية التدخل في شؤون الهيئات المحلية اللامركزية .

3 – لا يجوز للسلطات الوصية الحلول محل الهيئات اللامركزية في القيام بأعمالها ، كما أنه ليس لها تعديل القرارات الصادرة عن هذه الأخيرة وقت التصديق ، فهي لها المصادقة أو عدم المصادقة دون التعديل .

4 – تعتبر القرارات الصادرة عن الهيئات اللامركزية سارية المفعول ونافذة من تاريخ صدورها عن هذه الهيئات وليس من تاريخ التصديق عليها من طرف الهيئات الوصية.

[1] عميور ابتسام، **نظام الوصاية الادارية ودورها في دينامكية الأقاليم**، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 1 ، كلية الحقوق 2013 ، ص72 .

[2] عوابدي عمار ،مرجع سبق ذكره ، ص 246

ثالثا : رقابة جزئية ومشروطة وغير مطلقة :

الرقابة الوصائية لا تمارس إلا يف الحالات وبالوسائل المنصوص عليها في القانون فهي تنعب منه وليس اختصاصا عاما كما هو الحال في السلطة الرئاسية [1]، ، فالرقابة الوصائية لا تمارس إلا على أعمال الهيئات الالمركزية التي تصدر مناه بصفتها هيئة إدارية مستقلة ، فلا تمارس الوصاية على أعمال تلك الهيئات التي تقوم بها بتفويض من السلطة المركزية أي بصفتها تابعة للسلطة المركزية ، وتطبيقا لهذه القاعدة لابد أن تكون الرقابة الوصائية محددة على سبيل الحصر في القانون ، حيث لابد من حصر سلطات الرقابة الوصائية ، وذلك احتراما لمبدأ استقلالية الجماعات المحلية .

رابعا : رقابة خارجية :

نجد أن الرقابة الوصائية تكون بين شخصيين معنويين مستقلين وهام السلطة المركزية الوصية ، والسلطة اللامركزية الخاضعة للوصاية ، فهي لا تنشأ داخل الشخص المعنوي الوحيد ، وإنما تكون خارجة ومستقلة عن الهيئة الخاضعة للرقابة.[2]

المطلب الثالث : أهداف الرقابة الوصائية

يمكن تقسيم أهداف الرقابة الوصائية إلى أهداف سياسية وأهداف إدارية ومالية .

أولا : الأهداف السياسية :

– الحفاظ على الوحدة السياسية للدولة [3]وذلك بضمان عدم انفصال الهيئات المحلية ذات الاستقلال الإداري والمالي عن الدولة ، وبالتالي فدور الوصاية الإدارية هنا هو الحفاظ على الارتباط الموجود بين الجماعات المحلية وكيان الدولة ، وجعل هذه الجماعات تعمل من أجل المصلحة العامة للدولة الواحدة .

---

[1] فياضعبد المجيد ، **الوصاية الإدارية ومظاهرها على الهيئات اللامركزية المحلية في مصر** ، مجلة إدارة قضايا الحكومة
العدد الرابع، أغسطس 1975 ، ص 941 .

[2] صالحي عبد الناصر ،**الجماعات الاقليمية بين الاستقلال والتبعية** ، مذكرة ماجستير في القانون فرع : الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 ، 2010 ، ص 94 .

[3] شنطاوي علي خاطر ، **الإدارة المحلية** ، دار وائل للنشر ، عمان ، ط1 ، 2002 ، ص 227

– التأكد من التزام المجالس المحلية بكافة القوانين والأنظمة والتعليمات أثناء ممارستها لنشاطها وهذا ما يعرف بمبدأ المشروعية [1]، فلابد على الإدارة الالتزام بالقوانين عند أدائها لمهامها ، وفي حال مخالفتها اعتبر تصرفها غير مشروع .

– حماية المصالح المحلية ، فخضوع الهيئات اللامركزية للرقابة يضمن حماية مصالح سكان الأقاليم المحلية ، خاصة عندما تسئ الجماعات المحلية إدارة المهام الموكلة إليها ، أو حينما لا يتوفر عنصر النزاهة في قرارات وأعمال هذه الهيئات وهذا ما حمل البعض على القول بأن الرقابة على الهيئات المحلية أداة ضرورية تستخدم لتحقيق مصالح الأفراد الذين يكونون أحيانا بحاجة للحماية من الهيئات اللامركزية نفسها[2].

ثانيا : الأهداف الإدارية :

إذا ما نظرنا إلى الرقابة الوصائية ، والغرض المراد تحقيقه منها في الجانب الإداري نجدها تبتغي مجموعة من الأهداف نذكر منها :

– التأكيد على وحدة الدولة من الناحية الإدارية، فإن الاستقلال الذي تتمتع به المجالس المحلية أثناء ممارستها لمهامها ليس مطلقا ، فلابد للدولة من فرض رقابتها على الهيئات المحلية لوحدة الدولة إداريا وسياسيا ، وبالتالي تهدف إلى عدم تفكك الدولة [3].

– كشف الأخطاء وأسبابها والعمل على تصحيحها ، وذلك أن الإدارة أثناء ممارستها لأعمالها قد تقع في الخطأ وهنا يأتي دور الوصاية الإدارية يف كشف هذه الأخطاء والعمل على إيجاد الحلول المناسبة لها وتصويبها .

– كشف الانحراف الإداري أي استغلال السلطة أوالوظيفة لتحقيق أغراض شخصية بعيدة عن المصلحة العامة والمصلحة المحلية .

[1] طعيمة الجرف، **مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون** ، ط 3 ، مكتبة القاهرة الحديثة مصر، 1976.

[2] عميور إبتسام، نفس المرجع السابق، ص 74

[3] الطهراوي هاني علي ، **قانون الإدارة المحلية : الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا** ، ط 1 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن، 2004 ، ص 143 .

– تحفيز الموظفين على الأداء الجيد والالتزام بالقوانين والأنظمة من خلال إبراز الجوانب الإيجابية في أعمالهم وعدم التركيز على الجوانب السلبية فقط، وهذا من شأنه تشجيع الموظفين ، وبالتالي حسن سير إدارة المرافق العامة وتأدية الخدمات العمومية بجودة وكفاءة .

– الوقوف على المشاكل والمعوقات والعقبات التي تواجه الأجهزة الإدارية في أداء مهامها ، وبالتالي البحث عن علاج لهذه المشاكل وازالتها ، وذلك لتسهل على الهيئات المحلية القيام بمهامها في أحسن الظروف والأحوال.

– التحقق من تنفيذ الخطط والسياسات العامة للدولة في الأجهزة الإدارية بأقل جهد وتكلفة ممكنة، وتحقيق أكبر قدر ممكن من الكفاءة والفعالية[1] ، والحد من الإسراف في إنفاق الأموال العامة ، فالرقابة الوصائية تعمل على التنسيق بين السياسات المحلية والسياسة العامة للدولة من جهة ، وعلى التنسيق بين السياسات العامة المحلية فيما بينها من جهة ثانية وكلها تصب في إطار الحفاظ على الدولة.

ثالثا: الأهداف المالية :

إن تمتع الهيئات المحلية بالاستقلال المالي ليس مطلقا وإنما يخضع هو كذلك للرقابة ، ومن الأهداف التي تسعى الرقابة الوصائية تحقيقها في الجانب المالي ما يلي :

– التأكد من سلامة العمليات المحاسبية التي خصصت من أجلها الأموال العامة والتحقق من صحة الدفاتر والمستندات، وكذا عدم تجاوز حدود الاعتمادات المقررة للهيئة المحلية ، فلابد أن يتم إنفاق الموارد المالية على المشاريع ذات النفع المحلي والحد من تبذير المال العام .

– عدم التلاعب بإيرادات الجماعات المحلية ، فالرقابة لابد أن تواكب جميع مراحل الميزانية كي تكون أكثر فاعلية ، كون هدف الرقابة أساسا هو التحقق من استخدام الاعتمادات المقررة في الأغراض التي خصصت من أجلها[2].

---

[1] الطعامنة محمد محمود ،**نظم الإدارة المحلية المفهوم والفلسفة والأهداف** ، الملتقى العربي الأول ، نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي الأردن ،2003 ، ص 11 .

[2] حمدي سليمان ، القبيلات سميحات ، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية**، دراسة تحليلية تطبيقية، دون طبعة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ، 1998 ، ص 24 .

المطلب الرابع : مبررات الرقابة الوصائية

إن قيام الدولة بمهمة الرقابة الوصائية لا يتعارض مع ام للجهات اللامركزية من استقلال كونه استقلالا نسبيا كما قدمنا ، وهو الأمر الذي يفيد وجود تلازم حتمي بين اللامركزية والرقابة الوصائية ، وذلك على النحو الذي تتمكن السلطة المركزية معه من مدى مراقبة احترام القانون[1] ، وبالتالي فلهذه الرقابة مجموعة من المبررات منها احترام الشرعية وحماية المصلحة العامة من جانب الهيئات اللامركزية المشمولة بهذه الرقابة وهذا ما سنبينه في الآتي :

أولا : احترام الشرعية .

تلتزم السلطات الإدارية اللامركزية باحترام مبأد الشرعية لجميع أعمالها ، شأنها في ذلك شأن سائر السلطات العامة ، وهو الذي يوجب على السلطات اللامركزية احترام القانون ، وذلك بمعناه الواسع أي كل القواعد القانونية أيا كان مصدرها وشكلها ، ويوجب بالتالي وجود رقابة وصائية على مدى احترام الشرعية من جانب السلطات اللامركزية ، ويمكن للجهة الوصية أن تكفل احترام قاعدة التخصص من جانب الهيئات الإدارية اللامركزية، وذلك بفضل ما تتمتع به هذه الجهة من رقابة وصائية على شرعية أعمال الهيئات الخاضعة للرقابة ، مما يجعل من الرقابة الوصائية بمثابة جزاء على عدم احترام قاعدة التخصص من جانب الهيئات المشمولة بهذه الوصاية .

ثانيا : حماية المصلحة العامة

تتمثل المصلحة العامة بمعناها الواسع في مصلحة الدولة ومصلحة الأشخاص اللامركزية فضلا عن مصلحة المواطنين :

1 – مصلحة الدولة :

توجد للدولة مصلحة مباشرة في ممارسة الرقابة الوصائية على الهيئات الالمركزية وهذا من أجل حماية المصلحة العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية وقد سبق وأن ذكرناهم بشيء من التفصيل في أهداف الرقابة الوصائية .

2 – مصلحة الهيئات اللامركزية :

من مهام الرقابة الوصائية رعاية مصالح الهيئات اللامركزية في مواجهة ممثليها وذلك في حالة إهمالهم أو انحرافهم عن تأدية مهامهم نحوها وفقا لما يقرره القانون ، وخاصة إذا كانت هذه الهيئات ممن يتم اختيارها عن طريق الانتخاب ، وكذلك في حالة حدوث تجاوزات من جانب هؤلاء الممثلين[1].

3 – مصلحة المواطنين :

تعتبر الرقابة الوصائية من الأمور الضرورية لحماية مصلحة المواطنين من سوء إدارة هذه الهيئات اللامركزية الناشئ عن الإهمال أوعدم التزام الحياد والإنصاف.[2]

المبحث الثاني: الوصاية على المجلس الشعبي البلدي

تبدو الرقابة الوصائية في جانبها التطبيقي، وكأنها مظهر من مظاهر ممارسة السلطة الرئاسية، لأن الوالي يتدخل في كل المجالات التي تدخل ضمن صلاحيات المجلس الشعبي البلدي، فهو يسير أكثر مما يراقب .وكما أشرنا إليه سابقا، يمارس الوالي رقابة واسعة على الميزانية عن طريق الحلول ، وأكثر من ذلك سواء في مرحلة إعداد الميزانية أو أثناء تنفيذها عندما تكون مصحوبة بعجز[3] فإن كل الوثائق المتعلقة بالميزانية تخضع وجوبا للمصادقة من طرف السلطة الوصية ، ويمكن لها بهذه المناسبة أن تعدل في تقدير الإيرادات، أو تخفيض أو إدراج أو رفض بعض النفقات . كما تخضع المجالس الشعبية البلدية لإشراف تقني من الوالي، وهو ما يفتح المجال لرقابة الملائمة ويلغي كل روح مبادرة للبلدية[4] ، فقبل القيام بأي نشاط على البلديات أن تحترم التعليمات التي تتلقاها من الوالي مباشرة أو من وزير الداخلية بطريقة غير مباشرة، كما أنها مجبرة على طلب الاستشارة والحصول على الرأي التقني من المصالح التابعة للدولة[5] .

---

[1] Maspetiol et Laroque : **la tutelle administrative**, Paris, 193O, p15 نقلا عن

[2] صالحي عبد الناصر ، مرجع سبق ذكره، ص96

[3] شيهوب مسعود ، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في** الجزائر، د. م.ج، الجزائر، 1986.

[4] MOUSSA zahia , **Evaluation de la décentralisation territoriale en Algérie** 1967–1988, Revue Africaine de droit international et comparé, n°4, 1992, p116.

[5] كمجال التعمير أين تختص المجالس البلدية بإعداد والمصادقة على مخطط شغل الأراضي وهي في ذلك مجبرة على استشارة الإدارات العمومية ومصالح الدولة على مستوى الوالية كمديرية البناء والتعمير ...أنظر المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 178/91 ،المؤرخ في 1991/05/28 ،يحدد إجراءات إعداد مخططات شغل الأراضي والمصادقة عليها ومحتوى الوثائق المتعلقة بها، الجريدة الرسمية، عدد 26

ويلعب رئيس الدائرة دورا هاما في ممارسة الرقابة على المجالس الشعبية البلدية من عبر صلاحياته التي منحها إياه المرسوم التنفيذي رقم 215-94 السابق ذكره ، حيث نصت المادة 9 منه على أنه يراقب أعمال البلديات الملحقة به، وأخضعت المادة 10 المداولات التي تدخل ضمن الصلاحيات المالية والإدارية للمجلس الشعبي البلدي لمصادقة رئيس الدائرة.

المطلب الأول: رقابة حل المجلس الشعبي البلدي

تكون إنهاء حيات المجلس البلدي إنهاء قانونيا و يمثل في حله و تجريده أعضائه من الصفة التي يحملونها قانونا . وطبقا للمادة 46 من قانون البلدية الجديد يحل المجلس البلدي في حالات حصرها القانون[1].

1) أسباب الحل :

عمد قانون البلدية في المادة 46 إلى تحديد وحصر الحالات التي يحل بسببها المجلس الشعبي البلدي وهي :

أولا – خرق أحكام الدستور :

وهذا الوضع جد عادي فلا يتصور اتخاذ موقف السكوت وعدم التحرك في حال خرق المجلس الشعبي البلدي للتشريع الأساسي، بما يتمتع به من رفعة و حجية و درجة إلزام .

فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل للان النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية ، وواجب الاحترام من جانب كل المجالس المنتخبة الوطنية والمحلية والمجلس البلدي كذلك الولائي[2].

كما أن المداولة طبقا للمادة 59 من قانون البلدية تعد باطلة بقوة القانون كما رأينا .

ثانيا – إلغاء انتخابات أعضاء المجلس البلدي :

وهذا وضع طبيعي فإلغاء الانتخابات يدل دلالة قاطعة أن هناك مخالفة كبيرة وجسيمة لنصوص قانون الانتخابات بما أدى بالسلطة القضائية الفاصلة في النزاع لإصدار قرار إلغاء الانتخابات .

وما يبني على باطل فهو باطل إذ وجب التصريح بحل المجلس البلدي جراء إلغاء الانتخابات.

[1] المادة 46 من قانون 10-11، المرجع السابق . المؤرخ في 22 يونيو 2011 ، ص 11 .

[2] بوضياف عمار ، مرجع سابق ذكره ، ص 294.

ثالثا – في حالة الاستقالة الجماعية :

وهنا يمكننا أن نتصور أن يبادر جميع أعضاء المجلس أيا كانت تياراتهم السياسية إنتماءاتهم الحزبية إلى تقديم طلب يفصحون فيه عن رغبتهم في التخلي عن عضوية المجلس ، مع للإشارة أن النص لم يحدد لأي جهة تقدم الاستقالة الجماعية ومشاكلها وهل عبارة عن طلب واحد كل عضو يحرر طلب استقالته بصفة فردية وهي نفس الحالة المنصوص عليها في المادة 34 من القانون 08-90 .

رابعا – عندما يكون الإعفاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة في التسيير أو تمس بمصالح المواطنين و طمأنينتهم :

وهذه حالة طبيعية من حالات حل المجلس لأنه صار مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع لذا وجب حله ، إذ أن المجلس البلدي بات يشكل اختلال في المنطقة [1].

و هو ما أدى إلى المساس بمصالح المواطنين و الطمأنينة العامة ، وجدير بالإشارة أن هذه الحالة ظهرت بموجب الأمر 03-05 [2].

خامسا – عندما يصبح عدد المنتخبين اقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف :

و هي أيضا حالة طبيعية فلا يتصور أن يستمر المجلس الشعبي البلدي في عقد جلساته ودوراته ، وقد فقد نصف أعضائه . كما أنه قد فقد الأداة القانونية التي بموجبها سيفصل في ما عرض عليه.

ولا يكون ذلك إلا بعد اللجوء للقوائم الاحتياطية و بحسب العارض الذي يصيب العضو الممارس كوفاة ، إقصاء ، استقالة . فإذا تحقق هذا المانع بادر الوالي إلى إعداد تقريره ويحيله إلى وزير الداخلية الذي بدوره يعد تقريره ويحيله إلى مجلس الوزراء لإصدار مرسوم الحل وهذه الحالة قررت سابقا بموجب المادة 34 من القانون 08- 90 .

سادسا – في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي الذي يحول دون السير العادي :

[1] بوضياف عمار ، المرجع السابق ، ص 295.

[2] الأمر 03-05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 08-90 المتعلق بالبلدية حيث مست الإضافة المادة 34 منه و هذا ما نشر في الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 1990 .

إن الاختلاف بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي أمر طبيعي ، فلا نتصور أن تتخذ رؤيتهم السياسية في كافة المسائل التي تعرض على المجلس . غير أن الاختلاف إذا بلغ درجة الخطورة و الجسمانية بحيث يؤيد إلى عرقلة السير الحسن لهيئات البلدية فتعطلت مثلا مصلحة من مصالحها .

تعين في مثل هذه الحالات حل المجلس لان القول بخلاف ذلك يعني تعطيل مصالح البلدية وهو ما سينعكس سلبا على المواطنين ، لذا أفردت المادة 46 هذه الحالة ضمن حالات الحل ، وتمت الإشارة لهذه الحالة في المادة 34 من القانون 08-90 .

سابعا – في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها :

نجد هذه الحالة وردت فقط في قانون البلدية ولا نجد لها مثيلا في قانون الولاية وهذا أمر طبيعي لأن عدد البلديات غير ثابت و مستقر ، فلأسباب موضوعية قد يعمد المشرع إلى رفع عدد البلديات أو الإنقاص منها . ومنه قد تضم بلدية إلى أخرى و هو ما يعني حل المجلسين معا ، فلا يتصور أن تدار شؤون البلدية في حالة الضم بمجلس بلدية دون أخرى من البلديتين المعنيتين بالضم .

ولا يتصور أيضا أن تدار البلدية الجديدة بمجلسين ، إذا لا مفر في مثل هذه الحالات من اللجوء للحل وانتخاب مجلس بلدي جديد ، وتم النصأيضا على هذه الحالة في المادة 34 من القانون 08-90 .

ثامنا – في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب

غير أننا نسجل عليها الإطلاق في استعمال المصطلحات ، فالمشرع أورد عبارة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس البلدي وهي الحالة الموجبة للحل دون ضبط و تحديد[1].

2) أداء الحل :

كأصل عام وتطبيقا للمادة 35 من قانون البلدية يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناءا على تقرير من وزير الداخلية [2].

وما يؤكد صحة طرحنا هو تلك المراسيم الحديثة التي تم بموجبها حل مجالس بلدية والتي جاءت في شكل رئاسي بدل أن تأخذ الطبيعة التنفيذية كسابقتها وهو ما يفسر عودة السلطة التنفيذية إلى العمل بالبعد الحقيقي للنص[3] .

---

[1] بوضياف عمار ، مرجع سابق ، ص 297.

[2] المادة 35 من قانون البلدية لسنة 1990 ، مرجع سابق.

[3] المرسوم الرئاسي 254-05 المؤرخ في:2005/07/20، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية عدد51.

غير أن وضع حالة الطوارئ مكن الحكومة ، وبموجب المرسوم الرئاسي 92 _ 44 بحكم الوضع الغير عادي آنذاك من حل مجالس بلدية منتخبة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-63 المؤرخ في 22 جويلية 1995 .

و لقد أحسن المشرع في قانون البلدية الجديد حينما عدد على سبيل الحصر حالات الحل حتى لا يترك أي مجال للاجتهاد و التفسير الواسع للنص.

ثم انه أحسن أيضا حينما فرض إصدار مرسوم رئاسي وهذا بالنظر لخطورة وما يترتب عن الحل .

وإذا ما تم صدورمرسوم الحل انجر عن ذلك تعيين متصرف ومساعدين عندالاقتضاء وتوكل إليها مهمة تسيير شؤون البلدية وهذا بموجب قرار صادر عن الوالي خلال 10 أيام التالية للحل ، وتنتهي مهام المسير المذكورين بقوة القانون وبمجرد تنصيب المجلس البلدي الجديد[1] ، وفقا للمادة 48 من القانون 10-11 لتنظيم وضبط هذه المسألة .

و من الطبيعي القول أن سلطات المسيرين تقتصر على الأعمال الجارية وعلى القرارات التحفظية المستعجلة و التي تكلف المحافظة على أملاك البلدية وحكايتها. [2]

وتجري انتخابات جديدة على مستوى المنطقة خلال 06 أشهر من تاريخ الحل غير أن المادة 49 من القانون 10-11 منعت إجراء الانتخابات إذا تم الحل في السنة الأخيرة أي السنة الخامسة[3].

حيث لطالما كان هدف المشرع استقرار البلدية وعدم الانشغال بانتخابات مجلس سيمكث مدة سنة، لذا وجب انتظار إنتهاء المدة للدخول في التجديد لكل المجالس الشعبية .

و لقد قدم القانون 10-11 إضافة جديدة بخصوص أحكام الحل وأثاره ، إذ جاء في المادة 51 " في حالة ظروف استثنائية تعيق إجراء الانتخابات بالبلدية وبعد تقرير الوزير المكلف بالداخلية والذي يعرض على مجلس الوزراء ، يعين الوالي متصرفا لتسيير شؤون البلدية ".

يمارس التصرف تحت سلطة الوالي ، السلطات المخولة بموجب التشريع والتنظيم للمجلس الشعبي البلدي ورئيسه ، وتنتهي مهام المتصرف بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد .

تنظم انتخابات المجلس الشعبي البلدي بمجرد توفر الظروف المناسبة وقد أحالت المادة 49 الأمر للتنظيم لضبط هذه المسالة.[1]

---

[1] د. بوضياف عمار، مرجع سابق ، ص 298 .

[2] د. بوضياف عمار ، مرجع سابق ذكره ، نفس الصفحة .

[3] المادة 48 من قانون 10-11 ، مرجع سابق.

المطلب الثاني: حلول السلطة الوصية محل المجالس المحلية المنتخبة

نجد رقابة الحلول التي يمارسها الوالي على المجلس الشعبي البلدي أساسها في التشريع وذلك عندما عالج المشرع مسألة الحلول في نص المادة 101 من قانون البلدية عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات .

حيث يمكن للوالي بعد اعذاره، أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال بموجب الإعذار[2]. وتجري سلطة الحلول باتخاذ كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والنظافة والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام ، عندما لا تقوم السلطات البلدية بذلك ، ولاسيما منها التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية .

كما يتدخل الوالي في حالة حدوث اختلال بالمجلس الشعبي البلدي يحول دون التصويت على الميزانية فإن الوالي يتضمن المصادقة عليها وتنفيذها وفق الشروط المحددة في المادة 186 من هذا القانون[3] .

ويحل الوالي محل المجلس الشعبي البلدي عندما يتم حله بمقتضى المادة 46 إلى حين تنصيب المجلس الجديد ، هذه الحالات التي جاء بها قانون 11/10 التي يمكن للوالي أن يمارس سلطة الحلول ، ولكن توجد حالات أخرى من القانون 90/08 مثل أنه يمكن للوالي أن يمارس هذا الحق باستثناء الحالات الإستعجالية في البلدية الواحدة بعد انتهاء الأجل المحدد في الإنذار الموجه إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني وبقائه في مرحلة الإعداد عندما يتعلق الأمر بتوازن الميزانية وأثناء التنفيذ المصحوب بعجز مما يجعلنا أمام أسلوب لعدم التركيز الإداري أو سلطة رئاسية حقيقية ، فجميع وثائق الميزانية تخضع لتصديق سلطة الوصاية التي تستطيع تعديل تقدير الموارد وتخفيض أو رفض بعض النفقات الإختيارية.

---

[1] المادة 51 من نفس القانون .

[2] المادة 46 من قانون البلدية 11/10 ، مرجع سابق.

[3] المادة 102 من قانون البلدية 11/10 ، مرجع سابق.

المبحث الثالث: الوصاية على رئيس المجلس الشعبي البلدي

هو المسؤول الأول في البلدية ، وهو رئيسها يمثل الهيئة التنفيذية وينتخب من بين أعضاءه وتضم الهيئة نائبان أو أكثر ويتغير عددهم حسب عدد السكان[1] وعليه سنتطرق إلى كيفية اختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي ثم نعرج إلى حالات إنهاء مهامه وفاق لقانون البلدية 11/10.

المطلب الأول: إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي

نصت المادة 64 من قانون البلدية: " يستدعي الوالي المنتخبين قصد تنصيب المجلس الشعبي البلدي خلال خمسة عشر يوما التي تلي إعلان نتائج الانتخابات" .[2]

والمادة 65: "يعلن رئيسا للمجلس الشعبي البلدي متصدر القائمة التي تحصل أغلبية أصوات الناخبين وفي حالة تساوي الأصوات يعلن رئيسا المرشحة أو المرشح الأصغر سنا ".

ما يلاحظ على هذه المادة أن المشرع لم يعالج الغموض فيما يخص تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي ما عدا الفقرة الثانية التي عالجت مشكلة تساوي الأصوات فأوكلها المشرع للأصغر سنا.[3]

إلا أن المشرع استدرك الأمر ووضح هذه المادة في قانون الانتخابات 12/10 ، في المادة 80 منه حيث نصت على أنه في حالة ما إذا لم توجد أي قائمة حازت على الأغلبية المطلقة للمقاعد يمكن القوائم الحائزة على (35 %) على الأقل من المقاعد تقديم مرشح وفي حالة عدم حصول أي قائمة على هذه النسبة علنا لأقل من المقاعد يمكن لجميع القوائم تقديم مرشح ، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين على المرتبة الأولى والثانية ، يجرى دور ثاني خلال 48 ساعة الموالية ، إذا ما تساوت الأصوات هذه المرة يعلن المترشح الأصغر سنا رئيسا للمجلس الشعبي البلدي،[4] فالقانون العضوي هو واجب التنفيذ لهذه الاعتبارات:

– أن القانون العضوي أعلى درجة من قانون البلدية اي ان المادة 80 تحجب وتنسخ المادة 65 المذكورة .

---

[1] قوديل جورج، دلقولقيه بيار ، **القانون الإداري**، ترجمة منصور القاضي، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ، بيروت 2011، ص 378.

[2] المادة 64 من قانون البلدية 11/10 ، المرجع السابق، ص 13.

[3] المادة 65 من قانون البلدية 11 / 10 .نفس المرجع، ص13.

[4] المادة 80 من القانون العضوي 12/01، المرجع السابق ، ص17.

– أن قانون البلدية صدر في شهر جوان 2011 ، بينما صدر القانون العضوي في شهر جانفي 2012 وجاء تاليا للأول وناسخا له، و بالتالي فهو الأحق بالتطبيق .
– أن القانون العضوي هو القانون الخاص ، وتطبيقا للقاعدة المعروفة الخاص يقيد العام[1].

وقد فرضت المادة 63 من قانون البلدية 11/10 على رئيس المجلس الشعبي البلدي وجوب الإقامة بصفة دائمة و فعلية بإقليم الولا ية و هذا ضمانا للتواصل أكثر مع المواطنين وللتكفل عن قرب بمصالح المواطنين وتحسين يومياتهم[2] .

بعد تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي يرسل محضر التنصيب إلى الوالي ويتم إعلان ذلك لعموم المواطنين عن طريق الإلصاق بمقر البلدية وملحقاتها الإدارية ثم ينصب رئيس المجلس في حفل رسمي بمقر البلدية في جلسة علنية يرأسها الوالي أو ممثله وبحضور منتخبي البلدية وهذا خلال 15 يوما على الأكثر تلي نتائج الانتخابات وعدن حدوث حالة استثنائية تعيق تنصيب المجلس الشعبي البلدي بمقر البلدية تطبق أحكام المادة 19 من قانون البلدية ويتم التنصيب خارج مقر البلدية أو في مكان آخر خارج إقليم البلدية يحدده الوالي .

وبعد إتمام عملية التنصيب الرسمي يتم إعداد محضر بين رئيس المجلس الشعبي البلدي المنتهية عهدته و الرئيس الجديد وهذا خلال 8 أيام تلي جلسة التنصيب وترسل نسخة من المحضر إلى الوالي أما في حالة ما إذا كان رئيس المجلس الشعبي البلدي قد جددت عهدته فإنه يقدم عرض حال عن وضعية البلدية وهذا لإضفاء الشفافية أكثر في تسيير الشأن المحلي وضمان الاستمرارية في عمل المرفق العام[3].

[1] د بوضياف عمار ، **الوجيز في القانون الإداري** ، المرجع السابق ، ص 385 .
[2] المادة 63 من قانون البلدية 11/10 ، المرجع السابق.
[3] الموا د 66 ، 67 ، 68 من قانون البلدية 11/10 المرجع نفسه.

المطلب الثاني: توقيف وإنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في عدة حالات نلخصها في مايلي :

أ) بالنسبة للتوقيف :

بالرجوع إلى المادة 34 من قانون البلدية 11/10، يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تعرض لمتابعة قضائية بسبب جناية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية لا تمكنه من الاستمرار في ممارسة عهدته الانتخابية بصفة صحيحة، إلى غاية صدور حكم نهائي من الجهة القضائية المختصة . في حالة صدور حكم نهائي بالبراءة يستأنف المنتخب تلقائيا وفوريا ممارسة مهامه الانتخابية من خلال نص المادة يتضح أن الوالي هو من يصدر قرار التوقيف في حالات حددها المشرع، إلا أن الملاحظ عدم تحديد الجهة التي عليها إخطار هذا الأخير و الآجال ذلك حتى يتمكن من إصدار قرار التوقيف سواء تعلق الأمر برئيس المجلس الشعبي البلدي أو تعلق بعضو من أعضاء المجلس ، يلزم المشرع المنتخب الذي تحصل على حكم نهائي بالبراءة أن يخطر الوالـي بذلك الحكم، على أساس أن هناك قرار صادر منه تضمن التوقيف، و ذلك من أجل إصدار قرار ثان يلغي قرار التوقيف ، هذا فضلا عن ضرورة إخطار المجلس الشعبي البلدي بالحكم النهائي المتضمن البراءة. والجدير بالذكر أن المشرع لم يحدد آجال اتخاذ الوالي لقرار توقيف المنتخب البلدي.

ب) بالنسبة لإنتهاء المهام :

1 – الاستقالة : وهي تعبير صريح ومكتوب من رئيس المجلس الشعبي البلدي عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس، ويكون ذلك بدعوة المجلس الشعبي البلدي للاجتماع وتقديم الاستقالة للمجلس كهيئة مداولة، ويثبت ذلك عن طريق محضر يرسل للوالي وتصبح الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من قبل الوالي، ويتم إلصاق الاستقالة بمقر البلدية[1].

2 – التخلي عن المنصب [2]:

– وصفت المادة 74 من قانون البلدية التخلي عن المنصب بأنه الحالة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي مستقيلا ولم يجمع المجلس طبقا للمادة 73 ، ويتم إثبات التخلي عن المنصب في أجل

[1] المادة 73 من قانون البلدية 11/10 المرجع نفسه .

[2] زيتوني حسام الدين ، **سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي** ، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص : قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق ، جامعة بوضياف محمد المسيلة ، السنة الجامعية 2015–2016 ، ص 52.

10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دورة غير عادية للمجلس بحضور الوالي أو ممثله ويتم استخلاف رئيس المجلس الشعبي البلدي بذات الطريقة المشار إليها في المادة 65 أعلاه ، وتلصق المداولة المتضمنة إثبات تخلي رئيس المجلس الشعبي البلدي عن المنصب بمقر البلدية[1].

– التخلي عن المنصب بسبب الغياب المتكرر وهي حالة جديدة أضافها قانون البلدية 11/10 ، في المادة 75 ، وتكون اثر الغياب المتكرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي لأكثر من شهر حتى وإن لم تكن نيته الاستقالة، ويعلن ذلك من طرف المجلس الشعبي البلدي ، وفي حالة انقضاء 40 يوما من غياب رئيس المجلس دون أن يجتمع المجلس في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب ويستخلف بنائبه مؤقتا ويتم تعويض رئيس المجلس الشعبي البلدي وفق الشروط والأشكال المنصوص عليها في المادة 65 المذكورة أعلاه[2].

3 – الإقصاء[3] :

وفقا نص المادة 44 من قانون البلدية فإنه يقصى بقوة القانون من المجلس الشعبي البلدي كل عضو كان محل إدانة جزائية نهائية للأسباب المذكورة في المادة 34 من نفس القانون و يقوم الوالي بتثبيت هذا الإقصاء بموجب قرار ن خالل نص المادتين 34 و 44 نخلص إلى أن المشرع في المادة 34 لم يحدد الجهة التي لها صلاحية إخطار الوالي بالمتابعة القضائية التي تعرض لها المنتخب، فهل هي النيابة العامة أم المجلس الشعبي البلدي أم جهة أخرى .

* المشرع في المادة 44 الفقرة الثانية صرح بأن الوالي هو من يثبت الإقصاء بموجب قرار، إلا أنه لم يوضح من له صلاحية إقصاء المنتخب، أو اعتبار المنتخب مقصى حتى يتم تثبيت ذلك من طرف الوالي بموجب قرار، على غرار ما ورد في المادة 64 من قانون الولاية 21/70 حيث أن قرار الوزير المكلف بالداخلية المتضمن الإقصاء يكون بناء على مداولة المجلس الشعبي الولائي ومن جهة أخرى فإن المادة 44 من قانون البلدية 11/10 لم تلزم الوالي(الجهة الوصية) بتسبيب قرار الإقصاء إلا أنه وبالرجوع إلى المادة 04 من قانون البلدية و التي حددت الحالات التي تزول بها صفة المنتخب وبالضبط

[1] المادة 74 من قانون البلدية 11/10 المرجع نفسه .

[2] المادة 75 من قانون البلدية 11/10 المرجع نفسه .

[3] أ . بريق عمار ، **العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في الحزائر** ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، ص53 .

في الفقرة الثانية منها نصت على أن زوال الصفة يقره المجلس الشعبي البلدي بموجب مداولة و يخطر الوالي بذلك وجوبا.

4 – الوفاة : يقر المجلس الشعبي البلدي بوفاة رئيسه بموجب مداولة، ويخطر الوالي بذلك وجوبا[1].

المطلب الثالث: الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي

يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي مسؤولية الحفاظ على النظام العام في حدود بلديته ولا يجوز للسلطة المركزية كمبدأ عام ممارسة هذا إلا أن المشرع أطلق سلطة الوالي في الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ كافة الإجراءات الرامية للحفاظ على الأمن والصحة والسكينة العمومية ولا ضرورة للإعذار ولا حتى تعليل القرار خصوصا وأن المشرع نص على "عدم القيام" وليس "الإمتناع عن القيام" الذي يبرر التدخل هذا بالإضافة إلى توسيع مجالات التدخل ليشمل التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدينة[2] .

نلاحظ عدم تكريس المشرع لإجراء الحلول في مجال التسيير الإداري للولاية كون القائم عليها هو الوالي وهو هيئة معينة يخضع في قراراته لرغبات السلطة المركزية، لذا نص قانون الولاية على الحلول فيما يخص التسيير المالي للولاية فقط .

من جهة أخرى أجاز المشرع سلطة الحلول عند امتناع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكولة له بمقتضى القوانين والتنظيمات.[3]

المبحث الرابع: الوصاية على الإدارة (القرارات)

سنتطرق عبر هذا المبحث إلى مطلبين سيمثلان أساسا في التصديق والإلغاء .

المطلب الأول : تقييد أعمال الجماعات المحلية (التصديق)

تعتبر آلية التصديق مظهر من مظاهر الرقابة الوصائية التي تمارس على أعمال الجماعات المحلية من طرف السلطة الوصية ومضمونها هو الحصول على موافقة السلطة المركزية من أجل تنفيذ

[1] المادة 40 من نفس القانون .

[2] المادة 101 من نفس القانون السابق .

[3] شيهوب مسعود، مرجع سبق ذكره، ص 213 .

مداولات المجالس الشعبية المحلية، فمن خلال هذا المطلب سنبين تعريف التصديق ثم سنتناول أنواع التصديق .

أولا : تعريف التصديق :

عرف الأستاذ صالح فؤاد التصديق على أنه : " إجراء بمقتضاه يجوز لجهة الوصاية ان تقرر بأن عمال معينا صادرا من جهة ادارية المركزية يمكن ان يوضع موضع التنفيذ ".

كما يعرف ايضا على أنه :" أمر أو قرار يصدر من الادارة المركزية مضمونه موافقتها على التصرفات أو القرارات التي تصدر عن المجلس المحلي حتى تكسبها القوة القانونية" . وبالتالي فهو : " قرار يكشف الصفة التنفيذية لمداولات وأعمال المجلس المحلي " .

من التعاريف السابقة نستخلص أن التصديق هو وسيلة من وسائل التدخل والمشاركة في تنظيم الشؤون المحلية لأنه لولا هذا الإجراء الذي بمثابة الإذن المسبق من قبل السلطة الوصية ، لا تستطيع الجماعات المحلية ترجمة أعمالها واقعيا ، وبالتالي ومن خلال إجراء التصديق تكون الجماعات المحلية في حالة تبعية للسلطة الوصية[1] .

ثانيا : أنواع التصديق: ينتقسم التصديق إلى مصادقة ضمنية وأخرى صريحة

1) المصادقة الضمنية:

الأصل لمداولات المجلس الشعبي هو التنفيذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا المداولات المستثناة قانونا ، وهذا ما قضت به المادة 56 من قانون البلدية 11/10 . وخلال هذه المدة يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة .

ولقد أثارت المادة 41 من قانون 90/08 إشكالات فيما خص المصطلحات المستعملة إذا ورد في النص المذكور عبارة : ".... وخلال هذه الفترة كانت 15 يوما يدلي الوالي برأيه أو قراره ... " .

إذن فما المقصود بالرأي وما المقصود بالقرار هنا ؟

[1] قادري نسيمة ، **الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية "المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي ،** المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 13 ، عدد 01، قسم التعليم الأساسي للحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، سنة 2016 ، ص 261.

الحقيقة أن النص لم يقدم إجابة صريحة واضحة عن هذا التساؤل ، غير أننا نتصور أن الرأي عبارة عن وجه نظر أولى يقدمها الوالي بصدد مداولة ويطلب قبل إصدار القرار من أعضاء المجلس إعادة النظر في المداولة و التزام الشرعية ، فان اقتنع أعضاء المجلس بذلك حسم الأمر.[1]

وقد أحسن المشرع في القانون الجديد حين حذف عبارة الرأي و القرار.[2]

2) المصادقة الصريحة :

حسب نص المادة 57 من قانون البلدية 11/10 : " لاتنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي المداولات المتضمنة مايلي :

- الميزانيات و الحسابات .
- قبول الهبات و الوصايا الأجنبية .
- اتفاقيات التوأمة .
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية[3].

ونجد إن فحوى هذه المادة يخول للوالي وجوب اتخاذ قرار صريح بالمصادقة على المداولات التي يتخذها المجلس الشعبي البلدي في الحالات المنصوص عليها في هذه المادة .

وقد ذهب المشرع الجزائري إلى فرض قيد زمني على الوالي ليبدي رأيه في المداولة المعروضة عليه في اجل 30 يوم من تاريخ إيداعها ، ويترتب على سكوته الضمني نفاذ هذه المداولة ، وذلك تفاديا لتعطيل المصالح المحلية للبلديات ، وبمجرد حيازة البلدية على المصادقة المتعلقة بالمداولة فإنها تكون قابلة للتنفيذ.[4]

---

[1] د بوضياف عمار، مرجع سابق ، ص 286.

[2] د بوضياف عمار، مرجع سابق ، ص 287.

[3] المادة 57 من قانون البلدية 11/10 ، مرجع سابق .

[4] عشي علاء الدين ، **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري** ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر 2006 ، ص 33

المطلب الثاني : إمكانية إلغاء مداولات المجالس المحلية

ستتناول من خلال هذا المطلب كل من تعريف الإلغاء وأنواعه

أولا : تعريف الإلغاء :

بالإضافة إلى إجراء التصديق تخضع مداولات المجالس المحلية للإلغاء وهو الإجراء الذي يسمح للجهة الوصية أن تزيل بمقتضى سلطاتها قرارا صادرا عن جهة للامركزية لأنه مخالف لقاعدة قانونية أو لمساسه بالمصلحة العامة .

يعرف الأستاذ طاهري حسين الالغاء على انه : " ذلك الإجراء الذي يمكن لجهة الوصاية بمقتضاه إنهاء آثار قرار صادر عن جهة المركزية ألنه يخالف قاعدة قانونية أي يخالف المشروعية على ان ينتسب الإلغاء الى نص قانوني يخولها هذه السلطة وان يكون ذلك خلال مواعيد محددة الاجل لاستقرار الاوضاع القانونية . تلغي الجهة الوصية قرار الهيئات اللامركزية سواء من تلقاء نفسها او بناء على طلب اصحاب المصلحة , اضافة الى بعض القرارات التي ليست من اختصاص السلطة الوصية ، وبالتالي فإلغاءها يكون بقوة القانون.[1]

فالإلغاء أو الإبطال صورة لسمو السلطة الوصية على المجالس المحلية المنتخبة ، مع العلم أن المشرع إستعمل مصطلح البطلان بدل الإلغاء.[2]

لا يمكن للجهات الوصية اللجوء إلى هذه الآلية إلا إذا نصت على ذلك قاعدة قانونية صريحة وواضحة وهذا إستنادا لمبدأ " لا وصاية إلا بنص " .

ثانيا : أنواع الإلغاء :

1) البطلان المطلق:

وفقا للمادة 59 من قانون البلدية 11/10 فإنه " تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي مما يعني أن المداولة تلد ميتة و لا اثر لها على الصعيد القانوني.[3].

وجاءت المادة ذاتها معلنة عن الحالات التي تؤدي إلى البطلان وهي :

---

[1] لعريبي خديجة **الرقابة الادارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، ام البواقي ، 2012-2013 ، ص 208

[2] بلغالم بلال ، **إصلاح الجماعات الإقليمية الولاية في إطار القانون 12/07** ، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، بن عكنون جامعة الجزائر، 2012-2013، ص108.

[3] المادة 62 من قانون الإجراءات الإدارية والجزائية .

1- المداولات المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقانون والتنظيمات هي حالة مماثلة لما نصت عليه المادة 44 من القانون 90 _ 08 و التي استعملت فيها العبارة التالية :

" المداولات التي تكون مخالفة للإحكام الدستورية ولا سيما المواد2 ،3 ،9 وللقوانين والتنظيمات".

وحسن فعل المشرع من باب المحافظة على مشروعية أعمال المجالس المنتخبة .

ومن المفيد للإشارة أن المادة 44 من قانون 1990 جاءت أكثر تحديدا عن مثليها في قانون البلدية الجديد ، إذ لم يكتف المشرع بذكر عبارة المداولات المخالفة للقوانين والتنظيمات وما جاء في القانون 11/10 ، بل ذكر الأحكام الدستورية وخص بالتحديد المواد 2 و 3 و 9 وهي :

المداولات التي تمس دين الدولة ولغتها الرسمية و المداولات التي ترسخ للممارسات الإقطاعية والجهوية والمحسوبية[1] .

أو أن تقيم علاقات الاستغلال أو أن تمس بالأخلاق الإسلامية أو قيم ثورة نوفمبر ، وهذه الضوابط في مجملها تشكل ثوابت وطنية لا يلزم المجلس الشعبي البلدي وحده بالتقييد بها بل مختلف الهيئات والمجالس.

2 – المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها ، ولم يرد ذكر هذه الحالة في قانون 1990 . وحسن فعل المشرع بهذه الإضافة ليحفظ رموز الدولة .

3 – المداولات غير المحررة باللغة العربية . و هنا برز تشدد المشرع في استعمال اللغة العربية فهو من جهة ألمز المجلس البلدي بموجب الماقد 53 من قانون 11 _ 10 بان يعقد مداولته باللغة العربية وتحرر مداولته بذات اللغة ، ثم عاد ورتب البطلان على المداولة التي تحرر باللغة العربية .

ولاشك أن قصد المشرع هي المحافظة على اللغة الرسمية للدولة .

وأحسن المشرع صنعا حين الغي في النص الجديد المداولات التي تجري خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي موضوع المادة 44 من قانون 1990 .

ويعلن البطلان طبقا للمادة 59 بموجب قرار و ورد في النص القديم و تحديدا المادة 44 قرار معللا صادر عن الوالي .

وأحسن فعل المشرع حينما فرض التعليل حتى يقف أعضاء المجلس البلدي على الأسباب التي من اجلها اعدم الوالي مداولته .

[1] د بوضياف عمار ، المرجع نفسه ن ص 290-291 .

و هذه الأسباب لن تخرج عن احد الحالات المذكورة ، كما أن تعليل القرار يمكن الجهة القضائية المختصة من ممارسة رقابتها و يمكن الرأي العام من معرفة أسباب الإلغاء.

ومن هنا فإننا نطالب إرساء لدولة القانون تعديل نص المادة 59 من قانون 11/10 بما يلزم الوالي بتعليل قرار بطلان المداولة بما للتعليل من فوائد جمة بالنسبة للوالي مصدر القرار أو المجلس الشعبي المعني أو الرأي العام أو السلطة القضائية في مرحلة المنازعة[1].

ولا ربما اغفل النص عن التعديل كون أن المداولة الباطلة فيها مخالفة صريحة للدستور أو القانون وتلد ميتة ساعة ميلادها وتنتج أثرا قانونيا غير انه مع ذلك نعتقد انه كان أفضل لو ألزم المشرع الوالي بتعليل قرار البطلان[2].

2) البطلان النسبي:

طبقا للمادة 60 من قانون البلدية تكون مداولات المجلس الشعبي البلدي قابلة للإبطال إذا كانت في موضوعها تمس مصلحة شخصية لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو بعض أو كل أعضاء المجلس إما بأسمائهم الشخصية أو أزواجهم أو أصولهم أو فروعهم إلى الدرجة الرابعة أو كان هؤلاء يمثلون وكلاء معينين ، و يبدو أن النص المذكور جاء أكثر تفصيلا مقارنة بالمادة 45 من قانون 90/08 خاصة وانه فصل بالنسبة لدرجة القرابة [3].

والحكمة في إبطال هذا النوع من المداولات واضحة حتى يحافظ المشرع على مصداقية المجلس ومكانته وسط المنتخبين و أن يبعد أعضائه عن كل شبهة وحتى يلزمهم فقط بالتداول يف ام هو عام ويمس التنمية المحلية إلا بما هو خاص و يحقق مصلحة ذاتية.

و الجديد في قانون 11/10 انه ألزم بموجب المادة 60 الفقرة الثالثة كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض مصالح بان يصرح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي.

في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض مصالح متعلقة به يجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي وهذا حسب الفقرة الرابعة من المادة ذاتها .

---

[1] د بوضياف عمار ، المرجع السابق ، ص 290 ، 291.

[2] المرجع السابق ، ص 291.

[3] المرجع السابق ، ص 292 .

و كان بقانون البلدية يحاول سد كل منافذ الفساد وإبعاد رؤساء البلديات و أعضاء المجالس الشعبية عن كل مواطن الشبهة ، وتبطل المداولة المذكورة بموجب قرار معلل صادر عن والي الولاية ، طبقا للفقرة الثانية من المادة 60 من قانون 11/10 ولم يشر النص بمدة معينة تبطل خلالها المداولة أو تحصن .

و هذا خلاف للنص القديم ، فالمادة 45 من القانون 90/08 أوردت مدت شهر من إيداع محضر المداولة لدى الولاية فخلال هذه المدة يصدر الوالي قرار تبطلان المعلل و لم يشر النص الجديد وكان عليه من وجهة نظرنا الإشارة لذلك حتى لا تصبح المداولة كل وقت و خلال مدة مفتوحة مهددة بالبطلان .

و لعل المشرع فتح المدة ولم يقيد الوالي بمجال زمني من باب محاربة الفساد من جميع الجوانب وبكل الوسائل القانونية.[1]

[1] بوضياف عمار ، المرجع السابق ، ص 293 .

خلاصة الفصل الثالث :

إن الرقابة الوصائية هي العلاقة أو الرابطة القانونية التي تنظم الوالي بالمجلس الشعبي البلدي، بمقتضاها يتولى الوالي عملية الإشراف و متابعة سير المجالس الشعبية البلدية، حتى يتأكد من مدى التزام هذه الأخيرة بالقانون وهذه الرقابة هي فكرة قانونية محضة، تمارس بموجب قرارات إدارية وخاضعة للرقابة القضائية، ولا تمارس إلا في بعض الحالات، بالوسائل التي أقرها القانون صراحة، وهدفها الأساسي حماية المصلحة العامة من الناحية السياسية والإدارية والمالية، واحترام مبدأ المشروعية .

إن وسائل الرقابة المعتمدة من طرف السلطة المركزية في مراقبة الجماعات المحلية تتناقض والمبدأ الأساسي الذي تقوم عليه اللامركزية وهو الاستقلال المحلي إذ يعتبر المعيار الحقيقي الذي يمكنه خلاله أن تحضي الجماعات المحلية بالموقع الايجابي الذي يمكنها من أن تكون فاعلا أساسيا في النهوض بأعباء التنمية المحلية فبالرغم من أن البلدية تمثل رقعة جغرافية صغيرة من إقليم الدولة ، إلا أنها هيئة فعالة في تنفيذ سياسة الدولة على المستوى المحلي كما أنها تحمل في معناها مدلولا كبيرا لأنها تتحمل مسؤولية اللالاف من المواطنين الذين وضعو كامل ثقتهم في هيئتها باعتبار نواب عنهم ، وممثلين لهم في جميع شؤونهم في كل ميادين الحياة .

الخاتمة

الخاتمـــة :

بعد هذا العرض التفصيلي لمختلف جوانب الموضوع تطرقنا مستهل الدراسة عبر الفصل الاول إلى الإطار النظري والمفاهيمي للبلدية في الجزائر حيث كان لابد من التعرف على مفهوم البلدية ، نشاتها أثناء الحقبة الاستعمارية وبعد الإستقلال وأهدافها ثم عرجنا على الإطار النظري والمفاهيمي للولاية حيث تناولنا مفهوم الولاية ونشأتها قبل وبعد الإستقلال ومن ثم تعرفنا على أهدافها .

أما الفصل الثاني خصص للحديث عن الهيئات والصلاحيات لكل من البلدية والولاية التي خولها القانون لهما بصفتهما يمثلان الدولة من جهة ، ومن جهة أخرى يمثلان البلدية والولاية ، كما أخضع المشرع الجزائري كل من المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي لنظام خاص يحكمهما من حيث كيفية تشكيلهما .

وفي الفصل الثالث والأخير تناولنا تقييم العلاقة بين البلدية بالولاية من خلال الرقابة الوصائية للوالي على المجلس الشعبي البلدي التي تعرفنا على مفهومها ، وأهدافها ومبرراتها ، حيث تبين ان هذه الرقابة تمس اعمال وأعضاء وإدارة المجلس الشعبي البلدي .

وإستنادا على ما سبق فإنه تم الإجابة عن الإشكالية المطروحة في البحث من خلال التعرف علاقة البلدية بالولاية وأثرها على المجلس الشعبي البلدي ، عن طريق الآليات التي وضعها المشرع لعمل نظام الرقابة الوصائية على المجالس الشعبية البلدية كما تجدر الإشارة إلى أن هذه الآليات لا تحقق مستوى التوازن المطلوب بين نظام المركزية الإدارية، ونظام اللامركزية الإدارية، وتتناقض ومبدأ استقلال المجلس الشعبي البلدي وبناءا على ذلك يتضح أن نظام الرقابة الوصائية يسير نحو تعزيز مفهوم التركيز الإداري على حساب استقلال المجالس الشعبية البلدية نتيجة التدخل المستمر للسلطات المركزية في مختلف مهام وأعمال المجالس الشعبية البلدية . كون البلدية جماعة إقليمية قاعدية للدولة في التنظيم الإداري الجزائري ، وهي منطلق قاعدي لتجسيد أي مخطط تنموي محلي ، وقد خصها المشرع الجزائري بقانون خاص بها ، تضمن العديد من الصلاحيات الموكلة بها في مختلف مجالات الحياة السياسية والاجتماعية الاقتصادية والثقافية والرياضية وغيرها من الميادين، التي تحكمها الخيارات والتوجهات السياسية والاقتصادية التي تعرفها البلاد وتعكسها التعديلات الدستورية والقانونية ذات الصلة بها منذ الاستقلال إلى يومنا هذا.

النتائج المتوصل إليها والإقتراحات :

أولا : النتائج المتوصل إليها :

من بين النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة :

- استقلالية المجالس الشعبية البلدية، على ضوء هذه الرقابة ضيقة جدا، كون الاستقلال يعتمد أساسا على الاستقلال المالي، وفي ظل عدم توفر الوسائل المادية المالية للمجالس الشعبية البلدية من أجل القيام بدورها في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واعتمادها بشكل يكاد يكون كليا على ميزانية الدولة أو الخزينة العمومية فإن دور الجماعات الإقليمية يبقى مجرد استقلال شكلي .
- إن منح سلطة تقديرية واسعة للوالي من خلال النصوص التنظيمية في ممارسة الرقابة على المجالس الشعبية البلدية يحد من فعالية هذه الأخيرة في تسيير شؤون الجماعة المحلية .
- ضعف مستوى التأطير على مستوى المجالس الشعبية، نتيجة المنافسة السياسية التي لا تخضع لأية مقاييس فيما يتعلق بالكفاءة والخبرة، هذا الوضع لا يحقق المستوى المطلوب من التوازن بينها وبين الولاة – بمن في ذلك الإطارات المساعدة له– حيث يشترط القانون فيها مستويات عالية من الكفاءة والخبرة.
- إن كثرة صلاحيات المجلس الشعبي البلدي وعدم وضوحها، أدى إلى اختلاطها بصلاحيات الولاية فينتج عنه جمود المجالس الشعبية البلدية وعدم تحركها إلا بناءا على تعليمات السلطة المركزية.
- عدم تفعيل النصوص القانونية التي جاء بها قانون البلدية 11/10 ،كنص المادة 61 الذي يعطي الحق لرئيس المجلس الشعبي البلدي إمكانية الطعن في قرارات الوالي .
- إن تدخل الوالي يعد استثناءا عن مبدأ استقلال المجالس الشعبية البلدية، لكن في الواقع أصبح اقتراحها للمشاريع استثنائيا وتدخل الوالي في شؤونها مبدأ عاما.

ثانيا الإقتراحات : وإستخلاصا لما سلف سنقدم أهم الاقتراحات وهي كما يلي :

- ضرورة تعديل المادة 17 من الدستور وإدراج فقرة تتضمن الإشارة إلى الرقابة على المجالس المنتخبة المحلية، وتؤكد على أنها رقابة ضيقة ومحدودة واستثنائية حتى يكون المشرع مقيد من الناحية الدستورية بهذه الفقرة، فلا يلجأ إلى فرض أنواع الرقابة المشددة على المجالس المحلية المنتخبة.

- يتعين على المشرع تقييد سلطة الوالي في الرقابة على المجلس الشعبي البلدي المنتخب من خلال منح المجلس صلاحية توقيف العضو محل المتابعة الجزائية التي تحول دون مواصلة مهامه، وإقصائه إذا تعرض إدانة نهائية أو إقالته إذا توفرت الأسباب التي نص عليها المشرع في قانون البلدية دون تدخل من الوالي، كما أنه يتعين سحب سلطة الإلغاء الإداري من يد الوالي وفرض آلية الإلغاء القضائي ضد مداولات المجلس الشعبي البلدي ، وهنا يتعين السماح للوالي باعتباره ممثل للسلطات المركزية رفع طعن قضائي أمام المحكمة الإدارية المختصة مطالبا فيه إلغاء مداولة المجلس التي تخالف القانون لكونها باطلة بطلانا مطلقا أو نسبيا مع حق كل من له صفة ومصلحة في الطعن فيها.
- إعادة النظر في الرقابة الوصائية ومحاولة التخفيف من صرامتها وتحويلها إلى رقابة مشروعية تتلاءم مع نظام اللامركزية، تقتصر على مدى مطابقة القوانين من عدمه، وليس في مدى مناسبة المداولات والمصادقة عليها.
- الاعتماد على الرقابة القضائية خاصة في ظل وجود قضاء إداري مستقل، حيث لا يوجد أفضل من السلطة القضائية لفرض احترام النصوص القانونية، لهذا يجب تفعيل دور القضاء بوضع ضمانات أكيدة لاستقلال القضاء وحياده.
- السلطة المركزية مطالبة بمنح استقلالية مالية أوسع لتواكب متطلبات التنمية المحلية وزيادة الاستثمار في البلديات.

قائمة المراجع

1) الكتب العربية والأجنبية :

1-الطعامنة محمد محمود ،**نظم الإدارة المحلية المفهوم والفلسفة والأهداف** ، الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي الأردن ،2003 .

2- الطهراوي هاني علي ، **قانون الإدارة المحلية : الحكم المحلي في الأردن وبريطانيا** ، ط 1 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأدن، 2004 .

3- القيسي محي الدين ، **مبادئ القانون الإداري العام** ، منشورات الحلبي ، بيروت 2003.

4- بدوي أحمد زكي ، **معجم مصطلحات العلوم الإجتماعية** ، مكتبة بيروت ، لبنان ، 1993.

5- بعلي محمد الصغير ، **قانون الإدارة المحلية الجزائرية**، دار العلوم، الجزائر، 2004 .

6- بعلي محمد الصغير ، **القانون الإداري** ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ، الجزائر ، 2004 .

7- د بوضياف عمار، **التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق**، جسور للنشر والتوزيع الجزائر 2010.

8- د بوضياف عمار، **الوجيز في القانون الإداري**، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة 4 ، الجزائر، 2017.

9- د بوضياف عمار ، **شرح قانون البلدية** ، جسور للنشر و التوزيع الجزائر 2012 .

10- بوعمران عادل ، **البلدية في التشريع الجزائري**، دار الهدى للنشر و التوزيع ، عين مليلة 2010 .

11- حمدي سليمان ، القبيلات سميحات ، **الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية**، دراسة تحليلية تطبيقية، دون طبعة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ، 1998 .

12- حميد عمر حميد ، **السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها** ، الرياض ، السعودية ، د د ن ، 2003.

13- ديري زاهد محمد ،**الرقابة الادارية** ، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ، عمان ، الاردن ، 2011.

14- سعيد بوعلي ، نسرين شريقي، عمارة مريم، **القانون الإداري (التنظيم الإداري-النشاط الإداري)**، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزئر .

15- صالح فؤاد، **مبادئ القانون الجزائري**، دار الكتاب اللبناني، مكتبة المدرسة، بيروت ، لبنان ، ط 1، 1983 .

16- صدوق عمر، **دروس في الهيئات المحلية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1988 .

حسين فريجة ، **شرح قانون الإداري** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2009 .

17- عباس علي، **الرقابة الإدارية في منظمات الاعمال**، الاثراء للنشر والتوزيع ، الشارقة ، الإمارات، 2008.

18- عشي علاء الدين ، **شرح قانون البلدية** ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2011.

19- عشي علاء الدين، **والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري**، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر 2006.

20- عوايدي عمار ، **القانون الإداري** ، ط 3، الجزائر، ديوان المطبعات الجامعية .2005

21- قرفي عبد الحميد، **الإدارة الجزائرية مقاربة سيكولوجية**، الجزائر، دارالفجر للنشر والتوزيع، 2008.

22- قوديل جورج، دلقولقيه بيار ، **القانون الإداري**، ترجمة منصور القاضي، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع ، بيروت 2011.

23- د لباد ناصر، **القانون الإداري، التنظيم الإداري**، الجزء الأول، الطبعة الثانية، قالمة، الجزائر 2001.

24- محيو أحمد، **محاضرات في المؤسسات العمومية**، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986 .

25- مساعدة عبد المهدي ، **مبادئ الادارة المحلية في المملكة الاردنية الهاشمية** ، المنظمة العربية للعلوم الادارية ، عمان الاردن ، 1977.

26- ميهوب مسعود ، **أسس الإدارة المحلية وتطبيقها على نظام البلدية والولاية في** الجزائر، د. م.ج، الجزائر، 1986.

27- Maspetiol et Laroque : **la tutelle administrative**, Paris, 193O .

2) القوانين والمنشورات والمراسيم:

1- الامر 16-62الجريدة الرسمية العدد 07 لسنة 1962 المؤرخة في : 04 اوت 1962 المتعلق بانشاء لجنة التدخل الاقتصادي والاجتماعي.

2- المرسوم الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1963 المؤرخة في : 22 مارس 1963 المتعلق بإنشاء المجلس البلدي لتنشيط القطاع الاقتصادي.

3- الامر85-76الجريدة الرسمية العدد86 لسنة 1976 المؤرخ في 18 يناير 1976 المتضمن القانون البلدي.

4- الأمر 79/05الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 1979 المؤرخ في :23 يونيو 1979 المتضمن تعديل الامر 24-76 المتضمن قانون البلدية.

5- قانون رقم 81/09 الجريدة الرسمية العدد 27 لسنة 1981 المؤرخة في : 4 يوليو 1981 المعدل والمتمم للامر 24-67 المتضمن قانون البلدي.

6- قانون رقم 84/09 الجريدة الرسمية العدد 06 لسنة 1984 المؤرخة في : 04 فبراير 1984 المتعلق بالتنظيم الاقليمي للبلاد.

7- قانون رقم 90/08 الجريدة الرسمية العدد 15 سنة 1990 المؤرخ في 07 أفريل 1990 المتعلق بالبلدية.

8- الامر رقم :05/03 الجريدة الرسمية العدد 50 لسنة 2005 المؤرخة في : 18 يوليو 2005 المتمم لقانون 90/08 المتعلق بالبلدية.

9- قانون رقم 12/07 الجريدة الرسمية العدد 12المؤرخة في 29 فبراير 2012 المتعلق بالولاية.

10- مرسوم رقم 371-81 المؤرخ في 1981/12/26 **يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصاتهما في قطاع الشبيبة و الرياضة** ، الجريدة الرسمية عدد 52.

11- المرسوم رقم 372-81 المؤرخ في 1981/12/26 **الذي يحدد صلاحيات البلدية والولاية واختصاصاتها في القطاع السياحي** ، الجريدة الرسمية ، العدد 52 ، ص. 1857 .

12- المرسوم 374-81 ، المؤرخ في 1981/12/26 **يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصاتهما في قطاع الصحة** ، الجريدة الرسمية العدد 52.

13- المرسوم رقم 382 -81 المؤرخ في 1981/12/26 **يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصاتهما في قطاع الثقافة** ، الجريدة الرسمية عدد 52، ص 1890

14- المرسوم 385-81 المؤرخ في 1981/12/26 **يحدد صلاحيات الولاية و البلدية و اختصاصاتهما في قطاع المنشآت الأساسية القاعدية** ، الجريدة الرسمية ، العدد 52

15 - المرسوم 230-90 المؤرخ في 25 جويلية 1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص المناصب و الوظائف العليا في الإدارة

16- الأمر 69-74 المؤرخ في 12 جمادى الثانية 1394 الموافق ل 02 جويلية 1974 المتعلق بإصلاح التنظيم الإقليمي للولايات ، الجريدة الرسمية العدد 55 سنة 1974 .

17 - الأمر 03-05 المؤرخ في 18 يوليو 2005 المتمم للقانون 08-90 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية عدد 50 لسنة 1990 .

18- المرسوم الرئاسي 254-05 المؤرخ في:2005/07/20، يتضمن حل مجالس شعبية بلدية، الجريدة الرسمية العدد51.

19- المرسوم الرئاسي رقم 07- 12 المؤرخ في 28 ربيع الاول 1433 الموافق ل 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية .

20- القانون 01-16 المؤرخ في 16 جمادى الأول عام 1434 الموافق ل 06 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادر بتاريخ 2016/03/07.

21- القانون 12-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 يعدل ويتمم القانون 09-84 المؤرخ في 4 فيفري 1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، الجريدة الرسمية العدد 6 المورخة 7 فبراير1984.

22- قانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.
23- **التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتعلق بالبلدية**، لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بالمجلس الشعبي الوطني(فيفري2011)

3) <u>المقالات والمجلات العلمية:</u>

1- أ . بريق عمار ، **العلاقة بين رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي في الحزائر** ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية.

2 - حمادو دحمان ، **محاضرة الهيئات الادارية المساعدة للوالي** ، مقياس التنظيم الولائي السداسي الثاني لسنة 2020 ، جامعة سعيدة ، الجزائر.

3- دحو ولد قابلية " **الأسس السياسية لمشروع القانون الجديد للإدارة المحلية** " مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، العدد الأول ، ديسمبر 2003 .

4- عولمي سمية ، **تشخيص نظام الإدارة العمومية والمالية المحلية بالجزائر** ، مجلة إقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد 4 ، 2004 .

5- فياض عبد المجيد ، **الوصاية الإدارية ومظاهرها على الهيئات اللامركزية المحلية في مصر** ، مجلة إدارة قضايا الحكومة ، العدد الرابع، أغسطس 1975 .

6- قادري نسيمة ، **الوصاية المشددة على أعمال الجماعات الإقليمية "المساهمة المركزية في اتخاذ القرار المحلي** ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، المجلد 13 ، عدد 01، قسم التعليم الأساسي للحقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، سنة 2016.

7- MOUSSA zahia **Evaluation de la décentralisation territoriale en Algérie** 1967-1988, Revue Africaine de droit international et comparé, n°4, 1992.

4)<u>المذكرات :</u>

1-بلغالم بلال ، **إصلاح الجماعات الإقليمية الولاية في إطار القانون 12/07** ، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، بن عكنون جامعة الجزائر ، 2012-2013 .

2- بن عثمان شويح ، **دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية – دراسة حالة بلدية –** ، مذكرة ماجستر ،كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010 – 2011 .

3- زيتوني حسام الدين ، **سلطات الوالي على المجلس الشعبي البلدي** ، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص : قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق ، جامعة بوضياف محمد المسيلة ، السنة الجامعية 2015-2016 .

4- عشاب لطيفة ، **النظام القانوني للبلدية في الجزائر**، مذكرة مقدمة لشهادة الماستر جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2013 ، ص27.

5- عميور ابتسام، **نظام الوصاية الادارية ودورها في دينامكية الأقاليم**، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 1 ، كلية الحقوق ، 2013 .

6- كيلالي عواد ، **تمويل الجماعات المحلية** ، مذكرة تخرج ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، سيدي بلعباس ، 2016-2017 .

7- لعريبي خديجة **الرقابة الادارية على البلدية في ظل قانون البلدية الجديد** ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ، ام البواقي ، 2012-2013 .

8- نور الدين يوسف ، **الجباية المحلية ودورها في تحقيق التنمية المحلية في الجزائر** ، دراسة حالة ولاية البويرة، مذكرة ماجستر في العلوم الاقتصادية ، جامعة بومرداس ، السنة 2009-2010 .

5) <u>مواقع الأنترنت:</u>

1- موقع الامانة العامة للحكومة (تحميل الجرائد الرسمية) https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm

ملخص الدراسة :

تتمتع الجماعات المحلية بالإستقلالية وهذا نتيجة للإعتراف لها بالشخصية المعنوية من قبل المشرع الجزائري تمس هذه الإستقلالية جميع جوانب هذه الهيئات: الجانب العضوي، المالي، الموضوعي وهذا من أجل القيام بوظائفها بكل حرية وهي التكفل بإدارة وتسيير الشؤون المحلية من خلال تلبية متطلبات ورغبات المواطنين في سبيل تحقيق التنمية المحلية ، وبالتالي فإن الجماعات المحلية وجدت أصلا لهذا الغرض ، فإستقلال الجماعات المحلية يعتبر المعيار الحقيقي الذي بواسطته تستطيع هذه الجماعات النهوض بأعباء التنمية المحلية . ورغم تمتع الجماعات المحلية بالإستقلالية إلا أن المشرع أخضعها لرقابة السلطات الوصية وهي ما تعرف بالوصاية الإدارية وهذا من أجل الحفاظ على وحدة الدولة وأمنها لأن الإستقلال المطلق للجماعات المحلية يؤدي الى خلق دولة داخل دولة هذا من جهة ومن جهة أخرى مراقبة مدى مشروعية أعمال هذه الهيئات من خلال تطابقها لمبدأ المشروعية.

Résume :

Les collectivités locales jouissent d une indépendance et cela résulte de la reconnaissance de leur personnalité morale par le législateur algérien cette indépendance touche tous aspects de ces organe : l aspect organique ,financier et objectif pour exercer librement leurs fonction ,qui est d assurer la gestion et la conduite des affaires locale en répondant aux exigences et aux désire des citoyens pour parvenir au développement , les groupes locaux ont donc été créés a l origine a cette fin , et l indépendance des groupes locaux est le véritable critère par lequel ces organes peuvent faire progresser les charges du développement local , Si les groupe locaux jouissent de l indépendance , le législateur algérien les a soumis au contrôle des autorité de tutelle , que l on appelle la tutelle administrative , et ceci afin de préserver l unité et la sécurité de l Etat car l indépendance absolus des groupes locaux conduit à la création d un Etat au sein d un Etat ; d une part et d autre , au contrôle de la légitimité du travail de ces organes , En se conformat au principe

فهرس المحتويات

الفهرس

الموضوع	الصفحة
شكر وعرفان	
إهداء	
مقدمة	أ -- ح
الفصل الاول : الإطار النظري والمفاهيمي للبلدية والولاية	
تمهيد الفصل الأول	**2**
المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للبلدية	**3**
المطلب الأول : مفهوم البلدية	**3**
المطلب الثاني : نشأة البلدية	**4--9**
المطلب الثالث: أهداف البلدية	**9**
المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي للولاية	**10**
المطلب الأول : مفهوم الولاية	**10**
المطلب الثاني : نشأة الولاية	**11--16**
المطلب الثالث: أهداف الولاية	**15**
خلاصة الفصل الأول	**17**
الفصل الثاني : البلدية والولاية " الهيئات – الصلاحيات"	
تمهيد الفصل الثاني	**19**
المبحث الأول : هيئات البلدية	**20**
المطلب الأول : هيئة المداولة	**20--29**
المطلب الثاني : هيئة التنفيذ	**29 -- 32**
المطلب الثالث: الإدارة	**32**
المبحث الثاني :هيئات الولاية	**32**
المطلب الأول : المجلس الشعبي الولائي	**33--36**
المطلب الثاني : الوالي	**36 -- 44**
خلاصة الفصل الثاني	**45**

الفصل الثالث : تقييم علاقة البلدية بالولاية	
تمهيد الفصل الثالث	**47**
المبحث الأول : الرقابة الوصائية	**48**
المطلب الأول : مفهوم الرقابة الوصائية	**47**
المطلب الثاني : خصائص الرقابة الوصائية	**49--50**
المطلب الثالث : أهداف الرقابة الوصائية	**50--53**
المطلب الرابع : مبررات الرقابة الوصائية	**53--54**
المبحث الثاني : الوصاية على المجالس المحلية المنتخبة	**54**
المطلب الأول : رقابة حل المجلس الشعبي البلدي	**55--58**
المطلب الثاني : حلول السلطة الوصية محل المجالس المحلية المنتخبة	**58-59**
المبحث الثالث : الوصاية على رئيس المجلس الشعبي البلدي	**60**
المطلب الأول: إختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي	**60-61**
المطلب الثاني: توقيف و إنتهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي	**62--64**
المطلب الثالث: الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي	**64**
المبحث الرابع: الوصاية على الادارة (القرارات)	**64**
المطلب الأول : تقييد أعمال الجماعات المحلية (المصادقة)	**64--65**
المطلب الثاني : إمكانية إلغاء مداولات المجالس المحلية (الإلغاء)	**67--70**
خلاصة الفصل الثالث	**71**
الخاتمة	**73**
النتائج المستخلصة والإقتراحات	**74--75**
قائمة المراجع	**77--81**
ملخص الدراسة	**82**
الفهرس	**84--85**