

جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية



عنوان المذكرة

تسيير الجماعات المحلية في الجزائر في ظل الأحادية
والتعددية الحزبية -دراسة مقارنة-

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية
تخصص: إدارة الجماعات المحلية

إشراف:

عميور علي

إعداد الطالبان:

❖ بوعناني جلال

❖ بوزينزر فارس

أعضاء لجنة المناقشة:

- 1- أ/ بن شعبان رمضان رئيسا
- 2- أ/ عميور علي مشرفا ومقررا
- 3- أ/ زواغي عبد الرزاق مناقشا

السنة الجامعية: 2017/2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ





شكر و عرفان

قال الله تعالى:

﴿وَإِذْ تَأْتِنَ رَبُّكُمْ لِنِ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ﴾ [الآية 7 سورة إبراهيم].

وقال الرسول الأكرم صلى الله عليه وسلم: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

نتقدم بالشكر الجزيل إلى من قدم لنا يد العون والمساعدة

قليلا أو كثيرا من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا البحث وأولهم بعد المولى عز وجل
والدينا الكريمين أطال الله في أعمارهم إذ لم يفتروا علينا بالدعاء والثبات، وحسن التحصيل
والتوفيق وتمام التسهيل

إلى الأستاذ المشرف "عميور علي" الذي حظينا بكرم إشرافه على مذكرتنا وتتوير درينا
بنصائحه الصائبة وتوجيهاته السديدة فكان له الفضل الكبير في متابعة مراحل هذا البحث
والحرص على تحقيقه وإخراجه إلى الوجود في أجمل حلة، فله منا بالغ الشكر والعرفان
وخالص الامتنان.

والشكر موصول إلى كافة الزملاء وأساتذة كلية العلوم السياسية

فجزاهم الله عنا خير الجزاء.



مقدمة

لقد شهد الدور الوظيفي للدولة عبر عقود من الزمن تطورا من حيث نوع ودرجة تدخل الدولة في إدارة وتسيير الشأن العام، فكان دورها قديما يقتصر على الوظائف التقليدية وإشباع الحاجات العامة ويعد الاحتكار صفة لصيقة بالسلطة المركزية آن ذاك، حيث أن جميع السلطات والقرارات متمركزة في يدها.

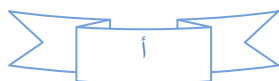
لكن هذا ما لبت يأفل في الدولة الحديثة ويلاحظ التحول الجذري لوظيفتها، خاصة مع انتشار الأفكار الديمقراطية الداعية إلى التوسع في تطبيق مبادئها وترجمتها إلى واقع، ومن جهة أخرى فإن تزايد الحاجيات العامة وتعقيدها ما أدى إلى تعاضم دور الدولة وتعقده من حيث الأعباء الكبيرة التي تتحملها هذا ما أفضى في نهاية المطاف إلى حتمية تعامل الدولة بمنطق تفويض السلطة فيإدارة وتسيير الشأن العام.

ويقوم التنظيم الإداري لأي دولة مهما كان نظامها السياسي والاقتصادي على إدارة مركزية وأخرى لا مركزية، ويكمن الفارق بين الدول في درجة تبني أحد النظامين، سواء نظام المركزية الإدارية، أو نظام اللامركزية الإدارية كأسلوب للتنظيم الإداري، وتعد اللامركزية الإدارية أهم الأساليب المتبعة من قبل العديد الدول، ونميز منها اللامركزية المرفقية، واللامركزية الإقليمية فهذه الأخيرة قد سميت كذلك نسبة إلى الإقليم الجغرافي الذي تقوم عليه؛ وتتمثل في الجماعات المحلية التي سميت هي الأخرى بالجماعات الإقليمية أو الإدارة المحلية لتمييزها عن الإدارة المركزية لأن نشاطها وسلطتها يكونان محليا وليس وطنيا.

وفي الجزائر تعتبر البلدية والولاية هما الجماعات المحلية وقام المشرع الجزائري بإدراجهما في دساتير وقوانين الجمهورية في كل من مرحلة الأحادية الحزبية والسياسية من خلال دستور 1963 الذي اكتفى بذكر البلدية وأشار فقط للولاية في المادة 09 منه، وفي إطار هذا الدستور صدر قانون البلدية لسنة 1967، وبعده ميثاق وقانون الولاية لسنة 1979، كأول قوانين خاصة بالجماعات المحلية (البلدية والولاية)، كما أقر بها أيضا دستور 1976 وقام بتعريفها في المادة 36 منه.

وتكريسا لمبدأ الديمقراطية عن طريق إشراك المواطن من خلال العملية الانتخابية واختيار ممثليهم صدر في مرحلة الأحادية الحزبية والسياسية قانون الانتخابات 80-08.

وفي مرحلة التعددية الحزبية السياسية فقد عرفت الجزائر تحولا هاما بعد أحداث أكتوبر 1988 وصدور دستور سنة 1989 الذي أقر بالتعددية الحزبية السياسية، ونصت المادة 15 منه على البلدية والولاية ففي إطاره صدر قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي، كما صدر قانون الانتخابات سنة



1989، قانون رقم 89-13، وفي نفس السياق الدستوري صدور قانون البلدية 90-08 وقانون الولاية 90-09، لسنة 1990.

وبعدها صدور دستور 1996 الذي تطرق في المادتين 15 و16 منه إلى البلدية والولاية كما صدر قانون الانتخابات قانون رقم 97-07 سنة 1997 م، إضافة إلى قانون الانتخابات لسنة 2003 ثم لسنة 2016.

إضافة إلى صدور قانون البلدية 11-10 لسنة 2011، وقانون الولاية 12-07 لسنة 2012.

وما كان لهذا التطور في النظم الدستورية والقانونية والانتخابية في الجزائر إلا رغبة من المشرع في التوسيع من دائرة التمكين للمواطنين في تسيير شؤونها العامة والتي تمكن المرأة في هذا الشأن. وهذا راجع إلى ضرورة التماشي مع مستجدات وما تفرضه البيئية الوطنية، الإقليمية والدولية من مرونة في التعامل في هذا الصدد.

1- أهمية الموضوع:

يعد موضوع الجماعات المحلية ذو أهمية كبيرة عملية وعلمية خاصة إذا قارنا بين مرحلتين مهمتين في تاريخ الجزائر منذ الاستقلال.

- الأهمية العملية: تكمن في إبراز مختلف الجوانب المهمة في الجماعات (البلدية الولائية) في إطار تسييرها، كما توضح ما كانت عليه في مرحلة الأحادية الحزبية والسياسية وما هي عليه في مرحلة التعددية الحزبية والسياسية.

- تعد الجماعات المحلية أكبر المؤسسات والهيئات العمومية التي يتردد عليها المواطن لأجل إثراء أو حل مشكلاته اليومية أو إنجاز وثائقه الإدارية.

- الأهمية العلمية: تتمثل في محاولة إثراء الدراسات المتعلقة بالجماعات المحلية خاصة من حيث كونها تتعرض لها من جانب المقارنة بين مرحلتين تاريخيتين تبين فيه أوجه التشابه، الإختلاف والتداخل بينهما.

- قلة الدراسات المقارنة في الموضوع خاصة المقارنة بين فترتي الأحادية والتعددية الحزبية والسياسية في الجزائر.

2- أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى ما يلي:

- دراسة الجماعات التطور المحلية والتعرف على أهم المقومات التي تقوم عليها.
- إبراز التطور المرحلي للجماعات المحلية بين مرحلتين مهمتين مند الإستقلال وحتى يومنا هذا.
- إبراز أوجه التشابه، الاختلاف والتداخل بين ما كانت عليه الجماعات المحلية في الأحادية الحزبية والسياسية وما هي عليه في التعددية الحزبية والسياسية.
- الفهم الصحيح لمختلف جوانب مشكلة البحث.
- إخضاع هذا الموضوع للبحث والدراسة ليكون نقطة بداية لدراسات أخرى في هذا المجال.
- تدعيم المكتبة الجامعية بهذا الموضوع نظرا لنقص الدراسات حوله.

3- أسباب اختيار الموضوع: مبررات اختيار الموضوع

أ- المبررات الموضوعية:

- موضوع الجماعات المحلية التي لها دور كبير في تسيير شؤون المواطنين محليا.
- الجماعات المحلية من المواضيع التي تقتضي فهمها لارتباطها بحياتنا اليومية (الحياة اليومية للمواطن).
- الجماعات المحلية من المواضيع التي أعطاها المشرع الجزائري حصتها من التشريعات والقوانين. استجابة لعدة مستجدات، مما يجعله موضوع يحتوي دائما على أمور جديدة تتماشى مع الواقع.
- الموضوع يدخل ضمن مجال تخصصنا إدارة الجماعات المحلية.

ب- المبررات الذاتية:

- الاهتمام لموضوع الجماعات المحلية هو كربة ذاتية.
- هذا الموضوع يشجع على أن نكون على إطلاع واسع به، ونلم بمختلف جوانبه ليكون لدينا زاد معرفي وثقافة حوله.

- تطلعا إلى أن نكون من بين المنتخبين في إطار الجماعات المحلية، البلدية أو الولاية.

4- أدبيات الدراسة:

اعتمدنا في دراستنا هذه على ما توصلت إليه الدراسات السابقة التي تعتبر قريبة من الموضوع محل البحث ونذكر من بينها:

- **الدراسة الأولى:** هي دراسة قامت بها "جديدي عتيقة" حول موضوع إدارة الجماعات المحلية في الجزائر- بلدية بسكرة نموذجا - تطرقت فيها الباحثة إلى الإشكالية التالية:
ما هو واقع تسيير الجماعات المحلية في الجزائر؟

حيث تناولت في بداية الدراسة إطار المفاهيمي للجماعات المحلية بشكل عام تم بعدها نظام الجماعات المحلية في الجزائر من الاستقلال حتى صدور قانوني البلدية والولاية الجديدين، وصولا على دراسة ميدانية عن بلدية بسكرة، تطرقت فيها إلى اختصاصات هيئات البلدية في مجال التسيير خاصة الجانب المالي والإداري.

- وفي نهاية الدراسة توصلت إلى نتائج عن البلدية في الجزائر وتحديدًا بلدية بسكرة، وهي أن لها عدة معوقات وعراقيل في تسييرها المالي والإداري كما توصلت إلى أن المورد البشري يعد أداة جوهرية في تحقيق التنمية المحلية.

- **الدراسة الثانية:** وهي دراسة قامت بها "مزياني فريدة" حول موضوع "المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري"، تطرقت فيها الباحثة إلى الإشكالية التالية:

ما مدى ملائمة نظام المجالس الشعبية المحلية في ظل القانون الحالي مع التعددية الحزبية؟

حيث تطرقت في البداية إلى مبادئ الإدارة المحلية من حيث استقلال الهيئات المحلية ومدى خضوعها للرقابة، وبعدها عرضت كيفية تشكيل وتسيير المجالس الشعبية البلدية والولائية في ظل التعددية السياسية، ثم اختصاصات المجالس الشعبية البلدية الولائية والرقابة عليها في ظل نظام التعددية السياسية.

في نهاية الدراسة توصلت إلى نتائج وتوصيات منها أن تعدد الأحزاب أو وجود وحزب واحد في دولة ما راجع إلى الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية و إلى درجة الوعي والثقافة العامة السائدة في هذا المجتمع، كما توصلت إلى ضرورة ووجوب إعادة النظر في النظام الانتخابي وإحداث تعديلات به، وأيضاً قوانين الجماعات المحلية (البلدية والولاية) واعتبرت أنه رغم الاختصاصات الممنوحة لهذه الهيئات إلا أن خضوعها للرقابة ينقص من استقلاليتها خاصة في الجانب المالي الذي رغم الإصلاحات العديدة في هذا المجال إلا أنه لم يحل مشاكل الأزمة المالية المحلية.

كما أكدت على أهمية وضرورة الرفع من مستوى المنتخبين في مجال تسيير الجماعات المحلية.

- **الدراسة الثالثة:** هي دراسة قام بها "علي محمد" حول موضوع "مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، تطرق فيها الباحث إلى الإشكالية التالية:

مدى ملائمة وانسجام التنظيم الإداري المحلي مع مهام وصلاحيات الجماعات المحلية في الجزائر؟

حيث تناول بدايةً، التنظيم الإداري في الجزائر ومدى استجابته لمتطلبات التنمية تم عرض إلى صلاحيات مهام الجماعات المحلية بين القانون والممارسة، وأثر الرقابة على استقلاليتها (البلدية والولاية) في ممارسة مهامها.



في نهاية الدراسة توصل إلى مجموعة من النتائج نذكر منها أنه لا بد من مراجعة القوانين والتشريعات المتعلقة بالجماعات المحلية والتي تحد من استقلاليتها لأجل القيام بمهامها كما ينبغي، وضرورة تحسين أساليب التسيير عن طريق الآليات القانونية، وتوفير الموارد المالية والبشرية التي تعزز من استقلاليتها وتضمن دورها في تحقيق تطلعات السكان المحليين.

5- إشكالية الدراسة:

تعد الجماعات المحلية في الجزائر من بين أهم الهيئات العمومية القريبة من المواطنين محليا، ونظرا لتأثيرها هي الأخرى بتغيرات ومستجدات البيئة الداخلية والخارجية واعتباراً من أنها جزء من نسق النظام السياسي

فمن خلال هذا يمكن طرح الإشكالية التالية:

فيما تكمن أهم الاختلافات في تسيير الجماعات المحلية في الجزائر في ظل مرحلتي الأحادية الحزبية والتعددية الحزبية؟.

- التساؤلات الفرعية:

- ما هو تعريف الجماعات المحلية وما هي أهم التعاريف المشابهة لها؟

- فيما تكمن أهم الأجهزة أو الهيئات التي تعتمد عليها الجماعات المحلية في تسيير شؤونها في ظل الأحادية الحزبية والتعددية الحزبية؟

- ما هي الإختصاصات التي تتمتع بها الجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية والتعددية الحزبية؟

- ما هي أهم صور الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية والتعددية الحزبية؟

6- حدود الدراسة:

- الإطار المكاني: ترتبط الحدود المكانية لهذه الدراسة بالجماعات المحلية (البلدية والولاية) في الجزائر.

- الإطار الزمني: تركز دراستنا على مرحلتين زمنيتين.

المرحلة الأولى سميت بمرحلة الأحادية نسبة للحزب الحاكم الوحيد آنذاك منذ الاستقلال حتى سنة 1989م.

والمرحلة الثانية من سنة 1989م، سنة صدور الدستور الجديد الذي أقر بالتعددية الحزبية منذ ذلك الوقت حتى يومنا هذا.

7- فرضيات الدراسة:

- الفرضية الرئيسية: تختلف طريقة تسيير الجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية عن طريقة تسييرها في ظل التعددية الحزبية.

-الفرضيات الفرعية:

- حملت التعددية الحزبية اختلاف من حيث نوع الأجهزة أو الهيئات المسيرة لشؤون الجماعات المحلية مقارنة بنوع الأجهزة في فترة الأحادية الحزبية.

- تعد اختصاصات الجماعات المحلية شبيهة في ظل الأحادية الحزبية باختصاصاتها في ظل التعددية الحزبية.

-تخضع الجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية لنفس صور الرقابة التي تخضع لها في ظل التعددية الحزبية.

8- مناهج الدراسة:

اعتمدت الدراسة على مناهج متعددة تشمل فيمل يلي:

1- المنهج التاريخي: الذي لا يكتفي بسرد الوقائع، على اعتبار أن الدراسة تناولت تطور تسيير الجماعات الحلية منذ الاستقلال حتى يومنا هذا من خلال المقارنة بين مرحلتين تاريخيتين مرت بهما الجزائر، الأحادية والتعددية الحزبية والسياسية.

2- المنهج الوصفي والتحليلي: فالمنهج الوصفي اعتمده في الإطار المفاهيمي لمعرفة مفهوم الجماعات المحلية ومختلف المفاهيم ذات الصلة الشبيهة لها.

أما المنهج التحليلي: تم من خلاله تحديد الأجهزة والطرق التي كانت تسيير من خلالها الجماعات المحلية في الجزائر.

3- منهج تحليل المضمون: يعد هذا المنهج من أساليب البحث التي تستخدم في تحليل البيانات والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية القائم في أي مجتمع، فمن خلاله قمنا في دراستنا بتحليل لمختلف القوانين والمراسيم المتعلقة بالبلدية والولاية خاصة، في الفترتين الأحادية والتعددية الحزبية والسياسية، والقوانين الأخرى المرتبطة بمختلف الجوانب المتعلقة بالجماعات المحلية كالنظم الانتخابية وغيرها.

4- المنهج المقارن: قمنا من خلاله بالمقارنة بين مرحلتين في إطار تسيير الجماعات المحلية ، كيف كانت تُسير في ظل الأحادية الحزبية؟ وكيف أصبحت تُسير في ظل التعددية الحزبية؟ حيث بينا أوجه الاختلاف، التشابه والتداخل بين المرحلتين.

9- صعوبات الدراسة:

من الصعوبات التي واجهناها في انجاز هذه الدراسة هي:

- ضيق الوقت: حيث أن هذه الدراسة محددة بوقت معين لا يجب تجاوزه.

- إنه ورغم توفر عديد المراجع التي تتناول موضوع الجماعات المحلية بصفة عامة والجماعات المحلية في الجزائر بصفة خاصة إلا أننا لا نجد دراسات مقارنة بين ما كانت عليه الجماعات المحلية في الجزائر في مرحلة الأحادية وما هي عليه في مرحلة التعددية الحزبية والسياسية.
- نلاحظ شُح كبير في الدراسات المتعلقة بالجماعات المحلية خاصة في مرحلة الأحادية الحزبية.
- موضوع الجماعات المحلية يتميز بالشمولية والإتساع، يصعب حصره خاصة أنه من مقتضيات البحث التطرق للقوانين السابقة والحالية المتعلقة بالبلدية والولاية، كما أن كل واحدة من هتين الهيئتين تحتاج إلى دراسة معمقة.

10- تصميم الدراسة:

لقد قمنا بتقسيم الدراسة إلى ثلاثة فصول كل فصل يتضمن مباحث ومطالب.

- الفصل الأول: يتعلق بالجانب المفاهيمي، حيث يحتوي على أهم مفاهيم الدراسة المتعلقة بالجماعات المحلية و المفاهيم الأخرى المشابهة، وقسمنا هذا الفصل إلى ثلاث مباحث، المبحث الأول يتعلق بمفهوم المركزية الإدارية كأسلوب للتنظيم الإداري ثم المبحث الثاني يتعلق بمفهوم اللامركزية الإدارية كأسلوب آخر للتنظيم الإداري، وقد قسم كلا المبحثين إلى أربعة مطالب، أما المبحث الثالث فتعلق بمفهوم الجماعات المحلية والمفاهيم المشابهة لها. وقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب.
 - الفصل الثاني: يدرس الجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية، ينقسم إلى مبحثين، المبحث الأول يتناول البلدية في ظل الأحادية الحزبية، وينطوي تحته ثلاثة مطالب أما المبحث الثاني فيتناول الولاية في ظل الأحادية الحزبية وينطوي تحته ثلاثة مطالب أيضا.
 - الفصل الثالث: يدرس الجماعات المحلية في ظل التعددية الحزبية وينقسم إلى مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه البلدية في ظل التعددية الحزبية ينطوي تحته ثلاثة مطالب، أما المبحث الثاني فتناولنا فيه الولاية في ظل التعددية الحزبية، وينطوي تحته هو الآخر ثلاثة مطالب.
- وأنهينا كل فصل بخلاصة واستنتاجات، وختمنا الدراسة بخاتمة.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي

تمهيد

نهدف من خلال هذا الفصل إلى دراسة ومعرفة أهم مفاهيم الدراسة، التي لها صلة وثيقة بالجماعات المحلية، والإطلاع على مختلف الأساليب الإدارية التي تنظم سير الإدارة والجهاز الإداري لأي دولة، وتعتبر الجماعات المحلية إحدى أهم أوجه اللامركزية الإدارية.

وقد تناولنا ففي هذا الفصل ثلاثة مباحث فالمبحث الأول كان حول مفهوم اللامركزية الإدارية، والمبحث الثاني كان حول اللامركزية الإدارية، أما المبحث الثالث فكان حول الجماعات المحلية والمفاهيم المشابهة.

المبحث الأول: مفهوم المركزية الإدارية

تأخذ الدول المعاصرة في خصوص تنظيمها الإداري بالأسلوب المركزي أو الأسلوب اللامركزي وغالبا ما تجمع بين الأسلوبين فكل من المركزية واللامركزية عبارة عن مظهران للأسلوب الذي تدير عليه الدولة في نظمها السياسية والاقتصادية للإدارة.

المطلب الأول: تعريف المركزية الإدارية

تعرف المركزية الإدارية بأنها النظام الذي تتأثر الحكومة المركزية في العاصمة بكافة نواحي الوظيفة الإدارية بحيث لا يشاركها في ذلك سلطات منتخبة في الأقاليم في صورة مجالس محافظات أو مجالس مدن وقرى.

أو هي حصر مظاهر الوظيفة الإدارية وتركيزها في يد هيئة أو سلطة واحدة وتوحيد أساليب ممارستها في الدولة⁽¹⁾.

كما عرفت على أنها جمع أو تركيز مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة في يد هيئة واحدة، بحيث تتولى هذه الهيئة التي تكون عادة في العاصمة جمع مظاهر السلطة الإدارية بنفسها دون أن تشاركها في ذلك هيئة أخرى وتباشر ذلك بنفسها أو بواسطة موظفين يعملون باسمها ويخضعون في نهاية الأمر لرئاسة عليا واحدة و قواعد وأحكام موحدة⁽²⁾.

وفي تعريف آخر هي "جمع الوظيفة الإدارية في يد شخص معنوي واحد هو الدولة التي تتولى وتهيمن على النشاط الإداري"⁽³⁾.

(1) عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري. ط2، منشأة معارف جلال حزي وشركاه، عمان، 2009، ص ص 74-75.

(2) هاني علي الطهراوي، القانون الإداري. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 131.

(3) نادية تياب، "سلسلة محاضرات في مادة القانون الإداري"، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، قسم الحقوق، 2014 - 2015، ص 29.

أو هي النظام الإداري الذي يقوم على أساس تركيز سلطة البث النهائي في الوظائف الإدارية بيد أعضاء الحكومة المركزية وممثليها في العاصمة والأقاليم مع خضوعهم جميعاً للسلطة الرئاسية لرئيس الدولة في النظم الرئاسية والوزير في النظم البرلمانية⁽¹⁾.

المطلب الثاني: أركان المركزية الإدارية

تقوم المركزية الإدارية على مجموعة من الأركان أو العناصر التي يمكن إجمالها فيما يلي:

- **تركيز السلطة:** يتمثل في استثمار الحكومة المركزية في العاصمة بكل الاختصاصات التي تخولها الوظيفة الإدارية لها ويكون ذلك بصورة عامة على كجم أقاليمها الدولية.

فهكذا يكون للسلطة المركزية كل الصلاحيات والسلطة في إصدار القرارات اللازمة كسلطة التعيين في الوظائف العامة فهي الجهة الوحيدة المخول لها ذلك ولا دخل لأي جهة أخرى مثل الهيئات المحلية أو السكان، كما تشرف السلطة المركزية على جميع المرافق العامة في الدولة سواء كانت مرافق قومية تهتم الدولة بأسرها أو مرافق محلية تهتم إقليمياً محلياً معيناً⁽²⁾.

- **نظام السلم الإداري:** ويعني تسلسل وتنظيم الموظفين العاملين والعاملين في المرافقة الحكومية في سلم تدريجي هرمي الشكل وخضوعه لرقابة رئاسية، فالجهاز الإداري في الدولة يأخذ شكل هرمي متتابع، حيث يخضع ويطيع الذي في الدرجة الدنيا الذي في الدرجة العليا إلى أن ينتهي الأمر بخضوع وطاعة الجميع لمن يوجد في قمة الهرم الإداري، فبناءً على هذا يتبع جميع العاملين في الوزارة للوزير كما يكون لكل رئيس إداري هيمنة على عدد من المرؤوسين تتناول أشخاصهم وأعمالهم.

وقد اصطلح عليه أيضاً التدرج السلمي الذي معناه⁽³⁾ أن يخضع موظفي الإدارة المركزية لمبدأ التدرج الذي يأخذ شكل مثلث أو هرم مترابط تكون الدرجات الدنيا تابعة للدرجات التي تعلوها وصولاً إلى

(1) عدنان عمر، مرجع سابق، ص 75.

(2) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 132.

(3) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 77.

أعلى السلم الإداري، وهذه الدرجات تكون ما يسمى بنظام التسلسل الإداري ومن خلاله تتشكل طبقتي الرئيس والمرؤوسين ومن هنا تبرز علاقة التبعية والسلطة الرئاسية⁽¹⁾.

- الرقابة الإدارية الرئاسية (السلطة الرئاسية):

تعتبر السلطة الرئاسية إحدى الركائز الأساسية في نظام المركزية الإدارية، ذلك أن النظام الإداري المركزي يقوم على أساس وجود درجات متفاوتة في السلم الإداري يوزع عليها عمال المرافق العامة المركزية، وقد عرفت من قبل Tessier الرقابة الرئاسية، بأنها السلطات التي يباشرها الرئيس الإداري تجاه المرؤوسين التابعين له رئاسيا والتي يتم بمقتضاها يمكنه إصدار الأوامر وإلغاء وتعديل أعمالهم فضلا عن الحلول محلهم في العمل أحيانا وهذا التحقيق ما يسمى التجانس في الحكومة وحماية المصالح الجماعية للأمة، وعرفها الأستاذ "De Laubaderre" بأنها السلطة التي يمكن للرئيس الإداري بمقتضاها أن يلغي كلياً أو جزئياً أو يعدل بعض الأعمال القانونية الصادرة عن تابعة المباشرين⁽²⁾.

وتتمثل في مجموع الاختصاصات التي يمارسها على مرؤوسيه تتعلق بعضها بشخص المرؤوس وتعلق بعضها بشخص المرؤوس وتعلق الأخرى بأعماله.

أ- سلطة الرئيس على شخص مرؤوسه: وتكمن في العديد من الاختصاصات والتي منها ما يتعلق بالحق في التعيين، نقل الموظف وترقية سلطة النائبين وقد تصل إلى الحد العزل والحرمان من بعض الحقوق والمزايا الوظيفية.

ب- سلطة الرئيس على أعمال مرؤوسيه: وتتمثل في أحقية الرئيس على توجيه المرؤوسين من خلال إصدار الأوامر والتعليمات والتوجيهات قبل مباشرة أعمالهم ومراقبتها عند تنفيذهم لها، وفي هذا الصدر يمكن للرئيس إجازة هذه التعليمات والتوجيهات، وتعديلها وإلغائها وسحبها، كما يحل محل مرؤوسيه للقيام بأعمال معينة ضمانا لاستمرارية الخدمات العامة وسير المرفق العام بانتظام واضطراد⁽³⁾.

(1) نادية تياب، مرجع سابق، ص 28.

(2) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 78.

(3) نادية تياب، مرجع سابق، ص 29.

المطلب الثالث: صور المركزية الإدارية

يمكن أن تظهر المركزية الإدارية في صورتين:

1- التركيز الإداري: ويقصد به أن تتركز الوظيفة الإدارية كلها بشكل كلي أو جزئي في يد الحكومة المركزية بالعاصمة، فالسلطة تكون في يد رئيس السلطة الإدارية، والوزير في القطاع المركزي يعد رئيس السلطة الإدارية وتتركز في يده وهدم في نظام الحكم البرلماني، ومنه لا يحقد لممثلي السلطة المركزية سواء في العاصمة أو في الأقاليم أن تبت في أي أمر من الأمور، حيث لا بد عليهم أن يرجعوا إلى وزارتهم التي يخول لها وحدها ممارسة هذه السلطة، وقد أطلق على هذا النوع من المركزية بالوزارية أو المركزية المتطرفة⁽¹⁾.

ولكن هذه الصورة للمركزية تعد بدائية مقارنة بتطور الدول المعاصرة التي تتسم بدرجات معينة من التعقيد، حيث لا يمكن أن نتصور الرجوع بكل صغيرة وكبيرة لما يحدث في أجزاء الدولة أو عاصمتها إلى الوزارات المعنية، وهذا ناتج عن توسع اختصاصات الإدارة ويمكن ملاحظة هذه الصورة أو النوع من المركزية الإدارية بشكل أو بآخر في بعض الدول حديثة الاستقلال التي تحاول من خلالها تحقيق التماسك المجتمعي، وتوحيد السياسات العامة، والخطة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية في الدولة، كما أنها تسعى إلى تفادي الوقوع في عدم توفر ما يلزم من الكفاءات والموظفين المدربين لشغل الوظائف المختلفة بالكم المناسب⁽²⁾.

إن هذا الأسلوب يضر بمصالح الأفراد ويعرقل عمل الإدارة من جهة ومن جهة أخرى فهو لا يرقى إلى تحقيق كل المتطلبات والحاجيات المجتمعية الكثيرة والمختلفة فهو لا يتفق مع تطلعات الدول الحديثة لكثرة الالتزامات والأعباء الملقاة على عاتقها، لذا نلاحظ أن اغلب الدول هجرت إلى تبني الصورة المخففة للمركزية الإدارية.

(1) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 134.

(2) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 85.

2- عدم التركيز الإداري:

وهو أسلوب من أساليب التنظيم الإداري المركزي ظهر نتيجة مساوئ الصورة الأولى، ويطلق على هذه الصورة بالمركزية المخففة أو المعتدلة أو اللاوزارية أو كما يطلق عليها البعض المركزية النسبية⁽¹⁾.

فهذه الصورة تقوم على أساس الاعتراف لبعض الموظفين في فروع الوزارى ومديرياتها في الأقاليم بسلطة البث النهائي في بعض الاختصاصات الإدارية القليلة الأهمية دون الرجوع إلى الإدارة المركزية بالعاصمة مع خضوعهم للسلطة الرئاسية للوزير بكل ما تعنيه هذه السلطة من معان⁽²⁾.

وعدم التركيز الإداري قد يكون خارجيا ومعنى ذلك أنه من يبيت في بعض الشؤون الإدارية يكون خارج العاصمة وذلك في حالة تحويل المحافظ سلطة إصدار بعض القرارات الإدارية، وقد يكون عدم التركيز داخليا من خلال كون البث النهائي يكون من قبل أحد المرؤوسين المقيمين مع الرئيس الإداري الأعلى في مقر السلطة الإدارية المركزية كوكلاء الوزارات أو المديرين العامين الذين يزاولون سلطتهم بالعاصمة⁽³⁾.

فإن النظام عدم التركيز الإداري وإن بات يشكل ضرورة لازمة لتنظيم الدولة نظرا لما يترتب عنه من تحقيق لكثير من التعقيدات، وبما يحققه من تحقيق العبء على الوزراء في قيام بمهامهم، لكن على المستوى العملي وبعد طول تجربة لم يحقق ديمقراطية الإدارة بصورة جيدة⁽⁴⁾.

(1) نادية تياب، مرجع سابق، ص30.

(2) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص86.

(3) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 135.

(4) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص ص29-30

المطلب الرابع: تقييم نظم المركزية الإدارية

لقد أجمع عديد من الفقهاء على أن للنظام المركزية الإدارية مزايا وعيوب وكمن كالاتي:

1- مزايا المركزية الإدارية: للمركزية الإدارية مزايا تحصر فيما يلي:

- إن النظام المركزي يبعث على تقوية نفوذ السلطة المركزي يبعث على تقوية نفوذ السلطة المركزية وفرض هيمنته على مختلف أجزاء الأقاليم والمصالح وتحكمها في زمان الأمور⁽¹⁾.

وهذا ما يبرز تبني الدول الناشئة حديثا لهذا النظام.

- المركزية الإدارية في الوسيلة لأداء المرافق العامة القومية لخدماتها على أحسن وجه، من خلالها يكرس المساواة في الخدمات المقدمة للأفراد، بعدالة شاملة بعيدة عن الاعتبارات الشخصية المحلية والمصلحية.

- يساهم نظام المركزية الإدارية في التقليل من التبذير والإسراف وتبديد النفقات العامة.

- تجانس النظم الإدارية في الدولة بأجمعها، الأمر الذي يؤدي إلى سهولة تفهمها والإحاطة بها سواء من الموظفين أو من الأفراد مما يساعد على سهولة تنفيذها والعمل بمقتضاها⁽²⁾.

2- عيوب ومساوئ المركزية الإدارية:

- يؤدي هذا النظام إلى إشغال الإدارة المركزية أو الوزراء بمسائل قليلة الأهمية على حساب رسم السياسة العامة لوزرائهم وسيتبعه دون شك حرمان الهيئات المنتخبة من المشاركة في صنع القرار وتسيير الشؤون المحلية.

- تطبيق هذا النظام يؤدي إلى قتل المبادرة والإبداع لدى الموظفين لان دورهم ينحصر في تنفيذ الأوامر والتعليقات الصادرة عن السلطة.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص30.

(2) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص141.

- دعم وتقوية نظام المركزية الإدارية أصلح في ظل الدولة الحديثة عنواناً للأنظمة الديكتاتورية لأنه من عمال مبدأ الديمقراطية الإدارية⁽¹⁾.

وفي هذا الصدد يقول أحد الباحثين:

"للنظام المركزي عيوب ومساوئ متعددة يمكن ردها إلى عيبين أساسيين".

أولاً: عدم استجابة لميول سكان الوحدات المحلية المتعددة والمتنوعة.

ثانياً: عدم مرونة النظام المركزي، حيث يحول دون تقدم وارتفاع درجة الوعي السياسي وخاصة الذي مواطني الوحدات المحلية، فالنظام المركزي يثقل كاهل السلطة المركزية من جهة، كما يتسم بالروتين وتعقيد الإجراءات الإدارية، وهذا ما يعني تعذر إتباع الأسلوب في الدول الحديثة ذات الاختصاصات المتشعبة والمهام المتنوعة⁽²⁾.

(1) نادية تياب، مرجع سابق، ص 34.

(2) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص ص 141 - 142.

المبحث الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية

تعد اللامركزية الإدارية من الأساليب الإدارية المهمة التي تبنتها مختلف دول العالم في تنظيماتها الإدارية، وجاءت على أنقاض عجز النظام المركزي في التسيير المحكم للأقاليم خاصة البعيدة عن المركز.

المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإدارية.

يمكن تعريفها على أنها: « النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية بين الإدارة المركزية (الحكومة) وهيئات ووحدات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحة مستقلة قانونيا عن الإدارة المركزية بمقتضى اكتسابها للشخصية المعنوية مع بقائها خاضعة تقدر معين رقابة تلك الإدارة⁽¹⁾.

فقد عرفها "Peiser" بأنها النظام الذي تسمع بموجبه الدولة للأشخاص المعنوية الأخرى بإدارة بعض المرافق العامة.

كما عرفها الدكتور سليمان الطماوي: "بأنها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات محلية أو مصلحة منتخبة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية خاضعة لإشراف ورقابة الحكومة المركزية⁽²⁾.

أو هي عملية نقل أو تفويض السلطة في التخطيط واتخاذ القرار وإدارة الأعمال العامة من الحكومة المركزية إلى الوحدات على المستوى المحلي⁽³⁾.

كما يقصد بها في تعرف آخر على أنها توزيع للوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات إقليمية أو مرفقيه مستغلة تباشر اختصاصها في هذا الشأن تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية⁽⁴⁾.

(1) محمد الصغير بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائري. دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014، ص 23.

(2) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 105.

(3) عالية عبد الحميد عارف، الإصلاح الإداري المرجعية النظرية وقضايا معاصرة. دار الكتب المصرية، مصر، 2015 ص 29.

(4) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 142.

ومن هذا كله يتضح أن اللامركزية الإدارية صورتان رئيسيتان هما: اللامركزية الإقليمية (المحلية) واللامركزية المرفقية.

كما أن للمركزية الإدارية جانبية: جانب نسياني يتمثل في تمكين الأجهزة المحلية المنتخبة من قبل الشعب في تسيير شؤونها بيدها مما يحقق مبدأ الديمقراطية الإدارية، أما الجانب القانوني فيتجسد في توزيع الوظيفة الإدارية في الدولة بين الأجهزة المركزية والهيئات المستقلة ذات الطابع المرفقي أو المصلحي من جهة ثانية وهو ما يقرب الإدارة من الجمهور⁽¹⁾.

المطلب الثاني: أركان اللامركزية الإدارية

يقوم النظام اللامركزية الإدارية على ثلاثة أركان هي:

أولاً: الاعتراف بوجود مصالح محلية أو خاصة متميزة

كما أن للدولة حاجات قومية وعامة، فإنه هناك حاجات ومصالح محلية أو خاصة تهم سكان ومواطني إقليم معين أو جماعة من الأفراد ينتفعون بخدمات بعض المرافقة لذا لا بد من تحقيق الاستفادة اللازمة لن هم معنيون بها حتى يتسنى للحكومة المركزية أن تباشر في تلبية الحاجات القومية للعامة التي تهم مصالح الدولة بأسرها.

وإن تقرير المصالح التي تضطلع بها الهيئات اللامركزية إنما يقوم المشرع بتحديد ذلك بالنص عليه في القانون، وقد يحدد المشرع اختصاص تلك الهيئات على نحو محدد دقيق وقد يكتفي بإيراد قاعدة عامة مطلقة⁽²⁾.

فسياسة اللامركزية تركز على توزيع الصلاحيات والمهام حيث تتولى الأجهزة المركزية شؤون الدفاع والمن والشؤون الخارجية ورسم السياسة العامة في المجال الاقتصادي والسياسي وغيرها، من المهام الوطنية، أما الأجهزة المحلية (البلدية والولائية) فتولى النظر في الشؤون المحلية أو الجهوية كالنقل، الصحة، توزيع المياه، والثقافة وغيرها من المهام المحلية⁽³⁾.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 32.

(2) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 143.

(3) نادية تياب، مرجع سابق، ص 36.

فالمشرع في هذه الحالة يعترف بأن هناك ثمة حاجة عامة وضرورة تستدعي إدارة مرفق عام بشكل مستقل وهذا راجع إلى ما يتطلبه نشاط هذا المرفق العام من تميز مالي وفني وتقني في صورة اللامركزية المرفقية أو المصلحية أو الفنية، أو على اعتبار أن هناك مجموعة من المرافق العامة المحلية التي تستوجب إدارتها بشكل مختلف ومستقل عن المرافق العامة الوطنية في صورة اللامركزية الإقليمية⁽¹⁾.

ثانياً: الاعتراف بوجود هيئات محلية أو مصلحية مستقلة.

وما يقصد به أنه بهذا الاستقلال عن السلطة المركزية يخول لها حق اتخاذ القرارات الإدارية وتسيير شؤونها دون تدخل الجهاز المركزي، وما يخول لها اكتساب الحقوق وتحمل المسؤولية والالتزامات هو الاعتراف بالشخصية المعنوية لها، ولاشك أن أهم شيء يحدد استقلال الهيئات والوحدات الإدارية اللامركزية ويحقق الديمقراطية الفارضة لمشاركة الشعب في تسيير شؤونه المحلية هو أسلوب الانتخاب⁽²⁾. أي أن نظام اللامركزية الإدارية يضيف على نشاط أو مرفق ما أو وحدة إقليمية محددة الشخصية المعنوية العامة.

ويحقق النتائج المترتبة عنها، وهي الأهلية القانونية وفق النص القانوني المحدث لها والذي يحدد الشخص الطبيعي الذي ينوب عنه، والذمة المالية المستقلة، وأهلية التقاضي، ومواطن مستقل يتحدد من خلاله مكان الشخص المعنوي⁽³⁾.

ثالثاً: خضوع الأجهزة المستقلة لوصاية السلطة المركزية.

رغم وجود نوع من الاستقلالية في تسيير شؤون الهيئات اللامركزية إلا أن هذه الاستقلالية لا تكون مطلقة، ولا يكون هناك انفصال كلي من هذه الهيئات عن السلطة المركزية وعلى اعتبار مبدأ وحدوية الدولة دستورياً وسياسياً فإن هذا يستلزم قيام علاقة في صورة رقابة في إطار ما يعرف بالوصاية الإدارية التي تختلف في جوهرها عن السلطة الرئاسية القائمة بين الرئيس والمرؤوس في ظل النظام المركزي⁽⁴⁾.

(1) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 106.

(2) نادية تياب، مرجع سابق، ص 36.

(3) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 36.

(4) نادية تياب، مرجع سابق، ص 36.

وتقرير تلك الرقابة ضرورة لازمة حتى لا تختل وحدة الاتجاه الإداري في الدولة، مما يكفل الانسجام في تسيير مصالحها وإدارة شؤونها⁽¹⁾.

لقد عرف د. "جاك دامبور Jacques Dambour" الوصاية الإدارية على أنها مجموعة السلطات المحددة والمخولة قانونيا أو طبقا لقانون سلطة عليا بقصد تحقيق المسؤولية وحماية المصلحة العامة ومنع انحراف الهيئات اللامركزية⁽²⁾.

وتتجلى مظاهر الرقابة في النظام اللامركزي في الوصاية المبسوطة والمنصبة إما على:

- هيئات ومجالس الإدارة اللامركزية في حد ذاتها.
- أو على الأشخاص والأعضاء في تلك الهيئة.
- أو على الأعمال والتصرفات الصادرة عن الإدارة اللامركزية⁽³⁾.

المطلب الثالث: صور اللامركزية الادارية

إذا كانت اللامركزية الإدارية تفهم على أنها توزيع للصلاحيات والاختصاصات بين السلطة المركزية والهيئات المستقلة المحلية والمصلحية، فإنها على هذا النحو تتخذ صورتان: اللامركزية المرفقية أو المصلحية واللامركزية الإقليمية أو المحلية⁽⁴⁾.

أولاً: اللامركزية المرفقية أو المصلحية

يقوم أساس استقلال بعض المرافق العامة الوطنية أو المحلية وتمتعها بالشخصية المعنوية العامة فيتحقق لهذا المرفق قدر من الاستقلالية تتناسب مع ما يميزه تقنيا وفنيا وماليا وهذا ما يعطيه صفة الشخصية المعنوية⁽⁵⁾.

(1) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 147.

(2) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 108.

(3) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 33.

(4) نادية تياب، مرجع سابق، ص 37.

(5) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 118.

أي يقصد بها منح بعض المشاريع والمرافق والمصالح العامة الشخصية المعنوية المستقلة عن الإدارة المركزية مع إبقائها تحت إشرافها لتشكل مؤسسة عامة وطنية أو محلية لتسهيل ممارسة نشاطها بدون تعقيدات إدارية كمرفق الماء والغاز والنقل، فالمشرع يمنح لها حق ممارسة نشاطها في حدود الاختصاصات المخولة لها فقط بدون التوجه إلى ممارسة نشاط آخر أو التوسيع من اختصاصاتها⁽¹⁾.

تتمثل اللامركزية المرفقية (La Décentralisation par service) في منح مرفق عام معين (التعليم، الصحة، النقل، السياحة... إلخ) الشخصية المعنوية ليصبح مستقلا عن السلطة المركزية في أداء وظيفة اونشاط (المؤسسات العامة)، فهي تركز على الاختصاص الموضوعي والوظيفي، مما استدعى تسميتها أيضا باللامركزية المصلحية (Décentralisation fonctionnelle)، دون الاهتمام بالنطاق والمجال الإقليمي الذي يمارس فيه ذلك النشاط أكان وطنيا أو محليا⁽²⁾.

ثانيا: اللامركزية الإقليمية أو المحلية.

وتعني منح الإدارة اللامركزية من قبل السلطات المركزية لسلطة تسيير جزء من إقليم الدولة وإدارة مرافقه ومصالحه المحلية مع تمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري⁽³⁾.

أو كما ورد أنها تقوم على أساس توزيع المشرع الوظيفة الإدارية بين الجهاز الإداري الحكومي في العاصمة وفروعها وبين وحدات إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية العامة والتي يطلق عليها نظام الإدارة المحلية أو الحكم المحلي.

وبمقتضى هذا الأسلوب يقسم إقليم الدولة إلى وحدات محددة تتمتع كل منها بالشخصية المعنوية العامة، ويقوم على إدارة كل منها مجلس محلي منتخب على أن تخضع أشخاص وأعمال وأموال المجالس لوصاية السلطة المركزية⁽⁴⁾.

(1) نادية تياب، مرجع سابق، ص 37.

(2) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 39.

(3) نادية تياب، مرجع سابق، ص 37.

(4) عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 119.

وتستند فكرة اللامركزية المرفقية أو المحلية إلى فكرة الديمقراطية التي تعني منح سكان الوحدات المحلية الحق في مباشرة شؤونهم ومرافقهم بأنفسهم عن طريق مجالس منتخبة⁽¹⁾.

المطلب الرابع: تقييم اللامركزية الإدارية

إن مسألة تقييم نظام اللامركزية الإدارية يظهر لنا جملة من مزاياه وجملة من عيوبه.

أولاً: مزايا اللامركزية الإدارية.

- اللامركزية الإدارية ضرورة ديمقراطية، حيث من خلالها يباشر الشعب شؤون السلطة والحكم ما دام أنه هو مصدر السلطة طبقاً لمبدأ الديمقراطية، فبفضلها يمارس الشعب وبياسر ويسير شؤونه المحلية الإدارية⁽²⁾.

- نظام اللامركزية الإدارية أثبت قوته ونجاعته في تحمل ومواجهة الأزمات والخروج منها لاسيما أن الموظفين في احتكاك دائم ومواجهة مختلف المسائل المتعلقة بالشأن المحلي وعدم انتظارهم قرارات السلطة المركزية⁽³⁾.

- يدعم تكاتف وتناسق وتضافر الجهود والتعاون والتضامن لأجل تكريس التنمية المحلية بين أفراد وجماعات الوحدات المحلية.

- يضمن نظام اللامركزية الإدارية تطبيق مبدأ تقريب الإدارة من المواطن (الجمهور)، كما يضمن ويكفل تبسيط الإجراءات، وبالتالي تحقيق أعباء السلطة المركزية، كما يضمن نظام اللامركزية الإدارية للمنتخبين فرصة للتدريب على العمل الإداري والمشاركة في دراسة الشؤون المحلية واتخاذ القرار ويمكن هؤلاء من الارتقاء لمهام القيادة الإدارية⁽⁴⁾.

(1) نادية تياب، مرجع سابق، ص 37.

(2) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 158.

(3) نادية تياب، مرجع سابق، ص 38.

(4) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 48-50-51.

ثانيا: عيوب اللامركزية الإدارية.

- الهيئات اللامركزية لا تباشر إلا الشؤون الإقليمية أو المصلحية، أما الشؤون الإدارية القومية فتقع مباشرتها على عاتق السلطة المركزية وحدها مما لا يؤثر على الوحدة الإدارية للدولة، كما أنه يؤدي إلى المساس بوحدة الدولة من خلال توزيع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية والهيئات المحلية⁽¹⁾.

- من أهم الانتقادات الموجهة لنظام اللامركزية الإدارية، هي مسألة تبديد النفقات العامة، وهذا ناتج عن الضعف والافتقار إلى الخبرة والدراية بالشؤون المالية والتسيير⁽²⁾.

لكن رغم ما وجه من انتقادات لنظام اللامركزية الإدارية فنقول أنه ربما قد تمالباغة نوعا ما في هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن هذا النظام يبقى تطبيقه ضرورة لا مفر منها لاعتباره الأسلوب والنظام الأمثل للتنظيم الإداري في الدول الحديثة⁽³⁾.

ضف إلى ذلك رقابة السلطة المركزية حاضرة دائما خاصة فيما يتعلق بالجانب التسيير المالي من خلال النصوص التي تبنى كيفية استغلال الموارد المالية وفرض رقابة مشددة على الجانب المتعلق بالنفقات قبلها من قبل مصالح متخصصة (المراقب المالي والمحاسب العمومي) وبعديا من قبل (مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية)⁽⁴⁾.

(1) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 160-161.

(2) نادية تياب، مرجع سابق، ص 39.

(3) هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 162.

(4) نادية تياب، مرجع سابق، ص 39.

المبحث الثالث: الجماعات المحلية والمفاهيم المشابهة

إنه وعلى اعتبار تزايد وظائف ومهام السلطة المركزية أسندت مهمة إدارة المرافق المحلية إلى هيئات محلية منتخبة تمثلت في البلدية والولاية ، وهو ما يطلق عليهما اسم الجماعات المحلية.

المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية.

الجماعات المحلية هي مجموعة الأجهزة التنفيذية والفنية على مستوى الكلي، تتولى إدارة الشؤون والخدمات العامة ذات الطابع المحلي قد تكون منتخبة أو معنية، فهي إذن أسلوب من أساليب تنظيم الدولة من شأنه تحقيق اللامركزية الإدارية⁽¹⁾.

كما عرفت على أنها "حكم السكان المحليين أنفسهم، يقيمون من بينهم ممثلين يقومون على مصالحهم ويدعون شؤونهم.

كما عرفها علماء الإدارة على أنها أسلوب إداري يتم بمقتضاه تقسيم إقليم الدولة إلى وحدات ذات مفهوم محلي يشرف على إدارة كل وحدة هيئة محلية تمثل الإدارة العامة على إن تستقل هذه الهيئات بموارد مالية ذاتية وهي ترتبط بالحكومة المركزية⁽²⁾.

وقد أقرت المادة 15 من الدستور الجزائري سنة 1996 على أن الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية و الولاية ولما كان مصطلح الجماعات المحلية أو ما يصطلح عليه أيضا الجماعات الإقليمية دائما يرمز إلى البلدية والولاية، كان من الضروري التطرق لتعريفها:

(1) رتيبة زرقاوي، "إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية: واقع أفاق (1990-2015)". (مذكرة مقدمة لاستكمال الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية)، قسم العلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، 2015، ص ص 42-43.

(2) رجال ريمة، بونسة نور الهدى، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة بلدية الأمير عبد القادر - ولاية جيجل-" (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية)، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد الصديق بجيجل، 2011-2012، ص13.

1-تعريف البلدية:

البلدية عبارة عن جهاز تخطيطي له صلاحيات تنفيذية لمشروعات تنموية كما أنه أداة تحريك المجتمع بالإضافة إلى توفير البيئة الصحية التي تساعد المواطنين على استثمار مواردهم وطاقاتهم للمشاركة في العملية التنموية في المدى القصير وعلى المدى الطويل⁽¹⁾.

وقد تعرضت دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وعديد من القوانين المنظمة للبلدية إلى تعريفها، ويلاحظ تغير تعريف البلدية من دستور إلى آخر وأحيانا من قانون إلى آخر:

- فدستور سنة 1963 المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، قد نصت المادة 09 منه على: تتكون الجمهورية من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد مداها واختصاصها، وتعتبر البلدية أساسا المجموعة الترابية الاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾.

- أما دستور 1976 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 حيث لفت المادة 36 منه على: المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية.

البلدية هي المجموعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القاعدة⁽³⁾.

- دستور الجزائر لسنة 1989 المؤرخ في 23 فيفري 1989 نصت المادة 15 منه على الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية⁽⁴⁾.

(1) عتيقة جديدي، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر -بلدية بسكرة نموذجاً-"، (مذكرة مقدمة لاستكمال الحصول على

شهادة الماستر في العلوم السياسية) ، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ،2012-2013، ص38.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1963. متاح في:

<http://www.el-mouradia.dz/arabe/symbole/textes/constitution63.htm>

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1976، ص 1300، متاح في:

www.joradp.dz/HAR/index.htm

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1989، ص 238، متاح في:

www.joradp.dz/HAR/index.htm

- دستور 1996 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، نصت المادة 15 منه على أن:

« الجماعات الإقليمية للدولة هي الولاية والبلدية، البلدية هي الجماعة القاعدية»⁽¹⁾.

ويقصد بالإقليمية أي لكل بلدية إقليم بحدود جغرافية، والتي لها في ترابها كل الصلاحيات في استغلالها داخل الحدود المخصصة.

كما تطرقت القوانين المنظمة لبلدية لتعريفها والذي كان دائم التأثير بالظروف السياسية الاقتصادية والاجتماعية التي ميزت كل فترة جاء فيها كل قانون.

- قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، عرف البلدية: "هي الجماعة الإقليمية السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية"⁽²⁾. وهذا التعريف يستشف منه الوظائف المختلفة للبلدية في ظل الفلسفة الاشتراكية حينها.

- قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07 أفريل 1990، عرفت المادة 01 منه البلدية: هي الجماعة الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتحدث بموجب قانون"⁽³⁾.

- وقانون البلدية رقم 11-10 المؤرخ في 22 جويلية 2011 الذي عرف البلدية في مادة الأولى: "هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وتحدث بموجب قانون"⁽⁴⁾.

وما يستنتج من خلال كل هذه التعاريف أن المشرع كان دائما مرناً في تكييف تعريف البلدية حسب الظروف والأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في كل مرحلة أو فترة.

⁽¹⁾ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1996، ص 10، متاح في:

www.joradp.dz/HAR/index.htm

⁽²⁾ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 67-24، المتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية رقم 67/06، ص 05. 1967/01/18)

⁽³⁾ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية رقم 90/15، ص 02. 1990/04/07)

⁽⁴⁾ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، (الجريدة الرسمية رقم 11/37، ص 07. 2012/07/03)

وهذا لأجل التماشي مع المتطلبات الجديدة التي يحتاجها المواطنين على المستوى المحلي، ودفعهم إلى الرفع من نسبة وفاعلية المشاركة في تسيير شؤونهم وممارسة المواطنة.

ب- تعريف الولاية:

الولاية هي وحدة ومجموعة إدارية لامركزية وإقليمية وجغرافية منحت لها الاستقلالية والشخصية المعنوية كما منحت لها جزءا من سلطة الدولة على أساس إقليمي جغرافي.

وتعد الولاية همزة وصل بين الحاجات والمصالح والمقتضيات المنجزة عن مصالح الدولة ككل واحتياجات المصلحة العامة في الدولة⁽¹⁾.

وقد تضمن دساتير الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عديد من القوانين المنظمة للولاية إلى تعريفها.

فقد تناولت المادة 09 من دستور 1963 وأشارت بشكل عام أن الجمهورية تتكون من مجموعات إدارية يتولى القانون تحديد نطاقها واختصاصها⁽²⁾.

أما المادة 36 من دستور 1976 فجاءت متضمنة أن المجموعات الإقليمية هي الولاية والبلدية⁽³⁾.

وهذا ما كان مكرس في المادة 15 من دستور 1989⁽⁴⁾، وقد ثبت هذا في التعديل الدستوري لسنة 1996 في نص المادة 15 منه⁽⁵⁾.

كما تضمنت المادة 49 من القانون المدني أحكاما عن الولاية⁽¹⁾، وقد تطرقت القوانين المنظمة للولاية لتعريفها:

(1) عتيقة حديدي، مرجع سابق، ص 37.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1963 متاح في:

<http://www.el-mouradia.dz/arabe/symbole/textes/constitution63.htm>

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1976، مرجع سابق، ص 1300.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1989، مرجع سابق، ص 237.

(5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1996، مرجع سابق، ص 10.

عرفت المادة الأولى من قانون الولاية لسنة 1969 الذي جاء في شكل أمر قانوني بأن الولاية هي: « جماعة عمومية إقليمية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي، ولها اختصاصات سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية وهي تكون أيضا منطقة إدارية للدولة، وتحدث الولاية بقانون ويحدد اسمها ومركزها بموجب مرسوم⁽²⁾». فهذا التعريف يعكس الوظائف الكثيرة وتعدد وتنوع مهام الولاية في ظل المرحلة الاشتراكية.

أما قانون 90-09 المؤرخ في 07 أبريل 1990 المتعلقة بالولاية عرف الولاية: « الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة تنشأ الولاية بقانون⁽³⁾».

أما قانون الولاية رقم 12-07 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 21 فبراير سنة 2012 المتعلقة بالولاية فقد عرف الولاية من خلال المادة الأولى منه: « الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة، وتساهم مع الدولة في إدارة وتهيئة الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحماية البيئة وكذا حماية وترقية وتحسين الإطار المعيشي للمواطنين. وتتدخل في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، شعارها هو بالشعب وللشعب⁽⁴⁾».

فالتعريف الأخير تميز بالتفصيل مقارنة مع تعريف 1990 (90-09) وأضاف عبارة للدولة، وهذا لإبراز العلاقة والرابطة بين الولاية كتنظيم إداري والدولة التي تمثل الحسم الأم والوحدة الأساسية،

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، أمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، متاح في : http://www.wipo.int/wipolex/ar/text.jsp?file_id=333717

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية رقم 69/44 1969/05/23) ص 13.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-09، المتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية رقم 90/15 ، 1990/04/07) ص 18.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 12-07، المتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية رقم 12، 2012/02/29)، ص 8.

وأضافت شعار الولاية بالشعب وللشعب، وهذا لتأكيد مكانة السلطة الشعبية في التنظيم الإداري في الجزائر⁽¹⁾.

المطلب الثاني: تعريف الإدارة المحلية

لقد تعددت التعريفات حول مفهوم الإدارة المحلية وهذا راجع إلى وجهة نظر كل مفكر وفقه في الشأن الإداري والزاوية التي ينظر منها، وهذا حسب الفلسفة الفكرية السياسية والقانونية للدولة التي ينتمي إليها المفكر.

فقد عرفها الكاتب البريطاني "كرايم مودي" (Modie Grame): « أنها مجلس منتخب تتركز فيه الوحدة المحلية ويكون عرضة للمسؤولية السياسية أمام الناخبين سكان الوحدة المحلية ويعتبر مكملاً لأجهزة الدولة ».

الإدارة المحلية هي جزء من النظام العام للدولة منحها لحكومة المركزية شخصية معنوي وجدت من أجل تلبية احتياجات مجتمعها المحلي ممثلة بهيئة منتخبة، تعمل تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية⁽²⁾.

فموضوع الإدارة المحلية يندرج تحت مظلة اللامركزية الإدارية التي تقوم على توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في العاصمة وهيئات عامة (مرفقية وإقليمية) مستقلة إدارياً ومالياً عن الحكومة المركزية⁽³⁾.

المطلب الثالث: تعريف الحكم المحلي

يعد مصطلح الحكم المحلي من المصطلحات الشبيهة للجماعات المحلية والتي تعنى بالشأن المحلي، فلا بد من التطرق إلى تعريفه.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 116-117.

(2) محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية. الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 2003، ص ص 8-9.

(3) محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 24.

لقد تعددت تعريفات الحكم المحلي، فعلى سبيل المثال لا الحصر عرفه قاموس ويسترن "هي الحكومة المحددة لمنطقة محلية معينة، أو مؤلفة مقسمة كجزء من الوحدة السياسية الرئيسية كالأمة أو الدولة.

كما يمكن القول أن الحكم المحلي هو احد صور اللامركزية السياسية ويأخذ طابع سياسي ودستوري، بطبقة فقط في الدول الاتحادية، وهو أسلوب من أساليب التنظيم السياسي في الدولة، ويقوم على أساس توزيع مظاهر السيادة الداخلية بين الدولة الاتحادية والدويلات الأعضاء⁽¹⁾.

¹ محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص ص 55- 56.

خلاصة:

من خلال ما سبق نستنتج أنه يوجد نوعين من النظم الإدارية هما، نظام المركزية الإدارية ونظام اللامركزية الإدارية، وتضم هذه الأخيرة في أهم صورها وأوجهها الجماعات المحلية التي لها عدة مفاهيم مشابهة تشترك معها في عناصر يمكن حصرها في النقاط التالية:

- وجود مصالح محلية متميزة.

- وجود مجالس محلية منتخبة مستقلة عن السلطة المركزية.

- خضوع المجالس المنتخبة لرقابة الحكومة المركزية.

كما أن لهذه المفاهيم اختلافات فيما بينها نذكر منها:

الاختلاف بين الجماعات المحلية وعدم التركيز الإداري.

- أسلوب عدم التركيز الإداري يندرج تحت مظلة المركزية الإدارية في حين أن الجماعات المحلية تندرج تحت مظلة اللامركزية الإدارية.

- عدم التركيز الإداري ليس له أهمية سياسية وبعد ديمقراطي بقدر الأهمية السياسية والبعد الديمقراطي للجماعات المحلية والمجالس المنتخبة.

- يخضع موظفو الجماعات المحلية للوصاية الإدارية، التي هي عملية رقابة وإشراف من قبل الحكومة المركزية، في حين يخضع الموظفون في ظل عدم التركيز الإداري للسلطة الرئاسية.

الفصل الثاني:

الجماعات المحلية في ظل

الأحادية الحزبية

تمهيد:

تشير الأحادية الحزبية والسياسية إلى استئثار الحزب الحاكم بالسلطة والحكم، وهو الحزب الوحيد الذي يُسير البلاد في جميع المجالات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية.

وقد عرفت الجزائر نظام الأحادية الحزبية منذ الاستقلال، وهذا لضمان وحدة الدولة ودفع وتيرة البناء والتنمية عبر كافة الوطن، واستمر هذا النظام إلى غاية صدور دستور 1989 الذي أقر بالتعددية الحزبية والسياسية، وأنهى بموجبه النظام القديم القائم على الحزب الواحد.

ونتطرق في هذا الفصل إلى الجماعات المحلية المتمثلة في البلدية التي تناولناها في مبحث أول والولاية في مبحث ثاني في ظل الأحادية الحزبية.

المبحث الأول: البلدية في ظل الأحادية الحزبية

المطلب الأول: أجهزة البلدية في ظل الأحادية الحزبية

تتكون البلدية في ظل الأحادية الحزبية من هيئتين رئيسيتين هما:

أولاً : المجلس الشعبي البلدي

1- تشكيل المجلس الشعبي البلدي:

يتحدد عدد النواب البلديين الذي يشكلون المجلس الشعبي البلدي تبعا لعدد سكان البلديات وذلك حسب ما نصت عليه المادة 38 من الأمر رقم 67/24 المؤرخ في 18 جانفي 1967 والذي يتضمن القانون المتعلق بالبلدية.

وتنتخب المجالس الشعبية البلدية لمدة 04 سنوات وذلك من خلال قائمة وحيدة يعرضها الحزب ويكون عدد المرشحين مساويا لضعف عدد المقاعد المطلوبة شغلها، ويكون الانتخاب عاما وسريا ومباشرا.

ولقد تناول الأمر رقم 67/24 المؤرخ في 18 جانفي 1967، الحالات التي يجدد فيها المجلس الشعبي البلدي وذلك في المواد (111. 112. 113) وذلك في حالة الشعور المتتابع والاستقالة لجميع أعضائه العاملين واستبدال أكثر من ثلث النواب، ويتم التجديد بناء على قرار من وزير الداخلية.

وفي حالة حل المجلس الشعبي البلدي أو صدور قرار التجديد الكامل يقوم عامل العمالة بتعيين مجلس مؤقتا لتسيير شؤون البلدية وذلك في 10 أيام التي تلي الحل أو لقرار التجديد أو القبول الاستقالة ويتم تحديد عدد أعضاء المجلس نسبة لعدد السكان البلدية.

ويتم إجراء انتخابات جديدة في مهلة لا تتعدى شهران ولا يمكن في أي حال من الأحوال أن تجرى انتخابات قبل أربعة أشهر من التجديد العادي للمجلس الشعبي البلدي (1).

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 96-101.

2- تسيير المجلس الشعبي البلدي: لمباشرة أعماله يعقد المجلس الشعبي البلدي عدة دورات تجرى خلالها مداوالات ، كما يشكل لجان متخصصة في مجال اختصاصه وذلك من أجل مساعدته في اتخاذ قرارات سليمة وأداء مهامه.

الدورات: يقوم المجلس الشعبي البلدي بالاجتماع لزوما مرة واحدة في كل ربع سنة أو في حالة تتطلب قضايا البلدية ذلك.

كما يمكن للرئيس أن يجمع المجلس الشعبي البلدي كلما رأت ذلك مفيدا الهيئة التنفيذية وذلك بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي البلدي أو عامل العمالة وهذا ما نصت عليه المواد (79-80) من الأمر 24/67 المتعلق بالبلدية.

المداوالات: وهي الآلية أو الوسيلة التي من خلالها يقوم المجلس الشعبي البلدي في الفصل في قضايا البلدية وذلك من خلال القرارات التي يتخذها بعد المداولة.

وتكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية كما أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يقرر إجراء المداولة سريا وذلك بناء على طلب أغلبية النواب أو الرئيس وذلك حسب نص المادة 87 من الأمر 24/67 المتعلق بالبلدية⁽¹⁾.

كما لا تصح مداوالات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور أغلبية الأعضاء القائمين بنيابتهم وفي حالة عدم توفر الأغلبية في الدعوة الأولى فإن المداولة تجري بعد الدعوة الثانية الموجهة بعد ثلاثة أيام على الأقل من الدعوة الأولى تكون صحيحة مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين وذلك حسب نص المادة 82 من نفس الأمر. وتتخذ القرارات بالأغلبية المطلقة للأصوات، وفي حالة تساوي الأصوات، يرجح صوت الرئيس وحسب المادة (84) من نفس الأمر فإنه يجوز للنائب الذي يتعذر عليه الحضور في إحدى الجلسات أن يوكل عنه أحد زملائه للتصويت باسمه، ولا يجوز لنفس النائب البلدي أن يحمل أكثر من وكالة واحدة ولا تصح الوكالة لأكثر من ثلاث جلسات متتالية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص ص 98-99 .

وتعتبر باطلة بحكم القانون مداوات المجلس الشعبي البلدي التي تناول موضوع خارج اختصاصه والمداوات التي يجريها المجلس الشعبي البلدي خلافا لقانون أو مرسوم ويقوم عامل العمالة بالتصريح بالبطلان بحكم القانون بموجب قرار معل.

كما تنفذ قرارات مداوات المجلس الشعبي البلدي بعد عشرين يوما من إيداعها لدى دار العمالة.

غير أنه لا تنفذ المداوات التي تتناول المواضيع التالية إلا بعد المصادقة عليه من قبل السلطة العليا المسؤولة وهذا حسب نص المادة 107 من الأمر 24/67

- الميزانيات والحسابات وكل ما يؤسس أو يلغي أو يعدل من الضرائب والإجراءات والرسوم.

- نقل الملكية والامتلاك والمبادلات العقارية.

- القروض.

- عدد الموظفين وأجورهم.

- قبول الهبات والوصايا المقيدة بالتزامات أو شروط أو تخصيصات لفائدة البلدية أو المؤسسات أو المصالح البلدية.

- محاضر المزادات والمناقصات.

ووفق لنص المادة 108 من الأمر 24/67 تعتبر المداولة مصادقا عليها عندما ترفع إلى عامل العمالة ولا يصدر قرار في شأنها ، خلال 30 يوما من تاريخ إيداعها وإذا رفض عامل العمالة المصادقة على مداولة ما جاز للمجلس الشعبي البلدي أن يطلبها من وزير الداخلية وهو نفس الشيء بالنسبة للمداوات التي تقتضي مصادقة الوزير المختص أو المصادقة بمرسوم بموجب التشريع الجاري به العمل.

2- لجان المجلس الشعبي البلدي:

من أجل تمكين المجلس الشعبي البلدي من أداء مهامه على أكمل وجه منح هذا القانون الحق للمجلس الشعبي البلدي في أن يشكل من أعضائه لجان دائمة أو وقتية لدراسة المسائل التي تهم البلدية من كافة الوجوه، مثل المشاكل المتعلقة بالإدارة أو الشؤون المالية والتخطيط والاقتصاد والتجهيز والأشغال العمومية والشؤون الاجتماعية والثقافية ويجوز للنائب وفق لهذا القانون أن يتولى عضوية عدة لجان.

حيث يرأس كل لجنة عضو من أعضاء الهيئة التنفيذية البلدية الذي يعينه المجلس الشعبي البلدي أو نائب بلدي يعين بنفس الأوضاع تدعى اللجان للإجماع من طرف رئيسها خلال ثمانية أيام التي تلي إحداثها وتعين كل لجنة مقررا من بين أعضائها لكل مسألة تقوم بدراستها ثم يعرض هذا المقرر أيضا هذه المسألة على المجلس الشعبي البلدي أثناء اجتماعاته.

كما يجوز للجنة أن تستدعي للمشاركة في أشغالها بصورة استشارية.

- الموظفون والأعوان وأعوان الدولة أو المؤسسات العمومية الذين يمارسون نشاطهم في دائرة اختصاص البلدية والذين يمكن استشارتهم نظرا لاختصاصاتهم.

- سكان البلدية الذين يمكن أن يقدموا معلومات مفيدة⁽¹⁾.

ثانيا: الهيئة التنفيذية البلدية.

وتعتبر الجهاز الثاني بعد المجلس الشعبي البلدي:

تتكون الهيئة التنفيذية للجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية من:

- رئيس: ينتخب الرئيس من بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

- نائب الرئيس: قد يكون نائبين أو أكثر وكذلك حسب الكثافة السكانية لكل بلدية.

ويتم انتخاب هؤلاء الأعضاء بالاقتراع السري والأغلبية المطلقة.

في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة في نهاية أول دورة من الاقتراع، يجرى

في اقتراع ثان مع اعتبار الأغلبية النسبية

وفي حالة تساوي الأصوات يصرح بانتخاب المرشح الأكبر سنا.

ويرأس الجلسة التي تجرى فيها الانتخاب رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه، العضو أكبر سنا

من بين أعضائه.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص ص 99-100.

بعد انتخاب أعضاء الهيئة التنفيذية البلدية وحسب الترتيب التنازلي، قائمة نواب الرئيس مرتبين تبعا لعدد الأصوات التي يحصل عليها كل منهم وتبعا لي تقدم في السن عند تساوي الأصوات، ويرتب نواب الرئيس حسب ترتيب هذه القائمة.

تتم دعوة أعضاء المجلس الشعبي البلدي عند كل انتخاب للرئيس أو نواب الرئيس من طرف رئيس الشعبي البلدي القديم خلال ثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج التصويت ويجب أن تتضمن الدعوة الإشارة إلى الانتخاب المزمع إجراءه.

ويعلن للعموم انتخاب الرئيس ونوابه في مهلة 24 ساعة بطريق الإعلانات التي تعلق على باب مركز البلدية ويبلغ فور عامل العمالة، ويتولى من تم هذا الأخير تنصيب المجلس الشعبي البلدي الجديد بصفة رسمية.

وينتخب أعضاء الهيئة التنفيذية البلدية لنفس مدة نيابة المجلس الشعبي البلدي وهي 4 سنوات ويستبدل كل عضو في الهيئة التنفيذية البلدية متوفى أو مبعد أو مستقيل بعضو آخر من هذه الهيئة لممارسة مهامهم إلى حين انتخاب خلف له من قبل المجلس الشعبي البلدي، ويجب أن تجرى هذه الانتخابات في مهلة شهر واحد.

- تجتمع هذه الهيئة التنفيذية البلدية في كل مرة تتطلب ذلك شؤون البلدية بناء على دعوة من الرئيس.

- في حالة غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي أو وجود مانع في هذه الحالة ينوب عنه في مهامه أحد أعضاء الهيئة التنفيذية المعين من قبله لهذا الغرض ويجوز أيضا أن ينوب عنه في بعض مهامه وعلى مسؤولياته عضو من الهيئة التنفيذية منتدب خصيصا من قبله.

- في حالة صعوبة الاتصال بين مراكز البلدية في هذه الحالة يتم تعيين مندوبا خاصا من قبل هيئة البلدية ويصادق على هذا التعيين عامل العمالة، ويعين هذا المندوب الخاص من النواب البلديين ويرعى بقدر الإمكان في تعيينه أن يكون من بين النواب الذين يقيمون في ذلك الجزء من البلدية، ويتولى هذا المندوب مهام ضابط الحالة المدنية كما يمكن تكليفه بتنفيذ قوانين وأنظمة الشرطة في ذلك الجزء من البلدية.

- ويتقاضى الرئيس ونواب الرئيس والمندوب عند مزاوله مهامهم تعويض.

1- القرارات البلدية:

يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ قرارات بلدية قصد تنفيذ مداوالات أو مقررات الهيئة التنفيذية البلدية وترسل هذه القرارات الصادرة فورا إلى عامل العمالة، من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث يمكن لعامل العمالة أن يبطل كل قرار صادر عن البلدية مخالف للقوانين أو الأوامر أو المراسيم كما يمكن له ولأسباب تخل بالنظام العام الإيقاف المؤقت لقرارات البلدية⁽¹⁾.

1- اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي:

تنقسم اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى قسمين فهو من جهة يمثل البلدية على وجه الخصوص ومن جهة أخرى يمثل الدولة حيث يمكن أن تستعمله في مهام لا تتصل بمصلحة البلدية وإنما تتصل بالمصلحة العامة، في هذه الحالة فإن رئيس المجلس الشعبي البلدي يخضع لسلطة هرمية للوالي والوزير.

ومن هنا يمكن اعتبار رئيس المجلس الشعبي البلدي كموظف بلدية وكموظف القوة العمومية وبطبيعة الحال فإن صفاته الأولى هي التي تمثل أهم اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽²⁾.

- **رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثل البلدية:** يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي ممثل البلدية تنفيذ مداوالات المجلس الشعبي البلدي وذلك حسب نص المادة (224) من الأمر 24/67 المتعلق بالبلدية كما يسهر على ضمان تنفيذ الحسن الجيد لمداوالات البلدية ويقوم بإمضاء العقود باسم البلدية ولذلك فإن المادة 226 من الأمر 67-24 قد نصت أو حددت مجموعة من المهام التي يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي ومن هذه المهام ما يلي:

- تسيير أعمال البلدية وأمر بالإنفاق (الصرف) والإشراف على محاسبة البلدية.

- إبرام عقود الامتلاك وقبول الهبات والوصايا وإبرام الصفقات أو الإنجازات.

- إبرام المناقصات أو المزادات الخاصة بالأشغال البلدية والإشراف على حسن تنفيذها.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 101-102.

(2) عبيد لخضر، المجموعات المحلية في الجزائر (المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي الولائي). ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د س ن)، ص 35-38.

ومن جهة أخرى رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الذي يمثل البلدية أمام العدالة حيث تعطي البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي وكالة تمثيلها وله الحق في تعيين محامي.

وفي شتى الحالات فإن رئيس البلدية بصفته ممثلاً للبلدية فهو المسؤول الأول والأخير على ضمان السير الحسن لجميع مصالح البلدية وهذا ما نصت عليه المادة (227) من الأمر 24/67 المتعلق بالبلدية كما انه في حالت تعارضت مصالح البلدية مع مصالح رئيس المجلس الشعبي فإن المجلس الشعبي البلدي يقوم بتعيين شخص آخر من المجلس التنفيذي البلدي وذلك لتمثيل البلدية سواء أمام العدالة أو في حالة إبرام العقود⁽¹⁾.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل للدولة: يقوم رئيس المجلس الشعبي بتمثيل الدولة في البلدية وفق الشروط المحددة في القوانين والأنظمة.

حيث يباشر رئيس المجلس الشعبي البلدي بهذه الصفة صلاحيات عديدة فهو مكلف بمقتضى القانون في حدود بلديته بالحفاظ على أمن وسلامة الأشخاص والممتلكات ومن تم له السلطات الكاملة لمواجهة أسباب الأمن وتتجلى هذه السلطات في ما يسمى بسلطة الشرطة البلدية والتي خصها قانون البلدية في الفصل الرابع، وقد نصت المادة 235 من الأمر 24/67 "بان رئيس المجلس الشعبي البلدي مكلف تحت رقابة هذا المجلس وإشراف السلطة العليا بممارسة سلطات الشرطة التي يخولها له القانون".

وعلى كل حال ففي حالة عدم قيام رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ تدابير للحفاظ على الأمن العام طبقاً لقوانين كان بإمكان عامل العمالة التدخل وهذا ما نصت عليه المادة 233 من الأمر 24/67.

كما أنه يمكن لعامل العمالة في حالة وجود خطر يهدد نظام العام وسلامة الأشخاص والأموال والصحة العمومية أن يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي باتخاذ التدابير اللازمة.

كما تتضمن الشرطة البلدية كل ما يتصل بسلامة المرور للطرق العامة فليس الوالي هو الذي يباشر سلطة الشرطة على الطرق الوطنية وتقاطع المدن و إنما رئيس المجلس الشعبي البلدي من يقوم بضبط هذه الطرق في دائرة بلديته وذلك مع مراعاة الأحكام الخصوصية المتعلقة بطرق المرور العامة

(1) عبيد لخضر، مرجع سابق، ص 38.

كما تتضمن الشرطة البلدية شرطة الجنازات ومنع إطلاق الحيوانات المؤذية والخطيرة وشرطة مكافحة البناءات الفوضوية وعلاوة على هذه الاختصاصات العديدة للشرطة التي يمارسها رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثل الدولة فهو في نفس الوقت وبهذه الصفة من أعوان الضبط القضائي وضابط الحالة المدنية وبهذه الصفة فالرئيس هو المكلف على وجه الخصوص بضبط قوائم الحالة المدنية ومراجعة القوائم الانتخابية ويعتبر في هذه الحالة عون الدولة لا موظف بلدية ويمكن بصفته هذه إصدار مختلف الشهادات⁽¹⁾.

كما يتمتع رئيس المجلس الشعبي البلدي بمجموعة من الاختصاصات في مجال الحالة المدنية فهو يسهر على تنفيذ التدابير الوقائية والاحتياطية و التدخل المنصوص عليه في المخطط البلدي للنجدة كما أنه في حالة خطر جسيم والداهم فإنه يأمر بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف ويعلم عامل العاملة بذلك⁽²⁾.

المطلب الثاني: اختصاصات البلدية في ظل الأحادية الحزبية

تتعدد وتنوع الاختصاصات التي أسندها القانون للبلدية في ظل الأحادية الحزبية إلى وظائف إدارية ووظائف في مجالات أخرى مثل التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

فمثلا في قائمة الوظائف الإدارية نجد تأمين الحماية المدنية وتسيير الأموال البلدية بالإضافة إلى إمكانية إنشاء مصالح عمومية إدارية وذلك بموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي والتي تصادق عليها قانونا السلطة العليا (المادة 200 من القانون البلدي). وهذه المصالح العمومية الإدارية البلدية ملزمة بتقيد مجموع نفقاتها ومداخيلها في ميزانية البلدية ولكنها ليست مطالبة بتحقيق التوازن بينها.

أما في مجال التنمية الاقتصادية والاجتماعية فقد كلفت البلديات بالتدخل في ستة قطاعات، ففي القطاع الفلاحي مثلا فإن المجلس الشعبي البلدي يقوم بتشجيع على إنشاء التعاونيات وهيئات الاحتياط والقرض ويساهم المجلس الشعبي البلدي في تنظيم الحملات التي ترمي إلى تحسين الإنتاجية.

(1) عبيد لخضر، مرجع سابق، ص 37.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 67-24، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 108-109.

أما في القطاع الصناعي فيمكن للبلدية أن تحدث في دائرة اختصاصها الإقليمي مؤسسة أو عدة مؤسسات للنهوض بالصناعات الجغرافية والتعليمية، كما يجوز للمجلس الشعبي البلدي "أن ينشط كل مبادرة تهدف إلى تحسين التنمية الصناعية في دائرة البلدية" (المادتان 142، 143).

أما في اختصاص أو مجال التوزيع والنقل فإن المجلس الشعبي البلدي يعمل على تنظيم مختلف شبكات التوزيع والتموين والتي تعلق بدرجة كبيرة بالمنتجات الأساسية.

كما يشغل المجلس الشعبي لحساب البلدية كل مصلحة عمومية لنقل المسافرين في شبكة الطرق التابعة لإقليم البلدية.

- في المجال السياحي: حيث يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن ينشئ كل هيئة أو مقولة ذات طابع سياحي وذلك في حالة تثبت فائدتها على المستوى المحلي.

- في ميدان السكن: يقوم المجلس الشعبي البلدي بوضع الخطة الملائمة لتطوير العمران في البلدية ثم بعد ذلك يتم عرضها على الوزير المكلف بالبناء كما يشجع على تشييد العقارات المعدة للسكن وذلك من خلال المساعدة المالية والتقنية التي تقدمها الدولة.

- في مجال الثقافي والاجتماعي: باستطاعة المجلس الشعبي البلدي أن ينشئ كل مشروع قادر على تلبية الحاجيات الثقافية والصحية والاجتماعية، كما يمكن أن يحدث كل مشروع من شأنه أن يحقق التنمية الروحية والبدنية للشبيبة

ويعتبر التنشيط الاقتصادي عموما من الوظائف الجديدة التي أتى بها القانون البلدي حيث قام بإسناد دورا رئيسيا في مجال القيادة والمراقبة الاقتصادية⁽¹⁾.

(1) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص ص93-98.

المطلب الثالث: الرقابة على البلدية

تخضع البلدية في ظل الأحادية الحزبية لمجموعة من آليات الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية أو المركزية ومن بين هذه الآليات ما يلي:

1- الرقابة على التنظيم (العضوية): وتشمل هاته الرقابة المجلس الشعبي البلدي على العموم حيث يمكن توقيف المجلس الشعبي لمدة لا تتجاوز شهر وذلك بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية وذلك بعد تقرير من عامل العمالة مع إمكانية حل المجلس الشعبي البلدي وذلك بناء على مرسوم، ويتم حل المجلس الشعبي البلدي في حالة الشغور المتتابع، أو استقالة جميع أعضائه العاملين أو استبدال أكثر من ثلث النواب.

وفي حالة حل المجلس الشعبي يقوم الوالي بتعيين مجلس يتكون من 5 إلى 11 عضوا وذلك من أجل تسيير شؤون البلدية وفي كل الأحوال فإن هذا المجلس يعتبر مؤقت ويقوم بالتعريفات الإدارية والتصرفات المستعجلة، ويشرع في انتخاب مجلس بلدي جديد في مدة لا تتجاوز شهرين ابتداء من يوم الانحلال.

بالإضافة إلى هذه الرقابة على المجلس ككل، هناك رقابة على كل عضو يوجد في حالة لا تسمح له بمتابعة أعماله وعلى هذا يمكن طرده من المجلس بمرسوم⁽¹⁾.

2 - الرقابة على التصرفات أو الأعمال: وتشمل على النظم القانونية التي تنظم نشاط المجلس ومدى ملائمته وتظهر هذه الرقابة في صورة تقليدية متمثلة في التصديق، أو الإلغاء، أو الاستبدال الحكمي.

أ- التصديق المسبق: حيث تعتبر مداوات المجلس الشعبي قابلة للتنفيذ، من حيث المبدأ وذلك بعد 20 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية إلا أن بعض المداوات لا بد أن تخضع لموافقة السلطة الوصية قبل تنفيذها وتتمثل مواضيع هذه المداوات فيما يلي:

- في المجال المالي الميزانية، الضرائب والرسوم، القروض.

(1) عبيد لخضر، مرجع سابق، ص 30.

- في الميدان العقاري، في مجال إعداد رواتب العاملين.

- في مجال المناقصات والصفقات الأخرى.

- في ميدان الهبات والوصايا.

ويمنح للوالي مدة شهر للإدلاء برأيه، وفي حالة عدم الإدلاء برأيه خلال هذه المدة تعتبر المداولات مصادق عليها ضمناً، وفي حالة رفض الوالي التصديق يمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يطلبها من وزير الداخلية وفي هذه الحالة يكون التصديق من اختصاص وزير الداخلية ويمكن أن يكون التصديق من اختصاص وزير ما أو الحكومة بنفسها وإذا لم يعطه جواب خلال ثلاث أشهر فإن المداولات تعتبر نافذة.

كما يمكن للوالي ان يسحب تصديقه في بعض الحالات (المواد 205، 209، 216 من الأمر 24/67 المتعلق بالبلدية) وذلك مثلاً ما يتعلق بالمؤسسات والدوائر البلدية التي يمكن للوالي أن يمنع استثمارها و ذلك في حالة ما إذا كان هذا الاستثمار يؤدي إلى إحداث عجز وقد يؤدي بالإخلال بالتوازن الأموال المحلية .

ب- الإلغاء: كقاعدة عامة يقوم الوالي بإلغاء جميع المداولات التشريعية للمجلس الشعبي البلدي وتعتبر هذه المداولات ملغاة بقوة القانون وذلك في حالة تناولت مواضيع خارجة عن اختصاصات المجلس أو عندما تتضمن خرقاً للدستور أو مرسوم، أما البعض الآخر فيعتبر قابلاً للإلغاء وذلك بقرار من الوالي حيث تمنح له سلطة الإلغاء أم المصادقة.

كما يمكن للبلدية ممارسة أو رفع دعوى إدارية لدى الجهات القضائية المختصة والدعوى التسلسلية أمام المسؤول الأعلى من الوالي وزير الداخلية وذلك وفقاً لنصت عليه المادة 107 من الأمر 24/67 المتعلق بالبلدية، وذلك في حالة إصدار الوالي القرار بالإلغاء بشأن مداولة كما ومن جهة أخرى يمكنها ممارسة دعوى النزاع لتجاوز حد السلطة وذلك أمام المحكمة العليا وبالتحديد الغرفة الإدارية وذلك في حال كانت سلطة الوصايا غير قانونية (المادة 106 من الأمر 67- 24).

ج- الاستبدال الحكمي: وهو يعني أن الوالي ليس له فقط سلطة الاعتراض على الأنشطة الغير القانونية للبلدية بل أن الوالي يمكن أن يتدخل في بعض القضايا أو المواضيع وذلك مثل إعادة التوازن للميزانية (المادة 250 وما يليها) وأيضا يمكنه أن يحل محل المجلس الشعبي البلدي العاجز عن العمل⁽¹⁾.

1- La tutelle sur L'exécutif communal :

Toute membre de L'exécutif eu taut que délégué communal est susceptible d'être exclu par décret, dans ce cas L'assemblée doit désigner un successeur dans un délai d'un mois.

Ensuit les actes de L'exécutif, essentiellement les arrêtes pris par le président sont soumis au contrôle du wali.

Ils sont obligatoirement portés a la connaissance du wali et ne sont exécutoires qu'un mois après leur transmission, en cas d'urgence le wali peut autoriser leur exécution immédiatement le wali annule tout arrête pris en violation d'une loi ou d'un décret.

Il peut pour des raisons d'ordre public suspendre provisoirement l'exécution des arrêtes communaux lorsque le président de L apc. Refuse ou néglige de faire les actes prescrits par les lois et règlement, le wali peut après l'avoir mis eu demeure d'agir , procéder d'office⁽²⁾.

⁽¹⁾ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الادارية. تر: عرب صاصيلا، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986، ص ص 203 204 205.

⁽²⁾ ABid Lakadar , les collectini tes locales eu Algerie (APw , APC). office des publications universitaires Alger , p54.

المبحث الثاني: الولاية في ظل الأحادية الحزبية

المطلب الأول: أجهزة الولاية في ظل الأحادية الحزبية

بنفس الصورة التي بنيت عليها البلدية في ظل الأحادية الحزبية نجد أيضا في الولاية جهازين أساسيين، هما هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي الولائي وهيئة تنفيذية وهي الوالي:

أولاً: المجلس الشعبي الولائي. ينتخب المجلس الشعبي الولائي في ظل الأحادية الحزبية لمدة 05 سنوات عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري وذلك من خلال قوائم المترشحين، وهذا ما نص عليه الأمر 38-69 المؤرخ في 23 ماي 1969 والمتعلق بالولاية ويعتبر المجلس الشعبي الولائي أداة أو وسيلة للربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية⁽¹⁾.

1- تشكيل المجلس الشعبي الولائي: يتشكل المجلس الشعبي الولائي من مجموعة من المنتخبين وحسب المادة 12 من الامر 38/69 فإن عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي يكون تبعاً لعدد السكان أو النسمة في الولاية، ويتم توزيع المقاعد بين الدوائر على أساس عدد سكانها، غير أنه لا يجوز تمثيل كل دائرة بأقل من عضوين في المجلس الشعبي الولائي، ويتم انتخاب عضو من الأعضاء.

2- سير عمل المجلس الشعبي الولائي:

دوراته: يجتمع المجلس الشعبي الولائي ثلاثة مرات على الأقل كل سنة وتُعقد هذه الدورات خلال أشهر أفريل، جويلية، وأكتوبر وهذا حسب نص المادة 26 من الأمر 38/69 المتعلق بالولاية.

كما يمكن للمجلس الشعبي الولائي وفقا لنص المادة 27 من الأمر 38/69 المتعلق بالولاية، أن يعقد دورة استثنائية وذلك بطلب من الوالي أو بطلب من الرئيس أو ثلثان على الأقل من أعضاء المجلس الشعبي الولائي وتحدد مدة الدورة بالاتفاق بين الوالي ورئيس المجلس الشعبي الولائي، كما لا تصح هذه الاجتماعات إلا بحضور أغلبية الأعضاء.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 67-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 96-101.

وفي حالة عدم وجود العدد الكافي من أعضاء المجلس للمداولة بعد الدعوة الأولى للاجتماع، فإنه يتم تأخير الدورة ولمدة 03 ثلاث أيام بعدها يرسل الرئيس دعوة مسجلة للاجتماع، ففي هذه الحالة تكون المداولة صحيحة مهما كان عدد الأعضاء.

3- مداولات المجلس الشعبي الولائي: تنص المادة 34 من الأمر 38/69 على أن اجتماعات المجلس الشعبي الولائي تكون علانية غير أنه يمكن للمجلس أن يقرر بمداولة في جلسة مغلقة وذلك بطلب من أغلبية أعضاء أو بطلب من الرئيس أو الوالي⁽¹⁾، وتتخذ قرارات على مستوى المجلس بالأغلبية وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وتصبح القرارات نافذة في حالة عدم طلب الوالي إلغائها في مدة 15 يوما من تاريخ انتهاء الدورة، أما بالنسبة للمداولات الهامة فإن الأجل يمتد لمدة شهرين ولا تصبح نافذة إلا بعد المصادقة عليها بقرار من وزير الداخلية وذلك مثل، الميزانيات، والحسابات، القروض والمداخلات وشراء العقارات ومبادلتها، كما أن بعد المداولات لا تكتسب القوة التنفيذية إلا بموجب قرار من وزير الداخلية أو الوزير أو الوزراء المعنيين وذلك هو حال المداولات الخاصة بالضرائب والرسوم، وأجور موظفي الولاية أو إحداث المصالح والمؤسسات العمومية⁽²⁾.

وتعتبر مداولات المجلس الشعبي الولائي باطلة بقوة القانون وذلك في حالتين أساسيتين كانت قد نصت عليهما المادة 59 من الأمر 38/69 وهما:

- إذا تضمنت موضوعا خارجا عن اختصاصاته.

- إذا اتخذت خلاف لقانون أو مرسوم.

وفي هذه الحالة يبادر الوالي بإخبار وزير الداخلية، والذي يقوم بدوره بتثبيت البطلان في حق هذه المداولة عن طريق قرار معلل.

كما أن المداولات التي يشترك فيها أعضاء المجلس المعنيون بأي صفة كانت (باسمهم الشخصي أو بصفة وكلاء) تعتبر هاته المداولة قابلة للإلغاء ويصدر الإلغاء بناء على قرار معلل من وزير

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 523.

(2) صالح بلحاج، مرجع سابق، ص ص 96، 97.

الداخلية، كما يمكن أن يطلب الإلغاء، الوالي أو أي ناخب في الولاية وذلك خلال خمسة عشرة يوما التالية لاختلاف دورة المجلس التي اتخذت فيها المداولة.

إضافة إلى هذا فكل مداولة تتخذ خارج الاجتماعات المنصوص عليها في القانون والنظام تعتبر كأنها لم تكن (1).

4- لجان المجلس الشعبي الولائي: للمجلس الشعبي، وفق لنص المادة 46 من الأمر 38/69 المتعلق بالولاية أن يشكل من بين أعضائه لجان دائمة لدراسة الشؤون المالية والإدارية والشؤون الاقتصادية والثقافية والاجتماعية .

زيادة لذلك يجوز للمجلس الشعبي الولائي في كل حين أن يشكل لجنة مؤقتة لدراسة قضية خاصة (2).

5- رئيس المجلس الشعبي الولائي: يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي من قبل زملائه الأعضاء وذلك لرئاسة المجلس الشعبي الولائي بالإضافة إلى ثلاث نواب له يشكلون مجتمعين مكتب للمجلس حيث يتناول المجلس في كل ما يتعلق بشؤون الولاية كما الميزانية، وبرامج التنمية، والسكن والفلاحة وغيرها من المجالات، كما يتولى مهمة تسيير الأملاك العقارية للولاية (3).

ثانيا- المجلس التنفيذي: إن المجلس التنفيذي للولاية هو أحد أهم العناصر المهمة بالنسبة للولاية ويشكل بصورة ضمنية حكومة محلية يمثل في إطاره عامل العمالة (الوالي) السلطة العليا والمسؤولة ورؤساء المصالح وأعضاء المجلس.

وتتجلى مهمة هذا المجلس في تنفيذ قرارات الحكومة والمجلس الشعبي الولائي ويتكون هذا المجلس التنفيذي الولائي والذي يوضع تحت سلطة الوالي من الوالي ومديرية المصالح الخارجية للدولة في الولاية، حيث يجتمع هذا المجلس لزوما مرتين في الشهر على الأقل، وفي الفترات الفاصلة بين هذه الاجتماعات ليقوم الوالي بجمع مرة واحدة كل أسبوع أعضاء المجلس المختصين أو المعنيين على وجه الخصوص وذلك لدراسة المسائل الخاصة أو العاجلة.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع نفسه. ص 525

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 524.

(3) كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 89.

ويتكفل المجلس التنفيذي بتنفيذ قرارات المجلس الشعبي الولائي كما يشارك في ممارسة الوصاية على الجماعات المحلية وعلى المؤسسات ومراقبة مجموع نشاطات القطاع المسير ذاتيا، وهذا التنفيذ يتوقف وبشكل كبير على الوالي وذلك باعتباره الممثل الوحيد والشرعي للدولة كأنه هو الأمر بالصرف الثانوي لجميع العمليات المالية والتي تهم المصالح المدنية للدولة، كما أنه الوحيد الذي يصدر القرارات اللازمة لتنفيذ مداورات المجلس ويتولى ممارسة الوصايا عليه.

كما أنه يحق لكل الأعضاء في المجلس التنفيذي حضور الاجتماعات التي يعقدها المجلس الشعبي الولائي، بيد أن الوالي وحده من يستطيع تداول الكلمة فيه⁽¹⁾.

ثالثا - الوالي: يعتبر الوالي صاحب سلطة الدولة في الولاية ومندوب الحكومة والممثل الوحيد والمباشر لكل الوزراء، كما ألزمته المادة 161 بإطلاع كل الوزراء على القضايا الهامة، التي تتعلق بالحياة السياسية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية في الولاية.

1- صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة في الولاية:

يتمتع الوالي بسلطات واسعة في شتى المجالات ما عدا بعض القطاعات التقليدية المتعارف عليها مثل البيداغوجية والرقابة العالية بالإضافة إلى تحديد معدل الضرائب وكذا عملية تحصيلها والمسائل المتعلقة بالدفاع الوطني والعدالة.

كما يسهر الوالي على تنفيذ القوانين ويسهر على تنفيذ مخططات عمل الحكومة داخل ولايته، ويمثل الوالي الأمر بالصرف لجميع العمليات التي تهم المصالح المدنية للدولة، كما يعتبر الوالي المسؤول الأول على ضمان احترام القوانين وأنظمة الشرطة الإدارية وحفظ العام وذلك باعتباره مصالح الشرطة والدرك الوطني العاملة على مستوى إقليم ولايته تحت تصرفه⁽²⁾.

كما يتولى الوالي ووفقا لنص المادة 155 من الأمر 69/38 المتعلق بالولاية التنسيق بين مختلف وحدات الأمن الكائنة في تراب الولاية، كما ينبغي على رؤساء هذه المصالح إخباره أولا وفورا عن جميع المسائل المتعلقة بالأمن العام والنظام العمومي.

(1) صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 98.

(2) المرجع نفسه، ص 98-99.

بالإضافة على هذا فإنه ممثل الدولة أمام العدالة كما يقوم بتوجيه تقرير دوري لكل وزير عن مختلف الأنشطة التي تدور في كل قطاع⁽¹⁾.

كما يتمتع الوالي بسلطة الإعلام ويحتفظ بها حيث يتلقى جميع المراسلات التي تأتي من خارج الولاية إلى مختلف المصالح والإدارات والمؤسسات العاملة في إقليم الولاية ويتولى مهمة توزيعها على الجهات المعنية ذلك بيد أن هذه المراسلات هي ضمن نطاق اختصاصه⁽²⁾.

- الدائرة: لقد نص الأمر 69-38 المتعلق بالولاية على الدائرة وذلك في المواد من 166. 170 وتعتبر الدائرة قسم إداري داخل الولاية حيث يتولى رئيس الدائرة مهامه تحت سلطة الوالي ويساعده في تطبيق القوانين والأنظمة وحسن سير المصالح الإدارية وتطبيق توجيهات الحكومة في كل دائرة من الولاية⁽³⁾.

- ويقوم المجلس التنفيذي بالاستماع إلى رؤساء الدوائر وذلك مرة كل شهرين على الأقل وذلك لدراسة الوضع العام للولاية وذلك في شتى المجالات⁽⁴⁾.

المطلب الثاني: اختصاصات الولاية في ظل الأحادية الحزبية

تتمتع أجهزة الولاية في ظل الأحادية الحزبية ضمن نطاق إقليمها الجغرافي بمجموعة من الاختصاصات.

أولاً: اختصاصات المجلس الشعبي الولائي.

ويعتبر من أجهزة الولاية التي لها اختصاصات تقوم بها أقرها القانون وتتمثل فيما يلي:

1- الاختصاصات العامة:

تضبط شؤون الولاية بموجب مداولات من قبل المجلس الشعبي الولائي ويتناول هذا الأخير في جل المواضيع المكلف بها قانونا والتي تهم الولاية، وترفع إليه بموجب اقتراح مقدم من قبل 3/1 أعضائه على الأقل أو بموجب اقتراح من الوالي.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 531.

(2) صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 99.

(3) كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 90.

(4) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 532.

- يقوم المجلس الشعبي الولائي بإبداء الآراء التي تفرضها القوانين والأنظمة، ويبيدي رغباته ويقدم ملاحظاته بشأن الولاية وترفع للوزير المختص من قبل الوالي الذي يبيدي رأيه بها (1).

وهذا ما جاء في قانون الولاية لسنة 1969م، والذي يعد أول إصلاح للولاية منذ الاستقلال وإضافة إلى الصلاحيات والاختصاصات العامة، يقوم المجلس الشعبي الولائي في إطار اختصاصاته بمهام أخرى منها القيام بكل عمل مفيد للولاية في المجال الصناعي والتجاري، والتدخل في مجمل الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وقد ميز القانون من خلال أمر 38-79 القطاعات السنة التي يتدخل فيها المجلس الشعبي الولائي في إطار اختصاصاته وهي:

- التجهيز والتنشيط الاقتصادي من خلال المواد من 65 إلى 73 من الأمر أعلاه.

- التنمية الزراعية والفلاحية من خلال المواد (من 74 إلى 78).

- التنمية الصناعية والحرف اليدوية (المواد من 79 إلى 83).

- التنمية السياحية (المواد 84، 85).

- النقل والبناء التحتي والسكن (المواد من 90 إلى 96).

- التنمية الاجتماعية والثقافية (المواد من 90 إلى 96) (2).

ويتدخل المجلس الشعبي الولائي بشكل فعال في هذه القطاعات (3) من خلال مجموعة من الوسائل التي تبدأ بالتشجيع البسيط وينتهي بتسيير نشاط ما، يهدف هذا التشجيع إلى إحداث التنمية المحلية المنسجمة والمتوازنة للولاية.

وتعتبر الولاية بمثابة حلقة وصل بين البلدية والدولة فهي تقوم بعد نشاطات وعلى مختلف المستويات، وبدرجات متفاوتة، وتشارك في ظل التسيير الذاتي ويبيدي الملاحظات والآراء واتخاذ القرارات أحيانا في إطار:

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 525.

(2) أحمد محيو، مرجع سابق، ص 255.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص ص، 525-527.

- المشاركة في النشاطات الوطنية في إطار إعداد المخطط القومي الذي يعد ذو أهمية في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للولاية (المادة 66).
- اقتراح سلم أولويات للعمليات التي ينبغي القيام بها في إطار استعمال بعض الإعتمادات المخصصة للتجهيز أو الإستثمارات وكذلك في ما يخص توزيعها.
- تقرر المادة 221 من أمر 69-38 بالسلطة التقديرية للمجلس في مجال الثورة الزراعية وهو ما أكدته أيضا المادة 19 من مرسوم 7 جوان 1972، وتبين الدور الرئيسي له في الثورة الزراعية⁽¹⁾.
- المشاركة في النشاطات البلدية فقد أعطى ميثاق الولاية لسنة 1969 الدور الكبير والأهمية اللازمة لأجل القيام بأدواره التنشيطية لصالح البلديات من خلال إثارة وتشجيع المبادرات البلدية، والتنسيق فيما بينها، ومن خلال أيضا إقرار برنامج التجهيز والتنمية.
- كما يشارك المجلس في إحداث مؤسسة أشغال عامة خاصة بتحقيق إنجاز عمليات البناء والتجهيز أو الاستثمار في الولاية ويمكن هنا إشراك كل بلدية أو المساهمة معها في هذه الأحداث⁽²⁾.
- في إطار العلاقة مع القطاع الاشتراكي، يمثل المجلس الشعبي الولائي في المؤسسات العامة لدولة ذات الطابع الصناعي والتجاري وفي الشركات الوطنية والهيئات التعاونية للقطاع الاشتراكي التي تمارس نشاطها بشكل أساسي ضمن أراضي الولاية.
- ممارسة الرقابة (المراقبة) الإجمالية على المؤسسات التي تمارس نشاطها في الولاية.
- ومن خلال ما سبق نخلص إلى أن مجال عمل المجلس واسع وأنه يمتلك صلاحيات هامة، لكن ما يجب تأكيده هو إلى أي مدى تفعل في الواقع هذه الصلاحيات خاصة بالنظر إلى ما هو ممارس من رقابة عليه؟⁽³⁾.

(1) أحمد محيو، مرجع سابق، ص 255، 257، 258.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 525، 526، 527.

(3) أحمد محيو، مرجع سابق، ص 258-259.

المطلب الثالث: الرقابة على الولاية في ظل الأحادية الحزبية

تعتبر الولاية هيئة مستقلة إداريا وتتمتع بالذمة المالية إلا أنها تخضع لمختلف أنواع السلطة الرقابية، حيث يتعرض المجلس الشعبي الولائي لهذه الرقابة أو الوصاية وتمارس على المجلس كهيئة، وعلى أعضائه وأعماله.

1- الرقابة على المجلس الشعبي الولائي كهيئة:

حسب المادة 44 من قانون الولاية لسنة 1969 فإنه يجوز للسلطة المركزية حل المجلس أو توقيفه وتعطيله لمدة لا تتجاوز شهر⁽¹⁾.

وكما هو مشار إليه في ميثاق الولاية لسنة 1969 فإن اللامركزية لا تسعى للوصول إلى إحداث هيئات عمومية مستقلة ومتروكة لذاتها بل هي تستدعي يقظة دائمة من جانب أجهزة الحزب والدولة ولتنسيق في العلاقات بين الوالي وأجهزة الحزب و مجلس الولاية.

وتتضح هنا الرقابة السياسية من المجلس في تشكيلة حيث أن الحزب الواحد هو من يقوم بإنقاء المرشحين الذين تشترط فيهم صفة الإخلاص والوفاء والنضال، فجهة التحرير الوطني بهذا الأمر مراقبة المجلس نظرا لسلطتها غير المباشرة التأديبية تجاه كل عضو⁽²⁾.

- يحل المجلس الشعبي الولائي من قبل السلطة المركزية بموجب مرسوم؛ ويجب إجراء انتخابات جديدة في مدة لا تتعدى ثلاثة أشهر ابتداء من اليوم الذي حل فيه المجلس وانتهت صلاحيتها⁽³⁾.

- ويمكن أن يعلق المجلس في حالات الطوارئ، وبقرار من الداخلية ولمدة لا تتجاوز الشهر الواحد.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص، 524.

(2) أحمد محيو، مرجع سابق، ص ص 259، 260.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 524.

2- الرقابة على الأعضاء:

ويتضح هذا من خلال العقوبات التأديبية للحزب الواحد لأعضاء المجلس، التي يمكن اتخاذها ضدهم، وأيضاً إبعاد عضو من أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وهو ما ورد في المادة 19 من قانون الولاية سنة 1969.

- يستبدل كل عضو في المجلس الشعبي الولائي متوفى أو مستقيل أو مفصول بمرشح من نفس الدائر الانتخابية، وبقرار من الوالي⁽¹⁾.

- في حالة استبدال نصف أعضاء المجلس اقتضاء بأحكام المادة 41 من قانون الولاية لسنة 1969 وبنتيجة الشواغر المتعاقبة يقرر التجديد بموجب مرسوم من السلطة المركزية

3- الرقابة على الأعمال:

- تخضع مداورات المجلس الشعبي اللاتي لمراقبة تتناول شرعيتها وملائمتها وذلك وفقاً لصيغة الثلاثية التقليدية: الإبطال، الإستبدال والتصديق⁽²⁾.

- تعلن سلطات الوصاية بطلان المداورات التي تتجاوز صلاحيات المجلس (المادة 59 من قانون الولاية لسنة 1969)

- كما تعلن نفس السلطات على إلغاء المداورات التي تشارك حسب ما ورد في المادة 60 من قانون الولاية لسنة 1969.

- اللجوء لرفع الدعوى أمام الغرفة الإدارية في المحكمة العليا وذلك في حالة ما إن اعتبر المجلس أن الممارسة غير مشروعة .

- الحلول محل لمجلس الشعبي الولائي في حالة رفضه القيام بعمل تعد واجب عليه تأديته قانوناً مثل تسجيل النفقات الإلزامية حسب المادة 104 من أمر 69-38⁽³⁾.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 522 - 523.

(2) أحمد محيو، مرجع سابق، ص 261.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 527.

- حسب المادة 56 تنص على التصديق المسبق على الميزانية كما أنها تنظم بعد أخذ رأي وزير المالية بقرار من وزير الداخلية الذي يستطيع أن يرفض أو يعدل النفقات وأن يصحح تقديرات الإيرادات⁽¹⁾.
- تخضع لنظام التصديق أيضا كأموال غير المنقولة ولا يمكن اكتسابها وحرية التعرف فيها، وكذلك فيها يخص المؤسسات رغم ان المجلس يمكنه أن يحدثها إلا أنه لا يمكن أن يحدث هدم فعلا إلا بعد تدخل وزير الداخلية أو وزير أو الوزراء المعنيين. (حسب المادة 37)⁽²⁾، فبعد حدوث المرافق الصناعية والتجارية في الولاية فهي تبقى خاضعة لرقابة الوزراء الذين يملكون الإذن بحسب الإذن باستغلالها من المجلس وبإمكانهم حلها (حسب المادة 134)⁽³⁾.
- خضوع المداولات المتعلقة بشروط التوظيف؛ وبقية الرواتب الخاضعة للعاملين في الولاية، لتقييد مزدوج من حيث وجوب واحترام نظام الوظيفة العامة ومن حيث الأنظمة الخاصة بشكل لا يسمح عمليا بوجود أي هامش لعمل المجلس الشعبي الولائي⁽⁴⁾.
- أما بالنسبة للتصديق الضمني فهو يعني حسب المادة 58 من أمر 69-38 نمو يعطي شرعية وملائمة لمداولات المجلس الشعبي الولائي، فهي (المداولات) تصبح قابلة للتنفيذ بعد مضي شهرين على إنشاء الدورة إذا لم يوجه ضدها أي تحفظ⁽⁵⁾.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 524.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 523.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 529.

(4) أحمد محيو، مرجع سابق، ص ص 259-260.

(5) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 69-38 المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 523.

خلاصة:

كخلاصة لهذا الفصل يمكن القول أن نظام الأحادية الحزبية كان له بالغ الأثر على تسيير الجماعات المحلية وفعالية أدائها، ذلك لكون الترشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة كمرحلة أولى يرتبط بشكل رئيسي بالعضوية في الحزب الواحد، هذا بالإضافة إلى خضوع جل المنتخبين في هذه المجالس للرقابة السياسية من قبل الحزب مثل أي رقابة أخرى، مما يبقي الجماعات المحلية رهينة لسياسات الحزب الواحد.

الفصل الثالث:

الجماعات المحلية في ظل

التعددية الحزبية

تمهيد

يعتبر دستور الجزائر لسنة 1989م الباب والمرجعية القانونية الأولى التي كرست من خلالها التعددية الحزبية والسياسية، وفي إطار هذا الدستور جاء قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي، الذي فتح المجال الواسع لتأسيس التشكيلات الحزبية وممارسة الديمقراطية وبالتالي تجسيد المشاركة في تسيير الشؤون العامة.

وعلى هذا الاعتبار فقد أدى هذا إلى نتيجة حتمية، هي ضرورة إعادة النظر في القوانين والمراسيم واللوائح المنظمة لبعض الهيئات العمومية وتشكيلها وسير عملها خاصة المحلية منها، وذلك لتجسيد المرونة اللازمة مع هذه الهيئات العمومية والمكونات الأخرى للمجتمع المحلي من جهة، وبين تطلعات الدولة في فلسفة الانفتاح السياسي والتعددية الحزبية والسياسية، ولعل أهم هذه الهيئات هي البلدية والولاية.

المبحث الأول: البلدية في ظل التعددية الحزبية

تعد البلدية من بين أهم هيئتين رئيسيتين لما يسمى بالجماعات المحلية، وسنتطرق في هذا المبحث إلى كل ما تتميز به في إطار تسييرها.

المطلب الأول: أجهزة البلدية في ظل التعددية الحزبية.

تتوفر البلدية في ظل التعددية الحزبية على ثلاث هيئات أو أجهزة تمارس أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول به فبعد أن كانت عدد هيئات البلدية في ظل قانون 08 /90 هيئتين أصبح ضمن القانون الجديد 10 /11 ثلاث هيئات وكلاهما ضمن إطار التعددية الحزبية وفيما يلي سوف نتطرق لهاته الهيئات وكيفية تشكلها وعملها.

أولاً: المجلس الشعبي البلدي

وهو الركيزة الأساسية للبلدية يعكس روح الديمقراطية الشعبية ويجسد اللامركزية الأمر الذي يسمح لها باكتساب أبعاد ديمقراطية وهي امتداد متكامل للدولة تتمثل فيها معظم مهامها، وقد حولها موقعها هذا أن تكون إطار مفصلاً لدراسة قضايا المواطنين ومعالجتها⁽¹⁾.

1- تشكيل المجلس الشعبي واختيار أعضائه :

يتكون المجلس الشعبي البلدي من عدد يتراوح حسب عدد البلديات من 13 عضواً في البلديات التي يقل عدد سكانها 200.001 أو يفوقه وهو ما تنص عليه المادة 79 من القانون العضوي رقم 01.12 المتعلق بنظام الانتخابات ويتم انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي لمدة 05 سنوات من قوائم المنتخبين التي تقدمها الأحزاب وذلك من طرف جميع سكان البلدية عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وهو ما نصت عليه المادة 65 فقرة 01 من القانون العضوي رقم 01.12⁽²⁾ ولقد جاء في القانون رقم 10/11 الحالات التي تؤدي إلى حل المجلس الشعبي البلدي وذلك في مواده من (51/46) وهي كالتالي:

(1) حسين فريجة، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة. ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 194.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01.12. المتضمن القانون العضوي للانتخابات، (الجريدة الرسمية رقم 12/01، 2012/01/14)، ص 19.

- في حالة خرق أحكام دستورية، في حالة إلغاء انتخابات جميع أعضاء المجلس.
- في حالة استقالة جماعية لأعضاء المجلس.
- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدر اختلالات خطيرة ثم إثباتها في التسيير البلدي أو من طبيعته المساس بمصالح المواطنين وطمأنينتهم.
- عندما يصعب عدد المنتخبين أقل من الأغلبية المطلقة بالرغم من تطبيق أحكام المادة (41) من القانون 10/11.
- في حالة خلافات خطيرة بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي تعيق السير العادي لهيئات البلدية وبعد إنذار يوجهه الوالي للمجلس دون الاستجابة له.
- في حالة اندماج بلديات أو ضمها أو تجزئتها.
- في حالة ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب ويتم حل المجلس الشعبي البلدي وتجديده بموجب مرسوم رئاسي بناء على تقرير الوزير المكلف بالداخلية (المادة 47 من القانون رقم 11/10)، وفي هذه الحالة يعين الوالي خلال عشرة أيام (10) التي حل المجلس متصرفا ومساعدين توكل لهما مهمة تسيير شؤون البلدية إلى حين إجراء انتخابات جديدة لتجديد المجلس الشعبي البلدي والتي يجب إجراءها خلال أجل أقصاه 6 أشهر ابتداء من تاريخ الحل والتي لا يمكن إجراءها خلال السنة الأخيرة من العهدة الانتخابية المادة (1).
- وتجدر الإشارة أن المشرع الجزائري في ظل التعددية الحزبية أعطى للمرأة لأول مرة حق الترشح للمجالس المحلية وقام بتوسيع مجال مشاركتها في هاته المجالس وذلك من خلال نظام الكوطة الذي جاء ضمن القانون العضوي رقم 03.12 وذلك في مادته الثانية.

(1) نسرين شريقي، وآخرون، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري. الجزائر، دار بلقين للنشر، 2014 ص 127-129.

حيث يكون تمثيلها على النحو التالي:

- المجالس الشعبية الولائية: تكون نسبة تمثيلها مرتبطة بعدد المقاعد في المجلس ففي المجالس الولائية التي تكون فيها عدد المقاعد 35، 39، 43، 47 تكون نسبة تمثيلها 30% ونسبة 35 % في المجالس الولائية التي تكون عدد مقاعدها من 51 إلى 55 مقعد.

- المجالس الشعبية البلدية: تكون نسبة تمثيلها 30 % في مقر الدوائر والبلديات التي يزيد عدد سكانها عشرين ألف (20.000) نسمة⁽¹⁾.

2- سير المجلس الشعبي البلدي: لمباشرة أعماله، يعقد المجلس الشعبي البلدي عدة دورات تجري خلالها مداولات، كما يشكل لجان متخصصة.

أ- الدورات: يعقد المجلس الشعبي البلدي دورات عادية كما يمكن أن يجتمع في دورات غير عادية (استثنائية) وحسب القانون 11- 10 المتعلق بالبلدية في المادتين 16 و 17 فإن المجلس يجتمع في دورة عادية كل شهرين لا تتعدى مدتها 05 أيام، ويمكن عقد دورات غير عادية بطلب من رئيس المجلس أو ثلثي أعضائه أو بطلب من الوالي⁽²⁾.

ب- المداولات: تعتبر إحدى أهم الطرق في سير المجلس وتجري العمل بها في كل الدورات وهي مضبوطة بحدود وقواعد تضبطها نذكر منها:

- علانية الدورات: حيث يمكن للناخبين حضور المداولات بشرط احترام النظام الداخلي للمجلس واستثناء من ذلك يمكن إجراء المداولات بصفة مغلقة وسرية وذلك عند دراسة مسائل تتعلق بالانضباط لأحد أعضاء المجلس أو أحد المسائل المتعلقة بالنظام العام.

- لغة المداولة: وتتمثل في اللغة العربية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 03.12، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، (الجريدة الرسمية رقم 01 / 12، 14 جانفي 2012) ، ص 46 .

(2) سهام شباب، " إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية دراسة تطبيقية، حالة بلدية معسكر"، (مذكرة ماجستير في تسيير المالية العامة)، كلية العلوم الاجتماعية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012 ص 62.

- نظام التصويت: يشترط لصحة المداولة شكلا ونصبا معينا في التصويت وهو نصاب الأغلبية البسطة وهذا حسب المادة (54) من القانون 10-11، وذلك بعد أن كان يشترط نظام الأغلبية المطلقة في ظل القانون 08-90، وفي حالة تساوي الأصوات فإن صوت الرئيس هو الذي يرجح.

وحسب المادة 24 من قانون البلدية رقم 10-11 فإنه « يمكن عضو المجلس الشعبي البلدي الذي حصل له مانع لحضور جلسة أو دورة أن يوكل كتابيا عضوا آخر من المجلس من اختياره ليصوت نيابة عنه و لا يمكن لنفس العضو أن يكون حاملا لأكثر من وكالة واحدة ولا تصح الوكالة إلا لجلسة أو لدورة واحدة⁽¹⁾.

وبعد توقيع المداولات من قبل جميع الأعضاء الحاضرين يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإيداع المداولات لدى الوالي مقابل وصل استلام وذلك في أجل ثمانية أيام وتصبح مداولات المجلس الشعبي قابلة للتنفيذ بقوة القانون بعد واحد وعشرون يوما من تاريخ إيداعها بالولاية، وهذا بعد أن كانت محددة ب 15 يوما في القانون القديم 08 /90 إضافة إلى ذلك فقد حدد القانون بعض المداولات التي لا يمكن تنفيذها إلا بعد المصادقة عليها من قبل الوالي وهي المداولات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية، اتفاقية التوأمة التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

وعندما يخطر الوالي قصد المصادقة عليها ولم يعلن قراره خلال 30 يوما ابتداء من تاريخ إيداعها لدى الولاية تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها.

كما تبطل بقوة القانون مداولات المجلس الشعبي البلدي الآتية:

- المتخذة خرقا للدستور وغير المطابقة للقوانين والتنظيمات.

- التي تمس برموز الدولة وشعاراتها - غير المحررة باللغة العربية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 9.

ج- اللجان: يشكل المجلس الشعبي البلدي لجان مؤقتة ودائمة من بين أعضائه قصد دراسة القضايا التي تهم البلدية⁽¹⁾.

وحسب المادة 32 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية، فإن اللجان الدائمة تحدث بموجب مداولة مصادق عليها بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي البلدي بناء على اقتراح من رئيسه وتعد اللجنة نظامها الداخلي وتعرضه على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه، كما تنتخب كل لجنة من بين أعضائها رئيسا لها.

ويشكل المجلس الشعبي البلدي من بين أعضائه لجان دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه المتعلقة بما يلي:

- الاقتصاد والمالية والاستثمار.
- الصحة والنظافة وحماية البيئة.
- تهيئة الإقليم والتعمير والسياحة والصناعات التقليدية.
- الري والفلاحة والصيد البحري.
- الشؤون الاجتماعية والثقافية والرياضية والشباب⁽²⁾.
- ويخضع تعداد اللجان للكثافة السكانية لكل بلدية⁽³⁾.

ثانيا: رئيس المجلس الشعبي البلدي.

يعد رئيس المجلس الشعبي البلدي أهم هيئة في تسيير البلدية وذلك راجع لحساسية منصبه، وكونه يعتبر حلقة وصل بين المجلس الشعبي البلدي والولاية⁽⁴⁾. ولكل مجلس شعبي بلدي رئيس يدير

(1) علي محمد، "مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، (مذكرة ماجستير في الإدارة المحلية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012 ص 95 .

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق ص ص 9 - 10.

(3) جميلة جبار، دروس في القانون الإداري. الجزائر، منشورات كلبيك، 2014، ص ص 81 82.

(4) بسمة عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 4، د س ن، ص 264.

جلساته ومداولاته وينظم مناقشاته ويشرف على أعمال المجلس وعلى العاملين به ويحقق المجلس نجاحا كبيرا في ضوء نجاح مهام رئيسه⁽¹⁾، وسنتطرق فيما يلي إلى كيفية تعيين وإنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي:

1- طريقة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي:

حسب المواد 64، 70، 67 من القانون 10-11 المتعلق بالبلدية فإن متصدر القائمة التي حصلت على أغلبية أصوات الناخبين، تعلن أو يعلن كرئيس المجلس الشعبي البلدي وفي حال تساوي الأصوات يعلن المترشح الأصغر سنا⁽²⁾، وهذا عكس القانون 08-90 حين يعين أعضاء القائمة التي نالت أغلبية المقاعد عضو من بينهم رئيسا للمجلس الشعبي البلدي⁽³⁾.

ويتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي البلدي في مدة أقصاها 15 يوما من إعلان نتائج الانتخابات وذلك بعد أن كانت 08 أيام في ظل القانون 08-90.

يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبان أو عدة نواب وذلك حسب عدد مقاعد كل بلدية ويقوم بعرضهم على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليهم بالأغلبية المطلقة وذلك خلال 15 يوما على الأكثر⁽⁴⁾.

ويمكن الإشارة إلى أن القانون العضوي رقم 01/12 المتعلق بالانتخابات لاسيما في المادة 80 منه قد نصت على طريقة تعيين رئيس المجلس الشعبي البلدي كما يلي:

- في حالة عدم حصول أي قائمة على الاغلبية المطلقة للمقاعد، فإنه يمكن للقوائم الحائزة على 35% على الأقل من المقاعد تقديم مترشح.

- في حالة عدم حصول أي قائمة على 35 % من المقاعد يمكن في هذه الحالة لجميع القوائم تقديم مترشح .

⁽¹⁾ فريدة مزياي، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، (بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون)، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، 2005، ص 187.

⁽²⁾ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية"، مرجع سابق، ص 13.

⁽³⁾ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "قانون رقم 08-90، المتعلق بالبلدية"، مرجع سابق، ص 492.

⁽⁴⁾ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية"، مرجع سابق، ص 13.

- في حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية يجرى دور ثان خلال 48 ساعة الموالية ويعلن فائز المترشح المتحصل على الأصغر سناً⁽¹⁾.

2- إنهاء مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي: بناء على الأحكام الصادرة في قانون البلدية 10/11 يمكن حصر حالات إنهاء المهام في الحالات التالية.

أ- الاستقالة: وتتمثل في تعبير رئيس المجلس الشعبي البلدي صراحة وكتابة عن رغبته في التخلي إراديا عن رئاسة المجلس وتلتزم المادة 73 من قانون البلدية إعلان هذا القرار من طرف رئيس المجلس للأعضاء في اجتماع كهيئة مداولة وتثبت في محضر يرسل إلى الوالي، وتصبح الاستقالة سارية المفعول ابتداء من تاريخ استلامها من قبل الوالي ويتم إصاق المداولة التي تتضمن الاستقالة بمقر البلدية، وهذا جاء عكس القانون 08 /90 الذي لم يثبت استقالة رئيس المجلس الشعبي البلدي بإجراء مداولة وجعل هذا القانون الاستقالة نهائية وسارية المفعول بعد شهر كامل من تاريخ تقديمها.

ب- التخلي عن المنصب بسبب الاستقالة: وهي حالة جديدة لم يتم ذكرها في قانون 1990 وقد وصفت المادة 74 من قانون البلدية لسنة 2011 التخلي عن المنصب بأنه في الحالة التي يكون فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي مستقila ولم يجتمع المجلس طبقا للمادة 73 وذلك من اجل تقديم استقالته أمامهم.

ويتم التخلي عن المنصب في اجل 10 أيام بعد شهر من غيابه خلال دوره غير عادية للمجلس وبحضور الوالي أو ممثله⁽²⁾.

ج- التخلي عن المنصب بسبب الغياب غير المبرر: وهي حالة جديدة جاء بها قانون البلدية 2011 وذلك في مادة 75، وتتمثل في حالة تخلي عن المنصب غير المبرر لرئيس المجلس الشعبي البلدي، لأكثر من شهر ويعلن غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي في اجتماع المجلس الشعبي البلدي في جلسة استثنائية يقوم الوالي بجمعه لإثبات هذا الغياب.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01-12، المتضمن القانون العضوي للانتخابات، مرجع سابق ص 19 .

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 14.

- إلغاء حالة سحب الثقة في قانون البلدية الجديد 2011، وهي حالة كانت مذكورة في المادة 55 من القانون 90 / 08.

وهذا راجع إلى بعث هذه المادة نوع من اللإستقرار والاهتزاز والتذبذب مس العديد من البلديات وعدم ضبط هاته المادة الحالات التي يجوز فيها سحب الثقة من رئيس المجلس الشعبي البلدي⁽¹⁾.

ثالثا: إدارة البلدية

وفقا للمادة 125 من القانون 11 - 10 - "المتعلق بالبلدية" البلدية إدارة توضع تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي وينشطها الأمين العام".

وقد وضحت المادة 129 من نفس القانون مهام الأمين العام للبلدية والتي يمارسها تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي:

- ضمان تحضير اجتماعات المجلس الشعبي البلدي.
- تنشيط وتنسيق سير المصالح الإدارية والتقنية للبلدية.
- ضمان تنفيذ القرارات ذات الصلة بتطبيق المداولات المتضمن الهيكل التنظيمي ومخطط تسيير المستخدمين المنصوص عليه في المادة 126 أعلاه.
- إعداد محضر تسليم واستلام المهام المنصوص عليها في المادة 68 أعلاه.
- يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات⁽²⁾.

واعترفت المادة 134 من ذات القانون للأمين العام الحق باقتراح متصرف إداري لمساعدة المندوب البلدي، كما عهدت إليه المادة 139 بتسيير أرشف البلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويتولى طبقا لنص المادة 180 إعداد مشروع ميزانية البلدية ويعرض على المجلس الشعبي البلدي للمصادقة عليه.

(1) عمار بوضياف، شرح قانون البلدية. مرجع سابق، ص 210، ص 211.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 19.

كما اعترفت له المادة 191 بالعضوية في اللجنة البلدية للصفقات العمومية والتي تضم إلى جانب رئيس المجلس والأمين العام عضوين منتخبين ومثل مصالح أملاك الدولة.

أما فيما يخص تعيين الأمين العام للبلدية فقد نصت المادة 20 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320، المؤرخ في 15-12-2016 والمتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، على أن تعيين الأمين العام للبلدية، يكون بناء على عدد سكان البلدية حيث يعين الأمراء العامون للبلدية التي يوفق عدد سكانها 100.000 نسمة بموجب مرسوم، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالجماعات الإقليمية، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال التي تم تعيين بها.

أما فيما يخص البلديات التي يساوي عدد سكانها 10.000 نسمة أو يقل عنه بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا وذلك بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدي وهذا ما تنص عليه المادة (21) من المرسوم رقم 16-320 المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام⁽¹⁾.

المطلب الثاني: إختصاصات البلدية ا في ظل التعددية الحزبية.

- تعتبر البلدية إطار أو فضاء للتعبير عن الديمقراطية محليا وتمثل قاعدة اللامركزية ومكان لمشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية وتعالج البلدية من خلال مداوات المجلس الشعبي البلدي، مجموعة من القضايا الناجمة عن الإختصاصات المسندة إليها ومن بين هاته الصلاحيات ما يلي:

1- الصلاحيات التقليدية: ويمكن حصر هاته الصلاحيات فيما يلي⁽²⁾:

- مراجعة ومناقشة ميزانية البلدية والمصادقة عليها.

- العمل تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي على مسك وتعيين سجل الأملاك العقارية وسجل الأملاك المنقولة.

- حصر الأملاك البلدية المنتجة للمداخل وجعلها أكثر مردودية.

- مراجعة محاضر المناقصات والصفقات العمومية والمصادقة عليها.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 16، 360، المتعلق بالأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، (الجريدة الرسمية رقم 16/73، 13 12 2016)، ص ص 5 - 6 .

(2) نسرين شريقي، مرجع سابق، ص ص 127-129.

2- الصلاحيات ذات الطابع الاقتصادي: وهي صلاحيات ثم ذكرها في القانون رقم 08 /90 والقانون رقم 10 /11 المتعلقين بالبلدية وتشمل هاته الاختصاصات المجالات التالية:

أ- في مجال التهيئة والتنمية: وتبرز أهم الاختصاصات التي يمارسها المجلس الشعبي البلدي في مجال التهيئة والتنمية فيما يلي:

- المشاركة في إجراء إعداد عملية تهيئة الإقليم والتنمية المستدامة وتنفيذها.
- العمل على حماية الأراضي الفلاحية والمساحات الخضراء على مستوى إقليم البلدية وخاصة عند إقامة مختلف المشاريع.
- اتخاذ جل التدابير التي من شأنها تحفيز وبعث مختلف النشاطات الاقتصادية وتشجيع الاستثمار والترقية.
- المساهمة في حماية التربة والمواد المائية والسهر على الاستغلال الأفضل لهما⁽¹⁾.
- المبادرة بكل عمل من أو إجراء من شأنه تطوير الأنشطة الاقتصادية وذلك ضمن إطار مخططها التنموي كما تعمل على اتخاذ كل إجراء كفيل يساهم في تشجيع المتعاملين الاقتصاديين⁽²⁾. (المادة 88 من القانون المتعلق بالبلدية 08 /90).

ب- في مجال التعمير والهياكل القاعدية والتجهيز

يقوم المجلس الشعبي البلدي بوضع المخطط التنموي القصير والمتوسط والطويل ويصادق عليه وتسهر البلدية على تنفيذه بانسجام مع مخطط الولاية وأهداف مخططات التهيئة العمرانية كما تشارك البلدية في الإجراءات المتعلقة بالتهيئة العمرانية ويعمل على تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقات البلدية والمخطط التنموي، ويتولى المجلس الشعبي البلدي رسم النسيج العمراني للبلدية بما يتماشى والقوانين والتنظيمات السائدة وعليه أثناء إقامة المشاريع في إقليم البلدية أن يرعى مسالة حماية الأراضي الزراعية والمساحات الخضراء واحترام تخصيصات وقواعد استعمالها، وتقوم بالمراقبة الدائمة والمستمرة للتأكد من مدى مطابقة عمليات البناء للشروط المحددة في القوانين والتنظيمات. كما تتمتع البلدية بصلاحيات إعطاء ترخيص قبل إنشاء أي مشروع في محيط البلدية فيه مخاطر ويلحق أضرار بالبيئة.

(1) نسرين شريقي، مرجع سابق، ص 133.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-08، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 495.

بالإضافة إلى هذا تتولى البلدية مهمة: المحافظة على الوعاء العقاري ومنح الأولوية في تخصيصها لبرامج التجهيزات العمومية والاستثمارات الاقتصادية.

- السهر على الحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للدولة والحفاظ على الأملاك العقارية الثقافية وحمايتها والحفاظ على الانسجام الهندسي للتجمعات السكنية.

- المساهمة في ترقية برامج السكن من خلال تشجيع الجمعيات الهادفة إلى حماية وترميم المباني والأحياء.

- العمل على تطبيق واحترام الأحكام الواردة في مجال مكافحة السكنات الهشة غير القانونية⁽¹⁾.

صلاحيات البلدية في مجال الحماية الاجتماعية والتربية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة

1- في مجال الحماية الاجتماعية

- العمل على تشجيع عمليات التمهين واستحداث مناصب شغل.

- العمل على حصر جميع الفئات المحرومة أو المعوزة وتنظيم عملية التكفل بها وتقديم المساعدة لها في مجالات الصحة والسكن والشغل إذ تتكفل البلدية بإنجاز المراكز الصحية وقاعات العلاج وصيانتها.

- العمل على صيانة المساجد والمدارس القرآنية المتواجدة على إقليمها والحرص على المحافظة على الممتلكات الخاصة بالعبادة⁽²⁾.

2- في مجال التربية والرياضة والشباب والثقافة والتسليّة والسياحة

- حيث تعمل البلدية على إنجاز مؤسسات التعليم الابتدائي وفق المقاييس الوطنية والخريطة المدرسية كما تقوم أيضا بصيانة هاته المؤسسات وتسيير المطاعم المدرسية وتوفير النقل المدرسي⁽³⁾.

كما تعمل البلدية على إنجاز الهياكل القاعدية البلدية الجوارية الموجهة للنشاطات الرياضية والشباب والثقافة والتسليّة.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11 / 10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 18.

(2) لطيفة عشاب، "النظام القانوني للبلدية في الجزائر"، (مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013)، ص 31.

1فريدة مزياي، مرجع سابق، ص 202 .

- المشاركة في تطوير الهياكل الأساسية الجوارية الموجهة لنشاطات التسلية ونشر الفن والقراءة العمومية والتنشيط الثقافي والحفاظ عليها وصيانتها.

والقيام بتقديم مساعدات لهاته الهياكل وذلك من اجل الحفاظ عليها وصيانتها.

- في مجال السياحة: حيث تعمل البلدية على اتخاذ جميع الإجراءات التي تشجع على توسيع قدراتها السياحية والعمل على استقطاب المتعاملين الاقتصاديين المعنيين بهذا المجال وتشجيعهم على الاستثمار في هذا المجال⁽¹⁾.

- في مجال النظافة وحفظ الصحة والطرق البلدية: حيث تتولى البلدية مسؤولية الحفاظ على الصحة والنظافة العمومية وذلك من خلال:

- توزيع المياه الصالحة للشرب- صرف المياه المستعملة ومعالجتها.

- جمع النفايات الصلبة ونقلها ومعالجتها- مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة.

- المحافظة على نظافة الأغذية والأماكن والمؤسسات التي تستقطب عدد كبير من الجمهور.

- تنظيم طرقات البلدية من خلال وضع إشارات المرور والعمل على صيانة مختلف شبكات طرقات التابعة لإقليمها⁽²⁾.

المطلب الثالث : الرقابة على البلدية في ظل التعددية الحزبية :

تمارس على الجماعات المحلية في ظل التعددية الحزبية مجموعة من صور الرقابة من بينها:

أولا - الرقابة على المجلس (كهيئة) :وتتمثل هاته الرقابة بإنهاء حياة المجلس الشعبي البلدي نهاية قانونيا ويتمثل في حله وتجريد أعضائه من الصفة التي يحملونها وطبقا للمادة 46 من قانون البلدية الجديد يحل المجلس الشعبي البلدي في الحالات التالية⁽³⁾.

أ- عندما يصبح المنتخبين أقل من نصف عدد الأعضاء وبعد تطبيق أحكام الاستخلاف.

- في حالة الاستقالة الجماعية للأعضاء المجلس الشعبي وأبدوا رغبتهم في التخلي عن عضوية في المجلس.

(1) لطيفة عشاب، مرجع سابق، ص 31.

(2) فريدة مزياني، مرجع سابق، ص 202.

(3) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص ص 265- 270.

- في حالة وجود اختلاف خطير بين أعضاء المجلس الشعبي البلدي يحول دون السير العادي لهيئات البلدية.

- في حالة ضم بلديات لبعضها أو تجزئتها ينجز عنها تحويل إداري للسكان في حالة ضم بلدية ما إلى بلدية أخرى فإنه يتم حل مجلسي البلديتين لأنه لا يمكن أن تدار البلدية بمجلس شعبي واحد، ولا تدار بمجلسين بلديين معا بل ينتخب مجلس شعبي جديد⁽¹⁾.

- في حالة خرق أحكام دستورية، ويعتبر وضع حد عادي فلا يمكن السكوت على مجلس شعبي بلدي قام بمخالفة التشريع الأساسي وذلك لما يتمتع به من رفعة ودرجة إلزام لذلك فجزاء مخالفة النص الدستوري هو الحل.

لأن النص الدستوري واجب الاحترام من جانب كل مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية.

- إلغاء انتخابات جميع أعضاء المجلس البلدي إن إلغاء الانتخابات يدل دلالة قاطعة أن هناك مخالفة كبيرة لنص القانون المتعلق بالانتخابات مما يؤدي بالسلطة القضائية الفاصلة في النزاع إلى إصدار قرار إلغاء الانتخابات، وبناء على هذا وجب التصريح بحل المجلس الشعبي البلدي جراء إلغاء الانتخابات.

- عندما يكون الإبقاء على المجلس مصدرا لاختلالات خطيرة في التسيير أو تمس بمصالح المواطنين وهي حالة طبيعية تؤدي إلى حل المجلس وذلك لأنه أصبح مصدر ضرر للمنطقة لا مصدر نفع لذو وجب حله.

- في حالة حدوث ظروف استثنائية تحول دون تنصيب المجلس المنتخب وتعتبر حالة جديدة جاء بها القانون الجديد للبلدية، وهي حالة تبقي مبهمة فالمشرع أورد عبارة ظروف استثنائية دون ضبط أو تحديد⁽²⁾.

أداة الحل: كأصل عام وتطبيق للمادة 47 من قانون البلدية الجديد يتم حل المجلس الشعبي البلدي بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير من وزير الداخلية⁽³⁾.

(1) فريدة مزياي، مرجع سابق، ص 269-270.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 294-295-296.

(3) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق، ص 11.

ثانيا : الرقابة على الأشخاص: وتتخصر في الحالات التالية الإيقاف، والإقصاء والاستقالة التلقائية.

1- الإيقاف: وهو ما ذهبت إليه المادة 43 من قانون البلدية لسنة 2011 يوقف بقرار من الوالي كل منتخب تغرض لمتابعة قضائية بسبب جنائية أو جنحة لها صلة بالمال العام أو لأسباب مخلة بالشرف أو كان محل تدابير قضائية صحيحة إلى غاية صدور حكام نهائي من الجهة القضائية المختصة .

ومن خلال نص المادة 43 نستنتج أن سبب الإيقاف أو تجميد العضوية هو المتابعة الجزائية سواء تعلقت بجنائية أو حجة لها صلة بالمال العام كقضية اختلاس أموال عمومية أو أسباب متعلقة بالشرف أو كان محل متابعة قضائية كتعرضه للإجراء الحبس المؤقت.

ويظل هذا التوقيف مستمرا إلى غاية صدور حكم نهائي بالبراءة⁽¹⁾.

2- الإقصاء: بناء على نص المادة 44 فإنه يقص بقوة القانون كل عضو أصبح محل إدانة جزائية نهائية وذلك نسبة للأسباب المذكورة في المادة 43 المتعلقة بالتوقيف⁽²⁾.

ويثبت الإقصاء بقرار من الوالي وفي حالة الربط مع المادة 33 من قانون البلدية لسنة 1990 فإننا نجدها قد أشارت صراحة أن المجلس الشعبي البلدي هو من يقوم بالإعلان عن الإقصاء ولكن النص الجديد لم يشر إلى هاته النقطة⁽³⁾.

3- الاستقالة التلقائية: وهي إحدى الصور الجديدة للرقابة على الأعضاء والتي جاء بها المشرع في قانون البلدية 11- 10 حيث نصت المادة 45 من هذا القانون أنه يعتبر مستقلا تلقائيا من المجلس الشعبي البلدي كل عضو منتخب تغيب بدون عذر مقبول للأكثر من ثلاث دورات عادية خلال نفس السنة وفي حالة غياب العضو المنتخب عن حضور جلسة الاستماع رغم صحة التبليغ يعتبر قرار المجلس حضوريا، ويعلن الغياب من طرف المجلس الشعبي البلدي بعد الاستماع إلى العضو المنتخب مع إخطار الوالي بذلك.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 284.

(2) كمال جعلاب، مرجع سابق ، 158.

(3) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 285.

أضاف القانون الجديد 10/11 هاته الحالة وهي الاستقالة التلقائية وذلك من أجل القضاء على الغياب المتكررة لأعضاء المجلس الشعبي البلدي وجعلهم أكثر انضباطا والتزاما بمقتضيات العهدة الانتخابية والتمثيل الشعبي⁽¹⁾.

4- الإقالة: يصرح الوالي بإقالة كل عضو يوجد في حالة تنافي مع عضوية المجلس الشعبي البلدي، أو في حالة عدم قابلية للانتخاب وذلك حسب نص المادة 31 من القانون المتعلق بالبلدية 90-08.

ثالثا- الرقابة على أعمال المجلس الشعبي البلدي: تمارس الرقابة الإدارية على أعمال المجلس الشعبي البلدي في حالتين هما المصادقة أو الإلغاء.

1- المصادقة: وتوجد نوعين من المصادقة

أ - المصادقة الضمنية: ونقصد بها أن مداوات المجلس الشعبي البلدي تنفذ بقوة القانون بعد 21 يوما من تاريخ إيداعها لدى الولاية فيما عدا بعد المداوات المستثنات قانونا وخلال هاته المدة أي 21 يوما يمارس الوالي سلطته في الرقابة على المداولة.

ب - **المصادقة الصريحة:** وهو ما نصت عليه المادة 57 من قانون البلدية لسنة 2011 لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها مداوات مجلس الشعبي البلدي التي تخص المسائلة التالي إلا بعد مصادقة الوالي عليها.

- الميزانيات والحسابات، قبول الهبات والوصايا الأجنبية.

- اتفاقية التوأمة، التنازل عن الأملاك العقارية البلدية.

والشيء الذي نستنتجه من هذه الحالات جميعا أنها تحمل في موضوعها درجة كبيرة من الخطورة لذا ينبغي أن تخضع للمصادقة الصريحة للوالي.

وبالرجوع إلى المادة 42 من قانون البلدية لسنة 1990 نجد أن القانون الجديد قد أضاف بعض المداوات الخاصة بمواضيع مثل قبول الهبات والوصايا، وحالة اتفاقية التوأمة وحالة التنازل عن الأملاك العقارية.

(1) كمال جعلاب، مرجع سابق، ص158.

وفي حالة عدم إصدار الوالي أية قرار خلال 30 يوما هنا نذهب من المصادقة الصريحة إلى المصادقة الضمنية⁽¹⁾.

2- **البطلان:** لقد ذهب القانون الجديد للبلدية 11 / 10 تقريبا لنفس الحالات التي نص عليها القانون 08 / 90 فيما يخص بطلان المداولة، وهما حالتين أساسيتين: البطلان بقوة القانون والبطلان بقرار من الوالي .

أ- المداولات الباطلة بقوة القانون: وتتمثل في المداولات التي تكون على النحو التالي :

- المداولات التي تكون مخالفة للقواعد الدستورية وغير متماشية مع القوانين والتنظيمات وهي حالة مماثلة لنص المادة 44 من قانون 08 / 90.

- المداولات التي تمس برموز الدولة وشعاراتها، وهذه حالة لم يرد ذكرها في قانون 08 / 90 وهو أمر إيجابي جاء به هذا القانون.

- المداولات غير المحررة باللغة العربية⁽²⁾.

- المداولات التي يتم إجراؤها خارج الاجتماعات الشرعية للمجلس الشعبي البلدي (المادة 44)، وهي حالة تم إلغاؤها في القانون الجديد.

- مداولات المجلس الشعبي البلدي التي تتناول موضوع خارج اختصاصاته وهي أيضا حالة تم إلغاؤها في القانون الجديد.

ويصرح الوالي بموجب قرار مغل ببطلان المداولة القانونية وهذا في قانون 08 / 90 أما القانون الجديد فلم يشترط المشرع على الوالي تقديم أي تعليل عند إبطال المداولة القانونية⁽³⁾.

(1) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 288. 289.

(2) عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 285، 290.

(3) كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 100.

ب - المداولات القابلة للإبطال او المداولات التي تبطل بقرار من الوالي أو ما يعرف بالبطلان النسبي : وهي تلك المداولات التي يشارك فيها أعضاء المجلس الشعبي البلدي المعنيون بموضوع المداولة سواء كانوا باسمهم الشخصي أو كوكلاء وقد ألزم القانون الجديد بموجب المادة 60 الفقرة 03 على كل عضو بالمجلس الشعبي البلدي بالتصريح لرئيس المجلس الشعبي البلدي عن حالته التي تتعارض مع المصالح العامة وإن كان المعنى بحالة التعارض هو رئيس المجلس الشعبي البلدي فإنه يصرح بهذه الحالة أمام المجلس وهذا ما نصت عليه الفقرة 04 من المادة ذاتها.

وتبطل أو تلغى هاته المداولات بموجب قرار معطل صادر عن والي الولاية وذلك حسب المادة 45 من قانون البلدية 90-08، ويمكن للوالي خلال مدة شهر أن يبادر بهذا الإلغاء وذلك إبتداءا من تاريخ إيداع المداولة لدى الولاية، وهي مدة تم إلغائها في القانون الجديد حيث لم يحدد للوالي المدة الزمنية التي يجب أن يصدر قرار بشأنها المداولة⁽¹⁾.

(1) كمال جعلاب، مرجع سابق، ص ص 100 - 101.

المبحث الثاني: الولاية في ظل التعددية الحزبية .

الولاية هي جماعة إقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة وهي الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الدولة والجماعات الإقليمية، تتوفر الولاية بصفاتها جماعة إقليمية لامركزية على ميزانية وعلى هيئتين هما الوالي والمجلس الشعبي الولائي¹.

ومن خلال هذا التعريف يتضح أن للولاية هيئتين.

المطلب الأول: أجهزة الولاية

تتكون الولاية من هيئتين هما: المجلس الشعبي الولائي والوالي.

أولا: المجلس الشعبي الولائي

تعتبر المجالس الشعبية الولائية ذات أهمية كبيرة في حياة المواطن والدولة معا فعلى اعتبار أنها وجه من أوجه اللامركزية تمثل الأداة القاعدية لممارسة الشعب لسلطته، وهي بمثابة حلقة وصل وأداة ربط بين الجهاز الإداري وسكان الولاية².

1-تشكيل المجلس الشعبي الولائي:

يتشكل المجلس الشعبي الولائي من مجموعة منتخبين وهذا ما جاء في المادة 82 من قانون الانتخابات رقم 16-10 الجديد ، وهو ما كان في نفس المادة من قانون الانتخابات 12-01. فقد نصت هذه المادة من القانون أعلاه قانون رقم 12-01 على أن عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية يكون وفقا لعدد سكان الولاية، وذلك ضمن الشروط التالية:

35عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.

39عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 و 650.000 نسمة.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص ص 8-9.
(2) عبير عمري، "صلاحيات الإدارة المحلية في الجزائر"، قسم الحقوق، (مذكرة ماستر في القانون الإداري) جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011، ص 276.

43عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها 650.001 و 1.150.000 نسمة.

51عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.000 و 1.250.000 نسمة.

55عضوا في الولايات التي يفوق عدد سكانها 1.250.000 نسمة¹.

أما المادة 82 من القانون 16-10 فكانت تقريبا كسابقتها في قانون 12-07 فيما يخص

الشروط في 35 عضوا في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة.

39عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 و 650.000 نسمة.

43عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة.

47عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة.

51عضوا في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.15.001 و 1.250.000 نسمة.

55عضوا في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.25.001 نسمة أو يفوقه.

وهي نفس شروط تشكيل المجلس التي جاءت في المادة 99 من قانون الانتخابات لسنة

1997، قانون رقم 07-97، وأيضا ماجاء في المادة 83 من قانون الانتخابات لسنة 1989، قانون

رقم 13-89.

2- سير عمل المجلس الشعبي الولائي:

1- دورات المجلس الشعبي الولائي:

لقد نصت المادة 14 من قانون الولاية 12-07 على أن المجلس يعقد دوراته الأربع العادية في السنة

،مدة كل دورة منها 15 يوما وتعقد وجوبا في شهر مارس، جوان، سبتمبر، ديسمبر، ولا يمكن جمعها.

أما الدورات غير العادية فكما نصت المادة 15 من قانون الولاية 12-07 على أنه يمكن

للمجلس الشعبي الولائي أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو ثلث أعضائه أو بطلب من

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-01، القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، ص19.

الوالي وتختتم الدورة غير العادية باستنفاد جدول أعمالها ويجتمع المجلس الشعبي الولائي بقوة القانون في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية.

لا تصلح اجتماعات المجلس الشعبي الولائي إلا بحضور الأغلبية المطلقة، وإذا لم يجتمع بعد الاستدعاء الأول فإن المداولات المتخذة بعد الاستدعاء الثاني يفارق 05 أيام كاملة على الأقل تكون مداولات صحيحة مهما كان عدد الأعضاء وهو ما جاءت به المادة 19 من قانون 12-07¹.

وهو تقريبا ما جاء في المادة 11 من قانون 90-09 للولاية إلا في عبارة تمديدها (الدورة العادية) عند الاقتضاء بقرار من أغلبية أعضائه لمدة لا تتجاوز سبعة (07) أياماً و بطلب من الوالي، بالنسبة للدورات العادية⁽²⁾.

- أما بالنسبة للدورة الاستثنائية فهي كما جاءت في قانون الولاية 0712-أيضا في المادة 13 من قانون الولاية 90-09 نفس الشروط المحدثة للدورة الاستثنائية.

- وفقد جاء قانون 12-07 بحالة جديدة تتعلق بدورات المجلس الشعبي الولائي وهي حالة الكارثة الطبيعية أو التكنولوجية حيث أوجب المشرع عقد الدورة بقوة القانون في مثل هذه الحالات وهنا يلاحظ حرص المشرع على دعوة المنتخبين إلى الاجتماع في الظروف القاهرة لمتابعة الوضع واتخاذ التدابير اللازمة، وهو ما لم يرد في قانون 90-09.

- بالنسبة لإرسال الاستدعاءات فقد ورد شيء جديد في ذلك من خلال ما جاء في المادة 17 من القانون 12-07 ويتعلق الأمر بقضية الإرسال الإلكتروني، وهنا يلاحظ حرص المشرع على مواكبة التطور التكنولوجي، ولم يرد مثل هذا الأمر في قانون 90-09.

- كما ورد في المادة 18 من القانون 12-07 شيء جديد آخر في نفس سياق مواكبة التطور التكنولوجي والمعلوماتي وهو إصاق جدول أعمال الدورة في الموقع الإلكتروني وهو الشيء الذي لم يرد في القانون 90-09.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص7.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص10.

- صدور حكم جديد في 12-07 مقارنة بقانون 90-09 فيما يخص أن دورات المجلس الشعبي الولائي وأشغال لجانه تجرى في مقره وهو حكم عام جديد، لم يرد في قانون 90-09⁽¹⁾.

- كما أوردت المادة 23 من القانون 12-07 استثناءً يتعلق بإمكانية تغيير مكان انعقاد دورات المجلس الشعبي الولائي في حال القوة القاهرة وهذا بعد التشاور مع الوالي، ولم يشر القانون السابق لذلك.

- كما ورد في المادة 24 من القانون 12-07 انه للوالي أن يمثل في دورات المجلس الشعبي الولائي، في حالة وجود مانع شخص آخر⁽²⁾.

2- مداوات المجلس الشعبي الولائي:

تتسم مداوات المجلس الشعبي الولائي حسب المادة 26 من قانون 12-07 كونها علنية إلا في حالتين: حالة دراسة تأديبية خاصة بالمنتخبين وفي حالة الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

ولقد تضمن القانون الجديد 12-07 مقارنة بالقانون القديم 90-09 فيما يخص المداوات عدة أمور جديدة:

- تضمن إضافة فيما يتعلق بلغة المداولة فقد نصت المادة 25 منه على أن تجري باللغة الوطنية، جاء هذا تطبيقاً للمادة 3 مكرر من الدستور والتي اعتبرت تمازيغت لغة وطنية إلى جانب اللغة العربية على أن تحرر تحت طائلة البطلان باللغة العربية⁽³⁾.

- بدأ قانون الولاية 12-07 بخصوص ترتيب المداوات بالمداوات الباطلة بطلاناً مطلقاً بقوة القانون وهو ما أشارت إليه المادة 53 منه، بينما بدأ قانون الولاية 90-09 بالمصادقة الضمنية ثم الصريحة ثم المداولة الباطلة بقوة القانون في المواد من 49 إلى 53.

- أضافت المادة 53 من القانون 12-07 حالة جديدة من حالات بطلان المداولة ويتعلق الأمر بالمساس برموز الدولة ولم يتم الإشارة لهذه الحالة بوضوح في القانون 90-09.

(1) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. مرجع سابق، ص ص 142-143.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 12-07، المتعلق بالولاية. مرجع سابق، ص 7.

(3) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. مرجع سابق، ص ص 143-144.

- أضافت المادة 53 أيضاً من القانون 12-07 حالة جديدة من حالات بطلات المداولة ويتعلق الأمر بالمداولة غير المحررة باللغة العربية، ولم ترد هذه الحالة بصفة واضحة ومستقلة ضمن بطلان المداولة موضوع المادة 59 من قانون 90-09.

- أضافت المادة 53 أيضاً من القانون 12-07 حالة جديدة من حالات البطلان للمداولة ويتعلق الأمر بالمداولة خارج المقر.

- إقرار حكم لأول مرة وهو أنه يحق للوالي أن يرفع دعوى بطلان مداولة أمام المحكمة الإدارية في حالة عدم تطابقها مع القانون أو التنظيم وهذا في أجل 21 يوم من إقرار المداولة⁽¹⁾.

3- لجان المجلس الشعبي الولائي:

يشكل المجلس لجان دائمة وأخرى مؤقتة.

ففي مرحلة قانون الولاية لسنة 1990 فقد أجازت المادة 22 منه قصد تمكين المجلس الشعبي الولائي من أداء مهامه إنشاء لجان دائمة:

- لجنة الاقتصاد والمالية.

- لجنة التهيئة العمرانية والتجهيز.

- لجنة الشؤون الاجتماعية والثقافية.

أما اللجان المؤقتة فقد خول القانون 90-09 لأعضاء المجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة مؤقتة تُعنى بمهام يُحددها المجلس مثل التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة ولائية أو التحقيق في تجاوزات ما على مستوى مصلحة تابعة للولاية وغيرها⁽²⁾.

أما في مرحلة قانون الولاية لسنة 2012م فقد جاء ضابطاً ومنظماً للجان الدائمة للمجلس الشعبي الولائي وهذا كما نصت عليه والمادة 33، فقد تم رفع عدد اللجان الدائمة والتفصيل من حيث موضوع اختصاصها مقارنة بقانون 90-09.

(1) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. مرجع سابق، ص ص 146-147.

(2) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. مرجع سابق، ص ص 113-114.

وتتشكل هذه اللجان باقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو الأغلبية المطلقة لأعضائه ويُعرض على المداولة⁽¹⁾.

أما بالنسبة للجان الخاصة فقد أجازت المادة 35 من قانون الولاية للمجلس الشعبي الولائي إنشاء لجنة تحقيق تتشكل بناءً على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي الولائي أو ثلث أعضائه الممارسين وتنتخب عن طريق الأغلبية المطلقة، لأعضائه الحاضرين، ويتحدد موضوع وأجال اللجنة في المداولة.

ونظرا للأهمية المعطاة لهذه اللجنة للقيام بمهامها المحددة بموجب مداولة فقد أقر المشرع على ضرورة مد السلطات المحلية يد المساعدة للجنة لأجل تمكينها لأداء مهامها وهو ما جاء في المادة 35 من قانون 12-07.

ويمكن للجنة أن تستعين بخبراء وهو ما جاء في المادة 36 من قانون الولاية 12-07 وهو ما أقرته أيضاً المادة 24 من قانون 90-09 للولاية⁽²⁾.

3- رئيس المجلس الشعبي الولائي:

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الولائي في قانون الولاية 90-09 من بين أعضائه وذلك عن طريق الاقتراح السري وبالأغلبية المطلقة وإذا لم يتحصّل أي مرشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول تُجرى انتخابات في دورة ثانية يُكتفي فيها بالأغلبية النسبية، وفي حالة تساوي الأصوات تُستند رئاسة المجلس لأكبر الأعضاء سناً، وتكون الرئاسة لكامل الفترة الانتخابية، ويختار الرئيس مساعد له أو أكثر من بين المنتخبين ويقدمهم للمجلس للموافقة عليهم.

أما في قانون الولاية لسنة 2012، فيجتمع المجلس الشعبي الولائي تحت رئاسة المنتخب الأكبر سناً قصد انتخاب رئيس المجلس، خلال الثمانية أيام التي تلي إعلان نتائج الانتخابات، ويُشرف على عملية اختيار رئيس المجلس مكتب مؤقت يتكون من المنتخب الولائي الأكبر سناً بمساعدة منتخبان من أصغر الأعضاء سناً، وهو ما نصت عليه المادة 8 من القانون 12-07، وهذا المكتب بمثابة هيئة غير دائمة تزول بانتخاب الرئيس مباشرة، ويختار رئيس المجلس الشعبي الولائي بعد تنصيبه نواباً له من بين

(1) كمال جعلاب، مرجع سابق، ص 147.

(2) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. مرجع سابق، ص ص 217-218.

أعضاء⁽¹⁾ المجلس، وعددهم يكون بين نائبين إلى ستة نواب حسب عدد الأعضاء المنتخبين في المجلس، وهذا وفقا للمادة 62 من القانون 12-07.

تنتهي مهام رئيس المجلس الشعبي الولائي من خلال إعلان تخليه من قبل المجلس أو بإستقالته و هناك حالة جديدة أقرها قانون 12-07، ولم تكن واردة في قانون 90-09 وهي غيابه غير المبرر، من خلال تغيبه عن دورتين عاديتين في السند دون عذر مقبول⁽²⁾.

ثانيا: الوالي:

يعتبر الوالي من بين أهم العناصر التي لها الدور الكبير والفعال على المستوى المحلي، نظرا لصلاحياته وسلطاته فهو ممثل الجماعات المحلية، الأمر بالصرف والمكلف بتنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، وتتمثل مهامه أساسا في تنفيذ القوانين والتنظيمات والأمن القومي والحفاظ على النظام العام وضمان السير الحسن والمستمر للخدمة العمومية.

1- تعيين الوالي:

رغم أن الوالي يعد هو الممثل الأساسي للسلطات الإدارية والسلطات المركزية على مستوى الولاية وممثلاً للدولة في الحدود الإدارية التي يشرف عليها، إلا أنه لا يوجد قانون خاص ينظم سكك الولاية من حيث الشروط ومعايير التعيين، ويعد منصبه من الوظائف السامية في الدولة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 90/230 حيث يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي ينجز من قبل مجلس الوزراء بناءً على اقتراح من وزير الداخلية وذلك طبقا للمادة 78 من دستور 1996 المعدل عام 2008.

2- إنهاء مهام الوالي:

تُنهي مهام الوالي بنفس طريقة تعيينه طبقا لقاعدة توازي الأشكال، أي بمرسوم رئاسي⁽³⁾. وهناك طرق عادية لإنهاء مهام الوالي وطرق غير عادية، وتتمثل الطرق العادية فيما يلي:

(1) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. مرجع السابق، ص ص 207 - 208.

(2) كمال جعلاب، مرجع سابق، ص ص 171 - 172.

(3) عتيقة جديدي، مرجع سابق، ص 80.

من خلال المرسوم التنفيذي رقم 90-226 الذي يحدد حقوق وواجبات العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، نجده يحصر الأسباب العادية التي تنهي العلاقة بين الموظف السامي والدولة في التقاعد، الوفاة والاستقالة.

وتتمثل الطرق غير العادية التي على اعتبار قيامها يتم إنهاء مهام الولاة وذلك عن طريق مرسوم رئاسي يحمل نفس الأشكال التي تكون في مرسوم التعيين وتتمثل في:

- عدم الصلاحية والكفاية المهنية، وهذا بعد ثبوت عدم الجدارة في التسيير والقيام بالوظائف المسندة إليه على أحسن وجه.

- عدم اللياقة الصحية، مما يسبب عجز المريض كإصابته بمرض خطير أو مزمن يفقده إحدى حواسه.

- عدم الصلاحية المهنية أو السياسية، وهنا في حالة خروج الوالي عن السياسة العامة المنتهجة من قبل الحكومة بما فيه من إعاقة لتنفيذ برنامجها، فهذا يعبر عن عدم صلاحيته السياسية بصفة ممثلة للحكومة.

- إنهاء المهام بسبب إلغاء المنصب وهو ما نصت عليه المادة 31 من المرسوم التنفيذي 90-226.

"إذا ألغيت الوظيفة العليا التي كان يشغلها أحد العمال، أو ألغي الهيكل الذي كان يعمل فيه فإنه يحتفظ

بمرتبته لمدة سنة ثم يوضع بعدها في عطلة خاصة ... وينجم عن إلغاء الهيكل إلغاء مهام الإطار الدائم

في الوظيفة العليا المرتبطة بهذا الهيكل"، ومن أمثلة ذلك الإلغاء الضمني لمنصب والي ولاية الجزائر بعد

صدور الأمر 97-14 المتعلق بالتنظيم الإقليمي لولاية الجزائر، والأمر 97-15 المتضمن القانون

الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى حيث تم إلغاء منصب والي الولاية وتعويضه بمنصب الوزير

المحافظ طبقا للمادة 05 من الأمر 97-15 الخاص كتسيير محافظة الجزائر الكبرى⁽¹⁾.

ثالثا: إدارة الولاية.

تتوفر الولاية على إدارة توضع تحت إشراف وتصرف الوالي وذلك لأجل تنفيذ مداورات المجلس

الشعبي الولائي وقرارات الحكومة والوالي، وتعتبر مهمة التنسيق العام للإدارة، وتكثيف إدارة الولاية حسب

(1) توفيق حبارة، "النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12-07"، (مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي)، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، 2012/2013، ص ص 10-12.

حجم نشاط كل ولاية ومميزاتها وخصوصيتها من المهام المنوطة بوالي الولاية وهذا ما نصت عليه المادة 127 من قانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية.

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 94-215 المؤرخ في 03 جويلية 1994 نجد أن أجهزة الإدارة في الولاية التي هي تحت تصرف وسلطة الوالي تتمثل في :

الديوان - الكتابة العامة - المفتشية العامة - الدائرة - مجلس الولاية - مديرية الإدارة المحلية ومديرية التنظيم.

- أولا: الديوان:

هو هيئة تكون تحت إشراف الوالي مباشرة، وتحت رئيس الديوان الذي يساعد الوالي في ممارسة وتنفيذ مهامه بالولاية، ويتكون من (05) مناصب إلى (10)، وتكمن مهام الديوان فيما يلي:

- تنظيم العلاقات الخارجية و البروتوكولات.

- تنظيم العلاقات مع أجهزة الإعلام والصحافة.

- أنشطة مصلحة الاتصالات السلكية واللاسلكية والشفرة.

ويتم تعيين رئيس الديوان بموجب مرسوم رئاسي يصدر في مجلس الوزراء، فينتقل رئيس الديوان في حدود اختصاصاته تفويض بالإمضاء من الوالي⁽¹⁾.

ينبثق عن الديوان مجموع الخلايا التالية: خلية الإعلام والاتصال، خلية التضامن والتشغيل خلية المشاريع الكبرى، خلية التنمية البشرية، خلية التنمية الريفية، خلية الحياة ونوعية الحياة، خلية السكن والإطار المعيشي، خلية التشخيص والاستشراف، خلية النشاط الاقتصادي.

إضافة إلى مكتب الوسيط الإداري وهو بمثابة الوسيط بين المواطن والديوان، وأخيرا مكتب التنظيم وهذا الأخير مكلف بنشاط مصلحة والاتصال والأرقام ويساهم في التنظيم على مستوى الولاية.

(1) علي محمد، مرجع سابق، ص71.

ثانيا: الأمانة (الكتابة العامة)

وهي هيئة تحت إشراف الوالي، وتكيف وفقا لحجم كل ولاية وخصوصياتها، وحسب المرسوم التنفيذي رقم 94-215 في المادة 04 منه فإنه يمكن تنظيم هياكل الأمانة العامة في الولاية في مصلحة واحدة، أو مصلحتين أو ثلاث مصالح، تضم كل واحدة منها ثلاث مكاتب على الأكثر⁽¹⁾.

وتوضع تحت تصرف الكاتب العام (الأمين العام) للولاية وتتمثل مهامها حسب ما جاء في المادة 05 من المرسوم المذكورة أعلاه فيما يلي:

- السهر على ضمان استمرارية العمل الإداري.
 - متابعة عمل مصالح الدولة الموجودة على مستوى الولاية.
 - تنسيق أعمال المديرين في الولاية.
 - تنشيط الهياكل المكلفة بالتوثيق والأرشيف والتركيب والتنسيق فيما بينها.
 - متابعة أجهزة الولاية وهيكلها مع تنشيط الهياكل المكلفة بالبريد ومراقبتها.
 - متابعة مداورات المجلس الشعبي الولائي والقرارات التي يتخذها مجلس الولاية⁽²⁾.
- وتضم الأمانة العامة (الكتابة العامة) مديرتين هما:

1- مديرية الإدارة المحلية:

تتكون من مصلحتين إلى أربع مصالح وتضم كل مصلحة ثلاثة مكاتب على الأكثر ويسيرها مدير بموجب مرسوم رئاسي وتتكلف هذه المديرية على الخصوص بما يلي:

- التنسيق مع المصالح الأخرى المعنية، في إعداد ميزانية التسيير، وميزانية التجهيز في الولاية.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي، رقم 94-215، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، المادة 04.

(2) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق. جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص ص 183-184.

- دراسة واقتراح ووضع كفاءات تسيير المستخدمين لدى المصالح المشتركة في الولاية والبلدية.
- دراسة تطور كل عمليات تحسين مستوى المستخدمين وتكوينهم.
- تجميع كل الوثائق الضرورية لسير مصالح البلديات سيرا منتظما وتحللها وتوزعها.
- تمكين الولاية والبلديات من دعم مواردها المالية وتحسينها من خلال الدراسة والتحليل.

1- مديرية التنظيم والشؤون العامة:

- تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 المحدد لقواعد تنظيم وتسيير مصالح الشؤون العامة والإدارة المحلية، وتتكون هذه المديرية من ثلاث مصالح وتضم كل مصلحة مكاتب على الأكثر ويسيرها مدير معين بموجب مرسوم رئاسي، وتتكلف هذه المديرية بما يلي:
- السهر على ضمان تنفيذ وتطبيق القواعد العامة (نصوص قانونية و تنظيمية).
 - ضمان المراقبة على شرعية التدابير التنظيمية المعتمدة حاليا.
 - تقديم تقارير ودراسة الأعمال الإدارية للبلديات التابعة لها.
 - التكفل بمتابعة الإجراءات الخاصة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة⁽¹⁾.

ثالثا: المفتشية العامة.

- يعين المفتش العام بموجب مرسوم رئاسي وهذا طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 99-240 وذلك لأهمية المركز الوظيفي، وتسيير المفتشية العامة من قبل مفتش عام يساعده مفتشان أو ثلاثة⁽²⁾.
- قد بينت المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 94-216 المؤرخ في 23 يوليو 1994 ، مجال تدخل المفتشية العامة للولاية، وتشمل الهياكل والمؤسسات غير المركزية واللامركزية الموضوعة تحت وصاية وزير الداخلية والجماعات المحلية.

(1) علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري. دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 103-105.

(2) علي محمد، مرجع سابق، ص 67.

وتتولى مهمة عامة ودائمة لتقويم نشاط الأجهزة المذكورة، فهي إذن مكلفة برصد النقائص واقتراح التصحيحات اللازمة وكل التدابير التي من شأنها رفع مستوى أداء الخدمات، كما تتولى مهمة السهر على احترام التشريع والتنظيم الجاري العمل بهما ، ويكلف الوالي المفتشية العامة بالقيام بأعمال التحقيق حول مسألة تخص أحد الأجهزة الداخلية في إطار اختصاصها، و ترفع المفتشية تقاريرها للوالي المختص إقليمياً⁽¹⁾.

رابعاً: الدائرة.

نظراً لكبر حجم الأعباء الملقاة على عاتق الوالي من خلال مجالات اختصاصاته الواسعة ، هذا مافرض تخصيص أعوان له يكفون تحت إشرافه وسلطته بالقيام ببعض الأعمال التابعة لمجال اختصاصه، وهؤلاء هو رؤساء الدوائر.

فرئيس الدائرة يعين بموجب مرسوم رئاسي حيث يخضع رؤساء الدوائر للمرسوم التنفيذي رقم 94-215.

والدائرة لا تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي وقد حدد المرسوم التنفيذي المذكور سلفاً في مادته العاشرة (10) صلاحيات رئيس الدائرة والتي يمكن تلخيصها فيما يلي:

- ينشط وينسق عمليات تحضير مخططات التنمية وتنفيذها.
- يصادق على مداورات المجالس الشعبية البلدية حسب الشروط التي يحددها القانون.
- يصادق على تعريفات حقوق مصلحة الطرق وتوقف السيارات والكرام لفائدة البلديات.
- يصادق على شروط الإنجاز التي لا تتعدى مدتها تسع سنوات.
- يصادق على تغيير تخصيص الملكية البلدية المخصصة للخدمة العمومية.
- يصادق على المناقصات والصفقات العمومية.
- يصادق على الهبات والوصايا.

(1) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق. مرجع سابق، ص ص 184، 185.

- يوافق على قرارات تسير المستخدمين التابعين للبلدية الموضوعة تحت الوصايا باستثناء المتعلقة بحركات التنقل وإنهاء المهام.
 - يشجع كل مبادرة فردية أو جماعية للبلديات تتعلق بإنشاء الوسائل والهيكل التي من شأنها تلبية الحاجيات الأساسية للمواطنين.
 - يتولى تنفيذ مخططات التنمية بالبلديات المعنية.
 - يطلع الوالي على وضعية البلديات.
- ويساعد رئيس الدائرة في القيام بالمهام المنوطة به كاتب عام ومجلس تقني يتكون من مسؤولي مصالح الدولة⁽¹⁾.

خامسا: مجلس الولاية.

ترجع نشأة مجلس الولاية إلى قانون الولاية لسنة 1969 الصادر بأمر رقم 69-38، في مادته 137، حيث حسبها يضم مديري المصالح التابعة لمختلف وزارات الدولة ماعدا (وزارة الدفاع الوطني والعدل والخارجية) تحت رئاسة الوالي.

ثم صدور المرسوم 70-83 المؤرخ في 17-06-1970 والمتعلق وتسيير المجلس التنفيذي الولائي، وتم تعديله عدة مرات حتى صدور دستور 1989، ولم يتطرق قانون الولاية 90-09 إليه، وبقي العمل وفقا للنصوص القديمة المتعلقة به حتى صدور المرسوم التنفيذي رقم 94-215 الصادر بتاريخ 23-07-1994 التي تحدثت عن المجلس التنفيذي الولائي لكن بصيغة أو اسم آخر هو مجلس الولاية كما ورد في المادة 03 منه:

أنه يؤسس في الولاية مجلس ولاية يجمع تحت سلطة الوالي مسؤولي المصالح الخارجية للدولة المكلفين بمختلف قطاعات النشاط في مستوى الولاية كيفها كانت تسميها كما أشارت المادة 19 منه إلى أن أعضاء المجلس أيضا هم مديرو ومصالح الدولة والمسؤولية عنها المكلفون بمختلف قطاعات النشاط

(1) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق. مرجع سابق، ص 185-187.

في الولاية كيفما كانت تسميها، ويشارك رؤساء الدوائر مشاركة استشارية في أشغال مجلس الولاية، ويمكن للوالي استدعاء رأي شخص يرى استشارية مفيدة للمشاركة في اجتماعات المجلس⁽¹⁾.

أما عن مهام المجلس فيمكن إيجازها فيما يلي:

- اتخاذ كل التدابير اللازمة للمحافظة على سلطة الدولة ومصداقيتها وعلى احترام القوانين والتنظيمات.

- السهر على تنفيذ برامج الحكومة وتنفيذ سائر تعليماتها على مستوى تراب الولاية.

- درس في إطار القوانين أي مسألة يطرحها الوالي أو أحد الأعضاء.

- يبدي رأيه في جميع المشاريع التي تقع في حدود تراب الولاية.

يجتمع المجلس حسب المادة 22 من المرسوم التنفيذي 94-215 في دورة عادية مرة كل أسبوع

برئاسة الوالي أو من الكاتب العام، ويمكن أيضا أن يعقد دورات استثنائية باستدعاء من الوالي.

ويلزم مكل أعضاء المجلس بوضع تقارير واضحة ومفصلة كلا حسب قطاعه واختصاصه وتوفير

كل المعلومات حول القطاع.

حسب المادة 28 من المرسوم أعلاه يمكن للوالي منح التفويض بالإمضاء على كجمع الوثائق

والمقررات باستثناء القرارات ذات الطابع التنظيمي.

ويوجه الوالي دوريا تقييماته وتقديراته للوزير المعني بخصوص المديرين الولائيين، عند ارتكاب

المدير الولائي خطأ جسيما بإمكان الوالي طلب نقل أو إنها مهامه أو وضعه تحت تصرف الإدارة المعنية

بنقيرير مفصل يوضع بين يدي الوزير المختص⁽²⁾.

(1) علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص ص 101-102.

(2) عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية التطبيقية. مرجع سابق، ص ص 188-189.

المطلب الثاني: اختصاصات الولاية ظل التعددية الحزبية

1- اختصاصات المجلس الشعبي الولائي:

لقد نصت المادة 76 من قانون الولاية 12-07 على أن المجلس الشعبي الولائي يعالج الشؤون التي تدخل ضمن صلاحياته عن طريق المداولة ويتداول أولاً حول المواضيع التابعة لاختصاصه المخول إياها بموجب القوانين والتنظيمات وكذا القضايا التي تهم الولاية التي ترفع إليه بناء على اقتراح ثلث أعضائه أو رئيسه أو الوالي⁽¹⁾.

وهذا نفس ما أشارت إليه المادة 55 من قانون الولاية لسنة 1990، قانون رقم 90-09⁽²⁾.

ولقد قام المشرع برسم الخطوط الأساسية لصلاحيات المجلس الشعبي الولائي في الميادين المختلفة في قانون الولاية 12-07 وقانون الولاية 90-09.

ففي قانون 12-07 فصل في صلاحيات المجلس الشعبي الولائي في المواد من 73-101 وتضمن التفصيل عناوين جديدة كالانتمية الاقتصادية⁽³⁾.

ويمكن حصر هذه الصلاحيات فيما يلي:

أولاً: في مجال الاختصاصات العامة:

يقوم المجلس الشعبي الولائي بالتداول في عدة مجالات ورد ذكرها في المادة 77 وهي:

- الصحة العمومية وحماية الطفولة والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة.

- السياحة.

- الإعلام والاتصال.

- التربية والتعليم العالي والتكوين.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 16.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 90-09، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 23.

(3) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. مرجع سابق، ص 150.

- الشباب والرياضة والتشغيل.
- السكن والتعمير وتهيئة إقليم الولاية.
- الفلاحة والري الغابات.
- التجارة والأسعار والنقل.
- الهياكل القاعدية الاقتصادية.
- التضامن بين البلديات.
- التراث الثقافي المادي وغير المادي والتاريخي.
- حماية البيئة.
- التنمية الاقتصادية والاجتماعية والقافية.
- ترقية المؤهلات الفرعية المحلية⁽¹⁾.

ثانيا: الاختصاصات في مجال التنمية الاقتصادية والهياكل القاعدية الاقتصادية

- يعد المجلس الشعبي الولائي مخطط التنمية للولاية على المدى المتوسط يبين من خلاله الأهداف والبرامج والوسائل المعبأة من الدولة في إطار مشاريع الدولة ومخططات التنمية البلدية يناقشه المجلس ويبيدي ملاحظاته حوله⁽²⁾.
- جمع كافة البيانات والمعلومات والدراسات التي تخص الولاية اقتصاديا واجتماعيا وبيئيا والتي تقوم من خلالها الولاية ببناء مخطط التنمية المحلية⁽³⁾.

(1) عمار بوضياف، شرح قانون الولاية. مرجع سابق، ص ص 231-232.

(2) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 17.

ويقوم المجلس الشعبي الولائي في هذا الإطار بما يلي:

- تحديد المناطق الصناعية المراد وإنشاؤها، مع إعادة تأهيل المناطق الصناعية ومناطق النشاط في إطار البرامج الوطنية لإعادة التأهيل ويعبر المجلس عن رأيه في هذا الشأن.
- تسهيل وتشجيع تمويل الاستثمارات في الولاية.
- تسهيل إجراءات الحصول على العقار الصناعي للمتعاملين.
- الإسهام في إنعاش وحيوية نشاط المؤسسات العمومية الموجودة في الولاية.
- تطوير التنسيق والتعاون المتعاملين الاقتصاديين ومؤسسات التكوين والإدارات المحلية، بخلق الإبداع في القطاع الاقتصادي.

ثالثا: في مجال الفلاحة والري:

- يمارس المجلس في إطار صلاحياته دورا هاما وحيويا، في ترقية النشاط الفلاحي والري، ويعتبر تدخل المجلس الشعبي الولائي في هذا المجال فاعل محفز وعامل فارق في تنمية وتطوير وقد لاحظنا صلاحيات المجلس من خلال تدخله في هذا المجال في ما يلي:
- يبادر المجلس الشعبي الولائي على وضع حيز التنفيذ كل عمل يصيب في مجال حماية وتوسع وترقيو الأراضي الفلاحية والتهيئة والتجهيز الريفي.
 - تشجيع أعمال الوقاية من الكوارث والآفات الطبيعية ومحاربة مخاطر الفيضانات والجفاف.
 - اتخاذ كل التدابير اللازمة لأجل إنجاز أشغال التهيئة وتنقية المجاري المائية في حدود إقليمية.
 - المبادرة والتنسيق مع المصالح المعنية في إطار حماية وتنمية الأملاك الغابية من خلال حملات التشجير وحماية التربة وإصلاحها⁽¹⁾.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 17.

- يبادر المجلس ويساهم بمعية المصالح المعنية في تطوير كل أعمال الوقاية، ومكافحة الأوبئة في مجال الصحة الحيوانية والنباتية.

- يعمل المجلس على تنمية الري المتوسط والصغير، كما يقوم بتقديم المساعدات المالية والتقنية في التزود بالمياه الصالحة للشرب والتطهير، إعادة استعمال المياه المتجاوزة للإطار الإقليمي للبلديات المعنية.

رابعاً: في المجال الاجتماعي والثقافي والسياحي:

- يقوم المجلس الشعبي الولائي بالتنشيع على ترقية برامج التشغيل بالتشاور مع البلديات أو المتعاملين الاقتصاديين وخاصة الشباب أو المناطق المراد وترقيتها.

- يقوم المجلس في إطار احترام المعايير الوطنية في مجال الصحة العمومية بإنجاز تجهيزات الصحة التي تتجاوز إمكانيات البلديات.

- في إطار المعايير الوطنية أيضا وتماشيا مع الخريطة المدرسية والتكوينية يقوم بإنجاز مختلف مؤسسات التعليم المتوسط والقانون والمهني، وتقوم بصيانتها والمحافظة عليها وتجديد تجهيزاتها المدرسية على حساب الميزانية غير المركزة للدولة المسجلة في حسابها.

- السهر على تطبيق تدابير الوقاية الصحية، ويدعم كل التدابير الرامية إلى إنشاء هياكل مكلفة بمراقبة وحفظ الصحة في المؤسسات المستقبلية للجمهور وفي المواد الاستهلاكية.

- يساهم المجلس في تنفيذ كل الأعمال المتعلقة بمخطط تنظيم الإسعافات والكوارث والآفات الطبيعية من الأوبئة ومكافحتها بالاتصال والتنفيذ مع البلديات⁽¹⁾.

- يساهم المجلس أيضا بالتنسيق مع البلديات في أي نشاط يهدف إلى:

- تنفيذ البرنامج الوطني للتحكم في النمو الديموغرافي.

- حماية الأم والطفل.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص 18.

- مساعدة الطفولة، والأشخاص المسنين وذوي الاحتياجات الخاصة.
- مساعدة الأشخاص في وضع صعب والمحتاجين.
- التكفل بالمشردين والمختلين عقليا.
- يساهم المجلس الشعبي الولائي في إطار إنشاء الهياكل القاعدية المتعلقة بالأنشطة الشبابية والرياضية والثقافية والترفيهية، والخاصة بالشباب وحماية التراث التاريخي والحفاظ عليه وبالتنسيق مع البلديات الهيئات وأيضا الجمعيات الناشطة في المجال، يقدم المجلس مساعدته ومساهمته في هذه الأنشطة وهذا لأهمية وحيوية دورها في اختصاصات الشباب، وفتح فضاءات متنوعة لاستقطاب الشباب الموهوب وصقل مواهبهم وتمييزها.
- المساهمة في حماية التراث الثقافي والفني والتاريخي والحفاظ عليه بمساهمة المصالح التقنية المؤهلة والتنسيق مع البلديات وكل الهيئات والجمعيات المعنية، وتطوير كل عمل يرمي إلى ترقية التراث الثقافي والفني والتاريخي.
- حماية الإمكانات السياحية وتمكينها وتشجيع الاستعمار فيها.
- يساهم المجلس الشعبي الولائي في إطار التزايد الكبير والمستمر في النمو الديموغرافي والطلب على السكن في إنجاز برامج السكن.
- يساهم المجلس الشعبي الولائي في إعادة تجديد وإعادة تأهيل الحظيرة العقارية والملبنة وكذا الحفاظ على الطابع المعماري وكذلك المساهمة في القضاء على السكن الهش وغير اللائق ومحاربه بالتنسيق مع البلديات والمصالح التقنية المعنية¹.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص ص 17-18.

ويعتبر السكن أهم المشاريع والبرامج التي تحتاج تمويل ضخمة تعجز المجالس الشعبية الولائية على توفير مع أنه من اختصاص الولاية، من خلال التدخل في المجالات التابعة لاختصاصات الدولة بالمساهمة في تنفيذ النشاطات المقررة في إطار السياسات العمومية الاقتصادية والاجتماعية.

خامسا: في المجال المالي:

- يصوت المجلس الشعبي الولائي على مشروع ميزانية الولاية والتي يقوم بإعدادها الوالي، ويكون التصويت بالتوازن وجوبا.
- كما يصوت على مشروع الميزانية باباً باباً، ويشمل ذلك توزيع للنفقات، والإيرادات في شكل فصول وفصول فرعية ومواد.
- في حالة ظهور عجز في ميزانية الولاية فإن المجلس الشعبي الولائي مطلوب منه قانونا اتخاذ كافة التدابير اللازمة لأجل امتصاص هذا الخلل وتحقيق التوازن المطلوب في الميزانية.
- البث في قبول أو رفض الهبات والوصايا المقدمة للولاية سواء كانت مقرونة بأعباء أو شروط أو تخصيصات أخرى، كما يتداول المجلس بخصوص والهبات والوصايا المتعلقة بالمؤسسات العمومية المقرونة بأعباء وشروط وتخصيصات خاصة دون الأخرى المجردة من ذلك⁽¹⁾.

2- اختصاصات الوالي:

يعتبر الوالي القائد الإداري للولاية، و حلقة الوصل بينها وبين السلطة المركزية، ويتمتع بازدواجية الاختصاص فهو من ناحية ممثلا للدولة على المستوى المحلي (جهة عدم التركيز) وناحية أخرى فهو ممثلا للولاية وينفذ مداوات المجلس الشعبي الولائي، ويمتد اختصاصه على كامل إقليم الولاية.

وتعد صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة ولا يعد قانون الولاية فقط مصدرا لها بل هناك قانون البلدية وقوانين أخرى كثيرة والتي منها قانون الأملاك الوطنية، قانون الانتخابات، قانون الحالة المدنية، ... إلخ،

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 12-07، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص ص 20، 21، 23 .

إضافة إلى أن هناك عديد من النصوص التنظيمية أشارت لبعض صلاحيات الولاية مثل المرسوم الرئاسي 10- 236 المعدل والمتمم المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية⁽¹⁾.

فللوالي اختصاصات إدارية ومالية وسياسية ورقابية، وأخرى تتصل بالضبطية القضائية والإدارية.

أولا: الوالي ممثلا للولاية:

فهو كهيئة للمجلس الشعبي الولائي ويقوم في هذا الإطار:

- تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي: وذلك بموجب إصدار قرارات ولائية تحدد السياسة العامة المحلية، باعتباره جهاز لتنفيذ لما يصادق عليه جهاز مداوات المجلس الشعبي الولائي.
- جانب الإعلام: الوالي ملزم بإطلاع وإعلام المجلس الشعبي لولائي بانتظامها، خلال الفترات الفاصلة بين الدورات على تنفيذ التوصيات الصادرة عن مداوات المجلس الشعبي الولائي.
- يقدم الوالي تقرير حول مدى تنفيذ المداوات المتخذة خلال الدورات السابقة، ويطلع رئيس المجلس الشعبي وبانتظام على مدى تنفيذ التوصيات.
- تعد مهمة تمثيل الولاية مسندة قانونا للوالي في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية طبقا للتشريع الساري المعمول به كما يمثل الولاية أمام القضاء ويقوم الوالي بإعداد مشروع الميزانية ويتولى تنفيذها بعد مصادقة المجلس الشعبي الولائي، كما يسهم على وضع المصالح الولائية والمؤسسات العمومية وحسن سيرها، وتنشيط ومراقبة نشاطاتها ويقدم الوالي سنويا بيانا حول نشاطاته الولاية يتبع بمناقشة.

ثانيا: الوالي ممثلا للدولة:

يعتبر الوالي حسب ما جاءت به المادة 110 من قانون رقم 12- 07 المتعلق بالولاية، أنه ممثل الدولة على مستوى الولاية، وهو مفوض الحكومة.

حيث تتجسد أهم الاختصاصات المؤكدة للوالي من خلال العديد من الصلاحيات والسلطات الضبط الإداري (الشرطة الإدارية)، في الضبط القضائي.

⁽¹⁾ أعمار بوضياف، شرح قانون الولاية، مرجع سابق، ص ص 238- 239.

1- **الضبط الإداري:** فالوالي يعد مسؤولاً على النظام والأمن والسلامة، والسكينة العامة، حيث توضع تحت تصرف الوالي مصالح الأمن تنفيذًا، وتطبيقًا للقرارات المتخذة في إطار ومهامه.

2- **الضبط القضائي:** ففي هذا المجال يقيد الوالي بمجموعة من القيد في الضبط القضائي والتي من أهمها:

- ممارسة سلطة الضبط القضائي في حالة وقوع جنائية أو جنحة ضد أمن الدولة.

- توافر حالة الاستعجال.

- عدم علمه أن السلطة القضائية قد أخطرت بوقوع الجريمة. وحتى في هذه الحالة فإن المالي مقيد في سلطته من حيث الزمان، ذلك أنه يجب على الوالي أن يبلغ وكيل الجمهورية خلال مدة أقصاها 48 ساعة متخليا بذلك عن جمع الإجراءات للسلطة القضائية المختصة.

المطلب الثالث: الرقابة على الولاية.

- تخضع الولاية باعتبارها هيئة إدارية، إلى مختلف أنواع الرقابة التي عرضناها لدى أثناء معالجتنا للنظام الرقابي على البلدية، وبالتالي نتطرق إلى الرقابة الإدارية المعروضة خاصة على المجلس الشعبي الولائي سواء بالنسبة لأعضائه، أو أعمال هو مداولاته أو باعتباره إحدى هيئات الولاية⁽¹⁾.

1- الرقابة على أعضاء المجلس الشعبي الولائي:

تمارس الجهة الوصية رقابتها على المجلس الشعبي الولائي من حيث موضوع التوقيت، أو الإقالة أو الإقصاء كما هو الحال في التنظيم البلدي، ويحدث ذلك بموجب مداولة من المجلس الشعبي الولائي.

2- الرقابة على الأعمال:

فأعمال وتصرفات ومداولات المجلس الشعبي الولائي تمارس عليها عديد من صور الرقابة من قبل جهة الوصاية، المتمثلة أساسا في وزارة الداخلية، أما قرارات الوالي بصفته ممثلا للدولة فهي تخضع لمراقبة السلطة المركزية (الوزارة)، باعتبارها رؤوسا، بكل ما يترتب على ذلك من نتائج.

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق، ص12.

وتكاد تكون صور ومظاهر تلك الرقابة المتمثلة في إجراءات التصديق الضمني والصريح والإلغاء، مع ما هو سائد في التنظيم البلدي.

3- الرقابة على الهيئة (المجلس الشعبي الولائي):

لا يخول القانون الحالي للولاية للسلطة المركزية أن يقوم بتوقيف المجلس الشعبي الولائي، حيث يسمح بحله وهو ما لا يختلف في جوهره عن حل المجلس الشعبي البلدي سواء من حيث: أسبابه (حالاته) أو الجهة المختصة به (الإدارة القانونية)، أو آثاره (نتائجه) عن سابقه⁽¹⁾.

(1) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص ص 111-138.

خلاصة:

من خلال هذا الفصل يمكننا القول أن البلدية والولاية هما الخليتان الأساسيتان للإدارة المحلية في الجزائر وذلك رغم تغير نظام الحزب الواحد إلى نظام التعددية الحزبية وهذا ما أكدته المشرع الجزائري من خلال إصداره لمجموعة من القوانين المنظمة والمبينة لكل ما له علاقة بالجماعات المحلية من صلاحيات وهيئات، بداية بقانون 08-90 وقانون 09-90 المتعلقان بالبلدية و الولاية والذان كرسا التحول نحو التعددية السياسية، وحرصا على نجاعة وفعالية الجماعات المحلية من أجل تدارك النقص الذي ظهر في القوانين السابقة، ثم إصدار قانون 10-11 وقانون 07-12 المتعلقين بالبلدية و الولاية وكان من خلالهما محاولة إعطاء صلاحيات أوسع للجماعات المحلية واستخراج أجهزة إدارية ثابتة، ساهم نسبيا في السير الجيد للجماعات المحلية.

الختام

لقد حاولنا في هذه الدراسة الوقوف على معالجة إشكالية مهمة وهي:

- فيما يكمن أهم الاختلاف بين تسيير الجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية والتعددية الحزبية؟

وقد توصلنا إلى أن الإجابة على هذه الإشكالية ليست سهلة ولا بسيطة كما هو واضح، بل تحتاج للإجابة عن هذه الإشكالية إلى استحضار مجموعة النصوص القانونية التي تنظم عمل الجماعات المحلية والقيام بتحليلها وشرحها وذلك من أجل استنباط أهم الاختلافات وأهم أوجه التداخل والتشابه بين تسيير الجماعات المحلية في ظل الأحادية والتعددية وكأهم النتائج التي توصلنا إليها من خلال هذه الدراسة ما يلي:

أوجه الاختلاف:

- أن تسيير الجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية يختلف عن تسيير الجماعات المحلية في ظل التعددية الحزبية، وذلك من حيث عدد الأجهزة أو الهيئات الموكلة لها مهمة تسيير شؤون الجماعات المحلية، حيث كانت تعتمد في ظل الأحادية الحزبية على هيئتين فقط وهما: المجلس الشعبي البلدي، والمجلس التنفيذي يرأسه رئيس المجلس الشعبي البلدي كهيئة تنفيذية تسهر على تنفيذ أهم مداورات المجلس الشعبي البلدي.

أما في ظل التعددية الحزبية فإنها تعتمد على ثلاث هيئات وهي:

- المجلس الشعبي البلدي: كهيئة مداولة.

- رئيس المجلس الشعبي البلدي: كهيئة تنفيذية.

- إدارة البلدية: ينشطها الأمين العام للبلدية.

هذا فيما يخص هيئات البلدية، أما الهيئات المتبعة في تسيير شؤون الولاية في ظل الأحادية الحزبية وفي ظل التعددية الحزبية فهي كمايلي:

في ظل الأحادية الحزبية ثلاث أجهزة وهي:

- المجلس الشعبي الولائي.

- المجلس التنفيذي الولائي، والذي يرأسه الوالي.

- الوالي: كمثل للسلطة المركزية ومندوب الحكومة في إقليم الولاية.

أما في ظل التعددية الحزبية فتوجد هيئتين وهما :

- المجلس الشعبي الولائي : كهيئة مداولة

- الوالي : كهيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وممثل السلطة المركزية في إقليم الولاية

كذلك من حيث طريقة اختيار أعضاء الهيئات الموكلة لهم مهمة التسيير ففي ظل الأحادية الحزبية كانت عملية الانتخاب تتم على مجموعة من الأشخاص ضمن قائمة واحدة يتم إختيارهم من طرف الحزب الواحد وليس لديك فرصة في اختيار أشخاص خارج تلك القائمة.

أما فيما يخص التعددية الحزبية فيقوم كل حزب بتقديم مترشحيه الأمر الذي يسمح لكل ناخب باختيار الشخص الذي يراه مناسب ويسمح بتشكيل مجالس محلية متنوعة من جميع الأطياف السياسية .

وكذلك الشروط الواجب توفرها من أجل الترشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة، ففي ظل الأحادية الحزبية بالإضافة إلى الشروط المتعارف عليها مثل السن و الجنسية لابد

أيضا من توفر شرط الانتماء للحزب الواحد كشرط أساسي من أجل أن تكون لك فرصة الترشح لعضوية المجالس المحلية.

كذلك بالنسبة لطريقة اختيار رؤساء المجالس المحلية المنتخبة ففي ظل الأحادية الحزبية يتم اختيار الرئيس عن طريق الاقتراع السري من طرف الأعضاء الذين تم انتخابهم من طرف الناخبين.

أما في التعددية الحزبية فيتم اختيار رؤساء المجالس المحلية وفق لما يحدده القانون المتعلق بالبلدية أو القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

ووفقا لقانون البلدية فإن مصدر القائمة التي تحصلت على أغلبية الأصوات هي التي من تعلن رئيس المجلس المحلي وفي حالة تساوي الأصوات تعلن المترشح الأصغر سنا.

في حالة عدم حصول أي قائمة على الأغلبية المطلقة للمقاعد ووفقا للقانون العضوي المنظم للانتخابات فإن القوائم الحائزة على 35% على الأقل من المقاعد بتقديم مترشح، وفي حالة عدم حصول أي قائمة على 35% على الأقل من المقاعد في هذه الحالة يمكن لجميع القوائم تقديم مترشح، وفي حالة عدم قبول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات بين المترشحين الحائزين على المرتبة الأولى والثانية تجري دورة ثانية خلال 48 ساعة ومعلن فائزا المترشح المتحصل الأصغر سنا.

هذا فيما يتعلق بطرق اختيار الأعضاء والرئيس بالنسبة للبلدية وهو نفس الشيء بالنسبة للولاية.

كذلك بالنسبة للنظام الانتخابي المتبع في ظل الأحادية الحزبية حيث تم الاعتماد على نظام الأغلبية وهو نظام يتماشى مع نظام الحزب الواحد،

أما التعددية الحزبية فقد تم اعتماد نظام التمثيل النسبي مع تفضيل الأغلبية في الدور الأول ومن بعدها تم تعديله واختيار نظام التمثيل النسبي على القائمة مع احتساب عدد الأصوات المتحصل عليها لكل قائمة.

بالإضافة إلى بعض نقاط الاختلاف المذكورة سابقا توجد نقاط اختلاف أخرى تعتبر ثانوية متعلقة بسير عمل الهيئات مثل المجلس الشعبي البلدي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وأيضا بنظام المداولات وكيفية تشكيل اللجان وتعتبر اختلافات ثانوية وتأثيرها لا يكون بحجم تأثير النقاط المذكورة سابقا .

أوجه التداخل :

في مجال الاختصاصات فإنه يوجد تداخل كبير بين الاختصاصات في ظل الاحادية الحزبية والإختصاصات في ظل التعددية الحزبية وهذا راجع لطبيعة النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي الذي كان قائم في كل مرحلة حيث تتماشى هاته الإختصاصات مع طبيعة البيئة المحيطة بالجماعات المحلية ومع طبيعة الأهداف المراد تحقيقها في كل فترة زمنية معينة .

أوجه التشابه :

تتمثل أوجه التشابه في صور الرقابة الممارسة على الجماعات المحلية حيث نجد نفس صور الرقابة الممارسة في ظل الاحادية الحزبية نفسها الممارسة على الجماعات المحلية في ظل التعددية الحزبية والمتمثلة في الرقابة على الأعضاء والرقابة على المجلس والرقابة على أعمال الهيئة.

التوصيات:

من أهم التوصيات التي يمكن تقديمها من خلال هاته الدراسة من اجل إعطاء صورة إيجابية للجماعات المحلية في مختلف المجالات مايلي :

- 1- إعطاء صلاحيات أوسع في التسيير لرؤساء المجالس المحلية المنتخبة.
- 2- تخفيف أوجه الرقابة الممارسة على المجالس المحلية المنتخبة وذلك لما لها من آثار سلبية أكثر منها إيجابية على الجماعات المحلية بالإضافة إلى عرقلة العمليات الإدارية .
- 3- ضرورة الفصل في طبيعة العلاقة القائمة بين العمل السياسي والعمل الإداري داخل الجماعات المحلية وذلك لكونه يعتبر أحد أهم العوامل أو النقاط المعرّقة للسير الحسن للجماعات المحلية.
- 4- ضرورة اعتماد الأحزاب السياسية على معايير علمية وموضوعية وتقنية في اختبار أعضاء أو مناضلي الحزب، والقيام بإعداد دورات تكوينية للمناضلين وخلق روح المسؤولية وذلك من أجل ضمان تسيير حسن للبرامج الإدارية داخل الجماعات المحلية، وتفادي الوقوع في أزمات التسيير كما هو عليه الحال في مختلف المجالس المحلية. وهذا ما يؤدي إلى عرقلة مختلف البرامج التنموية المسطرة محليا ووطنيا.

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: الكتب

- أحمد، محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، تر: محمد عرب صاصيلا. ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1986.
- حسين، فريجة، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة. ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- نسرين، شريقي، وآخرون، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري. الجزائر، دار بلقين للنشر، 2014.
- صالح، بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- عمار، بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2010.
- عبيد، لخضر، المجموعات المحلية في الجزائر (المجلس الشعبي البلدي، المجلس الشعبي الولائي). ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د س ن) هاني علي الطهراوي، القانون الإداري. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- محمد علي، الخلايلة، الإدارة المحلية. دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009. عدنان عمر، مبادئ القانون الإداري، ط2، منشأة معارف جلال حزي وشركاه، الإسكندرية، 2014.
- عمار، بوضياف، شرح قانون الولاية. جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- محمد الصغير، بعلي، الولاية في القانون الإداري الجزائر. دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2014.
- عالية، عبد الحميد عارف، الإصلاح الإداري المرجعية النظرية وقضايا معاصرة. دار الكتب المصرية، مصر، 2015.
- عدنان، عمرو، مبادئ القانون الإداري. ط2، منشأة معارف جلال حزي وشركاه، عمان، 2009، ص 74-75.
- ABid Lakadar , les collectini tes locales eu Algerie (APw , APC). office des publications universitaires Alger , p54.

ثانيا: الدراسات غير المنشورة :

- سهام، شباب، " إشكالية تسيير الموارد المالية للبلديات الجزائرية دراسة تطبيقية، حالة بلدية معسكر"، (مذكرة ماجستير في تسيير المالية العامة)، كلية العلوم الاجتماعية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012.
- علي، محمد، "مدى فاعلية دور الجماعات المحلية في ظل التنظيم الإداري الجزائري"، (مذكرة ماجستير في الإدارة المحلية) كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012 .
- فريدة، مزياني، المجالس الشعبية المحلية في ظل التعددية السياسية في التشريع الجزائري، (بحث مقدم لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون)، كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة، 2005.
- توفيق، حبارة، "النظام القانوني للوالي في ظل قانون الولاية 12 - 07"، (مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي)، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، 2012/2013.
- عيبر، عمري، "صلاحيات الإدارة المحلية في الجزائر"، قسم الحقوق، (مذكرة ماستر في القانون الإداري) جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010-2011.
- لطيفة، عشاب، "النظام القانوني للبلدية في الجزائر"، (مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي في الحقوق والعلوم السياسية، (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2013).
- رتيبة، زرقاوي، "إصلاح وتطوير منظومة الجماعات المحلية في الجزائر وأثره في التنمية: واقع أفاق (1990 - 2015)". (مذكرة مقدمة لاستكمال الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية)، قسم العلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، 2015.
- رحال، ريمة، بونسة، نور الهدى، "دور الجماعات المحلية في التنمية المحلية دراسة حالة بلدية الأمير عبد القادر - ولاية جيجل-" (مذكرة مقدمة لنيل شهادة الليسانس في العلوم السياسية)، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة محمد الصديق بجيجل، 2011 - 2012.
- عتيقة، جديدي، "إدارة الجماعات المحلية في الجزائر -بلدية بسكرة نموذجا-"، (مذكرة مقدمة لاستكمال الحصول على شهادة الماستر في العلوم السياسية) ، قسم العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2012 - 2013.

ثالثا: المجالات

- بسمة، عولمي، تشخيص نظام الإدارة المحلية والمالية المحلية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا العدد 4، د س ن.

رابعاً: الوثائق الحكومية

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 12-01، القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، (الجريدة الرسمية رقم 12/ 01، 14 جانفي 2012).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 03.12، المتضمن القانون العضوي للانتخابات (الجريدة الرسمية رقم 12/ 01، 14 جانفي 2012).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي رقم 16، 360، المتعلق بالأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، (الجريدة الرسمية رقم 16/73، الصادرة في 13 / 12 / 2016).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون رقم 01-12، المتضمن القانون العضوي للانتخابات (الجريدة الرسمية رقم 12/01، 14/01/2012).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مرسوم تنفيذي، رقم 94-215، المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية وهيكلها، المادة 04.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 67-24، المتعلق بالبلدية (الجريدة الرسمية رقم 67،06، 18 01 1967).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الأمر رقم 69-38، المتعلق بالولاية (الجريدة الرسمية رقم 69/44، 23 05 1967).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية رقم 90/15، 07 04 1990).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 90-09، المتعلق بالولاية، المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية رقم 90/15، 07 04 1990).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية الجريدة الرسمية رقم 11/37، 07 04 1990).
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، قانون 12-07، المتعلق بالولاية، (الجريدة الرسمية رقم 12/12، 29/02/2012).

خامساً: الملتقيات

- نادية تيباب، "سلسلة محاضرات في مادة القانون الإداري"، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، قسم الحقوق، 2014 - 2015.
- محمد محمود الطعمانة، نظم الإدارة المحلية. الملتقى العربي الأول نظم الإدارة المحلية في الوطن العربي، سلطنة عمان، 2003 .

سادسا: المواقع الإلكترونية

- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1963. متاح في:
<http://www.el-mouradia.dz/arabe/symbole/textes/constitution63.htm>
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1976، ص 1300، متاح في:
www.joradp.dz/HAR/index.htm
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1989، ص 238، متاح في:
www.joradp.dz/HAR/index.htm
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1996، ص 10، متاح في:
www.joradp.dz/HAR/index.htm
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور سنة 1963 متاح في:
<http://www.el-mouradia.dz/arabe/symbole/textes/constitution63.htm>
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أمر رقم 75-58 المتضمن القانون المدني، المؤرخ في 26
سبتمبر 1975، متاح في: http://www.wipo.int/wipolex/ar/text.jsp?file_id=333717

فهرس المحتويات

فهرس الموضوعات

الصفحة	المحتويات
أ - ي	مقدمة
الفصل الأول: إطار مفاهيمي للدراسة	
12	تمهيد.....
13	المبحث الأول: مفهوم المركزية الإدارية.....
13	المطلب الأول: تعريف المركزية الإدارية.....
14	المطلب الثاني: أركان المركزية الإدارية.....
16	المطلب الثالث: صور المركزية الإدارية.....
18	المطلب الرابع: تقييم المركزية الإدارية.....
20	المبحث الثاني: مفهوم اللامركزية الإدارية.....
20	المطلب الأول: تعريف اللامركزية الإدارية.....
21	المطلب الثاني: أركان اللامركزية الإدارية.....
23	المطلب الثالث: صور اللامركزية الإدارية.....
25	المطلب الرابع: تقييم اللامركزية الإدارية.....
27	المبحث الثالث: الجماعات المحلية والمفاهيم المشابهة.....
27	المطلب الأول: تعريف الجماعات المحلية.....
32	المطلب الثاني: تعريف الإدارة المحلية.....
32	المطلب الثالث: تعريف الحكم المحلي.....
34	خلاصة.....
الفصل الثاني: الجماعات المحلية في ظل الأحادية الحزبية	
36	تمهيد.....
37	المبحث الأول: البلدية في ظل الأحادية الحزبية.....
37	المطلب الأول: أجهزة البلدية في ظل الأحادية الحزبية.....
44	المطلب الثاني: اختصاصات البلدية في ظل الأحادية الحزبية.....
46	المطلب الثالث: الرقابة على البلدية في ظل الأحادية الحزبية.....

49	المبحث الثاني: الولاية في ظل الأحادية الحزبية.....
49	المطلب الأول: أجهزة الولاية في ظل الأحادية الحزبية.....
53	المطلب الثاني: اختصاصات الولاية في ظل الأحادية الحزبية.....
56	المطلب الثالث: الرقابة على الولاية في ظل الأحادية الحزبية.....
59	خلاصة.....
الفصل الثالث: الجماعات المحلية في ظل التعددية الحزبية	
61	تمهيد.....
62	المبحث الأول: البلدية في ظل التعددية الحزبية.....
62	المطلب الأول: أجهزة البلدية في ظل التعددية الحزبية.....
70	المطلب الثاني: اختصاصات البلدية في ظل التعددية الحزبية.....
73	المطلب الثالث: الرقابة على البلدية في ظل التعددية الحزبية.....
79	المبحث الثاني: الولاية في ظل التعددية الحزبية.....
79	المطلب الأول: أجهزة الولاية في ظل التعددية الحزبية.....
93	المطلب الثاني: اختصاصات الولاية.....
100	المطلب الثالث: الرقابة على الولاية في ظل التعددية الحزبية.....
101	خلاصة.....
104	خاتمة.....
110	قائمة المصادر والمراجع.....
	فهرس الموضوعات.....